



Spazi aperti per il mainstreaming interculturale

Progetto Equal IT-S2-MDL-830

sammi

Migranti: verso la parità dei diritti

l'immigrazione è una risorsa

Modelli e strumenti contro le discriminazioni



è una risorsa



l'immigrazione è una risorsa

Migranti: verso la parità dei diritti

***Modelli e strumenti contro le
discriminazioni***

Questa pubblicazione è stata realizzata nell'ambito dell'Azione 3 dell'Iniziativa Comunitaria Equal II fase, progetto "Sami - Spazi aperti per il mainstreaming interculturale", cofinanziato dal Fondo sociale europeo. Il contenuto della presente non riflette la posizione dell'Unione europea.

Coordinamento progetto editoriale

Carla Scaramella, Francesca Cifelli, Carla Olivieri, Carolina Zincone.

Il volume raccoglie testi redatti dai seguenti autori:

Moreno Benini, Marco Binotto, Raffaele Bracalenti, Marco Bruno, Marco Bufo, Andrea Cerase, Francesca Cifelli, Walter Citti, Piero Dominici, Salvatore Fachile, Valeria Ferraris, Emanuele Galossi, Francesco Lauria, Ana Luburiç, Sara Maggi, Rolando Magnani, Elisa Marzilli, Maurizio Mastrolembo, Maria Mora, Carla Olivieri, Isabella Orfano, Flavia Pace, Veronica Padoan, Flavia Pesce, Simona Picone, Paola Piva, Franco Prina, Stefano Ranieri, Sabine Ravestijn, Alessandra Rossi, Elena Rozzi, Carla Scaramella, Francesca Scorsino, Stefano Volpicelli, Carolina Zincone.

Copertina

Nancy Lombardi

Stampa

Tipografia Edigraf S.r.l.
Via degli Olmetti 38 - 00060 Formello (RM)

Finito di stampare nel mese di Gennaio 2008

Indice del volume

Introduzione	7
I partenariati componenti la cordata Sami - Schede descrittive	13
Parte I - Monitorare le discriminazioni	39
Introduzione, <i>PS Leader</i>, <i>Osservatorio Tratta e O.D.R.</i>	41
Capitolo 1 - Le discriminazioni basate sull'“origine etnica” nel mondo del lavoro: definizioni, classificazioni, percezioni	
<i>PS Leader e Ahead</i>	43
1. Alle origini delle discriminazioni	43
2. Un glossario per orientarsi	45
3. Le discriminazioni etnico-religiose nel mondo del lavoro	51
3.1 Caratteristiche e portata del fenomeno	51
3.2 Elementi oggettivi e soggettivi nei processi discriminatori	53
3.3 Immigrazione, discriminazioni e contrattazione collettiva	54
4. La percezione delle discriminazioni nei luoghi di lavoro	55
4.1 Il punto di vista dei lavoratori immigrati	55
4.2 Il punto di vista degli imprenditori artigiani	62
5. Le discriminazioni specifiche nell'ambito del lavoro di cura	64
Capitolo 2 - L'istituzione degli organismi di promozione della parità di trattamento rispetto all'origine razziale o etnica	
<i>PS Leader</i>	69
1. Introduzione al capitolo	69
2. Il monitoraggio delle discriminazioni e la promozione della parità di trattamento in Italia	72
2.1 L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali (UNAR)	72
2.2 Centri regionali e/o provinciali contro le discriminazioni	75

3.	Organismi internazionali per la parità di trattamento	81
3.1	European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC)	81
3.2	European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)	81
3.3	European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)	83
4	Gli organismi di parità istituiti nei paesi europei	83
5	ONG operanti a livello europeo	94

Capitolo 3 - La necessità di comprendere il fenomeno della tratta degli esseri umani e di informare il sistema degli interventi di contrasto e tutela delle vittime, PS Osservatorio Tratta 97

1	Introduzione al capitolo	97
2	Un glossario per orientarsi	100
2.1	Definizioni	100
2.2	Gli ambiti di sfruttamento	108
3	La raccolta di informazioni e la implementazione di “osservatori” sulla tratta degli esseri umani: una panoramica a livello europeo	113
3.1	L’importanza di una corretta rilevazione dei dati e la costruzione di sistemi informativi e di monitoraggio omogenei	113
3.2	Indicazioni europee su raccolta dati e implementazione di osservatori sul fenomeno della tratta degli esseri umani	120
3.3	Alcuni esempi di osservatori europei	124
3.4	Alcune considerazioni conclusive	135
4	Ipotesi di configurazione e sostenibilità per un osservatorio nazionale sulla tratta	137
4.1	Principi di riferimento	137
4.2	Missione di Osservatorio Tratta	137
4.3	Obiettivi di Osservatorio Tratta	138
4.4	Contenuti e prodotti	139
4.5	Target	141
4.6	Struttura organizzativa	142

Parte II - Integrare nelle imprese e nella scuola.	
Strumenti di intervento contro la discriminazione	145
<i>Introduzione, PS Ahead, Integration e Etno-segregation</i>	147
Capitolo 1 - Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione. Strumenti per promuovere pari opportunità e prevenire la discriminazione nelle piccole e medie imprese, PS Ahead	157
1. Introduzione al capitolo	157
1.1 Contesto	157
1.2 Struttura del Codice di buona condotta	159
1.3 Scopo del Codice di buona condotta	159
1.4 Breve Storia dei Codici di buona condotta per la prevenzione della discriminazione	161
1.5 Intento di un Codice di buona condotta contro la discriminazione	163
1.6 Impatto previsto	163
2. Codice di buona condotta	163
2.1 Il Codice	163
2.2 Linee guida per l'Introduzione di un Codice di Buona Condotta	187
2.3 Bibliografia e riferimenti	193
Allegato: Domande frequenti alla Commission for Racial Equality (CRE)	195
Capitolo 2 - Vademecum e supporti alla didattica per favorire percorsi di integrazione nella scuola e nei contesti familiari degli immigrati attraverso la peer education. Modelli e strumenti per favorire i percorsi di inclusione dei giovani immigrati	
<i>PS Integration</i>	199
1. Introduzione al capitolo	199
2. Il quadro teorico	200
2.1 Il contesto	200
2.2 La scuola	200
2.3 I giovani immigrati di II generazione	201
2.4 La peer education	204
3. Il piano operativo della sperimentazione	212
3.1 L'intervento di peer education nelle scuole	212
3.2 L'articolazione delle azioni	215

4.	La sperimentazione territoriale	221
4.1	Premessa	221
4.2	La sperimentazione territoriale	222
4.3	Gli output della sperimentazione	232
5.	“Le lezioni imparate” - Indicazioni per la costruzione di un modello di intervento	236
5.1	Premessa	236
5.2	Progetto di peer education: istruzioni per l’uso	237
5.3	Le fasi del percorso di peer education	241
5.4	Possibili cause di fallimento dei progetti di educazione tra pari	251
6.	Considerazioni finali	
Parte III - Comunicare per l’integrazione		257
Introduzione, <i>PS Tratta NO! e Pane e denti</i>		259
Capitolo 1 - Verso un modello di comunicazione sociale		
<i>PS Tratta NO! e Pane e denti</i>		263
1.	Introduzione al capitolo	263
2.	Parole Migranti	265
3.	Linee guida per il trattamento dell’informazione in tema di tratta di esseri umani	267
4.	Informare, comunicare, accrescere la partecipazione: la responsabilità degli enti locali nella lotta alla discriminazione	269
Capitolo 2 - Oltre la discriminazione. Manuale operativo di comunicazione sociale su immigrazione e tratta di persone		
<i>PS Tratta NO! e Pane e denti e Facoltà di Scienze della Comunicazione, Università La Sapienza di Roma</i>		271
1.	Introduzione al capitolo	271
2.	Stereotipi	275
3.	Linguaggi	288
4.	Strategie	294
5.	Networking	309
6.	Mainstreaming	323
Conclusioni. Oltre le “buone pratiche”: cinque lezioni contro la discriminazione		333

Introduzione

A cura di Francesca Cifelli e Carla Scaramella

Il progetto Sami – Spazi aperti per il mainstreaming interculturale

Il progetto **Sami** – Spazi aperti per il mainstreaming interculturale si inserisce all'interno dell'asse occupabilità, misura 1.2 "Prevenire l'insorgere di forme di razzismo e xenofobia" dell'Iniziativa comunitaria Equal (II Fase - Azione 3), che lo ha finanziato. Attraverso la sua realizzazione ci si è proposti di individuare modelli e processi trasferibili sul territorio per rafforzare le politiche di integrazione sociale, culturale e lavorativa degli immigrati di prima e seconda generazione.

Il progetto, iniziato a ottobre del 2006, è nato dall'idea di mettere in comune le esperienze sperimentate in Azione 2 da Partnership di sviluppo (PS) accomunate da obiettivi simili e metodologie di intervento complementari, al fine di identificare le attività che, per gli effetti prodotti, si sono configurate come buone prassi. L'obiettivo che in quest'anno è stato perseguito è quello di trasmettere le prassi di successo realizzate in Azione 2 anche sul piano politico, nell'intento di incidere sulla legislazione nazionale e regionale relativamente agli obiettivi di inclusione dei migranti sul piano sociale e lavorativo.

Le otto Partnership di Sviluppo (PS)¹ che hanno costituito la cordata per la realizzazione del progetto **Sami** sono accomunate da un obiettivo comune alla base del quale vi è la convinzione che una strategia efficace di lotta a ogni forma di discriminazione e/o di razzismo, tanto nei confronti di soggetti migranti che di vittime della tratta, non possa prescindere da tre elementi:

- un efficace sistema di monitoraggio delle discriminazioni che includa l'osservazione e la presa in carico;
- la proposizione attiva di percorsi di inclusione;
- la promozione di prassi di informazione e sensibilizzazione in grado di orientare il cambiamento culturale.

Le azioni svolte dalle PS che compongono il progetto Sami si raccordano così l'una all'altra, e le azioni relative alle tre aree si completano in un processo ideale in grado di diventare modello di riferimento per le azioni future. Un modello di intervento che preveda la dimensione dell'analisi di nuovi fenomeni complessi, come le discriminazioni etniche e la tratta degli esseri umani (osservatori), che sviluppi la capacità di riconoscere ruoli e funzioni di nuove figure professionali o

¹ Si rimanda alla fine dell'introduzione per una descrizione dettagliata delle PS che compongono la cordata Sami.

di ri-definire figure professionali esistenti per rispondere ai nuovi fenomeni (inclusione), che favorisca risposte condivise e allo stesso tempo comunichi il fenomeno alla popolazione in generale per contenere e indirizzare le risposte naturali del sistema (comunicazione).

Di conseguenza, intorno a queste tre aree tematiche sono stati aggregati gli approcci e le linee di azione portate avanti dalle singole PS, costituendo altrettanti gruppi di lavoro:

- Osservatori e sistemi di monitoraggio e tutela contro le discriminazioni;
- Modelli e strumenti di intervento per favorire i percorsi di inclusione;
- Modelli e prassi comunicative per la sensibilizzazione.

1. Osservatori e sistemi di monitoraggio e tutela contro le discriminazioni

I fenomeni della discriminazione nei confronti delle persone immigrate e della tratta di esseri umani, sono accomunati da caratteri di complessità e multidimensionalità che richiedono una forte azione volta alla loro conoscenza ed approfondimento. Allo stato attuale il complesso informativo e di osservazione che su di essi opera è frammentario e quasi mai veramente strutturato. Il gruppo di lavoro, costituito dalle *PS Leader – Lavoro e occupazione senza discriminazioni etniche e religiose*, *Osservatorio e centro risorse sul traffico di esseri umani e O.D.R. - Osservatorio sulle discriminazioni e sul razzismo*, ha operato per ipotizzare misure, azioni ed indicazioni volte alla costruzione di sistemi di monitoraggio, di analisi, e di supporto agli organismi attivi rispetto ai due fenomeni, ragionando anche sulla inter-operabilità di tali dimensioni.

2. Modelli e strumenti di intervento per favorire i percorsi di inclusione

Il modello proposto dalle esperienze dei componenti di questo gruppo di lavoro - le *PS Integration, A.H.E.A.D. e Etno-Segregation* - agisce su tre livelli diversi: la sensibilizzazione delle fasce giovanili della popolazione, la definizione di linee guida per identificare eventuali discriminazioni nei contesti lavorativi e la creazione di figure professionali capaci di intervenire per risolvere i casi di discriminazione registrati. In una parola si propone un nuovo standard negli interventi per favorire processi di inclusione sociale che si potrebbe definire come “maieutico”: il codice di intervento regola le azioni dei singoli attori, la presenza di figure ad hoc per il suo rispetto ne garantisce l'applicazione, e l'opera di sensibilizzazione giovanile assicura la continuità.

3. Modelli e prassi comunicative per la sensibilizzazione

L'aspetto più interessante del lavoro portato avanti dal gruppo costituito dalle *PS Pane e denti e Tratta NO!* consiste nel superamento dello schema tradizionale dell'azione comunicativa basato sulla relazione “dicotomica” fra soggetto comunicante – l'esperto – e il soggetto ricevente – il beneficiario. La novità è l'identificazione di una pluralità di diversi soggetti (operatori dei sistemi lavoro, formazione, welfare; istituzioni; cittadinanza; media) coinvolti in una relazione circola-

re nella consapevolezza che per stimolare un cambiamento culturale effettivo nella società è necessario sensibilizzare larghe fasce di popolazione con azioni di comunicazione sociale coordinate ed integrate. Nello stesso tempo l'attività di autovalutazione e integrazione delle lezioni apprese dalle campagne di comunicazione realizzate su immigrazione e tratta di persone si è svolta attraverso un percorso formativo laboratoriale realizzato con la Facoltà di Scienze di comunicazione dell'Università Sapienza di Roma e rivolto agli studenti della laurea triennale. Questa esperienza ha rappresentato in realtà una vera e propria attività di valutazione ex-post particolarmente fruttuosa, che ha permesso di far emergere un modello a disposizione della collettività sul "come comunicare" immigrazione e tratta di persone al fine di un mutamento culturale. Tale modello è descritto nella pubblicazione "Oltre la discriminazione. Manuale operativo di comunicazione sociale su immigrazione e tratta di persone".

Presentazione del volume

Nella fase conclusiva del progetto (che termina nel febbraio 2008), si sono voluti raccogliere tutti i prodotti realizzati in un unico volume. Con esso si intende sistematizzare, valorizzare e diffondere la produzione di conoscenze e informazioni sviluppate nell'ambito del progetto **Sami**, intorno al tema della lotta alle discriminazioni e della promozione di un sistema del lavoro inclusivo per i migranti di prima e seconda generazione.

Si tratta di una pubblicazione dall'anima duplice, che a elaborati di natura descrittiva dei fenomeni in esame, affianca veri e propri vademecum, in grado di accompagnare in settori diversi - i media, la scuola, le PMI, il mondo sindacale - l'azione di lotta alle discriminazioni e della promozione di un sistema del lavoro inclusivo per i migranti di prima e seconda generazione, che sia realizzata a opera di soggetti pubblici o privati.

La pubblicazione è concepita come una raccolta di riflessioni e strumenti che, pur congiunti nei comuni obiettivi sopra illustrati, conservano una loro autonomia e rispondono a intenti specifici distinti. Essa è strutturata in tre parti, che rappresentano i tre snodi della strategia integrata che attraverso il progetto **Sami** si è voluto sviluppare e che raccolgono contributi teorici e strumenti operativi sui temi affrontati.

La prima parte, "Monitorare le discriminazioni", presenta definizioni, classificazioni e percezioni relativamente alle discriminazioni basate sull'"origine etnica" nel mondo del lavoro, illustra il sistema degli organismi di promozione della parità di trattamento rispetto all'origine razziale o etnica in Italia e in Europa ed affronta il tema della necessità di comprendere il fenomeno della tratta degli esseri umani e di informare il sistema degli interventi di contrasto e tutela delle vittime.

La seconda parte, "Integrare nelle imprese e nella scuola", presenta due strumenti ideati per contrastare la discriminazione nel mondo del lavoro e nelle scuole: *il Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione*

nelle piccole e medie imprese e il Vademecum e supporti alla didattica per favorire percorsi di integrazione nella scuola e nei contesti familiari degli immigrati attraverso la peer education.

La terza parte, “*Comunicare per l’integrazione*”, riguarda principalmente le pratiche di comunicazione sociale per l’inclusione socio-lavorativa di migranti e vittime di tratta: linguaggi, format e strumenti per operatori e media.

Al volume è infine allegato un CD-Rom che raccoglie in maniera organica tutti i prodotti realizzati nell’ambito del progetto che rappresentano altrettanti approfondimenti dei temi affrontati nel volume.

- **Lezioni apprese per l’integrazione sociale e lavorativa di Immigrati di I e II generazione. Report attività di auto-valutazione delle PS componenti la cordata Sami.**
(PS Tratta NOI, Sud sistemi Srl)
- **Le parole della diversità. Un glossario per orientarsi.**
(PS A.H.E.A.D., IPRS – PS LEADER, IMED)
- **I profili degli organismi di parità istituiti nei paesi europei**
(PS LEADER, IMED)
- **Mappatura delle pratiche integrate e dei soggetti pubblici e privati che realizzano interventi a tutela delle vittime delle discriminazioni e della tratta.**
(PS O.D.R., Consorzio Labtegnos – PS LEADER, IMED – PS Osservatorio tratta, On the road)
- **Immigrazione e lavoro.**
(PS Etno-segregation, UGL)
- **Analisi di fattibilità per la diffusione del “Modello per l’integrazione sociale e lavorativa dei cittadini stranieri in Italia”.**
(PS Etno-segregation, UGL)
- **I cambiamenti del lavoro e l’aumento dei fattori di esclusione: fenomeni, strumenti di intervento e buone prassi.**
(PS Integration, Total target)
- **Modelli e strumenti per favorire i percorsi di inclusione dei giovani immigrati. Vademecum e supporti alla didattica per favorire percorsi di integrazione nella scuola e nei contesti familiari degli immigrati attraverso la peer education.**
(PS Integration, Total target)
- **Oltre la discriminazione. Manuale operativo di comunicazione sociale su immigrazione e tratta di persone.**
(PS Pane e denti, Conform Srl)
- **Parole Migranti. Analisi lessico-testuale di testate giornalistiche nazionali per la rilevazione di stereotipi linguistici e atteggiamenti comunicativi della “carta stampata” nei confronti degli immigrati.**
(PS Pane e denti, Conform Srl)

- **Linee guida per il trattamento dell'informazione in tema di tratta di esseri umani.**
(PS Tratta NO!, Sud sistemi Srl)
- **Informare, comunicare, accrescere la partecipazione. La responsabilità degli enti locali nella lotta alla discriminazione.**
(PS Ahead, IPRS)
- **Spot radio 4 soggetti, realizzati dal progetto e diffusi con campagne radiofoniche**
(PS Tratta NO!, Sud sistemi Srl)
- **Guida di stile del progetto Sami**
(PS Pane e denti, Conform Srl)
- **Piano di comunicazione del progetto Sami**
(PS Pane e denti, Conform Srl)
- **Piano Operativo del progetto Sami**
(PS Pane e denti, Conform Srl)
- **Manuale d'uso dei loghi del progetto Sami**
(PS Pane e denti, Conform Srl)

I partenariati componenti la cordata Sami

Schede descrittive

Pane e denti (possibilità e strumenti)

Codice PS IT-S2-MDL-201

Contesto

Nonostante il carattere strutturale assunto dalla presenza immigrata in Italia, spesso l'immigrazione viene ancora percepita come un problema e non come una risorsa.

Gli stereotipi e i pregiudizi derivanti da questa visione possono trasformarsi in vere e proprie forme di razzismo e xenofobia tanto in ambito sociale tanto in ambito lavorativo, generando processi di esclusione di immigrati e minoranze etniche e ponendosi come ostacolo alla loro piena partecipazione alla vita economica, sociale e civile.

Obiettivi

L'obiettivo del progetto è rimuovere le barriere culturali che, generando rappresentazioni distorte, pregiudizi e stereotipi, incidono negativamente sul modo in cui i cittadini si rapportano con immigrati e minoranze etniche, dando origine a processi di discriminazione. Nello stesso tempo il progetto intende coinvolgere operatori pubblici e privati come agenti di cambiamento e di integrazione in grado di prevenire e mediare le situazioni di conflitto e di intolleranza.

Destinatari

I destinatari del progetto e gli obiettivi perseguiti per ciascuna tipologia sono:

- Cittadini italiani: l'obiettivo è far acquisire maggiore sensibilità e diffondere atteggiamenti culturalmente corretti e disponibili a leggere le diversità culturali
- Immigrati e persone appartenenti a minoranze etniche: il progetto mira ad aumentare la capacità di comunicare la proprie culture in modo corretto e maggiormente accessibile, sviluppando nello stesso tempo una cultura della cittadinanza attiva e responsabile
- Operatori dell'informazione: sviluppare maggiore sensibilità ed attenzione per i fenomeni di razzismo e xenofobia, per elaborare politiche di contrasto nell'ambito della pianificazione e gestione operativa delle proprie attività di informazione
- Operatori di associazioni sindacali e datoriali e dei Centri per l'impiego: diffondere una maggiore conoscenza delle problematiche sociali e culturali legate all'integrazione nel mondo del lavoro, e potenziare la capacità di gestione e mediazione dei conflitti.

Descrizione e modalità di attuazione

Per raggiungere gli obiettivi previsti, il progetto si sviluppa attraverso una serie di azioni integrate che coinvolgono direttamente sia gli attori chiave sia i destinatari finali del progetto.

E' prevista la realizzazione di azioni specifiche organizzate in quattro macrofasi con specifici obiettivi:

Macrofase 1

Creazione di un partenariato multidisciplinare orientato a contrastare i fenomeni di razzismo in ambito lavorativo. Questa fase prevede la costituzione di un network multidisciplinare che coinvolga media, associazioni datoriali e sindacali, Centri per l'impiego, policy and decision makers, referenti delle associazioni nazionali di immigrati e terzo settore, a livello nazionale e a livello regionale.

Le funzioni del partenariato sono

- Scambio di esperienze e buone prassi nazionali e transnazionali
- Acquisizione di una lettura più ampia dei fenomeni di razzismo e xenofobia
- Elaborazione di strategie condivise di intervento

Macrofase 2

Attivazione di campagne di sensibilizzazione dirette alla collettività, per rimuovere gli stereotipi culturali alla base di atteggiamenti discriminatori. Questa fase mira alla sensibilizzazione delle comunità locali sui temi del razzismo e xenofobia, attraverso attività e iniziative di sensibilizzazione capillari.

Macrofase 3

Azioni di sensibilizzazione rivolti ai professionisti della comunicazione. In questa fase è previsto il coinvolgimento dei professionisti della comunicazione, attraverso interventi di informazione e sensibilizzazione, *workshop*, *focus group*.

Macrofase 4

Interventi di formazione di *peer educator* e attività di ricerca in uno specifico settore di mercato. In questa fase si intende accrescere il sistema delle capacità e delle competenze di attori che operano nel mondo del lavoro: rappresentanti di associazioni sindacali e datoriali, operatori di servizi per l'impiego, enti locali, imprese, attraverso:

- organizzazione di iniziative di sensibilizzazione per promuovere l'emersione di soggetti motivati che, con opportuni percorsi formativi, possano svolgere la funzione di *peer education*
- attivazione di laboratori per promuovere processi di *empowerment* utili ad assicurare la gestione dei conflitti e prevenire l'insorgere di fenomeni di intolleranza.

A.H.E.A.D. - Accompanying Handicraft Entrepreneurs Against Discrimination

Codice PS IT-S2-MDL-109

Contesto

Sono ormai diversi i settori produttivi che vedono un'afferzata e costante presenza di cittadini immigrati. Eppure il luogo di lavoro rischia di essere, nell'intera Europa comunitaria, fonte di conflitti interculturali e di forme di discriminazione, tanto evidenti quanto non intenzionali o indirette. Queste tendenze discriminatorie non riguardano solo il lavoro dipendente ma anche quello autonomo dove ancora sono notevoli le difficoltà di riconoscimento delle abilità professionali e di inserimento nel tessuto produttivo. Tali problematiche, che rischiano di originare forme di esclusione e di non garantire un equo accesso al mercato del lavoro, soprattutto quando alla componente culturale si somma la componente di genere, possono assumere forme e caratteristiche particolari soprattutto nelle piccole e medie imprese, dove la presenza di norme e procedure, tarate sui parametri dei lavoratori autoctoni, possono non risultare idonee a soddisfare i nuovi bisogni di cui la diversità culturale può essere espressione. Il fatto, poi, che nelle piccole e medie imprese si instauri spesso un rapporto diretto, a causa dell'assenza o dello scarso peso delle rappresentanze sindacali, tra datore di lavoro e dipendenti, trasforma il primo in un agente mediatore di integrazione, dotandolo di una particolare e complessa responsabilità sociale che certamente ha bisogno di essere sostenuta ed incentivata al fine di evitare che atteggiamenti inconsci e non intenzionali, scaturiti dalla prossimità delle relazioni umane e lavorative, favoriscano l'insorgere di fini discriminatori. Come sostiene Taguieff, diventa allora opportuna un'opera di sensibilizzazione che dia risposte alla `questione immigrata` (*Face au Racisme*, La Découverte, 1991, p. 42) ma che sappia anche mettere a punto strumenti che incidano sui fattori che determinano la discriminazione. In Italia, però, si registra da più parti un generalizzato ritardo su questo fronte ed una diffusa assenza di forme capaci di facilitare la comunicazione (si pensi allo scarso impiego nelle imprese di mediatori culturali) o di diffondere adeguate informazioni tanto ai lavoratori immigrati (materiale multilingue, ad esempio) quanto agli stessi imprenditori (codici di comportamento da adottare nelle imprese, come quelli forniti dalla Commission for Racial Equality nel Regno Unito).

Obiettivi

L'esito positivo di un percorso migratorio, quale che sia la ragione che lo ha avviato, dipende in larga parte dalla qualità dell'inserimento lavorativo. Troppo spesso, invece, esso si costruisce intorno ai cosiddetti lavori delle tre `d` : *dangerous*, *dirty*, *difficult*. Accanto all'esclusione da alcuni ambiti lavorativi, si debbono sovente aggiungere forme più o meno larvate di discriminazione che riducono fortemente le opportunità di crescita sociale dell'immigrato. Gli effetti di

marginalizzazione prodotti da questa situazione non costituiscono soltanto un' inaccettabile condizione di disuguaglianza, ma la precondizione di due temuti esiti dei processi migratori: il primo, ed il più immediato, è rappresentato dall' aumento della conflittualità `interculturale` e dall' accentuarsi dei fenomeni xenofobi. Il secondo, forse meno prossimo temporalmente ma ancor più temibile, è l' effetto di marginalità sulle seconde generazioni, a causa della mancanza di prospettiva di avanzamento sociale e della percezione di essere portatori di uno stigma negativo. Agire, quindi, per garantire un adeguato dinamismo sociale rimuovendo quelle cause improprie di rigidità sociale rappresentate da fenomeni discriminatori; costruire un clima attento ai gruppi minoritari e alle diversità culturali; promuovere forme di rappresentanza degli imprenditori stranieri all' interno di associazioni datoriali, consentirebbe anche di scongiurare questi esiti già sperimentati in altri Paesi di immigrazione.

Destinatari

La trasformazione in senso multietnico del mercato del lavoro e l' opportuna acquisizione di strategie per il superamento delle forme di discriminazione in esso presenti costituiscono sfide culturali per le quali è necessario predisporre strumenti ad hoc, sia per quanto riguarda il miglioramento della professionalità dei soggetti coinvolti sia per quanto attiene i codici di comportamento delle imprese, non solo in riferimento all' adeguatezza delle procedure utilizzate nelle assunzioni ma anche nella valutazione delle competenze della manodopera immigrata. La PS si propone pertanto di formare nuove competenze e professionalità offrendo un adeguato training a dirigenti, funzionari e quadri dell' intero sistema Confartigianato sia sulla normativa inerente l' immigrazione e la discriminazione, sia sulle buone pratiche sperimentate in altri contesti europei, sia infine sulle strategie di gestione del conflitto interculturale. Medesima azione formativa, sempre in via sperimentale, verrà realizzata presso gli sportelli bancari di UniCredit con l' obiettivo di sviluppare e migliorare forme di *migrant banking*, già peraltro in fase di realizzazione nel nostro Paese.

Le azioni previste comporteranno un immediato e preciso adeguamento delle strutture datoriali (Confartigianato) - anche attraverso l' apertura di specifici uffici dedicati all' utenza straniera - in modo che queste sappiano svolgere un' opera di supporto e sensibilizzazione sia alle imprese consociate che assumono forza lavoro immigrata sia agli imprenditori immigrati che individuano in Confartigianato la propria struttura datoriale di rappresentanza. Inoltre, l' azione di adeguamento coinvolgerà le imprese associate che saranno chiamate, nelle modalità di assunzione e gestione del personale immigrato, ad adottare codici di comportamento e buone pratiche che contribuiranno a definire la propria responsabilità etico-sociale. Analogamente, anche UniCredit, in particolare le sue agenzie territoriali, sarà sollecitata ad adeguarsi alla nuova utenza immigrata ed a rendere i propri sportelli più preparati a rispondere alle nuove esigenze, anche creditizie, dei nuovi possibili imprenditori.

Descrizione

Studio e ricerca

a) *Desk-research* sull'individuazione di buone pratiche, sia a livello nazionale che internazionale, e sulle modalità di individuazione, classificazione e sanzionamento delle forme di discriminazione razziale e culturale presenti in ambito lavorativo e nei rapporti con le banche; b) Questionario rivolto a 400 imprese aderenti alla Confartigianato volto a dare una rappresentazione quantitativa del rapporto impresa/lavoratore straniero (numero di stranieri occupati, settori di impiego, mobilità lavorativa...); c) questionario rivolto a 200 cittadini immigrati sui loro rapporti con le banche; d) Realizzazione di 3 *focus-group*, composto ognuno da 8 immigrati, per ciascuna delle sei macro-aree individuate, al fine di analizzare bisogni lavorativi e modalità dei percorsi di inserimento; e) 80 interviste ad immigrati imprenditori al fine di analizzare i percorsi, le problematiche da essi incontrate e l'eventuale ampliamento delle prospettive di inserimento.

Elaborazione e messa a punto del set degli strumenti operativi

- a. definizione modalità attraverso cui realizzare la campagna informativa e di sensibilizzazione rivolta alle imprese Confartigianato ed all'intero sistema imprenditoriale nazionale;
- b. strutturazione programma formativo da destinare a quadri, funzionari e dirigenti del sistema Confartigianato e UniCredit;
- c. stesura di un codice di regolamentazione aziendale;
- d. elaborazione materiale informativo multilingue da distribuire agli immigrati;
- e. strutturazione del servizio di mediazione culturale da impiegare presso sedi UniCredit;
- f. definizione modalità per l'istituzione di uno sportello informativo teso a facilitare l'imprenditoria etnica sia all'interno delle sedi di Confartigianato sia presso le filiali UniCredit;
- g. definizione modalità per l'accesso facilitato al credito e per l'ottenimento del certificato di qualità per le imprese che operano secondo criteri di non-discriminazione.

Attività di sensibilizzazione, informazione e pubblicizzazione

- a. produzione, stampa e diffusione di materiali informativi sulle misure anti-discriminazione da adottare in ambito lavorativo;
- b. realizzazione di rubriche informative di accompagnamento al progetto sui principali media del gruppo Sole 24 ore rivolti all'imprenditoria (campagna promozionale e rubrica radiofonica; rubrica su dorsali locali del quotidiano; sito internet);
- c. documentazione multilingue informativa sull'apertura di sportelli/uffici per l'imprenditoria presso Confartigianato e UniCredit;
- d. stampa e diffusione di un codice di comportamento aziendale;
- e. incontri di sensibilizzazione presso le piccole e medie imprese per la creazione di una cultura antidiscriminatoria che possa portare all'ado-

zione di un codice di regolamentazione aziendale tale da garantire il rilascio di un certificato di qualità;

- f. servizio di mediazione presso gli sportelli territoriali di UniCredit;
- g. convegno di lancio e convegno finale.
- h. partner responsabili della realizzazione: Il Sole 24 Ore in collaborazione con Confartigianato, IPRS e Panafrica.

Formazione

- a. corso di formazione (in aula e *on line*) rivolto a 60 tra dirigenti, funzionari e quadri dell'intero sistema Confartigianato, individuati principalmente all'interno degli Uffici di Patronato, sui seguenti argomenti: normativa inerente l'immigrazione e la discriminazione in ambito italiano, comunitario ed di ciascun Paese membro, analisi di alcune esperienze di eccellenza nella lotta alla discriminazione in ambito lavorativo nei singoli Paesi membri, rassegna delle buone pratiche sperimentate in altri contesti comunitari, conflitto interculturale e strategie di gestione, strategie di mediazione culturale, rapporto utente straniero e servizi; l'autoimprenditorialità come strumento per il superamento del disagio sociale e della discriminazione; rapporto tra discriminazione e responsabilità sociale delle imprese; piccole imprese e coesione sociale; i servizi per gli imprenditori immigrati;
- b. attivazione e manutenzione del network fra i funzionari Confartigianato beneficiari della formazione;
- c. corso di formazione rivolto a 14 tra funzionari e operatori di sportello di UniCredit, incentrato sul rapporto utente straniero/servizi e sulle relazioni interculturali.

Sperimentazione e verifica strumenti

- a. sperimentazione della messa a regime degli sportelli multiculturali presso alcune filiali UniCredit e sulle funzionalità di assistenza agli imprenditori immigrati presso alcune sedi Confartigianato;
- b. verifica della disponibilità delle piccole e medie imprese aderenti a Confartigianato a riflettere sul tema della discriminazione ed a realizzare cambiamenti che garantiscano dinamismo sociale al loro interno;
- c. verifica dell'adozione di strumenti per la promozione ed il sostegno a forme di *migrant banking* nelle sedi UniCredit;
- d. verifica del livello di gradimento tra gli immigrati delle sperimentazioni apportate all'intero sistema UniCredit-Confartigianato

Mainstreaming

- a. incontri di sensibilizzazione rivolti a rappresentanze datoriali ed al sistema di impresa;
- b. diffusione materiale a stampa;
- c. diffusione documentazione multilingue;
- d. pubblicizzazione e diffusione dei risultati del progetto.

Etno-Segregation

Codice PS IT-S2-MDL-396

Contesto

Le tendenze evolutive del fenomeno migratorio, illustrate in recenti studi, descrivono i tratti salienti e le tendenze del fenomeno migratorio in Italia, mettendo in evidenza un aumento della presenza straniera per motivi di lavoro, dei relativi ricongiungimenti familiari e della presenza di minori nelle scuole di tutti i gradi. Il processo di stabilizzazione degli immigrati fa seguito ad un quadro di inserimento più stabile nel mercato del lavoro evidenziando una evoluzione della struttura sociale verso una società multietnica. Il modello d'inserimento lavorativo che si ricava dai dati resi disponibili è ancora quello tipico della cosiddetta economia duale, che riserva agli immigrati ruoli e posti di lavoro differenti rispetto ai lavoratori italiani.

Nonostante il fatto che la Legge Fini/Bossi abbia regolato di nuovo l'intero quadro dell'integrazione degli immigrati, resta ancora molto da fare per rendere efficaci le regole e gli effettivi diritti. Agli immigrati viene troppo spesso assegnata una funzione marginale nel mercato del lavoro e, di conseguenza, nella società. Inoltre, in alcuni casi, sono gli immigrati stessi a mostrare scarsa adattabilità ad un sistema economico e relazionale completamente diverso da quello dei paesi di origine. Per molti settori e per alcune qualifiche, il mercato del lavoro non può più fare a meno di loro. Tutti concordano con il criterio che considera gli immigrati una risorsa per il Paese. In questo scenario il sindacato può avere un ruolo fondamentale non solo per favorire una cultura imprenditoriale della valorizzazione della risorsa umana immigrata, ma anche l'integrazione sociale e professionale nel contesto lavorativo italiano.

Obiettivi

Gli obiettivi del progetto sono i seguenti: creare strumenti, metodologie e servizi per garantire l'applicazione concreta del principio di parità di trattamento che è essenziale per l'integrazione degli immigrati nel mercato del lavoro e nella società; combattere l'atteggiamento discriminante dei datori di lavoro nei confronti dei lavoratori immigrati; creare una nuova figura professionale che possa sviluppare all'interno del sindacato i servizi per gli immigrati e una sensibilità per la diversità; fornire agli immigrati servizi, strumenti ed opportunità per affrontare e superare i processi di auto-segregazione e a riconoscere le dinamiche discriminatorie.

Destinatari

- Sindacalisti
- Imprenditori
- Lavoratori immigrati

Descrizione

Il progetto “Etno Segregation”, che rientra nella misura 1.2 del tema B, Prevenire l’insorgere di forme di razzismo e xenofobia, in conformità con la Direttiva 2000/43/CE, intende facilitare la formazione di una nuova cultura del sindacato sulla partecipazione degli immigrati al mercato del lavoro e nella società in condizioni di pari opportunità. Tale strategia sarà implementata attraverso azioni integrate con speciale attenzione ai tradizionali campi di competenza del sindacato.

1. Definizione del modello sperimentale di attuazione della Direttiva 2000/43/CE;
2. Costruzione di profili professionali ad hoc: `consigliere di etnoparità` appositamente selezionato tra il personale appartenente alla struttura sindacale, e “consigliere di etnomobbing”;
3. Attivazione dei servizi innovativi per l’utenza immigrata: sarà realizzato l’Ufficio di Etnoparità in cui opererà il consigliere di etnoparità, all’interno del quale sarà attivata un’area di assistenza tecnico specialistica per l’emersione e la risoluzione di problematiche di mobbing a base etnico razziale (Etnomobbing), supportata dall’attivazione di un numero verde dedicato;
4. Sensibilizzazione del contesto socio-economico-imprenditoriale. In questa fase si fa riferimento alla progettazione e diffusione degli strumenti di sensibilizzazione nel mondo datoriale/imprenditoriale rispetto alle tematiche di segregazione etno-razziale nel mondo del lavoro;
5. Informazione/sensibilizzazione sul territorio. In questa fase si prevede l’attivazione di alcuni punti informativi, in cui il personale itinerante possa esercitare un’attività di confronto e *front-office* rispetto alle tematiche e alle iniziative portate avanti dal progetto Equal a livello nazionale. I punti informativi saranno individuati in luoghi campione, significativi per la concentrazione della presenza immigrata (piazze, mercati, fiere, scuole, ecc.).

Trasversali a tutte le macrofasi saranno, oltre a quelle relative alla transnazionalità, le attività rivolte:

- alla definizione e creazione del sito internet e della piattaforma web;
- alle campagne di diffusione delle informazioni e dei risultati;
- alle azioni di informazione, sensibilizzazione e promozione dell’iniziativa, comprensive del Convegno iniziale e conclusivo;
- alle attività di valutazione e monitoraggio.

Integration

Codice PS IT-S2-MDL-126

Contesto

"Integration" è un progetto di iniziativa Comunitaria (EQUAL Fase II) i cui orientamenti sono relativi alla promozione di nuovi mezzi di lotta contro tutte le forme di discriminazione e di disparità connesse al mercato del lavoro. Questo progetto, che rientra nell'Asse Occupabilità, relativamente alla Misura 1.2 – Prevenire l'insorgere di razzismo e xenofobia –, svilupperà azioni di sensibilizzazione al fine di intervenire sulle *issues* connesse all'integrazione socio lavorativa degli immigrati, di I e II generazione, al fine di contrastare i fenomeni di discriminazione, risolvendo così la criticità del sistema sociale rispetto alle esigenze di integrazione degli stranieri nel territorio nazionale. Sarà fondamentale in questo contesto intervenire al fine di sensibilizzare i contesti aziendali e d'istruzione, al fine di implementare azioni che possano apportare *best practices* rispetto alle problematiche legate all'immigrazione. Il progetto opererà all'interno delle aree di sperimentazione, a seguito di un'indagine realizzata dall'UPI. Le regioni in cui agirà il progetto sono Veneto (area nord), Lazio (area centro) e Puglia (area sud).

Obiettivi

Obiettivo principe del progetto è, in sintonia con le finalità dell'iniziativa comunitaria, l'individuazione delle buone pratiche di inclusione socio- culturale e lavorativa che vadano a vantaggio della condizione in cui vivono gli stranieri che vivono e operano nel nostro paese.

Destinatari

I destinatari del progetto *Integration* sono gli immigrati di I e II generazione, che verranno coinvolti nelle azioni progettuali, sia in ambito lavorativo, attraverso le azioni di sensibilizzazione rivolte alle imprese (*diversity management*), sia nelle azioni di informazione e sensibilizzazione in merito alle problematiche connesse all'inclusione socio-culturale nei contesti scolastici. A tal proposito un'azione di accompagnamento e orientamento al lavoro e ai percorsi di formazione post-secondaria, sarà rivolta a 60 studenti rientranti nelle scuole che aderiscono al progetto. *Integration* prevede, inoltre, l'organizzazione di azioni di *mainstreaming* orizzontale e verticale, rivolte agli attori interistituzionali, agli operatori del settore e alle associazioni vicine al tema dell'immigrazione.

Descrizione

Modalità di attuazione (azioni e strategia complessiva).

La strategia del progetto *Integration* guarda ad una pianificazione progettuale all'interno della quale operano studiosi, esperti del mondo del lavoro e formatori, al fine di garantire il perseguimento degli obiettivi progettuali così come sono

stati concepiti. L'esigenza di sviluppare una progettualità che sia di sostegno alla popolazione straniera nel nostro paese è un'esigenza che nasce dall'analisi critica di un tessuto e di un contesto, quello italiano, in cui lo sviluppo di politiche a sostegno dell'immigrazione è un presupposto che ancora necessita di supporto, adeguamento e diffusione.

Le azioni che, ad oggi, sono state realizzate nel progetto, riguardano la realizzazione delle indagini Upi, Snals e CNA, che hanno rispettivamente trattato l'individuazione dei territori oggetto della sperimentazione progettuale, l'individuazione del campione di scuole chiamate a partecipare attivamente al progetto e l'indagine, condotta da Cna, per l'individuazione dei lavoratori immigrati presenti nelle imprese operanti nelle aree di sperimentazione. Sono in fase di avvio, invece, le azioni seminariali, i tavoli di lavoro e le attività di sensibilizzazione così come programmate dal progetto e che andranno ad intervenire nei contesti scolastico e imprenditoriale, che sono i **terreni privilegiati all'interno dei quali muove e si sviluppa in itinere il progetto.**

LEADER - Lavoro e occupazione senza Discriminazioni Etniche e Religiose

Codice PS IT-S2-MDL-272

Breve presentazione

Il progetto affronta le discriminazioni basate sull'origine nazionale nel mondo del lavoro. A tal fine, strutture sindacali, associazioni di migranti e del privato sociale sono state messe in comunicazione mediante la costituzione di Reti di Iniziativa Territoriale Antidiscriminazione – RITA, sperimentando un sistema di osservazione, raccolta e azione contro le discriminazioni, ponendo le basi per lo sviluppo di un sistema integrato nazionale di monitoraggio e tutela.

Premessa/Contesto

Il fenomeno del razzismo che non cessa di riprodursi nel nostro paese si sviluppa in modo incontrollato, poco o per nulla contrastato. Le modalità discriminatorie si modificano, divenendo meno visibili e meno riconoscibili, con il rischio di una grave sottovalutazione del razzismo. La prospettiva di genere, in particolare, evidenzia un grave problema di doppia discriminazione nei confronti delle donne immigrate. Il progetto Leader intende intervenire su alcune questioni problematiche ritenute prioritarie:

1. La vigente legislazione nazionale ed europea contro le discriminazioni per lo più non trova seguito nella pratica
2. Nonostante le direttive comunitarie e la Decisione che istituisce il Programma d'Azione Comunitaria contro le discriminazioni, in Italia ancora oggi è assente un sistema nazionale organico e indipendente di rilevazione, monitoraggio e analisi degli atti di razzismo
3. Ancora oggi opinione pubblica, stampa, pubbliche amministrazioni mostrano scarsa consapevolezza di un fenomeno così delicato e complesso
4. Le azioni positive realizzate sul territorio nazionale rappresentano casi sporadici, non interconnessi e ancora lontani dal costituire il presupposto per una decisiva evoluzione del sistema di accesso al lavoro.

Obiettivi

1. Instaurare azioni sinergiche tra i soggetti attivi nella lotta alle discriminazioni
2. promuovere l'applicazione della vigente legislazione nazionale ed europea contro le discriminazioni
3. avviare il monitoraggio degli atti di discriminazione e di razzismo
4. favorire la presa di coscienza sui fenomeni di discriminazione in atto sia da parte delle potenziali vittime che dell'opinione pubblica, della stampa e dei soggetti intermedi (Pubbliche Amministrazioni, Servizi per l'Impiego, Sindacati, Associazioni datoriali)

5. mettere a sistema le buone pratiche allo scopo di riprodurle in altri contesti nonché di contribuire alla loro adozione nella prassi corrente.

Risultati attesi

- sperimentazione di una modalità di intervento condivisa tra i vari soggetti operanti sul territorio basata sulla creazione delle RITA, Reti di Iniziativa Territoriale Antidiscriminazione
- acquisizione di nuove competenze da parte degli operatori delle RITA: conoscenza delle forme di discriminazione etnica e religiosa che si verificano nel mondo del lavoro; conoscenza delle migliori prassi in materia di monitoraggio delle discriminazioni e di azioni positive atte a contrastarle; capacità di intraprendere un percorso di adeguamento agli standard di qualità dei sistemi di contrasto delle discriminazioni
- aumento della consapevolezza dei propri diritti e della capacità di riconoscere e denunciare gli atti di discriminazione subiti, conoscenza diffusa di strutture di supporto e servizi pubblici e privati a cui potersi rivolgere
- sensibilizzazione e acquisizione di consapevolezza da parte degli *stakeholder* (rappresentanti sindacali, datoriali, *policy makers*, etc.) sulle discriminazioni nel mondo del lavoro e sui sistemi per contrastarle
- disponibilità degli attori sociali e politici a riprodurre la sperimentazione in altri contesti, a sostenerla al di là del progetto, ad integrarla nelle prassi correnti (mainstreaming).

Destinatari

Beneficiari intermedi:

- rappresentanti sindacali
- operatori delle associazioni di immigrati e del privato sociale
- associazioni datoriali
- *policy makers*

Beneficiari finali:

Soggetti migranti quali potenziali vittime di discriminazione nel mercato del lavoro.

Descrizione

Modalità di attuazione (azioni e strategia complessiva):

Tre gli assi principali intorno a cui si snoda l'azione progettuale:

- una fase di ricerca che ha previsto l'identificazione delle forme di discriminazione diretta e indiretta più diffuse nel mercato del lavoro così come definite dalla normativa nazionale e internazionale, e l'individuazione e il *benchmarking* delle azioni positive e delle migliori prassi atte a contrastare le discriminazioni;
- una fase di attivazione sperimentale di "Reti di Iniziativa Territoriale Antidiscriminazione" (RITA) presso strutture sindacali, associazioni di immigrati/e e del privato sociale. Le reti avranno la funzione di realizzare il monitoraggio degli atti di discriminazione, promuovere azioni positi-

ve per combattere le discriminazioni, dall'accesso al mercato del lavoro (attraverso i servizi per l'impiego pubblici e privati) al lavoro vero e proprio (attraverso azioni rivolte al mondo imprenditoriale), tutelare e assistere le vittime nelle azioni di denuncia; raccogliere e pubblicare i materiali delle azioni fatte; realizzare e pubblicare rapporti periodici sull'attività di monitoraggio nonché sulle azioni condotte dagli sportelli. Le RITA saranno attivate nelle seguenti Province: Vicenza, Genova, Firenze, Roma, Napoli e Palermo.

- una fase di concertazione territoriale articolata su tre livelli, Provinciale, Regionale e Nazionale, finalizzata a creare le condizioni per la prosecuzione delle attività sperimentate e a trasformarle in prassi corrente (*Mainstreaming verticale*) attraverso il coinvolgimento di tutti gli stakeholder, e per riprodurle in altri contesti territoriali (*Mainstreaming orizzontale*).

Partenariato

La Partnership di Sviluppo (PS) costituita per la realizzazione del progetto LEADER è composta da organismi aventi competenze specifiche complementari (associazioni dei beneficiari, istituti di ricerca, enti di formazione, associazioni del Terzo Settore, esperti di studi giuridici in materia d'immigrazione), garantendo il duplice apporto degli stessi beneficiari dell'intervento (le componenti migranti associate) e di esperti con esperienza pluriennale in tema d'immigrazione e in materia di lavoro. Costituiscono la Partnership di Sviluppo (PS):

- IMED - Istituto per il Mediterraneo (soggetto referente),
- AG.FO.L - Agenzia Formazione Lavoro,
- ANOLF - Associazione Nazionale Oltre Le frontiere,
- ARCI - Associazione Ricreativa Culturale Italiana,
- ASGI - Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione,
- CESOS - Centro di Studi Economici sociali e sindacali,
- IRES - Istituto di Ricerche Economiche e Sociali,
- STUDIO COME s.r.l.

Il progetto prevede inoltre un **Accordo di cooperazione transnazionale**, denominato "Arc de l'égalité", stretto con i progetti portati dal Conseil Général de l'Herault (Francia) e dalla Diputacio de Girona (Spagna), che ha come obiettivo la ricerca di una comune strategia integrata di lotta contro le discriminazioni nel mercato del lavoro, attraverso lo scambio di dati e metodologie, il confronto dei dispositivi anti-discriminazione e delle buone pratiche, l'elaborazione di linee guida per la realizzazione della suddetta strategia.

Link al sito

www.leadernodiscriminazione.it

O.D.R. - Osservatorio sulle discriminazioni e sul razzismo

Codice PS IT-S2-MDL-230

Quadro di riferimento: Iniziativa Comunitaria Equal II fase

- ASSE 1. OCCUPABILITÀ
- TEMA B Lottare contro il razzismo e la xenofobia in relazione al mercato del lavoro
- MISURA 1.2 Prevenire l'insorgere di fenomeni di razzismo e xenofobia
- CAMPO DI AZIONE: Lotta alla discriminazione, all'esclusione ed alla disuguaglianza nel mercato del lavoro. Realizzazione di interventi a favore di gruppi specifici tra quelli che subiscono discriminazioni o disuguaglianze rispetto al mercato del lavoro

Finalità

Nel mondo del lavoro il fenomeno del razzismo e della discriminazione è ormai avvertito come un problema che sollecita riflessioni e impone interventi risolutivi. Da cosa scaturiscono la discriminazione ed il razzismo? Come affrontare la questione dell'integrazione?

A questi quesiti tenta di rispondere concretamente L'Osservatorio sulle Discriminazioni e sul Razzismo (ODR), localizzato a Reggio Calabria i cui Enti locali sono particolarmente sensibili alle tematiche oggetto dell'iniziativa Equal e nel cui territorio è maturata, nel corso degli anni, una cultura dell'accoglienza, testimoniata dagli strumenti e dalle reti di solidarietà attive nell'area e dalla propensione della città alla contaminazione inter-culturale.

Il progetto rientra nella fase II dell'iniziativa comunitaria Equal che ha già portato alla costituzione in Calabria di agenzie interculturali che si occupano di erogare e gestire servizi di orientamento, informazione, formazione ed organizzazione di iniziative volte a facilitare l'inserimento di cittadini extracomunitari nel territorio calabrese.

L'O.D.R. nasce dall'esigenza di analizzare il fenomeno in Calabria per colmare alcune lacune conoscitive e comportamentali e si propone - di concerto con le "antenne" di rilevamento di Reggio Calabria, Cosenza, Catanzaro, Milano e Roma e con i partners nazionali e transnazionali aggregati - di esplorare il fenomeno della discriminazione, dell'esclusione e della disuguaglianza nell'accesso al mercato del lavoro, concentrandosi su: discriminazione femminile, discriminazione etnico-religiosa, discriminazione mass-mediatica, discriminazione nella fruizione dei servizi.

Il progetto si pone primariamente l'obiettivo di valutare le problematiche degli immigrati sul territorio calabrese rispetto a difficoltà di comprensione di procedure istituzionalizzate e di meccanismi e strumenti di accesso al mercato del lavoro, progettando e rendendo operativa - attraverso la metodologia della ricerca-azione - un'offerta integrata di strumenti innovativi.

Tra i punti di forza del progetto c'è il coinvolgimento nelle attività di risorse umane "miste" per genere e provenienza considerate un potenziale, un fattore di arricchimento e decentramento del sé, così come l'adozione sperimentale del modello multi-agenzia che implica la partecipazione e l'assunzione di responsabilità da parte di ogni segmento della società, con la formulazione di una politica comune costruita dal basso, lo sviluppo di reti di cooperazione e di tavoli di concertazione tra i soggetti coinvolti nella definizione delle politiche sociali, una più efficace sinergia tra pubblico e privato.

L'ODR nella sua attività di ricerca prevede l'apporto ed il contributo delle istituzioni e della società civile quali fornitori di dati e ricettori dei risultati del progetto. Lo scopo dell'intervento è quello di sottoporre all'attenzione delle istituzioni e degli attori territoriali le situazioni di razzismo ed emarginazione, proponendo soluzioni frutto della ricerca e dello studio del fenomeno reale in Calabria, anche attraverso il confronto con due aree metropolitane.

Obiettivi:

- Raccolta dei dati e dei fenomeni/casi di discriminazione
- Elaborazione di Rapporti di indagine
- Sviluppo di reti di cooperazione e di tavoli di concertazione tra i soggetti coinvolti nella definizione delle politiche sociali
- Attivazione di un Tavolo permanente di denuncia, analisi e risoluzione delle tipologie di discriminazione riscontrate.

Per realizzare questi obiettivi il progetto ha aggregato un partenariato composto ed eterogeneo, con precedenti esperienze nel settore specifico e nella gestione di progetti complessi, con dimensione e competenze nazionali e locali e con una valida rappresentanza di organismi ed enti calabresi:

Partnership di sviluppo nazionale:

1. Consorzio Interuniversitario Labtegnos (Reggio Calabria)
2. CS Meridia (Cosenza)
3. Euro Consulting Firm (Reggio Calabria)
4. Co.a.pre.s. (Catanzaro)
5. De Lorenzo Formazione (Roma)
6. Pedra Dura (Cosenza)
7. Mo.Vi. (Cosenza)
8. Formaconsult (Catanzaro)
9. Consorzio C.e.r.t.a. (Milano)
10. Oesse – Officina Sociale (Roma)

Il progetto transnazionale

L'ACT interviene sui fattori culturali, sociali, educativi, formativi che ostacolano i processi di integrazione socio-lavorativa degli immigrati nei tre paesi coinvolti.

Il partenariato ha come obiettivo l'analisi e lo scambio di informazioni sugli specifici quadri normativi e sugli strumenti progettati ed adotta un approccio inter-

culturale ai processi formativi da mettere a disposizione delle comunità locali e dei beneficiari intermedi.

Le azioni implementate dai tre paesi prevedono lo scambio di esperienze e la condivisione di strategie legate ai processi di integrazione, il coinvolgimento e la partecipazione attiva degli immigrati nelle varie forme di rappresentanza, lo sviluppo delle reti degli attori locali, la realizzazione di iniziative interculturali.

Partnership di sviluppo transazionale:

IMELSA – Ente di Formazione della Provincia di Valencia (Spagna)

OZ ORBIS Institute – Società di Formazione di Bratislava (Slovacchia)

Osservatorio tratta - Osservatorio e Centro Risorse sul Traffico di Esseri Umani

Codice PS IT-S2-MDL-258

Finalità

Il progetto Osservatorio e Centro Risorse sulla Tratta di Esseri Umani si propone di costruire nuovi strumenti e sistemi di conoscenza e monitoraggio sulle diverse forme di sfruttamento legate alla tratta (nella prostituzione, nel lavoro forzato, nell'accattonaggio e nelle attività illegali, nelle adozioni internazionali illegali e nel traffico di organi), prospettando al contempo strumenti di raccordo tra gli enti di diversa natura e a diversi livelli impegnati nella tutela delle persone trafficate e nel contrasto al fenomeno, con la finalità di incidere positivamente sulle politiche e gli interventi di settore.

Obiettivi

Obiettivo generale del progetto è di offrire nuove competenze agli attori chiave del settore incidendo positivamente sui sistemi di conoscenza, di intervento, di lavoro di rete.

Gli obiettivi specifici sono di conseguenza:

- costruire strumenti di ricerca e rilevazione e sistemi di elaborazione dati sul fenomeno, ipotizzando anche la creazione di un sistema di monitoraggio permanente sulla tratta di esseri umani;
- acquisire un quadro conoscitivo articolato ed approfondito sul fenomeno della tratta;
- individuare, analizzare e validare i modelli di intervento di vario livello attivati nel settore, in un'ottica di sviluppo, scambio e trasferibilità;
- analizzare i profili e i ruoli professionali innovativi e non ancora riconosciuti attivi nel settore e i rispettivi iter formativi;
- creare un sistema di sviluppo:
 - o dei modelli di intervento e del lavoro di rete
 - o dei sistemi di valutazione degli interventi di settore
 - o dei profili e degli iter formativi delle diverse figure professionali coinvolte
- sviluppare sistemi di informazione, scambio e raccordo operativo dei progetti e servizi di settore, nell'ottica dell'ottimizzazione e diversificazione delle risorse, a livello nazionale e transnazionale;
- creare sistemi informativi, banche dati, sui progetti e i servizi impegnati in interventi sociali nella tratta di esseri umani a livello nazionale e transnazionale;
- creare un polo di assistenza tecnica per lo sviluppo dei programmi, dei progetti e degli interventi di settore e un punto di riferimento per iniziative di *mainstreaming* orizzontale e verticale con una specifica attenzione al *mainstreaming* di genere.

Le attività

1. **Ricerca-intervento** sui diversificati fenomeni della tratta di esseri umani che prenderà in esame:

- le legislazioni e politiche di intervento a livello nazionale e transnazionale e stato attuale delle ricerche sul fenomeno
- la dimensione quanti-qualitativa dei fenomeni della tratta di esseri umani
- le caratteristiche e i percorsi tipologici delle vittime ai percorsi di uscita e di inserimento sociale.

2. **Ricerca valutativa** sui modelli di intervento nel settore, sulle figure professionali e sui rispettivi iter formativi al fine di effettuare:

- la ricognizione, l'analisi e la validazione dei modelli di intervento sviluppati sul piano nazionale dalla fase di primo contatto/bassa soglia all'inserimento socio-lavorativo e tutte le fasi intermedie di accoglienza, sostegno e accompagnamento;
- l'analisi specifica dei modelli di accompagnamento all'inserimento lavorativo e del connesso lavoro di rete con le agenzie territoriali competenti in materia;
- la ricognizione e l'analisi sulle figure professionali impiegate nel settore e sulle competenze specifiche di "innesto" necessarie, sui nuovi profili professionali sviluppati, sui paradigmi dell'approccio di genere, sui bisogni formativi specifici e trasversali, e definizione dei rispettivi iter formativi.

3. **Osservatorio**. Creazione di strumenti e sistemi di monitoraggio sul fenomeno e gli interventi nella tratta di esseri umani al fine di:

- costituire una banca dati sui progetti e gli enti operativi nel settore in Italia, in Europa e nei Paesi Terzi, che includa anche i modelli di intervento; le metodologie e gli strumenti operativi;
- costruzione e implementazione di un sistema di monitoraggio sul fenomeno della tratta di esseri umani;
- costruzione e implementazione di sistemi di valutazione degli interventi;
- sperimentazione di un osservatorio regionale sulla tratta di esseri umani.

4. **Centro Risorse**. Attivazione di un sistema di progettazione e operatività integrata nazionale e transnazionale (e di correlazione con enti e progetti nei paesi di origine delle vittime della tratta) che prevede:

- l'attivazione di un Polo di Consulenza, Assistenza Tecnica e Raccordo *on line* per la progettazione e il raccordo di interventi integrati nazionali e transnazionali (non solo in Europa) nel settore;
- la costruzione di una Sezione di Raccordo Operativo della Banca Dati per consentire l'interscambio tra i progetti ai fini dell'ottimizzazione delle risorse;
- la costruzione di una Sezione di Raccordo Operativo della Banca Dati sui progetti e gli enti nei paesi di origine in grado di sviluppare azioni di prevenzione in loco e di garantire la continuità di sostegno e accompagnamento socio-occupazionale per le persone che decidono per il rientro;

- attivazione di raccordi con imprese nei paesi di origine (in particolare imprese italiane attive in loco) per l'implementazione di misure di inserimento lavorativo.

5. Attività di **concertazione e diffusione**

- attivazione di un sito internet
- seminario nazionale di presentazione e condivisione del progetto
- seminario nazionale sui modelli di intervento e sulle figure professionali
- seminario nazionale sui sistemi e gli strumenti di raccolta ed elaborazione dei dati in vista di una sistema di monitoraggio sul fenomeno della tratta
- tre pubblicazioni
- conferenza transnazionale finale

Il progetto transnazionale

Di particolare interesse la dimensione transnazionale del progetto, che vede coinvolti Paesi da tempo membri dell'Unione europea ma anche Paesi recentemente ammessi e che rappresentano anche contesti di origine e/o di transito delle vittime della tratta. Grazie all'ampia partnership, si prevede inoltre la creazione e/o messa in rete di contatti con realtà attive nel settore nei Paesi di origine delle vittime del trafficking non appartenenti all'Unione.

L'Accordo di Cooperazione Transnazionale (**ACT**) è così composto:

- Italia Segretariato Osservatorio e Centro Risorse sul Traffico di Esseri Umani Soggetto referente: Associazione On the Road
- Germania Reintegrationsförderung von Menschenhandelsopfern - Stärkung nationaler Akteure ("Reintegrazione delle Vittime di Tratta – Potenziamento dei Sostenitori Nazionali")
Soggetto referente: IOM – International Organization for Migration
- Estonia Integration of Women Involved in Prostitution into the Labour Market ("Integrazione delle Donne Coinvolte nella Prostituzione Compresa le Vittime della Tratta di Esseri Umani nel Mercato del Lavoro Legale")
Soggetto referente: Istituto Nazionale per lo Sviluppo della Sanità – NIHD
- Lituania Prekybos Įmonėms integracija ir reintegracija ∞ darbin' vistomene ("Integrazione e reintegrazione delle vittime della tratta di esseri umani nella società attiva")
Soggetto referente: Centro per il sostegno alle famiglie delle persone scomparse Polonia IRIS - reintegracja społeczna i zawodowa kobiet - ofiar handlu ludźmi
- ("IRIS – Reintegrazione Sociale e Professionale delle Donne Vittime di Tratta") Soggetto referente: La Strada
- Portogallo Cooperação-Ação-Investigação-Mundivisão ("Cooperazione-Azione-Indagine-Mondovisione")
Soggetto referente: Commissione per l'Uguaglianza e i Diritti delle Donne (CIDM)

Obiettivi condivisi dalle PS che partecipano all'ACT

- Approfondire e condividere il livello delle conoscenze per quanto concerne il fenomeno della tratta di esseri umani e i sistemi legislativi per tutelare le vittime della tratta e combattere il crimine;
- raccogliere e confrontare i modelli e le buone pratiche d'intervento a sostegno dell'inclusione sociale e lavorativa delle persone trafficate nei paesi di destinazione e di origine, onde definire ipotesi di trasferibilità degli approcci innovativi;
- analizzare e confrontare gli attuali sistemi di monitoraggio (se ve ne sono) e sviluppare congiuntamente e/o parallelamente strumenti e meccanismi atti a monitorare in modo efficace e regolare le diverse forme di tratta di esseri umani;
- mappare gli interventi in atto e mettere in rete le varie attività antitratta, istituendo un database on-line ed attivando una rete transnazionale in grado di attuare e diffondere le buone pratiche internazionali;
- condividere iniziative di *mainstreaming* orizzontale, di genere e di diversità e sviluppare congiuntamente processi e iniziative di *mainstreaming* verticale.

Attività transnazionali

1. Panoramica nazionale del fenomeno della tratta di esseri umani;
2. Raccolta delle leggi nazionali contro la tratta di esseri umani e relativi provvedimenti adottati nei paesi partner;
3. Raccolta e scambio di buone pratiche rivolte alle persone trafficate;
4. Sviluppo di un modello per monitorare il fenomeno;
5. Sviluppo di un modello per mappare le organizzazioni/servizi e mappatura;
6. Database transnazionale on-line dei servizi disponibili per persone trafficate;
7. Meeting e conferenze transnazionali;
8. Pubblicazione e diffusione.

Prodotti/pubblicazioni (congiunti/complementari) transnazionali previsti

- una proposta di un modello per il monitoraggio quantitativo e qualitativo del fenomeno della tratta;
- un modello per la mappatura delle organizzazioni e dei servizi forniti a persone trafficate;
- una pubblicazione che raccolga i modelli e gli strumenti sviluppati attraverso il progetto;
- un database on-line delle organizzazioni pubbliche e private che forniscono servizi a persone trafficate nei paesi rappresentati dal partenariato transnazionale e in qualche altro paese selezionato;
- una conferenza pubblica finale per diffondere i risultati e le metodologie del progetto.

Tratta No! Un altro punto di vista

Codice PS IT-S2-MDL-210

Contesto

“Tratta NO! Un altro punto di vista” è il progetto di informazione sociale che propone un punto di vista diverso sul tema della tratta degli esseri umani. Un fenomeno che secondo stime 2005 dell’ONU coinvolge ogni anno circa 700 mila persone in tutto il mondo - di cui dai 20 ai 25.000 in Italia negli ultimi 4 anni secondo organismi governativi nazionali - e rappresenta uno dei più lucrosi traffici illeciti. Poca però è l’informazione sul tema e molti sono i pregiudizi esistenti e più radicati di quanto si pensa, che pesano sulle vittime – donne, uomini e minori – anche quando riescono ad uscire dalla situazione di sfruttamento ostacolando un loro efficace reinserimento sociale e lavorativo.

Tratta NO! vuole agire su questo marchio sociale con un approccio sistemico che sperimenta un modello informativo che integra strategicamente strumenti e strategie informative diversificate e promuove la conoscenza del fenomeno della tratta nella sua complessità.

Obiettivi

1. Informare sul tema per proporre “Un altro punto di vista”. Per fornire chiavi di lettura utili a costruire una visione matura del problema nei contesti di vita e di lavoro, fondata su una corretta conoscenza del fenomeno, liberata da approcci pietistici o segreganti con un forte coinvolgimento degli attori territoriali.
2. Promuovere la conoscenza della normativa di settore, innovativa a livello europeo.

Scopo del progetto è quindi informare sul tema della tratta per proporre un altro punto di vista a partire dalla promozione di un approccio integrato al fenomeno, secondo quanto raccomandato in protocolli e convenzioni di organismi internazionali ed UE che considerano il fenomeno rispetto alle varie tipologie di vittime (non solo donne, ma anche minori e uomini) e di sfruttamento (non solo sessuale, ma anche lavorativo nei vari contesti di lavoro - domestico, agricolo, impresa, etc. -, accattonaggio, traffico organi, etc.).

La **tratta** di esseri umani non è la prostituzione.

La **tratta** è lo spostamento di una persona contro la sua volontà dal luogo di origine ad un altro, al fine di sfruttarne il lavoro o il corpo.

La **tratta** si nasconde in fabbrica e nei campi, sotto forma di lavoro forzoso e senza diritti.

La **tratta** si nasconde nelle case, dove donne addette al lavoro domestico e di cura sono sottoposte a vessazioni e ricatti.

La tratta si nasconde nelle strade, dove si è costretti a vendere il proprio corpo.

E' per questi motivi che la tratta di persone è una profonda violazione dei diritti umani.

Destinatari

Poiché il progetto intende stimolare un cambiamento culturale in larghe fasce di popolazione, si rivolge ad un target diversificato: operatori dei sistemi lavoro, formazione, welfare, media (Istituzioni locali, nazionali, europee ed internazionali; operatori dei sistemi lavoro, formazione, welfare - attraverso le organizzazioni datoriali e sindacali, della scuola, del volontariato, del privato sociale, della sanità, etc.; realtà di intervento), cittadini e cittadine, giovani e adulti.

Descrizione e modalità di attuazione

La sperimentazione si sviluppa in cinque macrofasi:

M1: mappatura preliminare

M2: Laboratori di sperimentazione di nuovi modelli di informazione e di educazione alla legalità

M3: Integrazione dei sistemi, diffusione e replicazione modelli informativi Tratta NO!

M4: Campagna informativa

M5: Diffusione e *Mainstreaming*

Tutte concorrono, con le attività di cooperazione transnazionale, a promuovere un modello di informazione sociale sul tema che si attua attraverso una campagna di informazione denominata:Tratta NO! Un altro punto di vista ... ORA LO SAI!

La campagna si articola in più fasi e si sviluppa su tre livelli:

- Strumenti e strategie informative diversificate ed integrate:
un portale web dedicato in quattro lingue www.trattano.it con sezioni di approfondimento sulla tratta "cos'è la tratta" e documentale; un servizio di newsletter settimanale; produzione in due fasi di materiali informativi a stampa (cartolina e depliant stereotipi), scheda video e spot radio diffusi su emittenti regionali dei territori in cui si realizzeranno seminari di progetto
- Animazione della rete degli attori territoriali
Attività di animazione per il coinvolgimento e messa in rete degli attori territoriali per farli divenire agenti di cambiamento e di informazione sociale sul tema, con la realizzazione di seminari territoriali in varie città d'Italia in due cicli: - febbraio 06 Verona, Bari, Reggio Calabria, Milano, novembre 06 (AQ, FI, CB,) - marzo 07 (CA, Roma, TP);- Accompagnamento e animazione telematica degli attori sociali sensibilizzati attraverso i servizi di Tratta NO! Community

- **Azioni di sistema**

Tali azioni concorrono a consolidare l'approccio coordinato e sistemico della sperimentazione, rivolgendosi a target specifici attraverso:

- o Concorso nazionale, AlterVideo2006, sul miglior cortometraggio sul tema prodotto dai giovani per far emergere la loro percezione sul tema, patrocinato dal Segretariato Sociale RAI. Scadenza 31 marzo 07;
- o CARTA MEDIA Tratta NO!: la concertazione di un codice deontologico per una corretta comunicazione sul tema, in collaborazione con l'Ordine Nazionale dei Giornalisti e la Federazione Nazionale Stampa Italiana;
- o Attività di diffusione: Eventi pubblici, conferenze stampa, comunicati, distribuzione materiale informativo;
- o Attività di *mainstreaming* attraverso Implementazione rete interistituzionale di supporto al progetto (ora 55 realtà rappresentative dei sistemi territoriali, contro le 9 iniziali);
- o Attivazione di percorsi di *mainstreaming* tematici;
- o Promozione della conoscenza della normativa vigente: pubblicazioni e percorso di autoapprendimento, cartacee ed *on line*; incontri;
- o Tratta e sfruttamento lavorativo, in collaborazione con la "Rete Nazionale delle Consigliere di Parità";
- o Tratta e ruolo dei poteri locali, in collaborazione con AICCRE ed ANCI; concertazione di un appello europeo "tratta e poteri locali" con AICCRE e CCRE.
- o Cooperazione transnazionale con altre esperienze Equal della Grecia, Lettonia e Svezia (raccolta di storie di vita; redazione manuale di buone prassi; mostra itinerante sulla tratta; seminario conclusivo a Bruxelles, 14-15-16 maggio 2007).

Indice prodotti della campagna informativa

- depliant di progetto
- cartolina
- depliant stereotipi
- quattro spot radio
- Scheda video
- Pubblicazioni

Link al sito

www.trattano.it

www.ahtnet.org

PARTE I

MONITORARE LE DISCRIMINAZIONI E LA TRATTA DEGLI ESSERI UMANI

A cura di Carla Scaramella
IMED – Istituto per il Mediterraneo
per le PS LEADER, Osservatorio tratta e O.D.R.

Introduzione

Di Carla Scaramella e Stefano Ranieri

Come evidenziano le ricerche realizzate nell'ambito dei diversi progetti della cordata SAMI, i problemi legati alla negazione/violazione dei diritti umani e civili continuano a manifestarsi attraverso inaccettabili forme di discriminazione etnica, di genere e di età, quando non attraverso fenomeni più estremi come quello della tratta di esseri umani, innescando gravi processi di esclusione ed emarginazione rispetto alla società e al mercato del lavoro.

Il razzismo non cessa di riprodursi in molteplici forme, con diversi significati e con un impatto concreto sul divenire della società in Europa. Anzi, proprio in tempi recenti, con il mutare delle caratteristiche del fenomeno migratorio per un verso e dei modelli di coesione sociale dall'altro, il razzismo sembra essersi ulteriormente diffuso ma assumendo forme nuove, non di rado mistificate o nascoste. Discriminazioni che, fra l'altro, prendono forme differenti a seconda dei diversi soggetti ai quali sono rivolte, "flessibilizzandosi", in base al sesso, all'età, all'area di provenienza della popolazione migrante.

La tratta di esseri umani, d'altro canto, rappresenta un crescente fenomeno internazionale di cui sono vittime donne, uomini e minori coinvolti in differenziate forme di sfruttamento e riguarda in misura prevalente soggetti migranti.

L'attenzione ai processi migratori si è accentuata nell'ultimo periodo in Italia, ma è pur vero che ciò è avvenuto più sulla scorta della preoccupazione dell'impatto che questi hanno sul paese che non rispetto alle conseguenze sulle vite delle persone che ne sono protagoniste. In altre parole, ad una grande preoccupazione sugli effetti delle presunte "invasioni" dai "paesi in via di sviluppo" non corrisponde una pari sensibilità riguardo alle condizioni di permanenza della popolazione migrante nel nostro territorio. I migranti sono spesso trattati come "non persone", prive di diritti e degli strumenti con cui farli valere; loro stessi, d'altro canto, stentano ad acquisire consapevolezza delle discriminazioni di cui sono o rischiano di essere oggetto. Una dinamica che si accentua nella sua gravità quando consideriamo il fenomeno della tratta e la sua dimensione di totale negazione della dignità umana e di sfruttamento della persona ridotta a mero genere di consumo o strumento di lavoro.

La disamina delle politiche nazionali e locali di integrazione conferma che l'Italia ha tuttora enormi difficoltà a rielaborare la questione dell'immigrazione sul piano dell'analisi e ancor più degli interventi. Dobbiamo considerare che questo è un fenomeno che ha già modificato profondamente il paese, segnando in particolare le dinamiche del mercato del lavoro da un lato e la coesione sociale dall'altro. Ed è proprio qui che si segnala uno scarto fra un processo di trasformazione profondo e multidimensionale, e la lentezza, ma spesso anche l'inadeguatezza di interventi politici che finiscono in tal modo per rimanere un passo indietro rispetto ai mutamenti sociali.

Per questi motivi, attraverso questa pubblicazione – ma soprattutto attraverso il lavoro che ne rappresenta la base di partenza¹ – si è voluto riportare l’attenzione sul tema dei diritti. È questo tema ad accomunare i due fenomeni qui presi in esame: le discriminazioni basate sull’origine etnica e religiosa e la tratta degli esseri umani. Fenomeni certo distinti, che solo parzialmente si sovrappongono e che vanno affrontati nello specifico con strumenti diversi, ma rispetto ai quali tuttavia si registrano analoghi problemi “di sistema”, che riguardano il recente quadro di iniziative nazionali ed europee in merito agli strumenti normativi, alle politiche e alle strategie di intervento. In particolare:

- nonostante si stiano sviluppando sistemi di conoscenza e analisi delle migrazioni, tanto le discriminazioni quanto il fenomeno della tratta risultano ad oggi in buona parte sommersi e le situazioni di esclusione in cui sono coinvolte le vittime stentano ad emergere;
- rispetto ad entrambi i fenomeni, a fronte della loro complessità, multidimensionalità e continua evoluzione, gli operatori pubblici e privati di diversa natura impegnati nel settore non dispongono di conoscenze aggiornate, approfondite, condivise, né di adeguati strumenti e modalità di approccio;
- permangono problemi in relazione alla conoscenza, all’interpretazione e all’applicazione della normativa di riferimento;
- gli interventi, per la loro natura sperimentale e spesso frammentaria, non si configurano come modelli diversificati (dal contatto con le vittime ai percorsi di inclusione socio-lavorativa) e integrati (tra sanitario, sociale, mercato del lavoro; tra i diversi attori chiamati ad interagire: pubblico e non profit, servizi per l’impiego, servizi sanitari, forze dell’ordine, autorità giudiziaria ecc.).

Le ricerche, le analisi e le riflessioni presentate nei capitoli che seguono portano alla conclusione che strategie efficaci di azione, tanto contro le discriminazioni quanto contro la tratta, debbano prevedere la sinergia tra i vari soggetti – istituzionali e non – in grado di sviluppare, partendo dalla dimensione locale, una rete di osservazione, di monitoraggio e di tutela autonoma ed indipendente. Tale sistema dovrebbe essere costruito attraverso un percorso partecipato prevedendo il raccordo tra attori territoriali, regionali e centrali e coinvolgendo il mondo associativo, le organizzazioni sindacali, la società civile, insomma tutti quegli organismi che nel quotidiano esercizio della loro attività sono a contatto diretto con i soggetti potenzialmente discriminati o con vittime di tratta e stringono con loro un rapporto di fiducia, rappresentando un punto di riferimento ed una garanzia di sostegno. Sono questo tipo di soggetti, infatti, ad essere caratterizzati da una prossimità alle potenziali vittime che rappresenta la *conditio sine qua non* per far emergere i fenomeni in questione.

¹ Si tratta del lavoro realizzato dalle PS Leader – Lavoro e occupazione senza discriminazioni etniche e religiose, e Osservatorio e Centro risorse sulla tratta degli esseri umani.

Capitolo 1

Le discriminazioni basate sull’“origine etnica” nel mondo del lavoro: definizioni, classificazioni, percezioni

Il presente lavoro è il frutto delle ricerche realizzate dall’IRES² e dallo Studio Come³ nell’ambito del progetto Leader, e dall’IPRS⁴ nell’ambito del progetto Ahead.

1. Alle origini delle discriminazioni

Se è vero che integrazione e discriminazione costituiscono due facce della stessa medaglia, è anche vero che per combattere la discriminazione occorre saperla identificare e distinguere da ciò che può essere frutto, sì, di una mancata integrazione, ma per motivi – ad esempio socio-economici – non necessariamente riconducibili ad una discriminazione. Inoltre, si può essere integrati e discriminati allo stesso tempo. Di fatto, esistono delle sacche di discriminazione che sono parte integrante delle società moderne.

Il lavoro assume un rilievo particolare perché, a seconda del punto di partenza, esso costituisce un importante fattore di integrazione nella società o l’effetto di una compiuta integrazione, senza che in nessuno dei due casi siano automaticamente scongiurati i tipi di discriminazione che caratterizzano la sfera lavorativa. Per molti cittadini immigrati, ad esempio, il lavoro, pur essendo un obiettivo, è il punto di partenza, non solo nel senso che rappresenta il motivo per cui sono partiti dal Paese d’origine, ma perché, in virtù della maggior parte delle legislazioni nazionali europee (come la Legge 189/2002, “Bossi-Fini”, in Italia), esso costituisce la *condicio sine qua non* del loro soggiorno. Intorno al lavoro ruota tutto il resto: dall’alloggio, all’educazione, alla salute. In quest’ottica, il lavoro è lo strumento con cui costruire la propria esistenza e non, come per gli “autoctoni”, il coronamento, la contro-prova dell’appartenenza ad una società – ciò che viene a mancare, non a caso, ai cosiddetti *drop-out*, che spesso in virtù di questo fallimento finiscono per uscire dalla società d’origine.

In ogni caso, dicevamo, sull’accesso al lavoro e sul trattamento di lavoro si annidano i maggiori rischi della discriminazione.

La nostra storia e il nostro percorso ci inducono a soffermarci più approfonditamente e con maggiore frequenza sui casi di discriminazione razziale. Tuttavia,

² Realizzata da Emanuele Galossi, Maria Mora e Veronica Padoan.

³ Coordinata da Paola Piva e realizzata da Paola Piva e Alessandra Rossi.

⁴ Realizzata da Carolina Zincone, Rolando Magnani e Moreno Benini.

è lo stesso concetto di razza a dover essere chiarito prima di ogni altra cosa. A questo riguardo ci si può riferire a una serie di Dichiarazioni dell'UNESCO (del 1950, 1951, 1962 e 1976) che, affidandosi a conoscenze genetiche e analisi antropologiche, confutano il concetto biologico di "razza" e le contingenti tipologie razziali. Occorre dunque verificare se sia possibile denunciare forme di discriminazione o di razzismo senza riconoscere l'esistenza di razze o se sia più opportuno stigmatizzare il razzismo per le gerarchie e non per le distinzioni che propone. Nel suo preambolo, la Direttiva Europea 2000/43/CE (o *Race Directive*) sintetizza brevemente, a mo' di "clausola-salvaguardia", a quali ambiguità si vada incontro parlando di discriminazione razziale, mostrando un modo per uscire dall'impaccio. Recita infatti il punto 6): "L'Unione Europea rifiuta le teorie che cercano di stabilire l'esistenza di razze umane distinte. L'uso del termine "origine razziale" in questa Direttiva non implica l'accettazione di queste teorie". Per non saper né leggere né scrivere, in Italia vi fu chi, in sede di Commissione Parlamentare, propose di sostituire la dizione "dell'esistenza di forme di razzismo" con quella di "discriminazioni a carattere culturale-religioso". Resta chiaro, tuttavia, che proprio per il fatto di disconoscere l'esistenza di diverse razze, la Direttiva Europea condanna le discriminazioni basate sulla razza. È questo forse l'approccio più drastico al tema della razza e del razzismo. Vi sono però altri aspetti da tenere in considerazione. Il termine 'razzismo' può essere applicato in maniera restrittiva e limitata, o in senso più esteso⁵. In parte come reazione al discredito cui è andato incontro il "razzismo scientifico" di ispirazione biologica, ha cominciato a prevalere, in Inghilterra non meno che in Europa continentale, quello che è stato identificato come un 'nuovo razzismo'⁶ o 'neorazzismo'⁷, incentrato sulla differenza tra le culture. Evitando ogni riferimento alla biologia nel tentativo di sottrarsi all'accusa di razzismo, tale approccio evidenzia elementi quali l'origine nazionale, le differenze linguistiche, la religione, il modo di vestire e le abitudini alimentari, per giustificare la discriminazione e lo svantaggio sociale. Anche a chi si è mosso con il proposito inverso, quello di sostituire il termine "razza" con "etnia" per segnalare diversità culturali che devono essere rispettate piuttosto che stigmatizzate, tuttavia, va ricordato che il concetto di "razza" comprende da sempre tanto la dimensione culturale quanto quella biologica⁸ e che le genti su cui infierisce il "razzismo culturale" sono di solito quelle già oggetto di una discriminazione di tipo decisamente biologico⁹. Vale a dire, come sostiene Cornel West, che di fatto "la razza conta"¹⁰,

⁵ Per la discussione che segue cfr. Bolaffi, G., Bracalenti, R., Braham, P. e Gindro, S. (a cura di), *Dizionario delle diversità. Parole e concetti per capire l'immigrazione*, Roma, EDUP, 2004.

⁶ Barker, M., *The New Racism*, Londra, Junction Books, 1981.

⁷ Balibar, E., Wallerstein, I., *Race, Nation and Class*, Londra, Verso, 1991.

⁸ Miles, R., *Racism After 'Race Relations'*, Londra, Routledge, 1993.

⁹ Rattansi, A. 1994, "Western" Racisms, Ethnicities and Identities in a "Postmodern" Frame, in Rattansi, A. e Westwood, S. (a cura di), *Racism, Modernity and Identity*, Cambridge, Polity Press, 1994.

¹⁰ West, C., *La razza conta* (1993), Milano, Feltrinelli, 1995.

le distinzioni di tipo somatico esistono e il colore della pelle – vedremo tra i principali risultati delle ricerche che concludono questo capitolo – non è indifferente.

Senza entrare nel merito della liceità scientifica di tali identificazioni, sarebbe più utile verificare a cosa porta una simile classificazione di tipologie. È necessario identificare, in sostanza, se dietro la classificazione non vi sia una classifica, che tende a stabilire la superiorità degli uni sugli altri. Dopodiché si potrebbe fare una distinzione utile fra convinzioni razziste, atteggiamenti razzisti, sbocchi razzisti e pratiche razziste. Il concetto di “individuo con pregiudizi, ma non discriminante” sta a significare che l’applicazione di norme e leggi può impedire ad una persona con atteggiamenti discriminatori di agire in maniera razzista, ma vi sono altri motivi per cui la convinzione dell’esistenza di diverse razze non sfocia necessariamente nel razzismo: forse per la mancanza di occasioni o forse perché quanti hanno convinzioni razziste non hanno il potere di metterle in pratica. È vero però che una visione razzista è il puntello della discriminazione, dello svantaggio sociale, dello sfruttamento e della segregazione, come nel caso degli africani nell’età delle colonie o dell’apartheid. In queste circostanze, il razzismo fornisce la base logica delle disuguaglianze e dello sfruttamento. Per contro, è concepibile che possa darsi un fenomeno razzista o discriminatorio senza che ad esso sia sottesa una motivazione o concezione razzista, al modo stesso in cui si implica la distinzione tra discriminazione intenzionale e non intenzionale e tra discriminazione diretta e discriminazione indiretta, specialmente quando si mette a fuoco il razzismo istituzionale. In questo caso, il termine “discriminazione indiretta” si riferisce a norme, regolamentazioni, procedure o criteri che hanno un effetto discriminatorio a prescindere dalle motivazioni o intenzioni di chi ha formulato le decisioni o dei funzionari coinvolti.

2. Un glossario per orientarsi

Si presenta qui una selezione del glossario – riportato integralmente nel CD allegato - in cui sono state raccolte, spiegate e corredate da rimandi alla bibliografia di riferimento le “parole della discriminazione” basata sulla provenienza nazionale.

Discriminazione

Si intende per discriminazione qualsiasi azione che mira o che ha il risultato (anche non deliberato) di negare la parità di trattamento o escludere una persona o un gruppo perché membro di un particolare gruppo razziale, etnico, religioso, ecc.

La discriminazione etnica o razziale è la pratica che priva le persone dei loro diritti, le tratta in modo ingiusto, intollerante, le umilia, le offende, le minaccia o mette in pericolo la loro integrità sulla base di caratteristiche somatiche e/o culturali e/o l’origine etnica e/o l’appartenenza religiosa (def. Servizio lotta al razzismo Confederazione Elvetica).

La discriminazione è sempre un'azione, una pratica. Un'altra definizione si sofferma sul fatto che la discriminazione può essere osservata come una manifestazione sociale, cioè comunicativa, di pregiudizi riferiti alle diversità. La discriminazione è quindi una manifestazione di etnocentrismo: in particolare, possiamo definire la discriminazione come la realizzazione pratica dell'etnocentrismo, attraverso un'azione specifica che assume un valore comunicativo (dall'insulto alla manifestazione pubblica contro un gruppo sociale, dall'internamento all'espulsione, dalla mancata erogazione di un servizio al rifiuto di accesso ad un autobus o ad una cena).

La discriminazione esiste se e quando viene agita da qualcuno e compresa da qualcun altro: è questa unità di azione e comprensione che crea il significato sociale della discriminazione, cioè che porta ad interpretare un significato sociale (un'informazione) come discriminatoria. Come poi concretamente si esprima la discriminazione è una questione empirica: soltanto osservando situazioni comunicative specifiche, è possibile determinare quali sono i gruppi discriminati (che comprendono un significato di discriminazione), quali sono i gruppi che discriminano (che agiscono in modo discriminatorio), come avviene la discriminazione e in quali specifici contesti si produce.

Discriminazione diretta

La discriminazione diretta si verifica quando un individuo è trattato meno favorevolmente di quanto sia, sia stato o sarebbe un altro in una situazione analoga, a causa della sua appartenenza etnica, razziale, nazionale, religiosa, politica e culturale o del suo orientamento sessuale. È la negazione di un diritto o esclusione deliberata di qualcuno fondata sulle sue caratteristiche. Può essere individuale, di gruppo o istituzionale.

Discriminazione etnico-religiosa

La discriminazione etnico-religiosa riguarda qualsiasi azione che mira o che ha il risultato (anche non deliberato) di negare la parità di trattamento o escludere una persona o un gruppo perché membro di un particolare gruppo razziale, etnico, religioso, ecc.

Discriminazione indiretta

La discriminazione indiretta sussiste quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere, intenzionalmente o meno, persone di una determinata razza o origine etnica, religione o convinzione personale, handicap, età o tendenza sessuale in una posizione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone. In tal caso vi sarà discriminazione, a meno che la disposizione, il criterio o la prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari.

Discriminazione istituzionale

La discriminazione istituzionale comprende forme indirette di discriminazione, pratiche stabilite e procedure che non intendono discriminare ma nella pratica lo fanno sistematicamente escludendo alcuni gruppi da determinati lavori o opportunità. In alcuni casi chi è in una posizione di potere è consapevole dell'esistenza di queste pratiche discriminatorie ma le mantiene per garantire vantaggi alla maggioranza.

Discriminazione multipla

Una discriminazione viene definita "multipla" laddove lo stesso gruppo sociale e/o un individuo sia discriminato per più motivi e rispetto a più caratteristiche (nazionalità/genere/status regolare o irregolare/religione). Si riferisce all'effetto cumulativo della discriminazione per indicare forme di razzismo dirette contro gruppi o individui basate su più fattori presenti contemporaneamente.

Discriminazione nel mondo del lavoro

Il termine discriminazione nel mondo del lavoro include ogni distinzione, esclusione o diversità di trattamento effettuata sulla base della razza, colore, sesso, appartenenza religiosa, appartenenza nazionale, opinione politica, appartenenza etnica o sociale che ha come conseguenza l'annullamento o l'alterazione del principio delle pari opportunità e pari trattamento nell'accesso al lavoro e nelle condizioni di lavoro.

Discriminazione reale e percepita

Le inchieste sulle vittime di discriminazione così come i servizi di raccolte di denuncia hanno evidenziato le difficoltà a discernere tra le discriminazioni effettivamente subite e la percezione della discriminazione o discriminazione soggettiva. Nella presentazione di denunce e ricorsi legali un problema ripetutamente segnalato è quello dell'auto-censura delle vittime. Le ragioni, secondo l'Oil, sono il timore di rappresaglie, le difficoltà e i costi dei processi giudiziari, la perdita di autostima prodotta dall'interiorizzazione degli stigma e dei pregiudizi. D'altra parte, gli strumenti di legge non servono per rimediare situazioni diffuse di malessere che non rientrano nell'inquadramento normativo delle discriminazioni. Alcune ricerche realizzate in Francia mostrano che i lavoratori delle minoranze preferiscono parlare di "razzismo" piuttosto che di "discriminazione": evidentemente con il termine razzismo si intendono tutte le forme di discriminazione sistemica, strutturale, percepite come fondamento della propria condizione di subordinazione ma che non sono contenute nelle formule legali della discriminazione, fondate in prove e statistiche.

Discriminazione sistemica e strutturale

Come nel caso della discriminazione istituzionale, generalmente si tratta di forme indirette di discriminazione, pratiche stabilite e procedure che non intendono discriminare ma nella pratica lo fanno sistematicamente escludendo alcu-

ni gruppi da determinati lavori o opportunità. Anche in questo caso capita che chi è in una posizione di potere è consapevole dell'esistenza di queste pratiche discriminatorie ma le mantiene per garantire vantaggi alla maggioranza.

Discriminazione statistica

Identificata dagli economisti Arow e Phelps all'inizio degli anni '60, più che sull'esistenza di pregiudizi razzisti o religiosi nella società, le discriminazioni di questo tipo si fondano sulla cristallizzazione di idee preconcepite in ordine alle caratteristiche di vari gruppi sociali. I "vecchi" (dai 45 in su) sono ritenuti poco produttivi o incapaci di adattarsi, le donne troppo preoccupate dei loro equilibri familiari; i membri di certe comunità sono bollati come ritardatari per natura o poco dinamici, e così via.

Etnia

Termine che fa riferimento ai raggruppamenti umani distinti sulla base delle loro caratteristiche geografiche, linguistiche e culturali. Il concetto di etnia poggia su tre elementi: quello di appartenenza a un gruppo, che implica la contrapposizione "noi-loro" e quindi il concetto di "altro da sé"; la ricerca dell'identità comune da parte dei membri del gruppo; il riconoscimento da parte degli altri di stereotipi più o meno coerenti, comuni ai membri del gruppo stesso. Il problema dell'etnia è oggi universale e multidisciplinare ed ha a che fare con la modernità, anche perché recentemente si è generalizzato un ripensamento dei gruppi sulle proprie radici culturali ed economiche, in contrapposizione a un precedente interesse rivolto invece verso la cultura egemone. Circa l'etnia si sono sviluppate diverse teorie, da quella cosiddetta primordialista che parla di caratteri originali e primordiali cui si richiamerebbero i singoli gruppi e da cui dipenderebbero le loro caratteristiche essenziali, a quella che invece dà priorità agli aspetti relazionali e dinamici del concetto di etnia da cui far derivare le caratteristiche etniche conseguenti; da quella per la quale l'etnia è un prodotto derivante da una situazione di scambio e di opposizione con gli altri a quella per la quale l'etnia ha un carattere meramente strumentale e va alla ricerca della realizzazione e del soddisfacimento di bisogni e di potere, a quella, infine, per la quale l'etnia si caratterizza attraverso continue ristrutturazioni, anche simboliche, dei rapporti sociali.

Migrante

Termine generico che indica chi sceglie di lasciare il proprio Paese per stabilirsi, temporaneamente o permanentemente, in un altro Stato. Tale decisione ha carattere volontario, anche se spesso dipende da ragioni economiche, avviene cioè quando una persona cerca in un altro paese un lavoro e migliori condizioni per vivere o sopravvivere.

Migrazione

Termine che indica il movimento individuale di chi stabilisce residenza o dimora abituale, per più di un breve periodo di tempo, in una unità amministrativa diver-

sa da quella d'origine o di partenza. Si conviene in sede internazionale che si possa parlare di migrazione qualunque sia la distanza coperta dallo spostamento fra un luogo di origine e un luogo di destinazione, distanza anche così piccola da non richiedere di attraversare un confine amministrativo. Anche un semplice cambiamento di domicilio all'interno dello stesso Paese o della stessa città potrebbe pertanto essere considerato una forma di migrazione. Per solito, tuttavia, si definisce migrazione uno spostamento permanente o protratto nel tempo da una regione ad un'altra dello stesso Paese o dal Paese di origine ad un altro Paese. Nel primo caso si parlerà di una migrazione interna, in riferimento al punto di osservazione del soggetto che la osserva, nel secondo caso essa verrà definita, a seconda del punto di osservazione, emigrazione o immigrazione. La migrazione può essere classificata secondo parecchi criteri: in rapporto al tempo (definitive o temporanee); in rapporto allo spazio geo-politico (interne al Paese o internazionali); dal punto di vista storico-politico: sono allora spontanee od organizzate (di popolamento di aree scarsamente abitate o di colonizzazione) o coatte; in base alle cause (attrattive o espulsive). Oggi l'accresciuta mobilità conseguente alla diffusione di veloci mezzi di trasporto e di informazione ha reso il fenomeno sempre meno rispondente a criteri di prossimità geografica e sempre più a criteri economici (da aree povere e sovrappopolate a zone ricche). Oltre alle cause economiche, le migrazioni contemporanee sono determinate anche da fattori politici (rifugiati).

Pregiudizio

Credenze, opinioni e atteggiamenti che sono caratterizzati e derivano da una generale inflessibilità, da dogmatismo e mentalità ristretta e che possono essere appresi, assimilati o acquisiti, nei confronti di un altro gruppo o di altri gruppi (o degli individui che ne fanno parte). Di norma tali pregiudizi vengono acquisiti prima di incontrare quel gruppo o quegli individui, sono opinioni e giudizi negativi su altri gruppi e individui, sono credenze distorte, superficiali e generate da informazioni errate. Il pregiudizio ha due diverse dimensioni, una cognitiva, che include credenze e stereotipi, l'altra fattuale, contrassegnata da avversione e antipatia. E' un atteggiamento che può, come non può, sovrapporsi al suo equivalente comportamentale, la discriminazione.

Razzismo

Il termine razzismo indica le teorie ed i comportamenti volti a realizzare ed a giustificare la supremazia di una razza sulle altre stabilendo una connessione tra le caratteristiche somatiche o l'origine etnica e le qualità o le capacità. E' una relazione sociale come classe o *gender* e include sempre rapporti di potere, di dominazione e subordinazione. In questo primo senso è una forma di "dominio materiale", ma il razzismo è anche una forma di "dominio simbolico". Negli ultimi anni, in parte come reazione al discredito cui è andato incontro il "razzismo scientifico" di ispirazione biologista, si sta diffondendo quello che è stato definito "nuovo razzismo" (Barker, 1981) o "neorazzismo" (Balibar e Wallerstein, 1991), incentrato sulla irriducibile differenza tra le culture. Tale

approccio evidenzia elementi culturali quali l'origine nazionale, la lingua, la religione, il modo di vestire, le abitudini alimentari, per sottolineare l'esistenza di irriducibili differenze e giustificare così la discriminazione e lo svantaggio sociale, sottraendosi alle accuse di razzismo biologico. E' inoltre possibile che possa darsi anche un fenomeno razzista o discriminatorio senza che ad esso sia sottesa una motivazione o concezione razzista apertamente formulata: è il caso del cosiddetto "razzismo istituzionale", inteso come caratteristica strutturale (preconcetti, convenzioni, consuetudini e schemi culturali, procedure, regole, normative) che permea i diversi livelli di una società e sfugge, istituzionalizzandosi appunto, alla coscienza dei soggetti, entrando a pieno titolo a far parte dei diversi ambiti della vita sociale.

Segregazione occupazionale

Siamo in presenza di segregazione occupazionale quando si verifica una maggiore concentrazione di soggetti specifici in determinati livelli di attività e occupazione. A causa della segregazione occupazionale del mercato del lavoro, i lavoratori immigrati si ritrovano spesso confinati in una gamma di occupazioni più ristretta rispetto agli autoctoni e ai livelli più bassi.

Si può distinguere tra:

- a. Segregazione orizzontale: concentrazione di soggetti specifici in determinati settori e occupazioni che produce una disparità in termini di carriera, pensione, benefici accessori, ecc.
- b. Segregazione verticale: concentrazione di soggetti specifici in determinati gradi, livelli di responsabilità o posizioni che produce una disparità retributiva.

Stereotipo

Possiamo definire lo "stereotipo" come un'immagine collettivamente condivisa relativa ad un'altra collettività. Si basa su un processo di categorizzazione costruito a priori volto ad assegnare caratteristiche specifiche ad un determinato insieme.

Xenofobia

Sentimento di paura e di avversione nei confronti dello straniero, capace di generare comportamenti distorti ed incontrollabili che rischiano di sfociare in aperti atteggiamenti discriminatori e razzisti. Il suffisso -fobia conferisce al termine una valenza psicopatologica: se la paura può essere interpretata come una reazione adeguata ad un pericolo reale, il termine fobia indica, al contrario, una reazione sproporzionata ed inconsapevole ad un pericolo immaginato.

3. Le discriminazioni etnico-religiose nel mondo del lavoro

3.1 Caratteristiche e portata del fenomeno

È noto che il mercato del lavoro italiano, soprattutto in alcuni settori, assorbe e necessita continuamente di nuova manodopera immigrata¹¹, mentre meno note sono le reali condizioni lavorative e contrattuali nelle quali queste componenti vivono. Ancor meno sono conosciute, se non genericamente, cioè attraverso singoli episodi di cronaca o esperienze dirette, le discriminazioni ed i fenomeni di razzismo subiti spesso in silenzio da questi lavoratori e lavoratrici.

Dalle ricerche condotte nell'ambito del progetto Leader, che ha focalizzato la propria attenzione su alcuni contesti regionali, è emersa un'elevata diffusione del fenomeno delle discriminazioni sia dirette che indirette da parte dei datori di lavoro, che si esplicitano sia nelle fasi di accesso al lavoro che nell'intero processo lavorativo. Si tratta non soltanto di discriminazioni semplici ma anche di discriminazioni multiple determinate da diversi fattori tra loro combinati: l'appartenenza nazionale, il genere, gli anni di permanenza in Italia, l'età, la religione ed eventuali altri fattori. Non trascurabili sono apparse, infine, le discriminazioni e gli atti di razzismo e xenofobia ai danni dei lavoratori stranieri da parte di colleghi e datori di lavoro.

Innanzitutto, dalla ricerca emerge che i diversi fenomeni di discriminazione legati al mondo del lavoro si possono manifestare sotto molteplici forme e all'interno delle differenti fasi che caratterizzano il ciclo lavorativo: l'accesso, le condizioni e il luogo di lavoro, le modalità di cessazione del rapporto lavorativo.

Le discriminazioni che entrano in gioco nella prima fase possono essere ricondotte, oltre che alle molteplici barriere di carattere legale, alle forti reticenze che ci sono ancora oggi nel "permettere" agli immigrati l'accesso a posti di lavoro dove c'è un'elevata offerta autoctona, nonché ai lavori di maggiore prestigio o ad elevata qualificazione. Infatti la maggior parte degli stranieri, anche quando dispone di un elevato capitale umano, viene inserita ai livelli più bassi del mercato del lavoro.

La dequalificazione della manodopera immigrata, per questa via, contribuisce non solo ai processi di *brain wasting*, ma può costituire anche un elemento che compromette il corretto funzionamento del mercato del lavoro, dal momento che in tal modo vengono alimentati i processi di segmentazione. La "dequalificazione" raggiunge tassi particolarmente elevati nel caso delle donne, rispetto alle quali le discriminazioni indotte dalla nazionalità si sommano a quelle basate sul genere. È evidente che questi meccanismi funzionano allo stesso modo con altri tipi di discriminazioni, come quelle fondate sull'età, la disabilità, la religione, innescando in questo modo i processi di discriminazione multipla.

¹¹ Zanfrini, L., "Learning by programming", in *Secondo rapporto sui fabbisogni professionali delle imprese e la politica di programmazione dei flussi migratori*, Unioncamere-Fondazione ISMU, Angeli, Milano, 2001.

La doppia discriminazione subita dalle donne straniere è, probabilmente, la discriminazione multipla più evidente. La condizione di donna immigrata nel mercato del lavoro italiano è piuttosto complessa. La prima considerazione da fare riguarda la segregazione occupazionale orizzontale. Le donne, infatti, sembrano essere concentrate ancora di più rispetto agli immigrati uomini in pochi settori occupazionali. Il lavoro di cura e quello domestico rappresentano in genere l'unica possibilità di sbocco lavorativo per la maggioranza delle lavoratrici che hanno deciso di lasciare il proprio paese per lavorare. In questi settori, peraltro, come messo in evidenza nello specifico approfondimento che segue, si possono creare una serie di condizioni tali da discriminare ulteriormente chi vi lavora. Non è possibile fare carriera ed è molto frequente il ricorso al lavoro irregolare. Sono ambiti in cui è particolarmente difficile sindacalizzarsi, gli orari e le condizioni di lavoro sono estremamente flessibili e legati spesso alle esigenze del datore di lavoro; inoltre sovente le retribuzioni sono particolarmente basse ed i livelli contributivi (ove siano corrisposti) sono al minimo.

Per quanto riguarda le discriminazioni che si producono nelle condizioni e sul luogo di lavoro, in Italia, esse sembrano rispondere a un più complessivo processo di segmentazione e precarizzazione del mercato che, a contatto con una categoria di manodopera più "vulnerabile", quale è quella rappresentata dai lavoratori stranieri, concorre all'allentamento delle tutele corrispondenti al lavoro dipendente. Nelle condizioni di lavoro le discriminazioni più frequenti, emerse nel corso della ricerca, riguardano:

- Il riconoscimento dei titoli di studio. È stata riscontrata una frattura tra le potenzialità dei lavoratori stranieri e quanto da loro effettivamente ottenuto a livello lavorativo; ciò è riconducibile in parte alle difficoltà incontrate nel riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche professionali, tanto più se ottenute o maturate nel paese d'origine.
- L'inquadramento contrattuale. La maggior parte dei lavoratori stranieri è inquadrata ai livelli più bassi, nonostante di fatto essi svolgano mansioni che, secondo quanto previsto nei rispettivi contratti collettivi applicati, appartenerebbero a livelli di inquadramento più alti.
- Il rispetto degli oneri contrattuali e delle condizioni di lavoro. Tra le discriminazioni riscontrate vanno sottolineate: il ricorso smisurato agli straordinari all'interno dei posti di lavoro, di solito pagati "fuori busta"; l'utilizzo dei lavoratori stranieri per lo svolgimento delle mansioni più pesanti o per la copertura dei turni o degli orari più disagiati (notte, festività, fine settimana, eccetera); il mancato pagamento o irregolarità sostanziali nel Trattamento di fine rapporto (TFR), spesso non corrisposto ai lavoratori. Inoltre, va segnalato come il differenziale retributivo tra lavoratori immigrati e lavoratori autoctoni sia ancora molto elevato e in rilevante crescita.
- La risoluzione dei contratti di lavoro. Dalla ricerca è emersa, in diversi settori, una certa disparità nell'applicazione delle disposizioni giuslavoristiche rispetto ai lavoratori autoctoni, soprattutto in relazione al licenziamento.

- La formazione e la sicurezza. Gli investimenti in formazione e sicurezza sono tra i primi aspetti che le imprese sembrano trascurare; e ciò, soprattutto, in quei settori in cui il peso della manodopera straniera è maggiormente incidente. La condizione del lavoratore immigrato, in un mercato del lavoro che tende sempre di più ad abbassare i costi della manodopera quale soluzione delle imprese per ritrovare competitività è, come abbiamo potuto rilevare, particolarmente difficile.

Si riscontra discriminazione, infine, all'interno dei percorsi professionali; questa, oltre ad essere anche essa espressione dei fenomeni appena evocati, costituisce un processo nel quale entrano pesantemente in gioco le reticenze della società autoctona verso un autentico sistema di pari opportunità.

La minore vulnerabilità alle discriminazioni sembrerebbe derivare solo in parte dalle conoscenze e dalle capacità possedute. Più importante è il contesto di riferimento nel quale si inserisce il lavoratore ed il gruppo nazionale di appartenenza, elementi che fanno da "cerniera" con l'ambiente esterno, anche in riferimento all'inserimento nel mercato del lavoro. Anche il contesto economico e sociale di provenienza, nonché le esperienze pregresse accumulate durante il percorso migratorio giocano un ruolo importante. La conoscenza della lingua italiana è ritenuta importante non solo per contrastare atteggiamenti discriminatori a vario titolo, ma anche per definire una migliore qualità dell'inserimento e della relazione con l'ambiente circostante.

3.2 Elementi oggettivi e soggettivi nei processi discriminatori

Alcuni dei testimoni intervistati segnalano l'emergere di una sorta di autodiscriminazione da parte degli stranieri stessi che li porta a ritenere "normale" ed inevitabile il tipo di collocazione lavorativa loro assegnata. Questa ultima considerazione ci sembra abbastanza esplicativa ed aderente a molte delle situazioni rinvenibili nell'inserimento lavorativo degli immigrati che assume, in definitiva, un profilo che ha le seguenti specificità: il lavoro come necessità e garanzia di reddito per la realizzazione e/o l'avvio del proprio progetto migratorio, rinunciando momentaneamente alle proprie competenze e capacità derivanti da professionalità acquisite e/o da titoli di studio, in attesa di migliori opportunità.

In effetti, abbiamo riscontrato che viene avvertita - sia da parte dei cosiddetti testimoni intermedi¹² che da parte dei lavoratori - una frattura fra le potenzialità dei lavoratori stranieri e quanto da loro effettivamente ottenuto, almeno in termini di accesso al lavoro. Ciò è riconducibile anche alle difficoltà incontrate nel riconoscimento dei titoli di studio e le qualifiche professionali, che portano inevitabilmente alla "segregazione occupazionale" degli stranieri in determinate nicchie del mercato del lavoro.

¹² Abbiamo racchiuso nella voce "testimoni intermedi" i rappresentanti sindacali, datori di lavoro, operatori dei servizi per l'impiego e rappresentanti e operatori di associazioni e organizzazioni non governative (O.N.G.) intervistati nel corso della ricerca.

Questa collocazione dei lavoratori stranieri nelle fasce inferiori del mercato del lavoro, e quindi generalmente ad un basso livello retributivo, porta con sé altre conseguenze. Di queste la più grave è senza dubbio quella legata alla questione alloggiativa: gli alti prezzi di affitto impongono che spesso gli alloggi siano condivisi da un numero troppo elevato di inquilini, il che comporta una perdita di appetibilità dell'alloggio e quindi una diffusa volontà delle agenzie immobiliari di non affittare a cittadini stranieri. Il risultato netto è quella che possiamo definire una "discrimination by delegation", in cui i cittadini stranieri trovano forti barriere nel reperimento di un alloggio (anche indipendentemente dalle loro disponibilità economiche) in quanto i proprietari di alloggio "delegano" alle agenzie la consegna di non locare a stranieri *tout court*¹³.

3.3 Immigrazione, discriminazioni e contrattazione collettiva

Dalla nostra indagine è emerso infine come, a dispetto della parità formale sancita da leggi e contratti collettivi, la condizione di lavoro degli stranieri impiegati dalle aziende italiane rimanga sostanzialmente inadeguata sotto vari e cruciali aspetti. Le discriminazioni sul lavoro – nel mercato del lavoro come nel rapporto di lavoro – costituiscono, infatti, un forte e perdurante dato di criticità per eliminare le quali sono chiamate ad agire non solo le istituzioni pubbliche, ma anche quei corpi intermedi che, come i sindacati, svolgono un cruciale ruolo di presidio democratico e finanche pedagogico nelle imprese e fra i lavoratori.

Fra i piani regolativi che variamente concorrono alla determinazione del regime di tutele che riguardano i lavoratori stranieri, un capitolo a parte va dedicato alla contrattazione collettiva e, più in generale, alle relazioni industriali. È in quest'ambito, infatti, che possono porsi alcune delle condizioni primarie affinché l'insieme delle norme anti-discriminatorie predisposte dal legislatore comunitario e nazionale acquisiscano un sufficiente grado di effettività. Ma purtroppo, finora, all'interno dello stesso sindacato si ammette che «l'esperienza contrattuale fatta è risultata poco influente». Un limite che avrebbe riguardato tutti i livelli - nazionale e aziendale di categoria, ma anche territoriale - in cui si articola il sistema italiano delle relazioni industriali.

Detto ciò, non v'è dubbio che la scarsa diffusione di clausole contrattuali relative alla specificità della condizione di lavoro e di vita dei lavoratori immigrati, tradisca anche una difficoltà ed un limite della capacità del sindacato di tradurre in azione concreta il pur rilevante sforzo messo in atto per tentare di rappresentare, offrire tutela, integrare al proprio interno i lavoratori immigrati.

In definitiva, l'importanza di questo tipo di studio risiede nella convinzione e nell'evidenza che il percorso di integrazione dei nuovi cittadini passi obbligatoriamente attraverso un corretto inserimento lavorativo, che deve avvenire nel pieno

¹³ Incidentalmente notiamo che questa difficoltà di accesso alle locazioni, se già grave per quanto riguarda cittadini che migrano da soli, appare particolarmente critica nel caso dei (successivi) ricongiungimenti familiari.

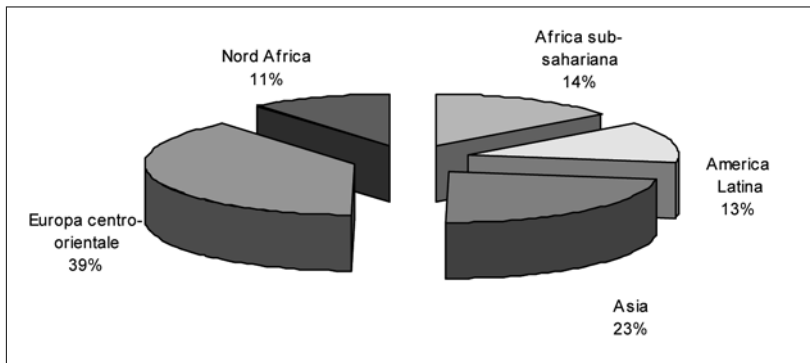
rispetto delle pari opportunità e rispondere ad una chiara scelta di reprimere i fenomeni di lavoro nero e sommerso, di tutelare i lavoratori e le lavoratrici sotto ogni aspetto, di arginare i processi di *brain wasting*, attraverso il riconoscimento delle qualifiche e l'accesso alla mobilità verticale.

4. La percezione delle discriminazioni nei luoghi di lavoro

4.1 Il punto di vista dei lavoratori immigrati

L'indagine realizzata dall'IRES nell'ambito del progetto LEADER ha permesso di analizzare il fenomeno delle discriminazioni nel mondo del lavoro attraverso le percezioni di chi tali discriminazioni le subisce. Complessivamente gli intervistati sono stati 951 (490 uomini e 461 donne) di 64 diverse nazionalità presenti sul territorio italiano. Tra questi l'11,7% è risultato essere disoccupato, mentre circa l'88% svolge un'attività lavorativa.

L'aggregazione del campione per macro aree geografiche di provenienza



Fonte: indagine Ires, progetto Leader, 2006

L'indagine si è concentrata sull'universo degli intervistati occupati ed ha individuato due profili, distinguendo chi lavora in proprio (pari a il 13,3%) e chi lavora per altri¹⁴ (pari a l'86,7%).

¹⁴ I lavoratori che d'ora in poi definiremo come dipendenti, sono coloro che hanno dichiarato di lavorare "per qualcuno"; non ci riferiamo dunque solo a quanti abbiano un regolare contratto da dipendente.

La percezione è stata indagata su diverse aree afferenti il mercato del lavoro quali:

- la dimensione economico-retributiva;
- il fenomeno della dequalificazione professionale;
- il sistema formale di diritti e tutele;
- il percorso professionale;
- la relazionalità e l'integrazione.

Il quadro che emerge ci restituisce un panorama piuttosto complesso e ricco di spunti interpretativi.

Il nostro obiettivo, in sintesi, è stato quello di esaminare la percezione da parte dei lavoratori intervistati delle più frequenti forme di discriminazione presenti nel mercato del lavoro italiano. A seguire riportiamo i principali risultati, tra cui emergono la segregazione occupazionale, il differenziale retributivo, il mancato rispetto degli oneri contrattuali e gli atteggiamenti discriminatori e razzisti percepiti sul posto di lavoro.

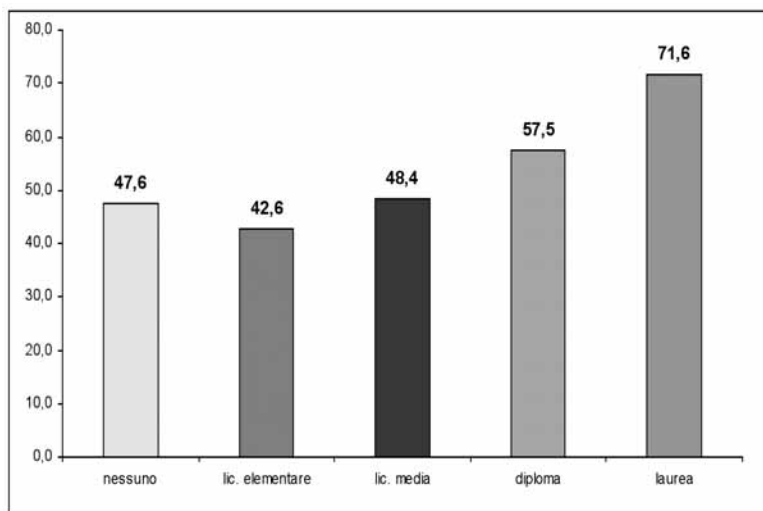
4.1.1 La segregazione occupazionale

Abbiamo visto che la segregazione occupazionale può essere di due tipi: orizzontale, quando si verifica una concentrazione di soggetti specifici (in questo caso i lavoratori stranieri) in determinati settori e occupazioni, oppure verticale, quando si verifica una concentrazione di questi in determinate qualifiche o livelli di responsabilità.

La percezione dei lavoratori stranieri di appartenere ad un mercato del lavoro "secondario" è piuttosto evidente. Un mercato del lavoro in cui i settori dove trovare occupazione sono predeterminati e in cui le competenze e le esperienze pregresse sono poco considerate. Occupazioni progressivamente abbandonate dai lavoratori autoctoni perché poco remunerative o particolarmente dure e pericolose. In particolar modo per le donne, la sensazione di essere relegate in attività dequalificanti è percepita dal 60% delle lavoratrici intervistate. Occupazioni, inoltre, in cui la possibilità di crescere professionalmente è percepita come una chimera anche per chi ha elevati titoli di studio.

In sostanza, il lavoratore straniero si percepisce come un soggetto ancora troppo debole nel mercato del lavoro italiano per cui non riesce ad acquisire uno spazio più ampio che gli consenta una maggiore valorizzazione delle proprie competenze. In particolare i soggetti che percepiscono maggiormente il peso delle discriminazioni sono le donne, i giovani e coloro che vivono in Italia da meno di cinque anni o che lavorano in nero (con documenti di soggiorno troppo brevi o soggiornanti illegalmente).

Lavoratori dipendenti che ritengono di essere occupati in attività dequalificanti, per titolo di studio (valori percentuali)



Fonte: indagine Ires, progetto Leader, 2006

Lo stesso rapporto Excelsior 2006, realizzato in collaborazione tra Unioncamere e Ministero del Lavoro sull'analisi del fabbisogno della domanda di lavoro delle imprese, evidenzia come i modelli di utilizzo della manodopera immigrata nell'industria e nel terziario sembrano essere essenzialmente due: nel primo caso la domanda si concentra sulle professionalità di tipo "operaio"; nel secondo è equamente suddivisa tra le professioni di servizio alle persone e quelle prive di qualificazione.

4.1.2 Il differenziale retributivo tra autoctoni e immigrati

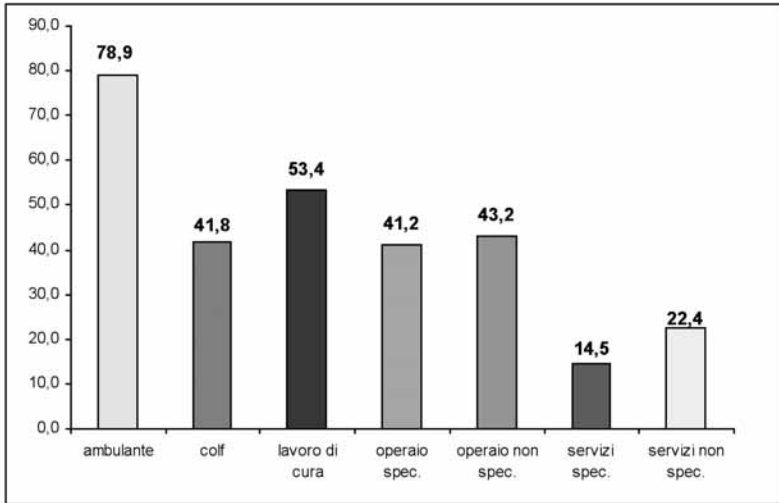
Che esista una differenza tra le retribuzioni dei lavoratori italiani e quelle dei lavoratori immigrati è un dato di fatto ampiamente analizzato in letteratura¹⁵; eppure sembra che questa discriminazione, peraltro piuttosto evidente, sia percepita solo parzialmente dai lavoratori che la subiscono.

In tal senso, è opportuno fare alcune considerazioni: innanzitutto, quanto detto precedentemente rispetto alla "segregazione occupazionale", incide, ovviamente, anche sul reddito degli immigrati, impiegati in attività mal retribuite e con le qualifiche più basse; inoltre, per molti immigrati risulta difficile verificare se esi-

¹⁵ Cfr. Brandolini A., Cipollone P. e Rosolia A., Le condizioni di lavoro degli immigrati in Italia, Servizio Studi Banca d'Italia, 2005; Caritas Migrantes, Immigrazione, XVI Dossier Caritas, IDOS, 2006.

sta un trattamento retributivo differente rispetto ai colleghi italiani non potendo confrontare le loro paghe con quelle degli autoctoni.

Lavoratori dipendenti che hanno dichiarato di guadagnare meno dei colleghi italiani per tipo di attività (valori percentuali)



Fonte: indagine Ires, progetto Leader, 2006

Dall'indagine emerge che sono i lavoratori dipendenti coloro che più degli altri avvertono la discriminazione retributiva: 4 su 10 è la proporzione di chi la percepisce ed è concentrata soprattutto tra chi è impiegato nelle attività caratterizzate da modalità di lavoro irregolari, ovvero lavoro domestico e di cura, edilizia, ambulato, eccetera.

Chi ha un regolare contratto, vive in Italia da più tempo e può contare su documenti di soggiorno di più lunga durata, avverte molto meno il peso della discriminazione (che è tendenzialmente meno pesante sul piano fattuale), anche se complessivamente appare palese come per la maggior parte dei lavoratori intervistati il reddito percepito sia considerato insufficiente per soddisfare le loro esigenze di vita.

4.1.3 Oneri contrattuali non rispettati e assenza di diritti e tutele sul posto di lavoro

La condizione di ricattabilità a cui è sottoposto il lavoratore immigrato è il dato da cui partire per spiegare la mancanza di diritti e tutele sul posto di lavoro. La capacità per un soggetto sociale, reso strutturalmente debole, di rivendicare e ottenere diritti risulta essere, inevitabilmente, molto compromessa. Queste considerazioni vengono confermate dalla nostra indagine, che mostra chiaramente quanto sia importante per i lavoratori immigrati essere inseriti in percorsi profes-

sionali regolari. Chi lavora in nero ed è sprovvisto di un regolare documento di soggiorno è completamente escluso, di fatto, da qualsiasi tipo di diritto. Anche in questo caso, dunque, regolarità contrattuale e stabilità di soggiorno sono le condizioni necessarie per limitare il peso delle discriminazioni. Limitare e non annullare, poiché gli stessi immigrati regolari sono, comunque, vittime di discriminazioni.

4.1.4 L'integrazione sul posto di lavoro e gli atteggiamenti razzisti e discriminatori

I rapporti tra lavoratori di diverse nazionalità sul posto di lavoro sembrano essere la nota maggiormente positiva emersa nel corso dell'indagine. La percezione di essere perfettamente integrati sul luogo di lavoro riguarda, infatti, oltre 7 lavoratori su 10. E il dato diventa ancora più interessante se a questo si aggiunge che circa 8 lavoratori su 10 si ritengono apprezzati dal datore di lavoro. Come leggere, allora, questi dati in virtù di quanto emerso rispetto alle discriminazioni sin qui descritte?

Innanzitutto, il luogo di lavoro è un posto di socializzazione e confronto in cui gli immigrati possono interagire tra di loro e con gli italiani con meno barriere sociali rispetto ad altri contesti; inoltre, per quanto le attività risultino dequalificanti, l'immigrato sente di ricoprire un ruolo sociale ben definito e riconosciuto. La percezione poi di essere apprezzato dal datore di lavoro, nonostante questo lo faccia lavorare in nero o non rispetti appieno agli obblighi contrattuali, evidenzia da un lato che il lavoratore immigrato si sente consapevole del suo ruolo di risorsa, e dall'altro la volontà di sentirsi parte integrante del contesto socio-lavorativo in cui è inserito.

In definitiva, il posto di lavoro appare meno discriminatorio del mercato del lavoro. Le discriminazioni sembrano essere dovute, in tal senso, a ragioni più strutturali: ancorate a un modello di sviluppo economico che non si lascia sfuggire la possibilità di poter contare su addetti a bassissimo costo e senza alcuna possibilità di avere tutele o garanzie; indirizzando interi settori verso la massimalizzazione dei profitti a totale discapito della regolarità e con le imprese che, spesso, fondano la propria competitività sulla compressione del costo del lavoro e la rapidità di risposta alla domanda.

Detto questo, però, non va sottovalutato l'impatto delle discriminazioni e delle umiliazioni che gli immigrati subiscono quotidianamente sui luoghi di lavoro. Infatti, appare allarmante il dato per cui quasi 6 lavoratori su 10 hanno dichiarato di subire o aver subito atti di carattere razzista sul luogo di lavoro. Dallo storpimento del nome ad atteggiamenti ostili e violenti subiti a causa del colore della pelle o della religione professata, i lavoratori intervistati hanno descritto i comportamenti denigratori e discriminatori che devono sopportare. Confrontando quest'ultimo dato con quello precedente relativo al rapporto con il datore di lavoro (8 lavoratori su 10 si sentono apprezzati), possiamo ipotizzare che questo tipo di comportamenti razzisti si producano più frequentemente nel rapporto con i colleghi. In tal senso, è interessante evidenziare che mentre nella fase dell'inserimento i lavoratori sembrano "sottovalutare" o tollerare questi

atteggiamenti, via via che si stabilizzano prendono maggiormente consapevolezza e denunciano gli atti discriminatori e razzisti perpetrati nei loro confronti. Infine, emerge come i frequenti episodi di carattere razzista non mettano in discussione la percezione positiva, da parte dei lavoratori stranieri, del proprio percorso di integrazione lavorativa.

Un'altra indagine, condotta dall'IPRS nell'ambito del progetto AHEAD, conferma la situazione sopra descritta. Da un campione diversificato di lavoratori e lavoratrici stranieri (120 intervistati, provenienti da 29 paesi, età media 37 anni, con una permanenza media in Italia di 8 anni, equamente distribuiti sul territorio nazionale), è emerso un quadro complesso che mescola difficoltà "strutturali" di inserimento a casi concreti di discriminazione, problemi soggettivi e speranze non facili da soddisfare nemmeno per i lavoratori autoctoni.

Insicurezza e precarietà ritornano come un *leit motiv* nelle testimonianze dei lavoratori immigrati. Pur in possesso del titolo per soggiornare da molto tempo, si percepiscono come ospiti transitori, esposti a comportamenti arbitrari e inferiorizzanti, esclusi dalla protezione delle norme sociali e legali che regolano i rapporti di lavoro e non. L'inserimento lavorativo, a prescindere dal tasso di scolarizzazione, si costruisce esclusivamente intorno alle mansioni "delle cinque P": pesanti, pericolosi, precari, poco pagati e penalizzati socialmente, confermando la lettura del fenomeno data da Ambrosini¹⁶.

Tra i problemi oggettivi per il conseguimento di un lavoro e nelle successive fasi della vita lavorativa, spicca la questione della lingua. Le difficoltà nel comunicare possono negare l'accesso ad alcuni settori lavorativi, limitano l'interazione con il datore di lavoro, impediscono di ergersi a difesa dei propri diritti, espongono ad una marginalità lavorativa che diventa anche una marginalità sociale. Trovare un lavoro "qualsiasi" non è difficile, vista la grande disponibilità dei cittadini immigrati a spostarsi verso le aree con maggiori richieste occupazionali: il problema è trovare un lavoro "regolare", a tempo indeterminato, non necessariamente confinato a posizioni infime e ai lavori più rischiosi, correttamente retribuito e in cui vengano riconosciute le proprie abilità professionali. Problema non da poco, considerando le condizioni previste dalla legge Bossi-Fini per il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro: gli immigrati si sentono spesso vittime di una «contraddizione dello Stato, che pretende che noi lavoriamo a tempo indeterminato mentre tutti sanno che anche per un italiano è così difficile raggiungere questo traguardo», ha spiegato un lavoratore brasiliano, in Italia da anni. Eventi ordinari come la perdita del lavoro, la riduzione dell'orario lavorativo, il mancato rinnovo del contratto di lavoro o di locazione dell'alloggio, una malattia o un infortunio, possono tradursi nel giro di pochi mesi nella perdita del titolo di soggiorno. Una lunga permanenza "legale" sul territorio, l'apprendimento dell'italiano ed il rispetto delle norme che regolano esplicitamente e implicitamente il contesto locale non rappresentano fattori in grado di preservare l'immigrato da una pos-

¹⁶ Ambrosini, M., *Sociologia delle Migrazioni*, Bologna, Il Mulino, 2005.

sibile perdita dello status di “regolare”, dal diventare, ricorrendo ad un’espressione di Alessandro Dal Lago, una *non persona*, ovvero priva di diritti e di riconoscimento e passibile di allontanamento e reclusione in qualsiasi momento. “Se è vero che una delle conquiste degli ordinamenti politici moderni è il conferimento di diritti solo a chi rientra a pieno titolo in tali ordinamenti, chi ne è escluso (o chi non vi è incluso) non *habet personam*, e quindi è uomo solo in senso naturale, non sociale. La cittadinanza (l’insieme di diritti di chi è legittimamente incluso in un ordinamento) è quindi condizione esclusiva della personalità sociale, e non viceversa, come recitano sia il senso comune filosofico sia quelle dichiarazioni o convenzioni internazionali che affermano o riaffermano i diritti universali dell’uomo e della persona”¹⁷.

Dalle testimonianze degli intervistati si avverte la presenza di una discriminazione legata alla vulnerabilità di chi è costretto ad accettare condizioni che altri possono permettersi di rifiutare. Condizioni che vengono imposte a connazionali anche dai lavoratori autonomi stranieri. Discriminazione, dunque, come conseguenza diretta di leggi e di un mercato del lavoro che creano figure deboli, ma che è anche sintomo, come nel caso delle minoranze di colore e religiose, di antiche paure e inveterati pregiudizi: “Già in Somalia ero abituato al benevolo razzismo italiano...ma mi capita di pensare che dovrei andare altrove, dove la gente di colore...ho la cittadinanza italiana, ma se alla polizia che mi ferma do la carta di identità loro continuano a chiedermi il permesso di soggiorno”.

In ogni caso sembra difficile sfuggire alla discriminazione, perché anche laddove il “razzismo” sembrerebbe superato, l’opportunismo ne riproduce le conseguenze, come emerge da questa testimonianza di un lavoratore del Bangladesh: “la buona notizia è che gli italiani hanno cambiato mentalità e si sono abituati alla presenza di extracomunitari, quella brutta è che se ne approfittano tantissimo”.

La realtà italiana si rivela poi ancora una volta spaccata in due: un Nord con maggiori possibilità di lavoro attrae naturalmente molti lavoratori stranieri, che qui si stabiliscono godendo di maggiori diritti di cui sono coscienti grazie ad un’ampia sindacalizzazione; ma a questo spazio lavorativo non corrisponde un analogo spazio di vivibilità sociale e di apertura della società, maggiore nel Centro-Sud.

Per quanto riguarda il riconoscimento delle proprie capacità professionali, delle precedenti esperienze e degli studi fatti, il problema pare essere accentuato da una sorta di autolimitazione, da un generale stato di sfiducia che porta il lavoratore a non tentare nemmeno di far valere i propri titoli, forse nella consapevolezza che il loro riconoscimento legale ha un iter molto complesso e spesso sconosciuto. Quello che emerge è un’umanità che ha introiettato l’immagine che la vuole utile solo per occupare gli ultimi gradini della società. Un misconoscimen-

¹⁷ Dal Lago, A., *Non-persone. L’esclusione dei migranti in una società globale*, Milano, Feltrinelli, 2004.

to che ha una sorta d'effetto paralizzante, incatenando questi soggetti ad un modo di vivere distorto, impoverito. Charles Taylor, del resto, osserva che il riconoscimento, il modo in cui si è visti dal mondo esterno forgia l'identità: "La proiezione su di un'altra persona di un'immagine inferiore e umiliante può, nella misura in cui questa immagine viene interiorizzata, produrre una distorsione e un'oppressione reale"¹⁸.

Tra italiani e immigrati sembra configurarsi una distanza sociale frutto di una strategia, definita dal sociologo Vittorio Cotesta, "d'inclusione subordinata", ovvero "ispirata (da parte degli italiani. n.d.r.) al principio dell'indifferenza morale e dell'opportunismo pragmatico. L'immagine dell'altro in essa contenuta è debole, non impegnata né in un senso né nell'altro. (...) Se può continuare a lavorare (dunque ad essere utile), va bene; altrimenti al suo posto subentreranno altri. L'inclusione subordinata è una strategia ambigua: quanti la perseguono sono favorevoli all'inclusione degli immigrati nel sistema produttivo e indifferenti o contrari alla loro integrazione culturale politica"¹⁹.

Tant'è vero che quand'anche il lavoratore immigrato riesce ad emergere, la tendenza è quella di ricacciarlo verso il basso: "più diventi bravo, più vieni promosso sul lavoro, più vieni guardato male: finché resti povero va bene, perché vogliono tenerti in una posizione in cui hai sempre bisogno", afferma un pakistano a Roma da vari anni. In fondo, si tratta ancora di un problema di competizione tra italiani e stranieri che, probabilmente, con l'entrata nel mondo del lavoro delle seconde generazioni, costituirà un'importante sfida.

4.2 Il punto di vista degli imprenditori artigiani

Da un recente studio condotto dall'IPRS nell'ambito del progetto AHEAD sulla percezione che della discriminazione hanno gli imprenditori aderenti alla Confartigianato è emerso che, pur ritenendo rilevante (nel 75,8% dei casi) la discriminazione sul lavoro, i piccoli imprenditori²⁰ interpellati nella metà dei casi (pari esattamente il 50%) non conoscono la normativa su questo tema, e, pur rendendosi conto dell'"elevata importanza" del fenomeno migratorio in Italia (nel 64,8% dei casi), mostrano un'attenzione particolare nei confronti della "discriminazione razziale" (attribuendo a quest'ultima il valore più alto, di 8,53 rispetto, ad esempio al 6,99 attribuito alla discriminazione basata sul genere) su cui sarà utile soffermarsi.

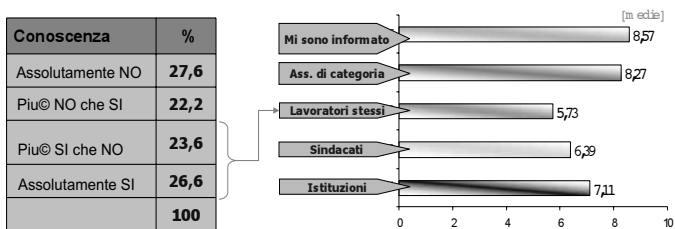
¹⁸ Taylor, C. e Habermas, J., *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento* (1998), Milano, Feltrinelli, 2002.

¹⁹ Cotesta, V., *Sociologia dei conflitti etnici. Razzismo, immigrazione e società multiculturale*, Milano, Laterza, 2003.

²⁰ IPRS, *A proposito di discriminazione: percezioni e aspettative degli imprenditori*, Luglio 2006.

Conoscenza della normativa europea e nazionale per combattere la discriminazione sul luogo di lavoro

Struttura degli items:



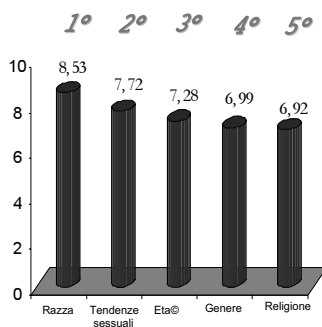
Cosa intendono esattamente gli imprenditori quando parlano di “razza”, e fino a che punto stanno descrivendo oggettivamente la realtà quando citano l’elevato numero di lavoratori “non qualificati” tra i cittadini immigrati che impiegano? In sostanza, è legittimo sospettare fin da ora che, a causa dei pochi strumenti, della mancanza di tempo e delle scarse risorse a disposizione, i piccoli imprenditori tendano a stereotipare il lavoratore immigrato, “razionalizzando” i loro bisogni di bassi costi ed elevata flessibilità.

Fattori discriminatori in ambito lavorativo

Conta la discriminazione sul lavoro?	%
Assolutamente NO	10,0
Piu@ NO che SI	14,2
Piu@ SI che NO	29,5
Assolutamente SI	46,3
	75,8%

Fattore principale:
Razza

Su cosa si fondono gli atteggiamenti discriminatori in ambito lavorativo?



A detta degli stessi imprenditori, diffondere una maggiore conoscenza della normativa italiana ed europea in materia potrebbe essere un primo passo per avviare efficaci azioni di contrasto della discriminazione degli immigrati nell'ambito delle piccole e medie imprese italiane. Tuttavia, ancora lunga appare la strada verso una integrazione nel tessuto produttivo che comprenda il riconoscimento di professionalità del lavoratore immigrato, visto che le ragioni che hanno spinto gli imprenditori intervistati ad assumere manodopera immigrata sono da ravvisare nella maggior parte dei casi nella difficoltà di reperire manodopera italiana alle condizioni proposte, in particolare per la disponibilità da parte degli immigrati ad una elevata flessibilità degli orari di lavoro, a contratti a termine e a minori compensi.

5. Le discriminazioni specifiche nell'ambito del lavoro di cura

Un approfondimento a sé merita il settore del lavoro di cura. La ricerca²¹ si è concentrata su due distinte figure, la collaboratrice domestica dedicata, che si occupa prevalentemente della cura della casa e l'assistente familiare, che aiuta una persona priva di autonomia in tutte le incombenze della vita quotidiana (comprese le faccende domestiche, ma molto più di queste).

Oltre a distanze culturali e difficoltà di comunicazione, che gravano in generale sul soggetto migrante, la ricerca ha ipotizzato alcune variabili di contesto tipiche del lavoro di cura che possono sviluppare comportamenti discriminatori e rendere più critica la tutela della lavoratrice:

- micro-organizzazione: lavoro individuale e presso un singolo datore di lavoro, assenza di struttura aziendale (microcosmo lavoratrice-anziano-familiare);
- luogo di lavoro: intimità con il datore di lavoro, lavorare a casa, condividere oggetti e spazi quotidiani;
- contenuto: tipizzazione di genere femminile delle azioni di cura, assimilabili a servizi affettivi e gratuiti (accadimento informale);
- tempo di lavoro: lavoro full time e/o in convivenza (*live in*) e lavoro a ore presso molti datori;
- ruolo: lavoratore domestico con compiti rivolti in prevalenza alla casa, assistente familiare impegnato nell'accudimento di anziani e del loro vivere quotidiano in casa, baby sitter dedicato a bambini.

Partendo da queste variabili, la ricerca ha esaminato le variazioni intervenute negli ultimi 30 anni nell'organizzazione del lavoro e negli equilibri di mercato, sia dal lato della domanda che dal lato dell'offerta. In sintesi il quadro attuale del mercato del lavoro di cura si configura come segue:

²¹ Realizzata da Studio Come nell'ambito del progetto LEADER.

- la domanda di domestici a tempo pieno live in è residuale, interessa una quota ristretta di famiglie agiate; spesso viene coperta da un'offerta di coppie immigrate;
- la domanda di colf a ore è cresciuta e si presenta stabile nel prossimo futuro; viene coperta dall'offerta sia di donne italiane che di donne immigrate, che si sono stabilizzate da più tempo nel nostro paese (filippine, latino americane);
- aumenta la domanda di assistenti familiari per anziani e riguarda soprattutto il lavoro full time; l'offerta è composta esclusivamente di lavoratrici migranti e risulta solo in parte condizionata dalle norme sull'immigrazione e dall'allargamento europeo, in quanto una quota di migranti accetta di lavorare senza permesso (sommerso illegale). L'offerta appare quindi molto elastica, in alcuni periodi superiore alla domanda;
- la domanda di baby sitter è in crescita soprattutto nel segmento a ore, ma anche in questo caso è difficile prevedere la stabilizzazione per via dell'alto *turn over*; l'offerta è composta da giovani che fanno questo lavoro in parallelo con altre attività (studio) e persone temporaneamente disoccupate.

Pertanto la ricerca ha ipotizzato che le discriminazioni nei confronti delle lavoratrici immigrate riguardino l'accesso al lavoro nel segmento di mercato dedicato ai bambini (baby sitter), mentre per il segmento dedicato alla cura degli anziani i comportamenti discriminanti si addensano nella gestione del ruolo. Si è ipotizzato inoltre che il segmento più esposto sia quello dell'accudimento agli anziani, svolto a tempo pieno e in coabitazione con l'assistito (*live in*).

Per una stima del rapporto tra lavoratrici italiane e immigrate ci si è basati su dati INPS. Purtroppo, questi dati, oltre a non registrare il lavoro irregolare, non permettono di distinguere tra colf e assistente familiare e tra lavoro a tempo pieno presso un unico datore e lavoro a ore presso una pluralità di famiglie. Entro questi limiti, appare una crescita del fenomeno che è importante segnalare: fino al 2001 i lavoratori domestici erano poco più di 260.000, per metà italiani e metà stranieri. Dal 2002 le colf italiane rimangono attorno a 130.000, mentre gli stranieri crescono fino a 400.000, per effetto della sanatoria. Nel 2004²² dei 493.000 colf in regola, tre su quattro sono immigrate.

Per verificare questa ipotesi è stata condotta una ricerca di secondo livello sulle indagini con interviste alle lavoratrici svolte in Italia dal 2000-2006. Un'accurata rassegna di quanto è stato prodotto in questi anni (testi pubblicati e non) ha evidenziato che la maggior parte delle indagini svolte finora sulle lavoratrici di cura presentano limiti euristici, in quanto:

- maggiore attenzione è data a percorso migratorio e prospettive di inserimento sociale, mentre è piuttosto superficiale la descrizione delle condizioni di lavoro, contratto, retribuzione;

²² Purtroppo questo è l'ultimo anno fornito dall'INPS per la lentezza nell'inserimento dati da parte di alcune sedi non informatizzate

- mancano ricerche dotate di strumenti analitici atti a confrontare i due punti di vista, quello del datore di lavoro italiano e della lavoratrice migrante; pertanto quando si verificano distanze culturali e percezioni divergenti in merito alla relazione lavorativa, queste non sono registrate, rimangono implicite.

Le inchieste sembrano sottovalutare sia l'approccio lavorista che quello antropologico, affidandosi a una lettura per così dire "umanistica" della relazione tra donna migrante, anziano assistito e famiglia. L'attenzione è concentrata sul vissuto, il percorso migratorio, le prospettive di inserimento sociale. Vengono evidenziati nostalgia e preoccupazione per i familiari lontani, solitudine, pena e attaccamento emotivo nei confronti dell'anziano, talvolta anche critica alle donne italiane che si emancipano a discapito delle donne straniere. Nel complesso rimangono poco esplorate le condizioni di lavoro, orario, retribuzione; emerge una denuncia generica degli aspetti più gravosi, insieme a molti episodi di sfruttamento e auto-sfruttamento, nei quali non è facile distinguere ciò che si configura come atto discriminatorio nei confronti di soggetto immigrato da mancata applicazione del contratto di lavoro, incentivata dal contesto organizzativo caratteristico del lavoro di cura.

Sono state selezionate 19 indagini che contengono informazioni significative; le interviste sono state rilette e classificate utilizzando una griglia a sette variabili:

- accesso al lavoro, intermediazione speculativa, selezione in base alla provenienza geografica;
- assegnazione del ruolo, affidamento di compiti impropri, ambigui, rischiosi, illegali, molestie;
- comunicazione stereotipata, comunicazione negata;
- competenze: mancato riconoscimento dei titoli acquisiti nel paese di provenienza e delle competenze acquisiti nel lavoro;
- condizioni di vita: alimentazione, spazi, relazioni sociali, conciliazione;
- religione: limiti all'osservanza della propria religione, imposizione di pratiche religiose estranee alla propria cultura;
- contratto: evasione degli oneri indiretti, abuso della flessibilità di orario.

Nelle testimonianze raccolte non sempre risulta agevole operare una distinzione tra discriminazioni dovute alla condizione di migrante e quelle derivanti dalla debolezza contrattuale che discende da caratteristiche specifiche del settore di impiego. Le donne intervistate raccontano episodi difficili da interpretare, che fanno emergere un intreccio complesso di scambi materiali e affettivi, dove incerto è il confine tra dare e avere, opportunità e vincoli. Discriminazioni, sfruttamento e auto-sfruttamento si sviluppano dentro un contesto denso anche di azioni positive messe in atto dalle famiglie italiane. In proposito le osservazioni più interessanti vengono da alcune ricerche condotte da associazioni di donne che adottano un approccio antropologico, cercando di illuminare lo scambio materiale e culturale che lega donne italiane (datrici di lavoro) e immigrate (lavo-

ratrici). Nello scorrere del vivere quotidiano, si intrecciano gesti che assumono significati talvolta diversi per le due culture, ma che poi sviluppano un confronto e qualche volta un dialogo autentico e solidarietà materiali. Solo queste ricerche “guardano” il rapporto tra migranti e datori di lavoro nella doppia valenza di dialogo interculturale e relazione tra donne.

Le ricerche che approfondiscono gli aspetti lavorativi segnalano la criticità del primo contatto con un datore di lavoro italiano; in quel momento la lavoratrice non solo è poco informata sui suoi diritti e sul contratto, ma spesso ha basse competenze linguistiche perciò più alti sono i rischi di fraintendimento, tenuto conto che gran parte delle transazioni contrattuali avvengono a voce, non per iscritto. Di qui il suggerimento di prevenire le discriminazioni in accesso al lavoro mediante politiche locali volte a promuovere servizi di informazione, tutela contrattuale, avviamento al lavoro, anche per liberare le migranti da intermediazioni a pagamento e ricattatorie.

Circa i rischi di discriminazione durante il lavoro, le variabili considerate risultano rilevanti, in particolare la sottovalutazione delle competenze richieste nell’assistenza che porta il datore di lavoro ad affidare troppe responsabilità e inclina la stessa lavoratrice ad accettarle, con conseguenze pesanti quali esaurimento nervoso, depressione ed altre malattie professionali. Là dove c’è maggiore considerazione per la complessità dei compiti, la lavoratrice riesce a usufruire delle opportunità di aggiornamento informale fornite nell’ambiente domestico da medici di base, assistenti domiciliari e altri operatori sanitari e sociali che ruotano attorno all’anziano. Diventa quindi cruciale una politica di sostegno alle capacità della lavoratrice, formazione continua e collegamento con la rete dei servizi territoriali.

La gestione del tempo di lavoro e del riposo risulta uno dei punti cardini in cui possono emergere comportamenti discriminatori da parte delle famiglie. Una ricerca su un campione di 400 lavoratrici mette in luce che, malgrado la maggioranza dichiara di essere trattata “con rispetto”, vi sono notevoli inadempienze negli orari, nel pagamento degli straordinari per chi lavora full time e nel pagamento della malattia alla colf che lavora a ore. L’orario di lavoro è soggetto a frequenti patteggiamenti, dovuti a esigenze estemporanee dei familiari o a emergenze delle persone assistite che motivano cambiamenti nella routine quotidiana. Le immigrate che hanno famiglia in Italia e si sono stabilizzate sono più motivate a utilizzare il tempo libero per sé, mentre quelle che hanno la famiglia lontana tendono a utilizzare tutte le ore anche serali e festive per accrescere il proprio guadagno; le ferie vengono accumulate per anni e poi godute tutte insieme (di solito per tornare al paese di origine).

Spesso una situazione di totale isolamento contribuisce a mantenere le lavoratrici doppiamente legate alle persone per cui lavorano: “Non so dove andare e preferisco lavorare”. In alcuni casi le intervistate hanno dichiarato che nel tempo libero fanno del lavoro a ore per famiglie del quartiere in cui abitano. L’obiettivo di guadagnare il più possibile, per pagare i debiti, per poter inviare aiuti alle proprie famiglie e anche per crearsi una situazione differente nel futuro, le porta a scegliere ancora di non avere tempo per sé.

Difficile dire se la spinta alla monetizzazione corrisponde a preferenze delle lavoratrici o delle datrici di lavoro; quel che emerge da tutte le ricerche è l'ambivalenza e criticità dell'uso del tempo di lavoro e parallelamente del tempo per esigenze di riposo e socialità. Si può dire che la fluidità dei rapporti contrattuali ha per esito certo il fatto che la conciliazione vita – lavoro avvantaggia le donne italiane a scapito della qualità di vita della donne migranti.

Di qui l'importanza di elaborare politiche del lavoro in grado di rendere compatibili le esigenze della domanda e quelle dell'offerta: condizioni accettabili e una paga adeguata, nell'interesse delle donne immigrate che hanno diritto a un lavoro decente (*decent work*, secondo un'espressione in voga nelle politiche occupazionali della Unione Europea); e interventi dal lato della famiglia, dove si addensano compiti di cura pesanti, alte rette per l'accesso ai servizi pubblici, oneri crescenti per gli aiutanti privati.

Capitolo 2

L'istituzione degli organismi di promozione della parità di trattamento rispetto all'origine razziale o etnica

A cura dell'Istituto per il Mediterraneo²³ e del Cesos²⁴, con il contributo dell'ASGI²⁵, PS Leader

1. Introduzione al capitolo

La Comunità Europea si è confrontata con il problema delle discriminazioni sin dal Trattato di Roma. Tra gli anni '60 e '70 sono stati emanati diversi atti volti a rimuovere le restrizioni alla parità di trattamento e a garantire il godimento paritario di diritti in capo ai lavoratori comunitari.

Così, l'art. 12 del Trattato sulla Comunità europea, "nel campo di applicazione del presente trattato", vieta ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità²⁶, mentre l'art. 39 T CE prevede "l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro"²⁷.

In particolare il regolamento n. 1612/68 vieta tutte le discriminazioni fondate sulla cittadinanza al fine di consentire al lavoratore di potersi stabilire in un altro Stato membro con la propria famiglia e di essere integrato senza alcuna differenza di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato ospite. Il titolo II del regolamento concerne l'uguaglianza di trattamento dei lavoratori che si realizza in ogni condizione dell'occupazione e del lavoro ed in particolare rispetto alla retribuzione, al licenziamento, alla ricerca di un nuovo lavoro, al trattamento fiscale e al godimento degli stessi vantaggi sociali goduti dai lavoratori nazionali²⁸.

²³ Gruppo di lavoro coordinato da Carla Scaramella e composto da Ana Luburić e Maurizio Mastrolembo.

²⁴ Francesco Lauria, con la collaborazione di Flavia Pace.

²⁵ Walter Citti.

²⁶ L'ambito di applicazione dell'art. 12 e delle norme che ne costituiscono specificazione, è stato progressivamente ampliato dalla Corte di Giustizia, che lo ha esteso interpretando sempre più estensivamente le nozioni rilevanti di lavoratore, prestatore di servizi e le disposizioni sulla cittadinanza europea. Poiché infatti il divieto di discriminazione in base alla cittadinanza si applica a qualsiasi situazione rientrante nell'ambito di applicazione del diritto comunitario, all'estensione delle situazioni comunitariamente rilevanti corrisponde un'analoga estensione dell'ambito di operatività del divieto di discriminazione.

²⁷ Gli artt. 39-55 del Trattato disciplinano la libera circolazione delle persone sia che svolgano attività di lavoro subordinata (artt. 39-42) sia che svolgano attività autonoma (artt. 43-48).

²⁸ Si vedano in particolare gli artt. 7-8 e 9.

Ma è soprattutto con il Trattato di Amsterdam, e la cd. comunitarizzazione²⁹ di alcune materie tra cui i diritti fondamentali, che il sistema di tutela contro le discriminazioni si arricchisce di una nuova norma primaria, non limitata ai soli cittadini dell'UE. Si tratta di una norma a vocazione sociale volta a tutelare tutti coloro che si trovino nel territorio della Comunità, e destinata ad incidere profondamente sul sistema di tutela. L'articolo 13 adottato ad Amsterdam nel 1997 e incluso tra i principi di fondo dell'Unione sancisce, infatti, che «Fatte salve le altre disposizioni del Trattato e nell'ambito delle competenze da esso conferite alla Comunità, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali».

Per la prima volta viene sancito che anche altre forme di discriminazione debbano essere combattute oltre quelle già riconosciute dal Trattato istitutivo della CE. Per questo l'art. 13 T CE rappresenta anche un ulteriore passo verso la costruzione di un'Europa impegnata nella difesa dei diritti sociali di tutte le persone a prescindere dal fatto che esercitino un'attività economica rilevante per il diritto comunitario. Tale articolo si inserisce in quel processo che si è tratteggiato a proposito del divieto di discriminazione in base alla nazionalità che, originariamente concepito come strumento di realizzazione del mercato interno, è divenuto il predicato imprescindibile dello status di cittadino europeo, a sua volta interpretato estensivamente stemperando la vocazione economica dei Trattati originari.

Al fine di rendere effettivo quanto disposto dall'art. 13, la Commissione ha adottato il cosiddetto "pacchetto di misure antidiscriminazione", che comprendeva:

- la Direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, probabilmente l'elemento più significativo per i cittadini di paesi terzi;
- la Direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro rispetto alle discriminazioni fondate, oltre che sulla razza e l'origine etnica, anche sulla religione, sulle convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali;
- la Decisione del Consiglio 2000/750/EC del 27 novembre 2000 che istituisce un Programma d'azione di lotta alla discriminazione³⁰ (2001-

²⁹ La comunitarizzazione del terzo pilastro, ovvero il transito di alcune delle materie dal terzo pilastro (settore cooperazione governativa) al primo pilastro (settore dell'integrazione comunitaria), ha comportato il riconoscimento del potere d'intervento degli organi comunitari, tra i quali la Corte di Giustizia.

³⁰ Il Programma di azione comunitaria riguarda tutti i motivi di discriminazione eccetto il sesso per il quale esiste un programma d'azione specifico.

2006), il quale ha stanziato 100 milioni di euro per finanziare nel corso di sei anni interventi pratici degli Stati membri per promuovere l'uguaglianza in tutte le aree coperte dalle due direttive.

Secondo l'architettura complessiva delle direttive europee, all'obiettivo finale di contrastare le discriminazioni e di promuovere nella società europea una cultura delle pari opportunità, si dovrebbe giungere attraverso un duplice strumento: a) la possibilità effettiva per i soggetti discriminati di avere accesso a rimedi giudiziari efficaci; b) la promozione di buone prassi volte a rimuovere processi sociali ed istituzionali aventi natura discriminatoria.

A tal fine, le direttive invitano gli Stati membri:

- a promuovere nel proprio paese la conoscenza delle leggi sull'uguaglianza (sia nuove che precedentemente esistenti) e il dibattito sulla parità di trattamento tra le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori;
- ad incoraggiare il dialogo con le ONG che combattono la discriminazione;
- ad abolire ogni legge o norma con effetti discriminatori, accertandosi che siano rese inefficaci tutte le disposizioni discriminatorie contenute nei contratti, accordi collettivi o regolamenti interni delle organizzazioni;
- riferire ogni cinque anni alla Commissione europea in merito all'applicazione delle Direttive.

In particolare, la direttiva 2000/43 impone agli Stati membri di istituire uno o più organismi di promozione della parità di trattamento rispetto all'origine razziale o etnica, ed assicurare che questi organismi siano in grado di fornire assistenza indipendente alle vittime della discriminazione.

Nel prossimo paragrafo analizzeremo in dettaglio il modo in cui l'Italia si è attrezzata per recepire la direttiva, mentre in quello successivo sarà presentata una panoramica degli organismi internazionali preposti alla tutela contro le discriminazioni sul territorio europeo. Il paragrafo 4 illustra il *modus operandi* degli *equality bodies* istituiti negli altri paesi europei, mentre nell'ultimo si dà conto delle principali ONG che agiscono al livello europeo sul tema della lotta alle discriminazioni.

Nel CD allegato, infine, si potranno trovare delle schede di approfondimento sugli organismi di parità istituiti nei paesi europei.

2. Il monitoraggio delle discriminazioni e la promozione della parità di trattamento in Italia

In Italia, il recepimento nel diritto interno delle direttive comunitarie 2000/43 e 2000/78, avvenuto nel 2003 mediante emanazione di due specifici decreti legislativi (rispettivamente, n. 215/03 e n. 216/03), si è sovrapposto alla legislazione preesistente senza eliminarla o sostituirla, creando talvolta problemi di coordinamento e interpretazione. Dato che la normativa di recepimento della direttiva comunitaria ha fatto salve anche le disposizioni pre-esistenti in materia di contrasto alle discriminazioni contenute nella disciplina organica sull'immigrazione (art. 43 c.1 e 2 del D.lges. n. 286/98), nell'ordinamento italiano attuale sono compresenti due diverse definizioni di discriminazione, rispettivamente quella del T.U. e quella del decreto di recepimento della direttiva europea, di contenuto differente, anche se apparentemente non in contrasto fra loro. Quella del T.U. lascia più sullo sfondo l'aspetto relativo alla comparazione tra il trattamento riservato alle persone per motivi di razza, etnia, ecc. e quello, diverso, riservato a persone prive di tali caratteristiche, mentre le normative di recepimento insistono maggiormente sul dato comparativo. I problemi interpretativi legati a tale compresenza di nozioni dovrebbero risolversi facendo ricorso al principio dei "requisiti minimi" o di "non-regresso" di cui rispettivamente all'art. 6 della direttiva n. 2000/43 e art. 8 della direttiva n. 2000/78. I requisiti minimi, da una parte, non impediscono agli Stati membri di introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli e, dall'altra, non possono in alcun caso costituire motivo di riduzione del livello di protezione contro la discriminazione già predisposto dagli Stati membri nei settori di applicazione della presente direttiva. In sostanza, un comportamento discriminatorio potrebbe indifferentemente trovare copertura giuridica nell'uno così come nell'altro testo, secondo le dinamiche e le caratteristiche dell'atto.

In attuazione dell'art. 13 della Direttiva comunitaria n. 2000/43 CE il Governo italiano, con il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, ha costituito, nell'ambito del Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), un ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica.

2.1 L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni razziali (UNAR)

In base all'articolo 7 del decreto legislativo n. 215 del 2003 è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le pari opportunità - l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali con funzioni di garanzia della parità di trattamento e di contrasto di ogni discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, anche considerando il diverso impatto che le stesse possono avere su uomini e donne, nonché il rapporto con altre discriminazioni a carattere culturale e religioso.

L'attività dell'Ufficio, attivo dal novembre 2004, si articola principalmente in due servizi: uno operativo - assistenza alle vittime di comportamenti discriminatori e

diffusione d'informazioni sulla normativa e sugli strumenti operativi - e un altro conoscitivo - ricerche, inchieste, scambi di esperienze, convegni.

Nel dettaglio l'UNAR si occupa di:

- fornire assistenza, nei procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi, alle persone che si ritengono lese da comportamenti discriminatori;
- svolgere, nel rispetto delle prerogative e delle funzioni dell'autorità giudiziaria, inchieste al fine di verificare l'esistenza di fenomeni discriminatori;
- promuovere l'adozione, da parte di soggetti pubblici e privati, di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette a evitare o compensare le situazioni di svantaggio connesse alla razza o all'origine etnica;
- diffondere la massima conoscenza possibile degli strumenti di tutela vigenti anche mediante azioni di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul principio della parità di trattamento e la realizzazione di campagne di informazione e comunicazione;
- formulare raccomandazioni e pareri su questioni connesse alle discriminazioni per razza e origine etnica, nonché proposte di modifica della normativa vigente;
- redigere una relazione annuale per il Parlamento sull'effettiva applicazione del principio di parità di trattamento e sull'efficacia dei meccanismi di tutela, nonché una relazione annuale al Presidente del Consiglio dei Ministri sull'attività svolta;
- promuovere studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, in collaborazione anche con le associazioni e gli enti e le altre organizzazioni non governative operanti nel settore e con gli istituti specializzati di rilevazione statistica, anche al fine di elaborare linee guida in materia di lotta alle discriminazioni.

Presso l'Ufficio è in funzione un *Contact center*. Il centro di contatto, gestito dall'UNAR e dall'Associazione ACLI può contare su un servizio di consulenza e assistenza tecnica assicurato da un gruppo di esperti presenti nella sede centrale e nei *focal point*, corrispondenti a 5 macroaree geografiche, nelle sedi di Padova, Milano, Roma, Napoli e Catania.

Il *Contact center* provvede a:

- raccogliere segnalazioni, denunce e testimonianze su fatti, eventi, realtà, procedure ed azioni che pregiudicano, per motivi di razza o di origine etnica, la parità di trattamento tra le persone;
- offrire un'assistenza immediata alle vittime delle discriminazioni fornendo informazioni, orientamento e supporto psicologico;
- accompagnare le vittime delle discriminazioni nel percorso giurisdizionale, qualora esse decidano di agire in giudizio per l'accertamento e la repressione del comportamento lesivo.

La missione di questo organismo, dunque, è quella di costituire un punto di riferimento istituzionale per il controllo dell'operatività degli strumenti di tutela. La nuova normativa consente a chiunque si consideri vittima di una discriminazione, sia diretta che indiretta, o di una molestia fondata sul motivo della razza o dell'origine etnica, di agire in giudizio per l'accertamento e la rimozione del comportamento discriminatorio. L'azione può essere esercitata individualmente o, per delega, attraverso un'associazione o ente operante nel campo della lotta alle discriminazioni.

Come si è visto, per realizzare tale compito l'UNAR, tramite il *contact center*, raccoglie le denunce delle vittime di possibili fenomeni discriminatori, fornendo loro un'assistenza immediata e accompagnandole nel percorso giurisdizionale, qualora esse decidano di agire in giudizio per l'accertamento e la repressione del comportamento lesivo.

Tuttavia, a differenza di alcuni degli *equality bodies* operanti nei paesi europei, in due anni di attività l'UNAR non ha mai sostenuto l'azione giurisdizionale contro la discriminazione. Nella Relazione 2006 è lo stesso Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, infatti, a segnalare come una criticità "l'impossibilità per l'UNAR di intraprendere direttamente l'azione giudiziaria", dovuta al fatto che "il potere di assistere legalmente la vittima non comprende il potere di promuovere, per suo conto, l'azione in giudizio e di rappresentarla nel processo". Esso riconosce, inoltre, che "il suo ruolo, le sue competenze e i suoi poteri possano essere ancora notevolmente implementati e rafforzati."

L'analisi delle caratteristiche e del funzionamento degli *equality bodies* istituiti nei Paesi europei (cfr par. 4) evidenziano come l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR), presenta importanti carenze al livello delle prerogative e funzioni di assistenza legale assegnate, a partire dal fatto che, come si è visto, la legislazione non assegna difatti all'UNAR la possibilità di intraprendere direttamente l'azione giudiziaria, ma solo quella di assistere ed offrire supporto al soggetto discriminato.

Un primo passo in questa direzione verrebbe compiuto con l'approvazione del d.d.l. presentato dai Ministri per i Diritti e le Pari Opportunità, della Giustizia, per le Politiche della Famiglia, e licenziato dal Consiglio dei Ministri del 22 dicembre 2006 ed attualmente all'esame della Camera dei Deputati (A.C. 2169) recante "Misure di sensibilizzazione e prevenzione, nonché repressione dei delitti contro la persona e nell'ambito della famiglia, per l'orientamento sessuale, l'identità di genere ed ogni altra causa di discriminazione", che all'art. 20 riconosce alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la legittimazione a costituirsi parte civile nei procedimenti per i delitti commessi per finalità di discriminazione, motivati da ragione di discriminazione o aggravati da tale finalità. Sarebbe tuttavia necessario un ulteriore intervento del legislatore per estendere la possibilità per l'Autorità Nazionale contro la discriminazione - ed eventualmente anche per quelle regionali createsi per effetto di normative regionali - di agire in giudizio nell'ambito dell'azione civile contro la discriminazione razziale di cui al combinato disposto degli art. 4 del d.lgs. n. 215/2003 e art. 44 del d.lgs. 25 luglio 1998. Riguardo a tale funzione, si deve registrare peraltro un'ancora insufficiente sinergia svilup-

pata dall'UNAR con gli organismi e le associazioni locali e regionali anti-razziste e di monitoraggio della discriminazione, senza contare che, come si vedrà meglio più avanti, queste ultime esistono in maniera ancora sporadica e non sempre sono titolari di una competenza specifica. L'analisi dell'azione di supporto avviata dall'Ufficio anti-discriminazione, mediante l'istituzione, in convenzione con soggetti dell'associazionismo, di un servizio di *call center* e di *focal points* territoriali, ha evidenziato un approccio centrato *in primis* su procedure e metodi di conciliazione informale o *moral suasion*.

Si rileva che, nel corso del 2006, a fronte di un numero elevato di richieste di intervento e di soluzioni adottate dall'UNAR, in nessun caso è stata sostenuta da parte dei soggetti convenzionati con l'UNAR l'azione giurisdizionale contro la discriminazione³¹. Pur non sottovalutando i positivi risultati ottenuti nella risoluzione dei casi singoli, si sottolinea come tale strategia possa aver contribuito ad inibire la promozione dell'azione giudiziaria da parte delle vittime della discriminazione; azione che avrebbe potuto esercitare un impatto maggiore e forse più significativo e durevole sulla società italiana.

2.2 I Centri regionali e/o provinciali contro le discriminazioni

Nell'articolo 44 c. 12 del testo unico sull'immigrazione, emanato nel 1998 e confermato dalla Legge 189 del 2002 (c. d. Bossi-Fini), si recita che le Regioni, in collaborazione con le Province e con i Comuni, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, ai fini dell'applicazione delle norme e dello studio del fenomeno di discriminazione, predispongono centri di osservazione, di informazione e di assistenza legale per gli stranieri, vittime delle discriminazioni per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Inoltre, il Decreto Legislativo 286/1998, art. 3, comma 5 affida espressamente agli enti locali (Regioni, Province, Comuni ed altri Enti Locali), il compito di intervenire per "rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelle inerenti l'alloggio, la lingua, l'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti

³¹ La stessa relazione illustrativa dell'attività annuale svolta dall'UNAR nell'anno 2006, trasmessa dall'ufficio medesimo alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, riporta che su 10.000 contatti circa ricevuti attraverso il numero verde sono stati istruiti 218 casi in cui si è riscontrata l'esistenza di un'oggettiva discriminazione su base etnica e razziale; per nessuno di questi casi, tuttavia, si è potuta sostenere per il tramite dei soggetti convenzionati a livello locale un'azione in sede giurisdizionale, risultando efficaci ai fini della loro soluzione le procedure di conciliazione informale e di *moral suasion*.

Sulle attività dell'UNAR si veda: Luigi Melica, "La problematica delle discriminazioni e l'istituzione dell'UNAR", in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 1/2006, pp. 35-54; Alessandro Simoni – European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, *Report on Measures to combat discrimination*, December 2004; Laboratorio Ca' Foscari Venezia, *Lavoro e Discriminazione Razziale in Italia*. Rapporto commissionato dal Cospe di Firenze coordinatore nazionale del Progetto RAXEN. Rapporto 2006, pp. 18-21.

fondamentali della persona umana...". Essi sono chiamati ad adottare, nelle materie di propria competenza, programmi annuali e pluriennali relativi a proprie iniziative e attività concernenti l'immigrazione. La programmazione degli Enti Locali deve avere particolare riguardo per le attività concernenti le tematiche culturali, formative, informative, d'integrazione e la promozione delle pari opportunità.

Nonostante la previsione normativa, tuttavia, in questi anni sono pochi gli osservatori sorti a livello locale finalizzati allo studio e al contrasto dei fenomeni di discriminazione. Le norme anti-discriminazione contenute nel T.U. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (artt. 43 e 44 del d.lgs. 286/98), faticano a dispiegare tutta la loro potenzialità nella prevenzione e contrasto del fenomeno, con ovvie conseguenze anche a livello locale.

Se a livello regionale e provinciale, infatti, negli anni recenti sono stati messi in campo sforzi importanti sul fronte degli osservatori locali del fenomeno migratorio, con la finalità di produrre dati sulle presenze, sulle caratteristiche, sulla domanda e l'offerta di lavoro, solo cinque sono gli osservatori che riguardano specificamente il contrasto delle discriminazioni:

- a. Centro Regionale contro le discriminazioni, Regione Emilia Romagna;
- b. Centro provinciale sulle discriminazioni, Provincia di Parma.
- c. Focal Point UNAR, Padova;
- d. Centro di Tutela contro le Discriminazioni, Provincia Autonoma di Bolzano;
- e. Centro Anti-discriminazione, Provincia di Pistoia;

In questo paragrafo illustreremo le caratteristiche ed il funzionamento di quegli osservatori, che solo in alcune regioni sono stati istituiti, a cui la legge affida la tutela di alcuni diritti fondamentali.

a. Il Centro Regionale contro le discriminazioni dell'Emilia Romagna
Il Centro, avviato ad inizio 2007 ed in corso di attivazione, è stato progettato per monitorare, prevenire, sostenere progetti contro situazioni di svantaggio ai danni in particolare di persone straniere. Rappresenta il fulcro delle iniziative regionali contro la discriminazione, cui è stato dato il via con la firma di un protocollo d'intesa, il 26 gennaio 2007.

Nell'ambito di quanto previsto dalla citata Legge 40/98 (Testo Unico), ma anche dalla Legge Regionale sull'immigrazione N°5/2004 denominata: "Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati", e in concomitanza con l'inizio dell'Anno Europeo delle pari opportunità per tutti, l'Emilia-Romagna, prima tra le Regioni italiane, ha deciso di avviare un Centro che si occuperà di consulenza e orientamento, di prevenzione delle potenziali situazioni di disparità, di monitoraggio e di sostegno ai progetti e alle azioni volte ad eliminare le discriminazioni, specie se effettuate contro persone immigrate.

Il Centro Regionale si baserà sulla messa in rete di sportelli e punti di riferimento già presenti in regione e conosciuti dalla cittadinanza, una rete composta in primo luogo da 129 sportelli informativi per stranieri di organizzazioni sindacali, patrona-

ti, associazioni ed altri soggetti, in grado di rispondere alle diverse richieste e segnalazioni di potenziali discriminazioni e molestie subite in tutte le situazioni di comune convivenza (scuola, casa, accesso ai servizi ecc.); particolare attenzione sarà inoltre posta all'approccio di genere e alle discriminazioni multiple.

b. Il Centro provinciale sulle discriminazioni di Parma

Attivato nel 2003 all'interno dell'Osservatorio Provinciale sull'immigrazione, si occupa di discriminazioni legate a motivi etnici, razziali, nazionali e religiosi ed è finalizzato ad azioni di tipo conoscitivo (rapporto sulle discriminazioni nella Provincia³²), informativo (campagne di comunicazione) e preventivo (attività nelle scuole e non solo).

Il progetto è realizzato in collaborazione e con il contributo della Regione Emilia Romagna nell'ambito dei Piani Provinciali Territoriali per l'integrazione sociale dei cittadini immigrati e si avvale della collaborazione di tutti i Comuni del territorio.

Non è prevista un'attività diretta di sportello, mentre è stata attivata una collaborazione con i consulenti legati al CIAC (Centro immigrazione, asilo e cooperazione internazionale di Parma).

Attualmente è in corso l'inserimento del Centro provinciale di Parma nella rete di osservatori provinciali del Centro Regionale contro le discriminazioni dell'Emilia Romagna, di cui il Centro sulle Discriminazioni della Provincia di Parma rappresenta un'esperienza pilota destinata a diffondersi gradualmente nelle altre otto province della Regione.

c. Focal Point UNAR a Padova

Presso le ACLI di Padova è stato attivato da marzo 2005, il primo Focal Point dell'UNAR. Si tratta dell'applicazione di un metodo di lavoro che vede l'attivazione di un'attività territoriale antidiscriminazione a seguito delle segnalazioni ricevute dal numero verde nazionale dell'UNAR stesso.

Il Focal Point di Padova è considerato uno dei terminali locali dell'UNAR più attivi, esempio di una metodologia che dovrà essere estesa a tutto il territorio nazionale.

Il bacino unico di utenza è tutto il Triveneto anche se, per una questione di prossimità, molti dei casi affrontati sono stati rilevati nella sola regione Veneto ed in particolare nelle province di Padova, Vicenza e Verona.

In circa due anni di attività sono stati affrontati una sessantina di casi di discriminazione percepita di cui circa venticinque presi in carico a livello di istruttoria, attraverso colloqui diretti ed approfondimenti anche in collaborazione con l'UNAR Nazionale. In una decina di casi sono state attivate forme di tutela

³² Il rapporto "Tra razzismi quotidiani e discriminazioni istituzionali. La percezione della discriminazione tra gli immigrati nella provincia di Parma", pubblicato ad aprile 2007, analizza le attività svolte dal Centro nei primi tre anni di operato.

diretta spesso affiancata al lavoro di un avvocato di fiducia. In un solo caso è stata attivata direttamente un'azione civile per un problema discriminatorio relativo all'accesso al pubblico impiego (concorso per l'esercizio di una professione di area medica non permesso ad un cittadino straniero). Per quel che riguarda il personale impiegato vi è una operatrice dedicata al Focal Point che lavora in stretta sinergia con gli operatori dello sportello immigrati delle ACLI. E' attivo inoltre un lavoro di rete e di collaborazione strutturata con le Associazioni Antirazziste presenti sul territorio (in particolare nella provincia di Padova).

d. Il Centro di Tutela contro le Discriminazioni della Provincia di Bolzano L'Osservatorio provinciale sulle immigrazioni della Provincia di Bolzano è un centro di monitoraggio e di analisi dell'evoluzione del fenomeno immigratorio in Provincia di Bolzano e si pone come soggetto proponente di azioni positive rivolte all'integrazione.

All'interno dell'osservatorio opera il Centro di Tutela contro le Discriminazioni, il cui compito è di monitorare e rilevare le discriminazioni basate sull'origine razziale, etnica, religiosa e nazionale e di informare e formare al fine di promuovere una cultura delle pari opportunità e della piena cittadinanza per tutti. Il Centro ha anche la funzione di assistere le vittime delle discriminazioni in termini di tutela diretta e indiretta. Il Centro è un servizio gratuito rivolto a tutta la cittadinanza e raccoglie le segnalazioni attraverso un numero verde.

La struttura opera nelle situazioni di conflitto originate da atti discriminatori attraverso la mediazione, in modo da ricomporre le controversie per via extragiudiziale, senza però pregiudicare la possibilità per le parti stesse di ricorrere direttamente a vie giudiziali.

Il Centro possiede gli strumenti utili alla ricerca sociale e osserva il fenomeno delle immigrazioni con particolare riferimento alle categorie di cittadini a rischio di discriminazioni per motivi razziali, etnici, religiosi e nazionali; promuove iniziative di sensibilizzazione sulla parità di trattamento e sul principio della non discriminazione a sostegno della parità di opportunità e dell'integrazione delle minoranze immigrate presenti nella provincia.

e. Il Centro Anti-discriminazione della Provincia di Pistoia

Il Centro Anti-discriminazione della Provincia di Pistoia nasce nell'aprile del 2004, nell'ambito di una sperimentazione di interventi innovativi e di buone pratiche previsti dall'Accordo di Programma "Toscana Sociale" (PISR 2002-2004) nell'intento di sviluppare sia la progettualità che la capacità di inclusione sociale della Regione.

Le azioni previste riguardano quindi interventi di contrasto e di prevenzione di situazioni o condizioni di discriminazione oltre che azioni positive per la promozione di pari opportunità tra i cittadini di uno stesso territorio.

Il Centro si propone come un servizio a carattere universalistico, rivolto cioè a tutti coloro che per qualsiasi motivo sono o si sentono discriminati, non solo gli stranieri quindi, anche se a costoro è dedicata particolare attenzione; questo

spiega perché nella fase di apertura della sperimentazione, il Centro pone in essere per prima cosa un'attività di *front office*, gestita da personale qualificato, in grado di ascoltare e registrare le situazioni di discriminazione di cui sono vittime i cittadini ed offrire loro una prima consulenza legale.

La seconda caratteristica del servizio, presente sin dall'inizio, è il suo essere strumentale, anche per i limiti di azione assegnati a organismi analoghi dalla vigente normativa nazionale, all'analisi del bisogno ed alla programmazione di politiche sociali e di integrazione in grado di rimuovere le cause della discriminazione oltre che a contrastarne gli effetti; da qui la scelta, almeno per la fase sperimentale del progetto, di "incardinare" il Centro tra le attività dell'Osservatorio Sociale Provinciale piuttosto che di costituirlo come un organismo autonomo simile ad un'*authority*, caratteristica considerata più consona ad un Centro di livello regionale o nazionale, e comunque dagli alti costi di realizzazione.

Le attività specifiche di accoglienza, prima assistenza e consulenza diretta con l'utenza, vengono quindi pensate anche in funzione dell'acquisizione e del monitoraggio delle fattispecie discriminatorie, dello studio del fenomeno sulla base delle informazioni raccolte e della predisposizione di eventuali azioni di intervento anche attraverso la creazione di una rete territoriale cui partecipino comuni, altri enti pubblici e associazioni ed enti del terzo settore che operano con gli stranieri. Viene quindi creato uno strumento di rilevazione, una scheda, somministrata all'utenza che si presenta allo sportello.

Il Centro svolge oggi il proprio compito specifico con attività di osservazione, informazione, consulenza e assistenza alle vittime di discriminazione, oltre che di promozione della cultura dei diritti, e di azioni positive per la prevenzione e il contrasto di comportamenti discriminatori.

Il Centro svolge in particolare le seguenti attività:

- ascolto, assistenza e consulenza legale a favore delle vittime di discriminazione;
- azioni di moral suasion sugli attori della discriminazione;
- mediazione sistemica, interculturale e sociale;
- raccolta dati e segnalazioni su comportamenti ritenuti discriminatori da parte di cittadini, Enti, Associazioni di categoria e Organizzazioni del terzo settore;
- studi e approfondimenti sulla casistica rilevata;
- rapporti annuali.

Il Centro ha svolto anche attività di contatto, sensibilizzazione e formazione nei confronti delle strutture e degli operatori territoriali, con approccio sia di tipo sociologico e culturale che giuridico sul problema della discriminazione.

Dalla sua nascita, in tre anni, sono stati seguiti circa duecento casi con problematiche diverse, dal diniego di accesso a selezioni e concorsi pubblici, ai problemi e liti di vicinato, dalla ricerca dell'alloggio alla negazione della stipula di contratti di locazione oppure alla proposta di contratti di locazione "a grigio" (il

prezzo dichiarato è inferiore a quello realmente pattuito) o contenenti la clausola dell'impossibilità di assumervi la residenza, dal mancato rinnovo del permesso di soggiorno a vario titolo, al mancato rilascio di cittadinanza, alle difficoltà nel ricongiungimento familiare.

La casistica raccolta dal Centro sottolinea come praticamente tutti gli aspetti o gli eventi della vita di una persona di origine straniera nel nostro territorio, la cui presenza è caratterizzata dalla maggiore ricattabilità e dall'isolamento, siano segnati dalla discriminazione, e in particolare tutte le fasi del rapporto di lavoro, dalla selezione al licenziamento, tutti i passaggi necessari alla richiesta e al rilascio dei titoli di soggiorno, dalla reperibilità dei kit all'esoso tariffario di comuni cittadini, commercialisti e avvocati per "seguire la pratica", la convivenza quotidiana nei condomini, dalle liti di vicinato alle diversità di comportamento e di abitudini.

Il metodo che il Centro adotta è quello della presa in carico dell'utente dalla segnalazione fino alla soluzione del caso, attraverso un iter che vede oltre alla disamina del problema e alla sua notifica ai soggetti coinvolti, tentativi di mediazione e composizione del conflitto, oltre che proposte di soluzione. Alcuni importanti risultati sono stati ottenuti grazie all'intervento del Centro.

Il centro si avvale di una Rete Territoriale di rilevazione che opera sotto il suo coordinamento: necessaria alla rilevazione degli ambiti o delle situazioni di discriminazione, essa ha come caratteristica principale la prossimità con il cittadino. La rete è costituita da "antenne" di rilevazione. Possono costituirsi come "antenne di rilevazione" tutti i soggetti, istituzionali e non, che gestiscono sportelli o attività di *front-office* nel territorio della Provincia di Pistoia e che si rendono formalmente disponibili a rilevare la discriminazione, anche a partire dalle consuete attività svolte.

Il Centro infine collabora con l'EUMC e l'UNAR, e partecipa ai seminari europei sulla discriminazione di Treviri, organizzati dall'ERA in collaborazione con l'Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI), finanziati nell'ambito del programma comunitario di azione per la lotta contro la discriminazione.

3. Organismi internazionali per la parità di trattamento

Al fine di vegliare sulla messa in pratica e sul rispetto delle direttive emanate in materia di parità di diritti e di trattamento, l'Unione Europea ha costituito, tra il 1993 e il 2003, tre agenzie attive al livello europeo (quindi sovranazionali): l'European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), la European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) che ne ha preso il posto, e la European Commission against Racism and Intolerance (ECRI).

3.1 European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC)

L'Osservatorio di Vienna è stato fondato nel 1997 quale corpo indipendente dell'Unione per monitorare le forme di razzismo e xenofobia, ed è stato recentemente trasformato nell'Agenzia Europea dei Diritti Umani (vedi oltre). Il suo obiettivo principale consisteva nella raccolta e analisi dei dati e delle informazioni su razzismo e xenofobia al fine di fornire all'Unione Europea e agli Stati membri dati obiettivi, affidabili e comparabili a livello europeo che li aiutassero a elaborare politiche atte a prevenire e ridurre questi fenomeni. L'EUMC ha studiato, inoltre, la portata e l'andamento delle manifestazioni di razzismo e xenofobia, ne ha analizzato le cause e gli effetti, mettendo in luce le buone pratiche. Per produrre i suoi periodici rapporti il Centro si è avvalso della collaborazione di parte dell'associazionismo attivo sulla tematica nei vari Paesi con l'ausilio della rete RAXEN - European Racism and Xenophobia Network (vedi oltre).

Nel creare l'Osservatorio di Vienna quale agenzia esterna e indipendente, l'Unione aveva optato quindi per la creazione di un ente specializzato. Si è a lungo discusso in sede europea circa l'eventualità di estenderne le competenze anche ad altri motivi di discriminazione quali la religione, l'orientamento sessuale, l'età e l'handicap. L'attribuzione ad un unico organismo delle funzioni di promozione delle pari opportunità comprendente, oltre alla lotta alla discriminazione per motivi di razza od origine etnica, anche altri motivi di discriminazione, presenta indubbiamente alcuni aspetti positivi, poiché assicura una coerenza ordinamentale, e affronta la discriminazione a tutto campo, eliminando ogni gerarchia nella scala delle discriminazioni. È così che si è arrivati alla recente trasformazione dell'Osservatorio europeo sul razzismo e la xenofobia in un'unica agenzia europea di tutela dei diritti umani.

3.2 European Union Agency for fundamental rights (FRA)

In occasione del Consiglio europeo del 12/13 dicembre 2003 a Bruxelles, i rappresentanti degli Stati membri decisero di estendere il mandato dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia per trasformarlo in un'unica Agenzia europea di tutela dei diritti umani. Con il Regolamento 168/2007, adottato lo scorso 15 febbraio dal Consiglio Giustizia e Affari Interni dell'UE, viene quindi istituita l'Agenzia Europea dei diritti fondamentali, già oggetto di un accordo politico raggiunto al termine della Presidenza di turno finlandese lo scorso

dicembre 2006. La Fundamental Rights Agency, operativa a Vienna dallo scorso 1° marzo, subentra dunque all'EUMC. Il punto di riferimento per il mandato dell'Agenzia è rappresentato dalla Carta dei diritti fondamentali.

Oltre alla raccolta e analisi dei dati sui diritti fondamentali dell'uomo e le sue violazioni, l'Agenzia - competente in materia di fenomeni di razzismo, xenofobia e antisemitismo, tutela dei diritti delle persone e delle minoranze - ha lo scopo di prestare assistenza e consulenza in materia di diritti fondamentali alle competenti istituzioni, organi, uffici e agenzie della Comunità e agli Stati membri e di promuovere il dialogo con la società civile per sensibilizzare il pubblico. Il Regolamento fa esplicitamente riferimento alla necessità che l'Agenzia instauri con la società civile un proficuo rapporto di collaborazione, attraverso lo sviluppo di una rete di cooperazione denominata Piattaforma dei diritti fondamentali. Nell'ambito della sua attività l'Agenzia dovrà, inoltre, adottare un Quadro pluriennale, coerente con le priorità e gli obiettivi strategici dell'Unione, "tenendo debitamente conto degli orientamenti che emanano dalle risoluzioni del Parlamento europeo e dalle conclusioni del Consiglio nel campo dei diritti fondamentali".

Malgrado gli stessi deputati europei avessero auspicato che l'Agenzia, oltre che indipendente, avesse competenze anche in materia di sicurezza, giustizia e affari interni e che il suo mandato venisse esteso alla sfera del cosiddetto terzo pilastro, ovvero a materie di cooperazione intergovernativa come polizia, giustizia e lotta al terrorismo (in questa maniera l'Agenzia avrebbe potuto essere in grado, ad esempio, di interagire con il governo americano nell'accordo sul trasferimento dei dati dei cittadini europei in volo per gli Stati Uniti), nel corso del dibattito sugli obiettivi dell'Agenzia gli Stati membri si sono mostrati ancora una volta riluttanti nell'affrontare problemi interni riguardanti i diritti umani. Ne è risultato un mandato minimo che, secondo Amnesty International, "contrasta profondamente con la grave dimensione e natura delle violazioni dei diritti umani nell'Unione europea".

Risultano, infatti, escluse dal mandato dell'Agenzia tematiche quali la lotta al terrorismo, il comportamento delle forze di polizia, asilo e immigrazione (e in particolare la detenzione dei richiedenti asilo e dei migranti), processi equi, violenza contro le donne, traffico di esseri umani. A ciò è dovuto il giudizio di Amnesty secondo cui "nonostante il suo nome altisonante, l'Agenzia rappresenta un'opportunità perduta", la quale ha chiesto all'Unione europea di lavorare insieme al Consiglio d'Europa per la creazione di un "sistema europeo dei diritti umani": "L'Agenzia dei diritti fondamentali diventerà uno strumento effettivamente potente per proteggere i diritti umani in Europa solo a seguito di uno sforzo serio per sviluppare un sistema coerente di protezione che preveda meccanismi efficaci per chiamare in causa l'operato degli Stati membri".

3.3 European Commission against racism and intolerance (ECRI)

La Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza è stata istituita nel 1993 su decisione del vertice dei capi di Stato e di governo dei Paesi membri del Consiglio d'Europa e si compone di esperti indipendenti, provenienti da ciascuno Stato membro.

I suoi compiti consistono nel:

- esaminare e, all'occorrenza, inasprire gli strumenti giuridici internazionali;
- controllare l'efficacia della legislazione, della politica e di altre misure adottate dagli Stati membri per lottare contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza;
- elaborare proposte per azioni di più vasta portata a livello comunale, nazionale ed europeo;
- emanare raccomandazioni di politica generale³³.

Uno degli strumenti di lavoro centrali dell'ECRI è costituito dai rapporti, elaborati a scadenza regolare, sulla legislazione, sulla politica e su altre misure adottate dagli Stati membri per lottare contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza. In particolare si controlla se le raccomandazioni emesse nei rapporti precedenti sono state seguite e tradotte in pratica. I rapporti si fondano sull'analisi di documenti e sull'ispezione in loco da parte di una delegazione dell'ECRI. Tale procedura permette un dialogo aperto con le cerchie direttamente interessate (governative e non governative). La confidenzialità che caratterizza il dialogo condotto con le autorità nazionali permette a queste ultime di esprimersi sulla bozza del rapporto per correggere, se necessario, errori di fatto. Al termine del dialogo le autorità nazionali possono chiedere che il loro punto di vista figurino in allegato al rapporto definitivo.

4. Gli organismi di parità istituiti nei paesi europei

Sono denominati *equality bodies*, sono organismi specializzati nella promozione della parità di trattamento ed hanno un ruolo cruciale nel garantire l'effettiva attuazione della normativa contro le discriminazioni, assistendo le vittime, facendo attività di monitoraggio, svolgendo inchieste indipendenti, pubblicando relazioni e redigendo rapporti sul tema della discriminazione. Essi sono incaricati di promuovere il principio della parità di trattamento per uno o più motivi di discri-

³³ L'ultima raccomandazione adottata è la n°10; essa risale al 15 dicembre 2006 ed è relativa alla lotta contro il razzismo e la discriminazione razziale nell'ambito e per mezzo dell'educazione scolastica; altre raccomandazioni sono state emanate su temi come sulla discriminazione dei Rom, l'islamofobia, l'antisemitismo, la legislazione in materia di lotta contro il razzismo, la prevenzione della discriminazione razziale nella lotta al terrorismo ecc.

minazione: religione, razza, etnia, età, disabilità, genere, orientamento sessuale, origine sociale, nazionalità ecc. Come si è visto, è l'Articolo 13 della direttiva 2000/43/EC che impone legalmente agli Stati Membri di istituire uno o più organismi per la promozione della parità di trattamento di tutti e di tutte senza discriminazioni basate sull'origine etnica.

Dal 2004 è stata costituita la Rete Europea degli organismi di parità (*Equinet: European network of equality bodies*), di cui fanno parte 30 organismi, provenienti da 23 paesi europei, allo scopo di migliorare la cooperazione e facilitare lo scambio di informazioni e buone prassi tra gli *equality bodies* degli Stati membri, supportando l'attuazione uniforme della normativa anti-discriminazione comunitaria e il cosiddetto *levelling-up* della protezione legale delle vittime di discriminazione. Equinet è finanziata dalla Commissione Europea³⁴ ed è coordinata dalla Commissione per la parità di trattamento olandese, mentre le funzioni di segretariato sono assicurate dalla ONG Migration Policy Group. Equinet pubblica e tiene aggiornate schede su ciascuno dei suoi membri, da cui sono state tratte le informazioni qui riportate.

Nel panorama europeo, le funzioni, l'organizzazione, i poteri (quando non addirittura l'esistenza stessa) di organismi di promozione della parità di trattamento risultano estremamente differenziati. A cominciare dal fatto che, nel recepire la direttiva 2000/43, alcuni paesi hanno istituito organismi nuovi, mentre altri hanno scelto di implementare le funzioni di quelli già esistenti.

È tendenza diffusa integrare i vari livelli di discriminazione³⁵. La maggior parte degli Stati, infatti, hanno preferito istituire organismi con competenze estese anche ad altri motivi di discriminazione quali la religione, il genere, l'orientamento sessuale, l'età e l'handicap. È il caso, a titolo d'esempio, della *Equality Authority* in Irlanda (EA), dell'*Equality Commission for Northern Ireland* (ECNI), dell'analoga commissione nei Paesi Bassi (CGB) e della futura *Commission for Equality and Human Rights* (CEHR) del Regno Unito, che ingloberà l'attuale *Commission for Racial Equality* (CRE) dall'ottobre 2007.

Anche dal punto di vista dei poteri alcune autorità hanno un ruolo più forte e incisivo di altre. A fronte di organismi, come ad esempio l'UNAR italiano che risultano titolari di poteri limitati, ve ne sono alcuni che hanno poteri più estesi. Fra tutti, vale la pena di citarne alcuni.

L'*Equality Authority* irlandese, la CRE britannica, la *Commission for Equality and against Racial Discrimination portoghese* (CICDR), La *Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité* (HALDE³⁶), ad esempio, sono consultate ed hanno il diritto di esprimere pareri nella fase delicata della preparazione

³⁴ European Community Action Programme to combat discrimination

³⁵ Come dimostra anche la recente trasformazione di un ente specializzato quale l'Osservatorio europeo sul razzismo e la xenofobia in un'unica Agenzia europea dei diritti fondamentali.

³⁶ La HALDE si occupa di denunce presentate da chiunque si consideri vittima di una discriminazione e ha un vasto potere investigativo. Essa ha il potere di richiedere spiegazioni, interrogare le persone, consultare documenti, in certi casi fare degli accertamenti sul posto; può chiedere alle autorità pubbliche di avviare delle inchieste da parte di organi o corpi di controllo.

delle leggi. L'*Office of the Chancellor of Justice* estone e il *Minorities Ombudsman* ungherese presentano proposte di modifica normativa al Parlamento o mozioni direttamente alla Corte Costituzionale per la verifica della legittimità costituzionale delle singole leggi. L'autorità belga *Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism* (CECLR) può essere consultata dalla Conferenza interministeriale per la politica sull'immigrazione ed essere di supporto per le azioni politiche anche a livello europeo.

Se tutti gli organismi in questione svolgono attività informativa e la maggior parte di essi fornisce assistenza legale e compie accertamenti, proponendo eventualmente conciliazioni informali, la diversa incisività dei loro poteri è percepibile soprattutto in relazione al compito di assistenza alle vittime della discriminazione. Alcuni, infatti, non solo possono, ma hanno il dovere, di condurre indagini formali e promuovere azioni giudiziarie, se non addirittura agire come organi paragiurisdizionali, con la capacità di assumere deliberazioni finali in merito alle denunce di discriminazione pervenute.

Per la CRE britannica, l'EA irlandese, l'autorità di Cipro (*Office for the Commissioner for Administration*), la HALDE francese, l'autorità slovena (*Office for Equal Opportunities*) e quella estone³⁷ sono previsti dei meccanismi atti a rafforzare le loro determinazioni assunte.

Tra gli *equality bodies* che possono condurre indagini formali e promuovere l'azione giurisdizionale vi sono, ad esempio, la CRE³⁸ britannica, l'ECNI irlandese, laddove la CECLR belga e la *Dutch Equal Treatment Commission* (CGB) olandese possono investigare e presentarsi come parte in causa anche nei casi in cui non ci sia una parte lesa.

Poteri ancora più incisivi, infine, sono riconosciuti, all'*Ombud for Equal Opportunities* (ETC) austriaca, la *Complaints Committee on Ethnic Equal Treatment* danese, all'*Office of the Director of Equality Investigations* (ODEI) irlandese, che su casi istruiti emette deliberazioni giuridicamente vincolanti. Questi organismi si configurano ed operano come vere e proprie autorità paragiurisdizionali.

La tavola sinottica presenta le principali caratteristiche dei singoli *Equality Body* - status, mandato, obiettivi, motivi di discriminazione coperti, competenze e responsabilità, principali attività - descritte in maniera più approfondita nelle schede riportate nel CD allegato al volume.

³⁷ Con riferimento ad un eventuale epilogo consensuale del caso istruito, l'accordo raggiunto fra le parti e approvato dal *Chancellor of Justice* è obbligatorio.

³⁸ Dall'adozione degli emendamenti del 2000, la CRE ha il diritto di intentare azioni contro gli enti pubblici che non rispettano i propri specifici doveri di uguaglianza razziale.

Tavola sinottica riportante le principali caratteristiche degli organismi europei per la parità di trattamento membri della European Network of Equality Bodies (Equinet) ³⁹

	Organismo di promozione della parità di trattamento	Motivi di discriminazione coperti	Poteri e Competenze
Austria	Organismo Nazionale per l'Uguaglianza (istituito nel 1991)	Ufficio centrale: genere, età, orientamento sessuale, origine etnica, religione e credo Uffici regionali: genere	Offre consulenza e rappresentanza legale, negozia con i datori di lavoro/istituzioni per conto della vittima sulla base del diritto di ottenere informazioni rilevanti dal datore di lavoro/ dirigenti dell'istituzione e/o dal membro di commissione interna; li aiuta a stabilire e sviluppare piani d'azione/programmi per la parità di trattamento ed altre azioni necessarie ad evitare conseguenze legali; sviluppa codici di condotta; conclude accordi volontari; indaga per conto della Commissione per la Parità di Trattamento; informa l'autorità locale sugli annunci di lavoro; quando conclude che la discriminazione ha avuto luogo inoltra il caso alla Commissione per la Parità di Trattamento che a quel punto ha il dovere di avviare la procedura legale; ricorre all'autorità giudiziaria quando non condivide la decisione della Commissione; conduce ricerche indipendenti, presenta rapporti indipendenti all'Assemblea Nazionale e formula raccomandazioni (ad es. per ulteriori emendamenti della Legge sulla Parità di trattamento); fornisce e divulga tutte le informazioni sulla propria attività, sulla legislazione e sul tema dell'eguaglianza in generale, nonché sulle decisioni della Commissione per la Parità di Trattamento e sui casi portati a termine con successo.
	Centro per le Pari Opportunità e per la Lotta al Razzismo (istituito nel 1993)	Razza, colore della pelle, refaggio, origine nazionale o etnica, orientamento sessuale, status maritale, nascita, patrimonio, età, credo religioso o filosofia di vita, stato di salute attuale o futuro, handicap o tratti somatici.	Conduce studi e ricerche; raccoglie e pubblica dati, statistiche e decisioni giurisprudenziali, utili a valutare l'applicazione della legislazione, da pareri e indirizza raccomandazioni al governo, individui e organizzazioni; fornisce informazioni, consulenza e assistenza legale; esamina le denunce; intenta azione legale nelle controversie che ricadono nel suo ambito di competenza; quando viene a conoscenza di fatti che comportano la presunzione di un trattamento discriminatorio il Centro si rivolge all'autorità competente, la quale lo tiene informato dell'esito dell'analisi dei fatti in questione.
Belgio	Istituto per l'Uguaglianza tra Uomini e Donne (istituito nel 2003)	Genere	Conduce, coordina e sostiene ricerche e studi di genere, organizza seminari e dibattiti; raccoglie e pubblica dati statistici e sentenze, statistiche e decisioni giurisprudenziali, utili a valutare leggi e disposizioni in materia; implementa il piano d'azione contro la violenza; valuta l'impatto delle politiche; indirizza raccomandazioni alle autorità pubbliche, privati e istituzioni; sostiene, anche finanziariamente le associazioni attive in questo campo; offre informazioni, consulenza e assistenza legale; dal 2005 intenta azione legale nelle controversie che possono comportare l'applicazione della legge penale o di altre leggi specificamente finalizzate a garantire la parità tra uomini e donne; in presenza di fatti che comportano la presunzione di un trattamento discriminatorio l'Istituto può richiedere all'autorità competente di tenerlo aggiornato sui risultati dell'esame dei fatti in questione; l'autorità fornisce all'Istituto una notifica motivata di ogni azione di follow-up.

³⁹ Per la descrizione dettagliata degli Equality Bodies europei cfr. il CD allegato.

Cipro	Ufficio del Commissario per l'Amministrazione - difensore civico (istituito nel 1991)	Origine razziale o etnica, religione o credo, handicap, età, orientamento sessuale e genere (in ambito lavorativo). L'origine razziale o etnica è coperta anche nell'ambito del welfare, cure mediche, formazione e dell'accesso ai beni e servizi.	Conduce studi indipendenti; assiste le vittime, assicura il rispetto della legislazione antidiscriminazione da parte dei singoli/organizzazioni nei settori sia pubblico che privato; indaga sulle denunce di discriminazione, in relazione ad ogni caso redige un rapporto, che può contenere delle raccomandazioni per la riparazione rivolte all'autorità competente; se non viene tenuto conto delle raccomandazioni, può inviare una relazione speciale al Parlamento; <u>imponere sanzioni</u> pecuniarie a singoli/organizzazioni che non ottemperano alle sue raccomandazioni.
Danimarca	Istituto danese per i Diritti Umani (istituito nel 1987 come Centro per i diritti umani, nella forma attuale istituito nel 2003)	La Complaints Committee (Commissione di denuncia sulla parità di trattamento) può occuparsi unicamente di discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica. (Tuttavia, l'Istituto per i Diritti umani può occuparsi anche di altri motivi di discriminazione quando conduce studi e ricerche, esprime pareri e redige rapporti)	L'Istituto per i Diritti Umani conduce studi, ricerche e analisi indipendenti; fornisce informazioni e formazione in materia di anti-discriminazione, parità di trattamento e diversità sia alle autorità pubbliche che alle ONG; assiste le vittime e da seguito alle loro denunce; formula raccomandazioni su questioni che riguardano il tema delle discriminazioni, inclusione sociale e migrazione; esprime pareri sulle proposte politiche e legislative del Governo e del Parlamento; inoltre, ha istituito tre differenti network nazionali al fine di rafforzare il dialogo, il coordinamento e lo scambio di informazioni su questioni riguardanti la parità di trattamento (il <i>IMA-network – Diversity in Working Life</i> il <i>DHR's Council for Human Rights' equal treatment committee</i> , la <i>Danish Network of Legal Aid Institutions</i>).
Estonia	Ufficio del Cancelliere di Giustizia (Il Cancelliere di Giustizia fu istituito dalla Costituzione entrata in vigore nel 1938, e ricreato con l'indipendenza dell'Estonia sotto la Costituzione, adottata nel 1992).	Sesso, razza, origine etnica, colore, lingua, origine, religione o credo religioso, opinione politica o altra, opinione, patrimonio o status sociale, età, handicap, orientamento sessuale, e altri motivi stabiliti dalla legge.	Il <i>Complaints Committee on Ethnic Equal Treatment</i> è un organismo semigiudiziario; si occupa di denunce di discriminazione fondata sulla razza e sull'origine etnica; fornisce assistenza alle vittime di discriminazione ed emette delibereazioni non vincolanti circa la sussistenza o meno della discriminazione; ha il potere di avviare indagini indipendenti. Il Cancelliere di Giustizia combina le funzioni di un organismo generale di ricorso (il risultato delle sue attività può essere un memorandum o anche una proposta di cambiamento di una pratica amministrativa, dell'interpretazione di una norma o della norma stessa) con quella di giudice della costituzionalità (ha il potere di presentare istanza presso la Camera di revisione costituzionale della Corte Suprema richiedendo che la legge venga dichiarata incostituzionale e venga annullata). Una tale combinazione di competenze è unica dal punto di vista internazionale. Sono sotto la sua giurisdizione enti governativi, amministrazioni locali, persone giuridiche di diritto pubblico e privato che svolgono funzioni pubbliche. Una volta ricevuta l'istanza, conduce un'indagine, nel corso della quale esso ha il potere di raccogliere informazioni e documenti relativi al caso; conclude la procedura rilasciando un parere che può contenere raccomandazioni che impongono al trasgressore di rimuovere la violazione; sebbene tali raccomandazioni non siano giuridicamente vincolanti, vengono quasi sempre osservate. Il Cancelliere di Giustizia adempie ad altre funzioni previste dalla legge. Le più importanti sono quella di dare un giudizio sui procedimenti di revisione costituzionale della Corte Suprema, quella di avviare procedimenti disciplinari contro giudici e quella di condurre procedure di conciliazione nelle controversie in materia di discriminazione. Se viene raggiunto un accordo tra le parti per una procedura di conciliazione e approvato dal Cancelliere di Giustizia, esso diventa obbligatorio.

<p>Francia</p>	<p>Alta Autorità per la lotta contro la discriminazione e per l'uguaglianza</p>	<p>Tutte le forme di discriminazione, diretta o indiretta, vietate dalla legge o da accordi internazionali sottoscritti dalla Francia (Art. 1). (tutte le discriminazioni specificate nelle direttive, più altre di diversa natura, come quelle fondate sul sesso)</p>	<p>Conduce e coordina studi e ricerche; organizza campagne di informazione e di sensibilizzazione; sostiene l'attuazione di programmi di formazione; individua e promuove le buone prassi nel campo della parità di trattamento e delle pari opportunità; presenta al governo pareri in materia legislativa e regolamentare e un rapporto annuale al Presidente della Repubblica, al Parlamento e al Primo Ministro; partecipa alla stesura di disegni di legge; offre assistenza legale alle vittime; esamina ogni caso di discriminazione diretta e indiretta che perviene alla sua attenzione; raccoglie tutte le informazioni; può richiedere spiegazioni, documenti e informazioni a tutte le persone, fisiche o giuridiche, di diritto privato e interrogare persone; enti pubblici e organizzazioni che effettuano servizi pubblici devono rispondere ad ogni sua richiesta; può interrogare i funzionari, richiedere ogni informazione o documento utile, richiedere l'intervento degli organismi di sorveglianza per condurre indagini, studi ed effettuare controlli; porta i casi alla mediazione; passa il caso al tribunale penale se i fatti portati alla sua attenzione sembrano costituire reato o alle autorità disciplinari se i fatti possono portare all'azione disciplinare; fa raccomandazioni per porre rimedio ad azioni o pratiche discriminatorie; indirizza raccomandazioni alle giurisdizioni civili, penali o amministrative.</p>
<p>Grecia</p>	<p>Difensore civico greco (istituito nel 1998)</p>	<p>Origine razziale o etnica, età, credo religioso e altre credenze, orientamento sessuale, handicap e genere (all'interno di una sfera di competenze più ampia a favore dei i diritti umani). (settore pubblico, tutti i campi)</p>	<p>Media fra cittadini e servizi pubblici, enti locali, organizzazioni pubbliche e private, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, combattere la cattiva amministrazione e assicurare il rispetto della legge; offre consulenza legale; fa indagini sui casi, individuali o collettivi, in cui un'unità del servizio pubblico: i) con una azione o un'omissione, viola un diritto o un interesse tutelato dalla Costituzione e/o dalla legge, ii) rifiuta di adempiere un obbligo specifico che deriva da una decisione del tribunale contro la quale non c'è diritto d'appello, iii) rifiuta di adempiere un obbligo specifico imposto da una norma o da un atto amministrativo, iv) agisce in violazione dei principi della buona amministrazione e della trasparenza o in abuso di potere, o non agisce in modo legittimo; ha anche il dovere di difendere e promuovere i diritti dei bambini (in questo campo è competente anche sulle questioni riguardanti il settore privato e la violazione dei diritti dei bambini da parte di persone fisiche o giuridiche); fa raccomandazioni non vincolanti; il rifiuto da parte di pubblici funzionari di cooperare con il Difensore civico è un reato disciplinare e penale; fa soprattutto indagini indipendenti.</p>

<p style="text-align: center;">Ungheria</p>	<p>Commissario parlamentare per i Diritti delle Minoranze nazionali ed etniche (operativo dal 1995)</p>	<p>L'appartenenza ad una delle minoranze nazionali od etniche elencate nella Legge LXXVII del 1993 sui Diritti delle minoranze nazionali ed etniche: Bulgari, Rom, Greci, Croati, Polacchi, Tedeschi, Armeni, Rumeni, Ruteni, Serbi, Slovacchi, Sloveni e Ucraini)</p>	<p>Può rivolgersi al Commissario chiunque ritiene di aver subito un danno a causa della condotta di qualunque autorità o organo che effettua servizio pubblico; fornisce assistenza legale alle vittime (ma non compare in tribunale); fa raccomandazioni non vincolanti; fa mediazione e conduce procedure di conciliazione; monitora la legislazione; si occupa di sensibilizzazione e formazione; fa indagini indipendenti; dispone di un potere investigativo molto ampio, ma limitate possibilità di rimediare alle violazioni. Il Commissario può richiedere dati e informazioni da qualunque autorità, esaminare documenti, interrogare i funzionari, richiedere un'indagine, richiedere per iscritto spiegazioni, dichiarazioni o pareri da qualunque organo, ma non può adottare decisioni legalmente vincolanti derivanti dalle indagini né rimediare agli abusi. Il suo compito è quello di indicare l'abuso rivolgendo proposte agli organi competenti, o al suo organismo di sorveglianza, raccomandando cambiamenti di pratiche, decisioni o procedure.</p> <p>Inoltre, il Commissario parlamentare ha il potere di avviare procedure disciplinari e penali, presentare istanza alla Corte Costituzionale richiedendo un esame di costituzionalità della sentenza o fornendo un'interpretazione della norma costituzionale, proporre di emendare, abrogare o emettere una sentenza.</p> <p>Se l'azione riparatoria viene negata, il Commissario parlamentare può rivolgersi al Parlamento. Presenta un rapporto annuale al Parlamento sulla situazione delle minoranze nazionali ed etniche, e sul modo in cui le sue iniziative e raccomandazioni sono state accolte. In caso di abuso straordinariamente grave, il Commissario parlamentare può proporre di inserire tale questione nell'agenda parlamentare.</p>
<p style="text-align: center;">Irlanda</p>	<p>Autorità per l'Uguaglianza (istituita nel 1999)</p>	<p>Genere, status maritale, stato di famiglia, età, handicap, orientamento sessuale, razza, religione e appartenenza ad una comunità nomade (i Travellers irlandesi).</p>	<p>Avvia e sostiene ricerche; divulga le informazioni; sostiene, a livello nazionale e locale lo sviluppo di strategie efficaci per promuovere la parità; lavora sulla rimozione delle discriminazioni in ambito occupazionale, nella fornitura di beni e servizi, alloggio e istruzione; sorveglia l'applicazione della legislazione e presenta proposte di emendamento ai Ministri competenti; prepara i codici di condotta e piani d'azione per l'uguaglianza; ha un ampio potere discrezionale nell'accordare assistenza alla persona; conduce indagini; intenta azione giudiziaria anche senza che ci sia un istante laddove, ad esempio, c'è una pratica di discriminazione collettiva. Fa fronte alle situazioni ed esperienze specifiche in cui questi nove motivi di discriminazione si intrecciano con barriere addizionali quali la povertà e l'esclusione sociale.</p>

<p>Italia</p>	<p>Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (istituito nel 2004)</p>	<p>Razza e origine etnica, religione</p>	<p>Funge da struttura di supporto per le persone che sostengono di essere vittime di discriminazione razziale ed etnica nonché da punto di riferimento istituzionale per il controllo dell'operatività degli strumenti di; fornisce assistenza alle vittime di discriminazione nei procedimenti intrapresi da queste ultime sia in sede amministrativa che giurisdizionale; svolge inchieste sulle denunce di discriminazione nel rispetto delle prerogative dell'autorità giudiziaria nell'ambito di queste azioni; promuove azioni positive nell'ambito della casa, del lavoro, dell'istruzione, della salute pubblica, dei media, dei servizi pubblici e privati e della sicurezza pubblica; pubblicizza la possibilità di accedere alla tutela tramite campagne di comunicazione e di sensibilizzazione; fa raccomandazioni e offre consulenza; prepara e sottopone al Parlamento e al Presidente del Consiglio dei Ministri due rapporti annuali; promuove studi, ricerche, corsi di formazione e scambi di esperienze, anche in collaborazione con le ONG che operano nel settore, al fine di elaborare delle linee guida in materia di lotta contro le discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica; in collaborazione con le università e i centri di ricerca, l'UNAR promuove studi nel campo della discriminazione etnica e razziale, finanziando dottorati di ricerca in questo campo.</p>
<p>Lettonia</p>	<p>Ufficio Nazionale per i Diritti Umani (istituito nel 1995)</p>	<p>Razza, colore, lingua, sesso, handicap, orientamento sessuale, religione, credo, opinione politica o altra opinione, origine nazionale o sociale, patrimonio, nascita o altro status. (rispetto alle direttive manca l'età)</p>	<p>Conduce ricerche e analisi indipendenti; informazione pubblica sui diritti umani e la promozione della loro conoscenza e del loro riconoscimento; indaga sulle denunce riguardanti la violazione dei diritti umani; esamina le istanze per violazione dei diritti umani da parte di funzionari pubblici nonché da parte di privati (non ci sono limiti di legge circa l'oggetto di un contenzioso); fa indagini indipendenti; offre consulenza e assistenza alle vittime; reagisce tempestivamente in presenza di fatti che indicano violazioni dei diritti umani, e su propria iniziativa accerta le condizioni che possono causare tali violazioni; indaga sulla situazione nazionale riguardo al rispetto dei diritti umani (in particolare nei settori a rischio per i gruppi vulnerabili); l'Ufficio non può indagare sulle denunce quando c'è già una sentenza del tribunale per un caso civile, penale o amministrativo riguardante una violazione a danno della stessa persona e per la medesima violazione.</p>
<p>Lituania</p>	<p>Difensore civico per le Pari Opportunità (istituito nel 1999)</p>	<p>Sesso; età; orientamento sessuale; handicap; origine razziale ed etnica; religione; credo; e altri motivi previsti da leggi della Repubblica lituana o da strumenti internazionali, ad esempio origine sociale, prevista dalla Costituzione</p>	<p>Sorveglianza e riferisce sull'attuazione della legislazione in materia; monitora gli atti legali e le prassi sul luogo di lavoro; monitora il reclutamento dei lavoratori, l'accesso all'istruzione, gli annunci discriminatori nei media; divulga le informazioni; presenta raccomandazioni concernenti la revisione di atti legali e indica le priorità politiche per l'implementazione della parità di diritti alle istituzioni pubbliche, governative e amministrative; può indagare sull'attività delle istituzioni statali amministrative, istituti scolastici e scientifici, datori di lavoro, addetti alle vendite, produttori e fornitori di servizi; fornisce consulenza; indaga sulle denunce riguardanti discriminazioni dirette e indirette e molestie sessuali; indaga di sua iniziativa, ad esempio quando le violazioni delle pari opportunità vengono violate dai media o da altre fonti; in presenza di indizi di reato invia il materiale agli organi investigativi; indirizza raccomandazioni alla persona o all'istituzione che ha il potere di far cessare le violazioni o per annullare un atto legale; tratta casi riguardanti reati amministrativi e impone sanzioni amministrative; emette avvisi di violazione; dialoga con le ONG; avvia progetti. Organismi sia pubblici che privati sono di competenza del Difensore civico.</p>

Paesi Bassi	Commissione per la Parità di Trattamento (istituita nel 1994)	Sesso, razza, nazionalità, religione, orientamento sessuale, stato civile, convinzione politica, credo (tutti dal 1994), ore lavorative (full-time o part-time)(dal 1996), tipologia del rapporto di lavoro (permanente o temporaneo) (dal 2002), handicap o malattia cronica (da dicembre 2003) e età (da maggio 2004).	<p>È un organismo <u>semigiudiziario</u> (indagini indipendenti, udienze, delibere) la cui attività è separata dal giudiziario. Non ci sono tasse di iscrizione, il patrocinio non è necessario e la procedura è meno formale di quella giudiziaria. Fornisce pareri tecnici e indipendenti al governo, al parlamento e alle organizzazioni locali, nazionali e internazionali (pubbliche e private), su sua iniziativa oltre che su richiesta; conduce <u>indagini di sua iniziativa</u>, indaga e delibera sulle denunce; fa raccomandazioni e <u>intenta azioni legali</u>; <u>invia i casi alla mediazione</u>; indaga, su richiesta delle aziende, enti governativi o altre organizzazioni, sulle loro linee di condotta per verificarne la conformità con la legislazione antidiscriminazione; fa ricerca, informazione, sensibilizzazione, formazione in materia.</p> <p>Per il rafforzamento legale delle sue delibere e le richieste di risarcimento danni e altri rimedi bisogna rivolgersi al tribunale. La Commissione o la parte istante può presentare istanza al tribunale. Una delibera favorevole della Commissione per la parità di trattamento <u>aumenterà le possibilità di ottenere una sentenza positiva e il risarcimento danni in un tribunale civile</u>.</p>
Norvegia	Centro per la Lotta contro la Discriminazione Etnica (istituito nel 1998)	Religione o credo, razza, colore o origine etnica, origine nazionale e lingua	<p>Conduce studi indipendenti; offre informazioni, consulenza e orientamento; fornisce assistenza legale gratuita a persone che vengono discriminate da parte di istituzioni/enti pubblici/privati; i casi possono anche essere presentati dalle ONG o da altre organizzazioni; fa valutazione legale del caso; si rivolge agli organi competenti; contatta le altre parti in causa al fine di prevenire e impedire le discriminazioni; prende parte ai negoziati e agli incontri di mediazione; non può intentare azioni legali presso i tribunali; nei casi riguardanti questioni di principio, può coprire le spese legali; documenta e monitora il tipo e la portata delle discriminazioni; svolge opera di informazione e di sensibilizzazione rivolta alle autorità, alle altre agenzie pubbliche e all'opinione pubblica; acquisisce la documentazione sulle discriminazioni; redige rapporti annuali sulla natura e la portata delle discriminazioni.</p>
Portogallo	Commissione per l'Uguaglianza e contro la Discriminazione razziale/Alto Commissario per l'Immigrazione e le Minoranze etniche (istituita nel 1999)	L'appartenenza razziale, il colore, la nazionalità, l'origine etnica	<p>Promuove la realizzazione di studi e di ricerche sulla problematica della discriminazione razziale; elabora e pubblica un rapporto annuale sulla situazione nazionale per quel che concerne i temi dell'uguaglianza e della discriminazione; formula raccomandazioni in merito all'adozione di misure per prevenire le discriminazioni fondate sulla razza, sul colore, sulla nazionalità o sull'origine etnica; riceve le denunce, raccoglie tutte le informazioni relative alle pratiche discriminatorie e le trasmette all'autorità incaricata dell'inchiesta; al termine dell'inchiesta l'autorità elabora e presenta un rapporto finale alla Commissione che <u>emette un avviso</u> - la decisione finale spetta al Presidente della Commissione che è l'Alto Commissario per l'Immigrazione e le Minoranze etniche, che <u>può imporre emendamenti e sanzioni</u> complementari nel caso di pratiche o atti discriminatori.</p>

<p>Romania</p>	<p>Consiglio Nazionale Antidiscriminazioni (istituito nel 2002)</p>	<p>Razza, nazionalità, etnia, lingua, religione, origine sociale, credo, sesso o orientamento sessuale, età, handicap, malattie croniche non infettive, persone affette dal virus dell'HIV o appartenenti a categorie svantaggiate (rifugiati, richiedenti asilo, pensionati, minori abbandonati, persone con precedenti penali ecc.).</p>	<p>Realizza e pubblica studi e ricerche; propone provvedimenti speciali per la tutela di persone o gruppi svantaggiati; propone disegni di legge al Governo; coopera con enti pubblici e persone fisiche e giuridiche allo scopo di prevenire, punire e rimuovere ogni forma di discriminazione; monitora l'applicazione e il rispetto delle norme sulla prevenzione, punizione e rimozione di ogni forma di discriminazione da parte delle autorità pubbliche e delle persone fisiche e giuridiche; riceve ed esamina petizioni e denunce riguardanti violazioni delle norme sulla parità e la non-discriminazione da parte di persone fisiche, ONG attive nel campo della protezione dei diritti umani, altre persone giuridiche e istituzioni pubbliche; conduce <u>indagini indipendenti</u>; fa <u>mediazione</u>; adotta le opportune misure e risponde nel termine previsto dalla legge; <u>sanziona le infrazioni</u>.</p>
<p>Slovacchia</p>	<p>Centro Nazionale per i Diritti Umani (istituito nel 1993)</p>	<p>Tutti i motivi di discriminazione coperti dalle direttive 2000/43/CE e N. 2000/78/CE</p>	<p>Conduce studi e ricerche; organizza conferenze, seminari, campagne informative; monitora il rispetto dei diritti umani e del principio della parità di trattamento; fornisce, anche su richiesta di persone fisiche o giuridiche, informazioni sul razzismo, xenofobia e antisemitismo nella Repubblica slovacca; ha il potere di rappresentare le parti nei procedimenti; offre patrocinio legale gratuito alle vittime di discriminazioni e di manifestazioni di intolleranza; presenta un rapporto sulla situazione di rispetto dei diritti umani nella Repubblica slovacca al Consiglio nazionale, al governo, alle autorità pubbliche, imprese private, e ONG.</p>
<p>Slovenia</p>	<p>Ufficio per le Pari Opportunità (istituito nel 1992)</p>	<p>Nazionalità, origine razziale od etnica, sesso, stato di salute, handicap, lingua, convinzione religiosa o altra convinzione, età, orientamento sessuale, istruzione, posizione finanziaria, status sociale o altre circostanze personali.</p>	<p>Coordina la formulazione di politiche e la stesura di disposizioni nell'ambito della prevenzione e della rimozione delle discriminazioni e di un quadro generale per le pari opportunità nell'ambito occupazionale; monitora la posizione delle donne e il riconoscimento dei loro diritti; formula pareri e proposte relativamente ai testi adottati dal Governo e dai ministri; redige analisi, rapporti e altro materiale nell'ambito delle pari opportunità tra uomini e donne; fa l'opera di informazione e sensibilizzazione; rappresenta il Governo presso le organizzazioni internazionali e regionali attive nella promozione delle pari opportunità tra uomini e donne; coordina la preparazione del programma nazionale per le pari opportunità tra uomini e donne e ne monitora l'implementazione; propone iniziative a favore di ricerche e analisi necessarie a sostenere l'implementazione del programma nazionale; coopera con le ONG attive nel campo delle pari opportunità e contribuisce a finanziare loro progetti e attività; fornisce consulenza legale a chiunque ne abbia bisogno per risolvere problemi relativi alla discriminazione sul luogo di lavoro, nell'accesso al lavoro, alla violenza domestica e ad altre forme di disuguaglianza basate sul sesso; conduce inchieste indipendenti sulla discriminazione; il Difensore del Principio di Parità, attivo all'interno dell'Ufficio per le pari opportunità, avvia la procedura con un'iniziativa scritta o verbale, chiede alle persone coinvolte di fornirgli le spiegazioni necessarie entro un determinato limite di tempo e può anche interrogarle; fornisce assistenza alle vittime di discriminazione; il Difensore può ordinare la protezione della persona discriminata dalla vittimizzazione o altre conseguenze sfavorevoli quale reazione al reclamo presentato o al procedimento avviato; conclude l'inchiesta emettendo un parere scritto e ne informa le parti; se ritiene sia stato infranto il divieto di discriminazione, formula una raccomandazione sul rimedio da porre chiedendo al trasgressore di informarlo, entro un determinato limite di tempo, sulle misure adottate; se il trasgressore non si conforma al suo parere, avvisa il servizio d'ispezione competente che deve adottare il parere del Difensore e proporre al giudice un procedimento adeguato all'infrazione commessa.</p>

Svezia	Difensore civico contro le discriminazioni fondate sull'origine etnica (istituito nel 1986)	Origine etnica, religione, credo	Fornisce consulenza e assistenza alle vittime; tramite un'opera di sensibilizzazione e incontri con enti pubblici, aziende e organizzazioni, avvia le misure per prevenire e combattere le discriminazioni; monitora gli sforzi dei datori di lavoro per eliminare le discriminazioni; fa indagini indipendenti sulle controversie; porta in tribunale i casi concernenti controversie di diritto del lavoro quando la denuncia è stata presentata da individui; impone il pagamento di una multa alle aziende qualora non ottemperto alle sue richieste; nel suo ambito di competenza, sorveglia l'operato del governo e può anche far causa al governo nella sua funzione di datore di lavoro; indaga sulle denunce e porta in tribunale i casi di discriminazione per motivi di origine etnica, religione relativamente ai settori dell'alloggio, dell'istruzione (anche universitaria), dei beni e servizi, dei servizi sociali, sicurezza sociale e delle cure mediche.
	Commissione per l'Uguaglianza Razziale (istituita nel 1976)	Razza	Conduce e sostiene studi e ricerche; assiste finanziariamente le organizzazioni attive nella promozione delle pari opportunità; sorveglia l'applicazione della legislazione antidiscriminazione e presenta proposte di emendamento, su richiesta del Ministro o su propria iniziativa; redige un rapporto annuale sulle proprie attività; offre consulenza e assistenza legale alle vittime, anche nei procedimenti già in atto; conduce indagini formali, nel corso delle quali può emettere avvisi per ottenere informazioni; fa raccomandazioni e rapporti sulle indagini formali; chiede un'ingiunzione se la discriminazione persiste; emette avvisi di non-discriminazione; tiene un registro di non-discriminazione; intenta azioni legali nei casi di annunci o pratiche discriminatorie, pressioni o ordini per compiere un atto discriminatorio; emana Codici di Condotta contenenti una guida pratica.
Regno Unito	Commissione per i Diritti delle Persone Disabili (istituita nel 2000)	Disabilità	Conduce ricerche; promuove le pari opportunità e incoraggia le buone pratiche; fornisce consulenza e informazioni; offre consulenza al governo e lo informa sull'applicazione della legislazione in materia; fornisce assistenza legale a individui; svolge indagini formali; fa accordi vincolanti; se la discriminazione persiste ricorre a procedimenti ingiuntivi; fornisce servizi di conciliazione nei contenziosi produce i codici di condotta.
	Commissione per l'Uguaglianza in Irlanda del Nord (istituito nel 1989)	Sesso; razza, handicap, credo religioso od opinione politica; orientamento sessuale. Responsabilità per la discriminazione in base all'età è stata aggiunta nel 2006.	Promuove le pari opportunità e le azioni positive; incoraggia le buone pratiche; promuove le buone relazioni tra persone di diversi gruppi razziali, credo religioso o opinione politica; sorveglia ed è responsabile dell'applicazione della legislazione; sorveglia l'efficacia delle funzioni statutarie positive affidati agli enti pubblici; fornisce informazioni e consulenza al pubblico e alle vittime di discriminazione; fornisce informazioni, consulenze e formazioni a datori di lavoro, fornitori di servizi e network delle ONG e altre organizzazioni; svolge indagini formali.
	Commissione per le Pari Opportunità (istituito nel 1975)	Discriminazione sessuale, discriminazione retributiva basata sul genere e le discriminazioni basate sul cambiamento di genere	Conduce ricerche e attività didattiche e promozionali; fa pubblicazioni e le divulga; promuove le pari opportunità tra uomini e donne, nel campo dell'occupazione e della formazione professionale, per persone che intendono cambiare, stanno cambiando o hanno cambiato genere; sorveglia l'applicazione delle disposizioni legislative in materia di salute e sicurezza sul lavoro, che prevedono un trattamento differenziato per uomini e donne; esamina l'efficacia della legislazione; sottopone proposte di emendamento, su richiesta del Ministro o su propria iniziativa; offre consulenza e assistenza; conduce indagini formali; collabora con sindacati, datori di lavoro e altre organizzazioni al fine di determinare un cambiamento nelle prassi e nelle procedure organizzative.

5. ONG operanti a livello europeo

In chiusura della rassegna qui presentata sugli organismi nazionali ed internazionali - istituzionalmente costituiti o creati da associazioni ed organizzazioni – preposti a vegliare sulla corretta applicazione della parità di diritti e di trattamento per tutti, vale la pena di citare le principali Organizzazioni Non Governative o reti di ONG che si impegnano, al livello europeo, nella lotta al razzismo e alla xenofobia. Si tratta certo di organismi non riconosciuti istituzionalmente, e tuttavia rappresentano un importante punto di riferimento nel panorama internazionale sulla materia.

European Racism and Xenophobia Network (RAXEN)

La rete RAXEN è uno degli strumenti attraverso i quali dal 2000 l'EUMC raccoglie, elabora e valuta informazioni e dati provenienti da tutte le organizzazioni ed istituzioni coinvolte ed interessate sia negli Stati membri che a livello europeo. La rete informativa è composta da 27 National Focal Points (uno per ogni Stato membro), che rappresentano i punti di accesso dell'Osservatorio a livello nazionale per la raccolta dei dati e delle informazioni. Nella compilazione del rapporto tutti i National Focal Points si devono attenere alle linee guida pubblicate dall'EUMC, in modo da favorire la standardizzazione e la comparazione delle informazioni nelle diverse aree di discriminazione (lavoro, istruzione, legislazione, accesso alla casa, etc). Si tratta, dunque, di uno strumento importante per la lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'islamofobia e l'antisemitismo nel territorio dell'UE, perché solo a partire da dati certi è possibile individuare, descrivere ed analizzare la portata e le cause dei problemi. Ciò dovrebbe, inoltre, permettere di individuare e scambiare le buone prassi nonché di formulare raccomandazioni e proposte tese a risolvere i problemi.

Il Punto Focale Nazionale per l'Italia della rete RAXEN è il COSPE (Cooperazione per lo Sviluppo dei Paesi Emergenti), in partenariato con il CESTIM (Centro Studi sull'Immigrazione), l'EURISPES (Istituto di Studi Politici, Economici e Sociali), l'Università di Venezia – Laboratorio Immigrazione e la Ripartizione 21, Formazione Professionale in Lingua italiana, Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige.

European Network Against Racism (ENAR) www.enar-eu.org

L'ENAR, una rete di ONG ed associazioni europee che lavorano per combattere il razzismo in tutti i paesi membri della UE, è un importante risultato dell'iniziativa "1997 - Anno Europeo Contro il Razzismo". Tra marzo e settembre 1998, più di 600 ONG ed associazioni sono state coinvolte in tavole rotonde consultive a livello nazionale ed europeo per discutere sulla fattibilità di una simile struttura.

La nascita dell'ENAR segna il riconoscimento da parte delle ONG della dimensione europea della lotta contro il razzismo. Le associazioni anti-razziste ritengono di avere molto da guadagnare da una rete quale ambito per lo scambio di informazioni e strumento per influenzare le politiche dell'Unione Europea, attraverso campagne di pressione sulle Istituzioni comunitarie e dei singoli Stati.

L'ENAR è attualmente composta da circa 600 ONG ed associazioni di tutta Europa attive nel campo dell'anti-razzismo e della lotta alla discriminazione in tutti i paesi membri della UE. Esse si riuniscono in tavole rotonde nazionali che eleggono i membri del Direttivo della rete, mentre l'attività ordinaria è garantita da un Segretariato permanente.

L'ENAR è determinata a combattere il razzismo, la xenofobia, l'anti-semitismo e l'islamofobia, a promuovere la parità di trattamento fra cittadini della UE e quelli di paesi terzi e coordinare le iniziative locali, regionali e nazionali con quelle europee. Tra i principali obiettivi della Rete figurano:

- operare contro la discriminazione e l'esclusione delle persone sulla base di razza, etnia o cultura;
- eliminare elementi razzisti nella politica migratoria della UE;
- valorizzare la diversità culturale ed etnica.

European Roma Rights Center (ERRC) www.errc.org

Lo European Roma Rights Centre (ERRC) è un'organizzazione impegnata in una serie di attività finalizzate alla lotta contro la discriminazione dei Rom e Sinti e la violazione dei loro diritti. Sin dalla sua creazione nel 1996, l'ERRC ha cercato di fornire a Rom e Sinti gli strumenti necessari per combattere la discriminazione e assicurare loro l'accesso all'istruzione, al lavoro, alla salute, alla casa e ai servizi pubblici. Per combattere il pregiudizio e la discriminazione dei Rom e promuovere un'autentica parità di trattamento questa organizzazione effettua attività di ricerca e monitoraggio della situazione dei diritti dei Rom in Europa; pubblica dati e informazioni sulle violazioni dei loro diritti nonché rapporti su vari Paesi europei; gestisce un centro di documentazione; organizza convegni, conferenze e attraverso campagne pubbliche cerca di fare pressione sulle istituzioni al fine di adottare una legislazione che contrasti la discriminazione dei Rom e ne favorisca l'inserimento nei Paesi di insediamento; realizza inoltre attività di formazione e eroga borse di studio per studenti Rom.

L'ERRC segue casi legali eclatanti, portandoli davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo, e ottenendo in molti casi la condanna del Paese ove è avvenuto il caso di discriminazione.

MPG è una piccola organizzazione con sede a Bruxelles ed è composta da un team internazionale fortemente impegnato. La sua missione è il policy development in materia di immigrazione e anti-discriminazione, avente lo scopo di elaborare risposte innovative ed efficaci alle sfide e opportunità della migrazione e della diversità.

MPG promuove misure innovative in materia di immigrazione e anti-discriminazione (come ad esempio la proposta per una legislazione europea in materia di immigrazione sulla base della razza e di etnia e i cosiddetti Amsterdam Proposals per le politiche migratorie europee), organizza e conduce ricerche comparative, effettua analisi delle politiche. L'operato dell'MPG si rivolge agli stakeholders di tutti i settori della società e si concentra principalmente su tre aree: diversità e integrazione, eguaglianza e anti-discriminazione, migrazione e mobilità.

Rete degli Esperti Anti-discriminazione

Tra le diverse attività vale la pena di menzionare che MPG, insieme a Human European Consultancy, ha costituito e gestisce per la Commissione europea una rete di esperti legali indipendenti in materia di discriminazione. La rete, costituita da un esperto per ogni Stato Membro dell'UE, fornisce consulenza indipendente e informazioni sull'attuazione delle Direttive in tutti gli Stati membri.

Capitolo 3

La necessità di comprendere il fenomeno della tratta degli esseri umani e di informare il sistema degli interventi di contrasto e tutela delle vittime

A cura dell'Associazione On the Road, PS Osservatorio Tratta

1. Introduzione al capitolo

di Marco Bufo, Associazione On the Road, coordinatore del progetto

La tratta degli esseri umani. Una espressione che sembra echeggiare pratiche ed epoche lontane nel tempo e nello spazio. Tuttavia, in parte, ma oramai sempre più – non solo nella consapevolezza e nell'esperienza di operatori, di responsabili degli interventi di tutela e di contrasto e di *policy makers*, ma anche in una certa misura nella percezione dell'opinione pubblica – il fenomeno si configura come una realtà drammaticamente presente, e in varie forme, nelle nostre “società del benessere”. Al tempo stesso però resta, rispetto alla vera e diffusa presa di coscienza del suo radicamento metamorfico nella nostra visione della realtà, un misto strato trasversale di indifferenza, incredulità, sospetto, minimizzazione, forse riassumibile nel concetto di straniamento.

Ciò accade per varie ragioni. La prima può essere la tendenza a rimuovere dalla coscienza collettiva verità che possono metterla in crisi: è più facile e sopportabile immaginare che forme estreme di negazione e violazione dei diritti umani avvengano lontano da noi, in paesi di cui scorrono le immagini sugli schermi televisivi, piuttosto che riconoscerle nella nostra quotidianità e normalità. Una seconda ragione di “distanziamento difensivo” è data dal fatto che le persone assoggettate alle forme di sfruttamento legate alla tratta sono spesso soggetti poco graditi, ipocritamente vissuti come “altro da noi”: prostitute, immigrati, clandestini, lavavetri e mendicanti, badanti (ipocritamente poiché evidentemente, altrettanto spesso, rappresentano la risposta ad una domanda espressa “da noi” di sesso a pagamento, di lavoro a bassissimo costo). Su questo piano, peraltro, è particolarmente rilevante la confusione tra traffico di migranti (*smuggling*) e tratta di persone (*trafficking*); dall'altra parte si tende però a trascurare il fatto che un percorso iniziato come migrazione irregolare può trasformarsi in sfruttamento e riduzione in schiavitù una volta che la persona è giunta nel paese di destinazione e la condizione di vulnerabilità la porta a cadere in circuiti di assoggettamento. Una terza ragione risiede nel carattere sovente sommerso del fenomeno, nel fatto che è nascosto o celato dietro una esteriore ordinarietà che ne determina l'invisibilità ad occhi che non immaginano una vittima di tratta se non tumefatta o in catene.

L'insieme tratteggiato di pregiudizi/“disattenzioni” e delle difficoltà oggettive influenza il discorso pubblico e inficia anche l'atteggiamento e la piena attivazio-

ne dei soggetti tradizionalmente impegnati nelle azioni di tutela e di contrasto alla tratta nonché di quelli che, alla luce dell'ampliarsi del fenomeno in nuovi ambiti di sfruttamento, dovrebbero entrare in campo (ad esempio, sindacati e associazioni di categoria, ispettorati del lavoro, Guardia di finanza...).

La tratta, dalle sue prime manifestazioni sui territori italiani fino alle sue connotazioni odierne, ha subito costanti trasformazioni diventando una realtà sempre più complessa che si diversifica su più livelli.

Nell'ambito dello sfruttamento sessuale nella prostituzione, che rimane quello più noto e probabilmente di fatto quello prevalente, a partire dai primi anni '90, si sono alternati o sovrapposti flussi di donne e minori di diversa nazionalità (albanesi, nigeriane, moldove, ucraine, russe, latinoamericane, rumene, cinesi), con un graduale aumento del numero di paesi di origine coinvolti, con l'affiancarsi allo sfruttamento in strada di quello al chiuso in appartamenti e locali notturni e con il conseguente incremento dell'invisibilità e irraggiungibilità delle persone sfruttate in tali luoghi.

Sono cambiati l'organizzazione delle reti e dei singoli criminali e i metodi di reclutamento, controllo e sfruttamento impiegati, con l'evidenziarsi dei seguenti *trend*: il passaggio da gruppi semi-dilettantistici e poco organizzati a gruppi fortemente organizzati con collegamenti transnazionali e radicati nei paesi di destinazione; il passaggio da forme coercitive particolarmente violente a strategie più sottili, basate anche sulla concessione di un maggior margine di contrattualità alle vittime; il coinvolgimento di alcune vittime nell'attività di controllo delle persone sfruttate; lo sviluppo della capacità di abbinare la tratta e lo sfruttamento ad altre attività illecite (traffico di migranti, di droga e di armi) e lecite (es. riciclaggio di denaro sporco attraverso attività commerciali regolari); la diversificazione degli ambiti in cui sfruttare le persone trafficate.

Negli ultimi anni, infatti, si sono progressivamente affermati altri contesti in cui le vittime della tratta vengono sfruttate: settori produttivi di diverso tipo dell'economia italiana (es. agricoltura, edilizia, manifatture, lavoro di cura, etc.) in cui vengono agite forme di grave sfruttamento lavorativo e di lavoro forzato; accattonaggio forzato conto terzi; attività illegali coercitive (es. spaccio di sostanze stupefacenti, furti, borseggi); espianco di organi e adozioni internazionali illegali, ambiti su cui però non esistono ancora evidenze concrete ma solo presupposizioni.

Resta come elemento comune e perdurante il fatto che la tratta di persone rappresenta una gravissima violazione dei diritti umani che colpisce donne, uomini, minori e *transgender* assoggettati a forme di sfruttamento e di violenza fisica e psicologica diversificate, agite da organizzazioni criminali che approfittano della spinta di migliaia di persone a migrare alla ricerca di una vita migliore per sé e per le proprie famiglie.

L'Italia dispone di strumenti normativi e di un sistema di interventi, basato sull'art. 18 del Testo Unico sull'Immigrazione (d.lgs. 286/98) e più recentemente sull'art. 13 della legge "Misure contro la tratta di persone" (l. 228/2003) che ne fanno il modello più avanzato nel panorama internazionale per la tutela delle persone trafficate e per il contrasto al fenomeno criminale.

Tuttavia, i recenti scenari delineati pongono nuove sfide, in termini di conoscenza, di definizione di politiche, di attuazione di interventi, di coinvolgimento di nuovi attori, di cambiamento culturale.

Non conoscere significa non intercettare i fenomeni e mancare nel dovere di tutela verso persone che rimangono nel circuito dello sfruttamento o al più vengono rimpatriate forzatamente come migranti irregolari.

Per tali ragioni, l'Associazione *On the Road* ha proposto ad una serie di partner diversificati, sul piano delle competenze e dei settori di intervento, di costruire e realizzare, nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria Equal, il progetto "Osservatorio e Centro Risorse sulla Tratta di Esseri Umani". I partner del progetto sono: il Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Torino, il Consorzio Nova, il Comune di Venezia, l'Istituto per la Ricerca Sociale, il Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza – Cnca, il Censis, la Provincia di Pisa, l'Azienda Ulss 16 di Padova, Irecoop Veneto, *Save the Children Italia* Onlus.

Il progetto, denominato sinteticamente "Osservatorio Tratta", si propone di costruire nuovi strumenti e sistemi di conoscenza e di monitoraggio sulle diverse forme di sfruttamento legate alla tratta (nella prostituzione, nel lavoro forzato, nell'accattonaggio e nelle attività illegali, nelle adozioni internazionali illegali e nel traffico di organi), prospettando al contempo strumenti di raccordo tra gli enti di diversa natura e a diversi livelli impegnati nella tutela delle persone trafficate e nel contrasto al fenomeno, con la finalità di incidere positivamente sulle politiche e gli interventi di settore.

Il coinvolgimento dei vari soggetti pubblici e privati promotori ed attuatori dei progetti art. 18 d.lgs. 286/98, dei progetti art. 13 della l. 228/2003, delle postazioni locali del Numero Verde Nazionale a favore delle vittime di tratta e di altri soggetti-chiave, quali Forze dell'ordine e Autorità giudiziaria, servizi sanitari, servizi per l'impiego, associazioni sindacali e datoriali, reti del terzo settore, è pertanto alla base dello sviluppo delle diverse azioni progettuali. Così come è centrale, fatta salva la costante interrelazione tecnica con il Ministero del Lavoro e con l'Isfol, uno stretto raccordo con la Commissione Interministeriale sulla Tratta, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, condotta dal Dipartimento Diritti e Pari Opportunità (con la partecipazione dei Ministeri dell'Interno, della Giustizia, della Solidarietà Sociale, delle Politiche per la Famiglia e della Conferenza Unificata) e con altre istituzioni centrali quali la Direzione Nazionale Antimafia.

Con la Commissione la partnership Osservatorio Tratta ha peraltro sottoscritto un protocollo di intesa per lo sviluppo congiunto di una serie di azioni ed attività. In questo volume abbiamo voluto proporre il Glossario elaborato nel progetto – a cura di S. Fachile, V. Ferraris, I. Orfano e E. Rozzi – contenente le definizioni di tratta di persone, traffico di migranti, schiavitù/pratiche analoghe alla schiavitù e servitù, lavoro forzato e una spiegazione degli ambiti di sfruttamento presi in esame (prostituzione, pornografia, lavoro para-schiavistico, accattonaggio, attività illegali, vendita di minori a scopo di adozione internazionale illegale, vendita di organi), pensato come uno strumento di facile consultazione per condividere linguaggio e definizioni in una materia così complessa.

Inoltre presentiamo una sintesi dello studio curato da F. Pesce sui diversi Osservatori o sistemi di monitoraggio sulla tratta in essere in alcuni Paesi dell'Unione Europea.

Infine proponiamo la descrizione di quel che potrebbe essere definito un “prototipo” di Osservatorio Nazionale Permanente sulla Tratta, così come elaborato dalla partnership di progetto attraverso il confronto con enti e istituzioni a livello locale e centrale.

Attraverso il progetto si è infatti inteso prefigurare un Osservatorio Permanente sulla Tratta, nella convinzione che la capacità di leggere in profondità, con ampiezza, con organicità, in termini multidisciplinari, con sistematicità la tratta di persone e i suoi cambiamenti, è il presupposto indispensabile per programmare le politiche e gli interventi, per dare loro attuazione utilizzando categorie e linguaggi condivisi attraverso l'imprescindibile approccio multi-agenzia, per aumentare le possibilità di emersione e di tutela delle vittime ponendo al centro i loro diritti, per strutturare le attività in rispondenza delle varie manifestazioni del fenomeno e dei bisogni delle persone trafficate, per rendere più incisive le azioni di prevenzione e contrasto, in una correlata dimensione locale, nazionale, transnazionale.

2. Un glossario per orientarsi

A cura di V. Ferraris (Dipartimento di Scienze sociali, Università degli Studi di Torino), I. Orfano (Associazione On the Road), S. Fachile e E. Rozzi (Save the Children Italia Onlus)

2.1 Definizioni

2.1.1 Tratta di persone⁴⁰

Il trattato più recente e completo che riguarda specificatamente la tratta è il **Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, sopprimere e punire la tratta di persone, specialmente di donne e minori (2000)**. Il “Protocollo sulla tratta” (o “Protocollo di Palermo”) è uno dei due protocolli acclusi alla Convenzione sulla criminalità transnazionale organizzata; l'altro verte sul traffico di migranti.

L'articolo 3 del summenzionato Protocollo di Palermo definisce la tratta di persone in questi termini:

(a) “La tratta di persone” indica il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità, dando oppure ricevendo somme di dena-

⁴⁰ In inglese “*trafficking in human beings*” e in francese “*traite des êtres humains*”.

ro o benefici al fine di ottenere il consenso di un soggetto che ha il controllo su un'altra persona, per fini di sfruttamento. Per sfruttamento si intende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione o altre forme di sfruttamento sessuale, lavoro o servizi forzati, la schiavitù o pratiche analoghe alla schiavitù, l'asservimento o l'espianto di organi;

(b) Il consenso di una vittima di tratta di esseri umani allo sfruttamento di cui alla lettera (a) è irrilevante laddove sia stato utilizzato uno qualsiasi dei mezzi di cui alla lettera (a);

(c) il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'accogliere un minore a scopo di sfruttamento sono considerati "tratta di esseri umani" anche se non comportano l'utilizzo di nessuno dei mezzi di cui alla lettera (a) del presente articolo;

(d) Per "minore" si intende ogni persona avente meno di diciotto anni di età. Analoga la definizione specifica prevista dalla normativa italiana; il reato di tratta viene così definito dalla **legge n. 228/2003**:

«Chiunque commette tratta di persona che si trova nelle condizioni di cui all'articolo 600⁴¹ ovvero, al fine di commettere i delitti di cui al primo comma del medesimo articolo, la induce mediante inganno o la costringe mediante violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante promessa o dazione di somme di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, a fare ingresso o a soggiornare o a uscire dal territorio dello Stato o a trasferirsi al suo interno, è punito con la reclusione da otto a venti anni. La pena è aumentata da un terzo alla metà se i delitti di cui al presente articolo sono commessi in danno di minore degli anni diciotto o sono diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi ».

QUINDI:

la **tratta** è caratterizzata da:

- il reclutamento (es. attraverso l'offerta di lavoro all'estero o all'interno del paese) o il trasporto e il trasferimento (es. trasferimento di persone tra paesi diversi o all'interno di un paese) o l'ospitare o l'accogliere persone trafficate;
- l'utilizzo di mezzi – per realizzare gli atti sopra descritti – quali la minaccia o l'utilizzo della forza, di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità;

⁴¹ Articolo che definisce il reato di "riduzione in schiavitù" come "l'esercizio su una persona di poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero la riduzione o mantenimento di una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento".

- allo scopo di sfruttamento sessuale, lavorativo, schiavitù, accattonaggio, asservimento o espianto di organi.

Inoltre:

- La tratta ha luogo anche quando lo spostamento è avvenuto in maniera legale o si è in possesso di regolare permesso di soggiorno.
- Il consenso della persona allo spostamento è irrilevante qualora siano stati utilizzati i mezzi di cui al secondo punto illustrato sopra.
- Il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'accogliere un minore a scopo di sfruttamento è sempre considerato "tratta di esseri umani" anche se non vengono utilizzati i mezzi di cui al secondo punto.

2.1.2 Traffico di migranti⁴²

Il trattato più recente e completo che riguarda specificatamente il traffico di migranti è il **Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria**.

L'articolo 3 del summenzionato Protocollo definisce il traffico di migranti in questi termini:

- a. "Traffico di migranti" indica il procurare, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso illegale di una persona in uno Stato Parte di cui la persona non è cittadina o residente permanente;
- b. "Ingresso illegale" indica il varcare i confini senza soddisfare i requisiti necessari per l'ingresso legale nello Stato d'accoglienza;

(...)

QUINDI:

il **traffico di migranti** si caratterizza per:

- lo spostamento illegale di una persona da uno Stato ad un altro senza soddisfare i requisiti necessari per l'ingresso legale nello Stato di destinazione;
- il consenso della persona trafficata o della sua famiglia: non vengono utilizzati mezzi quali la minaccia o l'utilizzo della forza, di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità;
- la dazione di un compenso ai trafficanti: lo scopo dei trafficanti non è lo sfruttamento sessuale, lavorativo, etc., della persona trafficata ma l'ottenimento di un compenso a fronte del servizio di far entrare illegalmente la persona nello Stato di destinazione;

⁴² In inglese "*smuggling*", in francese "*trafic illicite*".

- la libertà di andare per la propria strada una volta giunti a destinazione, pur nella limitazione oggettiva data dal trovarsi in condizione illegale in un paese straniero e dal bisogno economico.

Normativa italiana pertinente:

- artt. 600, 601, 602 del c.p. così come modificati dalla legge n. 228/2003
- art. 12 decreto legislativo n. 286/1998
- art. 3 n. 6, legge n. 75/1958
- legge n. 269/1998
- legge n. 228/2003

RIASSUMENDO, le caratteristiche che distinguono e differenziano la tratta di persone dal traffico di migranti sono le seguenti:

ELEMENTI	TRAFFICO DI MIGRANTI	TRATTA
Tipo di crimine	<p>Crimine contro lo Stato</p> <p>Violazione delle leggi sull'immigrazione e/o sull'ordine pubblico.</p> <p>Il reato di traffico di migranti di per sé non comporta la commissione di reati a danno dell'immigrato introdotto illegalmente nel paese.</p>	<p>Crimine contro la persona</p> <p>Violazione dei diritti umani.</p> <p>La persona trafficata è vittima di coercizione e sfruttamento, reati che impongono allo Stato di adempiere ai suoi obblighi di tutela dei diritti umani e, quindi, di trattare la persona trafficata come una vittima di reato.</p>
Perché lo combattiamo?	Per proteggere la sovranità dello Stato.	Per proteggere i diritti umani degli individui.
Relazione "contrabbandiere"/ "contrabbandato" e trafficante/trafficato	Commerciale: il rapporto tra "contrabbandiere" e la persona immigrata termina nel momento in cui la frontiera viene attraversata e il pagamento viene corrisposto.	Sfruttamento: il rapporto tra trafficante e persona trafficata continua anche dopo aver raggiunto il luogo di destinazione al fine di massimizzare i profitti economici e/o altri vantaggi derivanti dallo sfruttamento a beneficio del trafficante.
Obiettivo	Movimento organizzato di persone per ragioni di profitto economico.	Trasporto/reclutamento organizzato e sfruttamento (continuo) della persona trafficata per trarne profitti economici.
Attraversamento illegale delle frontiere	L'attraversamento illegale delle frontiere è un elemento costitutivo del reato.	Non è richiesto l'attraversamento illegale o meno della frontiera.
Consenso	L'immigrato acconsente all'attraversamento illegale della frontiera.	Non c'è consenso o il consenso iniziale diventa irrilevante a causa dell'uso della forza o della coercizione, in qualsiasi fase del percorso di tratta, a danno della persona trafficata.

Fonte: ICMPD et al., Modulo formativo pilota - Formazione di sensibilizzazione sulla tratta di esseri umani rivolta alle forze dell'ordine, alla polizia di frontiera e doganale degli Stati membri e degli Stati candidati, Vienna, 2006, p. 18.

2.1.3 Schiavitù/Pratiche analoghe alla schiavitù e servitù

La **Convenzione sulla schiavitù della Lega delle Nazioni (1926)** definisce la schiavitù come «lo stato o la condizione di un individuo sul quale si esercitano gli attributi del diritto di proprietà o taluni di essi» (art. 1.1).

La Convenzione supplementare sull'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi e delle istituzioni e delle pratiche analoghe alla schiavitù (1956)⁴³ esplicita una serie di pratiche assimilabili alla schiavitù estendendo e rafforzando il campo di applicazione della Convenzione del 1926. Vengono così incluse nella definizione la servitù da debito; la servitù; le istituzioni e le pratiche che consentono la vendita di una donna, negata del diritto di rifiuto, a scopo di matrimonio, la vendita di una donna sposata, il trasferimento a terzi di una vedova quale lascito; le istituzioni e le pratiche che consentono la consegna di un minore di anni 18 a terzi, dietro compenso o meno, da parte dei genitori o del tutore legale a scopo di sfruttamento o sfruttamento lavorativo. Tutte queste pratiche comportano in qualche misura una limitazione della libertà dell'individuo da parte di chi esercita il potere nei suoi confronti. Tale limitazione viene spesso ottenuta con mezzi violenti.

La schiavitù in senso classico si caratterizza per la privazione della libertà personale di un individuo da parte di chi ne assume la proprietà anche *in senso giuridico* e la non libertà di mutare la propria condizione. Oggi, quando si parla di schiavitù (o meglio di pratiche analoghe alla schiavitù) e di servitù, si fa riferimento a forme di mancanza della libertà al cui interno i poteri attinenti al diritto di proprietà vengono esercitati *in via di fatto*.

Si differenziano schiavitù e servitù in base alla tipologia di relazioni instaurate. Nella servitù un ruolo fondamentale è rivestito dalla vicinanza fisica tra le parti che instaurano un rapporto di carattere familiare, basato su forme pre/post-contrattuali. La schiavitù o la condizione paraschiavistica sono, invece, del tutto estranee ad una dimensione dei rapporti familiari.

Il *quantum* di violenza (così come di inganno o di condotta abusiva) utilizzato per costringere la persona ad entrare nella condizione di schiavitù o servitù, così come la tipologia di punizione in caso di tentativo di sottrarsi al regime schiavistico e servile variano lungo un percorso che va dalla privazione assoluta della libertà in assenza di qualsiasi forma di negoziazione (ad eccezione di quella in grado di garantire la sopravvivenza della persona privata della libertà) a forme di privazione relativa che rendono la situazione di assoggettamento sempre più sfumata e progressivamente sempre più lontana da una condizione para-schiavistica.

Secondo Kevin Bales⁴⁴, le principali differenze tra vecchia e nuova schiavitù sono così sintetizzabili:

⁴³ Inserita nell'ordinamento italiano con la legge 20 dicembre 1957, n. 1304.

⁴⁴ K. Bales, *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano, 2000, p. 20.

<i>Vecchia schiavitù</i>	<i>Nuova schiavitù</i>
Proprietà legale accertata	Proprietà legale evitata
Alto costo d'acquisto	Bassissimo costo d'acquisto
Bassi profitti	Elevatissimi profitti
Scarsità di potenziali schiavi	Surplus di potenziali schiavi
Rapporto di lungo periodo	Rapporto di breve periodo
Schiavi mantenuti a vita	Schiavi usa e getta
Importanza delle differenze etniche	Irrelevanza delle differenze etniche

Bales, 2000

La **normativa italiana (art. 600 c.p.)** definisce la “riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù” nel modo seguente: « Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento [...]. La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona. La pena è aumentata da un terzo alla metà se i fatti di cui al primo comma sono commessi in danno di minore degli anni diciotto o sono diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi ».

2.1.4 Lavoro forzato

La **Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sul lavoro forzato (n. 29) del 1930** definisce il lavoro forzato come “*ogni lavoro o servizio ottenuto da una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente*”.

Si tratta, quindi, di una situazione di coercizione finalizzata ad ottenere lo svolgimento di una prestazione lavorativa attraverso la violenza (fisica e/o psicologica) o la minaccia di una sanzione o di una punizione. “Una situazione di lavoro forzato è determinata dalla natura del rapporto esistente tra lavoratore/lavoratrice e ‘datore di lavoro’ e non dal tipo di attività svolta, per quanto difficili e pericolose possano essere le condizioni in cui essa viene svolta”⁴⁵.

⁴⁵ OIL, *A Global Alliance against Forced Labour. Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Ginevra, 2005, p. 6.

Sono ravvisabili due elementi specializzanti rispetto alla schiavitù:

- l'utilizzo di violenza o di minaccia di sanzione o punizione (e non anche di raggirio o inganno come può avvenire nella schiavitù);
- lo svolgimento non volontario di una prestazione di lavoro o di servizi.

In base all'Organizzazione Internazionale del Lavoro, la seguente lista di indicatori può essere utilizzata per l'identificazione del lavoro forzato⁴⁶:

- minacce o danni fisici effettivi al lavoratore;
- restrizioni della libertà di movimento e confinamento nel luogo di lavoro o in un'area ristretta;
- servitù per debiti: il soggetto lavora per estinguere un debito o un prestito e non viene pagato per i propri servizi. Il datore di lavoro può fornire vitto e alloggio a prezzi talmente gonfiati che il lavoratore non riesce a saldare il debito;
- salario trattenuto o eccessive riduzioni di salario che violano gli accordi stipulati in precedenza;
- sequestro del passaporto e del documento di identità, in modo tale che il lavoratore non possa partire o dimostrare la propria identità e il proprio status.
- minaccia di denuncia alle autorità, laddove il lavoratore sia un immigrato irregolare.

Tutte queste pratiche comportano in qualche misura una limitazione della libertà dell'individuo, ottenuta sovente con mezzi violenti. In ogni caso, la definizione di lavoro forzato non contempla il concetto di proprietà così come questo viene inteso dalle due Convenzioni sulla schiavitù.

In definitiva, la distinzione tra schiavitù e lavoro forzato è sempre più problematica da compiere in quanto "attraverso l'assoggettamento nel lavoro si verifica in realtà un vero e proprio assoggettamento della persona. (...). Nel caso della schiavitù e del lavoro forzato l'elemento comune è costituito dalla condizione di assoggettamento della persona, che attiene sempre ad un rapporto sociale e personale e non solo ad un rapporto economico, e dunque investe globalmente la personalità del lavoratore/lavoratrice, così nel caso della schiavitù come in quello del lavoro forzato. L'elemento specializzante nel lavoro forzato è costituito dalla circostanza che tale assoggettamento viene tipicamente realizzato attraverso lo sfruttamento del lavoro, attuato in forme coercitive/abusive, generalmente in una situazione collettiva"⁴⁷.

⁴⁶ OIL, *Human Trafficking and Forced Labour Exploitation. Guidance to Legislation and Law Enforcement, Special Action Programme to Combat Forced Labour*, Ginevra, 2005.

⁴⁷ M.G. Giammarinaro, "La servitù domestica. Spunti per una riflessione giuridica", in F. Carchedi, G. Mottura. E. Pugliese (a cura di), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, Franco Angeli, Milano, 2003, pp. 160-161.

2.2 Gli ambiti di sfruttamento

2.2.1 Premessa

Lo “sfruttamento” è uno degli elementi che costituisce le fattispecie della riduzione in schiavitù e della tratta di esseri umani. Allo stesso tempo rappresenta (in forma di “grave” sfruttamento”) uno dei requisiti della differente fattispecie di cui all’art.18 del Testo Unico Immigrazione.

Lo sfruttamento richiede che vi sia un soggetto che consapevolmente trae un ingiusto profitto (anche non economico) dalla attività legale o illegale di un altro soggetto e che ciò avvenga tramite una “imposizione”⁴⁸. Una “imposizione” ricade sulla decisione stessa della vittima di svolgere o meno una certa attività, ovvero consiste nella sottrazione totale o parziale dei profitti dell’attività medesima.

Questa “imposizione” può realizzarsi mediante violenza, minaccia, inganno o qualsiasi altra attività che incida significativamente sulla capacità di autodeterminazione dell’altro soggetto.

La vittima dello sfruttamento può essere un adulto o un minore; ciò che rileva è che la sua libertà di autodeterminazione sia stata diminuita o annullata dalle azioni dell’altro soggetto.

Chiaramente una persona minore presenta (di massima) una maggiore vulnerabilità della sua libertà di autodeterminazione. Questo elemento cresce tanto più decresce l’età della persona minore. La persona minore che svolge attività di qualsiasi genere in concorso con adulti, dunque, non necessariamente è vittima di sfruttamento, anche se crescono le possibilità che ciò avvenga.

La presenza di un eventuale consenso è irrilevante sia per gli adulti che per le persone minori, in quanto, essendovi una “imposizione”, tale consenso sarebbe in ogni caso viziato e dunque irrilevante.

Lo sfruttamento può avere diverse graduazioni. La legge italiana richiede che sia “grave” affinché si possa configurare la fattispecie di cui all’art.18 Testo Unico Immigrazione. Per la riduzione in schiavitù e la tratta di esseri umani, viceversa, non si richiede che lo sfruttamento sia grave. La gravità può ravvisarsi alternativamente o nella misura in cui la vittima viene privata dei profitti della sua attività ovvero nella misura in cui viene violata la sua libertà di autodeterminazione.

⁴⁸ Cassazione pen ale, sez. fer., 10 settembre 2004, n. 39044: “La nozione di riduzione in schiavitù, alla base del reato di cui all’art. 600 c.p., come modificato dalla l. n. 228 del 2003, è connotata non solo e non tanto dal concetto di proprietà in sé dell’uomo sull’uomo, ma dalla finalità di sfruttamento di tale proprietà, per il perseguimento di prestazioni lavorative forzate o inumane, di prestazioni sessuali pure non libere, di accattonaggio coatto, obblighi “di fare” imposti mediante violenza fisica o psichica. La detta finalità di sfruttamento è quella che distingue la fattispecie dell’art. 600 da ogni altra forma di inibizione della libertà personale, considerata quest’ultima come facoltà di spostamento nel tempo e nello spazio e tutelata dagli art. 605-609-*decies* c.p.”. (Fattispecie nella quale è stato affermato che la cessione di neonato *uti filius* verso il pagamento di una somma di denaro od altra utilità, non poteva essere inquadrata nella fattispecie di cui all’art. 600 in quanto il fine di lucro, nel caso concreto, era rimasto nell’ambito della “riserva mentale”).

2.2.2 Sfruttamento sessuale

In relazione ai temi qui in esame, lo sfruttamento sessuale è ravvisabile nella condotta di chi, con una “imposizione”, trae un profitto da attività attinenti alla sfera sessuale altrui (l. 228/03 che introduce i nuovi artt. 600 e ss.).

Si prescinde dalla tipologia di prestazione sessuale, che può differenziarsi dal normale svolgersi dell'atto sessuale e perfino prescindere dalla presenza fisica del cliente.

Molteplici sono le situazioni di sfruttamento sessuale:

a. Prostituzione

Si può definire la prostituzione come l'attività di chi pone in essere prestazioni attinenti alla propria sfera sessuale in cambio di denaro o altra utilità economica in favore di soggetti tendenzialmente indeterminati.

Principali reati previsti nella legislazione italiana:

- sfruttamento, agevolazione e induzione alla prostituzione (artt. 3 n. 4 e 5 l. 75/1958): punisce chiunque sfrutti, agevoli o induca la prostituzione di una donna maggiore di età (reclusione da due a sei anni più pena pecuniaria);
- prostituzione minorile (art. 600 bis): punisce chiunque induca, favorisca o sfrutti la prostituzione di un minore di 18 anni (reclusione da sei a dodici anni più una pena di carattere pecuniario) e punisce altresì chiunque compia atti sessuali con un minore di anni 18 in cambio di denaro o altra utilità economica (reclusione da sei mesi a tre anni o da due a cinque anni, più pena pecuniaria);
- iniziative turistiche volte allo sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600 quinquies): punisce chiunque organizza o propaganda viaggi finalizzati alla fruizione della prostituzione minorile (reclusione da sei a dodici anni più pena pecuniaria).

b. Pornografia

- pornografia minorile (art. 600 ter): punisce chiunque utilizzando minori degli anni diciotto, realizza esibizioni pornografiche o produce materiale pornografico ovvero induce minori di anni diciotto a partecipare a esibizioni pornografiche (reclusione da sei a dodici anni più una pena pecuniaria) e chiunque distribuisca, diffondi, pubblicizzi materiale pornografico riguardante minori o notizie e informazioni finalizzate all'adescamento o sfruttamento sessuale di minori (reclusione da uno a cinque anni più pena pecuniaria);
- detenzione di materiale pornografico minorile (art. 600 quater): punisce chi, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo precedente, consapevolmente si procura o detiene materiale pornografico realizzato utilizzando minori degli anni diciotto (reclusione fino a tre anni più pena pecuniaria);

2.2.3 Sfruttamento lavorativo

Lo *sfruttamento lavorativo* rappresenta una delle possibili forme di sfruttamento e si caratterizza per il fatto che l'ingiusto profitto è tratto da una attività “propriamente lavorativa” della vittima.

Per attività lavorativa si intende una qualsiasi attività economica per la quale l'ordinamento giuridico riconosce un diritto al pagamento di una somma di denaro proporzionale alla quantità e alla qualità della prestazione svolta.

Non importa che siano stati adempiute le comunicazioni e le registrazioni richieste dalla legge ai fini fiscali, contributivi e pensionistici. In altri termini, è irrilevante che la attività lavorativa sia svolta "in nero".

Alla luce di quanto sopra chiarito, può ravvisarsi uno *sfruttamento lavorativo* qualora una persona (che può essere il datore oppure un terzo) privi un lavoratore di una consistente parte della retribuzione a cui questo ha diritto in base alle prestazioni effettuate. È necessario che ciò sia conseguenza di una (consapevole) "imposizione", ossia di una procurata diminuzione significativa della capacità di autodeterminazione del lavoratore. Per capire se si è verificata o meno una tale diminuzione è necessario considerare tutti i fattori di vulnerabilità del soggetto, tra cui anzitutto l'eventuale minore età (altri sono: la condizioni di irregolarità, la conoscenza della lingua, lo stato di bisogno etc).

Lo *sfruttamento lavorativo* e il lavoro forzato appartengono a una medesima tipologia di sfruttamento. All'interno di questa stessa tipologia è ravvisabile una loro distinzione sia per l'entità della procurata diminuzione della libertà di autodeterminazione della vittima (che nel lavoro forzato si spinge fino all'annullamento), sia per gli strumenti utilizzati a tale scopo (che nel lavoro forzato appaiono più legati alla violenza e alla minaccia fisica).

Tanto lo *sfruttamento lavorativo* che il lavoro forzato costituiscono possibili elementi (in concorso con altri) sia della riduzione in schiavitù, sia della tratta di esseri umani, sia della fattispecie di cui all'art.18 T.U. Imm.

2.2.4 Accattonaggio e attività illegali

Lo *sfruttamento in attività di accattonaggio* ha le medesime caratteristiche evidenziate per lo sfruttamento lavorativo. La differenza con quest'ultimo è ravvisabile nel fatto che la mendicizia non è definibile come una attività propriamente lavorativa (non attribuisce infatti un diritto al pagamento). Allo stesso tempo l'accattonaggio non rappresenta una attività penalmente illecita, salvo sia svolto con l'ausilio di un minore di anni 14 (o altrimenti non imputabile). In quest'ultimo caso tuttavia si commette una semplice contravvenzione punita in modo piuttosto lieve (art. 671 c.p.).

Nell'ambito della riduzione in schiavitù, della tratta o della fattispecie di cui all'art.18 T.U. Imm. non è sufficiente che ci si avvalga di altri nello svolgere *attività di accattonaggio*. Infatti, si richiede che vi sia uno sfruttamento di quest'ultima, ossia che consapevolmente un soggetto "imponga" ad altri questa attività per poi privarlo di tutto o di parte dei profitti.

L'*accattonaggio*, soprattutto di minori e donne, è utilizzato spesso in alcune culture come ordinario strumento di economia domestica. Bisogna allora capire in questi casi quando si può parlare di sfruttamento e quando invece non può ravvisarsi l'intenzione di trarre un ingiusto profitto. In tal senso è necessario adottare un articolato metro di giudizio che tenga conto anche di tali differenze socio-culturali, considerando tuttavia sempre come parametro fonda-

mentale e preminente il superiore interesse del minore e il rispetto dei suoi diritti fondamentali.

Quello che è certo è che lo svolgimento dell'*attività di accattonaggio* anche avvalendosi di un minore (seppur talora costituisce reato ai sensi dell'art. 671 c.p.) non rappresenta di per sé una forma di sfruttamento. Affinché si configuri come tale è necessario ravvisare tutti gli elementi già evidenziati in premessa.

Un discorso analogo può essere fatto per tutte le altre attività economiche non propriamente lavorative che, tuttavia, non sono penalmente perseguibili (si pensi alle attività girovaghe non autorizzate per le quali è previsto il semplice pagamento di una ammenda).

Un discorso analogo può essere fatto in relazione alle *attività illegali*, da intendersi come penalmente illecite. In particolare il riferimento è alle condotte punite con la reclusione (c.d. delitti), tra cui le più comuni sono traffico di sostanze stupefacenti, rapine e furti.

Anche in questo caso, il semplice fatto che uno degli agenti rivesta un ruolo di maggiore autorità e che percepisca una maggiore quota dei proventi illeciti non significa che si sia innanzi a una ipotesi di sfruttamento. È necessario che concorrano tutti gli altri elementi evidenziati in premessa. Ciò anche nel caso in cui siano coinvolti delle persone minori. Indubbiamente il fatto che si tratti di *attività illegali* (e dunque "rischiose") rappresenta un importante indizio di una presumibile "imposizione" realizzata ai danni della persona minore. Tuttavia deve considerarsi solo e esclusivamente in termini di maggiore probabilità.

Il legislatore ha voluto in ogni caso tutelare le persone straniere che durante la minore età hanno commesso un reato, nella convinzione che ciò – anche se non necessariamente in condizioni di costrizione – sia avvenuto in conseguenza di una rilevante vulnerabilità della persona. Infatti, l'ultimo comma dell'art.18 del T.U. Imm. sancisce che le persone (anche adulte) che scontano una pena per un reato commesso durante la minore età possono entrare in un programma di "assistenza e integrazione sociale" e ottenere un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

2.2.5 La vendita di minori a scopo di adozione internazionale illegale

Per *adozione internazionale illegale* si intende un vasto e variegato fenomeno di violazione delle normative nazionali e internazionali che regolano l'istituto dell'adozione di bambini con diversa cittadinanza (anzitutto la Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione fatta a L'Aja il 29 maggio 1993).

Solo in parte un tale fenomeno entra in contatto con le tematiche della riduzione in schiavitù e della tratta di esseri umani (nella legge italiana v. art. 601 c.p. primo inciso e art. 602 c.p.). Più precisamente, l'*adozione illegale* può rappresentare il contesto in cui una persona (qui sempre minore) viene ceduta ad altri in cambio di un profitto (anche non economico).

Anche in questo caso è necessario che vi sia nelle intenzioni dell'agente lo scopo di trarre un ingiusto profitto.

In tal senso, non può parlarsi di tratta o di vendita di schiavi nei confronti di chi adotta – seppur in modo illegale – un bambino con l'intenzione di inserirlo nel proprio nucleo familiare in qualità di figlio. Al contrario costituisce “vendita (...) il fatto di ottenere indebitamente, in quanto intermediario, il consenso all'adozione di un bambino in violazione della convenzione dei diritti del fanciullo sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini delle Nazioni Unite, art. 3).

L'agente (o chi opera in concorso con questo) deve esercitare un potere corrispondente al diritto di proprietà (ad esempio, si pensi all'intermediario che contribuisce alla conclusione del patto con cui un bambino viene venduto da Tizio a Caio) o comunque la vittima deve trovarsi in una situazione di soggezione continuativa. È chiaro che tanto più il bambino è piccolo tanto più un tale potere è oggettivamente rilevabile.

2.2.6 Vendita di organi

Di norma per *vendita di organi* si intende la cessione dietro corrispettivo di una parte del corpo umano (o propria o di altri) la cui esportazione non conduce al decesso. Le cornee e i reni sono normalmente gli organi maggiormente commerciati. La vendita, ossia la cessione in cambio di denaro, è internazionalmente vietata (la Carta di Nizza, all'art. 3 recita: “Ogni individuo ha diritto alla propria integrità fisica e psichica. Nell'ambito della medicina e della biologia devono essere rispettati: (...) Il divieto di fare del corpo umano e delle sue parti in quanto tali una fonte di lucro”; Convenzione ONU per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e la dignità dell'essere umano con riguardo all'applicazione della biologia e della medicina (1997): Capitolo VII: Divieto di lucro e uso di una parte del corpo umano), salvo essere consentita in alcune legislazioni nazionali. Anche nel caso della *vendita di organi*, solo a certe condizioni si potrà parlare di riduzione in schiavitù (art. 600 c.p.), tratta (art. 601 c.p.) o “grave sfruttamento” (art. 18 T.U. Imm).

Anche in questo caso, infatti, è necessario che si configuri uno sfruttamento, anche se invero sembra che (salvo in casi molto particolari) il fatto stesso che il soggetto si presti alla cessione di un proprio organo rappresenta un sicuro indice di una “imposizione”. Imposizione che quanto meno nasce dall'approffittamento di uno stato di bisogno o di forte vulnerabilità. Così come, allo stesso tempo, è oggettiva la presenza di un ingiusto profitto, essendo la *vendita di organi* espressamente vietata in quasi tutti gli ordinamenti nazionali oltre che in quelli internazionali.

3. La raccolta di informazioni e la implementazione di “osservatori” sulla tratta degli esseri umani: una panoramica a livello europeo

di F. Pesce, (IRS – Istituto per la ricerca sociale)

3.1 L'importanza di una corretta rilevazione dei dati e la costruzione di sistemi informativi e di monitoraggio omogenei

Le attività di lotta e contrasto contro il traffico di esseri umani che, sia a livello dei singoli Stati che a livello europeo, vengono pianificate ed implementate, si scontrano spesso, con la problematica relativa alla carenza di informazioni e dati sistematizzati in grado di rappresentare in maniera chiara, esaustiva ed affidabile il fenomeno in oggetto.

Non è tanto un problema di carenza in relazione alla quantità delle informazioni che è possibile raccogliere: molte, infatti, sono le diverse organizzazioni che, formalmente o informalmente, raccolgono durante le loro attività, specialmente di assistenza alle vittime della tratta, una serie di informazioni utili. Tali informazioni, tuttavia, in molti casi, sono frammentate, raccolte non in maniera univoca e da un medesimo centro di raccolta dati; in molti casi, poi, le informazioni e i dati raccolti non vengono disaggregati rispetto ad alcune variabili socio-demografiche di particolare importanza come il sesso, l'etnia, l'età, la forma di sfruttamento, etc., informazioni vitali che dovrebbero essere raccolte e monitorate per avere chiare le caratteristiche del fenomeno. Ciò rende tali informazioni non sempre utilizzabili e fruibili nel tempo rallentando la comprensione del fenomeno e la verifica di modifiche/spostamenti da un anno all'altro.

Il reale problema è, quindi, legato al passaggio da una raccolta cumulativa alla qualità delle informazioni raccolte e, soprattutto, alla loro sistematicità e alla loro “istituzionalizzazione”.

E' per questo che appare importante evidenziare alcune indicazioni relative ad una corretta rilevazione dati e alla progettazione ed implementazione di sistemi informativi e di monitoraggio.

3.1.1 La rilevazione dei dati

Ogni dato e informazione per essere utilizzato secondo criteri di scientificità al fine di comprendere un fenomeno e le sue variazioni nel tempo deve rispondere a determinati requisiti:

- essere chiaramente identificato mediante la attribuzione di una fonte certa e formalmente riconosciuta (attendibilità del dato);
- essere raccolto con periodicità e con continuità (affidabilità del dato);
- essere messo a disposizione per successive analisi (fruibilità del dato).

Non va, inoltre, dimenticato che i dati che è possibile utilizzare, in ogni forma di ricerca sociale, possono essere del tipo più diverso (e nel caso del fenomeno in oggetto, ancora di più, considerata la sua eterogeneità; verbali di polizia, tavole

statistiche, schede assistenziali, elenchi anagrafici, rilevazioni ad hoc, etc.), ma il problema principale da porsi, in ogni caso, è quanto essi possano veramente comunicare al ricercatore e quanto siano confrontabili fra di loro per consentire valide correlazioni.

Un altro problema riguarda la “natura” dei dati, a seconda che essi siano di tipo quantitativo o qualitativo, ovvero si esprimano attraverso “linguaggi” completamente diversi. Anche in questo caso, rispetto al fenomeno in oggetto, l’eterogeneità della natura dei dati è evidente; si tratta, comunque, in entrambi i casi, di definire delle classificazioni e dei criteri di misurazione. Nel caso di aspetti della realtà che corrispondono effettivamente a quantità, essi costituiscono delle variabili che si collocano lungo scale di intervalli e la cui misurazione è di solito abbastanza rigorosa; esistono, poi, proprietà qualitative attinenti alla diversità delle cose o dei soggetti, ma facilmente traducibili in classi, che ne esprimono le modalità di variazione. Gli insiemi delle classi su cui si distribuiscono questo tipo di variabili sono definiti scale nominali. Infine, esistono degli aspetti della realtà e delle proprietà dei soggetti profondamente qualitativi, come gli atteggiamenti, gli orientamenti, le motivazioni, etc., che tuttavia si presentano con modalità di intensità che possono essere semplificate nelle categorie minore-uguale-maggiore.

In realtà non sono i dati e la loro natura a determinare gli approcci della ricerca quantitativa o qualitativa. Entrambe usano e manipolano, infatti, dati di ogni tipo e provenienza, semmai è l’ambito di riferimento a distinguerle e, soprattutto, le differenze più sostanziali sono relative alle analisi operate sui dati e ai sistemi di notazioni, o linguaggi, usati per descrivere e spiegare la realtà sociale.

La ricerca fatta con metodi quantitativi cerca appunto di quantificare i fenomeni, assegnando un valore numerico anche ai fenomeni e ai dati di natura qualitativa e usando un linguaggio fatto prevalentemente di conteggi, di operazioni matematiche, di misurazioni. I metodi qualitativi, al contrario, non compiono trasformazioni sui dati, ne leggono le proprietà attraverso descrizioni anziché misurazioni e usano in senso lato il linguaggio naturale per conservare il più possibile le caratteristiche qualitative degli oggetti/soggetti studiati e darne conto. Anche in questo caso, tuttavia, vi è sempre almeno il tentativo di individuare la logica interna che rende assimilabili i dati qualitativi o i comportamenti soggettivi.

Comune a ogni tipo e livello di analisi è, comunque, come prima ricordato, il problema dell’omogeneità e confrontabilità dei dati e delle informazioni in possesso. Nell’analisi quantitativa la soluzione è quella di stabilire dei criteri di misurazione dei dati relativi alle variabili, tali da comprendere, con il massimo di approssimazione, ogni aspetto o dimensione di essa e nel modo più funzionale agli obiettivi della ricerca. Nel caso dell’analisi qualitativa, invece, la rinuncia alla misura e all’ordinamento gerarchico dei fenomeni e l’esigenza di omogeneità, possono portare alla costruzione di tipologie come specifiche composizioni di attributi.

Un altro aspetto, infine, da non trascurare nella fase di rilevazione dei dati è quello, apparentemente strumentale, della loro registrazione e dei relativi modulari. Nell’analisi qualitativa ci si servirà per lo più di schede descrittive, di registrazioni di accounts, di schematizzazione delle osservazioni compiute. Nell’analisi quantitativa le informazioni vengono di solito raccolte su una matrice di dati.

3.1.2 La costruzione di un sistema informativo

Il primo *step* importante da prevedere per la comprensione di un fenomeno in maniera strutturata ed istituzionalizzata è quello relativo alla *costruzione di un sistema informativo* che sostanzialmente opera in due direzioni:

- a. permette di mettere in relazione tra loro, in un unico sistema, informazioni provenienti da archivi diversi;
- b. confronta periodicamente nel tempo dati relativi allo stesso fenomeno per descriverne l'andamento e dedurne l'andamento futuro.

Problema fondamentale, quindi, è di realizzare un sistema di rilevazione e comunicazione delle informazioni in grado di fornire periodicamente dati attendibili e in modo tempestivo: dati attendibili, nel senso che le cifre relative ad un dato fenomeno devono essere rilevate in modo corretto e preciso; in modo tempestivo, nel senso che tali dati devono essere forniti sempre secondo le scadenze stabilite. Inoltre, un sistema informativo deve essere in grado di premettere l'elaborazione dei dati per il calcolo di specifici indicatori.

La costruzione di un sistema informativo, chiamato anche sistema di reporting, si basa, sostanzialmente, sui seguenti fattori:

- a. la definizione degli ambiti da indagare e la costruzione degli indicatori che ne misurano le varie dimensioni;
- b. la costruzione di reports, ovvero di schede cartacee o informatizzate che contengono l'elenco delle informazioni e dei dati che servono a descrivere gli aspetti più importanti del funzionamento delle varie attività e a costruire gli indicatori in grado di misurare i risultati (da qui il termine sistema di reporting).

Rispetto al punto a), vanno innanzitutto fornite alcune utili definizioni.

Per indicatore si intende una misura sintetica quantitativa, coincidente con una variabile o composta da più variabili, in grado di fornire la rappresentazione di fenomeni e di riassumerne l'andamento. L'indicatore non è il fenomeno, ma rappresenta e riassume l'andamento del fenomeno. E' necessario, quindi, distinguere tra "unità d'analisi" e tra "unità di rilevazione", che è costituita da un aspetto di una attività (fenomeno) che si intende misurare e che si ritiene significativo per valutare l'andamento di quella attività.

L'indicatore è solitamente una misura; è opportuno perciò chiedersi sempre cosa viene misurato dall'indicatore. Un indicatore può presentarsi sotto la forma molto semplice di un valore assoluto (ad esempio, numero di assistiti in una casa/rifugio), di un rapporto, ritenuto significativo, tra due grandezze (ad esempio, numero di domande accettate per frequentare un corso di riqualificazione/numero domande presentate), o di un algoritmo più complesso che considera più fattori (indice).

E' opportuno a questo punto ricordare sinteticamente i requisiti che gli indicatori devono possedere:

- a. validità: ogni indicatore deve misurare effettivamente e con precisione quello che si vuole misurare;

- b. comprensibilità: coloro che li utilizzano non devono avere difficoltà a comprendere il significato dell'indicatore;
- c. tempestività: per ogni indicatore le informazioni da raccogliere devono essere disponibili in tempo utile perché questo possa essere utilizzato;
- d. unicità: ogni indicatore deve rilevare un aspetto importante della performance che nessun altro indicatore rileva;
- e. controllabilità: ogni indicatore deve misurare grandezze che siano sotto l'effettivo controllo dell'ente/organizzazione che le rileva;
- f. responsabilità: le informazioni relative ad un indicatore devono essere collegate ad un responsabile;
- g. comparabilità: ogni indicatore deve poter essere comparato nel tempo (ed eventualmente nello spazio, tra strutture diverse); deve cioè poter essere misurato periodicamente e perciò i dati devono essere confrontabili;
- h. economicità: i benefici derivanti dal controllo di un indicatore devono essere superiori ai costi sostenuti per ottenere tali indicazioni.

Coerentemente con le dimensioni di analisi, gli indicatori possono essere distinti in tre macro-categorie:

1. Indicatori di efficacia, suddivisi in:
 - indicatori di domanda, che misurano l'andamento e le caratteristiche della domanda di un servizio e/o di un intervento;
 - indicatori di efficacia interna (o di realizzazione progettuale), che misurano la capacità del sistema di realizzare i prodotti previsti o comunque necessari per affrontare il problema di policy (capacità di trasformare gli input in output);
 - indicatori di efficacia esterna, che misurano la capacità di realizzare prodotti in grado di modificare nella direzione prevista la situazione o i comportamenti che definiscono il problema di policy;
2. indicatori di qualità:
 - categoria che, per comodità, raccoglie tutte le dimensioni della qualità; sia, quindi, quelli connessi alle caratteristiche dei prodotti che quelli relativi alle caratteristiche del sistema;
3. Indicatori di efficienza, suddivisi in:
 - indicatori di economicità, che misurano la capacità di ridurre la spesa per gli input;
 - indicatori di efficienza gestionale, che misurano il costo unitario dei prodotti;
 - indicatori di efficienza produttiva, che misurano l'andamento della produzione a parità delle risorse utilizzate.

Una volta costruiti, gli indicatori sono organizzati in tabelle che riportano la dimensione di riferimento, la formula utilizzata e il loro significato. Inoltre, è opportuno riportare, in un apposito spazio, la descrizione dell'ambito analizzato e la descrizione dei fenomeni misurati con gli indicatori.

Si può quindi procedere alla elaborazione dei vari report contenenti la descrizione dei dati; i report sono sostanzialmente schede cartacee o documenti informatizzati che contengono, cioè, le variabili utili alla costruzione degli indicatori, e tutte le spiegazioni necessarie perché i dati richiesti siano riportati in forma corretta (luogo in cui sono conservati, unità di misura, periodo di rilevazione, ecc.).

La costruzione e compilazione dei report deve sottostare ad almeno tre regole:

- a. raccogliere solo i dati di cui si ha effettivamente bisogno;
- b. evitare le duplicazioni di banche dati;
- c. raccogliere le informazioni laddove sono custodite.

Questo significa innanzitutto:

- che nei report devono essere richieste solo quelle informazioni che servono alla costruzione degli indicatori o comunque a compiere analisi sul funzionamento dei vari ambiti di indagine;
- che i report devono prestare attenzione a non richiedere lo stesso dato più volte;
- che ogni report deve richiedere le informazioni alle persone che sono effettivamente i soggetti depositari dei vari dati o che hanno assunto la responsabilità del loro reperimento.

3.1.3 La costruzione di un sistema di monitoraggio

Una volta raccolti i dati è inoltre vitale che essi vadano a confluire in un sistema di monitoraggio condiviso e strutturato che sia la base per un processo di valutazione da mettere in campo *on going* al fine di mettere in azione eventuali correttivi in corso ed evidenziare raccomandazioni di *policy* per gli *stakeholders*.

Il monitoraggio è l'attività sistematica di misurazione dello stato di avanzamento delle politiche.

In primo luogo, si tratta di analizzare periodicamente il problema della copertura degli interventi, e cioè se le modalità utilizzate sono efficaci (e si è quindi raggiunto un buon livello di partecipazione/utilizzo dell'intervento), se sono evitati o superati gli eventuali problemi di distorsione nella distribuzione delle categorie di popolazione da coinvolgere (derivanti dai meccanismi di selezione), se non si registrano problemi di uscita anticipata dei soggetti inizialmente coinvolti.

In secondo luogo, il monitoraggio ha il compito di verificare che le attività previste di realizzazione degli interventi siano gestite e attuate secondo le specifiche fornite in fase di programmazione, e che i prodotti siano realizzati in modo sufficiente e senza "difetti", e distribuiti nel modo corretto.

In terzo luogo, attraverso il monitoraggio, si tengono sotto controllo la disponibilità e il livello di effettivo utilizzo delle risorse previste per l'attuazione degli interventi:

- le risorse finanziarie;
- le risorse umane;
- le risorse tecnologiche;
- i beni e i servizi, ecc.

In altre parole, si tratta di disporre di un sorta di “cruscotto gestionale” in grado di fornire informazioni sul corretto utilizzo degli input necessari per far avanzare le politiche secondo le modalità programmate. Tra i fattori da esaminare vi è anche l'efficienza del sistema informativo che deve supportare sia il monitoraggio che in seguito la valutazione *ex-post*.

A determinati stadi del processo di attuazione degli interventi è possibile elaborare giudizi sulla coerenza dei risultati raggiunti ad un certo stato di avanzamento con gli obiettivi finali della politica. Questa è l'attività cosiddetta di “valutazione in itinere” o “valutazione *on going*”.

Con questi termini si intende un *processo di costruzione del giudizio relativo a determinati aspetti di una attività basato sulla comparazione del risultato di un periodo con i periodi precedenti* (anno, semestre, trimestre, ecc.). In altre parole, si confronta il risultato numerico di un indicatore con quello dei periodi passati per determinarne gli scostamenti e ragionare sugli andamenti nel tempo di quel dato fenomeno.

A questo proposito, tuttavia, è necessario inserire una sottolineatura: l'analisi degli scostamenti non è fatta nella logica di un “controllo di conformità” a fini sanzionatori. L'obiettivo del processo di valutazione è la misura della performance e non della *conformance*: si tratta quindi di ottenere, da un lato, una serie di dati per realizzare un quadro “del dove si è e del dove si sta andando”; e dall'altro lato, una analisi delle eccezioni rispetto al funzionamento normale, e cioè dei casi di successo da cui poter imparare elementi utili alle innovazioni che conducono a miglioramenti nelle *performances*.

Una ulteriore modalità per ricavare dai risultati degli indicatori giudizi di valutazione sull'andamento delle attività, è offerta dalla *comparazione spaziale* (comparazione *cross-section*). Si tratta in questo caso di *operare confronti tra le performances di una organizzazione con quelle di organizzazioni che attuano politiche simili o erogano gli stessi servizi*. Ad esempio, a livello nazionale, è possibile confrontare i risultati dell'attività di diversi centri di assistenza per le vittime della tratta, oppure di molteplici servizi periferici impegnati nelle stesse attività in uno specifico territorio. Oppure, si possono operare confronti tra varie organizzazioni/enti/istituzioni. In tutti i casi, ma in particolare nel secondo, è necessario prestare molta attenzione alle caratteristiche dei servizi erogati, che devono presentare ampi aspetti di omogeneità, pena la scarsa significatività della valutazione (è infatti poco significativo comparare, ad esempio, i servizi di territori di classe demografica molto diversa, oppure localizzati in contesti socio-economici significativamente differenti).

Una applicazione specifica della comparazione *cross-section*, molto utile in particolare per le finalità di monitoraggio, è il cosiddetto *benchmarking*. Il *benchmarking* è una *attività di ricerca e analisi strutturata in modo da coinvolgere molte organizzazioni (coinvolte tenendo presenti comunque una serie di caratteristiche di omogeneità), ed è finalizzata a far emergere le «best practices» nella attuazione delle politiche e dei relativi processi gestionali*, operando misurazioni sulle performance e valutazioni comparate tanto in riferimento a singole attività che in riferimento ad aggregazioni delle stesse. Questa tecnica permette ad una orga-

nizzazione di acquisire informazioni in grado di aiutare a migliorare le proprie performance e di *innescare processi di apprendimento organizzativo*.

Il *benchmarking*, quindi, si presenta come un processo di ricerca continuo e costante delle migliori modalità di risposta a domande e bisogni, attraverso l'osservazione di quanto operato dalle organizzazioni operanti sia nel contesto nazionale che in quello internazionale, così da identificare punti di riferimento in grado di orientare i processi di miglioramento. In sostanza, il *benchmarking* viene a configurarsi come una opportunità per imparare dall'esperienza di altre organizzazioni attraverso un'analisi continuamente riveduta e aggiornata, per garantire le informazioni da utilizzare per facilitare l'identificazione di obiettivi, di risorse e di azioni da intraprendere al fine di migliorare le performance in termini di efficacia e di efficienza.

Un altro tipo di comparazione che è utile considerare, è quella che *confronta i risultati di una specifica organizzazione con standard regionali o nazionali* (stabiliti da leggi o direttive, oppure presi quale termine di paragone). E' tuttavia necessario sottolineare come questo tipo di confronto possa condurre (se mal interpretato) ad esiti diversi (e perversi) rispetto alle finalità del monitoraggio e della valutazione: infatti, un posizionamento superiore rispetto allo standard regionale o nazionale potrebbe indurre a diminuire l'efficacia di un servizio, invece che far proseguire nella logica del continuo miglioramento. E' opportuno quindi chiarire significato e utilità di tali standard, esplicitando comunque la loro funzione nel contesto del sistema di monitoraggio.

Lo scopo è quello di produrre informazioni (monitoraggio) e giudizi (valutazione) sui risultati dell'azione, così da supportare i processi decisionali connessi al mantenimento, alla modificazione ed alla riprogettazione degli interventi, per renderli sempre più adeguati alle esigenze e alle domande dei cittadini.

A questo proposito va sottolineato come, *due siano i principi a fondamento di questa funzione di risposta ai bisogni*.

Il primo è il seguente: le informazioni rese disponibili dai sistemi di monitoraggio e valutazione sono rilevate ed elaborate al fine di costituire una *risorsa strategica* per gli attori coinvolti nei processi decisionali di governo di una organizzazione.

In altre parole, i prodotti di un sistema di monitoraggio e valutazione devono essere progettati ed realizzati per rispondere a specifiche esigenze degli attori che governano una organizzazione, ed in particolare per coloro che appartengono al livello della direzione politica.

Il secondo principio può essere espresso sotto la forma di legge ferrea: «Non si può migliorare ciò che non viene misurato».

Ciò significa che è necessario *ricercare le modalità adeguate per esprimere in forma numerica le dimensioni salienti delle attività esercitate*, se si vuole reagire con razionalità e tempestività alle situazioni critiche.

La tecnica adottata per costruire i parametri della valutazione è quella dell'uso di indicatori di performance, che vengono raccolti in serie storiche in modo da permettere confronti nel tempo (valutazione *over time*). Una serie storica, per produrre comparazione significative, deve raccogliere i dati relativi ad almeno tre annualità.

In questo modo, la relativa semplicità di applicazione della metodologia facilita le operazioni di istituzionalizzazione del processo di valutazione. Ma specialmente, il ricorso al confronto col passato permette di costruire automaticamente i parametri essenziali per la valutazione: la logica che si innesca è infatti quella del miglioramento rispetto a quanto si è fatto in precedenza e della riflessione su cosa si può o vale la pena modificare in relazione alle domande e ai bisogni da affrontare; si evita così che per il funzionamento del processo di valutazione e controllo sia indispensabile:

- a. la definizione iniziale di un sistema di obiettivi, cui riferire gli esiti delle attività (che implica l'esistenza nell'organizzazione soggetta alla valutazione di un processo direzionale per obiettivi e risultati, cosa che nella pubblica amministrazione italiana è raramente riscontrabile);
- b. oppure, la costruzione di parametri o standard, derivanti dal confronto con altri enti (che implica, oltre alle difficoltà tecniche insite nel confronto fra realtà diverse, il superamento di notevoli difficoltà organizzative nella gestione della raccolta sistematica dei dati).

3.2. Indicazioni europee su raccolta dati e implementazione di osservatori sul fenomeno della tratta degli esseri umani

A livello Europeo *l'importanza di poter disporre di dati ed informazioni qualitative omogenee e strutturate per ogni stato membro in relazione al fenomeno della tratta è un fatto considerato di particolare pregnanza* soprattutto in relazione alla necessità di poter disporre di un *punto di raccolta nazionale* (concetto di "national rapporteur") in grado da fare da collettore unico e di relazionare al governo per gli sviluppi, i trend, le problematiche relative al fenomeno del traffico degli esseri umani.

Il primo riferimento istituzionale a questo concetto viene fornito da una *Risoluzione del Consiglio d'Europa* (2003/C 260/3) che invita formalmente tutti gli Stati Membri a: "promuovere misure per implementare un sistema di monitoraggio sul traffico degli esseri umani al fine di predisporre e fornire dati aggiornati attraverso la raccolta continua e regolare di informazioni da parte di una Autorità nazionale come un Ufficio Nazionale e un Rapporteur nazionale".

Parallelamente, il *Gruppo di Esperti europei sul Traffico degli esseri umani* (un gruppo consultivo predisposto dalla Commissione Europea nel 2003), nel loro rapporto del 2004 presentano alcune *raccomandazioni* che, anche in questo caso, sottolineano l'importanza di poter disporre di un centro di raccolta unico (un "national rapporteur" o struttura simile) in cui fare pervenire le informazioni provenienti da diverse fonti e l'importanza di poter processare tali dati e informazioni in maniera sistematica e continuativa nel tempo.

Le raccomandazioni prevedono anche la definizione di *compiti e funzioni specifiche* da affidare al centro di raccolta unico o *national rapporteur*:

- il compito essenziale riguarda la raccolta di dati sul fenomeno del traffico di esseri umani in tutte le sue più ampie e diverse sfaccettature, comprendendo anche la predisposizione di un sistema di monitoraggio degli effetti prodotti da piani di azione nazionale su tali ambiti;

- il centro di raccolta unico / national rapporteur ha, inoltre, la funzione di riportare direttamente al governo nazionale e/o al Parlamento e di predisporre raccomandazioni sulla necessità di attivare specifiche politiche di intervento nazionale (anche attraverso la programmazione di piani d'azione nazionali).

Grande attenzione viene posta, inoltre, al *ruolo* del centro di raccolta unico o *national rapporteur*:

- il centro di raccolta unico deve caratterizzarsi come un istituto/ente indipendente;
- il centro di raccolta unico deve avere un chiaro mandato e competenze adeguate per avere accesso e raccogliere attivamente dati e informazioni provenienti da tutti i diversi organismi che, a diverso titolo, operano, sui territori nazionali, rispetto al fenomeno della tratta (agenzie, NGO, associazioni, ecc..);
- il mandato relativo alla raccolta di dati e informazioni deve essere chiaramente distinto dalle funzioni esecutive e di coordinamento delle policies attinenti il fenomeno della tratta degli esseri umani che deve essere espresso da altri enti/organizzazioni/istituzioni.

Anche la *Convenzione del consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani e relazione esplicativa* firmata a Varsavia il 16 Maggio del 2005 fa riferimento alla:

- necessità di nominare un Rapporteur nazionale o altra autorità similare;
- necessità di attivare un flusso efficace di informazioni all'interno degli Stati e fra gli Stati;
- attivare un sistema di monitoraggio efficace.

Nello specifico, l'articolo 29 relativo alla predisposizione di *Autorità specializzate ed organismi di coordinamento*, sottolinea in maniera forte la *necessità di coordinare le politiche e le azioni che ogni singolo Stato membro porta avanti* per combattere il fenomeno della tratta degli esseri umani e suggerisce che tale attività di coordinamento sia portata avanti da un *unico centro di riferimento* e che non sia limitata soltanto a forme di cooperazione giudiziale in ambiti criminali, ma che concerna anche le attività di prevenzione e di assistenza alle vittime del fenomeno del traffico degli esseri umani e la cooperazione volta a rendere maggiormente facile e rapido il flusso di informazioni su tali ambiti sia all'interno di ogni singolo Paese che fra Paesi diversi.

Tale attività di coordinamento viene posta in relazione con la nomina di un "national rapporteur". In particolare, il comma 4 dell'articolo 29 fa, infatti, riferimento al fatto che "ciascuna delle Parti prende in considerazione la nomina di Relatori nazionali o individua altri organismi incaricati del monitoraggio delle attività contro la tratta condotte dalle istituzioni statali e dell'attuazione degli obblighi previsti dalla legislazione nazionale".

Parallelamente, l'articolo 34, si riferisce alla *necessità di poter disporre di tutte le informazioni necessarie* rispetto a quanto effettivamente messo in campo da ogni singolo Paese rispetto a meccanismi di supporto e assistenza alle vittime di tratta, rispetto alla possibilità di poter usufruire di permessi di soggiorno e rispetto ad azioni volte a favorirne il rimpatrio.

E nel Capitolo VII – Meccanismo di monitoraggio, all'articolo 36 - Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani, la Convenzione afferma che:

1. Il Gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani, (da qui in poi chiamato GRETA), è incaricato di vigilare sull'attuazione della presente Convenzione da parte delle Parti.
2. GRETA è composto da un minimo di 10 membri ad un massimo di 15 membri. La composizione di GRETA tiene conto di una partecipazione equilibrata di donne e di uomini, di una partecipazione geograficamente equilibrata e di un'esperienza multi-disciplinare. I membri sono eletti dal Comitato delle Parti con un mandato di 4 anni, rinnovabile una sola volta, tra i cittadini degli Stati Parte della presente Convenzione.
3. L'elezione dei membri di GRETA si baserà sui seguenti principi:
 - a. i membri saranno scelti tra personalità di elevata moralità, conosciute per la loro competenza nel campo dei Diritti umani, dell'assistenza e della protezione delle vittime e della lotta contro la tratta di esseri umani o che possiedano una esperienza professionale nei campi di cui tratta la presente Convenzione;
 - b. essi siederanno a titolo individuale e saranno indipendenti ed imparziali nell'esercizio del loro mandato e si renderanno disponibili ad adempiere alle loro funzioni in modo effettivo;
 - c. GRETA non può comprendere più di un cittadino del medesimo Stato;
 - d. essi dovrebbero rappresentare i principali sistemi giuridici.
4. La procedura di elezione dei membri di GRETA viene stabilita dal Comitato dei Ministri, dopo consultazione delle Parti della Convenzione ed averne ottenuto l'unanime consenso, entro un anno dall'entrata in vigore della presente Convenzione. GRETA adotta le proprie regole di procedura.

Le funzioni di vigilanza sull'attuazione della Convenzione da parte di GRETA andranno espletate attraverso la *predisposizione di un rapporto comprensivo dell'analisi della attuazione e di raccomandazioni per ovviare ad eventuali ostacoli*. Tale rapporto è vagliato dal Comitato delle parti che è un comitato politico composto da rappresentanti dei governi degli Stati membri che possono adottare le raccomandazioni e le conclusioni suggerite da GRETA.

Infine, anche le *Linee Guida europee per le effettive misure da intraprendere per prevenire e combattere il traffico delle donne con lo scopo dello sfruttamento sessuale* stabilite all'interno della dichiarazione ministeriale firmata dai Paesi membri dell'Unione a L'Aia nell'aprile del 1997, ritornano su aspetti legati alla necessità di un sistema di monitoraggio univoco e di un *national rapporteur*.

Fra le altre indicazioni contenute al suo interno, le Linee Guida sottolineano, infatti, come il *poter disporre di un sistema di monitoraggio comune agli stati membri sia una delle azioni da sviluppare all'interno della promozione di una migliore cooperazione a livello europeo*, elemento questo, ritenuto imprescindibile per la buona efficacia di ogni azione volta a contrastare il fenomeno in oggetto.

In particolare, un punto specifico delle Linee Guida (III.1.4), si riferisce alla *necessità di poter disporre a livello comunitario in ogni stato membro di un National rapporteur* come uno degli strumenti in grado di combattere e rafforzare l'azione europea contro il Traffico degli esseri umani.

Testualmente si invitano gli Stati Membri a:

- provvedere o ad esplorare la possibilità della nomina di un *rapporteur nazionale* in grado di riferire direttamente al governo sul fenomeno della prevenzione e della lotta contro il traffico di donne;
- sviluppare criteri specifici al fine di poter dare luogo a rapporti sulla grandezza, la natura e i meccanismi connessi al fenomeno del traffico di donne e sulla efficacia delle politiche e delle misure che lo concernono;
- incoraggiare la cooperazione dei *rapporteurs nazionali* su base regolare.

Si tratta, come si può vedere, di *indicazioni molto puntuali e che pongono l'attenzione sui punti essenziali alla base della costruzione di un sistema informativo di reporting e di un sistema di monitoraggio così come li abbiamo evidenziati nel precedente capitolo*.

Si fa, infatti, riferimento, alla uniformità della raccolta di dati e informazioni, alla sua regolarità e alla necessità di stabilire e definire criteri (indicatori) in grado di rendere conto delle politiche e degli interventi messi in atto nei confronti del fenomeno della tratta da parte dei singoli Stati così come di attivare una funzione strategica rispetto a coloro che hanno il ruolo di programmare e implementare politiche ed interventi per contrastare il fenomeno della tratta degli esseri umani.

3.3 Alcuni esempi di osservatori europei

A seguito del contesto legislativo prima delineato, nei paragrafi che seguono vengono fornite alcune *indicazioni rispetto alla presenza in alcuni Stati membri di centri di raccolta/national rapporteur che si possono configurare come Osservatori nell'ambito della tratta degli esseri umani*.

Come si vedrà, alcune esperienze risultano essere già consolidate nel tempo e hanno assunto un ruolo importante nel loro Paese in linea con le indicazioni europee prima ricordate (prima fra tutte l'esperienza olandese), altre sono ancora in fase embrionale (è questo il caso, ad esempio, del regno Unito); vale la pena, tuttavia, ricordarle tutte, in quanto rappresentano la messa in atto di un percorso necessario e utile per contrastare il fenomeno in oggetto. La disamina che viene presentata non ha, tuttavia, la pretesa di esaustività.

3.3.1 Olanda

L'Olanda è il primo paese europeo che si è mosso lungo la direzione prefissata dalle numerose indicazioni europee in materia di istituzione di un "national rapporteur".

Il "national rapporteur" sul traffico degli esseri umani (Bureau of the Dutch National Rapporteur on Trafficking in Human Beings) viene, infatti, *istituito nell'Aprile del 2000* come diretto risultato della Dichiarazione interministeriale dell'Aia del 1997. Si tratta di una agenzia che risponde, infatti, ai criteri relativi a compiti e ruolo in essa sanciti:

- si tratta di una agenzia con uno *status indipendente* e la dotazione di un proprio personale;
- ha come funzione principale quella di *raccogliere dati e informazioni e assicurare il monitoraggio* delle attività che, a diverso titolo, vengono messe in atto nel Paese per contrastare il traffico degli esseri umani;
- ha il *mandato di richiedere dati e informazioni a tutti i soggetti/enti/istituzioni* che ne possono essere in possesso e di *definire raccomandazioni da presentare al Parlamento nazionale sotto forma di rapporto annuale*.

In quanto "national rapporteur", il Bureau ha la possibilità di agire come *unico punto focale* per la raccolta e la elaborazione di analisi e statistiche sul fenomeno della tratta degli esseri umani in Olanda.

Il *rapporto* che *ogni anno* viene elaborato e presentato al *Parlamento* riesce, infatti, ad utilizzare *dati ed informazioni provenienti da diverse fonti* che agiscono nell'ambito del contrasto alla tratta degli esseri umani sul territorio olandese rendendole armoniche e coerenti in una unica presentazione.

In particolare i dati e le informazioni relative alle vittime del traffico di esseri umani vengono fornite dalla *Fondazione contro il traffico delle donne* (Foundation against Trafficking in Women), mentre per i dati e le informazioni relative a coloro che commettono il reato di traffico e al numero e alle caratteristiche dei reati stessi, il Bureau fa riferimento a quanto contenuto nei *sistemi informativi della Polizia Giudiziaria e dei Pubblici Ministeri*. In particolare vengono utilizzati dati e informazioni che si riferiscono al sistema adottato dalla polizia

per registrare le vittime del traffico, alle indagini completate e riferite dalla polizia agli organi competenti di procedere in giudizio (Crown Prosecution Service) e al database in possesso ai pubblici ministeri.

Più in dettaglio, il *rapporto annuale* contiene:

- *Informazioni e dati sulle vittime* del traffico degli esseri umani così come fornite dalla Fondazione olandese contro la tratta delle donne; tali informazione e dati vengono forniti per regione/paese di origine, età e sesso;
- *Informazioni provenienti dalle schede di richiesta di assistenza e supporto* sia in relazione alle persone che ne usufruiscono sia in relazione alle attività che si è deciso di intraprendere;
- *Informazioni e dati relativi alle indagini intraprese dalla polizia* olandese nell'ambito del fenomeno della tratta degli esseri umani;
- *Informazioni e dati relativi ai casi di traffico degli esseri umani registrati e giudicati presso le Procure* (Public Prosecution Service) per anno e tipologia di traffico;
- *Dati e informazioni relative alla prostituzione* e alla particolare forma di traffico con finalità di sfruttamento sessuale;
- *Dati e informazioni provenienti da ricerche condotte ad hoc* dal Bureau o da altri enti/istituti/istituzioni;
- *Lettura comparativa* di tutti i dati e le informazioni presentate;
- *Raccomandazioni*.

Oltre alla predisposizione del Rapporto annuale, il Bureau agisce proprio da *punto di riferimento nazionale* per il fenomeno della tratta non soltanto in riferimento alla raccolta di dati e informazioni, ma anche per fornire informazioni rispetto alla legislazione vigente, alla terminologia e ai metodi per la raccolta di dati.

3.3.2 Belgio

Per quanto riguarda il Belgio, va, innanzitutto, sottolineato come si sia dotato, nel tempo, di tutta una serie di strutture iniziando un percorso che permette di affrontare il fenomeno del traffico degli esseri umani sia a livello federale che a livello locale con una azione congiunta che vede assieme sia le forze di polizia che quelle giudiziarie e altre istituzioni. Ripercorriamone brevemente i tratti salienti.

Già a partire dal 1995, viene istituita la *Unità Interdipartimentale per il coordinamento delle attività contro il traffico degli esseri umani* e il *Centro per le Pari Opportunità e l'opposizione al razzismo (CEOOR)* con lo scopo di assicurare il coordinamento e l'applicazione delle politiche e delle attività identificate come utili per combattere il fenomeno del traffico degli esseri umani.

L'Unità interdipartimentale è presieduta dal Ministero della Giustizia e comprende al suo interno rappresentanti di tutti i Ministeri e i Dipartimenti federali coinvolti, a diverso titolo, nella lotta contro il fenomeno del traffico degli esseri umani sia in termini di prevenzione, assistenza e repressione.

Ad essa è affidato il compito di *facilitare lo scambio di informazioni tra tutti gli attori istituzionali coordinando, a livello politico, le azioni intraprese a più livelli così come il compito di giungere ad una valutazione il più puntuale ed efficace possibile dei risultati e degli sviluppi raggiunti nel corso del tempo*. Ha anche la funzione di predisporre *proposte e raccomandazioni* così come la possibilità di intraprendere iniziative per la istituzione di ulteriori strutture di coordinamento a livello territoriale.

Al suo interno sono presenti differenti gruppi di lavoro che si soffermano su ambiti specifici di riferimento rispetto al complessivo fenomeno della tratta degli esseri umani consentendo di individuare azioni e raccomandazioni più mirate alle singole caratteristiche di ciascun ambito.

L'Unità Interdipartimentale viene *chiusa alla fine del 1999* dopo quattro anni di attività a causa della mancanza di una struttura fissa e istituzionalizzata di riferimento (ogni componente rispondeva al proprio Ministero e/o Dipartimento) e al forte numero di partecipanti che, invece, di essere un elemento di forza, ne ha costituito un elemento di debolezza e di dispersione.

L'Ufficio del Primo Ministro, preso atto della conclusione di tale esperienza, istituisce nel Dicembre del 2000 una *Task force sul traffico degli esseri umani* che, con un numero di esponenti più ridotto, assume, però, le *stesse funzioni* prima attribuite alla Unità Interdipartimentale. La task force lavora attivamente alla predisposizione di uno strumento legislativo unico sul traffico degli esseri umani che prende vita, mediante Decreto reale, nel maggio del 2004.

Il Decreto reale del 2004 pone in evidenza tre fattori principali:

- a. la necessità di istituire un Centro per le informazioni e le analisi sul fenomeno del traffico degli esseri umani (CIATTEH) in grado di sviluppare un sistema informativo computerizzato che agisca come centro di raccolta interno di tutte le informazioni disponibili nei diversi Dipartimenti in grado di analizzarle e renderle disponibili ai diversi soggetti coinvolti nella lotta al traffico degli esseri umani;
- b. l'importanza di ridare vita e impulso alla creazione di una Unità di coordinamento interdipartimentale facendo tesoro delle criticità che ne hanno comportato la fine;
- c. la necessità di mantenere e di enfatizzare il ruolo del Centro per le Pari Opportunità e per la lotta al razzismo (già istituito nel 1995) attribuendogli ulteriori ruoli nella lotta contro il traffico degli esseri umani e il fenomeno della pornografia infantile.

Il CIATTEH si caratterizza, di fatto, per rappresentare il *sistema informativo dell'Unità Interdipartimentale sotto la supervisione del Ministero della Giustizia e degli Interni*. All'interno del CIATTEH (che, specifichiamo, non è, però, un luogo fisico) i membri dell'Unità interdipartimentale, infatti, cooperano con lo scopo di scambiarsi dati e informazioni presenti all'interno di ciascun Dipartimento in maniera separata; tutte le informazioni raccolte vengono presentate in una scheda/matrice di raccolta dati comune.

Il CIATTEH non ha solo il compito di raccogliere informazioni, ma anche quello di predisporre analisi, studi e raccomandazioni in maniera da sviluppare un approccio preventivo al fenomeno. Tali analisi e studi vengono distribuiti a tutti i Dipartimenti federali e rappresentano la base informativa da utilizzare per programmare politiche ed attività. Fanno parte del CIATTEH tutti i membri dell'Unità Interdipartimentale e altri funzionari incaricati di gestire le attività giornaliere.

Attraverso il CIATTEH, l'Unità *Interdipartimentale* viene, così, rafforzata e assume le funzioni di:

- soggetto consultivo per tutti gli *stakeholders* in maniera da assicurare un effettivo coordinamento delle politiche in materia di contrasto al traffico degli esseri umani;
- *input* informativo del CIATTEH in maniera da raggiungere la massima efficacia nel sistema computerizzato per lo scambio di informazioni fra i vari Dipartimenti coinvolti;
- valutazione dei progressi e dei risultati raggiunti anche in vista delle future politiche da implementare.

Parallelamente, anche le *funzioni del Centro per le Pari Opportunità e per la lotta al razzismo vengono, come anticipato, rafforzate*. Si tratta, infatti, di:

- incoraggiare, coordinare e monitorare le politiche messe in campo rispetto al fenomeno del traffico degli esseri umani;
- coordinare e collaborare con tutti gli organismi accreditati sul territorio per fornire assistenza alle vittime del traffico;
- predisporre un rapporto di valutazione annuale a carattere pubblico e indipendente sui progressi e i risultati raggiunti dalle azioni intraprese per contrastare il fenomeno del traffico degli esseri umani; tale rapporto viene inviato al Governo;
- agire da Segretariato dell'Unità Interdipartimentale assicurando coerenza e azioni congiunte.

Il Centro sistematizza, inoltre, all'interno di un *unico database le informazioni raccolte dai tre Centri di supporto e assistenza alle vittime riconosciuti ufficialmente a livello nazionale*.

I dati includono informazioni sulle vittime in relazione a:

- sesso;
- età;
- stato civile;
- nazionalità;
- tipologia di sfruttamento;
- status legale (rifugiato, immigrato clandestino, immigrato legale, etc.);
- percorso seguito (origine, paesi di transito, destinazione finale);
- mezzi di trasporto utilizzati durante il transito;
- tipologia di attività di supporto e assistenza attivata.

Parallelamente a questo database, va evidenziata la presenza di un *ulteriore database sempre sulle vittime gestito dal Servizio Immigrazione del Governo* che presenta informazioni su coloro che, vittime di tratta, hanno richiesto un permesso di soggiorno.

Esiste, infine, un altro *database gestito dalla Polizia che contiene informazioni sugli interventi, le indagini e le intercettazioni connesse ai reti di traffico degli esseri umani.*

3.3.3 Svezia

Il governo svedese, in accordo con la Dichiarazione Interministeriale firmata a L'Aia nel 1997, ha istituito sin dal 1998 un "national rapporteur" sul traffico degli esseri umani.

Il Rapporteur è stato individuato all'interno del *Dipartimento nazionale per le Investigazioni Criminali della Polizia Nazionale (NCID)* sotto l'egida del Ministero per l'Integrazione e l'Equità di Genere. *Non è, pertanto, un soggetto indipendente* e la raccolta dei dati e delle informazioni viene effettuata da funzionari di polizia.

L'NCID ogni anno *raccoglie e analizza informazioni sul fenomeno del traffico degli esseri umani* in Svezia e fra la Svezia e altri paesi limitrofi e fornisce raccomandazioni su come il fenomeno può essere contrastato.

Riporta regolarmente al Governo svedese attraverso un rapporto annuale che contiene informazioni relative a:

- numero di vittime del traffico transitate in Svezia;
- paese di provenienza;
- tipologia di sfruttamento;
- nazionalità dei trafficanti incorsi in azioni legali in Svezia;
- numero e caratteristiche delle indagini promosse;
- numero di sentenze contro trafficanti.

Le informazioni vengono raccolte attraverso una *rete di funzionari di polizia che agiscono nelle 21 Autorità di polizia presenti nel Paese*. Alcune di queste hanno creato, a loro volta, al loro interno, specifiche unità che lavorano quasi esclusivamente sugli aspetti legati al traffico degli esseri umani con particolare attenzione al traffico per fini di sfruttamento sessuale femminile.

L'NCID, inoltre, in raccordo con la Divisione per la Equità di Genere del Ministero per l'Integrazione e l'Equità di genere, organizza seminari e workshop per avvocati, pubblici ministeri e ufficiali di polizia in merito alle politiche e alla legislazione messa in atto dal Governo rispetto al fenomeno del traffico degli esseri umani.

3.3.4 Repubblica Ceca

Nel 2003, a seguito del primo documento politico ceco sulla tratta di esseri umani "Strategia Nazionale per la Lotta contro il Traffico di Esseri Umani per lo sfruttamento sessuale" (approvato con la risoluzione governativa n. 849 dal 3 settembre 2003), la Repubblica Ceca ha istituito un "national Rapporteur" per il traffico di degli esseri umani. Questo documento, fundamentalmente, ha imple-

mentato norme di convenzioni internazionali sul traffico di esseri umani (specialmente il “Protocollo di Palermo”) all’interno della legislazione del Paese, inclusa la formazione di gruppi di aiuto, prevenzione e aumento della presa di coscienza, cura delle vittime e protezione, e anche un meccanismo di coordinamento delle politiche, valutazione e raccolta dati.

Il documento, predisposto dal Ministero degli Interni, *ha individuato il ruolo del “National rapporteur” non tanto in un organismo indipendente* (come suggerito a livello europeo) in grado di affiancare l’istituto esecutivo centrale (ministeri) e rispondere direttamente al Governo, *ma al Ministero degli Interni stesso*. Successivamente, con il Regolamento del Ministero degli Interni n. 5 del 2005, *i compiti di “National rapporteur” sono stati delegati ad una specifica unità, l’Unità di Analisi e Strategia del Dipartimento delle Politiche sulla Sicurezza*. Questa unità è, in generale, responsabile della raccolta e analisi delle informazioni sui rischi e le minacce alla sicurezza interna, monitora lo sviluppo e i trend del crimine e simili, produce documenti governativi che trattano il problema dei fattori criminogeni, disegna lo stato della politica della sicurezza, propone misure da prendere nell’ambito del Ministero degli Interni, della Polizia Ceca e di altri organi dello stato, e crea condizioni sistemiche, legislative e organizzative per l’abbattimento della criminalità. Il Dipartimento delle Politiche sulla Sicurezza consegna al Governo e al Parlamento diversi report, ad esempio sulla situazione della sicurezza, sullo sviluppo del crimine, su corruzione, terrorismo organizzato ecc...

Nel contesto di “National Rapporteur” sul fenomeno del traffico degli esseri umani, l’Unità ha un *sviluppato un sistema di raccolta e scambio di informazioni a sua disposizione*, ed ha anche alcune competenze dirette per reagire tempestivamente alle situazioni reali.

Nello specifico, il “National Rapporteur” ha 3 compiti principali:

- raccolta delle informazioni, analisi e monitoraggio continuo;
- coordinamento di politiche anti-tratta;
- realizzazione di report e documenti di indirizzo.

Per quanto riguarda la raccolta delle informazioni, *si utilizzano tutte le possibili fonti*. Da una parte, si raccolgono informazioni sulle attività degli enti statali, e cioè rapporti su casi di crimini risolti delle forze dell’ordine, statistiche sul crimine e sui processi, rapporti sulle attività dei servizi immigrazione e degli ispettori del lavoro ecc...; d’altra, si cerca anche di descrivere la situazione latente (non rilevata, cioè, dalle autorità competenti), usando principalmente i rapporti delle ONG, informazioni delle operazioni di polizia, fonti dei servizi di intelligence, scambi di informazioni internazionali e altre fonti disponibili sul territorio. Lo scopo della raccolta di informazioni è non solo di fornire rapporti regolari della situazione, ma anche di *identificare potenziali trend o problemi per contrastarli propriamente*. Accanto alla funzione di raccolta e analisi di dati, *l’Unità di Analisi e Strategia del Dipartimento delle Politiche sulla Sicurezza* realizza anche ricerche “ad hoc” su tematiche specifiche connesse al fenomeno del traffico degli esseri umani.

Per il coordinamento delle politiche anti-tratta, è stata, inoltre, istituita una *task force interministeriale*, che coinvolge ufficiali provenienti da unità di polizia, ministri degli Interni, Giustizia, Lavoro e Affari Sociali, Esteri, Salute ed Educazione, rappresentanti di ONG e Organizzazioni Internazionali e istituzioni accademiche.

La task force si riunisce ufficialmente 3 o 4 volte l'anno, e controlla e valuta il raggiungimento di obiettivi determinati dalle politiche governative (Strategia Nazionale), identifica problemi e gap critici e ne cerca le soluzioni. Accanto a questa task force, esiste anche un *Organo Tecnico Nazionale* che coordina i programmi di cura e protezione per le vittime della tratta.

Il principale documento politico, approvato dal Governo, è la Strategia Nazionale per la Lotta al Traffico di Esseri Umani, che viene aggiornato e valutato ogni 2 anni.

La Strategia Nazionale contiene anche dettagliate analisi e descrizioni della situazione. Oltre questo documento, si producono report annuali, che sono presentati come una parte del Report sulla Situazione della Sicurezza nella Repubblica Ceca, e report "ad hoc" su problemi specifici.

3.3.5 Germania

La Germania non presenta un unico centro di raccolta dati in grado di fungere da punto focale e/o da National rapporteur; tuttavia, il tema della raccolta di dati e informazioni sul fenomeno della tratta degli esseri umani è ampiamente sentito. *Tre sono le principali fonti di informazione sulla tratta di esseri umani in Germania:*

- statistiche ufficiali e documenti prodotti dalle autorità statali come l'Ufficio Federale/Statale della Polizia Criminale;
- rapporti e statistiche delle ONG;
- diversi tipi di progetti di ricerca.

Va, comunque, detto, che molti sono i limiti delle attuali fonti di dati:

- nessuna delle fonti di dati copre tutti gli aspetti conosciuti della tratta di esseri umani;
- le attuali raccolte dati hanno in origine lo scopo di aiutare le forze dell'ordine nell'azione di perseguimento della tratta. Ciò significa che i metodi di raccolta dati sono ristretti dall'approccio istituzionale al problema;
- non è stato istituito un sistema di raccolta unitario.

Per quanto riguarda le statistiche ufficiali sulla tratta di esseri umani in Germania, due sono le principali fonti:

- i cosiddetti Lagebilder (panoramica della situazione), pubblicati annualmente dal FCPO;
- le Statistiche della Polizia Criminale (PCS).

Entrambe sono basate su differenti metodi di raccolta dei dati – i Lagebilder sono input e i PCS sono output. Per questa ragione non sono comparabili. La coerenza dei dati raccolti dalla polizia e dagli uffici investigativi - come dice l'FCPO - è limitata, inoltre, dai seguenti fattori:

- è opinione diffusa all'interno della polizia e dei pubblici ministeri che il fenomeno della tratta degli esseri umani, specialmente la tratta destinata alla prostituzione, presenti un problema di controllo. Ciò significa che il numero delle vittime e dei trafficanti scoperti dipende in primo luogo dal controllo e dall'azione della polizia in questo campo. In questo contesto, è prevedibile che le dimensioni reali del problema e il numero delle "vittime della tratta" siano molto più alte rispetto ai casi registrati;
- i nuovi regolamenti sulla tratta degli esseri umani dal 2005 e sulla prostituzione dal 2002, hanno influito sulle metodologie di raccolta dati, rispetto al numero dei casi registrati di tratta;
- entrambe le fonti di dati sono state realizzate per contribuire alle investigazioni della polizia sulla tratta degli esseri umani. Questo significa che nessun dato di altra provenienza viene considerato.

Nello specifico dei "*Lagebilder*", dal 1994 l'FCPO di Wiesbaden ha sistematicamente raccolto dati sulla tratta di esseri umani. Dal 1999 le statistiche pubblicate annualmente dall'FCPO sono disponibili sul loro sito web. I dati statistici raccolti contengono *informazioni quantitative e qualitative sulla tratta, inclusi i nuovi modi operandi, come i differenti aspetti dei profili delle vittime e dei trafficanti. Ancora, danno informazioni su alcuni aspetti legati al reclutamento e al trasporto delle vittime, al grado di violenza usato e ai patrimoni illeciti.* L'FCPO sottolinea che il Lagebilder è pensato e sviluppato per la pratica delle attività di polizia. Ciò significa che il loro scopo principale è migliorare i metodi e le strategie della polizia del combattere il fenomeno della tratta.

Il Lagebilder è la fonte più popolare e largamente usata di informazioni statistiche sulle vie, flussi, vittime e trafficanti, insieme ai dati generali sulla situazione della tratta in Germania. Il Lagebilder è *basato su dati rilasciati da 16 Uffici Investigativi Statali del Crimine* e mostra (ad eccezione delle statistiche del 2005) dei dati input. Questo significa che, sebbene i report annuali dell'FCPO sono pensati per coprire il complesso processo dei casi di tratta, come un dato input essi considerano principalmente procedimenti preliminari registrati dalla polizia su casi sospetti di tratta di esseri umani e il loro sviluppo nell'arco dell'anno. Essi *non includono informazioni sui procedimenti in corso negli anni a venire* – per esempio, se le investigazioni confermano l'iniziale sospetto del caso di tratta. Ciò può considerevolmente danneggiare la credibilità dei dati visto che molti dei casi registrati dalla polizia sono solo sospetti e potrebbero essere non confermati nella prosecuzione del processo. Lo scenario opposto è anche possibile - la polizia potrebbe non riconoscere un caso di tratta e decidere di applicare altre disposizioni invece di quelle per la tratta.

A causa delle diverse strutture politiche federali in Germania, inoltre, i differenti Uffici di Polizia possono anche utilizzare *diversi metodi di raccolta dati* in

quanto non esiste un modello standard di raccolta dati sulla tratta di esseri umani in Germania.

I metodi e i criteri di raccolta dati sono stati annualmente rivisti e ridefiniti in speciali meeting. Questo è necessario non solo per rispondere ai cambiamenti nello scenario del fenomeno, ma anche per l'adozione di nuove leggi e regolamenti nazionali sulla tratta. I cambiamenti più importanti nei metodi di raccolta dati negli ultimi anni che sono da considerare quando si utilizzano i dati del Lagebilder sono i seguenti:

- nelle statistiche del 2003 sono stati inseriti per la prima volta anche casi di vittime tedesche di tratta. Prima del 2003 sono stati considerati solo casi di tratta dall'estero di vittime straniere. Così, l'aumento dei casi registrati di tratta nel 2004 e nel 2005 non deve essere inteso come una espansione del problema;
- i dati dell'FCPO nel 2005 sono stati costruiti come dati output. Significa che non possono essere comparati a quelli degli anni precedenti. È difficile dire come questa modifica inciderà sul numero dei casi registrati.

Rispetto alle *Statistiche della Polizia Criminale (PCS)*, va detto che esse registrano tutti i casi di tratta conosciuti alla polizia e sono mirate ad una rappresentazione chiara ed obiettiva del problema. Anche in questo caso, tuttavia, la credibilità dei dati è limitata dai seguenti fattori:

- Il PCS è composto da dati di output. Significa che i casi vengono inclusi nella statistica dopo le investigazioni da parte della polizia si sono concluse e prima che vengano inoltrati agli uffici giudiziari. Da una parte, l'inclusione di casi complessi è necessaria per una corretta stima degli ambiti del problema, a'altra parte, il processo di investigazione dei casi di tratta potrebbe durare degli anni. A causa dei lunghi periodi di indagine è possibile che il dato raccolto sia "datato" o non più rilevante rispetto ai trend correnti della tratta;
- Il PCS registra solo il particolare reato criminale e non la complessità del processo (indagini giudiziarie e delle forze dell'ordine) dei casi di tratta. Non contiene dati sociali sui trafficanti o sulle vittime;
- I criteri di raccolta dati sono selezionati secondo un punto di vista criminologico e sono basati esclusivamente sugli elementi legalmente definiti di crimine. Per questa ragione, una ampia gamma di reati criminosi, specialmente nell'are del crimine organizzato transnazionale potrebbe non essere incluso nelle statistiche.

Rispetto ai dati raccolti dalle ONG, questi sono, per lo più, riferiti esclusivamente alle "vittime di tratta". Molte ONG tedesche producono report annuali o biennali con dati quantitativi e qualitativi sulle vittime di tratta assistite.

Le statistiche rilasciate dalle ONG potrebbero giocare un ruolo importante integrando le statistiche ufficiali disponibili sulla tratta, in quanto la polizia di solito raccoglie informazioni solo su quelle vittime della tratta che sono state arrestate e/o che hanno collaborato con loro. Le ONG danno assistenza sia a donne

che non sono state registrate dalla polizia come vittime di reati di tratta. quindi le ONG sono di solito le sole organizzazioni che possono dare informazioni riguardo le persone vittime di tratta che non vogliono o non possono collaborare con la polizia e le autorità giudiziarie.

Sebbene in Germania le ONG e i servizi sociali lavorino in cooperazione all'interno di un network chiamato *Centro di Coordinamento contro la Tratta delle Donne (KOK)*, non esiste un data base comune che sintetizzi le esperienze delle ONG a livello nazionale. Anche se sono stati fatti alcuni sforzi in questa direzione, sembra quasi impossibile che si accordino su metodi e criteri comuni di raccolta dati, per via dei differenti profili delle ONG e delle loro differenti definizioni del problema.

3.3.6 Regno Unito

Nel Marzo del 2007, il Governo del Regno Unito ha predisposto il primo Piano d'Azione nazionale per contrastare il fenomeno del traffico di esseri umani.

Nonostante numerosi soggetti coinvolti nella predisposizione del piano suggerivano la istituzione di un national rapporteur indipendente sulla base dell'esempio dell'Olanda, il Governo decide di mantenere interne tali funzioni affidandole al *Gruppo Interdipartimentale e Interministeriale sul traffico degli esseri umani (IDMG)* presieduto dal Ministero degli Interni.

All'IDMG viene affidato, pertanto, l'incarico di monitorare l'andamento e i progressi del Piano nazionale di azione e di monitorare, parallelamente, l'implementazione della Convenzione Interministeriale del Consiglio d'Europa.

Periodici reports sull'implementazione di entrambi verranno forniti non solo al Governo, ma anche al Gruppo di esperti sul traffico di esseri umani presieduto congiuntamente dal Ministero degli Interni e della Giustizia.

Tuttavia, il Piano d'Azione nazionale pone in evidenza la necessità per il Regno Unito di *incrementare la conoscenza sul fenomeno del traffico degli esseri umani* e, a questo scopo, individua l'utilità di *poter disporre di un punto di raccolta unico di dati e informazioni*. Tale punto unico di raccolta viene individuato nello *United Kingdom Human Trafficking Centre (UKHTC)* che lavorerà in stretto contatto con la *Serious Organised Crime Agency (SOCA)*.

UKHTC è una agenzia indipendente in grado di caratterizzarsi come *punto focale per lo sviluppo di un coordinamento operativo rispetto alle attività di contrasto al traffico degli esseri umani*. Viene ad assumere, infatti, un ruolo chiave nel Paese implementando una diversa serie di programmi tra cui la *costruzione di un sistema informativo e di monitoraggio delle attività condotte a partire dal Piano d'azione nazionale e campagne informative* volte a prevenire e ridurre il fenomeno del traffico di esseri umani.

Inoltre, il Centro è in grado di svolgere *attività di ricerca ad hoc*, sviluppare *pacchetti formativi* specie per le forze dell'ordine e il sistema legale, identificare *buone pratiche* da diffondere sul territorio nazionale, e svolgere ogni attività atta a *disseminare* e a *incrementare la conoscenza* del fenomeno del traffico degli esseri umani nelle sue diverse sfaccettature, compreso il modus operandi delle organizzazioni criminali.

Le sue attività riguardano anche lo sviluppo di uno *schema di assistenza alle vittime* in collaborazione con le maggiori e più importanti NGO del paese e altri attori che già operano in questo settore in maniera tale da *migliorare e uniformare gli standard di accoglienza, supporto e protezione* delle vittime.

Su questa base, gli obiettivi principali dell'UKHTC possono essere così raggruppati:

- Prevenire il traffico degli esseri umani costruendo un sistema di conoscenza approfondita del fenomeno e usando tale conoscenza per direzionare e dare priorità alla azione legislativa e programmatica nazionale;
- Migliorare e coordinare l'azione legislativa e programmatica nazionale nei confronti del fenomeno del traffico degli esseri umani attraverso l'aumento di consapevolezza su temi chiave e implementando percorsi formativi in tale direzione;
- Sviluppare e promuovere un centro di assistenza e supporto per le vittime basato sull'approccio dei diritti umani operando in stretta collaborazione con altre agenzie, attori principali e NGO.

All'interno di questi obiettivi, l'UKHTC ha, quindi, le seguenti priorità:

- Identificare e sviluppare metodi preventivi per affrontare il fenomeno in oggetto;
- Sviluppare, coordinare e migliorare la ricerca sul fenomeno in oggetto;
- Coordinare programmi di intervento in collaborazione con altri partner;
- Supportare l'elaborazione di una strategia legale e programmatica sul fenomeno in oggetto;
- Sviluppare e coordinare specifiche attività di contrasto al fenomeno in oggetto;
- Sviluppare, coordinare e facilitare l'apprendimento sul fenomeno in oggetto, anche attraverso attività formative;
- Sviluppare, coordinare e migliorare la raccolta di dati e informazioni e l'analisi sul fenomeno in oggetto;
- Migliorare la esistente cooperazione internazionale e le pratiche di lavoro sul fenomeno in oggetto;
- Rendere il Centro un soggetto riconosciuto internazionalmente in relazione al fenomeno in oggetto;
- Sviluppare, coordinare, promuovere e facilitare attività di supporto e assistenza alle vittime;
- Sviluppare la comprensione del fenomeno in oggetto e analizzare in dettaglio le metodologie di reclutamento, i profili delle vittime e le rotte del traffico;
- Coordinare, promuovere e facilitare il supporto internazionale alle vittime, assisterle attraverso programmi di rimpatrio e reintegrazione sociale e lavorare al fine di prevenire ricadute;
- Sviluppare, coordinare e facilitare la formazione nel settore della cura e della salute.

3.4 Alcune considerazioni conclusive

Gli elementi che vengono forniti in questo Rapporto forniscono tutta una serie di indicazioni utili per riflettere sulla predisposizione, a livello europeo e a livello di singoli Stati membri, di specifici Osservatori sul fenomeno del traffico degli esseri umani.

Come si è visto il tema della raccolta dei dati e della costruzione di sistemi informativi e di monitoraggio si caratterizza per proprie specificità che, in maniera generale, sembrano essere state raccolte e sviluppate a livello di raccomandazioni europee.

L'enfasi data a livello europeo sulla istituzione di rapporteur nazionali in grado di fornire un quadro univoco sulla situazione del fenomeno nei singoli Paesi, così come l'importanza attribuita alla possibilità di istituire un unico centro di raccolta dati (rappresentato o dallo stesso National rapporteur o da un altro istituto a cui il rapporteur si rapporta costantemente) conferma, infatti, l'importanza di poter disporre di un sistema informativo e, di un successivo sistema di monitoraggio, basato sull'unicità, l'attendibilità e l'affidabilità nel tempo delle fonti, elementi, questi che, come abbiamo visto, si caratterizzano come indispensabili per ogni sistema informativo che voglia dirsi tale.

Purtroppo, a parte il caso olandese, le esperienze riportate in relazione ai singoli Paesi analizzati presentano tutte alcune differenziazioni e criticità rispetto al modello proposto.

La Tavola che segue le sintetizza graficamente paese per paese.

Tavola sinottica per paese e caratteristiche sistemi informativi/di monitoraggio

	Olanda	Belgio	Svezia	Repubblica Ceca	Germania	Regno Unito
Punto di raccolta unico di diverse fonti	SI	NO	SI/NO	SI	NO	SI
Periodicità e continuità della raccolta nel tempo	SI	SI	SI	SI	SI	-
Uniformità dei criteri di raccolta dati	SI	NO	SI	SI	NO	-
Fruibilità del dato	SI	SI	SI	SI/NO	SI	SI
Status indipendente di chi effettua la raccolta	SI	SI/NO	NO	NO	NO	SI/NO

Come si può vedere dalla Tavola, l'Olanda appare essere, a tutt'oggi, l'unico Paese che presenta tutte le caratteristiche ritenute importanti per la costruzione di un sistema informativo/sistema di monitoraggio.

L'elemento della indipendenza del soggetto che esegue la raccolta dati e implementa il sistema informativo/di monitoraggio sembra essere l'elemento più critico o, quanto meno, di maggiore difficoltà di realizzazione. Tutti gli altri Paesi considerati nel Rapporto, infatti, hanno individuato soggetti interni alla Amministrazione centrale (per lo più Ministeri degli Interni e/o della Giustizia e/o forze di polizia) per svolgere tale compito con il vantaggio di gestire immediatamente i dati raccolti, ma, con l'indubbia negatività che la mancanza di uno status di indipendenza attribuisce alle informazioni e al dato in sé.

Sia il Belgio che il Regno Unito hanno previsto situazione "ibride" in cui, accanto ad un soggetto istituzionale viene incaricato anche un soggetto esterno con uno status indipendente che affianca ed effettua operativamente la raccolta dati. In questi casi, occorre valutare bene la "reale forza" di tali organismi rispetto alle istituzioni centrali e la reale possibilità di raccogliere dati ed informazioni in maniera tale da evitare eventuali commistioni e/o ingerenze.

Altro elemento che presenta alcune criticità riguarda l'uniformità dei criteri della raccolta dati che, va parallelamente, con la presenza o meno, di un unico punto di raccolta dati. Laddove il punto di raccolta è unico, infatti, la uniformità dei criteri è, infatti, garantita; cosa che non avviene, invece, laddove sono presenti più database e o sistemi informativi ognuno strutturato secondo caratteristiche diverse sia per quanto riguarda i target di riferimento (le differenziazioni più marcate sono, in questo caso, se ci si riferisce ai reati e a chi li ha commessi o alle vittime del fenomeno della tratta degli esseri umani) che le caratteristiche delle informazioni e dei dati raccolti (in questo caso, le differenziazioni più marcate sono, invece, relative alla raccolta di dati e informazioni di tipo più prettamente quantitativo o qualitativo).

L'elemento della periodicità e continuità della raccolta dati nel tempo non sembra invece, essere connesso con la presenza di un unico punto di raccolta unico dei dati e delle informazioni anche se provenienti da diverse fonti. Anche Belgio e Germania, infatti, possono vantare una tradizione di raccolta dati abbastanza consolidata nel tempo pur avendo la contemporanea presenza di diverse banche dati/sistemi informativi.

Infine, il discorso relativo alla fruibilità del dato, sembra essere un elemento che, fortunatamente, non presenta particolari criticità. Tutti i Paesi considerati producono, infatti, report che, pur con diversi livelli di approfondimento, presentano dati e informazioni sul fenomeno del traffico degli esseri umani nel loro Paese.

4. Ipotesi di configurazione e sostenibilità per un osservatorio nazionale sulla tratta

A cura di S. Ranieri e M. Bufo (Associazione On the Road) e F. Prina (Dipartimento di Scienze sociali, Università degli Studi di Torino)

4.1 Principi di riferimento

La tratta di esseri umani costituisce una grave, inaccettabile violazione dei fondamentali diritti delle persone. Coinvolge minori, donne, uomini, transgender sfruttati sessualmente, in diversi settori del mercato del lavoro, nell'accattonaggio, in attività illegali, trafficati a scopo di adozione o di espianto di organi.

Fronteggiare il fenomeno significa mettere in campo incisive strategie interrelate di prevenzione, tutela e contrasto di livello nazionale e transnazionale. Due principi fondamentali devono informare tali strategie: un approccio di tutela e promozione dei diritti umani; un approccio multidisciplinare ed integrato.

Poiché la tratta è un fenomeno estremamente complesso ed in continua evoluzione, si ritiene fondamentale affiancare e supportare i sistemi legislativi, delle politiche e degli interventi con adeguati strumenti di osservazione e monitoraggio del fenomeno e delle azioni poste in essere, in grado di fornirne una lettura aggiornata ed approfondita e di contribuire di conseguenza alla loro programmazione.

4.2 Missione di Osservatorio Tratta

L'Osservatorio sulla Tratta degli Esseri Umani si propone di:

- costruire strumenti e sistemi di conoscenza e monitoraggio:
 - sul fenomeno della tratta nelle sue diverse forme,
 - sulle politiche e gli interventi agiti da una molteplicità di soggetti a livello locale e nazionale (ed internazionale);
- offrire strumenti di raccordo tra gli enti di diversa natura e a diversi livelli impegnati nella tutela delle persone trafficate e nel contrasto al fenomeno.

La finalità di acquisire ed offrire un quadro articolato ed approfondito di conoscenza è quello di elaborare delle analisi critiche che possano:

- contribuire alla migliore comprensione del fenomeno e dell'impatto delle azioni sviluppate;
- incidere positivamente sulle politiche e gli interventi di settore orientandole e contribuendo alla loro programmazione.

In questa ottica l'Osservatorio si deve porre come un soggetto che offre elementi di conoscenza, analisi e prospettive interpretative, raccomandazioni ai diversi soggetti in campo.

Non si deve porre invece come un soggetto che in quanto tale intraprende dirette iniziative politiche (ad es. promozione di documenti, attività di advocacy ecc.) che si ritiene non possano essere prerogativa di questo tipo di organismo.

4.3 Obiettivi di Osservatorio Tratta

Le finalità sopra definite si sviluppano tramite gli obiettivi di seguito individuati:

Aree di interesse

L'Osservatorio si propone di declinare l'analisi del fenomeno rispetto alle differenti forme di sfruttamento legate alla tratta:

- sfruttamento sessuale;
- grave sfruttamento lavorativo e lavoro forzato;
- sfruttamento nell'accattonaggio;
- sfruttamento in attività illegali forzate;
- adozioni internazionali illegali;
- traffico di organi.

Una specifica attenzione riguarda il coinvolgimento di minori, trasversalmente alle diverse forme di sfruttamento legate alla tratta.

Una ulteriore area di analisi è rappresentata dal rapporto tra il fenomeno della tratta e le sue dinamiche con i fenomeni e le politiche relative all'immigrazione, alla struttura del mercato del lavoro, alla prostituzione.

Il sistema informativo e di conoscenza che si intende costruire, dovrebbe essere basato su una serie di strumentazioni e di sezioni tematiche in relazione al fenomeno, alla legislazione, alle politiche e agli interventi, alle rappresentazioni della problematica:

- il fenomeno della tratta in tutte le sue forme e dimensioni;
- le norme;
- le politiche;
- gli interventi e le buone pratiche;
- le culture professionali e le linee di formazione degli operatori;
- le percezioni e gli atteggiamenti sociali in merito al fenomeno;
- le sue rappresentazioni mediatiche;
- le sue correlazioni con altre problematiche ed altri fenomeni.

Obiettivi in dettaglio

In termini di maggior dettaglio, gli obiettivi possono configurare l'Osservatorio come uno strumento finalizzato:

- alla raccolta ed alla messa a disposizione di elementi conoscitivi sul fenomeno sotto il profilo quantitativo e qualitativo con particolare riguardo alle tendenze evolutive dello stesso, in riferimento a
 - vittime della tratta
 - processi di reclutamento, spostamento, controllo e sfruttamento
 - soggetti ed organizzazioni criminali
 - rapporto con fenomeni e politiche del mercato del lavoro, della prostituzione, dell'immigrazione
- alla raccolta ed alla messa a disposizione di elementi conoscitivi sugli interventi, con particolare riferimento a
 - gli interventi di prevenzione

- gli interventi di tutela ed inclusione sociale delle vittime di tratta
 - le azioni di contrasto al fenomeno criminale
 - l'applicazione delle norme sui diritti delle persone trafficate
 - l'applicazione delle norme per il contrasto
- alla raccolta ed all'offerta di elementi utili all'elaborazione e alle modificazioni delle normative e degli atti di regolamentazione, indirizzo, amministrazione, a livello
 - nazionale
 - regionale
 - locale
- alla raccolta ed all'offerta di elementi utili per l'elaborazione delle politiche, nazionali, regionali, locali
 - di prevenzione
 - di contrasto
 - di tutela delle vittime
- alla costituzione di un "ambito" riconosciuto e autorevole
 - di conoscenza e riconoscimento, ai fini di una migliore collaborazione operativa, della rete dei soggetti che operano nel settore (tra centro e periferia, tra contesti territoriali diversi, tra le diverse reti esistenti, tra soggetti di natura diversa, all'interno di specifici contesti territoriali, ecc.)
 - di diffusione delle buone pratiche poste in essere da tali soggetti
- alla messa a disposizione di elementi utili alla formazione
 - dei responsabili delle politiche nazionali e locali
 - degli operatori delle diverse forze dell'ordine e dell'autorità giudiziaria
 - degli operatori sociali, educativi, sanitari
 - dei soggetti attivi a vario titolo nelle comunità locali
- alla messa a disposizione di contenuti utilizzabili al fine di sensibilizzare:
 - gli operatori dei media
 - l'opinione pubblica
 - le comunità locali
- alla definizione di possibili articolazioni a livello regionale dell'Osservatorio

4.4 Contenuti e prodotti

In riferimento agli obiettivi individuati, l'Osservatorio Tratta potrà dunque rappresentare:

- Un ambito di raccolta di elementi quantitativi e qualitativi del fenomeno, realizzata attraverso:
 - raccolta ed elaborazione dei dati provenienti dagli specifici interventi messi in campo per la tutela delle vittime di tratta (progetti art. 18 e art. 13, numero verde);

- raccolta e sistematizzazione di dati prodotti autonomamente da fonti diverse, in particolare dai vari Ministeri ed istituzioni nazionali competenti;
 - raccolta di dati e stime relative a fenomeni collegati alla tratta, provenienti dai soggetti più significativi che vi operano (enti che realizzano interventi sociali nella prostituzione, nell'accattonaggio, nell'immigrazione e sulle politiche migratorie, a favore dei minori; ispettorati del lavoro, sindacati, associazioni di categoria; enti ed istituzioni competenti in materia di adozioni internazionali e di espianto di organi...);
 - raccolta ed elaborazione di stime a partire dai dati disponibili, integrandoli attraverso analisi qualitative sul sistema di soggetti che agiscono sul fenomeno (*law enforcement*, istituzioni diverse, sistema dei servizi);
- Un centro promotore di ricerche (di carattere nazionale, in aree campione, come studi di casi significativi) su aspetti quali-quantitativi del fenomeno, con particolare attenzione alle tendenze via via emergenti;
 - Un repertorio normativo (internazionale, nazionale, regionale e locale) completo ed aggiornato;
 - Una raccolta ragionata della giurisprudenza in materia;
 - Una raccolta di studi, documenti e riflessioni sulle politiche;
 - Una banca dati sul sistema degli interventi, i soggetti implicati, le professionalità sviluppate (a livello nazionale e internazionale);
 - Un centro di raccolta, sistematizzazione e valorizzazione di buone pratiche (sia italiane che di altri Paesi);
 - Un repertorio delle modalità di raccolta dati sul fenomeno e sugli interventi, della modulistica utilizzata, delle tecniche di elaborazione disponibili, delle esigenze di dati insoddisfatte;
 - Un centro risorse che offra informazioni, consulenza e strumenti agli enti impegnati nel settore;
 - Un repertorio delle attività di formazione / aggiornamento / promozione culturale sul tema;
 - Un portale sui centri di documentazione e sulle altre risorse direttamente e indirettamente correlate;
 - Una rassegna ed analisi delle rappresentazioni mediatiche sul fenomeno.

Il principale contenitore delle attività e dei prodotti dell'Osservatorio è rappresentato dal sito web.

Disponibile sul sito ma anche in forma cartacea un Rapporto annuale nazionale sul fenomeno della Tratta e sugli interventi realizzati per il contrasto del fenomeno stesso e per il sostegno alle vittime, in italiano e in inglese.

Ulteriori prodotti potranno essere rappresentati da ricerche specifiche, materiali informativi ecc.

4.5 Target

Nella impostazione delle caratteristiche che l'Osservatorio sulla Tratta deve assumere, occorre determinare in maniera precisa quale sia il sistema di attori che vengono messi in gioco e soprattutto quali siano i principali destinatari delle informazioni e dei servizi che l'Osservatorio può erogare.

1. Decisori di politiche pubbliche

Tutti coloro che a livelli differenti sono impegnati nella definizione delle politiche di contrasto del fenomeno e di assistenza delle vittime, nella individuazione di linee per la reintegrazione nel tessuto sociale, e per la tutela dei diritti delle persone coinvolte nel fenomeno. Siano questi soggetti collocati su una dimensione nazionale, regionale, locale o anche internazionale.

- Politiche sui Diritti e le Pari Opportunità
- Politiche Sociali
- Politiche Migratorie
- Politiche Antidiscriminatorie
- Politiche della Sicurezza
- Politiche Sanitarie
- Politiche del Lavoro
- Politiche della Giustizia

2. Operatori

Coloro che intervengono nei percorsi di assistenza e tutela delle vittime, nell'ambito di una attività professionale o anche volontaria. Molto spesso con repertori professionali non del tutto definiti ed ancor meno validati, ma esposti ad un lavoro complesso. È questo che li rende un target group importante, per l'esperienza maturata, per la loro necessità di confronto, di scambio, di apprendimento, di rilancio.

- Operatori di strada
- Coordinatori e operatori di progetti di intervento (art. 18, art. 13, Numero Verde, altri progetti)
- Operatori di drop-in, di accoglienza e altri servizi dell'intervento sulla tratta

3. Mass Media

Operatori dell'informazione che influenzano l'opinione pubblica e la rappresentazione che il cittadino si fa del fenomeno. Soggetti che tramite il loro racconto e la loro azione sono nella condizione di cambiare la percezione sociale e la sensibilità della comunità rispetto al fenomeno. Divengono quindi un attore importante perché possano offrire questa loro opera in maniera adeguata e correttamente informata.

- Giornalisti
- Direttori e responsabili dei sistemi dell'informazione
- Agenti culturali

4. Forze dell'ordine e Autorità Giudiziarie

Operatori del sistema della sicurezza che hanno una missione di repressione del fenomeno, con la necessità di leggerne gli elementi di novità e le linee di sviluppo, per comprenderne connotazioni e rilevanza e agire conseguentemente.

5. Mondo della formazione e della ricerca

Si tratta di un universo che ha molto da dire rispetto ad un fenomeno per molti aspetti recente, sul quale è necessario costruire accumulazione di conoscenza, elaborazione di strategie e confronto di metodologie. La natura sperimentale degli interventi e delle politiche determina la necessità di un forte lavoro di raffinazione della conoscenza.

Tali diversi *target group* vanno considerati come dei veri e propri interlocutori, soggetti attivi rispetto a:

- suggerimenti, richieste, proposte per quel che riguarda la strutturazione dell'offerta dell'Osservatorio;
- fornitura di dati ed altri elementi informativi utili all'Osservatorio;
- fruizione dei prodotti e dei servizi dell'Osservatorio.

4.6 Struttura organizzativa

Nella costruzione di un Osservatorio Nazionale sulla Tratta la definizione delle informazioni e delle elaborazioni che questo dovrà e saprà offrire è solo l'ultimo degli elementi da definire: occorre anzitutto comprendere come sia opportuno organizzarne la struttura per favorire efficacia e sostenibilità.

Osservatorio Tratta deve cioè essere configurato nella sua natura di soggettualità implicata in un ruolo di delicato equilibrio tra esigenze di indipendenza ed autorevolezza ed esigenze di appropriatezza tecnico-scientifica e di compartecipazione di tutti gli attori che ricoprono un significativo ruolo rispetto alla tematica. Si deve inoltre provvedere ad una modalità di individuazione del modello gestionale che possa garantire efficienza ed adeguatezza rispetto agli obiettivi posti.

Indicazioni organizzative

1.1 Requisiti

Il primo elemento in gioco è quello che attiene alla titolarità dell'Osservatorio. Occorre cioè definire la soggettualità titolare dell'Osservatorio, in una composizione che possa consentire di massimizzare l'efficacia, la sostenibilità, la autorevolezza ma anche il patrimonio di risorse e di competenze attualmente disponibile. Occorre tenere in conto fattori differenti attualmente sul tappeto, rispetto ai quali individuare il migliore equilibrio possibile. Molto in sintesi proviamo ad enumerare i requisiti cui sembra debba rispondere la soggettualità titolare di Osservatorio Tratta:

- Offrire una sua autorevolezza al di sopra delle parti e degli interessi in gioco, tramite una forte investitura istituzionale;
- Realizzare un legame solido ed evidente con il sistema di intervento che mantenga con coerenza una impostazione di osservatorio dal basso;

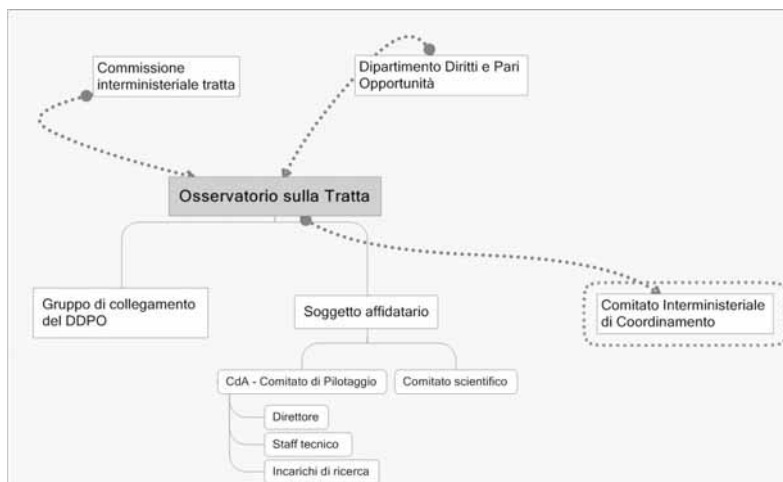
- Acquisire una validazione scientifica anche in funzione della delicatezza della materia trattata e della più appropriata manipolazione delle informazioni;
- Assicurare competenza specifica tramite l'espressione del capitale sociale e di conoscenza costruito da anni di attività sul tema;
- Garantire obiettività, affidabilità e veridicità delle fonti;
- Garantire la riservatezza e il rispetto della normativa in materia di privacy;
- Facilitare l'accesso di rete alle informazioni;
- Attivare uno scambio costante ed efficace con il target individuato;
- Garantire la non profittevolezza della sua attività.

1.2 Strutturazione organizzativa

L'Osservatorio si va dunque a costituire di una funzione centrale cui viene affidato l'onere di realizzare il sistema informativo, raccogliere le informazioni, leggerle e rielaborarle.

A fianco del soggetto gestore ed in funzione di controllo dello stesso, vanno posti una serie di organismi con funzioni ben individuate.

Si prevede quindi la creazione di uno schema organizzativo secondo le seguenti linee:



Prevedere una descrizione di dettaglio dello schema sovrastante.

1.3 Rapporti con le Istituzioni Centrali

Si ipotizza che l'Osservatorio sia un organismo autonomo.

Tuttavia, nel quadro del sistema nazionale di interventi sulla tratta, esso è promosso e sostenuto dal Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità che presiede la *Commissione interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento* (cui partecipano anche i Ministeri dell'Interno, della Giustizia, della Solidarietà Sociale, della Famiglia e la Conferenza Unificata) nonché il *Comitato interministeriale di coordinamento delle azioni di Governo contro la tratta degli esseri umani* (un organismo molto ampio con funzione consultiva rispetto all'indirizzo per le politiche di settore).

L'Osservatorio può cioè venire a rappresentare una parte fondamentale del sistema nazionale di interventi sulla tratta, assolvendo alle funzioni che in altri Paesi sono assegnate al National Rapporteur.

In tal senso si ipotizza un mandato diretto da parte del Dipartimento, a nome della Commissione Interministeriale sulla Tratta, ma anche una referenzialità più ampia rispetto al Parlamento, ad esempio per la presentazione e discussione del rapporto annuale sulla tratta.

In base a quanto sopra proposto, sul piano "politico", la legittimazione dell'Osservatorio e dunque dei soggetti che lo promuovono e lo sostengono avverrebbe:

- **dal basso**, ovvero dal più ampio insieme di soggetti che operano sul fenomeno e che vanno sensibilizzati, coinvolti e incentivati ai fini della realizzazione e del mantenimento nel tempo dell'Osservatorio, in particolare:
 - Regioni ed Enti locali in quanto titolari o sostenitori di azioni ed interventi
 - coordinamenti e reti di servizi pubblici e del privato sociale impegnati nel campo
 - singole significative realtà locali
- **dall'alto**, ovvero da chi ha responsabilità istituzionali, nel campo, in particolare:
 - il Parlamento
 - i Ministeri competenti
 - le strutture e le istituzioni di rilievo nazionale
 - le Regioni, per quanto riguarda le possibilità di articolazioni regionali dell'Osservatorio

PARTE II

INTEGRARE NELLE IMPRESE E NELLA SCUOLA Strumenti di intervento contro la discriminazione

A cura di Carolina Zincone
Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali (IPRS)
per le PS AHEAD, ETNO-SEGREGATION e INTEGRATION

Introduzione

IPRS, Total Target, UGL

“Sia gli oggetti culturali sia la gente che li crea e li riceve non operano nel vuoto, ma sono ancorati ad un determinato contesto. Chiamiamo quest’ultimo mondo sociale, espressione con cui intendiamo i modelli e i bisogni economici, politici, sociali e culturali che caratterizzano un determinato punto nel tempo”

W. Griswold

Presentiamo qui di seguito due strumenti ideati per contrastare la discriminazione nel mondo del lavoro e nelle scuole: il *Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione nelle piccole e medie imprese* e il *Vademecum e supporti alla didattica per favorire percorsi di integrazione nella scuola e nei contesti familiari degli immigrati attraverso la peer education*. Sono entrambi pensati come strumenti operativi da adottare nei rispettivi contesti di riferimento e contengono in sé opportune linee guida per un uso efficace. Tuttavia, anche se ideati come strumenti autonomi codice e vademecum non nascono e non cadono in un deserto di idee e di azioni. Gli stessi progetti che ne hanno curato l’elaborazione sono pienamente consapevoli del contesto e delle forze a cui si può e si deve fare riferimento affinché la lotta alla discriminazione sia il più possibile condivisa, sostenuta e consapevole. Pensiamo in primo luogo al ruolo dei sindacati.

La riflessione a tutto campo sulla tematica dell’immigrazione è un’esigenza che si impone all’interno del sistema sindacale per partecipare e comprendere:

- il fenomeno dell’immigrazione in Italia;
- la normativa sul mercato del lavoro;
- il ripensamento delle normative europee;
- i diversi provvedimenti adottati dagli Stati europei sull’argomento.

L’immigrazione, ormai al centro dei processi economico-sociali, coinvolge tutta l’evoluzione della politica italiana; da fenomeno periferico e transitorio è diventato tema dominante, per questo nel Sindacato si riflette sul problema immigratorio rispetto alla:

1. **Rappresentanza** degli immigrati iscritti;
2. **Contrattazione** di categoria, all’interno di ogni contesto territoriale;
3. **Integrazione** degli immigrati;
4. **Coinvolgimento** degli immigrati/e nelle proposte ed attività di collaborazione con i sindacati dei paesi di provenienza e nella politica di cooperazione internazionale;
5. **Costituzione** di sportelli per gli Immigrati;
6. **Rilancio** del sistema dei servizi in funzione delle esigenze degli immigrati.

Tutto ciò ha prodotto una nuova e più articolata domanda di tutela, presupponendo una capacità di risposta sui temi tradizionalmente collegati:

- alla condizione lavorativa,
- sui diritti di cittadinanza,
- sulle peculiarità dei diritti connessi alla condizione di lavoratore immigrato.

Il ruolo del sindacato è fissato chiaramente dalla Costituzione all'articolo 39. Ma non è che il primo paletto, a cui si aggiungono le funzioni tipiche che vanno dall'accompagnamento al lavoro alla sicurezza nei luoghi di lavoro, dall'assistenza alla formazione. Dunque il sindacato è portatore di interessi collettivi, e questo vale anche nell'ambito dei rapporti di lavoro che coinvolgono i cittadini immigrati. Si tratta di un ruolo sancito dall'articolo 52 del DPR sull'immigrazione (n. 394 del 31 agosto 1999), che inserisce il sindacato nel registro - istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - delle associazioni, enti e altri organismi privati che svolgono attività per favorire l'integrazione sociale degli stranieri, ai sensi dell'art. 42 del testo unico. Anche l'articolo 57 dello stesso DPR, inserisce i sindacati nei Consigli territoriali per l'immigrazione istituiti a livello provinciale con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, che si occupano di analizzare le esigenze dei lavoratori immigrati e promuovere interventi da attuare a livello locale. I Consigli territoriali per l'immigrazione operano, per integrare le rispettive attività, in collegamento con le Consulte regionali per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie con l'obiettivo di una coordinata ed omogenea azione di monitoraggio ed analisi delle problematiche connesse al fenomeno dell'immigrazione. Grazie al DPR appena citato, al sindacato viene riconosciuta esplicitamente la capacità di svolgere il ruolo di antenna per captare i problemi dell'immigrazione e per individuare soluzioni.

Il sindacato sta dunque assumendo consapevolezza del fatto che il fenomeno migratorio rappresenta una sfida strategica, e questo potrebbe tradursi in un miglioramento qualitativo della partecipazione delle diverse istanze sociali e territoriali del sindacato sotto forma di efficace comunicazione, segnalazione e condivisione di buone e cattive pratiche, dialogo.

Ma ancora non è abbastanza: se i sindacati svolgessero un'attività di lobby più incisiva, soprattutto in ambito legislativo, potrebbe essere elaborata una normativa più vicina alle reali esigenze degli immigrati, nonché a quelle di un mercato di lavoro che non può restare a corto di manodopera a causa di lungaggini burocratiche nell'assegnazione dei permessi di soggiorno. Anche perché questo sistema non fa che incentivare la sussistenza del mercato nero del lavoro, una strada spesso percorsa anche per ovviare alle pressanti esigenze produttive, non sempre compatibili con i tempi dell'amministrazione.

La complessità della risposta presuppone che la rappresentanza e la tutela siano forti ed ampie: il sindacato ha ridefinito competenze, strategie, e soprattutto ha ripensato alle modalità di ricerca e di studio per sviluppare conoscenze e metodologie, oggettivamente confermate dal piano della scientificità dei dati, efficaci sul piano dell'intervento proprio della tutela e della rappresentanza.

La partecipazione dello SNALS - in qualità di Sindacato Autonomo della Scuola al progetto europeo EQUAL - INTEGRATION, avente per obiettivo la ricerca, la sperimentazione, la definizione delle buone prassi per l'integrazione culturale, lavorativa e sociale degli immigrati di seconda generazione, con particolare riguardo alla fascia di età compresa tra i 15 e i 23 anni di età, è un esempio di questa determinazione d'intervento conoscitivo e soprattutto di ricerca oggettiva, all'interno delle problematiche contestuali al processo di sviluppo democratico.

La situazione di fatto ci porta ad affermare che l'intervento del sindacato verso soluzioni normative si configuri come facente parte di un più ampio clima socio-culturale di riferimento in cui s'individuano quattro macroaree di interesse:

- Il contesto giuridico italiano;
- Il contesto giuridico-politico della Comunità europea;
- La rappresentazione sociale del fenomeno immigrazione;
- La reale dimensione e qualità del fenomeno immigrazione.

La significatività di queste quattro aree concettuali è costituita dal fatto che esse rappresentano in maniera sufficientemente esaustiva quell'insieme di credenze, conoscenze, sia dal punto di vista della morale e del diritto, che orientano la produzione di significati culturali sul tema dell'immigrazione nella nostra società .

La rappresentazione sociale del fenomeno immigrazione è scomposta, poi, in ulteriori tre rilevanti dimensioni:

- i mass-media;
- l'opinione pubblica ;
- il dibattito politico.

In tutte e tre le dimensioni della rappresentazione sociale del fenomeno immigrazione emergono le due anime dello stesso problema:

- La difesa dei diritti fondamentali della persona;
- L'ordine e la sicurezza sociale.

Da qui l'assunto fondamentale che, attualmente, impegna tutto il dibattito politico e civile:

l'immigrazione in quanto sfida per il nostro Paese e per tutta l'Europa. Si nota, tuttavia, che l'opinione pubblica ha una visione distorta del fenomeno dell'immigrazione. A ciò contribuisce l'azione dei mass-media che propongono un'informazione incentrata sulle gravi e continue emergenze dello straniero in Italia, sebbene ogni novità fenomenica a carattere sociale, prima di trovare il suo giusto equilibrio porti in sé elementi anche a carattere negativo, qualunque sia il suo momento storico all'interno della fase civile, culturale, economica; conseguentemente, le notizie hanno come effetto la non corretta percezione della presenza degli stranieri immigrati.

Si parla di immigrati solamente quando accadono gravi fatti che attentano alla quotidianità dei cittadini, all'ordine pubblico; si parla di immigrati collegandoli alla criminalità organizzata; si parla, insomma, di immigrati come di un "problema".

Ed è per questo che il fenomeno dell'immigrazione viene trattato come un "problema".

L'immigrazione nel suo significato tradizionale è considerata come uno status temporale, vincolato alla definizione dei tempi di arrivo e di partenza, contrapposta alla categoria della stabilità, che al contrario è sinonimo di vincolo di cittadinanza e status di appartenenza civile.

L'immigrato assume, dunque, la sua connotazione di "instabilità", nonostante la sua ricerca di acquisire stabilità e continuità:

"La regolarità del soggiorno è infatti una condizione difficile da conquistare e facile a perdersi, sia per la farraginosità delle procedure burocratiche che gli stranieri immigrati sono costretti ad affrontare per ottenere il rilascio o il rinnovo del titolo di soggiorno, sia per un atteggiamento delle pubbliche amministrazioni attento solo alla regolarità o verità delle procedure. Per questo motivo, non è eccessivo affermare che i meccanismi giuridici di controllo dell'immigrazione si trasformano spesso in meccanismi che riproducono l'irregolarità.

È questo insieme di circostanze a concretizzare quella situazione per cui l'immigrazione irregolare finisce con l'essere un serbatoio di manodopera pienamente sfruttabile e continuamente rimpiazzabile, immancabilmente imbrigliata agli ultimi posti nella scala del sistema economico-produttivo. Il lavoratore straniero senza permesso di soggiorno si trova di fatto privo di ogni protezione da parte dell'ordinamento giuridico, dal momento che denunciare il datore di lavoro lo esporrebbe al rischio di una espulsione motivata dalla irregolarità del soggiorno. Inoltre, eccetto i limitati casi in cui è possibile configurare un permesso di soggiorno per "motivi umanitari" o di "protezione sociale", questo tipo di lavoratore non ha alcuna possibilità di regolarizzare la sua posizione amministrativa. Per il diritto è soltanto un clandestino, legato ad una condizione normativa che si trasforma in status sociale" (E. Rigò)

L'emergenza dello straniero e le sue inquietanti situazioni di clandestinità hanno fatto sorgere il problema immigrazione negli Stati europei; il problema ha fatto sorgere negli Stati l'esigenza di definire la politica dell'integrazione, cioè la politica dell'alloggio, dell'assistenza sociale e dell'istruzione, ma anche della politica di chiusura delle frontiere, in rapporto alle esigenze economico-sociali stabilite dall'andamento interno e dai vincoli della politica nazionale.

Un paradosso questo, se si pensa, come qualcuno ha sottolineato, che giorno dopo giorno ci si incammina verso un "allargamento" dell'Europa.

Ed è appunto come "Europa" che bisogna affrontare il problema, sia dal punto di vista sociale, sia dal punto di vista politico, sia dal punto di vista culturale. Bisogna considerare l'integrazione non alla stregua di un problema politico ma come una sfida che ha come premio la crescita dell'intera Comunità Europea. Ciò significa che occorre andare a proporre attività di divulgazione e di sperimentazione destinate a:

- favorire l'inserimento educativo e scolastico degli alunni stranieri o figli di immigrati;
- promuovere attività rivolte a garantire le pari opportunità formative e il successo scolastico degli allievi stranieri;

- supportare le scuole nei percorsi interculturali e incoraggiare gli insegnanti ad attivare progetti;
- affiancare le scuole nella predisposizione di strumenti organizzativi e dispositivi che aiutino l'istituto a gestire la diversità culturale;
- sostenere la valorizzazione e lo scambio delle buone pratiche interculturali dei servizi educativi locali, nazionali ed internazionali;
- promuovere il lavoro di rete delle istituzioni e delle associazioni per la realizzazione di iniziative volte all'accoglienza e all'inserimento degli allievi stranieri.

Tutto ciò significa anche incentrare il fenomeno all'interno dei processi posti dalla globalizzazione, in quanto emblema significativo del nostro attuale sistema di scambio e di relazioni economiche, finanziarie, civili culturali.

L'irriducibilità delle varie società e dei gruppi umani a un unico modello impedisce una ricaduta uniforme dei processi globalizzanti: nessuna società, o paese, reagisce in modo prevedibile alle sollecitazioni esterne, né può essere replicabile.

La constatazione della differenza e della specificità delle "situazioni", è lo stimolo a ricercare i processi e come questi siano determinati nel loro sviluppo dalle frenate e dalle accelerazioni.

Nei contesti territoriali e nelle situazioni specifiche che si sono affrontate nel progetto EQUAL – INTEGRATION, sono stati rappresentati le logiche proprie ed i costumi che filtrano e condizionano i meccanismi dell'inglobamento e la disseminazione di modelli culturali. Gli esempi scelti sono stati selezionati con l'intento di dare uno spettro limitato ma pertinente di casi locali che si collocano entro scenari ampi o addirittura paradigmatici.

"Un passo, un nuovo Stato, un'altra terra, una cultura estranea, un mondo ignoto, un'altra lingua e tanta voglia di tornare a quelle radici da cui forzatamente e necessariamente mi allontano". Forse questi o tanti altri pensieri affollano la mente di un immigrato, come loro stessi spesso hanno affermato. E' difficile ricostruire quell'emozioni che mai si sono provate, difficile immaginare di essere un "esule". Forse disagio, disagio, nient'altro che disagio prova chi si trova ad affrontare questo difficile passo, e questa solitudine sociale. Ecco che l'immigrazione diventa la necessità di giungere a culture d' integrazione, ecco come "il problema" del singolo diventa il problema della collettività, ovvero il problema dello Stato.

L'integrazione degli immigrati in questi ultimi anni è diventata fonte di accesi dibattiti e di confronti in tutta l'Europa allargata. Non a caso, la maggior parte degli stati membri sono interessati da movimenti migratori e, alcuni di essi come sta accadendo per il nostro Paese, si sono trasformati da paesi di emigrazione a paesi di immigrazione, e si trovano ad affrontare per la prima volta il problema dell'integrazione. Tenendo conto dei nuovi immigrati e di quelli già inseriti a pieno nella compagine sociale, i paesi interessati hanno modificato, alla luce di nuove esigenze e problemi, le precedenti politiche di integrazione. Si accende a questo proposito il dibattito su come promuovere l'integrazione. La teoria e la prassi circa l'immigrazione, come gli approcci dei vari Stati nei confronti degli

immigrati, variano a seconda delle storie di immigrazione. Ne è un esempio la questione ancora aperta su quali gruppi etnici dovrebbero essere i destinatari delle politiche di integrazione, ovvero su come si debba considerare l'immigrato: individuo singolo o appartenente a specifiche categorie definite per origine nazionale, religione, età, sesso, per motivazioni di arrivo (rifugiati, emigrati per motivi economici o familiari) o per le loro capacità (da quelli specializzati a quelli meno specializzati)? Da come la si voglia intendere il processo di integrazione deve essere esteso a tutte le categorie di immigrati, tenendo comunque conto delle differenze etnografiche.

“.....Bisogna ridare un volto preciso agli immigrati, un volto identificabile a conoscere in loro persone umane. Al volto si è abituati ad associare una voce e questo ci prepara all'ascolto....”

(Duccio Demetrio)

Al fine di non fare del problema dell'integrazione una mera dissertazione retorica, bisogna necessariamente esplicitare i termini attraverso i quali tale integrazione si attua.

Cosa vuol dire, in sostanza, integrazione?

Innanzitutto l'integrazione non è altro che quel processo attraverso il quale si va ad istituire una fitta rete di relazioni fra lo “Stato” e il “singolo individuo”, un processo in cui intervengono le azioni di diversi enti, governativi e non, come datori di lavoro, sindacati, associazioni religiose, centri di accoglienza e formazione che sostengono gli immigrati. Integrazione diviene, inoltre, sinonimo di istruzione.

Molti, infatti, sono gli ostacoli che l'immigrato si trova ad affrontare, primo tra tutti quello della lingua. L'impatto con la lingua e la conoscenza del Paese di permanenza viene ulteriormente reso difficile dalla presenza di dialetti locali, di uso comune fra colleghi, amici e parenti, che non consentono allo straniero rapporti o comunque gli procurano un rallentamento in virtù anche di una scarsa cultura di accoglienza. Da qui la necessità di promuovere un programma di accoglienza dell'immigrato, mirato a fornirgli un bagaglio linguistico sufficiente, almeno, ad un suo facile inserimento nel tessuto sociale e lavorativo. Non bisogna, però, nemmeno trascurare la necessità di fornire all'immigrato una coscienza civile, basata sulla consapevolezza dei propri diritti e sul rispetto dei propri doveri.

Tutto ciò è finalizzato all'abbattimento delle discriminazioni da parte dello stesso mercato del lavoro e dei servizi che, non riconoscendo titoli di studio o qualifiche conseguite in patria, impiegano una manodopera di basso profilo o costringono persone altamente specializzate a svolgere mansioni umili e degradanti. Ecco che il processo integrativo diviene lotta contro quelle chiusure mentali di derivazione xenofoba, ecco che l'istruzione diviene, per l'immigrato, l'unica arma per difendersi da astrusi preconcetti. Oggi la paura del vicino della porta accanto, del compagno seduto al banco davanti a noi, della persona che ci cammina accanto, la sfiducia in tutto ciò che è “diverso”, solo perché appartenente a modelli etici e culturali differenti, diviene un concetto del tutto fuori luogo in Europa, come altrove.

In un recente documento di programmazione, il CNEL ha sottolineato che: “Tutte o la maggior parte delle analisi sottolineano con enfasi il ruolo cruciale della qualità delle persone (generatrici e depositarie delle conoscenze e quindi elemento essenziale del “capitale immateriale”), ma poi gli indirizzi, le politiche, le proposte e gli interventi sono rivolti allo sviluppo e all’innovazione tecnologica (per aumentare la produttività), al rafforzamento della “competizione globale” quale condizione/stimolo per perseguire più elevati livelli di efficienza, alla definizione di un sistema di regole (in campo istituzionale, politico, economico) che “dovrebbero assicurare comportamenti virtuosi delle persone”, al sostegno di dimensioni sempre più elevate delle imprese (tramite acquisizioni, fusioni, accordi) per ottenere “economie” di vario tipo (di scopo, di integrazione, di investimenti in ricerca, di razionalizzazione produttiva, commerciale e finanziaria).

La contraddizione sta nel fatto che viene dichiarata la centralità della qualità delle persone (intesa in senso lato come valori, conoscenze, professionalità, attitudini, comportamenti), ma poi si usano altre leve, si agisce su altri fattori e condizioni per condizionare, orientare i comportamenti delle persone. Sembra dominare una concezione struttural-pessimistica secondo cui le persone devono essere condizionate da fattori “esterni” per accettare e assumere comportamenti “virtuosi” per la società”

Questa riflessione del CNEL, sebbene rivolta alla specificità della qualità professionale e funzionale propria della P.A., sottolinea come di fatto le problematiche culturali e sociali in genere siano oggetto di continue proposte fiduciose che di fatto si risolvono in esperimenti modesti per ampiezza e per contesto.

L’integrazione culturale sociale e lavorativa degli immigrati nella nostra società è avvilluppata ancora in DIMENSIONI territoriali e temporali che devono necessariamente tradursi in una qualificata dimensione nazionale e soprattutto di realizzazione individuale: questa è la risultanza della ricerca attraverso la quale il sindacato autonomo della scuola ha definito le modalità e gli ambiti di intervento al fine di andare a ricercare in modo pratico e pragmatico le buone prassi dell’integrazione socio-culturale e lavorativa. Ma la buona prassi è sinonimo di mediazione. L’esigenza della mediazione nasce come bisogno per le società multiculturali proiettate nella costruzione intenzionale di società (Susi), in particolar modo quando persone appartenenti a culture diverse si trovano coinvolte in attività comunicative reciproche e come sostegno e aiuto a una persona affinché utilizzi meglio le informazioni o le strategie più efficaci per risolvere i propri problemi (Sirna Terranova).

Il mediatore ha la funzione di “aprire a nuovi mondi attraverso la lingua di mondi lontani a lui noti, di rendere comprensibile una realtà all’altra, di fornire la capacità di manifestarsi a persone che in quel momento non ci riescono, di dare un pezzo di autonomia a chi è straniero /.../ egli costituisce un tramite tra i “mondi”, di cui favorisce la reciproca comprensione, rendendo possibile ciò che resterebbe situazione di fatto, desiderio e lontananza” (Ferrario).

In tutto ciò il ruolo ricoperto dalla scuola è importante e ha una doppia finalità: non solo la scuola deve sapere accogliere e inserire nella società i minori e gli

adulti che arrivano da paesi diversi, ma deve saper farli crescere in una prospettiva integrativa, deve formarli rendendoli cittadini non solo del Paese che li accoglie, ma veri e propri "cittadini del mondo".

Partendo da questa ottica, all'interno del progetto EQUAL, il sindacato si è proposto come soggetto capace di riflettere sul ruolo della scuola come entità socio-culturale, focalizzandone le specificità scolastiche, e collaborando affinché emergano le iniziative di integrazione dei ragazzi immigrati di seconda generazione. Ne è scaturita una puntualizzazione di concetti ed analisi che hanno cercato di dare un contributo all'attuale discussione antropologica e sociale, a sostegno degli interventi capaci di dare una risposta, anche se parziale alla problematica dell'integrazione degli immigrati.

Il punto di partenza ma anche l'obiettivo è di mettere in evidenza la scuola, in quanto soggetto primario di mediazione, attraverso il compito di creare personalità libere, di sostenere l'individuo nella progressiva conquista della sua autonomia, nel suo inserimento nel mondo delle relazioni interpersonali sulla base dell'accettazione e del rispetto dell'altro e del dialogo.

L'istruzione, la formazione e l'educazione degli immigrati in Italia sono bene espresse nelle varie Circolari Ministeriali, che si sono susseguite in particolar modo negli ultimi anni, arrivando a delineare uno strumento di lavoro per l'inserimento e l'integrazione degli alunni immigrati, soprattutto alla luce delle dinamiche stabilite dagli incontri con le istituzioni scolastiche dei Paesi Membri.

Di tutti i momenti che costituiscono il percorso didattico educativo, l'accoglienza è il fattore, diremmo quasi il principio più importante del progetto di educazione integrativa, perché decide gli sviluppi relazionali e didattici successivi.

L'accoglienza, in realtà, costituisce il primo passo del processo di integrazione perché indica l'orientamento della scuola nell'assumere un ruolo di promozione e di valorizzazione delle specificità di ciascuno, dimostrando flessibilità, disponibilità e attenzione nei confronti dei bisogni dei suoi utenti.

L'accoglienza è la buona prassi che attraverso il metodo dell'accompagnamento indica gli strumenti capaci di sostenere il principio dell'integrazione e quindi trasformarlo in sinonimo di realizzazione sociale, ovvero in stabilità e identità socio-culturale e tutela lavorativa.

L'accoglienza è intesa come capacità di creare un *clima relazionale* in cui il soggetto si senta accettato, libero di evocare il passato senza timore e senza vergogna, invogliato a condividere la sua storia ed a entrare in relazione con gli altri.

L'accoglienza elimina il *pregiudizio* e la diversità della *razza*.

Se immaginiamo un ipotetico sistema di relazioni individuali, lo stereotipo è ciò che ingloba le caratteristiche proprie di un individuo nella sua accezione generica e nella sua determinazione di significati; il pregiudizio è l'espansione estrema di questa visione. Il pregiudizio non si limita ad ampliare le connotazioni riguardo delle caratteristiche predefinite, di tipo morale, ma amplia il contesto a cui si rivolge: l'individuo risulta avere contorni sempre più sfumati, inglobati in una visione negativa e duratura (B. M. Mazzara).

Colui che fa corrispondere in larga misura o totalmente le proprie opinioni ai pregiudizi, subisce gli effetti di questo processo: osserva in modo omogeneo, connota in modo negativo e si rivela incapace di qualificare ogni singolo individuo. Se l'immigrazione è il problema, vuole dire che si è data la priorità alla classificazione, all'orientamento, al controllo dell'ambiente circostante per mantenere quest'ordine il più costante e protetto possibile dall'alterità.

Il concetto di alterità, dal punto di vista dell'analisi sociologica, costituisce un passaggio fondamentale in rapporto alla comprensione dei processi di costruzione dell'immagine sociale dell'altro, sia a livello verbale che a livello iconografico.

L'idea che si possiede dell'altro è strettamente legata ad un'idea del "sé" ed è ormai inevitabile riconoscere come l'altro sia in realtà colui che incarna i nostri aspetti più desiderati, colui che realizza quei comportamenti "diversi" all'interno di un contesto sociale considerato "civile".

La percezione dell'uomo nei confronti del mondo circostante si è generalmente basata su un elemento a prima vista naturale: la differenza. Ancor prima che si delineasse un panorama sociale ampio e vario, così come noi oggi lo viviamo e vediamo, la differenza costituisce un importante elemento di definizione sociale. Da sempre, infatti, ciò che appariva lontano da se stessi e dalle proprie abitudini è stato oggetto della volontà di definire queste differenze e, possibilmente, di lasciarle al di fuori della propria quotidianità.

L'importanza data alla differenza è dovuta solo a questa tendenza verso la categorizzazione? Sicuramente la differenza costituisce un qualcosa di irriducibile. La sua esistenza è funzionale alla comprensione di tutto ciò che circonda l'uomo. In realtà, se pensiamo in particolare all'esistenza di un significato inteso come culturale, così come proprio dell'antropologia, la differenza diventa il criterio di un processo adottato dal gruppo sociale avente lo scopo di creare un ordine simbolico entro cui ogni elemento ha un significato definito e univoco e quindi diventa proprio e inserito nella compagine culturale di riferimento.

Riportiamo alcune autorevoli testimonianze.

Secondo M. Douglas questo sistema classificatorio si basa sull'opposizione binaria propria delle relazioni e quindi sull'esistenza del concetto di differenza.

E. B. Tylor sostiene che "...la cultura o civiltà, presa nel suo più ampio significato etnografico, è quell'insieme complesso che include il sapere, le credenze, l'arte, la morale, il diritto, il costume, e ogni altra competenza e abitudine acquisita dall'uomo in quanto membro della società..."

C. Geertz sottolinea che "La cultura è una struttura di significati trasmessa storicamente, incarnati in simboli, un sistema di concezioni ereditate espresse in forme simboliche per mezzo di cui gli uomini comunicano, perpetuano e sviluppano la loro conoscenza e i loro atteggiamenti verso la vita".

Secondo G. H. Mead. "E' nella forma dell'altro generalizzato che il processo sociale influenza il comportamento degli individui coinvolti in esso e che lo realizzano, in altre parole, che la comunità esercita il controllo sulla condotta dei singoli membri; perché è questa la forma che prende il processo sociale o la comunità in quanto fattore determinante del pensiero dell'individuo".

Tutte queste considerazioni portano a determinare l'integrazione come il vero concetto da applicare all'immigrazione e al suo ruolo interno all'aspetto antropologico e culturale.

Questo ci fa dire allora che "Il concetto di straniero, nell'ordinamento italiano, non sembra avere una propria univoca definizione, se non nei termini di una dicotomia concettuale cittadino-non cittadino, relativamente, quindi, al possesso o meno della cittadinanza. Ma non è tutto. Lo stesso concetto di cittadino sembra del tutto privo di una sua basilare specificazione se non nella terminologia specificamente procedurale, relativa alle leggi ordinarie che ne definiscono le modalità di possesso, acquisto e perdita". Sarà, dunque, una definizione di natura sociologica a dare il vero significato di cittadino, ma se questo è vero allora l'integrazione si rappresenta l'unica strada capace di dare contenuto alla presenza degli immigrati nella società, così come lo è stato per l'emigrazione con le sue caratteristiche di continuità culturale e di appartenenza sociale.

In tutto questo dire di parole ed affermazioni, il ruolo del sindacato si rafforza proprio attraverso la costruzione del sistema delle conoscenze e delle certezze, capaci di generare significative proposte e non solo interventi mirati a determinare stabilità economico-sociali ai propri iscritti. Il ruolo della conoscenza, nel progetto sindacale, non ha finalità esclusive di teorizzazioni speculative, essa tende piuttosto a costruire la rete del sostegno e della tutela mirata a dare certezze all'esistenza e alle relazioni anche di chi nell'ordinamento del diritto civile è definito immigrato.

Il futuro è pieno di elementi innovativi che dovranno per forza trovare un loro assetto, una loro stabilità all'interno della tradizione sociale e culturale, e l'immigrazione con le sue tendenze integrative costituisce una porzione del futuro prossimo; la buona prassi come la mediazione rappresentano il metodo per la scoperta delle possibili soluzioni all'integrazione, poiché nel metodo sono già coniugate le facilitazioni alla conoscenza degli aspetti relazioni che compongono il fenomeno dell'immigrazione.

Capitolo 1

Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione

Strumenti per promuovere pari opportunità e prevenire la discriminazione nelle piccole e medie imprese

A cura dell'Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali, PS Ahead

Gruppo di lavoro:
Sabine Ravestijn
Carolina Zincone

Coordinato da:
Raffaele Bracalenti

1. Introduzione al capitolo

1.1 Contesto

L'Europa e le Migrazioni

L'Italia, come la maggior parte dei paesi in Europa, presenta una popolazione attiva variegata, con persone provenienti da diverse culture che esercitano il loro ruolo nel mercato del lavoro. Con il procedere dell'immigrazione e delle adesioni all'Unione Europea, questa varietà all'interno del mercato del lavoro è destinata a divenire ancor più evidente in futuro.

Per quanto riguarda coloro che provengono da paesi del terzo mondo, circa 27 milioni vivono nell'Unione Europea-27. Ciò corrisponde approssimativamente al 5.6% della popolazione (2006). In Italia questa percentuale è stimata al 4.5% (2006). Numerosi frangenti, tuttavia, rendono la questione più significativa di quanto questa statistica non lascerebbe pensare. Gli immigrati rimangono concentrati in particolari regioni e città, e talvolta rimangono ampiamente esclusi sia socialmente che economicamente persino dopo avere acquisito la cittadinanza per se stessi e per la prole di seconda generazione (una volta ottenuta la cittadinanza, uno straniero non è più riportato come tale nelle statistiche ufficiali). Gli stessi cittadini di Stati appartenenti all'Ue devono talvolta affrontare barriere contro l'integrazione al di fuori dei propri paesi, anche all'interno della stessa Unione. L'immigrazione verso l'Europa sta aumentando, ed è ora la maggiore componente di cambiamento della popolazione. I migranti, inoltre, provengono da più paesi, portando con sé una varietà di lingue e culture maggiore rispetto al passato, che costituisce un notevole arricchimento economico e culturale. Alcuni nuovi arrivati hanno molto successo nel mercato del lavoro e creano relazioni positive con gli altri residenti. È tuttavia evidente che molti si trovano svantaggiati in tutti o in alcuni fattori-chiave dell'integrazione: diritti, istruzione, occupazione, giustizia crimina-

le, sanità, condizioni di vita e partecipazione civica. Tale esclusione, specialmente se duratura, estesa e combinata con emarginazione, stigmatizzazione e discriminazione, può portare alla frustrazione e può provocare rabbia, risentimento e quindi violenza. Tra i fattori che portano ad una maggiore attenzione all'integrazione a livello di Unione europea, si trova il tanto atteso riconoscimento del fatto che il fenomeno migratorio farà parte integrante del futuro dell'Europa; che i lavoratori che arrivano a colmare una carenza di competenze e di lavoro dovranno essere in qualche modo incorporati, sia che rimangano temporaneamente o che si fermino permanentemente; e che se gli stati vogliono competere per essere "il più brillante e il migliore", i potenziali migranti devono avere la certezza di non dovere affrontare discriminazione ed esclusione. Questa certezza deve ancora ricevere una risposta appropriata ed efficace a livello nazionale e locale, da parte di enti pubblici e privati, in modo da facilitare non solo l'integrazione sociale, ma anche quella economica, culturale e politica.

Piccole Imprese e Diversità

La prospettiva di una forza lavoro e di un mercato del lavoro europei strutturalmente diversificati richiedono una risposta a tutti i livelli. Questo Codice di buona condotta si propone di aiutare i datori di lavoro e i lavoratori a capire come possono migliorare il loro ambiente di lavoro per meglio prevenire la discriminazione, beneficiare della diversità mitigando al tempo stesso i suoi rischi, e in questo modo attuare la legislazione vigente in un modo che non risulti né complicato né costoso.

Questo Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione è stato pensato specificatamente per le imprese più piccole, in particolare quelle senza personale specializzato nella gestione delle risorse umane. Il Codice introduce modalità di lavoro attraverso le quali evitare la discriminazione, assicurare pari opportunità ad ognuno, e rafforzare la produttività e la reputazione dell'impresa senza richiedere impiego eccessivo di tempi e risorse. Il successo dell'impresa dipende dal reperimento e mantenimento di persone di talento, che posseggano le giuste conoscenze e abilità, indipendentemente dalla loro razza, colore, nazionalità, origini etniche o nazionali, sesso, orientamento sessuale, età, disabilità, religione o credo. Per essere competitivi nel mondo di oggi, è necessario porsi in modo tale da poter trarre il massimo vantaggio dalle opportunità che si aprono all'impresa in un mercato del lavoro in rapido cambiamento.

L'attenzione di questa guida è rivolta all'uguaglianza razziale, per la prevenzione della discriminazione razziale. Ma i suoi principi possono essere utilizzati per sviluppare politiche e procedure adatte ad altre forme di uguaglianza.

Questo Codice di buona condotta è stato da poco preceduto dalla "Guida contro la discriminazione etnica nel mercato del lavoro"¹ che spiega in dettaglio il

¹ AHEAD, *Guida contro la discriminazione etnica nel mondo del lavoro*, con Il Sole 24 Ore, 10 Dicembre 2007.

contesto (legale ed economico) e la realtà della discriminazione in Italia. Questo Codice di buona condotta rappresenta un'elaborazione pratica della Guida, ma non una sua ripetizione. Pertanto fa riferimento alla Guida stessa per maggiori informazioni su gestione delle diversità, discriminazione, legislazione e pratiche anti-discriminatorie in Italia.

1.2 Struttura del Codice di buona condotta

Questo Codice di buona condotta serve a fornire indicazioni chiare e pratiche per la prevenzione della discriminazione sul posto di lavoro e nel mercato del lavoro, oltre che per una gestione efficace di una sempre più variegata forza lavoro e clientela. Innanzitutto vengono delineati lo scopo, gli obiettivi e l'impatto previsto di questo Codice di buona condotta: perché questo Codice di buona condotta, per chi, e quali risultati si possono attendere dalla sua applicazione? Poi si passa all'introduzione e presentazione del Codice di buona condotta, seguite da una lista di linee guida riguardo a come facilitare l'effettiva introduzione e implementazione del Codice nell'azienda. L'Allegato I fornisce una lista di Domande Frequenti (FAQ) sulla discriminazione e la gestione della diversità. Per Vostra utilità, il Codice di buona condotta è stato anche stampato in formato poster.

1.3 Scopo del Codice di buona condotta

Oggigiorno, una forza lavoro culturalmente ed etnicamente variegata è divenuta una realtà per molti datori di lavoro, che si trovano a dover affrontare nuove sfide gestionali, obblighi legali e responsabilità sociali. Per godere dei benefici di una forza lavoro variegata e adempiere a questi obblighi sociali e legali, è importante rimuovere le pratiche discriminatorie, sia dirette che indirette, consapevoli o inconsapevoli; migliorare il livello di rispetto e tolleranza tra i dipendenti, e agire efficacemente contro gli atteggiamenti negativi.

Un'atmosfera positiva e un ambiente di lavoro piacevole in cui i diritti di ognuno siano rispettati pro-attivamente e protetti non solo accresce produttività e soddisfazione nel lavoro, riduce l'assenteismo e l'avvicendamento dei dipendenti e facilita una gestione efficace, ma fornisce anche protezione legale per i datori di lavoro che nonostante i loro sforzi si trovino a fronteggiare costosi processi legali per comportamenti discriminatori.

Questo Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione è stato pensato come una risposta opportuna a numerosi sviluppi sociali, come ad esempio:

- il nuovo volto del mercato del lavoro, sempre più diversificato dal punto di vista culturale ed etnico;
- l'urgente necessità sociale sia in Italia che in Europa e all'estero di fare fronte al crescere di segregazione e antagonismo sociale ed etnico. Le ricerche più recenti dimostrano che l'esclusione economica e la discriminazione rafforzano esclusione sociale ed emarginazione, il che con-

tribuisce a dar luogo a fenomeni di ostilità, ansia etc. Queste non fanno altro che minacciare ulteriormente il tessuto sociale e possono contribuire ad una spirale di declino.

Questo Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione si pone i seguenti obiettivi:

1. stimolare la consapevolezza e il dibattito: essendo il primo di questo genere in Italia, questo Codice si propone di stimolare il dibattito e creare consapevolezza su come prevenire la discriminazione nel mercato del lavoro e sul posto di lavoro e come rispondere alle mutevoli dinamiche del mercato italiano del lavoro – per quanto riguarda la sua crescente varietà – in un modo che non richieda troppo tempo né sia costoso o complicato;
2. essere pertinente e pratico: intende aiutare le piccole imprese in Italia ad ottemperare al meglio ai propri obblighi sociali e legali oltre che a fronteggiare le sfide economiche e gestionali, assistendole (1) nel comprendere e mettere in pratica la cornice normativa e i principi della legislazione anti-discriminatoria in Italia, principalmente sviluppatasi durante gli anni dal 1998 al 2003; e (2) nello sviluppare la capacità di utilizzare a proprio vantaggio un mercato del lavoro in rapido cambiamento e di gestire una forza lavoro sempre più varia. Il Codice offre suggerimenti concreti su come migliorare la gestione del personale e l'ambiente di lavoro per prevenire attivamente la discriminazione diretta ed evitare consapevolmente la discriminazione indiretta².

² La discriminazione diretta si verifica quando una persona viene trattata meno favorevolmente di come un'altra viene o verrebbe trattata nelle stesse o simili circostanze. La discriminazione diretta è automaticamente illegale, qualunque sia la motivazione. Non può sussistere alcuna giustificazione per la differenza nel trattamento. Segregare una persona da altre significa automaticamente trattarla in modo meno favorevole e costituisce discriminazione diretta illegale. La segregazione dei lavoratori, ad esempio per gruppo razziale, è illegale anche se questi hanno accesso a promozioni, formazione, paga e condizioni pari agli altri lavoratori. Esistono due definizioni di discriminazione indiretta, a seconda dei motivi su cui si basa:

- a) Motivi di razza od origini etniche o nazionali. Questa si verifica nel caso in cui un provvedimento, criterio o prassi che non abbia apparentemente nulla a che vedere con la razza o l'origine etnica o nazionale, e sia applicato a tutti indistintamente -
 - I. possa mettere le persone di una certa razza od origine etnica o nazionale in condizione di svantaggio rispetto ad altri;
 - II. metta una persona di quella razza od origine etnica o nazionale in quella condizione di svantaggio;
 - III. non possa essere giustificato come 'mezzo proporzionato per ottenere uno scopo legittimo.
- b) Motivi di colore o nazionalità. Questa si verifica quando un requisito o una condizione apparentemente non discriminatori che si applicano ad ognuno indistintamente -
 - I. possano essere soddisfatti solamente da una minoranza di persone appartenenti ad un particolare gruppo razziale, rispetto a coloro che non provengono da quel gruppo;
 - II. non possano essere giustificati su basi non razziali;
 - III. mettano una persona appartenente a quel gruppo in condizione di svantaggio per la sua impossibilità di soddisfarli.

3. prendere in considerazione le lezioni imparate dal passato (vedi il paragrafo seguente). Le lezioni più importanti sono:
 - a. la necessità di integrare lo spirito del Codice in altre politiche e procedure aziendali, specialmente riguardanti la gestione delle risorse umane;
 - b. l'importanza di una cultura organizzativa e la necessità di suscitare ed educare alla consapevolezza;
 - c. la necessità di un sistema efficace per la misurazione del rendimento, per il monitoraggio e la responsabilità.

4. fornire un pacchetto di idee, linee guida e strumenti che stabiliscano:
 - d. l'impegno del datore di lavoro verso il principio dell'uguaglianza;
 - e. l'etica e i valori dell'organizzazione;
 - f. quali comportamenti siano o non siano accettabili sul posto di lavoro;
 - g. i diritti e le responsabilità di tutti, relativamente alla prevenzione della discriminazione.

1.4 Breve Storia dei Codici di buona condotta per la prevenzione della discriminazione

In Italia, i tentativi di affrontare pro-attivamente il problema della discriminazione sia nel settore pubblico che nel privato sono un fenomeno recente. Tuttavia, in altre parti del mondo organizzazioni pubbliche e private hanno applicato vari metodi sin dall'introduzione del primo Codice di condotta, nel 1937 (qui di seguito). Tra questi, si trovano specifiche politiche antidiscriminazione; ma anche codici di buona condotta più generici che trattano una varietà di problemi sociali. Questi vari metodi per prevenire la discriminazione, che sono stati sviluppati e applicati nel mondo, possono essere distinti nelle seguenti categorie:

1. Codici etici: espressione della Responsabilità Sociale d'Impresa che include la denuncia di qualsiasi forma di discriminazione.
2. Codici di comportamento: mirati a regolare gli atteggiamenti, i comportamenti, il linguaggio, i gesti, la cultura, ecc, in modo da migliorare l'ambiente di lavoro prevenendo qualsiasi forma di molestia, discriminazione o altre forme di abuso.
3. Codici pratici: traducono la legislazione in materia di anti-discriminazione in linee guida da mettere in pratica quotidianamente in azienda.

La Responsabilità sociale d'impresa trova le proprie radici nel primo Codice di condotta, sviluppato dalla Camera di commercio internazionale nel 1937. Questo Codice etico è un'espressione dell'autorego-lamentazione che consente a una società libertà e flessibilità, in quanto è la società stessa a determinare ciò che è contenuto nel codice, per quali ragioni e con quali obiettivi, e anche come sarà attuata e controllata la sua attuazione. Non ci sono imposizioni esterne di alcun tipo, purché non sia la società stessa a richiederlo. Tale Codice di buona condotta non ha alcuna influenza reale sulle decisioni e sulla prassi del-

l'azienda. Generalmente non è integrato nelle politiche aziendali. Di solito non vi è alcun controllo indipendente del funzionamento e delle adesioni al codice, così come non viene esplicitamente richiesta un'assunzione di responsabilità. Comunque, questi codici fanno sì che i titolari d'impresa pensino all'etica dell'azienda e alle proprie responsabilità sociali e morali verso la società. In tal senso, questi codici hanno apportato cambiamenti nella gestione aziendale, sebbene di portata limitata.

I Codici di Comportamento fanno riferimento a dichiarazioni fatte sul posto di lavoro che descrivono quali siano i comportamenti e gli atteggiamenti auspicabili, e quali quelli non auspicabili e punibili. Tali codici generalmente sono parte di un più ampio schema volto a suscitare la consapevolezza sul tema della discriminazione e di solito completano specifiche politiche per le risorse umane. Sono un tentativo di rendere le persone consapevoli dei propri atteggiamenti, del proprio linguaggio e comportamento inconsci, che possono essere impliciti e non intenzionali ma comunque dannosi. L'attuazione di tali codici è spesso difficile da monitorare, poiché cerca di trattare anche azioni molto indirette ed implicite, quali i gesti, le forme silenziose di segregazione, etc. Per questo i codici di comportamento richiedono continue azioni di sensibilizzazione, oltre ad azioni disciplinari coerenti contro ogni loro violazione.

Infine, i Codici pratici forniscono direttive chiare e pratiche per i datori di lavoro su come ottemperare ai propri obblighi legali per la prevenzione della discriminazione. Essi sono generalmente redatti dai governi, che vogliono aiutare le imprese ad aderire ed attuare lo spirito della legislazione. I Codici pratici sono solitamente pensati per essere integrati nelle decisioni e nella politica aziendale. Inoltre, i Codici pratici sono più inclusivi e completi dei Codici di comportamento, poiché si occupano di questioni di gestione oltre che di problemi come quelli relativi alla cultura di un'organizzazione. Essi descrivono le esigenze di formazione, le attività per suscitare consapevolezza, le procedure di reclamo, i meccanismi di risoluzione dei conflitti, etc. I Codici pratici sono tuttavia scritti in modo generico e hanno bisogno di essere adattati al contesto specifico dell'azienda.

Per lo sviluppo di un Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione nel contesto della piccola impresa italiana, abbiamo preso nota di questi sviluppi ed esperienze in varie parti del mondo negli ultimi decenni. Il seguente Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione è un tentativo di mettere insieme le lezioni chiave apprese. Questo Codice di buona condotta è principalmente un codice comportamentale. Il suo intento è quello di innescare un cambiamento culturale e mentale nel comportamento e nel modo di pensare alla discriminazione e alla diversità in Italia. Questo Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione è il primo del suo genere in Italia, e si propone di inaugurare una nuova era di maggiore consapevolezza e riconoscimento del fatto che il futuro dell'Italia, proprio come il futuro dell'Europa, è sempre più etnicamente e culturalmente vario. Pertanto, questo Codice di buona condotta per la Prevenzione della discriminazione è tanto uno strumento simbolico per suscitare consapevolezza, quanto uno strumento per la gestione aziendale e del personale.

1.5 Intento di un Codice di buona condotta contro la discriminazione

Questo Codice è innanzitutto una dichiarazione di intenti: un'espressione della volontà di eliminare le tendenze, gli atteggiamenti e le pratiche discriminatorie dal posto di lavoro e dalla gestione del personale. A questo riguardo, il Codice che presentiamo fa un elenco dei principi basilari concernenti i diritti umani e la non-discriminazione, i comportamenti accettabili e non in termini di prevenzione della discriminazione diretta e indiretta, così come i diritti e le responsabilità di tutti i lavoratori e manager a questo riguardo. Ottenere adesione al Codice da parte di tutto il personale non è cosa semplice, richiede impegno e volontà a tutti i livelli oltre ad una giusta comprensione e capacità di mettere in pratica il Codice stesso. Pertanto, per facilitare la sua realizzazione, il Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione proposto in questo documento, è seguito da un insieme di linee guida e consigli su come massimizzare il suo impatto e il suo successo. Queste linee guida suggeriscono un processo che può essere applicato secondo le volontà, capacità e risorse della società in questione.

1.6 Impatto previsto

L'obiettivo di questo Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione è principalmente quello di dare inizio in Italia ad un dibattito sui modi per prevenire la discriminazione negli ambienti di lavoro e nel mercato del lavoro. Inoltre, il suo scopo è di assistere le piccole imprese nella gestione della loro forza lavoro, con uno strumento per la prevenzione della discriminazione facile da utilizzare.

2. Codice di buona condotta

2.1 Il Codice

Un Codice di buona condotta è una Carta dei diritti e delle responsabilità morali che definisce le responsabilità etiche e sociali di tutti i soci e di coloro che fanno parte dell'organizzazione: è uno strumento efficace a disposizione delle società per prevenire comportamenti irresponsabili e illeciti, poiché introduce una definizione chiara ed esplicita delle responsabilità etiche e sociali riguardanti la prevenzione della discriminazione.

Questo Codice di buona condotta per la prevenzione della discriminazione è composto da una dichiarazione generale di intenti che si riferisce ai principi basilari dei diritti umani e della non-discriminazione, seguita da una lista di controllo che delinea come questi principi debbano tradursi in azione chiarendo altresì quali siano i comportamenti accettabili e non. Il Codice intende stimolare dialogo e dibattito aperti e con possibilità di sviluppo a livello di posto di lavoro, così come tra partner sociali (ad es. sindacati, imprenditori, società civile, governo). Il Codice è seguito da linee guida per incrementare il suo successo ed impatto.

Dichiarazione

Con questo Codice di buona condotta, la (Nome della Società) e tutti i suoi dirigenti, manager, impiegati, partner, impresari, etc., danno espressione e sostanza alla propria etica e convinzione nel sostenere i diritti umani fondamentali, l'uguaglianza e il valore della diversità, e nel contrastare la discriminazione, impegnandosi a comportarsi, agire e condurre tutte le attività previste dal proprio lavoro in accordo con i seguenti principi:

A - Diritti Umani e delle Minoranze:

Come esposto nelle seguenti dichiarazioni e norme internazionali:

1. Dichiarazione Universale dei Diritti dell' Uomo (art.1, 1948): "Tutti gli esseri umani nascono liberi ed uguali per dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e coscienza e dovrebbero agire l'uno nei confronti dell'altro secondo uno spirito di fratellanza"; (art. 2, 1948): "Ad ognuno spettano tutti i diritti e libertà esposte in questa Dichiarazione, senza distinzione di alcun tipo, come quelle basate razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altro genere, origine nazionale o sociale, proprietà, nascita o altro status. Inoltre, non deve essere operata alcuna distinzione sulla base della posizione politica, giurisdizionale o internazionale dello stato o del territorio cui una persona appartiene, sia esso indipendente, soggetto ad amministrazione fiduciaria, non autogovernato o sotto qualsiasi limitazione di sovranità"; (art. 7, 1948): "Tutti sono uguali davanti alla legge e hanno diritto senza alcuna discriminazione ad uguale protezione da parte della legge. Tutti hanno diritto ad uguale protezione contro qualsiasi discriminazione che violi questa Dichiarazione e contro qualunque incitamento a tale discriminazione".
2. Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (1965, ratificata dall'Italia nel 1974 con la legge 654): (art. 1) "In questa Convenzione, il termine "discriminazione razziale" sarà inteso come qualunque distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata su razza, colore, provenienza, o origine nazionale o etnica che abbia lo scopo o l'effetto di vanificare o danneggiare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, su un piano di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali nel campo politico, economico, sociale, culturale o in qualsiasi altro campo della vita pubblica".
3. Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (2000/C 364/01) (capitolo III, art. 21): "Sarà proibita qualsiasi discriminazione basata su qualunque motivazione quale sesso, razza, colore, origine etnica o sociale, caratteristiche genetiche, lingua, religione o credo, opinione politica o di qualsiasi altro tipo, appartenenza ad una minoranza nazionale, proprietà, nascita, disabilità, età o orientamento sessuale"; (capitolo III, art. 22): "L'Unione rispetterà la diversità culturale, religiosa e linguistica".
4. Direttiva del Consiglio europeo 2000/43/EC del 29 giugno 2000 "che attua il principio della parità di trattamento fra persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica": Articolo 2 (par. 1): "Per gli inten-

ti di questa Direttiva, il principio di uguale trattamento presupporrà che non ci sia discriminazione diretta o indiretta basata sull'origine razziale o etnica". Articolo 2 (par. 2): "Per gli intenti del paragrafo 1: (a) si considererà che si verifichi discriminazione diretta allorché una persona sia trattata meno favorevolmente di come un'altra sia, sia stata o sarebbe trattata in una situazione paragonabile, a causa dell'origine razziale o etnica; (b) si considererà che si verifichi discriminazione indiretta laddove un provvedimento, criterio o prassi apparentemente neutrale metta persone di un'origine razziale o etnica in posizione particolarmente svantaggiosa rispetto ad altre persone, a meno che quel provvedimento, criterio o prassi siano obiettivamente giustificati da un obiettivo legittimo e i mezzi per raggiungere tale obiettivo siano appropriati e necessari". Articolo 2 (par. 3): "La molestia sarà considerata discriminazione secondo il significato dato nel paragrafo 1, quando una condotta non voluta relativa all'origine razziale o etnica abbia luogo con lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona e di creare un ambiente intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo". Articolo 3: "Questa Direttiva sarà applicata a tutte le persone, sia nel settore pubblico che nel privato, inclusi gli enti pubblici, in relazione a: (a) condizioni per l'accesso all'impiego, all'auto-impiego e all'occupazione, inclusi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, qualunque sia il ramo dell'attività e a tutti i livelli della gerarchia professionale, incluse le promozioni; (b) l'accesso a tutti i tipi e a tutti i livelli di orientamento professionale, formazione professionale, formazione professionale avanzata e ri-formazione, inclusa l'esperienza pratica di lavoro; (c) le condizioni di impiego e di lavoro, inclusi i licenziamenti e gli stipendi; (d) l'appartenenza e il coinvolgimento ad una organizzazione di lavoratori o di datori di lavoro, o a qualsiasi organizzazione i cui membri esercitino una particolare professione, inclusi i benefici forniti da tali organizzazioni; (e) la protezione sociale, incluse la sicurezza sociale e la sanità; (f) i vantaggi sociali; (g) l'istruzione; (h) l'accesso e la fornitura di beni e servizi che sono disponibili al pubblico, incluse le abitazioni".

B - Non discriminazione, equità e uguaglianza:

Come delineato nelle seguenti regole di comportamento, sul posto di lavoro tutti dovrebbero:

1. rispettare i diritti, la dignità e il valore degli altri;
2. trattarsi gli uni gli altri e trattare gli altri come se stessi;
3. mostrare neutralità verso tutte le persone così che tutti vengano trattati giustamente ed ugualmente;
4. creare e mantenere un ambiente di lavoro che tenda all'armonia e non sia intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo;
5. astenersi da qualsiasi forma di molestia (intimidazione, bullismo, abuso, insulto, negazione (inclusa l'esclusione, etc.), e dalla discriminazione sia diretta che indiretta;

6. fornire piena cooperazione e adesione all'attuazione delle pari opportunità e della non discriminazione;
7. astenersi da:
 - a. indurre, fare pressione o persuadere altri lavoratori a discriminare o molestare;
 - b. aiutare qualcuno a progettare o attuare un atto di discriminazione o molestia;
 - c. o perseguitare un lavoratore che si sia lamentato in buona fede di discriminazione o molestia, o abbia intrapreso azione legale al riguardo, o dato testimonianza o informazioni in un caso di discriminazione, anche qualora il reclamo non venga accolto.
8. concentrarsi sulle questioni piuttosto che sulle personalità: prendere in considerazione le reciproche preoccupazioni e interessi legittimi e condividere le informazioni apertamente e frequentemente;
9. astenersi dal prendere parte, incoraggiare o far passare voci riguardanti casi di presunta o effettiva molestia o discriminazione;
10. sostenere chiunque dica di essere stato discriminato o molestato, ed essere sensibili ai suoi sentimenti e percezioni della situazione; incoraggiarlo a cercare aiuto;
11. informare di qualsiasi molestia e discriminazione l'autorità appropriata (il supervisore, il manager, il comitato per i reclami e le lamentele, i sindacati o altri rappresentanti del posto di lavoro);
12. porre costante attenzione nel corso del lavoro in modo da prevenire possibili effetti discriminatori di politiche e procedure; essere vigile rispetto alla possibilità che regole, requisiti, condizioni, prassi, provvedimenti e criteri apparentemente non discriminatori possano mettere le persone di alcuni gruppi in condizioni di svantaggio;
13. accettare la responsabilità delle proprie azioni;
14. proteggere la salute e la sicurezza proprie e degli altri;
15. essere un modello positivo;
16. comprendere le ripercussioni a cui vanno incontro se infrangono o sono consapevoli di qualche infrazione di questo Codice di buona condotta.

Lista di controllo per l'azione

Per prevenire concretamente e praticamente ogni forma di molestia e discriminazione, la (Nome della Società) e tutti i suoi dirigenti, manager, impiegati, partner, impresari, etc., si impegnano ad attuare la seguente Lista di Controllo per l'Azione, al meglio delle proprie capacità:

A. I direttori, datori di lavoro, manager e supervisor della (nome della Società) si impegnano a:

1. assicurarsi che tutte le decisioni e i trattamenti riguardanti l'impiego (dall'assunzione e la selezione ai termini e condizioni, formazione, promozione, conservazione dei documenti, e in ultimo trattenimento o licenziamento) siano esclusivamente basati sul merito, la capacità e il rendi-

- mento professionale di un candidato o di un impiegato, e non su qualsiasi altra motivazione (per i dettagli, vedi B. di seguito);
2. promuovere la diversità e le pari opportunità per tutti, attraverso migliori strutture di controllo e responsabilità; migliore comunicazione e cultura organizzativa; continue sollecitazioni alla consapevolezza, formazione e dialogo; lamentele pro-attive; soluzione di dispute e procedure disciplinari, etc.;
 3. promuovere e mantenere almeno lo standard minimo previsto dalla legge in fatto di condizioni di lavoro decenti, sicure e sane, come ad esempio il tipo di contratto, le ore di lavoro, la migliore prassi occupazionale in materia di sanità e sicurezza, salari equi e competitivi e condizioni di impiego e benefit almeno equivalenti agli standard del mercato professionale o dell'industria, oltre ai requisiti minimi legali e governativi; etc.
 4. sviluppare, consultando tutti gli interessati, procedure di Lamentela e Reclamo: una procedura di lamentela dovrebbe regolare ogni lamentela per molestia o discriminazione. Le procedure dovrebbero essere esposte chiaramente, passo per passo e in un italiano chiaro, in modo che chiunque desideri sporgere un reclamo sappia cosa fare e a chi rivolgersi. Si potrebbe trattare di un manager, o di qualunque altra persona cui sia affidata questa specifica responsabilità (purché non sia l'oggetto della lamentela). Bisognerà anche informare tutto il personale su dove possa recarsi per ottenere consigli all'esterno dell'impresa;
 5. occuparsi di tutte le lamentele e i reclami in un modo che sia serio, discreto, immediato, confidenziale, giusto (con il diritto di sostegno e accompagnamento garantito ad entrambe le parti); informale o formale secondo il desiderio di chi sporge il reclamo, senza alcun rischio di ulteriore persecuzione, con un'azione immediata che prevenga ulteriori discriminazioni o molestie se la lamentela è accolta, con un'adeguata conservazione dei documenti a fini di controllo, e con un'appropriata azione disciplinare:
 - a. decidere, consultando tutto il personale, come si risponderà alle infrazioni di questo Codice;
 - b. l'azione disciplinare è una misura estrema che dovrebbe essere presa in modo giusto e coerente, senza tenere conto di provenienza, genere, etnia, etc. del lavoratore;
 - c. i datori di lavoro dovrebbero assicurarsi che le proprie politiche disciplinari e di reclamo siano applicate coerentemente e imparzialmente;
 - d. i datori di lavoro dovrebbero intraprendere azioni disciplinari contro qualsiasi impiegato che si ritorca contro un collega perchè si è servito della procedura di reclamo per risolvere una questione o una lamentela riguardante un atto presunto di molestia o discriminazione;
 - e. non è permesso operare detrazioni agli stipendi come misura disciplinare.

6. Monitorare e mantenere l'aderenza al Codice: non vi è alcun vantaggio nell'avere un Codice, se questo non è ben applicato e non vi sia una completa adesione alle sue indicazioni. Questo può essere facilitato da alcuni semplici passi:
7. chiedere regolarmente al personale cosa pensa del Codice e se lo ritenga efficace;
8. assicurare il massimo sostegno permanente da parte della direzione per un'attuazione efficace del Codice e dei suoi principi fondamentali. La direzione è responsabile di:
 - I. formare e suscitare consapevolezza (regolarmente e continuamente);
 - II. fornire e diffondere informazioni e conservare i documenti;
 - III. monitorare i progressi e intervenire contro qualunque infrazione del Codice o altre battute d'arresto;
 - IV. organizzare ed assicurare la piena partecipazione di tutto il personale a un dialogo aperto e continuo riguardo i temi della discriminazione e della diversità;
 - V. fornire ampie opportunità a tutto il personale di riferire reclami, infrazioni del Codice, mancanza di progressi, mancanza di sostegno da parte della direzione, etc.;
 - VI. incrementare le diversità della forza lavoro progressivamente e secondo le capacità della (nome della Società), in modo da riflettere la demografia delle aree circostanti e dei mercati del lavoro.

B. I direttori, datori di lavoro, manager e supervisori della (nome della Società) si impegnano alla realizzazione pro-attiva dei seguenti principi e obiettivi in relazione alla gestione del personale e di tutti coloro che forniscano servizi, secondo le proprie risorse e capacità:

1. Procedimenti di assunzione

La selezione per impiego, formazione, promozione, etc. sarà basata unicamente sul merito: nessun candidato o lavoratore sarà posto in condizione di svantaggio da regole, requisiti, condizioni e prassi che abbiano un effetto sproporzionatamente avverso sul suo gruppo specifico (= gruppi sotto-rappresentati o altri marginalizzati, come minoranze etniche, disabili, donne, anziani, etc.).

a. Annunci

Per evitare la discriminazione indiretta, gli annunci di lavoro o le informazioni sui posti di lavoro disponibili non saranno ingiustificatamente limitati a zone, pubblicazioni, agenzie per l'impiego, centri di lavoro e scuole che avrebbero come effetto l'esclusione o la riduzione sproporzionata del numero di candidati appartenenti a particolari gruppi specifici (o gruppi). Per quanto possibile, gli annunci saranno esposti così da raggiungere quanti più membri di gruppi specifici e rendere loro accessibile il posto. Tutto il personale sarà informato di qualunque opportunità di promozione o avanzamento di carriera. Tutti gli annunci esterni

saranno anche affissi internamente (incluse le notifiche ai membri del personale sulla maternità/paternità o malattia o festività sabbatica).

Per informazioni riguardo i diversi gruppi minoritari presenti in una zona, e consigli su come raggiungerli, è possibile contattare le seguenti organizzazioni:

- media locali e specializzati, per meglio raggiungere persone con particolari capacità ed esperienza; per esempio la stampa commerciale e i media di minoranza;
- organizzazioni di comunità e gruppi come i consigli di uguaglianza locale;
- servizi per l'impiego su internet;
- il Comune.

Descrizione del lavoro

Una descrizione del lavoro delinea il ruolo e le mansioni del lavoro stesso, e consiste di due componenti:

- a una descrizione dei risultati che ci si aspettano da quel lavoro, ovvero ciò che il lavoro propone di fare. Questa descrizione fornirà un accurato e reale quadro delle funzioni che compongono il lavoro, e non includerà mansioni non connesse. Saranno delineati il luogo del lavoro, lo stipendio, le ore di lavoro, lo scopo, le responsabilità, i livelli di autorità, i livelli di supervisione e le interrelazioni con altri nella stessa area;
- b Una descrizione dei contributi previsti dal lavoro, ovvero ciò che alla persona viene richiesto di fare. Questa descrizione fornirà dettagli circa la conoscenza, le qualifiche, le abilità, l'esperienza e gli attributi richiesti per svolgere il lavoro efficacemente (profilo della persona).

- Saranno effettuate descrizioni di tutti i posti di lavoro disponibili.
- Le descrizioni di lavoro faranno riferimento solamente ai requisiti essenziali o inerenti. Dovranno attenersi ai seguenti criteri per evitare che descrizioni di lavoro e profili della persona vengano accusati di essere indirettamente discriminatori:
 - ogni mansione o compito nella descrizione del lavoro è essenziale per essere in grado di svolgere il lavoro e non è esagerato;
 - la descrizione del lavoro è priva di espressioni in gergo ed è scritta in un italiano chiaro o in qualsiasi altra lingua prevalente;
 - la descrizione specifica delle competenze include solamente criteri essenziali per svolgere le mansioni;
 - la descrizione del lavoro non esagera una mansione, o le responsabilità ad essa connesse;
 - i criteri non creano uno svantaggio per impiegati appartenenti ad un gruppo specifico;
 - il profilo della persona chiarisce quali lauree o diplomi ottenuti all'estero siano accettabili, se di standard equivalente ai titoli italiani.

Moduli di domanda

Lo scopo di un modulo di domanda di impiego è di:

- standardizzare le informazioni che i datori di lavoro ricevono dai candidati. Questo ridurrà le probabilità di trattamenti ingiusti;
- assicurare che le informazioni ricevute dai candidati siano inerenti ai requisiti del lavoro e non diano luogo a trattamenti indirettamente ingiusti;
- ottenere informazioni biografiche per fornire a un datore di lavoro un facile meccanismo per monitorare le domande provenienti da vari gruppi specifici.

I vantaggi di avere un modulo di domanda standard sono:

- ridurre i tempi per filtrare una grande quantità di informazioni non attinenti al lavoro - che di solito abbondano nei CV e nelle lettere di presentazione - riducendo in tal modo il rischio di discriminazioni;
- aiutare i datori di lavoro ad ottenere le informazioni di cui hanno bisogno, e nella forma in cui ne hanno bisogno, per operare una valutazione obiettiva dell'abilità dei candidati a svolgere il lavoro;
- semplificare l'ottenimento di informazioni circa i gruppi specifici dei candidati;
- fornire ai datori di lavoro la prova che hanno cercato di adempiere ai propri obblighi, qualora dovessero affrontare un procedimento legale per discriminazione;
- fornire a tutti i candidati l'opportunità di competere in condizioni di parità.

- Verrà utilizzato un modulo di domanda standard.
- Per ridurre il rischio di discriminazioni, saranno applicate le seguenti linee guida (le organizzazioni più piccole possono adattare alle proprie particolari circostanze):
 - la sezione del modulo di domanda in cui si richiedono informazioni personali (incluse le informazioni riguardo gruppi specifici) sarà separabile dal resto del modulo, e non verrà resa nota ai membri della commissione di selezione prima del colloquio;
 - la domanda riguardo il gruppo specifico del candidato includerà una chiara spiegazione del perché questa informazione sia necessaria e l'assicurazione che l'informazione verrà trattata con la massima riservatezza e non sarà utilizzata per valutare l'idoneità al lavoro o nella decisione della selezione;
 - nel modulo di domanda saranno richieste solamente informazioni relative al lavoro, alle abilità e alle qualifiche elencate nel profilo della persona (oltre alle domande della sezione del modulo riguardante i dati personali);
 - ai candidati non verrà richiesto di fornire fotografie, a meno che non sia previsto un requisito o qualifica occupazionale in tal senso.

1. Processo di Selezione

- Le procedure di selezione saranno giuste, ed eseguite coerentemente per assicurare la scelta della persona migliore per quel lavoro, senza tenere conto di sesso, età, razza, colore, nazionalità (inclusa la cittadinanza) o origini etniche o nazionali.
- Ogni decisione in merito alla selezione, dalla compilazione della rosa dei candidati fino alla scelta finale, è ugualmente importante e i documenti saranno conservati in modo tale che tutte le decisioni possano essere giustificate, come anche il processo attraverso il quale sono state prese.
 - Ogni decisione in merito alla selezione è basata su una prova obiettiva dell'abilità del candidato a svolgere il lavoro in modo soddisfacente, e non su supposizioni o pregiudizi circa le capacità di persone appartenenti ad alcuni gruppi specifici;
 - Tutto il personale coinvolto nel processo di selezione avrà ricevuto una formazione sulle pari opportunità e l'applicazione di queste nel campo dell'assunzione.
- Le stesse persone saranno responsabili delle decisioni in merito alla selezione in tutte le fasi del processo di assunzione per ogni posto di lavoro, al fine di assicurare coerenza.
- Le disposizioni date per lo svolgimento dei test o colloqui, o per usare centri di valutazione, non metteranno alcun candidato in posizione di svantaggio; ad esempio facendo coincidere date o orario di lavoro con festività o osservanze religiose, o non tenendo conto delle necessità di regime alimentare o di norme culturali.

a. Pre-selezione

Nel processo di pre-selezione il datore di lavoro prende in considerazione tutte le domande, inclusi i curriculum vitae e altri documenti rilevanti.

- Tutte le domande che corrispondono ai (o alla maggior parte dei) criteri saranno incluse nella rosa dei candidati.
- Le seguenti linee guida per una buona prassi dovranno essere incluse nelle procedure e pratiche di selezione:
 - il processo di compilazione della rosa dei candidati al lavoro deve essere standardizzato o quanto meno si dovrà stabilire un unico approccio prima che tale processo abbia inizio. Il sistema di valutazione, che include l'individuazione degli standard minimi per l'ammissione, deve essere concordato prima che le domande vengano valutate, e applicato coerentemente a tutte le domande;
 - nessun valore devono ricoprire in questo processo le supposizioni concernenti i candidati in quanto membri di particolari gruppi e il tipo di lavoro che sarebbero in grado o vorrebbero svolgere. La selezione deve essere basata solamente sulle informazioni fornite.

te nel modulo di domanda (laddove ne sia stato utilizzato uno), o in qualsiasi resoconto formale di valutazione delle prestazioni, nel caso di candidati interni;

- il peso dato a ogni elemento del profilo della persona non deve essere cambiato durante la compilazione della rosa dei candidati - per esempio, in modo da includere qualcuno che altrimenti ne sarebbe stato escluso;
- laddove sia possibile, più di una persona deve essere coinvolta nel compilare la rosa dei candidati, per ridurre la possibilità che un'inclinazione personale pregiudichi le opportunità di selezione per un candidato;
- ogni persona coinvolta nella selezione valuterà le domande separatamente, prima di incontrarsi per concordare un voto finale;
- la commissione per la compilazione della rosa dei candidati deve essere equilibrata in termini di rappresentatività (razza, genere, età, etc.);
- un datore di lavoro deve assicurarsi di includere nella rosa dei candidati il maggior numero possibile di candidati adeguatamente qualificati appartenenti a gruppi specifici.

b. Test di selezione, valutazioni e centri di valutazione

Test di abilità ben strutturati, ben somministrati e professionalmente convalidati possono essere un metodo utile per prevedere il rendimento dei candidati in un particolare lavoro. Tuttavia, questo dipende essenzialmente dalla struttura del test, dalla sua convalidazione come strumento di previsione del rendimento di un candidato indipendentemente dall'appartenenza ad un gruppo specifico, e dalla sua equa somministrazione da parte di professionisti esperti in valutazione e pari opportunità.

I test medici sono proibiti, a meno che non siano giustificati dalle condizioni di impiego, dalla politica sociale, dalla equa distribuzione dei benefit, o dai requisiti inerenti al lavoro. Anche le valutazioni psicologiche e simili sono proibite, a meno che non sia stato scientificamente provato che siano:

- valide
 - affidabili
 - equamente applicabili a tutti gli impiegati
 - non prevenute verso alcun impiegato o gruppo
- I test di abilità e i questionari relativi alla personalità del candidato saranno utilizzati solamente come uno dei molteplici metodi di valutazione.
 - Nel caso siano utilizzati test e centri di valutazione, verranno seguite le seguenti linee guida:
 - i test corrisponderanno al lavoro in questione, e misureranno quanto più accuratamente possibile i livelli appropriati di abilità e

- capacità previsti dal profilo della persona. Il test rifletterà il lavoro in questione e misurerà il livello minimo di competenze richieste, che sarà basato su requisiti inerenti e funzioni essenziali;
- i test non dovranno comportare trattamenti iniqui o discriminazioni;
 - le valutazioni saranno guidate da politiche scritte che identifichino lo scopo, il contesto, i metodi e i criteri applicabili per selezionare e condurre le valutazioni. Non sussisterà alcun tipo di pregiudizio nell'applicazione delle valutazioni;
 - le valutazioni saranno condotte da personale appropriatamente istruito, o da agenzie professionali e riconosciute. Coloro che amministrano e utilizzano le valutazioni saranno qualificati e iscritti presso le autorità competenti. Il personale che effettua le selezioni sarà istruito alla comprensione, valutazione e interpretazione obiettiva dei risultati rispetto alle capacità e abilità richieste per il lavoro e sarà in grado di giustificare le proprie decisioni. Il processo di valutazione deve anche minimizzare l'opportunità di giudizi soggettivi e arbitrari che potrebbero portare vantaggio ad un gruppo piuttosto che ad un altro. Il personale valuterà solo rispetto alle competenze richieste per il lavoro;
 - particolare attenzione verrà posta perché il linguaggio utilizzato sia accorto ed accessibile per assicurarsi che i candidati la cui prima lingua non sia l'italiano capiscano le istruzioni;
 - i test devono essere disponibili in diverse lingue, per coloro la cui prima lingua non è l'italiano, a meno che la perfetta comprensione dell'italiano non sia un requisito professionale del lavoro o delle competenze richieste;
 - tutti i candidati, senza eccezione, devono sostenere lo stesso test;
 - i fogli dei test, le annotazioni di valutazione e i verbali delle decisioni saranno conservati per almeno 12 mesi;
 - tutti i candidati ad un particolare lavoro saranno valutati con gli stessi criteri.

c. Colloqui

Il colloquio è uno strumento di selezione che fornisce al datore di lavoro l'opportunità di conoscere il candidato di persona. Per molti datori di lavoro, il colloquio è la fase decisiva del processo di selezione. E' anche la fase in cui è più facile che si creino giudizi sul candidato basati su impressioni istantanee, soggettive e talvolta completamente irrilevanti. Se le supposizioni riguardanti le capacità o caratteristiche di persone provenienti da un particolare gruppo contribuiscono ad un'impressione sfavorevole, ciò potrebbe portare ad una decisione in merito alla selezione discriminatoria.

Si potrebbe sviluppare un questionario standard per i colloqui. Si tratta di un questionario preparato prima del colloquio, che elenca le domande che saranno poste a ciascun candidato per determinare la sua adeguatezza al lavoro. Il questionario è basato sulla descrizione del lavoro, in particolare sugli elementi essenziali del lavoro, e sulle competenze richieste. I questionari per i colloqui devono essere monitorati regolarmente per assicurarsi che non contengano domande potenzialmente discriminatorie.

- E' necessario prendere delle misure per assicurarsi che i colloqui siano condotti rigorosamente sulla base del modulo di domanda, della descrizione del lavoro, del profilo personale, del peso concordato da attribuirsi a ciascun criterio, e dei risultati di qualunque test di selezione, modo che tutti i candidati siano valutati obiettivamente e unicamente sulla base della loro abilità a svolgere il lavoro in modo soddisfacente.
- Lo stesso tempo deve essere dedicato a ciascun candidato, e le domande poste ad ogni candidato devono essere le stesse o simili.
- Il metro di valutazione deve essere standardizzato con pesi relativi equilibrati e precedentemente concordati.
- La stessa commissione deve essere impiegata per compilare la rosa dei candidati e per condurre i colloqui.
- Il personale impegnato nelle commissioni di selezione riceverà formazione in tal senso per essere in grado di:
 - riconoscere i casi in cui si stiano effettuando supposizioni stereotipate riguardo le persone ed essere pienamente consapevoli delle questioni relative alle diversità, mostrando abilità nel riconoscere le diverse dimensioni di merito, pari opportunità e azione positiva;
 - applicare obiettivamente un metodo di punteggio;
 - condurre un colloquio professionalmente;
 - preparare domande basate sul profilo personale e le informazioni contenute nel modulo di domanda; e
 - evitare domande riguardo hobby, attività sociali, stato coniugale, altri dettagli personali, credi o pratiche religiose o culturali, a meno che queste non possano essere dimostrate rilevanti per il lavoro.
- A tutti coloro che sostengono un colloquio sarà fornito il nome e numero di qualcuno che possano contattare (se lo desiderano) per avere un resoconto sul risultato della propria domanda e del colloquio.
- Le domande di lavoro e i documenti relativi ad ogni fase del processo di assunzione saranno conservati per 12 mesi, in caso vi siano reclami riguardo le decisioni o le procedure, o richieste di informazione. La documentazione includerà:
 - annotazioni sulle discussioni e decisioni prese dai membri della commissione di selezione, per esempio sui punteggi o le domande dei colloqui;

- appunti presi da ogni membro della commissione durante i colloqui;
- i voti di ogni membro della commissione ad ogni fase del processo; per esempio sul modulo di domanda, eventuali test di selezione e le domande del colloquio.

3. Il Seguito del Processo di Selezione

a. Referenze

Lo scopo di un controllo delle referenze è quello di verificare le informazioni fornite da un candidato durante il processo di selezione.

- La decisione in merito alla selezione sarà basata rigorosamente sul modulo di domanda, la descrizione del lavoro, il profilo personale, eventuali test e colloqui, e non influenzata da altri fattori, come ad esempio giudizi potenzialmente soggettivi riguardo un candidato da parte dei referenti.
- Pertanto, non verranno chieste referenze di carattere generale. Al contrario, copie della descrizione del lavoro e del profilo personale verranno inviate ai referenti, richiedendo prove dell'abilità del candidato a soddisfare i requisiti specifici per il lavoro. Questo assicurerà con maggiore probabilità che la referenza sia incentrata su informazioni rilevanti per il lavoro.
- Nel caso un lavoratore stia facendo domanda per un altro lavoro e richieda referenze ad un manager, le referenze date anche in questo caso includeranno unicamente informazioni rilevanti per il lavoro (la descrizione del lavoro e il profilo personale).

b. Conservazione dei documenti

- Copie di tutti i documenti relativi a tutte le fasi del processo di assunzione saranno tenute per un periodo di tempo ragionevole successivamente all'assunzione per quel posto di lavoro (si raccomandano 12 mesi), nel caso si verificano situazioni in cui un candidato metta in discussione il processo e/o le sue decisioni.
- I dati riguardanti il processo di assunzione saranno tenuti per informare le politiche di pari opportunità e per monitorare cambiamenti negli atteggiamenti e nelle azioni dei manager. Queste informazioni includeranno:
 - I dettagli demografici di coloro che presentano domanda, coloro che sono nella rosa dei candidati, coloro che sostengono il colloquio e coloro cui viene fatta un'offerta.
 - I dettagli demografici in relazione alla compilazione della rosa dei candidati, ai colloqui e alle offerte di lavoro effettuate in ogni reparto per stabilire quali sezioni all'interno del posto di lavoro stiano portando avanti il profilo delle pari opportunità, in modo tale che si possa rivolgere l'attenzione laddove è necessario.

4. Durante l'Impiego

a. Condizioni

Le condizioni di impiego includono: orari di lavoro e periodi di riposo, permessi di ogni tipo, stipendi, pagamento di straordinari, indennità, bonus, diritto a ferie, schemi pensionistici, assistenza medica e altri benefit.

- Le regole e i requisiti per accedere ad eventuali benefit, strutture, servizi, condizioni di lavoro, etc. non discrimineranno un particolare gruppo (o gruppi) e saranno equamente disponibili per tutti gli impiegati.
- Tutti gli impiegati avranno a disposizione le stesse informazioni sulle condizioni, servizi e benefit pertinenti e disponibili.
- Le pratiche culturali o religiose degli impiegati, come quelle espresse nei requisiti dietetici e di abbigliamento, in caso di conflitto con le politiche della (nome della Società) o dei requisiti del posto di lavoro, saranno discusse consultando tutto il personale, i sindacati e altri rappresentanti del lavoro per identificare e accordarsi su modi pratici in cui le necessità dei lavoratori possano essere soddisfatte.
- Il congedo di m(p)aternità non risulterà nella perdita dei benefit al ritorno dell'impiegato.
- Una soluzione ragionevole verrà fornita alle impiegate incinte e agli impiegati con figli piccoli.
- Verranno garantite la salute e la sicurezza di tutti gli impiegati, e verrà fornito un ambiente di lavoro flessibile e di sostegno per aiutare gli impiegati a bilanciare la vita lavorativa e quella privata.
- Verrà assicurato lo stesso salario a fronte dello stesso lavoro.

b. Introduzione alle mansioni

Per introduzione si intende il processo in cui un datore di lavoro introduce un nuovo impiegato alla visione, missione, valori, requisiti lavorativi, politiche, prassi, colleghi e ambiente di lavoro. Un processo di introduzione attentamente progettato e messo in atto assicurerà che tutti i nuovi impiegati ed in particolare i gruppi specifici siano efficacemente integrati nel posto di lavoro sin dall'inizio del loro impiego. Un'adeguata introduzione può anche funzionare come misura di trattamento, poiché un impiegato adeguatamente integrato avrà meno probabilità di essere emarginato e più probabilità di crescere all'interno del posto di lavoro.

La formazione assicurerà che tanto gli impiegati già presenti così come i vertici, oltre ad assicurare un ambiente privo di discriminazione, molestia e trattamenti ingiusti, dimostrino il necessario comportamento esemplare e di sostegno, facilitino la comprensione comune di ciò che questi concetti comportano e di come debbano essere trattati.

Un'introduzione riuscita assicurerà che il nuovo impiegato non trovi barriere nel socializzare e nel creare legami, eventualità che avrebbe un impatto immediato sulle sue prospettive di avanzamento.

- Durante l'introduzione, ai nuovi assunti dovrebbero essere resi noti:
 - I principi di pari opportunità e i diritti e responsabilità legali dei lavoratori stabiliti dalle leggi attinenti (di cui saranno fornite copie);
 - quale condotta sia accettabile e quale non lo sia sul posto di lavoro, alla luce delle politiche dell'organizzazione sulle molestie, la disciplina e la discriminazione (saranno fornite copie delle politiche attinenti); e
 - le procedure dell'organizzazione per sporgere reclami o lamentele ad esempio di discriminazione o molestia contro colleghi o manager (saranno fornite copie delle politiche attinenti);
 - il lavoro che è richiesto loro di svolgere così gli standard da rispettare;
 - laddove siano state identificate delle carenze nelle abilità durante il colloquio, il processo di introduzione includerà la preparazione congiunta di un piano di formazione e sviluppo.
- Per assicurarsi che il processo di introduzione contribuisca alla integrazione effettiva dei nuovi impiegati nel posto di lavoro, e in special modo di quelli appartenenti a gruppi specifici, tutti i manager e il personale delle risorse umane, così come le persone già impiegate, i lavoratori permanenti e a lungo termine, e il personale responsabile dell'introduzione riceveranno un corso di formazione riguardo il processo di introduzione e riguardo le modalità in cui i pregiudizi sui nuovi assunti basati sul loro gruppo d'appartenenza possono compromettere il grado di informazione e accesso, per esempio, ai loro diritti sul lavoro, alle strutture e benefit del personale, e alla procedura di reclamo. Sarà anche fornito un corso di formazione riguardo come evitare gli stereotipi e i pregiudizi sui nuovi impiegati, basati sulle loro caratteristiche personali, fisiche o razziali o su altri criteri arbitrari.
- Ai nuovi assunti verrà chiesto di firmare una dichiarazione, in cui affermano di avere letto e compreso tutte le politiche affrontate durante l'introduzione.

c. Periodo di prova

Per periodo di prova di un nuovo impiegato si intende il lasso di tempo durante il quale il datore di lavoro valuta le sue abilità e capacità di operare in quella posizione, in modo da determinare se sia il caso di offrire all'impiegato un posto permanente. La legge protegge tutti i lavoratori da discriminazione e molestia durante i periodi di prova.

- Ogni piano di lavoro concordato con la persona in prova includerà:
 - ciò che la persona in prova dovrà conseguire durante il periodo di prova;

- gli standard secondo i quali la prestazione sarà valutata – per quanto possibile, questi dovranno essere obiettivamente misurabili;
 - le procedure che l'impiegato in prova dovrà rispettare nel riportare problemi o reclami; e
 - la natura del sostegno, formazione e sviluppo disponibili all'impiegato durante il periodo di prova.
- I manager opereranno una supervisione regolare e terranno annotazioni scritte di tutti gli incontri di supervisione e le discussioni tenute con l'impiegato in prova.
 - Eventuali questioni riguardanti il rendimento saranno messe per iscritto, a seguito di discussioni con la persona in prova, e una copia verrà inviata alla persona in prova e all'ufficio del personale (se l'organizzazione ne ha uno).
 - Le informazioni utilizzate per prendere decisioni riguardanti gli impiegati saranno esaminate, firmate e datate dall'impiegato (se esiste un ufficio delle risorse umane, questo sarà informato delle questioni riguardanti il rendimento dell'impiegato in prova).
 - Per assicurarsi che il nuovo impiegato abbia successo, sarà fornito il necessario sostegno organizzativo.
 - L'assegnazione di lavoro iniziale assicurerà che l'impiegato sia all'altezza del nuovo posto di lavoro.
 - I manager dovranno comprendere la necessità di un trattamento coerente ed equo di tutti gli impiegati in prova.
 - Laddove questo sia attinente ed appropriato, i manager forniranno supervisione e guida costanti agli impiegati in prova, includendo formazione e consulenze per migliorarne il rendimento.
 - Una sistemazione ragionevole sarà fornita a tutti gli impiegati, inclusi quelli in prova.
 - Si terrà nota del numero di impiegati appartenenti a gruppi specifici che non vengono confermati al termine del periodo di prova. Queste cifre verranno paragonate a quelle degli impiegati in prova non appartenenti a gruppi specifici. Tale analisi potrebbe indicare l'esistenza di problemi in particolari reparti o con particolari manager. Saranno adottate misure correttive.
 - Colloqui di uscita (vedi 5.b.) saranno condotti con il personale in prova appartenente a gruppi specifici non confermato, per identificare l'eventuale esistenza di barriere. Si terrà nota anche di questi.

d. Rimunerazione

Per remunerazione si intende qualsiasi pagamento in denaro o in natura o entrambi, effettuato o dovuto a qualsiasi persona in cambio dei servizi resi.

- Le politiche e prassi di remunerazione saranno applicate coerentemente e senza trattamenti ingiusti o discriminazioni.
- Saranno sviluppate politiche o linee guida scritte e contenenti regole chiare sulla remunerazione. Queste politiche o direttive saranno comunicate a tutto il personale.
- Verifiche delle esperienze e impressioni del personale avranno luogo regolarmente per identificare barriere e trattamenti ingiusti.
- I sistemi di valutazione del lavoro e del rendimento dovranno essere obiettivi dal momento che formano spesso la base per i differenziali di remunerazione.
- La remunerazione sarà basata sul valore del posto di lavoro. I seguenti fattori saranno tenuti in considerazione:
 - Rendimento e produzione
 - Potenziale dell'impiegato
 - Motivazione e dedizione, per quanto possano essere obiettive ed equamente applicate.

e. Lingua

Utilizzare una lingua comune sul posto di lavoro è un chiaro interesse dell'impresa, poiché evita incomprensioni con tutti i rischi che esse comportano, siano essi legali, finanziari o relativi alla salute e alla sicurezza. E' anche una questione di cortesia, che conduce a buone condizioni di lavoro, per non escludere le persone conversazioni che potrebbero riguardarle quando sono presenti.

Tuttavia, regole, requisiti o prassi di carattere generale che comportino l'uso di una lingua particolare sono difficilmente giustificabili. Anche durante le ore di lavoro, la maggior parte degli impieghi consente di conversare liberamente, ad esempio mentre si raccoglie la frutta, o si riempiono moduli. Un datore di lavoro che proibisca ai lavoratori di conversare liberamente tra loro in una lingua che non è comune a tutti i colleghi, o utilizza le occasioni in cui questo accade per dare inizio a procedure disciplinari o relative alla capacità dell'impiegato o impedire che il lavoro proceda, può essere considerato irragionevole.

Un requisito linguistico per un lavoro può essere indirettamente discriminatorio, a meno che non sia necessario per il rendimento soddisfacente del lavoro stesso.

- Qualunque regola, requisito, condizione, politica o prassi che comporti l'uso di una particolare lingua durante o fuori l'orario di lavoro, per esempio durante le pause di lavoro, non equivarrà ad una discriminazione o molestia verso un lavoratore o candidato. Tutte le regole e le prassi saranno un mezzo giustificabile e ragionevole per ottenere un legittimo fine relativo agli affari.
- I lavoratori, i sindacati e altri rappresentanti del lavoro saranno sempre consultati prima di redigere nuove proposte sull'uso della lingua sul posto di lavoro.

- Laddove la forza lavoro includa persone non competenti nella lingua del posto di lavoro, si adotteranno ragionevoli misure per migliorare la comunicazione. Queste potrebbero includere:
 - servizi di interpretariato e traduzione; per esempio, segnali e avvisi di sicurezza multilingue, per assicurarsi che i lavoratori capiscano i requisiti di salute e sicurezza;
 - formazione sulla lingua e la capacità di comunicare; e
 - formazione per manager e supervisori circa le varie popolazioni e culture che costituiscono l'Italia oggi o la rispettiva forza lavoro.

f. Assegnazioni di lavoro

Le assegnazioni di lavoro si riferiscono al tipo di lavoro che è assegnato ad un impiegato dal suo datore di lavoro.

Un trattamento ingiusto nell'assegnazione del lavoro può comportare consigli privilegiati da parte di un manager che favorisce invece altri impiegati.

- Le assegnazioni di lavoro saranno operate solamente sulla base di criteri obiettivi.
- L'accesso alle opportunità avverrà su basi eque e obiettive.
- Il comportamento dei manager nell'assegnazione del lavoro verrà monitorato.
- Sarà necessario guardarsi da una condotta che dia luogo a impressioni di favoritismo che potrebbero portare ad accuse di trattamento ingiusto.
- Per prevenire aspettative non realistiche, le politiche e prassi relative all'accesso alle opportunità saranno comunicate durante la fase di introduzione. Inoltre, descrizioni di lavoro individuali e piani di formazione e sviluppo (percorsi di carriera) spiegheranno l'accesso alle opportunità. Come tali, le assegnazioni saranno rese più obiettive ed esplicite per ridurre le impressioni errate.

g. Gestione e valutazione del rendimento

La gestione del rendimento è un procedimento aziendale utilizzato per monitorare, misurare e mettere in relazione ciò che gli impiegati fanno su base continua, con lo scopo, i valori, la cultura e gli obiettivi aziendali del datore di lavoro. E' un procedimento che intende stabilire una diffusa comprensione di ciò che si deve conseguire, come lo si debba conseguire e cosa comporti il fatto di non conseguirlo. Questo comprende il chiarimento delle aspettative che il datore di lavoro ha rispetto al lavoro dell'impiegato. La gestione del rendimento comprende anche la formazione e la gestione degli impiegati.

Un buon sistema e un'appropriata cultura di gestione del rendimento possono migliorare non solo il rendimento e la produttività, ma anche il morale degli impiegati e l'ambiente di lavoro in genere: il modo in cui il rendimento di un impiegato è gestito può avere impatto sul valore del suo lavoro, sui suoi contributi, impegno e partecipazione.

- Sarà stabilito un sistema obiettivo e per iscritto di misurazione del rendimento, che sia basato su criteri obiettivi, chiari ed equi.
- Le valutazioni di rendimento non saranno utilizzate per far passare giudizi riguardanti una persona basati su supposizioni concernenti le sue abilità come membro di un particolare gruppo.
- Tutte le valutazioni saranno basate sull'effettivo svolgimento di specifiche mansioni, misurate secondo standard imparziali ed obiettivi, in particolare quando il rendimento è connesso a promozione o benefit, come ad esempio paga o bonus.
- La gestione del rendimento non sarà un processo punitivo, ma piuttosto faciliterà l'individuazione di obiettivi chiari per lo sviluppo e la crescita dell'azienda.
- Per prevenire discriminazione e trattamenti ingiusti, i datori di lavoro si assicureranno che i manager:
 - siano preparati e formati sulla diversità, in modo da assicurarsi che sappiano gestire il rendimento obiettivamente e coerentemente, fornendo riscontri onesti nel rispetto delle differenze.
 - siano guidati nella valutazione obiettiva del rendimento.
 - comprendano e siano in grado di attuare in modo appropriato il sistema di gestione del rendimento.
 - siano in grado di fornire la necessaria preparazione, consulenza e sostegno agli impiegati per motivarli all'eccellenza nel rendimento.
- Inoltre, i sistemi di gestione del rendimento:
 - valuteranno e forniranno ai manager gli incentivi per la propria capacità di leadership, consulenza e gestione della diversità, oltre che per il conseguimento delle pari opportunità.
 - comprenderanno processi di riesame, attraverso i quali applicare misure relative alle competenze dei manager nella gestione delle diversità, tra cui i resoconti di impiegati e pari.
 - svilupperanno chiari obiettivi di apprendimento per gli impiegati, in particolare per quelli appartenenti a gruppi specifici, in modo che siano meglio preparati a competere per promozioni e trasferimenti.
 - saranno obiettivi e unicamente correlati ai requisiti inerenti al lavoro, nonché privi di fattori che comportino discriminazioni, molestie e trattamenti ingiusti.
- I risultati delle valutazioni di rendimento saranno monitorati da un gruppo designato, e i dati saranno utilizzati per fornire dati utili al riesame di politiche, procedure e prassi dell'organizzazione in questo settore. Ogni disparità significativa nei voti di valutazione tra gruppi specifici sarà esaminata a fondo, e saranno adottate adeguate misure per trattarne le possibili cause.
- L'attribuzione di bonus e aumenti sarà monitorata per identificare possibili barriere per le pari opportunità.

h. Formazione e sviluppo

Lo sviluppo delle abilità comprende:

- Identificare effettivamente le necessità di formazione e adattarle alle necessità del datore di lavoro
- Fornire consulenza e preparazione efficaci
- Fornire una formazione strutturata sul lavoro
- Considerare uno sviluppo accelerato per gli impiegati che abbiano un potenziale maggiore
- Fornire ruoli di lavoro significativi
- Attuare piani di sviluppo individuale
- Fornire accesso alle opportunità di agire in posizioni di più alto livello
- Fornire opportunità di "shadowing" o fare l'ombra (una persona che segue e osserva un'altra per ottenere esperienza o comprensione di un lavoro)
- Creare compiti di lavoro stimolanti
- Sviluppare e promuovere dei modelli positivi di ruolo per gruppi specifici
- Formare ulteriormente manager e supervisori per renderli capaci di gestire efficacemente una forza lavoro diversificata.

Si raccomandano politiche e prassi scritte che riflettano l'impegno verso la formazione e lo sviluppo.

- Le disposizioni riguardanti formazione, trasferimenti e altre opportunità di sviluppo non discrimineranno o molesteranno alcuna persona e saranno equamente disponibili per tutti i lavoratori (la legge consente alcune eccezioni, tra cui quella per il tipo di formazione fornito come parte di un'azione positiva).
- Verrà adottata una politica di formazione, trasferimento e sviluppo, connessa al piano aziendale dell'organizzazione (se ne ha uno) e basata su controlli regolarmente aggiornati delle abilità e delle esigenze lavorative dei lavoratori. La politica descriverà la gamma delle opportunità di sviluppo aperte a tutto il personale, come i programmi di consulenza e *shadowing*, e il sostegno che il personale riceverà in tal senso.
- Verrà incoraggiata la formazione di tutti gli impiegati, con interventi speciali di azione positiva per gruppi specifici.
- Gli impiegati verranno assistiti nell' (1) identificare e colmare le proprie lacune; (2) formulare appropriati obiettivi per i piani di sviluppo personale; e (3) accedere alle risorse richieste per raggiungere questi obiettivi entro i tempi concordati.
- Verranno effettuati programmi per lo sviluppo di leadership e management per assicurarsi che i manager e leader abbiano le conoscenze e abilità necessarie per gestire, sviluppare e formare gli impiegati.
- Manager e supervisori responsabili della selezione dei lavoratori per la formazione e altre opportunità di sviluppo saranno formati sul:

- comprendere le proprie responsabilità legali, e su come il principio di uguaglianza e opportunità si applichi alle questioni di formazione e avanzamento della carriera;
 - riconoscere il potenziale dei lavoratori e le loro esigenze di formazione senza tenere conto del loro gruppo specifico;
 - selezionare coloro che vanno formati in relazione a criteri obiettivi e alla politica di formazione e sviluppo;
 - adeguare l'accesso a formazione e sviluppo per gruppi specifici con le politiche di azione positiva;
 - incoraggiare tutti i lavoratori a presentare domanda di formazione ed altre opportunità di sviluppo, così che nessuno sia trascurato a causa di giudizi soggettivi circa le sue abilità o interessi in quanto membro di un particolare gruppo;
 - monitorare l'adesione alla formazione e ad altre opportunità di sviluppo da parte di un gruppo specifico, e prendere misure per risolvere eventuali disparità nell'adesione tra i gruppi; identificare e affrontare eventuali barriere o prassi di discriminazione ingiuste nell'allocatione delle opportunità di formazione;
 - riesaminare regolarmente i criteri di selezione per la formazione e altre opportunità di sviluppo, per assicurarsi che non siano potenzialmente discriminatorie;
 - annunciare tutte le possibilità di formazione e altre opportunità di sviluppo il più ampiamente possibile in tutta l'organizzazione, per esempio attraverso bacheche, siti interni, e-mail e bollettini;
 - condurre valutazioni di impatto post-formazione per registrare i progressi degli impiegati, specialmente di quelli appartenenti a gruppi specifici al confronto di quelli appartenenti a gruppi non specifici.
- Le priorità di formazione e sviluppo saranno comunicate a tutti i manager e supervisor responsabili della gestione del rendimento, per guidare in modo pro-attivo l'identificazione di individui potenzialmente adatti e identificare coloro che possano essere schedati per formazione e sviluppo.
 - Tutta la formazione formale offerta agli impiegati, sia essa interna o esterna, sarà per quanto possibile correlata a qualifiche riconosciute, di modo che gli impiegati possano ricevere crediti e certificati riconosciuti a livello nazionale per i propri progressi nell'apprendimento.
 - Nel procurare corsi di formazione formali da fornitori interni o esterni, si terrà conto del profilo di equità del fornitore.
 - Nel caso la forza lavoro includa impiegati che non siano in grado di leggere e scrivere, verrà considerata l'eventualità di offrire l'opportunità di corsi di istruzione di base e formazione per adulti.

i. Promozione e trasferimento

Le promozioni e i trasferimenti sono procedimenti che facilitano la mobilità degli impiegati per vari scopi, tra cui l'avanzamento di carriera, il piano di successione e i requisiti operazionali.

La restrizione delle domande di promozione e altre opportunità di sviluppo al personale di un particolare grado o livello potrebbe indirettamente discriminare alcuni gruppi.

L'azione positiva non riguarda l'impiego, dunque neppure le promozioni. Tuttavia, i trasferimenti laterali ad altre posizioni potrebbero essere considerati azione positiva.

La correlazione di promozioni e trasferimenti alla remunerazione potrebbe incoraggiare gli impiegati a trasferirsi ad un settore operativo o ad un'area geografica meno ambiti.

- Le opportunità di promozione e trasferimento saranno rese disponibili equamente a tutti i lavoratori senza discriminazione o molestia.
- Le politiche riguardanti le promozioni e i trasferimenti rifletteranno uguaglianza di opportunità.
- Gli stessi principi adottati per l'assunzione saranno adottati durante le selezioni per le promozioni.
- Durante i colloqui con candidati interni ed esterni per l'assegnazione di un posto di lavoro, gli stessi argomenti verranno trattati con tutti.
- Tutte le opportunità di promozione, tra cui le opportunità di sviluppo che potrebbero condurre ad una promozione permanente, saranno annunciate ampiamente in tutta l'organizzazione, e assegnate in accordo con il principio di pari opportunità. Questo significa che il modulo di domanda standard dell'organizzazione (se ne ha uno) sarà utilizzato per assegnare tutte le opportunità di promozione e sviluppo, e la selezione sarà basata rigorosamente su meriti dimostrabili.
- Le procedure di assunzione non devono essere scavalcate, a meno che non sia assolutamente necessaria una promozione temporanea. In questo caso, la promozione non durerà più a lungo del tempo strettamente necessario ad assegnare il posto permanentemente e apertamente, attraverso le procedure di assunzione dell'organizzazione.
- Politiche scritte specificheranno i criteri obiettivi che regolano promozioni e trasferimenti.
- Le politiche e procedure per la promozione e l'avanzamento di carriera saranno basate sulle seguenti direttive:
 - Laddove i posti siano annunciati internamente ed esternamente, le stesse procedure di selezione saranno applicate sia per i candidati interni che per quelli esterni. Le discussioni riguardanti i candidati, in particolare sui candidati interni, non saranno basate su voci o opinioni prive di fondamento.

- Per quanto possibile, le decisioni in merito alla selezione basate sulla valutazione del rendimento saranno ratificate dall'ufficio del personale dell'organizzazione (se ne ha uno).
 - Non devono essere formulate supposizioni sull'idoneità del personale basate sul grado, posizione attuale o gruppo specifico, e le informazioni riguardanti tutte le promozioni e le altre opportunità di sviluppo che potrebbero portare a promozione permanente, come ad esempio deleghe e distacchi, saranno comunicate a tutto il personale.
 - Si terrà nota, in base al gruppo specifico, di chi ha accesso e chi non ha accesso a diversi tipi di opportunità; di chi ha e chi non ha successo, in modo che disparità significative tra gruppi nell'ottenere promozioni e altre opportunità di sviluppo, tassi di successo e periodi di tempo trascorsi ad un particolare livello siano monitorati e trattati.
- Laddove un impiegato richieda di essere trasferito, verrà preso un ragionevole provvedimento.

j. Trattenimento

Gli incentivi e le circostanze che contribuiscono positivamente al trattenimento a lungo termine degli impiegati sono:

- Condizioni di impiego eque e favorevoli
- Un ambiente che affermi il valore delle diversità
- Opportunità di formazione e sviluppo eque, correlate ad avanzamenti di carriera
- Rimunerazione giusta
- Riconoscimento e ricompensa per rendimenti buoni

- Le tendenze discriminatorie saranno identificate in relazione ai motivi che sottintendono l'interruzione dei rapporti di lavoro, in modo da sviluppare appropriate strategie di contenimento. Tali strategie saranno rivolte alla rimozione delle barriere che causano la fine dell'impiego a causa di trattamento ingiusto, molestia o discriminazione.
- In caso di fine rapporto, si terrà un colloquio di uscita (vedi 5.b.) per ottenere informazioni riguardo le motivazioni dell'allontanamento degli impiegati.

5. Fine impiego

a. Licenziamento e conclusione

Il licenziamento comprende la conclusione di un contratto da parte del datore di lavoro (con o senza preavviso) e il mancato rinnovo o la scadenza di un contratto a termine, tranne nel caso di una reale necessità occupazionale. Un datore di

lavoro può terminare l'impiego di un impiegato in accordo o per motivi basati su cattiva condotta, incapacità o per necessità operazionali. E' illegittimo che i datori di lavoro discriminino o molestino i lavoratori licenziandoli o sottoponendoli a qualunque altra vessazione.

- Le conclusioni del rapporto dovrebbero essere condotte in modo giusto e legale, soddisfacendo le necessità del datore di lavoro senza discriminare alcun impiegato.
- Le procedure di licenziamento o di qualunque altra azione percepita come dannosa – come ad esempio la degradazione o il trasferimento imposto – devono essere giuste, ragionevoli, obiettive ed eseguite in maniera coerente.
- Tali decisioni saranno basate sul rendimento reale o sulla condotta di un lavoratore durante il suo impiego, come descritto in ogni valutazione del rendimento.
- Ogni test attitudinale pensato per selezionare chi debba essere licenziato sarà obiettivo e somministrato in modo giusto e coerente.
- I lavoratori, i sindacati e gli altri rappresentanti del lavoro saranno consultati riguardo i licenziamenti proposti e i criteri di selezione ogni qual volta questo sia possibile.
- Nel caso di fine rapporto per necessità operazionali, la parte lesa verrà consultata.
- L'adeguatezza dell'adozione del criterio di Ultimo Arrivato Primo Licenziato verrà riconsiderata, poiché potrebbe insidiare il mantenimento di gruppi specifici.
- Al personale responsabile della selezione dei lavoratori da licenziare saranno date istruzioni contro la discriminazione. Saranno formati sul principio delle pari opportunità, e di come questo possa essere applicato ai licenziamenti.
- Ai lavoratori idonei al re-impiego sarà data occasione di mostrare che hanno le abilità o capacità richieste in lavori alternativi. La normale politica di assunzione sarà utilizzata per assegnare questi posti di lavoro.
- Tutti i licenziamenti saranno monitorati in base al gruppo specifico. Questi dati verranno accostati alle informazioni riguardanti il grado dei lavoratori, i settori dell'organizzazione in cui lavorano, e i loro manager.
- La decisione di licenziare non verrà presa da un individuo ma, per quanto possibile, in accordo con un membro anziano dello staff dell'ufficio del personale (se l'organizzazione ne ha uno)).
- Si terrà nota per iscritto di tutte le decisioni in merito ai licenziamenti.
- Coloro che lasciano l'organizzazione saranno incoraggiati ad esprimere un resoconto riguardo il proprio impiego.
- I dati di monitoraggio saranno utilizzati per vedere se le politiche, procedure o prassi eventualmente criticate nei resoconti possano contribuire ad eventuali significative disparità tra gruppi specifici, per esempio nella classifica dei rendimenti o nelle promozioni.

b. Colloqui di uscita

Lo scopo di un colloquio di uscita è di ottenere informazioni riguardanti l'esperienza dell'impiegato durante l'impiego e/o durante il periodo di prova. Questi colloqui di uscita potrebbero fornire informazioni preziose circa le barriere e gli altri fattori contenenti elementi discriminatori che possono avere contribuito alla conclusione del rapporto di lavoro.

I colloqui di uscita consentono agli impiegati che lasciano l'organizzazione di commentare liberamente eventuali prassi discriminatorie, secondo le proprie impressioni e opinioni.

- I colloqui di uscita saranno condotti dal datore di lavoro con l'impiegato al momento della conclusione del rapporto, del pensionamento, di eventuali restrizioni, etc.
- Colloqui di uscita standard saranno condotti seguendo una serie di linee guida che ne consentano un'applicazione coerente.
- I colloqui di uscita saranno tenuti da impiegati anziani, abili ad ottenere informazioni. Altrimenti, persone indipendenti o persone con caratteristiche simili (in termini di età, razza, genere, status di impiego, origine sociale, etc.) saranno utilizzate per assicurarsi che l'impiegato in uscita sia in grado di parlare quanto più apertamente ed onestamente possibile.
- Le informazioni rivelate durante i colloqui di uscita sono riservate e saranno utilizzate unicamente per identificare temi o problemi sul posto di lavoro.
- Verranno sviluppati dei resoconti periodici che riflettano le tendenze emerse dai colloqui di uscita.
- I manager anziani prenderanno iniziative per eliminare le barriere che siano state identificate durante i colloqui di uscita.
- Tendenze e numeri relativi all'avvicendamento degli impiegati saranno messi a confronto con altri datori di lavoro dello stesso settore. Se l'avvicendamento è superiore a questi riferimenti, si dovrà considerare l'ipotesi di intervenire per risolvere tali problemi.

2.2 Linee guida per l'Introduzione di un Codice di Buona Condotta

Per qualunque impresa, ma in particolare per le piccole imprese, il compito di prevenire la discriminazione ed assicurare pari opportunità per tutti può spaventare. E certamente spaventa, pur essendo necessario. La responsabilità legale per i casi di discriminazione ricade sui datori di lavoro. Gli azioni o condotte discriminatorie portate avanti da lavoratori o agenti (come gli appaltatori) 'nel corso del loro impiego' sono trattate come se fossero ad opera del loro datore di lavoro, a meno che il datore di lavoro non dimostri di avere preso tutte le misure ragionevolmente praticabili per prevenire tali atti. I datori di lavoro possono essere considerati responsabili a prescindere dalla loro conoscenza o approvazione di tali atti.

Il Codice di Buona Condotta per la Prevenzione della Discriminazione precedentemente presentato, insieme alle linee guida descritte qui di seguito, hanno il fine di alleggerire il peso di questo scoraggiante ma cruciale compito. Per incrementare le possibilità di successo e di impatto del Codice, viene proposto un procedimento specifico (il processo delle 7A) per ottenere impegno e comprensione di questo Codice, oltre che migliorarne l' applicazione.

Il processo di pianificazione delle 7A

I sette passi di questo processo corrispondono ad altrettante fasi il cui nome (in lingua inglese) inizia con la lettera A: di qui il "processo delle 7A". Presentiamo di seguito un'immagine grafica del processo a cui segue la descrizione di ciascuna fase da esso prevista. Bisogna forse premettere che alcune fasi possono sembrare irrealistiche per le imprese più piccole, che non hanno le capacità di intraprendere valutazioni in profondità, attività di formazione o comunque mirate a suscitare consapevolezza sul tema della discriminazione, etc. Per queste imprese diventa essenziale la fase 7. E' chiamata "Alleanza" e parla dei modi in cui le piccole imprese possono aiutarsi vicendevolmente nella costruzione delle capacità e la condivisione dei costi, etc. per ridurre il peso dell'impegno preso senza metterne a repentaglio il successo.



Fase 1 Acquaintance - Conoscenza: cosa dice la legge?

Per comprendere pienamente la questione della discriminazione, delle pari opportunità e della gestione delle diversità, specialmente al fine comprendere pienamente le responsabilità del datore di lavoro, è importante cimentarsi con l'attuale legislazione oltre che lo stato dell'arte in materia di prevenzione della

discriminazione e gestione delle diversità. Assicuratevi che il vostro ufficio o rappresentante riceva la legislazione vigente e le informazioni sullo stato dell'arte, iscrivendovi ad enti pubblici, sindacati, gruppi facenti capo alla società civile, etc. che possano tenervi aggiornati su questi punti. Leggete questi materiali, poiché l'ignoranza non è una scusa valida in tribunale.

Per maggiori informazioni sulla legislazione contro la discriminazione in Italia e in Europa fino ad oggi facciamo riferimento alla *Guida contro la discriminazione etnica nel mondo del lavoro*³.

Fase 2 Appraisal - Stima: a che punto sono e qual'è il mio impegno?

Prima di imbarcarsi in un processo per eliminare la discriminazione dalla realtà della vita lavorativa nella vostra organizzazione, è consigliabile avere un quadro chiaro della situazione attuale. Non solo per essere poi in grado di misurare efficacemente il progresso, ma anche per comprendere quali siano e dove si trovino i problemi in modo da studiare un piano di azione con obiettivi chiari e realistici. Questa fase di valutazione dovrebbe coinvolgere tutto il personale e la direzione. Per assicurare un alto tasso di risposta e la massima partecipazione durante questa fase, la partecipazione può rimanere anonima attraverso questionari scritti o attraverso colloqui condotti da persone esterne e neutrali. Se possibile, la valutazione dovrebbe idealmente comprendere il profilo del personale attuale confrontandolo con la demografia della popolazione nelle comunità circostanti o nella città in generale. Infine, l'indagine dovrebbe valutare e incrementare l'impegno e il sostegno dato alle forme di cambiamento da personale e direzione. Questo è cruciale. Senza sufficiente comprensione, consapevolezza, impegno e sostegno diffuso, è difficile attuare con successo una politica di uguaglianza. Un codice comportamentale è un mezzo per iniziare e mantenere una discussione riguardo norme e valori. Pertanto il dialogo aperto dovrebbe costituire un impegno continuo. La partecipazione di tutto il personale e di tutti i livelli di un'organizzazione è essenziale per ottenere adesione al Codice e per fare sì che i principi del Codice siano ampiamente compresi e attuati.

Fase 3 Appointing - Nominare il personale responsabile: chi condurrà il processo di cambiamento e ne sarà responsabile?

Dopo la fase di valutazione, il personale e la direzione dovrebbero raggiungere congiuntamente la conclusione che è necessaria un'azione concertata per sradicare e prevenire la discriminazione e godere dei benefici di una forza lavoro diversificata. Le iniziative per la rimozione progressiva delle prassi e degli atteggiamenti discriminatori dal posto di lavoro, dalle politiche e dai metodi lavorativi, richiedono impegno sincero da parte di tutta l'organizzazione, ma soprattutto dei livelli più alti. Questo impegno dovrebbe essere reso ancor più solido da una

³ *Op. cit.*

struttura di responsabilità che ritenga i manager di alto livello responsabili del progresso nella rimozione della discriminazione e nella realizzazione delle pari opportunità. Inoltre, nei livelli più bassi di tutta l'organizzazione, si dovrebbe scegliere del personale che abbia funzioni di agente del cambiamento per assistere tutti i membri del personale nell'attuazione dei cambiamenti proposti, per assistere i gruppi di minoranza e le vittime, e per risolvere le questioni che sorgono nel lavoro di ogni giorno. Questi manager responsabili e agenti di cambiamento dovrebbero ricevere formazione e assistenza continui. In imprese molto piccole, è importante che oltre ai manager che operano sul posto di lavoro sia pienamente impegnato in questo senso anche il titolare dell'impresa. Inoltre, almeno un membro del personale dovrebbe essere coinvolto e avere l'autorità e le conoscenze per dar voce alle questioni e influenzare le decisioni. Formazione, spinte alla consapevolezza e altre forme di assistenza possono essere più facilmente organizzate da un consorzio di piccole imprese, piuttosto che da una sola.

Fase 4 Allocating - Stanziare risorse: dedicate una quantità sufficiente di risorse

Basandosi sulla valutazione, bisognerebbe mettere da parte una quantità di risorse sufficiente e realistica per la gestione delle diversità e per garantire pari opportunità. Ci dovrebbe essere l'impegno di dedicare risorse per un periodo di tempo abbastanza lungo, poiché la rimozione delle prassi discriminatorie può essere ardua e richiedere molto tempo, specialmente se queste sono correlate alla cultura dell'organizzazione e/o agli atteggiamenti delle persone. Comunque, i costi possono essere mantenuti al minimo seguendo un procedimento solido che aderisca ai seguenti principi:

- Essere ben informati: una buona comprensione di queste tematiche attraverso la formazione, e una buona comprensione del problema attraverso la partecipazione e la valutazione
- Assicurare la piena partecipazione a formazione, valutazione, discussione, identificazione e selezione delle opzioni per l'azione e l'attuazione (tutto il personale e la direzione)
- Raggiungere accordi tramite il consenso generale
- Assicurare impegno sufficiente per il cambiamento: da cima a fondo, dal direttore all'addetto alle pulizie
- Per alleggerire il vostro fardello, collaborate il più possibile con altre società che stiano cercando di fare lo stesso, oltre che con i sindacati, i gruppi che fanno capo alla società civile, gli uffici pubblici contro la discriminazione, etc.

Fase 5 Action planning - Pianificare l'azione

Quando l'impegno, il personale e le risorse siano disponibili, è tempo di agire. La direzione e il personale, dopo essere stati ben formati e informati, dovrebbero accordarsi su azioni specifiche da compiersi in un certo lasso di tempo. Tra le strategie raccomandate riportiamo: (1) l'adozione del proposto Codice di Buona Condotta per la Prevenzione della Discriminazione da parte di tutto il per-

sonale e della direzione; (2) la progettazione o riesame delle politiche delle risorse umane, per assicurarsi che siano garantite pari opportunità e non sussista discriminazione a livello di assunzione, selezione, remunerazione, promozione, opportunità di formazione, etc.; (3) la progettazione di procedure di reclamo, preferibilmente in collaborazione con partner esterni, quali i sindacati, gli enti pubblici e la società civile; (4) oltre a procedure per la misurazione e il monitoraggio del rendimento.

Fase 6 Assessment - Valutazione: monitorare progresso e rendimento, apportare delle correzioni

La sesta fase è un'altra fase di valutazione che dovrebbe essere vista in realtà come una fase in sviluppo continuo. Progresso e rendimento dovrebbero essere misurati regolarmente, in modo da poter localizzare i problemi repentinamente ed efficacemente, ma anche apportare correzioni alle strategie se queste sembrano non funzionare. Inoltre, il monitoraggio continuo mantiene la giusta pressione e di conseguenza l'impegno richiesto, ed evita che l'azione si concluda con un nulla di fatto, anche perché la comunicazione regolare del progresso e dei risultati mantiene motivate le persone. La direzione è responsabile dei progressi e di un monitoraggio appropriato, sebbene tutto il personale abbia la responsabilità di riportare progressi e regressi.

Fase 7 Alliance - Alleanza: cooperazione per suddividere i costi ed accrescere il successo

Un'impresa che abbia solamente una manciata di impiegati avrà difficoltà a reperire tempo e risorse per seguire un procedimento così globale. Tuttavia, poiché anche i piccoli imprenditori hanno a che fare con mercati e forza lavoro diversificati, devono rimettersi alla legge e possono essere ritenuti responsabili per le azioni discriminatorie dei propri impiegati, "nel corso del loro lavoro" anche se non ne erano a conoscenza, non le approvavano o non le avevano richieste, è importante anche per le piccole imprese prevedere un tipo di assistenza e strumenti per beneficiare delle diversità oltre che per prevenire costose cause legali. A queste imprese più piccole raccomandiamo di cercare alleanze con altre società altrettanto piccole, in modo da condividere il peso dell'impegno senza ridurne le probabilità di successo. Per spiegare quali tipi di cooperazione siano possibili, prendiamo l'esempio di una zona commerciale. Di solito queste aree sono piene di imprese di piccolo taglio, come ristoranti, negozi di abbigliamento, farmacie, parrucchieri, etc. Quando si trovano in centri storici, i settori di piccola impresa possono includere persino falegnami, gallerie e altri tipi di artigianato. Il vantaggio di un centro commerciale o storico è che solitamente ricopre una zona geografica limitata. Questo costituisce un enorme vantaggio per la cooperazione. Per esempio, si possono formare associazioni strada per strada, che gestiscano il processo sopra indicato per i loro membri e siano correlate alla società civile, enti pubblici, sindacati etc. per maggiore assistenza. La cooperazione è specialmente necessaria per le fasi di valutazione (2 e 6), formazione e spinta alla consapevolezza (2 and 3), reperimento delle risorse (4), ma è anche

utile per la conoscenza (1) e la pianificazione dell'azione (5). I principali benefici della cooperazione sono:

- 1 Suddivisione di costi, tempi ed impegno: valutazione, formazione, spinta alla consapevolezza, pianificazione dell'azione, progettazione di una politica, attuazione e meccanismi di monitoraggio possono essere effettuati insieme per utilizzare efficacemente risorse limitate (principio delle economie di scala)
- 2 Scambio di esperienze e idee
- 3 Delega di autorità, ma non di responsabilità, per il trattamento indipendente di reclami, monitoraggio, valutazione, etc.

Altre piccole imprese, ad esempio nell'agricoltura, di solito non beneficiano di questa vicinanza geografica. Hanno comunque l'opportunità di incontrare colleghi e soci lì dove consegnano i propri prodotti. Tutti gli imprenditori di piccole attività dovrebbero:

- 1 identificare le opportunità per incontrare e relazionarsi a colleghi, soci e pari;
- 2 proporre cooperazione descrivendo i benefici, oltre ai costi e ai rischi (della gestione efficace delle diversità, della prevenzione della discriminazione oltre che della cooperazione);
- 3 proporre una cooperazione formale per rendere più semplice la richiesta di concessioni di fondi governativi, ricerca di assistenza, etc.
- 4 agevolare la creazione di una massa critica di cooperative di successo contro la discriminazione, che diffonda questo ideale.

2.3. Bibliografia e riferimenti

Per lo sviluppo di questo documento, sono stati consultati e utilizzati i seguenti siti web e le seguenti pubblicazioni:

1. Fonte per le Informazioni sull'Immigrazione: <http://www.migrationinformation.org>
2. <http://www.diversityatwork.net>
3. 'Business Case for Diversity and Equality', Department of Trade and Industry, Women & Equality Unit, June 2003, UK
4. 'Business Case for Inclusion and Engagement', Marcus Robinson, Charles Pfeffer, and Joan Buccigrossi, 2003, NY, USA
5. 'Business Case for Diversity Management', Australian Centre for International Business & Department of Immigration and Multi-Cultural Affairs, Australia.
6. 'Self-regulation in the Workplace: Codes of Conduct, Social Labelling, and Socially Responsible Investment', Micheal Urminsky, International Labour Office, Geneva, 2000
7. Corporate Social Responsibility as Business Strategy, James K. Rowe, Department of Politics, University of California, USA, 2007
8. Codes Memo, number 21, Maquila Solidarity Network, February 2007
9. Statutory Code of Practice on Racial Equality in Employment, Commission for Racial Equality, 2005, UK
10. 'Racial Equality and the Smaller Business: a practical guide', Commission for Racial Equality, UK, 2004
11. ACAS Model, Advisory, Conciliation and Arbitration Service, UK
12. Code of Good Practice on the Integration of Employment Equity into Human Resource Policies and Practices, Ministry of Labour, Republic of South Africa, 2005
13. 'Model Gedragscode Rijksoverheid tegen Rassendiscriminatie', Governmental behavioural code against racial discrimination, The Netherlands
14. 'Model gedragscode Integriteit Sector Rijk', Public Sector behavioural code on integrity, March 2006, The Netherlands
15. 'Van Must tot Lust': the potential of behavioural codes is not yet optimally utilised, Najat Bochhah, LBR (National Bureau against Racial Discrimination), The Netherlands, 2002
16. Anti-Racism in the Workplace Resource Pack, Irish Business and Employers' Confederation (IBEC), the Irish Congress of Trade Unions (Congress), the Construction Industry Federation (CIF) and the Equality Authority to combat racism in the workplace, Ireland, 2000
17. 'Promoting an Intercultural Workplace: examples of good practice', Irish Business and Employers' Confederation (IBEC), the Irish Congress of Trade Unions (Congress), the Construction Industry Federation (CIF), the Equality Authority to combat racism in the workplace, the National Anti-Racism Awareness Programme, Ireland, 2001

18. 'Policy and Guidelines on Racism and Racial Discrimination', Ontario Human Rights Commission, Canada, June 2005
19. COUNCIL DIRECTIVE 2000/43/EC of 29 June 2000: implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, the Council of the European Union
20. COUNCIL DIRECTIVE 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro, the Council of the European Union
21. Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rome, 4.XI.2000
22. The European Convention on Human Rights, ROME 4 November 1950, and its Five Protocols: PARIS 20 March 1952, STRASBOURG 6 May 1963, STRASBOURG 6 May 1963, STRASBOURG 16 September 1963, STRASBOURG 20 January 1966, COUNCIL OF EUROPE
23. 'Discrimination in the European Union?', Eurobarometer, January 2007
24. Bilancio SA8000, Randstad Italy, 2005
25. <http://www.bilanciosociale.it>, Italy, 2000
26. 'National Analytical Study on Racist Violence and Crime', RAXEN Focal Point for ITALY National Focal Point of the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), Annamaria Rivera, Collaboration: Paola Andrisani, 2005
27. International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) Basic Code of Labour Practice, Brussels, December 1997
28. Code of Labour Practice for the Apparel Industry, Clean Clothes Campaign, 1998
29. Charte de la Diversité dans l'Entreprise, France, 2006
30. Pennington's Solicitors LLP, Anti-discrimination Policy, USA, 2004
31. Ethics in Sports: Codes of Behaviour, Australian Sports Commission
32. Convention 100 (Equal Remuneration Convention, 1951) and 111 (Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958), International Labour Organisation
33. <http://www.nfib.com/>
34. http://www.business.com/directory/human_resources/workforce_management/employee_manuals_and_policies/
35. <http://www.hrvillage.com/hrfaqs.htm>
36. <http://www.hr.com/servlets/sfs?i=1116423256281&b=1116423256281&t=/Default/gateway&xref>

Allegato

DOMANDE FREQUENTI (FAQ)

Le domande qui di seguito sono state scelte tra le tante presentate ogni anno dalle aziende più piccole alla Commission for Racial Equality (CRE), un'organizzazione indipendente istituita in virtù del Race Relations Act del 1976 che riceve finanziamenti pubblici per contrastare la discriminazione razziale e promuovere l'uguaglianza razziale nel Regno Unito⁴. Sono pubblicate in *Racial Equality and the Smaller Business: A Practical Guide*, 2004, a cura della CRE.

Io tratto sempre i miei dipendenti in modo equo, allora perché dovrei adottare una politica di uguaglianza razziale?

- Una politica “scritta” ti aiuterà a garantire che tutti quelli che lavorano per te o fanno affari con te sappiano che ti sei impegnato a svolgere le tue attività aziendali basandoti sui principi dell'uguaglianza razziale.
- Se venisse sporta contro di te una denuncia per discriminazione, una politica “scritta”, insieme alle prove che l'hai effettivamente seguita, potrebbe aiutare a dimostrare di fronte a un tribunale che quella dell'uguaglianza è una questione che ti sta invece molto a cuore.
- Infine, una politica “scritta” ti metterebbe anche in una posizione migliore per ottenere contratti nel settore pubblico.

La legge dice che posso impiegare solo persone che possono lavorare in Italia: vuol dire che posso chiedere la nazionalità della persona che vorrebbe essere assunta?

- Sì, puoi chiederla, ma qualcuno può essere di nazionalità straniera ma comunque in regola per lavorare. In questo caso, rifiutargli il posto di lavoro per via della nazionalità costituirebbe un atto discriminatorio.
- La domanda giusta da fare è piuttosto: “Sei in regola per lavorare in Italia?”. In caso di risposta affermativa dovrai procedere a una verifica.

La nostra azienda si trova in una zona con una forte presenza di minoranze etniche. Eppure, quasi tutti i nostri impiegati sono bianchi. Ci sembra che le minoranze etniche non vogliono fare domanda per lavorare con noi. Che possiamo fare?

- Pensate a perché le minoranze etniche non fanno domanda.
- Forse perché non vengono a sapere dei posti di lavoro?
- Forse perché pensano si tratti di un'azienda di “soli-bianchi” dove non avrebbero chance di entrare?
- Forse perché fino ad oggi vi siete sempre basati su raccomandazioni?

⁴ Cfr il capitolo 2 della Parte I del presente volume.

- Forse perché tra i requisiti da voi previsti ve ne sono alcuni (come il fatto di essere nati in Italia, requisito che potrebbe essere illegale pretendere) ai quali è impossibile che le minoranze etniche rispondano?
- Prendete in considerazione l'idea di pubblicizzare i posti di lavoro in maniera più ampia, ad esempio presso i centri della comunità locale o attraverso stazioni radio locali. Includete questa frase in eventuali pubblicità del posto di lavoro: "Accogliamo particolarmente volentieri le domande di persone appartenenti a minoranze etniche, al momento sottorappresentate tra la nostra forza lavoro".

Uno dei lavoratori racconta sempre barzellette e un altro si è lamentato che fossero a sfondo razzista. Che possiamo fare?

- Gli scherzi razzisti possono equivalere a molestia e la molestia è punita dalla legge. Come datore di lavoro sei tenuto a rispondere di ciascun atto di discriminazione o molestia compiuto dai tuoi impiegati. Anche un solo "scherzo" potrebbe essere uno di troppo.
- Assicuratevi di adottare una politica sulla molestia e che tutto il tuo staff ne sia consapevole. Dovreste anche dotarvi di un procedimento per i reclami e di una procedura disciplinare tale da consentirvi di prendere provvedimenti anche in assenza di reclamo formale.
- Agisci prontamente appena ti accorgi che c'è un problema.
- Garantisci il sostegno necessario ai lavoratori che sono state vittime di comportamenti razzisti e fai in modo che non siano "vittimizzati".

Dovremmo consentire del tempo "libero" per le preghiere ai lavoratori che lo richiedessero?

- Sì, se possibile. I lavoratori possono compensare il tempo dedicato alla preghiera lavorando durante la pausa pranzo o fermandosi fino a tardi. Ad esempio, gli ebrei osservanti hanno bisogno di tempo libero i venerdì, soprattutto d'inverno, quando fa buio presto, perché devono andarsene prima del tramonto. I musulmani osservanti invece pregano 5 volte al giorno, il che può significare 3 volte quando sono al lavoro, per circa 5 minuti a volta. Ci vuole solo un po' di flessibilità sugli orari di lavoro e sulle vacanze. Qualsiasi cosa decidiate di fare in merito, fate in modo di applicare questa politica in modo coerente, indipendentemente dall'origine etnica, religione o credo dei vostri impiegati.
- Potresti rifiutare questo tempo libero se confliggesse con bisogni legittimi dell'attività che non potresti soddisfare in altro modo. Tuttavia, potresti agire illegalmente se non prendessi le misure necessarie per venire incontro alle esigenze religiose e culturali dei tuoi impiegati. Potrebbero reclamare di essere stati discriminati se credono di essere stati trattati meno favorevolmente di altri lavoratori per motivi di razza, religione o credo.

Sto pensando di proporre un lavoro ad una persona di origini bengalesi, ma sono preoccupato che possa poi chiedermi vacanze più lunghe per visitare i parenti all'estero. Dovrei concedergli tempo extra?

- Chi fa domanda di lavoro dovrebbe essere giudicato esclusivamente sulla base delle sue capacità di svolgere il lavoro e non sulla base di supposizioni che potresti fare in merito all'eventuale richiesta di vacanze. L'idea che tutte le persone appartenenti a minoranze etniche facciano vacanze lunghissime all'estero è uno stereotipo e potrebbe trasformarsi in discriminazione se solo per questo non assumi qualcuno.
- Se dovesse venire fuori la questione delle vacanze più lunghe, dovresti chiarire che tutti gli impiegati, indipendentemente dalle loro origini, sono tenuti a rispettare uguali termini e condizioni di servizio, comprese le vacanze. Tuttavia, potreste raggiungere un accordo per cui il lavoratore che voglia prolungare le proprie vacanze può accumulare durante l'anno un numero di ferie sufficienti, restituire successivamente il tempo extra richiesto, o prenderselo in anticipo.

Ho un negozio dove lavorano un paio di impiegate. Una cliente si è lamentata che una di loro fosse maleducata e di nessun aiuto, sostenendo di essere stata trattata male solo per il fatto di essere una "zingara" e di vivere in un campo rom. Come dovrei comportarmi io?

- L'ultima cosa che vuoi è un cliente insoddisfatto: dovresti prendere seriamente in considerazione tutte le lamentele e cercare di risolvere i problemi al più presto. Chiedi alla tua dipendente cos'è successo. Se pensi che sia lei in difetto, scusati sinceramente con la cliente e rassicurala che non succederà più.
- Se sei convinto che la tua impiegata non abbia trattato la cliente in modo adeguato, falle capire che questo comportamento non è accettabile.
- Se la tua cliente ritiene di essere stata tratta male sulla base della propria appartenenza etnica è suo diritto denunciare questo episodio come un caso di discriminazione.

Sono proprietario di un night club locale. Un gruppo di giovani di colore si è lamentato di non essere stato lasciato entrare nel locale dai "buttafuori" per via del colore della pelle. Il personale di servizio alla porta mi è stato fornito da un'agenzia di sicurezza: sono comunque responsabile delle loro azioni?

- Sì, per legge rispondi tu dell'eventuale comportamento discriminatorio dei tuoi impiegati, anche quando siano impiegati attraverso agenzie.
- Dovresti dare ai tuoi dipendenti istruzioni chiare sulle persone a cui possono legittimamente rifiutare l'ingresso nel locale (ad esempio a chi è violento, ubriaco o non rispetta il codice di abbigliamento). Impedire a qualcuno l'ingresso per via della "razza", colore, nazionalità origini etniche è fuori legge e potrebbe esporti a denunce di discriminazione razziale. Dovresti ricordare ai tuoi dipendenti che potrebbero andare incontro a sanzioni disciplinari, se non al licenziamento, se si comportano in modo discriminatorio con i clienti.

Capitolo 2

Vademecum e supporti alla didattica per favorire percorsi di integrazione nella scuola e nei contesti familiari degli immigrati attraverso la *peer education* -

Modelli e strumenti per favorire i percorsi di inclusione dei giovani immigrati

A cura di Total target

1. Introduzione al capitolo

Il lavoro realizzato dalla partnership del progetto Integration all'interno nell'Azione 2 dell'Iniziativa Comunitaria EQUAL ha inteso focalizzare l'attenzione sugli strumenti innovativi per l'integrazione sociale e culturale degli stranieri in Italia, e in particolare sulle metodologie che favoriscono la partecipazione attiva e la promozione dei diritti e delle opportunità dei giovani immigrati sia all'interno del sistema scolastico, sia negli spazi dell'extrascuola in cui i giovani esprimono la loro soggettività.

Il Progetto Integration, infatti, ha voluto implementare una metodologia innovativa di intervento per la promozione del benessere e del protagonismo dei giovani stranieri nella scuola e nella comunità territoriale, fondata su percorsi strutturati di *peer education*.

In questa prospettiva, il presente studio, partendo dalla sperimentazione effettuata e ormai in via di definizione finale, intende prototipare modelli di intervento significativi ed innovativi, in grado di porsi come esperienze eccellenti e riproducibili oltre il contesto originario dell'intervento. La prototipazione del modello di intervento richiede dunque due livelli di analisi tra loro interrelati: il **modello teorico** e la **contestualizzazione**.

Pertanto, la struttura di questo lavoro sarà rivolto innanzitutto alla definizione delle categorie interpretative della *peer education*, utili a fissare il modello teorico, le sue strutturazioni, le caratteristiche, i punti di forza ed aree di criticità, oltre ad una riflessione di carattere epistemologico sul gruppo target individuato dal progetto Integration, e cioè gli adolescenti e i giovani immigrati di II generazione. In secondo luogo, si procederà alla descrizione del piano esecutivo della sperimentazione così come proposto dalla PS e successivamente alla sua contestualizzazione, e cioè alla sperimentazione di tale approccio all'interno delle scuole individuate, per evidenziare la reale significatività ed efficacia degli interventi, la loro innovatività e rilevanza. L'azione che si intende fare al riguardo è quella di sistematizzare le diverse iniziative realizzate, non limitandosi a un mero resoconto delle attività svolte o alla acritica declinazione degli output prodotti, ma privilegiando la costruzione di un *framework* integrato e sinergico di azioni, strategie e risultati raggiunti.

Infine, dall'analisi dei report territoriali, dai materiali di lavoro e soprattutto dalle impressioni e dalle percezioni maturate da tutte le persone coinvolte a vario titolo nella fase di implementazione del progetto (giovani, insegnanti, mediatori interculturali, referenti di progetto, tutor etc.) sarà possibile tracciare un quadro di riferimento che – senza ovviamente avere la pretesa della completezza e dell'eshaustività – rappresenta un'utile pista di lavoro per insegnanti, operatori sociali, ma anche per *policy* e *decision makers* per sottolineare le principali “lezioni imparate” nella costruzione di un modello di intervento efficace e innovativo a favore dei giovani immigrati.

Quest'ultima parte, dunque, intende capitalizzare le buone pratiche prodotte nei diversi territori della sperimentazione, metterle a sistema e trarre utili indicazioni metodologiche per la costruzione di un prototipo riproducibile e trasferibile in altri contesti; un *vademecum* quindi per la costruzione di modelli e strumenti per favorire i percorsi di inclusione nella scuola e successivamente ai contesti familiari degli immigrati.

2. Il quadro teorico

2.1 Il contesto

Il focus del progetto Integration, come anticipato in premessa, è rappresentato dall'elaborazione, la realizzazione e lo sviluppo di interventi innovativi per l'inclusione sociale e culturale dei giovani immigrati all'interno delle scuole. In particolare, le azioni sperimentali di *peer education* avviate nei contesti scolastici sono state rivolte a ragazzi immigrati di seconda generazione del quarto anno delle scuole medie superiori.

Tre sono dunque gli elementi costitutivi dell'azione sperimentale della PS di Integration: l'intervento presso le **scuole**, il target rappresentato da adolescenti e giovani **immigrati di II generazione**, una metodologia di intervento fondata sulla *peer education*.

Preliminarmente, appare dunque opportuno ripercorrere sinteticamente le categorie concettuali che sostanziano l'intervento e ne rappresentano la piattaforma culturale ed interpretativa.

2.2 La scuola

L'opzione strategica posta a favore della scuola rispetto ad altre agenzie educative o altri luoghi di socializzazione e aggregazione giovanile formali ed informali si fonda su un'opzione metodologica ben precisa: alla scuola, agente di educazione per eccellenza, è infatti assegnato un compito fondamentale nella formazione della coscienza civile e sociale degli adolescenti e dei giovani della comunità.

A scuola i bambini e le bambine prima, i ragazzi e le ragazze poi, sperimentano le loro prime realtà sociali organizzate al di fuori dello spazio familiare. E per alcuni di loro queste, a volte, restano a lungo anche le uniche forme di socialità. E' particolarmente importante, quindi, che qui si possa “fare esercizio” di situazioni positive, in cui verificare e misurare la propria “significabilità” per gli altri.

La comunità scolastica fonda il suo progetto e la sua azione educativa *sulla qualità delle relazioni*, e così contribuisce allo *sviluppo della personalità* dei giovani, anche attraverso l'educazione alla consapevolezza e alla valorizzazione della loro identità, del loro senso di responsabilità e della loro autonomia individuale. In questa prospettiva i *comportamenti di salute* possono e devono essere sperimentati nell'ambiente educativamente costruito della realtà scolastica, dove le situazioni possono essere predisposte, controllate, monitorate, sottoposte a rielaborazione e a verifica.

Nell'ambito che ci interessa direttamente, possiamo evidenziare che la scuola può costituire il luogo privilegiato di costruzione della convivenza tra persone appartenenti a gruppi etnici diversi secondo principi democratici di rispetto della diversità. La scuola contemporanea è sempre più un luogo di incontro di bambini e ragazzi che provengono da origini, storie di vita e di esperienze, culture, realtà sociali e paesi diversi, differenti e dissimili dalla realtà tradizionale dei Paesi d'accoglienza

La scuola è quindi una delle istituzioni più coinvolte nel processo di rinnovamento necessario ad affrontare le sfide di una società multiculturale, proprio in virtù del suo ruolo di istituzione cui è affidato il compito di trasmettere alle nuove generazioni i valori su cui si fonda la nostra società.

In tale contesto, la scuola è sempre più percepita quale luogo insieme di *formazione e di educazione*, e interagisce nella comunità territoriale - insieme alle altre agenzie educative, ma certamente in ruolo prioritario - quale comunità di dialogo, di ricerca, di esperienza sociale, informata ai valori democratici e volta alla crescita del giovane in tutte le sue dimensioni.

I dati del Ministero dell'Istruzione rivelano che sono presenti nelle scuole dello Stato più di 140.000 stranieri che aumentano di numero ogni anno, creando vari problemi di inserimento nell'ambito del tessuto sociale d'accoglienza e varie e notevoli difficoltà di integrazione culturale, di lingua, usi e costumi.

Sempre più la scuola si confronta con esigenze di conoscenza di altri mondi e di altre infanzie di tipo "diverso", di matrice "altra" caratterizzati da differenze implicite ed esplicite, quindi più o meno evidenti e, a volte, più o meno facili da tollerare, accettare, condividere, mettere in comunicazione e i giovani italiani si trovano a crescere con coetanei che arrivano da altri Paesi, da altre Nazioni, da realtà territoriali "altre". Vi sono bambini di nazionalità italiana che però hanno un ricordo importante e imprescindibile di storia di vita riguardante l'"altrove", ossia la realtà territoriale da cui provengono, anche per nascita, origine e radici culturali. Ne consegue, dunque, che il focus dell'intervento è incentrato non solo sul giovane immigrato o la sua famiglia, ma proprio sulla scuola come agenzia educativa, a cui è chiesto un ruolo specifico come spazio e tempo di integrazione, come quindi **agente di inclusione sociale e culturale**.

2.3 I giovani immigrati di II generazione

Sviluppare un intervento a favore delle seconde generazioni di migranti in Italia significa aprire una questione che nel prossimo futuro susciterà un importante dibattito, che non sarà più rigidamente circoscritto soltanto all'immigrazione.

Infatti, l'integrazione delle seconde generazioni non soltanto rappresenta una tappa cruciale dei fenomeni migratori, ma è anche un importante fattore di cambiamento sociale per le società riceventi.

Le seconde generazioni - con riferimento ai figli degli immigrati presenti in Italia, dove sono nati o hanno compiuto almeno una parte della loro scolarizzazione o formazione professionale - costituiscono una categoria sociale molto importante: devono mediare tra culture diverse e spesso hanno difficoltà a trovare modelli con cui identificarsi, il che può talvolta suscitare in loro un senso di frustrazione e di tensione.

Riportiamo, di seguito, alcune testimonianze di ragazzi stranieri:

Io ora mi sento come se non fossi di nessuna nazionalità Non mi sento nessuna delle due perchè : prima cosa ,sono nato di là , ma non abito di là , non vivo più la vita di là .. Ma qua non è facile esser accettato come amico , nel senso che tu sai di essere straniero , non hai un diritto , non sai parlare , non sai niente ... Allora non è che mi sento italiano , ma non mi sento neanche salvadoregno Anche a casa mi sento un po' fuori posto . Ho raggiunto mia madre che era qui da 14 anni, quindi non è che ho vissuto con lei . Anche con lei sento la differenza ... mi devo abituare ...” (Vitte)

“Io sono qui da nove anni. All'inizio ho proprio sentito la solitudine ... cioè volevo fare tante cose ma non riuscivo a fare niente. Proprio impotenza totale ! In Cina uscivo con gli amici , andavo in giro, invece qui tutti giorni in casa , chiuso in casa da solo ...I miei amici veri sono tutti cinesi ; con loro mi trovo subito , vogliamo fare le stesse cose , ci piacciono le stesse cose.. ”(Yue)

“Ormai mi sento italiano , ma non voglio rinunciare alla mia parte egiziana ; so che non potrei tornare ad abituarci alla vita egiziana e che il mio futuro non è là Magari sarà in Inghilterra. Io mi comporto come un italiano , penso come un italiano ... so molto più della vita italiana di tanti miei compagni . Questo è ormai il mio paese . Però vorrei che si riconoscesse anche la mia parte araba . Perché dovrei dimenticarla ? ” (Amithai)

I frammenti tratti dai racconti autobiografici dei ragazzi stranieri (citati in *Colombo 2007*) delineano alcune caratteristiche della nuova età che ha fatto la sua comparsa da poco sulla scena dell'immigrazione straniera in Italia e raccontano il tempo dell'adolescenza altrove , la ricerca di sé in bilico fra due mondi , i percorsi di identificazione tra le origini e il “qui e ora”.

A volte i cammini identitari portano i minori stranieri a sentirsi fuori luogo dovunque (come Vitte: *né* italiano , *né* salvadoregno) ; altre volte a sentirsi a proprio agio solo nel “cerchio caldo” della comunità etnica (Yue) ; in altri casi ancora a cercare di integrare le due appartenenze (Amithai vuole essere *e* italiano *e* egiziano).

Percorsi e definizioni di sé sono naturalmente ancora aperti, soggetti ai cambiamenti, agli eventi, alle relazioni; e tuttavia segnalano la fatica che le ragazze e i ragazzi stranieri si trovano a dover fare in solitudine e in silenzio per ricominciare da capo, per far parte e sentirsi parte della comunità e del Paese che li accoglie.

Dall'analisi dei dati a disposizione si può notare come solo una piccola parte di adolescenti è nata in Italia e ha presumibilmente compiuto un percorso scolastico "alla pari" rispetto a quello dei coetanei italiani. La gran parte degli adolescenti immigrati è invece nata nel Paese d'origine ed è giunta in Italia ad un certo punto della vita: per ricongiungersi ai genitori, per motivi economici, per lavoro, in cerca di asilo e in fuga dalla guerra. A loro è stata applicata l'efficace – anche se riduttiva - definizione di "*generazione 1,5*", per significare una condizione di vita sospesa tra riferimenti diversi, a metà strada fra il contesto di origine e il luogo di accoglienza. Le norme sul ricongiungimento familiare prevedono la possibilità di far giungere i figli in Italia solo se minorenni e quindi, per poter riunificare la famiglia, vengono spesso interrotti i percorsi di studio.

Migrare nell'adolescenza comporta dunque anche una frattura nella propria storia personale, la rottura di legami affettivi consolidati, un vissuto di regressione dovuto alla perdita di competenze e di saperi, al venir meno dell'autonomia; la necessità di riprogettare il proprio futuro in un contesto differente ed estraneo. Oltre alle sfide proprie dei compiti di sviluppo di tutti gli adolescenti, i ragazzi immigrati si trovano infatti di fronte a sfide specifiche, che hanno a che fare con la fatica della migrazione e con la necessità d'inserirsi senza perdere la propria storia.

L'orientamento della letteratura europea più recente, ma anche l'esperienza concreta verificata "*sul campo*" dal progetto conferma che ciò che più comunemente si riscontra nelle seconde generazioni, è che il vivere in bilico tra due mondi culturali diversi può dar luogo a fenomeni di sincretismi, mentre, in altri casi, se esso non è adeguatamente gestito, può portare all'adozione di comportamenti marginali e devianti. I ragazzi che vivono un'esperienza di migrazione in età adolescenziale devono infatti aggiungere, ai turbamenti ed agli squilibri tipici di questa fase della vita, tutte le difficoltà che questo cambiamento comporta. L'arrivo nel nuovo Paese e l'incontro con gli altri, con i coetanei autoctoni, hanno anche spesso l'effetto di mettere profondamente in discussione l'immagine di sé, centrale nella formazione dell'identità. Soprattutto i più grandi possono vivere, subito dopo l'emigrazione, una fase più o meno prolungata di 'sradicamento', di cambiamento improvviso e profondo dello spazio, delle abitudini, dei ritmi e della stessa immagine di sé.

Favaro (1993) parla di un vero e proprio "*choc culturale*" se il distacco dai luoghi dell'origine avviene per effetto di un meccanismo di separazione violenta e non motivata né risolta interiormente.

Molte possono essere le reazioni degli adolescenti immigrati rispetto al nuovo contesto. Le si possono descrivere come un continuum con due estremi: da un lato la soluzione che può essere definita *resistenza culturale*, termine che sottolinea un atteggiamento di chiusura e rifiuto nei confronti della lingua e della cultura della società d'arrivo e il tentativo del ragazzo straniero di fare riferimento quasi esclusivamente alla lingua e al bagaglio culturale d'origine. Anche le relazioni con i coetanei tendono ad esistere quasi esclusivamente con i connazionali e a volte si può notare un uso quasi esoterico della lingua originaria.

All'altro estremo si trova invece la soluzione legata al processo di *assimilazione*,

quindi ad una adesione totale ai modelli e alla cultura d'accoglienza, con un contemporaneo rifiuto per la lingua e gli atteggiamenti d'origine.

Accanto a queste soluzioni se ne pone una terza che si può definire della *marginalità*, che sembra molto presente tra i ragazzi stranieri. Sono coloro che non si sentono di appartenere a nessuna delle due culture e che si collocano passivamente nei confronti di entrambe. Sembra che di fronte a proposte di 'etnicità' ambigue e contraddittorie, nel giovane finisca per prevalere la confusione, che spesso si esprime attraverso l'imperfetto bilinguismo: di conseguenza, anche dopo diversi anni di soggiorno nel nuovo Paese, non sa parlare correttamente né la lingua dei suoi genitori né quella dei suoi amici.

La realizzazione dunque di "buone pratiche" destinate a questa fascia di età negli istituti scolastici deve tener conto dunque con le criticità proprie della migrazione in età adolescenziale e con la necessità di costruire condizioni positive di inclusione e di scambio interculturale nella *scuola di tutti*. Si tratta dunque di elaborare e mettere in pratica metodologie innovative ed efficaci, adeguatamente flessibili e personalizzate, che sappiano valorizzare le risorse, la capacità e le esperienze dei giovani coinvolti, garantendone protagonismo nelle scelte e tener presente il sistema di conoscenze, di bisogni ed aspettative di cui il giovane immigrato è portatore.

2.4 La peer education

Il termine *peer education* (letteralmente "Educazione tra Pari") è usato per descrivere l'educazione ai giovani fatta dai giovani (*Tobler*).¹ Esso identifica quindi una strategia educativa volta ad attivare un processo spontaneo di passaggio di conoscenze, di emozioni e di esperienze da parte di alcuni membri di un gruppo ad altri membri di pari status; un intervento che mette in moto un processo di comunicazione globale, caratterizzato da un'esperienza profonda ed intensa e da un forte atteggiamento di ricerca di autenticità e di sintonia tra i soggetti coinvolti.

Questo modello va quindi oltre la consueta pratica educativa e diviene una vera e propria occasione per il singolo soggetto, il gruppo dei pari o la classe scolastica, per discutere liberamente e sviluppare momenti transferali intensi.

La *peer education* è dunque "un sistema grazie al quale persone di età, status ed esperienza simili possono passarsi reciprocamente informazioni ed imparare l'una dall'altra. Il fatto importante è che non c'è una relazione di potere come quella che c'è tra docente e studente, tra animatore e giovane, tra direttore ed operaio". In questa accezione, la *peer education* propone un'alternativa all'idea di autorevolezza ed è inoltre caratterizzata dall'enfasi posta su un tipo di apprendimento che sia contemporaneamente interattivo e partecipativo. Si fonda sul riconoscimento del passaggio dal periodo dell'infanzia in cui le relazioni più significative sono quelle di tipo verticale, al periodo dell'adolescenza in cui emerge il bisogno di relazioni orizzontali, in cui l'interazione sia caratterizzata da simmetria, eguaglianza, complementarità, mutuo controllo.

Per un chiarimento del concetto e della pratica, è utile riportare la definizione di *peer education* del manuale *Training for Trainers, peer education* pubblicato dal

Joint Interagency Group on Young People's Health Development and Protection in Europe and Central Asia (IAG):

"[...] l'educazione fra pari è il processo grazie al quale dei giovani, istruiti e motivati, intraprendono lungo un periodo di tempo attività educative, informali o organizzate, con i loro pari (i propri simili per età, background e interessi), al fine di sviluppare il loro sapere, modi di fare, credenze e abilità e per renderli responsabili e proteggere la loro propria salute. L'educazione fra pari ha luogo in piccoli gruppi o con un contatto individuale e in molteplici posti: in scuole e università, circoli, chiese, luoghi di lavoro, sulla strada o in un rifugio o dove i giovani si incontrano."

¹ Shiner: "Definire la *peer education*", materiali teorici www.irre.lombardia.it

² sia l'analisi dei presupposti che le indicazioni metodologiche per la proposizione di un percorso di *peer education* hanno come autorevole riferimento metodologico e solido fondamento scientifico, lo studio promosso dalla Commissione Europea "Linee guida europee per la *peer education* fra giovani coetanei mirata alla prevenzione dell'AIDS" a cura di Gary R. Svenson, Dipartimento di Medicina di Comunità, Università di Lund

La *peer education* si pone come un progetto educativo mirato a promuovere un rapporto tra giovani e adulti nel quale comunque ognuno mantiene la propria identità ed il proprio ruolo. La peculiarità del modello educativo peer è rappresentata però dal fatto che avviene una sorta di "ribaltamento" del modello tradizionale di educazione, che tende a coinvolgere i giovani in forme più o meno costrittive e manipolatorie, affinché assorbano programmi e contenuti stabiliti unilateralmente dagli adulti. La *peer education*, al contrario, punta a riconoscere e a promuovere un ruolo attivo degli adolescenti, che diventano protagonisti consapevoli della propria formazione.

Il rapporto educativo diventa così un'esperienza democratica, nella quale l'interazione fra educatori ed "allievi" viene a fondarsi sulla simmetria, l'eguaglianza, la complementarità ed il mutuo controllo, laddove invece il rapporto educativo classico risulta essere asimmetrico, e il potere che vi si concentra tende a collocarsi da una sola parte.

La comunicazione faccia a faccia adulto - ragazzo, avendo un effetto ansiogeno nettamente superiore a quello derivante dall'interazione di un giovane con un proprio coetaneo, risulta poi meno efficace nei processi di influenza reciproca; da ciò ne consegue che i modelli di comportamento dei giovani vengono appresi più facilmente all'interno di gruppi di coetanei che nel tradizionale rapporto educativo genitore - figlio o insegnante - allievo, e che dunque l'efficacia dell'influenza dei pari, anche su argomenti importanti come quelli che riguardano l'intercultura, l'integrazione degli immigrati, il razzismo, la xenofobia e l'educazione alla convivenza, sia di gran lunga superiore a quella prodotta dagli interventi degli adulti.

Si pensi, poi, al "muro di incomprensione" che spesso, nel vissuto dei ragazzi, sembra separare il mondo dei giovani da quello degli adulti: un fatto che nel rap-

porto educativo classico può effettivamente costituire un ostacolo, ma che può invece rappresentare un punto di forza quando l'educatore venga riconosciuto dai ragazzi come un proprio pari, uno che si pone gli stessi interrogativi dei compagni, che affronta le stesse difficoltà, e dunque più di altri può apparire titolato a consigliarli e a prestare loro il suo aiuto.

A ciò va aggiunto un ulteriore elemento, che riguarda il mondo di continui cambiamenti in cui si muove la società moderna (si pensi soltanto alle mode), rispetto al quale, come è noto, i ragazzi tendono ad essere molto più ricettivi degli adulti: la *gap* quasi ineluttabile che separa in questo senso le giovani e le vecchie generazioni rende spesso difficile relazionarsi con gli adolescenti mediante programmi, linguaggi ed argomenti attuali, capaci di imporsi con la necessaria efficacia. Il fatto che i ragazzi, su certe questioni, si confrontino invece con coetanei ben documentati e in grado di trasmettere adeguatamente le loro conoscenze, utilizzando le forme ed il gergo dei "giovani", consente di bypassare del tutto questo problema.

Infine, si deve tener conto che le esigenze ed i ritmi di vita della società moderna vedono fra i propri effetti una progressiva diminuzione del tempo che i giovani trascorrono nell'ambiente familiare, luogo tradizionale dell'educazione. Aumenta invece il tempo che essi trascorrono in gruppi di coetanei - di pari - che, in parte, finiscono per sostituirsi alla famiglia nell'accompagnare lo sviluppo dell'autoconsapevolezza, della rappresentazione di sé e dei valori personali di ciascuno.

Questo non significa che la *peer education* intenda mettere in discussione i metodi tradizionali di insegnamento, né che pretenda di sostituirsi ad essi. L'educazione tra pari punta invece ad affiancare il consueto modello di rapporto insegnante/allievo, limitandosi ad intervenire in campi ben delimitati. Il terreno di intervento della *peer education*, dal punto di vista dei contenuti, è individuabile in un ambito che si può definire con l'espressione di "comportamento consapevole": l'educazione tra pari ha insomma l'obiettivo di trasferire informazioni, ma soprattutto consapevolezza, riguardo alle conseguenze che possono derivare da una guida pericolosa, dall'uso di tabacco, di sostanze dopanti, di droghe e di alcool, da un comportamento sessuale a rischio, oppure, come nella materia che ci riguarda, da atteggiamenti xenofobi o razzisti nei confronti dei pari immigrati.

La *peer education* è un'esperienza particolarmente utile soprattutto per coloro che decidono di divenire dei *peer educators*. Nel rivestire il ruolo di educatori, infatti, i ragazzi hanno un'importante occasione per abbandonare un ruolo "passivo" (nel senso che il ragazzo è di solito il semplice destinatario dell'insegnamento degli adulti), e per assumere un ruolo responsabile e propositivo, nel quale misurare le proprie capacità di comunicazione e, nel confrontarsi con le risposte che gli vengono dai compagni, verificare gli effetti concreti del proprio lavoro.

Dal punto di vista dei *peer educators*, insomma, la conoscenza delle nozioni da trasmettere ai propri compagni costituisce soltanto uno degli aspetti della loro esperienza di educatori: un aspetto certo fondamentale, ma probabilmente non

il più importante. Il valore della *peer education*, cioè, non risiede nella particolare efficienza che essa mostra di possedere nella trasmissione di contenuti. L'aspetto maggiormente positivo dell'educazione fra pari, infatti, riguarda forse la sua utilità nel concorrere a realizzare quello che da alcuni anni gli stessi programmi ministeriali individuano come uno degli obiettivi fondamentali dell'educazione scolastica: costruire e rafforzare il senso di efficacia personale e collettiva dei ragazzi.

La rivoluzione che l'educazione tra pari propone, all'interno del rapporto educativo adulto - adolescente, in termini di ruoli, funzioni e potere di azione, si sviluppa in modo diverso nei vari modelli di *peer education* che si sono affermati nel tempo e che si caratterizzano per scelte metodologiche diverse. La ricerca sociale ha individuato, in proseguo di tempo, diversi modelli di intervento: il modello puro, i modelli misti e l'*empowered peer education* che rappresenta la nuova frontiera degli interventi di peer.

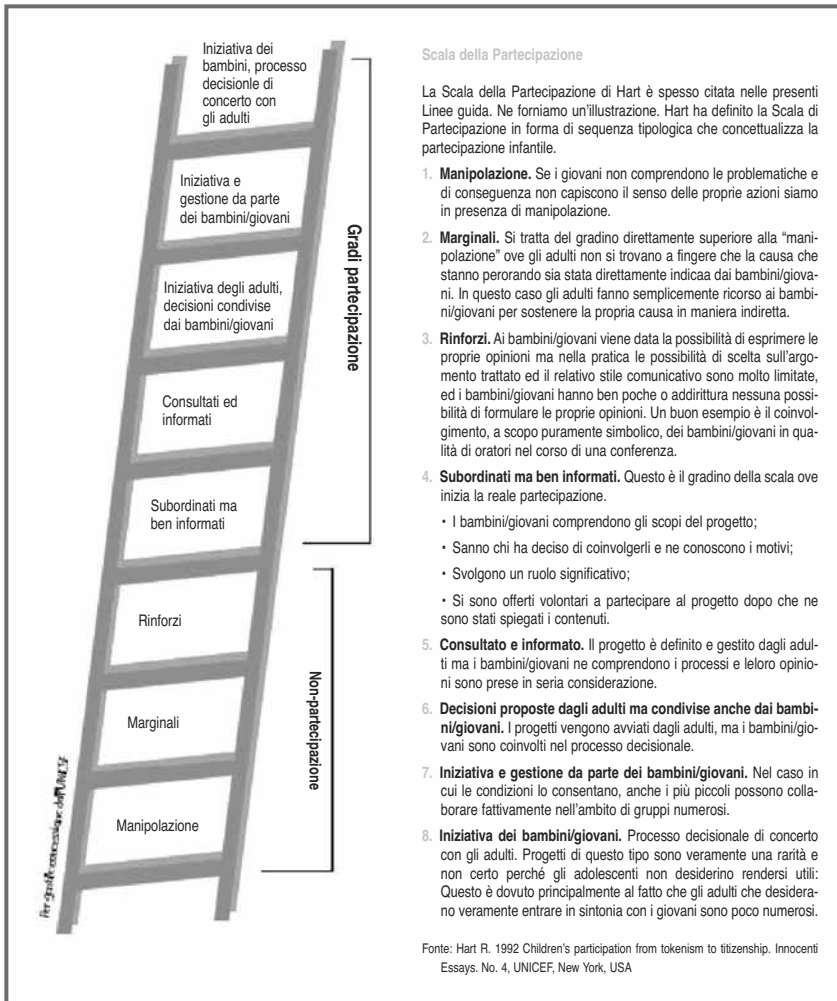
Il modello puro, utilizzato prevalentemente nei progetti statunitensi, ha un carattere prevalentemente addestrativo: pur riconoscendo un ruolo attivo ai ragazzi nella realizzazione di progetti di educazione alla salute rivolta ai propri coetanei, di fatto non li coinvolge nelle fasi di attivazione, formazione e progettazione degli interventi stessi.

Gli educatori vengono scelti soprattutto dagli adulti che guidano e controllano il progetto; essi vengono addestrati con metodologie di apprendimento di tipo prettamente trasmissivo e la fase realizzativa si riduce ad una mera applicazione di strumenti e di linguaggi studiati a tavolino. I modelli di tipo addestrativo anche se da un lato risultano essere più economici, dal punto di vista delle risorse umane e materiali, snaturano un po' i fondamenti dell'educazione *peer* dove pregnante deve essere il coinvolgimento dei giovani.

I modelli misti, invece, si sono sviluppati soprattutto nella nostra realtà italiana e mirano principalmente a rendere protagonisti i ragazzi all'interno di progetti circoscritti.

Il rapporto adulto - adolescente è limitato ad una fase, seppur intensa, di formazione mentre poi sono solo i ragazzi responsabili della fase realizzativa.

E' necessaria comunque una certa cautela onde evitare i pericoli insiti in quello che Hart ha definito 'manipolazione' e 'rinforzi', nei quali i giovani divengono dei meri 'ornamenti' in un processo politico. Lo scopo della partecipazione non consiste semplicemente nel dare voce ai giovani, ma mira piuttosto a far sì che essi si assumano direttamente la responsabilità della propria salute e del proprio benessere. La *peer education* si basa proprio su una maggiore partecipazione e ha lo scopo di promuovere l'autogestione personale dei giovani.



L'empowered peer education, rispetto ai modelli analizzati, presenta elementi di originalità, e rappresenta quindi una “nuova frontiera” del modello educativo: esso prevede un lavoro flessibile e dinamico tra tutti i soggetti che, all'interno del medesimo territorio sono interessati a partecipare alla definizione dell'intervento. I saperi dei ragazzi si incontrano e si confrontano con i saperi dell'adulto in un rapporto di reciproco interscambio, nel contesto di un'esperienza progettuale condivisa.

In questa nuova ottica, la dimensione della delega di funzioni lascia definitivamente il posto alla consapevolezza che l'adulto possa accompagnare l'adolescente nell'individuazione e nello sviluppo di strumenti e competenze efficaci nella promozione del benessere all'interno dei gruppi a cui appartiene, a scuola e nel territorio. Il presupposto fondamentale è capire che il nucleo portante di tali competenze è già presente all'interno del sistema dei pari.

Il potenziamento delle proprie capacità e competenze diviene nell'*empowered peer education*, non l'oggetto dell'intervento ma il presupposto sul quale poi fondare il coinvolgimento concreto dei ragazzi nelle attività di definizione, progettazione e valutazione dell'azione posta in atto.

L'oggetto dell'intervento è scelto autonomamente dai ragazzi i quali, dopo la fase formativa, non sono chiamati a farsi trasmettitori di informazioni, ma protagonisti primari della progettazione e della realizzazione delle azioni da loro ideate.

L'empowered peer education costituisce quindi un'evoluzione originale dei percorsi di *peer tutoring* e *counseling* tra pari: l'impianto metodologico di questo approccio si avvale dei contributi teorico-pratici della ricerca-azione di Lewin, dell'animazione sociale e culturale e dell'animazione di comunità che implicano il coinvolgimento attivo di tutti i soggetti impegnati nel percorso e considerano il gruppo quale risorsa privilegiata di lavoro.

Le applicazioni dell'*empowered peer education* risultano particolarmente adatte al lavoro con gli adolescenti all'interno della scuola, ma possono essere declinate ad *hoc* anche per gli altri contesti organizzativi quali, ad esempio, i CAG (centri di aggregazione giovanile) o riformulate per uno sviluppo operativo anche all'interno di contesti informali.

La peculiarità di questo modello di lavoro è l'effettivo protagonismo dei ragazzi in ogni fase di lavoro: dall'ideazione alla valutazione. Si parte infatti dal presupposto che sia necessario per gli adulti lavorare in modo effettivo con i ragazzi e non più per o su i ragazzi. Lavorare con i ragazzi significa legittimare il riconoscimento dei ragazzi come risorse, potenzialità con cui confrontarsi dialogicamente.

Indubbiamente alimentare e promuovere un nuovo sguardo è difficile, faticoso, soprattutto per il sistema degli adulti, ancora troppo imbrigliato in culture organizzative autoreferenziali rispetto alle reali e potenziali possibilità di cambiamento. I ragazzi sono tendenzialmente più pronti. Come si è potuto notare nell'esperienza sviluppata nelle scuole coinvolte dalla sperimentazione del progetto Integration, superata l'incertezza iniziale l'entusiasmo ha preso il sopravvento e la dimensione progettuale ha iniziato a farsi strada, a porre interrogativi, ad alimentare in modo progressivo motivazione e impegno.

L'empowered peer education si pone dunque come modello di valorizzazione e di sviluppo del protagonismo degli adolescenti nell'ideazione, progettazione, realizzazione e valutazione di iniziative a favore del proprio benessere nel territorio e a scuola. Nell'*empowered peer education* l'analisi preliminare del contesto rappresenta il punto di partenza per l'elaborazione di una proposta di progetto.

to estremamente dinamica, destinata a definirsi e costruirsi in itinere con la partecipazione diretta dei ragazzi che, nella scuola o nelle scuole con cui si contratta la possibilità di avviare un percorso, decidono di lavorare nel progetto.

Questa prospettiva di lavoro risulta particolarmente significativa all'interno del contesto scolastico in cui comunque i ragazzi rischiano ancora di essere costretti al ruolo di destinatari e di consumatori: di saperi, di progetti, di risorse, di iniziative, etc. *L'empowered peer education* propone un ribaltamento significativo, perché, a livello effettivo, i ragazzi possono assumere il ruolo di protagonisti, smettendo di essere semplici comparse: da destinatari e consumatori a ideatori, realizzatori, valutatori delle proprie iniziative all'interno della scuola.

Non solo si riconoscono i ragazzi quali migliori promotori del proprio benessere, ma anche quali attori primari nei processi di decodifica e analisi dei propri bisogni. La definizione autonoma del bisogno rappresenta il primo passaggio nella costruzione e nello sviluppo di effettivi processi di *empowerment* e nello stesso tempo, aumenta la percezione della significatività e della pertinenza reale dell'oggetto di promozione della salute prescelto.

Superato l'approccio individualistico alla persona, è possibile definire l'*empowered peer education* come un insieme di processi fra e con gli adolescenti in relazione e non più un insieme di processi su, per o attraverso gli adolescenti.

Di fatto si propone un cambiamento di paradigma: dal **dare un posto al fare spazio**

- **Dare posto:** a livello simbolico rimanda alla dimensione della delega, del riconoscimento ambiguo, dello sbilanciamento del potere. L'azione è indirizzata a mantenere lo status quo organizzativo, piuttosto che alla reale promozione di un cambiamento dialogico.
- **Fare spazio** rimanda invece a dimensioni quali l'attivare, accompagnare, costruire insieme processi di reciproco movimento e riconoscimento. Tutti gli attori istituzionali coinvolti sono soggetti in movimento e, soprattutto, in relazione dinamica gli uni con gli altri.

Questo assunto è gravido di conseguenze significative a livello politico e strategico: per gli adulti, significa cedere parte del controllo diretto che essi esercitano oggi sui giovani e adoperarsi per coinvolgerli nella definizione di politiche e programmi di prevenzione.

L'esito finale di tale opera di coinvolgimento e partecipazione non deve essere considerato una rivoluzione o una forma di ribellione ma piuttosto un nuovo rapporto di collaborazione fra diversi gruppi di età. Si tratta di un ruolo nuovo per i giovani ed essi dovranno essere guidati dagli adulti nell'assunzione di responsabilità. La *peer education*, così, non vuole essere soltanto la semplice messa in opera di un principio: l'intervento da parte degli educatori fra pari presuppone che essi abbiano acquisito delle specifiche competenze relazionali, e la capacità di crearsi un metodo di lavoro.

Ciò che distingue la *peer education* dai tradizionali interventi di prevenzione fondata sulla trasmissione di informazioni è lo sviluppo di azioni, consapevolezza, ruoli, ossia di *empowerment* dei singoli, dei gruppi e della comunità (Tortone 2003).

Il primo passaggio in questo percorso è quello di promuovere l'interazione con il mondo adulto e ciò, secondo alcuni "si realizza mostrando ai ragazzi come essi possono agire efficacemente e sviluppando le loro abilità di pensiero critico e di *problem solving*" (Boda 2004). Si tratta di offrire ai ragazzi un contesto esperienziale entro cui è possibile spendere le competenze possedute e maturate, dal pensiero critico alla capacità di riflessione, dalla cooperazione alla partecipazione, dall'integrazione al senso di appartenenza. Questo approccio è quello che viene chiamato delle *life skill* (Boda 2001, 2004) secondo cui, "acquisire le *life skill* significa condurre relazioni interpersonali e assumere responsabilità legate al proprio sociale" (Elias in Boda 2001).

Le *life skill* sono capacità/abilità che mettono in grado gli individui di adottare strategie efficaci per affrontare i diversi problemi che si presentano. Accrescere le competenze di vita e rafforzare l'identità di ognuno divengono forme di prevenzione primaria fondate sul riconoscimento del diritto/dovere dei giovani di assumere la responsabilità del proprio percorso di vita e della propria salute e del diritto/dovere d'intraprendere azioni positive per sé, promuovendo relazioni sociali costruttive ed efficaci.

Il secondo passaggio adottato nel percorso di *peer education* è quello dell'intervento in classe.

Infatti, in senso ampio, la *peer education* si può intendere come "un più profondo movimento di idee che, operando soprattutto sugli adolescenti e sui giovani, promuove un'educazione alla cittadinanza attraverso il dialogo libero e costruttivo tra pari" (Amerio 2004). Una volta formati, i *peer* sono rientrati nelle loro classi per sensibilizzare i compagni alla conoscenza della realtà, dei problemi e delle aspettative dei migranti. Sfruttando i normali canali relazionali tra coetanei, il *peer educator* opportunamente formato diviene un veicolo educativo efficace nella trasmissione e diffusione di conoscenze e valori utili a modificare ed acquisire comportamenti. Attraverso il proprio impegno nel lavoro di sensibilizzazione, il *peer educator* sviluppa la propria capacità critica e di apertura all'altro ma ciò si intreccia con la possibilità che attraverso la propria azione il *peer* dia visibilità ai problemi ed ai temi dei quali si occupa e li porti all'attenzione dei suoi compagni.

Occorre tener presente, al riguardo, che la posizione del giovane immigrato di IIG all'interno della comunità territoriale può essere equiparata a quella di un mediatore culturale "grezzo", con la rilevante peculiarità che egli è costretto a fare opera di 'mediazione' e di 'negoziante' prima di tutto all'interno della sua stessa realtà esperienziale e del suo vissuto personale – operazioni difficoltose, tenendo conto che la sua identità attraversa quella fase di intensa ridefinizione, accompagnata sovente dalla percezione di una frattura col mondo dell'infanzia, con l'identità da bambino.

Il contributo di un giovane immigrato di IIG quale mediatore culturale nel gruppo dei pari può comunque risultare decisivo. Egli si presenta infatti non tanto come portatore di una cultura "altra" in quanto nativo di un particolare Paese, quanto come portatore di un'esperienza personale in quanto, avendo vissuto in prima persona l'esperienza dello "spaesamento" tipica dell'emigrazione, ha elaborato una

riflessione consapevole su tale esperienza e su come essa ha contribuito a modificare la sua percezione dell'appartenenza a un determinato universo simbolico. È in questa prospettiva che la *peer education* può diventare uno strumento di formazione per la formazione di una coscienza critica e responsabile che adotti scelte di vita consapevoli, per la costruzione di un modello di cittadinanza attiva e solidale.

3. Il piano operativo della sperimentazione

3.1 L'intervento di *peer education* nelle scuole

Di fronte a questo scenario ed alla consapevolezza della sua complessità il progetto INTEGRATION, come detto, ha inteso implementare un approccio fondato su strategie mirate, impostate su una precisa scelta di linguaggi e strumenti specifici per gli immigrati attraverso la formazione specifica di *opinion leader* dotati di credibilità presso il gruppo al quale gli interventi sono rivolti: un'educazione tra pari.

Al riguardo, la scelta strategica della Ps di progetto è stato di sistematizzare le diverse iniziative esplicitamente previste, superando la rigidità delle macrofasi programmate nel formulario di candidatura approvato e privilegiando la costruzione di un *framework* integrato e sinergico di azione.

Il piano operativo, dunque, non è andato a modificare o eludere la struttura delle attività previste, bensì ha cercato di ricomporle in un quadro logico univoco, che consentisse di rendere maggiormente esplicito il carattere sperimentale delle azioni pilota

Richiamando le considerazioni espresse nel quadro teorico, ove si è messo in evidenza il valore aggiunto del modello educativo di *peer education*, possiamo ribadire come la scelta di valorizzare tali metodologie per la gestione di interventi comunicativi e di accompagnamento dei giovani immigrati ha tratto il suo fondamento da alcune riflessioni critiche rispetto ai modelli tradizionali di sviluppo degli interventi di tipo verticale a favore dei giovani immigrati.

La proposta progettuale si fonda infatti sulla volontà di avviare un concreto percorso per valorizzare quelle capacità, conoscenze e competenze dei giovani immigrati che troppo spesso vengono riconosciute solo teoricamente, "sulla carta" ma spesso disattese nella quotidianità della gestione delle cose pubbliche e talvolta nella programmazione degli stessi interventi rivolti ai giovani, sia italiani che stranieri.

L'esperienza delle politiche giovanili di questi ultimi anni ci ha obbligato a fare i conti con diverse «idee di giovani», diffuse tra operatori, volontari, insegnanti, genitori, amministratori, «esperti», e presenti nelle autorappresentazioni dei giovani stessi. Idee quali:

- giovani come utenti-fruitori, dei quali cogliere le «domande», così come sono, come fanno i locali, i bar, l'industria della moda, dei consumi, del «tempo libero» etc.

- giovani come portatori di patologie, devianze, marginalità, rispetto ai quali mettere in atto azioni e servizi «risolutivi»
- giovani come portatori di diritti e doveri, come ogni altro cittadino, per i quali valgono leggi, norme e procedure del vivere civile e della rappresentanza democratica

Comunque le vediamo, esiste un filo conduttore che lega queste rappresentazioni e che risiede nel pensiero secondo cui giovani ed adolescenti sono considerati come un “luogo problema” da attivare, sensibilizzare ed informare con un “pensare da adulti” e non come una risorsa attiva in grado, non solo di individuare propri obiettivi e strategie, ma anche di prendersi carico della progettualità e della gestione di processi di partecipazione. Anche dentro le nostre comunità locali i giovani, e in particolare i giovani immigrati, spesso vivono una sorta di «invisibilità sociale»: non riconosciuti, non ascoltati e incontrati.

Riteniamo invece necessario favorire la partecipazione dei giovani attraverso azioni da loro stessi promosse, giovani riconosciuti come soggetti della comunità con la loro dignità e potere; progetti «dei» e «con» i giovani, invece di progetti rivolti a loro e pensati da adulti.

Ambiti territoriali della sperimentazione:

Al fine di validare le metodologie, gli strumenti ed il modello organizzativo oggetto della sperimentazione, la Ps del progetto ha individuato tre distinti contesti territoriali nei quali condurre le azioni pilota.

Questi sono stati individuati compiendo il tentativo di coniugare due istanze complementari:

- la presenza di significativi processi e fenomeni migratori
- l'eterogeneità del tessuto socio-economico ed occupazionale

Tale opzione consente infatti di assicurare la trasferibilità dell'iniziativa, monitorandone efficacia, impatto e funzionalità. A seguito di indagini mirate condotte dalla Ps, i tre contesti territoriali identificati sono stati:

- Regione Veneto
- Regione Lazio
- Regione Puglia

Nell'ambito di ogni contesto geografico si è poi proceduto ad identificare 4/5 diversi istituti superiori da coinvolgere nella gestione dell'iniziativa sperimentale mediante l'apertura degli sportelli per la mediazione culturale e la promozione di percorsi di *peer education* rivolti a giovani immigrati di seconda generazione.

Sulla base della concertazione avviata con le Direzioni scolastiche regionali e dell'analisi quali-quantitativa condotta nei sistemi di istruzione, le scuole individuate sono state dunque:

Regione Veneto

- Istituto Professionale Statale Industria e Artigianato “Fedele Lampertico” di Vicenza
- Liceo Ginnasio Statale “G. B. Brocchi” di Bassano del Grappa (Vicenza)

- Istituto di Istruzione Superiore “U. Masotto” con sezioni di Istituto Tecnico Commerciale e Liceo Scientifico associate di Noventa Vicentina (Vicenza)
- Centro Territoriale Permanente Scuola Media Statale “Luigi Pierobon” di Cittadella

Regione Lazio

- I.T.A.S. “Colomba Antonietti” di Roma
- I.I.S.S. “D. Manin” CTP Nelson Mandela di Roma
- I.T.A.S. “Colomba Antonietti” di Roma
- I.T.C. “P.Calamandrei di Roma

Regione Puglia

- Liceo Scientifico “O. Tedone” di Ruvo di Puglia (BA)
- I.T.I.S. “J. Monnet” di Ostuni (BR)
- I.I.S.S. “Federico II” di Apricena (FG)
- I.P.S.C.T. “Antonietta De Pace” di Lecce
- I.P.S.S. “Motolese” di Martina Franca (TA)

E’ stato strutturato il percorso di *peer education* secondo le seguenti modalità, che possono essere indicate come la “contestualizzazione” del modello di intervento.

Obiettivo generale

Fornire al giovane immigrato di II Generazione strumenti atti a “leggere” il contesto territoriale e settoriale cui appartiene, per promuovere una presa di coscienza sulle risorse e le criticità del territorio, sui bisogni e gli interessi della comunità, fornendogli gli strumenti per interagire in maniera incisiva nei confronti dei propri coetanei

Obiettivi specifici

- Promuovere la conoscenza dei ragazzi di seconda generazione tra loro.
- Sviluppare le capacità e le risorse personali del giovane, integrandole all’interno del gruppo, al fine di contribuire allo sviluppo di atteggiamenti utili al lavoro di equipe e agevolare la gestione del *problem solving* condiviso
- Dar voce ai ragazzi figli di genitori stranieri presenti sul territorio italiano permettendo loro di far conoscere la propria opinione, cultura, visione del mondo.
- Qualificare l’azione del giovane di IIG, fornendogli strumenti e saperi utili a rendere incisiva e determinante la sua azione a favore del gruppo dei pari, all’interno della sua comunità etnica, nell’ambito della comunità territoriale cui appartiene
- Favorire l’espressione dell’identità lasciando raccontare ai giovani migranti il percorso di insediamento sul territorio con le sue difficoltà e vittorie.

- Promuovere l'acquisizione di conoscenze e competenze che rappresentano uno stimolo e un'occasione di riflessione per le future scelte di vita e di stile del giovane di IIG
- Offrire visibilità a manifestazioni, eventi, notizie che trattano tematiche riguardanti le seconde generazioni.
- Rendere i giovani migranti partecipi nella costruzione della propria "immagine pubblica", facendo provenire da loro informazioni, notizie e punti di vista.
- Aiutare i ragazzi di seconda generazione nel percorso di integrazione e riconoscimento del proprio valore
- Insiadare e diffondere il pensiero di una società multietnica, interculturale che contribuisca a creare una visione del mondo nuova formata dai diversi approcci culturali, proponendo un "sentirsi" dell'essere umano più "integrato" attraverso la conoscenza dell'"altro da sé".
- Promuovere un movimento di opinione pubblica che sensibilizzi la comunità territoriale sulla necessità di una rivisitazione della normativa sull'acquisizione della cittadinanza
- Favorire una coscienza critica e responsabile, capace di tradursi in gesti di cittadinanza attiva e solidarietà per lo sviluppo della comunità territoriale in cui il giovane di IIG è inserito

3.2 L'articolazione delle azioni

Sulla base della struttura progettuale approvata e delle indicazioni politiche, strategiche ed operative acquisite dal Ministero della pubblica istruzione, nonché dalle diverse direzioni scolastiche regionali, la Ps ha avviato un intenso lavoro di progettazione esecutiva dell'intervento, utile a garantirne coerenza ed efficacia.

Il piano di lavoro operativo non ha inteso però rappresentare una rigida prescrizione circa l'articolazione dei contenuti e delle modalità di conduzione, quanto soprattutto essere una traccia di riflessione, che i giovani *peer*, insieme al docente, al mediatore, al facilitatore hanno potuto utilizzare e rielaborare secondo i propri intendimenti per sviluppare – in maniera condivisa con i giovani partecipanti al gruppo – un programma di lavoro ottimale per il raggiungimento degli obiettivi che sono stati sinteticamente tratteggiati.

Pertanto, sia la ripartizione dei contenuti che i relativi carichi orari sono stati considerati comunque indicativi, in quanto è stato lasciato al libero convincimento di tutti i soggetti impegnati nel percorso – in una valutazione condivisa con il gruppo di lavoro - la programmazione e l'individuazione delle tematiche più interessanti e delle scansioni temporali e distribuzione oraria più opportuna.

In questa sede, appare comunque opportuno presentare il piano operativo della sperimentazione così come è stato illustrato a ciascuna scuola coinvolta, in un *workshop* preliminare di presentazione del progetto Integration a insegnanti, studenti, operatori sociali.

- In ogni scuola si procede all'individuazione di un docente interno (individuato in relazione alla specifica competenza, cultura e sensibilità sul

tema dell'immigrazione), per svolgere una funzione di *coaching* rispetto agli studenti individuati come leader e coinvolti nel percorso di *peer education*. La sua funzione è quella di accompagnare, di concerto con l'operatore di *peer*, tutto il percorso laboratoriale di *empowerment* dei ragazzi, sostenendo l'acquisizione di competenze e di capacità utili a farne agenti di integrazione rispetto al gruppo dei pari;

- I singoli istituti scolastici sono affiancati da professionalità specialistiche di mediazione culturale (selezionati dalle scuole tra i professionisti in possesso di qualifica regionale o di master universitario), con l'obiettivo di qualificare l'erogazione di servizi negli sportelli di integrazione da attivare al proprio interno. Questi desk hanno l'obiettivo di offrire risposte qualificate ai bisogni espressi dai ragazzi immigrati che frequentano le scuole e possono essere attivati seguendo due processi distinti:
 - *On demand*, sulla base di specifiche richieste che emergono da singoli studenti
 - *Top down*, attivate direttamente sulla base di stimoli ricevuti dal corpo docente o di processi di osservazione partecipata dello specifico contesto scolastico.

Su un ammontare complessivo di 129 ore di prestazione previste per i mediatori, 49 di queste riguardano lo sportello, *on demand*, per rispondere a criticità/bisogni specifici dei ragazzi immigrati della scuola. Le restanti 80 vengono invece gestite in affiancamento diretto ai *peer educator*, come di seguito analiticamente esplicitato.

Percorsi di *peer education*

Dopo una prima fase di orientamento e sensibilizzazione, si procede all'individuazione di 60 ragazzi (20 per ogni contesto territoriale, e più precisamente 4/5 per ogni Istituto Scolastico coinvolto nella sperimentazione) da invitare a partecipare ad esperienze laboratoriali.

Queste possono essere gestite con il supporto di organizzazioni che si occupano di immigrazione e mediazione culturale a livello locale, con il sostegno di professionalità qualificate che svolgono funzioni di *coaching* per i ragazzi. Nella partecipazione ai laboratori si prevede la possibilità di riconoscere crediti formativi, da concertare con le scuole di provenienza.

L'articolazione del percorso di *peer education* ha una durata complessiva di 200 ore e si sviluppa come segue:

Durata	Oggetto
40 ore	<p>Incontri di discussione e approfondimento a scuola Referente del laboratorio Docenti interni delle scuole oggetto della sperimentazione</p> <p>Possibili Output E' lasciata alla libera espressione del gruppo di lavoro l'individuazione del prodotto che meglio esprime il lavoro compiuto nel laboratorio. A titolo esemplificativo, si può prevedere la strutturazione di <i>percorsi di tutoraggio</i> che i <i>peer educator</i> stranieri possono sviluppare nei confronti di coetanei neo arrivati e delle loro famiglie, o anche <i>sportelli di orientamento e consulenza, anche itineranti</i> all'interno delle scuole superiori del territorio per un'opera di facilitazione culturale nell'inserimento dei coetanei all'interno della scuola, o ancora la progettazione di uno <i>scaffale interculturale</i>, che raccoglie sistematicamente pubblicazioni e materiale editoriale, ma anche materiale "grigio", prodotto dalle scuole, inerenti la realtà dei paesi di provenienza degli alunni stranieri, documenti informativi bilingue sul funzionamento della scuola ecc</p>
80 ore	<p>Incontri di mediazione culturale e laboratorio di cittadinanza Referente del laboratorio Mediatori culturali, con funzione di <i>mentoring</i>, per accompagnare i singoli ed il gruppo, offrendo il necessario supporto per sedimentare e razionalizzare i contenuti proposti</p> <p>Possibili Output Anche in questo caso è lasciata alla libera espressione del gruppo di lavoro l'individuazione del prodotto che meglio esprime il lavoro di ricerca ed analisi effettuato durante il laboratorio, che potrà essere elaborato nella fase successiva e presentato all'evento simbolico finale. L'attività laboratoriale, che spazia a 360 gradi sulla multiforme realtà del territorio, consente l'elaborazione teorica di una gamma amplissima di modelli che i giovani <i>peer</i> possono realizzare nella fase finale. A mero titolo esemplificativo, alcuni possibili prodotti dell'esperienza laboratoriale possono essere declinati come segue, segmentandoli per aree di interesse</p> <p>Area Ricerca <i>La raccolta di interviste e storie di vita</i> di coetanei immigrati di IIG, da cui emergano percezioni personali e rappresentazioni culturali, difficoltà quotidiane e la propria vicenda personale, sospesa tra identità e memoria. <i>Un percorso autobiografico di scoperta</i> e conoscenza del sé, di incontro e relazione con l'altro, di confronti e scontri tra stereotipi e immaginazioni.. Lo studio che analizza la vicenda personale degli "italiani col trattino", può essere rappresentata con un elaborato, una tesi di ricerca, ma anche essere ricostruita con un corto metraggio, un documentario autobiografico, o con altre rappresentazioni artistiche e creative.</p>

Area Accesso Ai Servizi

L'elaborazione e realizzazione di una *guida ai servizi*, tradotta nelle diverse lingue madri dei giovani *peer*, che si pone come utile strumento di riferimento per i coetanei – e le loro famiglie – neo arrivati, per l'accesso alla rete dei servizi territoriali, sociali, sanitari, del mercato della casa e del lavoro

La strutturazione di un *percorso di accompagnamento* ai servizi, ove i giovani *peer* di IIG potranno elaborare strategie innovative ed efficaci di accompagnamento e supporto dei loro pari presso gli uffici e i servizi pubblici e privati, alle strutture di accoglienza e sostegno "istituzionali", facendo un primo lavoro grigio di mediazione e accesso ai servizi

Area Partecipazione

In quest'area, in cui i giovani *peer* rielaborano consapevolmente i modelli culturali di appartenenza e di incontro, sviluppano una coscienza critica e responsabile sul confronto di valori e principi culturali che si "contaminano" per la costruzione di un modello pluralista di società interculturale, possibili prodotti sono particolarmente afferenti all'area della creatività e della comunicazione: rassegna di eventi a tema, incontri con autori, concerti di musica etnica, gruppi folkloristici e culturali etnici, piatti tipici, mostre di prodotti dell'artigianato, mostre fotografiche, cortometraggi e documentari autoprodotti, eventi multimediali

30 ore

Stage presso organizzazioni attive nel settore dell'integrazione degli immigrati

L'organizzazione delle attività laboratoriali prevede l'inserimento dei *peer educator* all'interno di organizzazioni del terzo settore che si occupano di integrazione degli immigrati. Attraverso tale iniziativa, essi hanno dunque l'opportunità di acquisire competenze e capacità operative, in grado di orientare in maniera significativa il loro ruolo di agenti di inclusione.

Le azioni da condurre includono:

L'individuazione di specifiche aree di contenuto sulle quali costruire la proposta esperienziale. Queste possono ripercorrere quanto sopra esplicitato (lavoro, welfare, cittadinanza attiva, ...) e saranno puntualmente individuate dalla PS capitalizzando anche i risultati delle indagini conoscitive condotte;

La mappatura di organizzazioni del terzo settore presso cui sviluppare i singoli aspetti tematici, inserendo i ragazzi per periodi mirati;

La gestione dei laboratori, sulla base di specifici progetti individuali di apprendimento preventivamente elaborati dai *partners* responsabili (possibilità di utilizzare un format di Progetto Educativo Individuale unico, condiviso da tutti)

50 ore

Project work

Sulla base delle specifiche sensibilità, attitudini ed interessi, i 60 ragazzi coinvolti nel progetto vengono invitati a produrre degli elaborati (tesine, poesie, disegni, musiche, sito web...) afferenti il tema dell'integrazione socio-culturale. Tali prodotti, da concordarsi con l'operatore di *peer*, sono poi presentati nel corso dell'evento simbolico organizzato su base nazionale con tutti i *peer educator* e oggetto di una premiazione pubblica.

- Al termine di questa attività, viene gestita una fase di accompagnamento e di osservazione partecipante degli “Operatori alla pari”, al fine di verificare l’efficacia del loro intervento e promuovere la valorizzazione delle risorse endogene dei giovani quali strumenti di inclusione socio culturale e di contrasto a fenomeni di razzismo e xenofobia. Si prevede quindi l’organizzazione di due incontri (ciascuno della durata di 2 ore) di valutazione condivisa tra mentore e *peer educator*, al fine di acquisire feedback utili a prototipare il percorso gestito e agevolarne la trasferibilità in altri contesti.
- Al fine di motivare e dare protagonismo ai ragazzi coinvolti nel percorso di apprendimento, si prevede inoltre l’organizzazione un intervento finale rispetto al percorso precedentemente illustrato, che si integra con le attività di *peer education*, cercando di conferire loro valore aggiunto. A tal fine si prevede in particolare l’organizzazione di un happening di 2 giorni, che coinvolga tutti e 60 i ragazzi che hanno preso parte al percorso laboratoriale. Tale appuntamento verrà progettato come un’opportunità di dibattito, riflessione, incontro e confronto tra i giovani. Valorizzando momenti formali ed informali di lavoro; combinando processi elaborativi e momenti ludici, si punta all’elaborazione di una “carta dell’interculturalità”, pensata quale linea guida per sviluppare il protagonismo dei giovani nella gestione dei percorsi di inserimento sociale e culturale all’interno della comunità territoriale. Questa è anche l’occasione per presentare e premiare i diversi elaborati prodotti nell’ambito dei diversi *project work*.

L’organizzazione dell’evento simbolico, in grado di far aggregare i giovani intorno a luoghi e spazi di possibile rappresentanza prevede la più ampia autogestione da parte dei ragazzi (i 60 *peer educator* e quanti vogliono collaborare al gruppo di lavoro). Nel rispetto della più ampia discrezionalità dei ragazzi, alcuni aspetti da includere sicuramente nelle iniziative concernono:

- il confronto tra i ragazzi ed i *policy and decision makers* nazionali, con l’intento di coinvolgere questi ultimi come portatori delle istanze emerse in tutte le sedi istituzionali
- L’organizzazione di mostre in cui vengono esposti i migliori elaborati raccolti
- Un momento pubblico in cui sono diffusi i risultati delle attività condotte e distribuiti i prodotti finali del progetto
- Ogni altra iniziativa (concerti, workshop, animazione di strada etc. viene lasciata alla discrezionalità dei ragazzi, supportati da una funzione di *active guidance* offerta dai *partners* del progetto Integration.

Le professionalità coinvolte:

Docente referente interno

Funzione

- coach rispetto agli studenti individuati come leader e coinvolti nel percorso di *peer education*
- Gestione di 40 ore di incontri di discussione ed approfondimento tematico

Profilo:

- Sensibilità e predisposizione culturale sui temi della multiculturalità e dell'integrazione degli immigrati
- Competenze informali e non formali maturate nello specifico settore di riferimento

E' titolo di priorità l'aver frequentato percorsi formativi sul tema della mediazione culturale e dell'integrazione degli immigrati.

Mediatore culturale

Funzione

- Gestione degli sportelli di integrazione che saranno attivati nei singoli istituti scolastici (49 h)
- Coordinamento degli incontri di mediazione culturale e di sviluppo di identità organizzati con i *peer educator* (80 ore)

Profilo:

Il mediatore culturale deve essere selezionato dalle scuole sulla base dei seguenti requisiti:

- Possesso di idonea qualifica regionale, ovvero di master universitario
 - Esperienza almeno biennale nello specifico settore di riferimento
 - Conoscenza diretta delle specificità culturali delle etnie maggiormente rappresentate nei singoli istituti scolastici.
-

Tutor

Funzione

- Supervisiona ed accompagna l'intero percorso di *peer education*, raccordandosi sistematicamente con il docente interno e con il mediatore culturale
 - Gestisce l'organizzazione degli stage presso organizzazioni attive nel settore dell'integrazione degli immigrati
 - Programma e supporta le attività di *project work*
-

4. La sperimentazione territoriale⁵

4.1 Premessa

Come già anticipato nella parte precedente, il piano esecutivo della sperimentazione del progetto Integration nelle scuole coinvolte si è posto come una traccia di lavoro e un paradigma di riferimento, sufficientemente flessibile ad essere adattato alle multiformi esigenze dei singoli territori, al sistema dei bisogni e delle aspettative degli attori territoriali (scuole, enti locali, associazioni di volontariato etc.), alle propensioni personali, competenze e interessi specifici di tutte le persone (giovani, insegnanti, mediatori, operatori sociali etc.) coinvolte dall'interventi.

Il piano esecutivo si è posto dunque come una macrostruttura contenitore, all'interno della quale tutti gli attori coinvolti hanno avuto la possibilità di definire e assumere in prima persona la responsabilità di promuovere diritti ed opportunità nel contesto della scuola e del territorio di riferimento.

In questa sede, come già preannunciato in premessa, piuttosto che limitarsi a registrare le esperienze sviluppate da ciascuna scuola nell'ambito della sperimentazione, ripercorrendo acriticamente per ciascuna le fasi intermedie e i singoli risultati raggiunti e declinando gli output prodotti, appare senza dubbio una prospettiva più interessante soffermarsi sulle strategie e gli approcci condivisi degli interventi, analizzarne la differente portata ed impatto nella scuola e nel territorio, andare a ricercare gli elementi di qualità intervenuti trasversalmente nelle varie sperimentazioni, individuare le consonanze e le dissonanze, mettere a punto quelli che sono stati gli aspetti di forza e le aree di criticità condivise nei tavoli di coordinamento, esprimere insomma delle valutazioni di merito sui tratti distintivi delle esperienze realizzate.

Questo lavoro, che richiede un approccio multidimensionale e pluralistico, in quanto prevede un'analisi condivisa dalla rete degli *stakeholders* e una riflessione congiunta di tutti gli attori del processo, per la definizione degli elementi caratterizzanti la sperimentazione sia a livello di processi che a livello di prodotti, appare comunque essere particolarmente funzionale all'oggetto della nostra ricerca, in quanto è dall'analisi quali quantitative dei processi attivati e dei risultati ottenuti che è possibile desumere le buone pratiche di intervento e trarre quindi degli insegnamenti in termini di indicazioni programmatiche ed operative per la costruzione dei modelli di intervento efficaci, replicabili e trasferibili.

A livello metodologico, difatti, anche la ricerca sociale ci ricorda che i passaggi logici attraverso cui un sistema di politiche va (o dovrebbe andare...) a regime costituiscono un processo nel quale si attivano, dapprima, **le pratiche sociali** (molto spesso nella modalità di progetti pilota attraverso cui si sperimentano, per la prima volta, azioni sulla cui riuscita positiva ci potrà dare indicazioni un buon sistema di valutazione), poi le **buone pratiche** (azioni che hanno superato posi-

⁵ Per esaminare i documenti utilizzati nella sperimentazione consultare il CD allegato al volume.

tivamente il processo di validazione, definito da indicatori qualitativi e quantitativi) ed, infine, i **modelli** (le buone pratiche che assumono le caratteristiche della standardizzazione, della stabilizzazione e della trasferibilità).

Questa opzione metodologica di declinazione degli assunti, chiaramente, non intende negare, ma presuppone, anzi, tutto il lavoro svolto di monitoraggio e valutazione delle singole fasi della sperimentazione territoriale attuata all'interno di ogni singola scuola coinvolta nel progetto, lavoro fondato su principi già espressi in sede di presentazione della candidatura e che attengono, sinteticamente, all'**articolazione dell'attività valutativa** e alle **strategie adottate di monitoraggio e valutazione**

L'analisi valutativa è stata infatti così articolata:

- valutazione degli assunti, all'origine dell'azione, ovvero analisi delle motivazioni, e dei valori, espliciti o impliciti, che sono alla base del progetto, e della coerenza con la lettura del contesto ambientale e dei bisogni rilevati
- valutazione degli obiettivi, nella fase di definizione della struttura progettuale, con verifica della loro chiarezza e precisione, della coerenza con i valori e del collegamento con i bisogni, della loro quantificabilità o misurabilità
- valutazione delle attività, nell'attuazione dell'intervento, con attenzione alla quantità e qualità delle risorse investite, all'organizzazione
- valutazione dei risultati, alla conclusione dell'intervento, in termini di modificazione dei comportamenti e di cambiamento sociale, e discussione sulla loro attendibilità, possibilità di stima e misura.

Le strategie adottate si sono sviluppate su livelli autonomi di analisi:

- Valutazione del processo: dalla descrizione delle azioni all'analisi dello sviluppo delle sue fasi
- Monitoraggio delle fasi più delicate, per consentire un lavoro continuo di aggiustamento
- Valutazione analitica degli esiti relativamente alle diverse fasi

Si rimanda, al riguardo, all'appendice del presente lavoro per la proposizione dello schema dei report utilizzati per le attività di monitoraggio e valutazione.

4.2 La sperimentazione territoriale

Nel quadro logico appena espresso, il lavoro di *peer review* delle diverse sperimentazioni territoriali ha permesso l'individuazione di fattori determinanti e di elementi di qualità che possono essere declinati nei seguenti assunti:

A monte dell'organizzazione delle attività di sperimentazione si è posta una fase propedeutica di formalizzazione dei rapporti con gli Istituti Scolastici da coinvolgere e i rispettivi Uffici Scolastici Regionali.

L'attività di formalizzazione è culminata nella stipula di appositi Protocolli d'Intesa, sottoscritti dai *partner* di progetto, dalla Direzione dell'USR, dai dirigenti degli Istituti scolastici coinvolti. I Protocolli stilati hanno sancito che:

- la PS Integration si pone l'obiettivo di implementare la **Rete Allargata** nelle azioni previste dalla strategia progettuale e in particolare:
 - intervenire sui fattori di criticità connessi all'immigrazione;
 - favorire il dialogo che consenta l'integrazione socio-lavorativa del target in questione;
 - favorire l'individuazione metodologie e buone prassi a sostegno dell'integrazione;
 - favorire azioni divulgative sulla normativa nazionale in tema di integrazione e lotta al razzismo;
 - favorire azioni di sensibilizzazione e *mainstreaming* nei confronti dell'opinione pubblica, delle associazioni sindacali e datoriali, degli enti locali e delle imprese al fine di modificare la percezione del fenomeno e migliorare l'offerta dei servizi rivolti all'utenza immigrata;
- gli Uffici Scolastici Regionali e le Scuole si sono rese disponibili ad implementare e sostenere lo svolgimento delle seguenti azioni progettuali:
 - Workshop rivolti al personale scolastico ed alle famiglie sui temi dell'integrazione sociale e dell'inclusione socio culturale;
 - Individuazione degli alunni stranieri per la formazione prevista nelle scuole di sperimentazione;
 - Avvio dei percorsi formativi (azioni di *peer education*) per un totale di 200 ore rivolti ad alunni stranieri in ogni area di sperimentazione (Scuole scelte nelle Regioni Lazio, Veneto, Puglia);
 - Seminari orientativi e di aggiornamento per il personale addetto;
 - Sportelli di integrazione nelle Scuole;
- In tutte le scuole coinvolte nella sperimentazione si è posto come un momento fondamentale la realizzazione del *workshop* iniziale a cura dei diversi Ps per la presentazione del progetto. Oltre all'indicazione degli obiettivi, delle strategie e dei risultati attesi da Integration, infatti, questi momenti hanno rappresentato da un lato un'occasione per presentare il lavoro di mappatura territoriale, analisi e ricerca già sviluppato nella prima fase e tracciare sinteticamente le coordinate concettuali entro cui inserire l'azione degli operatori di progetto, dall'altro un fecondo momento di incontro e di scambio tra ragazzi immigrati, insegnanti, operatori sociali, mediatori interculturali, che hanno potuto vivere un confronto su esperienze e competenze, risorse della scuola e del territorio e sistema dei bisogni ed aspettative, percezioni della comunità ospitante tra stereotipi e rappresentazioni culturali indotte.
- I workshop quindi si sono organizzati come dei veri e propri cantieri di conoscenza, impegno ed approfondimento sui temi delle strategie di inclusione socio-culturale, della cittadinanza europea, della partecipazione attiva e di specifiche aree di lotta al razzismo ed alla xenofobia.
- Particolarmente interessante l'esito dell'approccio della PS in Puglia che ha organizzato un incontro ulteriore per tutti i referenti delle cinque scuo-

le coinvolte nella sperimentazione, oltre ad un seminario formativo in ogni singola scuola. A fronte di un indubbio maggior impegno logistico organizzativo (non è obiettivamente stato semplice far confluire in un unico punto di raccordo – per quanto baricentrico quale l'Istituto Superiore “Marco Polo” di Bari - tutti i referenti delle province; si pensi alla particolare conformazione morfologica della Puglia) l'incontro di referenti portatori di interessi, aspettative, risorse e conoscenze di livello molto diverso ha permesso un reale interscambio e messa in trasparenza di *Know how*, saperi e metodologie operative.

- In ogni scuola si è proceduto all'individuazione di un docente interno (individuato in relazione alla specifica competenza), per svolgere una funzione di *coaching* rispetto agli studenti individuati come leader e coinvolti nel percorso di *peer education*. Come è emerso dai tavoli di coordinamento territoriale, in alcuni casi l'individuazione del docente è stata più agevole all'interno del collegio dei docenti, in altri casi è stata necessaria un'opera di mediazione – in alcuni contesti abbastanza marcata – ad opera dello SNALS come partner di progetto.
- Laddove è stato possibile individuare docenti già in possesso di specifica cultura e sensibilità sul tema dell'immigrazione la sperimentazione è iniziata in modo più agevole e fluido, laddove invece si sono posti problemi o incomprensioni nell'individuazione della figura (o delle figure) di riferimento, il percorso è partito in maniera più laboriosa e con più resistenze. Appare opportuno, pertanto, evidenziare da subito la necessità di una chiarezza iniziale sul “*contratto*” con il docente: ruolo, mansioni, procedure da attivare (autorizzazioni etc.) orari, retribuzione, in linea con le remunerazioni di mercato.
- Considerazioni sostanzialmente analoghe concernono la figura del mediatore interculturale presente presso i singoli istituti scolastici con l'obiettivo di attivare i laboratori per i *peer educators* e qualificare l'erogazione di servizi negli sportelli di integrazione all'interno delle scuole.

Il piano esecutivo della progettazione aveva previsto l'individuazione ad opera delle scuole di professionalità specialistiche di mediazione culturale tra i professionisti in possesso di qualifica regionale o di master universitario. Laddove l'Istituto è stato coinvolto e ha potuto interagire in modo costruttivo e efficace per l'individuazione di una figura professionale che avesse le competenze, le caratteristiche e la professionalità funzionali ad integrarsi non solo nelle attività di progetto, ma anche nei confronti della programmazione didattica ed educativa di Istituto e quindi collaborare in modo significativo con le altre figure coinvolte dall'intervento, il percorso è maturato con una condivisione piena di obiettivi, strategie e metodi operativi, nella comune soddisfazione di tutti gli operatori coinvolti. Le esperienze mappate hanno confermato che nei migliori casi le ore di formazione dei *peer educators* sono state realizzate in parte in compresenza tra docente e

mediatore, che hanno efficacemente interagito con unità d'intenti per la formulazione di un programma formativo integrato e multidimensionale, teso a valorizzare tutte le componenti (sociali, scolastiche educative) del percorso stesso.

- Laddove la scuola ha avuto invece difficoltà nella concertazione con i referenti di progetto per l'individuazione di una figura professionale di mediatore interculturale, e si è reso necessario un intervento più incisivo del referente della PS, si sono registrate maggiori difficoltà operative nella gestione del percorso, soprattutto perché le attività di formazione sono state impostate autonomamente dai diversi soggetti coinvolti e quindi l'intervento ha avuto una differente ricaduta sui destinatari; dall'esperienza fatta, pertanto, è auspicabile un diretto raccordo a priori tra la PS e gli organi direttivi della scuola per giungere ad una valutazione condivisa delle caratteristiche e delle competenze del mediatore da individuare. Anche in questo ambito, comunque, appare opportuno evidenziare la necessità di una chiarezza iniziale sul “*contratto*” con il mediatore: ruolo, mansioni, procedure da attivare orari, retribuzione, in linea con i costi orari regionali e le remunerazioni di mercato
- Da rimarcare comunque la rilevanza e la funzionalità degli elenchi di mediatori interculturali messi a disposizione delle amministrazioni comunali o provinciali per la valutazione dei mediatori sulla scorta dei loro curricula e delle loro competenze specifiche, che permette l'attribuzione degli incarichi secondo principi di correttezza, trasparenza, motivazione degli atti.
- Nell'ottica di un'ottimale organizzazione del piano di lavoro, i docenti referenti hanno preliminarmente provveduto alla rilevazione di strumenti, laboratori, strutture e attrezzature in dotazione all'Istituto scolastico, per verificare la cantierabilità delle proposte e una concreta pianificazione e calendarizzazione del piano delle attività.
- Attraverso un'opportuna opera di screening si sono individuati gli alunni con le qualità e le caratteristiche funzionali ad un percorso di *peer education*. L'indicazione progettuale aveva individuato giovani immigrati di II G preferibilmente del quarto anno delle superiori (in modo da svolgere la formazione e lo stage prima dell'estate, e poter effettuare l'attività di *peer educator* al quinto anno, a favore soprattutto dei pari del primo e secondo anno), ma in sede di contestualizzazione, mentre in alcune scuole tale indicazione metodologica è stata rispettata, in altre si è preferito privilegiare un gruppo formato sia da italiani che stranieri, laddove si è ravvisato che la creazione di un gruppo di soli studenti immigrati di II G avrebbe avuto una connotazione marcatamente discriminatoria.
- Soprattutto alla luce del lavoro di sensibilizzazione è emersa l'indicazione che i *peer* avessero un'età non superiore ai 17 anni o comunque ragazzi del quarto superiore. Ciò ha permesso di rispondere a due questioni: da un lato permettere di avere ragazzi che rimangono più a lungo

nella scuola e dall'altro avere a che fare con un'età giusta per sollecitare e sostenere i ragazzi nella costruzione del proprio progetto di vita: "non andare oltre i 17 anni, ma cominciare dal secondo o terzo superiore perché poi rimangono a scuola per più tempo e inoltre questa è l'età giusta per farli riflettere su loro stessi e per fare questo tipo di formazione" (dal report finale di un docente referente di progetto).

- Un passaggio importante è stato rappresentato dall'informativa alle famiglie, che in molte ipotesi si è limitato ad una mera comunicazione corredata dalla richiesta dell'autorizzazione a partecipare alle attività e la sottoscrizione della liberatoria sulla privacy. Nelle esperienze più positive, invece, si è inteso coinvolgere anche la famiglia del giovane peer al fine di innescare un raccordo virtuoso scuola – famiglia, di incentivare la collaborazione tra docenti, mediatori e famiglia, promuovere anche presso il nucleo familiare e parentale l'istanza di riconoscimento, di *empowerment* e di autopromozione che è insito nei progetti *peer*, al fine di valorizzare le risorse e le competenze, ma anche la cultura e il sistema valoriale delle famiglie e dei gruppi coinvolti.
- L'attività di formazione nei diversi contesti territoriali ha avuto contenuti e metodologie didattiche sostanzialmente analoghe: **una prima parte** comprendente la costruzione dell'identità del gruppo in formazione, la motivazione alla scelta della partecipazione, fattore umano, motivazione, comunicazione, processo decisionale e leadership, **una seconda parte** comprendente l'esperienza personale e scolastica: conoscenza di sé e la relazione con l'altro, i bisogni e le aspettative; il racconto di sé: successi e insuccessi, opportunità e difficoltà nell'inserimento scolastico, **una terza parte** relativa al sistema scolastico, organizzazione e prassi, l'iter scolastico del minore straniero, le relazioni tra gli insegnanti, i giovani e le famiglie, l'inserimento, l'accoglienza e l'assistenza linguistica, **una quarta parte** relativa alla costruzione di un modello di intervento: individuazione condivisa del modello, analisi, studio e ricerca per la costruzione del quadro teorico e progettazione esecutiva del *project work*.
- E' stata buona pratica prevedere una vera e propria "formulazione" del contratto con i giovani *peer*: questa azione è stata svolta nel corso del primo incontro quando è stato presentato il corso di formazione. Si è trattato di illustrare con chiarezza gli scopi dell'iniziativa ed il carico di lavoro previsto per i *peer*. In questo senso è risultato utile stipulare un contratto che implicasse l'adesione volontaria al progetto e la condivisione dei fini solidaristici.
- Normalmente, nell'attività di formazione, dall'esperienza scolastica si è passati presto a considerazioni e riflessioni più personali, al racconto di sé, della propria situazione familiare, del passaggio, per alcuni, a un modo di vivere diverso rispetto a quello del paese di origine. Il confronto delle varie esperienze ha permesso agli studenti di creare un'atmosfera di complicità e di affiatamento.

- Il gioco è stato uno strumento utilissimo che ha dato inizio alle storie di vita. Raccontandosi i ragazzi hanno scoperto che pur vivendo in paesi diversi hanno avuto dei giochi spesso molto simili. Allo stesso modo, l'esperienza in attività di volontariato, raccontata da una loro compagna italiana, ha sollecitato ricordi di esperienze analoghe nei paesi d'origine. E' stato sorprendente scoprire, attraverso il racconto di una delle ragazze straniere, che metodi di collaborazione e di insegnamento, che oggi il mondo occidentale presenta come innovativi (cooperative learning o *peer educator*), nel suo paese erano già una prassi consolidata. In incontri aperti anche ad altri ragazzi, italiani e stranieri, si è discusso e dialogato soprattutto sui temi dell'adolescenza, rapporti con i genitori e rapporti con coetanei.
- La *peer education* è stata intesa allora come strumento attraverso cui sostenere i ragazzi nel processo di costruzione del proprio progetto di vita e della propria identità. In questa prospettiva al *peer educator* è stata riconosciuta la funzione di essere testimone di un percorso compiuto: "idealmente credo che ogni ragazzo possa essere *peer*, inteso come testimone di un proprio percorso" (dal report finale di un mediatore di progetto)
- Il lavoro formativo svolto con i ragazzi negli incontri di preparazione alla *peer education*, in effetti, più che a fornire loro i contenuti da trasferire agli altri ragazzi immigrati, ha puntato a sviluppare e potenziare la loro capacità di relazionarsi con se stessi e con gli altri: prima che del cosa comunicare, si potrebbe dire, ci si è preoccupati del come. Come è emerso dagli incontri con i docenti e i mediatori, i giovani *peer operators*, infatti, non debbono essere dei semplici trasmettitori di informazioni precostituite: in questo caso non sarebbero che dei "sottoposti" alle direttive degli adulti. Devono piuttosto riconoscersi come dei soggetti liberi, responsabili, capaci di compiere autonomamente le loro osservazioni e rielaborazioni.
- La scelta strategica di Integration, pressoché in tutti i contesti territoriali, è stata poi quella di non focalizzarsi sui fenomeni in negativo di discriminazione razziale e xenofobia ma piuttosto di sfruttare il fatto che la *peer education* si lega alle normali dinamiche relazionali tra coetanei ed è potenzialmente orientata alla costruzione di una cittadinanza attiva e responsabile. In questo senso si è ritenuto che puntando su alcune life skill, in particolare la capacità di instaurare relazioni interpersonali, la capacità comunicativa e il pensiero critico, fosse possibile dotare i *peer educator* di quegli strumenti utili a generare un processo motivazionale sui propri compagni.
- Attraverso l'esperienza dell'apposita costituzione di un gruppo di lavoro, i ragazzi hanno quindi potuto leggere e analizzare i propri bisogni/desideri all'interno del contesto ambientale e organizzativo nel quale sono stati inseriti; il gruppo di lavoro ha definito autonomamente l'oggetto di promozione e/o di prevenzione che ha voluto e sentito necessario svi-

luppare per sé e per gli altri giovani immigrati della propria comunità territoriale. Definito questo oggetto di lavoro, è stata verificata a livello allargato la significatività e la pertinenza e concordate le linee di un progetto da realizzare, utilizzando i linguaggi e le forme ritenute più adeguate per il raggiungimento dei propri obiettivi.

- Generalmente, sia i docenti interni che i mediatori interculturali hanno collaborato con i ragazzi, assumendo principalmente la funzione di facilitatori di processi. La prospettiva di lavoro con i ragazzi è stata infatti quella dell' *action learning* (apprendimento dalla rielaborazione dell'azione) e dell'azione di comunità come azione auto - eteroformativa. Anche la definizione del tema di lavoro da sviluppare all'interno del percorso è stata operata direttamente dai ragazzi.
- Un momento significativo all'interno dell'attività formativa è stato rappresentato dall'organizzazione e dalla gestione degli stages. Il piano esecutivo aveva previsto l'inserimento dei *peer educator* all'interno di organizzazioni del terzo settore che si occupano di integrazione degli immigrati. Attraverso tale iniziativa, i *peer educators* hanno avuto dunque l'opportunità di acquisire competenze e capacità operative, in grado di orientare in maniera significativa il loro ruolo di agenti di inclusione.
- Le esperienze concrete realizzate hanno dimostrato che in molti casi l'esperienza dello stage ha segnato un vero e proprio spartiacque riguardo alla permanenza, da parte dei giovani immigrati di Il G, all'interno della compagine progettuale. L'esperienza dello stage è lavoro per obiettivi, verifica dei risultati, rispetto dei tempi, rigidità degli impegni assunti, attenzione ai processi oltre che ai contenuti, e dunque i giovani meno motivati ne hanno realmente risentito, e sono usciti dal progetto. In generale però si è trattato di un momento di forte crescita personale per i giovani *peer* coinvolti, che hanno saputo vivere l'esperienza come un'opportunità di un processo di apprendimento personale e formativo, attraverso l'avvicinamento alla comunità e tramite l'acquisizione di competenze specifiche nel campo dell'integrazione sociale e lavorativa degli immigrati, con una profonda presa di coscienza sulle fenomenologie di esclusione sociale e emarginazione.
- L'attività di stage è stata comunque realizzata in modo differente nei diversi contesti territoriali: in Veneto e in Puglia, soprattutto con l'opera di coordinamento del mediatore interculturale, i giovani coinvolti sono stati inseriti in realtà del terzo settore operanti a vario titolo nella prevenzione e lotta alla discriminazione razziale, nella promozione dei diritti e del benessere degli immigrati nella comunità territoriale, nell'accoglienza e nei servizi socio assistenziali a favore di immigrati in condizioni di disagio sociale. Così, i giovani sono stati inseriti in *Associazioni di volontariato* che curano sportelli di accoglienza, orientamento lavorativo e assistenza per l'accesso ai servizi, *cooperative sociali* che svolgono servizi di assistenza educativa e scolastica, servizio di doposcuola, anima-

zione e gestione laboratori ludici e ricreativi, *Associazioni culturali* che svolgono ruoli di *advocacy* e promozione dell'intercultura, o che valorizzano la cultura, la musica, l'arte del proprio paese.

- L'aspetto forse più innovativo è proprio quello educativo ossia il chiedere ai ragazzi immigrati che hanno affrontato un percorso di conoscenza del mondo del volontariato di diffondere questa conoscenza ai propri compagni. La metodologia scelta in questa fase è stata quella di dividere il gruppo dei *peer* formato in coppie e di lasciare che ogni coppia gestisse almeno 2 ore di sensibilizzazione in classe. Era dunque importante che il gruppo dei *peer* avesse condiviso gli obiettivi del progetto ma avesse anche creato un buon clima di collaborazione.
- La collaborazione e il buon rapporto tra i *peer* è stato un elemento discriminante per la riuscita dell'attività di sensibilizzazione. Talvolta si è dovuto intervenire laddove potevano sorgere conflitti legati all'emergere di figure di leader, attraverso una suddivisione di compiti tra i diversi *peer* sempre cercando di far sì che si generassero processi di riconoscimento reciproco.
- Lo stage, aperto alla realtà della comunità civile, dei servizi pubblici, della partecipazione alla vita civile e culturale, ha permesso ai giovani immigrati coinvolti nella sperimentazione di:
 - vivere un'esperienza qualificante in grado di cambiare non solo il contesto con il quale si trovano ad interagire, ma anche la propria cultura e il proprio atteggiamento
 - promuovere quindi una cultura della solidarietà capace di trasformarsi in stile di vita, di accompagnare le scelte e di qualificare la quotidianità anche al termine del progetto
 - sviluppare una sensibilità sociale attenta e disponibile alle esigenze degli immigrati maggiormente vulnerabili
 - proporre l'opportunità di una formazione nel settore in vista di un efficace inserimento nel mondo del lavoro
- Nel Lazio lo stage ha assunto caratteristiche proprie, in relazione alle esigenze ed aspettative del gruppo dei giovani coinvolti: è emersa cioè la necessità comune di una formazione con l'obiettivo di sviluppare un'attitudine al lavoro e abilità imprenditive. Pertanto, lo stage è stato svolto dai giovani *peer* tutti insieme presso la sede nazionale del CNA. Gli argomenti trattati hanno riguardato l'analisi del mercato del lavoro, metodologie sul supporto all'inserimento lavorativo, la metodologia del "bilancio delle competenze", ma anche la redazione di un curriculum, la simulazione di un colloquio di lavoro, la predisposizione di una lettera di assunzione etc. Nel corso di tale spazio sono stati strutturati incontri-testimonianza sul tema dell'autoimprenditorialità ed in particolare una simulazione "reale" di creazione e gestione di un'impresa.
- In generale si è rilevato, soprattutto da parte dei giovani immigrati *peer* appartenenti a famiglie radicate nel territorio, con una posizione econo-

mica e sociale consolidata, una forte attenzione, motivazione ed orientamento all'obiettivo. In tutti i casi i giovani coinvolti hanno raccontato di essere stati almeno una volta al centro di episodi di razzismo o xenofobia (è utile ricordare che durante il periodo della formazione, che si è svolto tra Aprile e Giugno 2007, si è registrata una campagna mediatica nazionale fortemente incentrata sul tema della sicurezza a fronte di episodi eclatanti di cronaca che avevano degli extracomunitari come protagonisti in negativo) e di vivere sovente momenti di frustrazione o di diffidenza nei confronti dell'ambiente circostante, ma di essere pronti a dimostrare "sul campo" le loro capacità e competenze, mostrando una determinazione, un'adattabilità, un impegno costante senza dubbio superiore alla media

- Le attività laboratoriali successive hanno rappresentato una fase significativa e cruciale nell'economia della sperimentazione territoriale. In ordine a questa fase, le esperienze territoriali si sono articolate in maniera differente, sulla base delle esigenze di contesto e le peculiari aspettative di tutti gli attori coinvolti nei singoli territori. In ordine all'importanza di questa fase, si ritiene opportuno un approfondimento tematico.
- Generalmente, i laboratori sono stati attivati direttamente sotto il coordinamento del mediatore culturale e del docente interno che hanno svolto una funzione di raccordo e supervisione. In molte scuole i laboratori tematici sono stati intesi quali spazi ove è offerta ai giovani la possibilità di sperimentarsi nella ideazione e realizzazione di iniziative, un luogo dove i giovani si sono incontrati, hanno trovato stimoli e strumenti per creare, comunicare, inventare. Uno spazio che li ha sostenuti nel loro percorso di crescita e ha favorito la loro aggregazione nella comunità locale. Si è potuto sviluppare così un "*comune sentire*" tra giovani immigrati appartenenti ad etnie diverse, che si sono incontrati su un terreno comune, fatto di immagini, musica, emozioni.
- Da rimarcare, al riguardo, che in fase di progettazione del laboratorio, nelle scuole che accolgono giovani immigrati in situazione di svantaggio, spesso già occupati e/o disoccupati non sempre autonomi dal punto di vista linguistico, il gruppo di lavoro ha ritenuto opportuno realizzare quale *project work* un'attività artistica, come ad esempio l'attività teatrale, che ha permesso ai ragazzi coinvolti di comunicare con linguaggi diversi dalla parola.
- I laboratori tematici, dunque, si sono sviluppati come luoghi ed attività che hanno permesso di incentivare la partecipazione e non il semplice fruire. Un luogo dove i giovani si sono incontrati, hanno trovato stimoli e strumenti per creare, comunicare, inventare. Esperienze aperte a tutti coloro che hanno inteso condividere le proprie aspettative e confrontarle con altri per costruire insieme percorsi possibili, nella fatica della continua contrattazione e mediazione, anche se, come rimarca l'esperienza concreta realizzata, il livello di partecipazione dei giovani partecipan-

ti è stato differente sulla base dei desideri, delle storie e delle caratteristiche personali.

- Le tappe più significative del percorso laboratoriale possono essere così declinate:
 - Ricognizione del sistema dei bisogni e delle attese espresse da parte dei *peer operators*
 - Individuazione di esperti in grado di supportare da un punto di vista tecnico l'organizzazione e la realizzazione di laboratori tematici
 - Organizzazione di laboratori di creatività, quali, ad esempio:
 - . Laboratorio di Fotografia
 - . Laboratorio linguaggio audiovisivo
 - . Laboratorio Musiche e danze popolari
 - . Laboratorio Teatro
 - . Laboratorio Sport
 - . Laboratorio linguistico – espressivo
 - . Laboratorio logico - matematico
 - . Laboratorio creativo
 - . Laboratorio itinerari turistici

I laboratori sono proseguiti durante il periodo estivo, anche con attività che hanno coinvolto tutti gli studenti (tornei sportivi, mostre, spettacoli)
- L'opzione a favore dei laboratori di creatività si fonda la consapevolezza che in essi i giovani hanno sviluppato liberamente le proprie potenzialità e risorse, valorizzando in particolare gli stili espressivi diversi ed innovativi oggi presenti nel mondo giovanile: pur nella diversità delle culture di origine si è creato dunque un linguaggio comune, un codice comunicativo condiviso, regole accettate, e i *peer operators* sono stati in grado di sviluppare il senso dell'appartenenza e della condivisione nel gruppo dei pari
- Gli output di processo emersi dalla sperimentazione nelle scuole confermano tali opzioni: I laboratori di fotografia, teatro, linguaggio audiovisivo hanno confermato come il protagonismo giovanile si esprime in particolar modo nella creatività artistica. Una scatola di idee, di emozioni, di passioni ed anche un contenitore di sogni che intercetta forme di espressività giovanile e le porta alla luce. A tal fine sono stati organizzati spazi per realizzare o semplicemente esporre pitture, sculture, fotografie, poesie etc...realizzate dagli stessi ragazzi. In tale contesto sono stati altresì realizzati spettacoli teatrali messi in scena dagli stessi ragazzi o semplicemente proposti dagli stessi quale evento centrale di serate ludiche.
- Il laboratorio musicale ha costituito uno dei maggiori catalizzatori di emozioni: molti giovani non solo "consumano" la musica, ma la utilizzano come strumento espressivo, un'occasione per comunicare e trasmettere le proprie sensazioni. La musica è il campo di una grande ricerca.

Fare musica richiede infatti impegno e rigore, esercizio assiduo, la sperimentazione di nuovi linguaggi, nuovi suoni, nuovi ritmi attraverso cui comunicare qualcosa di sé. Perché la musica attiva e non disattiva, i giovani. Li impegna, non li disimpegna. E crea un linguaggio comune al di là delle diverse barriere culturali o etniche.

4.3 Gli output della sperimentazione

Sulla base delle specifiche sensibilità, attitudini ed interessi, i 60 ragazzi coinvolti nel progetto sono stati invitati, al termine dei laboratori e dello stage, a produrre un lavoro finale che sintetizzasse e desse un valore aggiunto al percorso educativo sviluppato verso l'integrazione socio-culturale.

Tali prodotti, come previsto nel piano esecutivo della sperimentazione, saranno poi presentati nel corso dell'evento simbolico organizzato su base nazionale nel 2008 con tutti i *peer educator* e saranno oggetto di una premiazione pubblica.

Mantenendo l'impostazione metodologica finora adottata, anche in questo caso si reputa opportuno non limitarsi alla semplice enumerazione dei *project work* elaborati dai giovani, ma andare a individuare elementi di qualità trasversali, idee innovative e metodologie di intervento con l'intento di rendere queste considerazioni funzionali alla costruzione di un vademecum, alla prototipazione cioè di un modello di intervento replicabile in altri contesti territoriali. In questa ricerca, quindi, l'individuazione di esperienze campione ha un carattere meramente esemplificativo, per una migliore declinazione degli assunti e contestualizzazione delle nostre riflessioni, senza alcun intento di redigere graduatorie di merito o giudicare talune esperienze migliori di altre.

Al riguardo, le indicazioni più significative a livello metodologico possono essere così rappresentate:

- Nelle migliori esperienze mappate, l'attività di *project work* è stata preceduta da una analisi territoriale relativa alla presenza e alla significatività degli studenti immigrati all'interno delle singole scuole. È stato somministrato a tutti gli alunni un questionario di rilevazione di natura qualitativa: in una prima parte si è voluto mappare la numerosità degli studenti immigrati, segmentati per età, genere, nazionalità, etnia, anni di presenza in Italia; in una seconda parte si è voluto porre l'accento invece sulla percezione che gli studenti immigrati hanno di sé, della comunità territoriale e del proprio paese di partenza; si è messo in luce il sistema dei bisogni e delle attese, dei successi e delle frustrazioni, tra stereotipi e rappresentazioni culturali della comunità territoriale spesso fuorvianti. Tale attività di mappatura ha rappresentato la piattaforma entro cui sviluppare l'intervento, elaborato nel laboratorio e realizzato al termine del percorso educativo di *peer education*
- Dai lavori finali è generalmente emersa la voglia di raccontarsi come giovani immigrati di IIG, tra difficoltà quotidiane e la propria vicenda personale, sospesa tra identità e memoria. Un *percorso autobiografico di*

scoperta e conoscenza del sé, di incontro e relazione con l'altro, di confronti e scontri tra stereotipi e immaginazioni.

- Un *project work* che ha riscontrato particolare interesse è rappresentato dall'organizzazione di uno sportello di orientamento e consulenza per un'opera di facilitazione culturale nell'inserimento dei coetanei all'interno della scuola. Lo sportello si è configurato non tanto come luogo fisico, quanto come spazio anche virtuale di incontro, di confronto e di scambio di esperienze. Dal semplice passaggio di informazioni su procedure e prassi scolastiche, si è passati poi a un vero e proprio forum di discussione (in Puglia è stato denominato il caffè) dove i ragazzi hanno potuto condividere usi e costumi dei propri paesi d'origine, e valorizzare il proprio vissuto nella comunità territoriale.
- In alcune esperienze venete l'intervento di facilitazione da parte del *peer educator* durante lo stage presso le locali scuole elementari e medie ha ottenuto un buon successo, tale da richiedere al Dirigente Scolastico una formalizzazione del rapporto di collaborazione tra la scuola superiore coinvolta nella sperimentazione del progetto Integration e la scuola media o elementare che ha richiesto un consolidamento del rapporto con l'invio di giovani immigrati di II G formati per facilitare l'accoglienza dei bambini immigrati neo arrivati e agevolare il rapporto con le famiglie.
- In alcune esperienze, i giovani *peer* hanno svolto vere e proprie azioni di tutoraggio nei confronti degli alunni delle classi di III Media inferiore. Gli studenti hanno cioè affiancato gli insegnanti durante gli *stages* conoscitivi degli allievi della scuola inferiore nell'istituto, in occasione degli "*open days*" o nel corso di quelle che si definiscono "*vetrine formative*", ovvero fiere dell'orientamento. In queste occasioni, gli alunni hanno fornito informazioni riguardo la realtà della scuola superiore di appartenenza, apportando la loro esperienza diretta come testimonianza e si sono assunti il tutoraggio degli allievi delle scuole medie, di cui hanno soddisfatto le curiosità e che hanno accompagnato, istruendoli sulle dinamiche e sul contesto scolastico, durante la permanenza nell'istituto.
- Interessante anche la produzione di un giornalino, pensato quale foglio periodico di collegamento, stampato all'interno della scuola, che prevede una prima parte con la realizzazione di una guida ai servizi, tradotta nelle diverse lingue madri dei giovani *peer*, che si pone come utile strumento di riferimento per i coetanei – e le loro famiglie – neo arrivati, per l'accesso alla scuola e ai servizi scolastici, e una seconda parte con spunti di riflessione, iniziative, progetti, notizie utili dal territorio.
- Particolare, per contenuti e modalità operative, l'esperienza dell'I.S.I.S.S. di Apricena, che ha realizzato uno spazio di incontro e di confronto su usi, costumi e abitudini tra l'Italia e l'Albania sia attraverso l'utilizzo del computer e di internet, per lo scambio a distanza di conoscenze, saperi e risorse, sia attraverso un momento di conoscenza diretta per favorire l'interrelazione tra le due culture, e cioè con uscite che permettessero agli allievi la conoscenza diretta della cultura albane-

se, approfittando del fatto che in Capitanata esistono paesi di origine albanese: Chieuti e Casalvecchio.

- I giovani *peer* che hanno rielaborato nell'attività laboratoriale i modelli culturali di appartenenza e di incontro, hanno sviluppato una coscienza critica e responsabile sul confronto di valori e principi culturali che si "contaminano" per la costruzione di un modello pluralista di società interculturale; i prodotti sono particolarmente afferenti all'area della creatività e della comunicazione: rassegna di eventi a tema, incontri con autori, concerti di musica etnica, gruppi folkloristici e culturali etnici, piatti tipici, mostre di prodotti dell'artigianato, mostre fotografiche, cortometraggi e documentari autoprodotti, eventi multimediali.
- Ad esempio, l'IISS di Lecce nel Laboratorio linguistico espressivo ha coinvolto i ragazzi nella messa in scena di opere poetiche nella partecipazione al Concorso bandito dal TeleRama "I giovani incontrano SHOA". Nel Laboratorio creativo grazie anche alla presenza di alunne straniere si sono cimentati con il disegno di abiti tradizionali in vari luoghi del mondo, mettendo il risalto l'uso dei colori facendo una comparazione sull'importanza ed il significato dei colori in varie culture. Molto particolare e interessante il Laboratorio Itinerari Turistici, durante il quale i ragazzi hanno scoperto le bellezze della città di Lecce e del Salento; i monumenti architettonici e rurali più importanti e hanno simulato nel centro storico della città degli itinerari dell'età barocca e romanica, oltre delle visite ai musei e in alcune ville particolari della città.
- Ancora, presso il Liceo Ginnasio "G.B. Brocchi" di Bassano del Grappa è stato attivato uno spazio di incontro ma anche di promozione e diffusione delle proprie idee e della propria cultura ove è offerta la possibilità di sperimentarsi nella ideazione e realizzazione di iniziative. Tale spazio è aperto a tutti coloro che intendono condividere le proprie aspettative e confrontarle con altri per costruire insieme percorsi possibili, nella fatica della continua contrattazione e mediazione. Lo spazio attivato non è dunque semplicemente un luogo fisico di incontro ma rappresenta una fucina di sperimentazione, di progettazione e di condivisione di percorsi di vita e di cultura. Le iniziative organizzate finora attengono a:
 - **Un'Assemblea pubblica** degli studenti e del corpo docente in cui sono stati esposti e commentati i risultati del questionario quali quantitativo somministrato a tutti gli studenti del Brocchi. Questa assemblea, in un clima di confronto e di profonda attenzione, ha contribuito in taluni casi a modificare le rappresentazioni sociali fuorvianti che spesso caratterizzano la percezione del fenomeno migratorio
 - **Uno Sportello per offrire aiuto allo studio** strutturato come spazio di accoglienza, di ascolto e sostegno nel percorso scolastico, e di accompagnamento verso le opportunità offerte dal sistema scuola.

- **Cineforum.** Tale intervento si è sviluppato attraverso una rassegna cinematografica articolata in tre appuntamenti, con la visione di film inerenti temi di intercultura e dibattito. (Sognando Beckham, Freedom writers, L’orchestra di Piazza Vittorio); valorizzando in particolare la presenza di immigrati qualificati, stabilitesi sul nostro territorio, come mediatori culturali si è inteso altresì utilizzare una pluralità di linguaggi (cinema, mostre, teatro, musica, conferenze). Tutto questo con l’obiettivo di un incontro diretto fra il mondo dell’immigrazione e la comunità locale, specialmente giovanile.
- **Concorso letterario.** Laboratorio in corso di realizzazione. Si prevede: l’organizzazione e la pubblicizzazione del concorso, la lettura dei racconti pervenuti, premiazione in un incontro pubblico aperto a tutti gli studenti, insegnanti e genitori del liceo Brocchi.
- Si segnala inoltre la validazione del “protocollo di accoglienza” del Liceo Ginnasio Brocchi, che prevede la presenza di una commissione di accoglienza, formata dalla vice-preside e da quattro docenti che insegnano materie presenti in tutti i curricula dei cinque indirizzi della scuola, che hanno il compito di incontrare l’alunno straniero che ha fatto domanda di iscrizione e valutarne le attitudini (che devono essere compatibili con gli obiettivi del liceo) e i prerequisiti, decidendo se proporre al Dirigente Scolastico il suo inserimento in una determinata classe. L’alunno, poi, viene seguito durante tutto l’anno in maniera personalizzata da un referente che lo aiuta ad espletare le formalità burocratiche, in collaborazione con la segreteria, individua per lui il corso di Italiano L2 più adatto, organizzato con la “rete” degli Istituti Superiori di Bassano del Grappa o all’interno del Liceo, tiene i contatti col Consiglio di classe a cui spetta il compito di preparare delle programmazioni individualizzate e informa regolarmente il coordinatore della classe e l’insegnante di Italiano sugli esiti dei corsi che l’alunno frequenta per buona parte dell’anno scolastico.
- Infine, si propone in appendice il **diario di bordo**, ideato presso l’IPSIA Lampertico, come uno strumento di lavoro che ha accompagnato il percorso di formazione del giovane *peer* lungo tutto il periodo delle attività. Il diario è strutturato in cinque parti:
 - 1 La prima parte **Diario degli incontri di discussione e approfondimento** è relativa agli incontri sul ruolo della scuola quale agenzia di integrazione, incontri svolti per un totale di 40 ore distribuite in cinque moduli gestite dal docente referente interno; questa parte contiene:
 - a. la scheda “Calendario degli incontri”
 - b. le schede “Traccia di riflessione”, destinate a raccogliere una sintesi del lavoro svolto e le riflessioni personali.
 - 2 La seconda parte Diario degli incontri di mediazione culturale e di sviluppo di identità è relativa agli incontri svolti per un totale di 80 ore con il mediatore culturale e contiene:

- a. la scheda “Calendario degli incontri”
 - b. le schede “Traccia di riflessione”, destinate a raccogliere una sintesi del lavoro svolto e le riflessioni personali.
- 3 La terza parte Diario delle attività di stage è relativa alle 30 ore di stage presso organizzazioni attive nel settore dell'integrazione degli immigrati, gestite dal *peer operator*, e contiene:
 - a. la scheda “Calendario delle attività”
 - b. la schede “Traccia di riflessione”, destinata a raccogliere una sintesi del lavoro svolto e le riflessioni personali.
 - 4 La quarta parte Diario delle attività di *project work* è relativa alla registrazione delle attività di *project work*, supervisione, supporto e coaching per un totale di 50 ore gestite dal *peer operator* e contiene:
 - a. la scheda “Registrazione delle attività”, destinata a raccogliere una sintesi delle attività svolte
 5. La quinta parte **Questionario sull'efficienza del gruppo** contiene un questionario sull'efficienza organizzativa del gruppo in relazione al compito da svolgere (*project work*) e un questionario sull'efficienza organizzativa del gruppo in relazione al processo e va compilata alla fine di tutto il percorso.

5. “Le lezioni imparate” - Indicazioni per la costruzione di un modello di intervento

5.1 Premessa

L'integrazione dei giovani immigrati è certamente un sistema complesso: le sue variabili “critiche” (accoglienza, istruzione, intercultura, partecipazione attiva etc.) confermano la valenza di complessità strutturale. Occorre pertanto tener presente la correlazione tra immigrazione e complessità, nel momento in cui ci apprestiamo a declinare i concetti chiave (di pratiche e di buone pratiche) degli interventi effettuati nell'ambito dell'inclusione socio culturale dei giovani immigrati, per definire infine il prodotto di tale processo (la costruzione di modelli).

Le regole della complessità ci ricordano infatti che:

- Gli elementi, le interazioni e i confini che identificano un processo quale l'integrazione sociale e culturale di un ragazzo immigrato all'interno della comunità locale non sono mai totalmente prevedibili e controllabili né a priori né in un dato istante.
- I rapporti all'interno di una comunità territoriale tendono a persistere e a mantenersi inalterati e ogni operazione di cambiamento (l'apertura di un servizio di inclusione sociale, un evento che promuove una cultura “altra” etc.) può essere vissuta come minaccia al sistema già costituito e come tale contrastata e annullata indipendentemente dalla sua “potenza”.

- In un sistema complesso può accadere che una modifica anche piccola, se applicata al posto e al momento adeguato, costringe il sistema stesso ad una totale o parziale ridefinizione della sua organizzazione interna (ad esempio si possano attivare, attraverso questa logica, molte buone pratiche all'interno dell'integrazione degli immigrati, che, pur piccole, riescano a mettere in crisi la rigidità del sistema).

Questi che potrebbero, ad un esame superficiale, apparire come limiti per realizzare la prototipazione di modelli di intervento sono invece solo i vincoli di cui l'intervento deve tener conto, e del resto in campo scientifico la maggior parte dei fenomeni che vengono studiati hanno queste caratteristiche. Pur tuttavia è possibile, una volta identificati i vincoli, produrre una conoscenza ed un sapere che abbiano le caratteristiche del controllo e della prevedibilità con un certo margine di errore.

5.2 Progetto di *peer education*: istruzioni per l'uso

La *peer education* può dare dei risultati significativi per la crescita educativa dei giovani e lo sviluppo – *empowerment* – della comunità territoriale tutta.

E' tuttavia importante considerare alcune questioni che potremmo definire dei nodi critici su cui soffermarsi e prendere coscienza prima di procedere alla prototipazione di un modello di intervento. Tali problematiche, a livello metodologico, rappresentano una premessa ineliminabile per qualsiasi organismo intenda porre in essere un percorso di *peer education*, e a maggior ragione quindi nell'ambito che qualifica l'iniziativa progettuale, l'inclusione sociale e culturale dei giovani immigrati, e in particolare degli immigrati di II generazione.

A livello metodologico e strategico, pertanto, prima di intraprendere un percorso di *peer* è "buona prassi" porsi alcune questioni. Tra esse possiamo sottolineare:

- chiedersi direttamente se i giovani che si intende coinvolgere in un progetto di *peer education* siano veramente interessati al progetto stesso. Spiegando con chiarezza la nozione e le caratteristiche di un percorso di *peer education* potrebbe venir fuori che i giovani preferiscono diverse modalità informative e/o formative, o addirittura che sono più interessati ad altre problematiche. Ad esempio, da un primo focus sull'applicabilità del percorso, i giovani coinvolti potrebbero non condividere lo strumento di intervento, o ritenerlo inutile o superfluo, o ritenere prioritarie altre questioni.
- Quando saranno chiamati ad assumere un nuovo ruolo da 'esperti' e 'agenti di cambiamento' su questioni 'sensibili', i *peer educator* saranno esposti alle critiche altrui. Amici e coetanei rivolgeranno loro domande personali e spesso complesse e i *peer educator* dovranno essere in grado di rispondere in modo preciso e puntuale, fornendo informazioni aggiornate o indicando i riferimenti cui rivolgersi.
- Ogni errore o svista può causare danni sociali ed emotivi. Per ottenere tutto questo sarà necessario fornire sostegno ai giovani, con informazio-

ni chiare e precise ed evitando di abbandonare i giovani a se stessi alla conclusione del progetto. Inoltre, dovrà essere chiaramente sottolineato che ogni informazione ricevuta dai coetanei deve essere trattata con riservatezza; grande attenzione sarà dedicata alla scelta di affidabili formatori, supervisori e coordinatori, e gli adulti dovranno rendersi disponibili ogni volta che sarà necessario venire incontro alle esigenze o rispondere alle domande dei *peer educator*.

Fatte queste premesse, si può affermare che la costituzione e l'attuazione di un progetto di *peer education* implica la conduzione di un piano articolato di attività, metodologie ed approcci tra loro strettamente interconnesse.

Rielaborando criticamente le esperienze territoriali svolte, e richiamando a livello metodologico gli studi più significativi e recenti sui percorsi di *peer education*, adeguando le modellizzazioni proposte alle esigenze di costruzione di un percorso per la promozione dell'intercultura, dell'accoglienza e la prevenzione a forme di discriminazione razziale e xenofobia, possiamo individuare alcuni punti fondamentali per la costruzione di un modello, che rappresentano strumenti irrinunciabili per chi – insegnanti, mediatori, operatori sociali, *policy* e *decision makers* – intendano replicare l'intervento in altri contesti territoriali.

- la necessità di reperire fondi e garantire la disponibilità finanziaria necessaria per sostenere il progetto;
- l'opportunità di creare e mantenere una 'rete' tra gli attori territoriali che condividono il progetto;
- la consapevolezza di vincoli ed opportunità nel lavoro con i giovani;
- le necessità logistiche per le attività di formazione e attuazione del percorso.

1. Il reperimento dei fondi

Come ogni altra attività educativa e formativa anche i progetti di *peer education* necessitano di un finanziamento, che può essere disponibile in forma di sovvenzioni, stanziamenti o sussidi, oppure provenire dai bilanci pubblici. La *peer education* costituisce parte integrante delle attività per diffondere la promozione della salute e del benessere dei giovani, e quindi un intervento educativo di questo tipo sovente si fonda su contributi pubblici dei servizi sociali, o sanitari, o educativi, destinati in via prioritaria a favore di gruppi vulnerabili quali emigranti, giovani di diversi gruppi etnici, etc. E' importante sottolineare che, qualunque sia la fonte di finanziamento, gli enti che erogano i fondi dovranno essere attivamente convinti della validità dei progetti di *peer*, e più in generale del percorso educativo che si intende attivare.

2. La creazione della 'rete' di progetto

Progetti di *peer education* si avvalgono del contributo di moltissime persone. Il lavoro con i giovani, ed in particolare con i minorenni, implica il coinvolgimento di persone chiave ed intermediari quali genitori, insegnanti e operatori. Dal

momento che gli intermediari fanno parte di organizzazioni locali sarà necessaria la collaborazione tra l'organismo che avvia il progetto e gli attori sociali interessati.

E' fondamentale riuscire a costruire una rete tra i soggetti interessati, una "co-alizzazione" attiva e propositiva in grado di collaborare attivamente alla riuscita del progetto. L'attività di networking costituisce infatti un momento di rilievo nell'ambito del progetto, in quanto non solo permette di condividere azioni ed interventi, competenze e risorse, ed esprimere un giudizio sulla rilevanza e il raggiungimento degli obiettivi, ma fornisce anche informazioni utili e contributi per l'integrazione degli "insegnamenti appresi" nei processi decisionali più generali.

I partner devono saper esercitare efficacemente il dialogo di rete, condividendo i criteri posti per definire la coerenza fra attività e profilo/caratteristiche del partner, i contenuti attraverso i quali si sono esplicitate, nelle convenzioni, le attività di competenza, i budget utili a svilupparle.

La rete con gli attori territoriali dovrà essere costituita durante le primissime fasi della progettazione esecutiva e dovrà essere conservata e sostenuta nel corso dell'intero progetto attraverso la collaborazione, la comunicazione ed il dialogo. Allo stesso modo, è strategico accrescere i rapporti con tale "rete" in fase di gestione dell'intervento al fine di:

- promuovere approcci collaborativi che conducano alla elaborazione di strategie ed azioni condivise;
- gestire un sistema di valutazione partecipato che includa anche il "punto di vista" dei componenti la rete.

Dai *report* territoriali relativi alla sperimentazione del progetto Integration, al riguardo, si evince che questo profilo ha rappresentato per il progetto stesso un'area di criticità: sia in Veneto che in Lazio, infatti, erano stati individuati Istituti scolastici che in prima battuta avevano manifestato un buon interesse e comunicato l'adesione all'iniziativa; successivamente, dopo aver valutato l'incidenza e la qualità dell'impegno, hanno preferito rinunciare: la scelta di ulteriori Istituti scolastici superiori è stato dunque un limite per la sperimentazione territoriale, sia perché è stato oggettivamente difficoltoso individuare in tempi ristretti Istituti scolastici secondari interessati ed in possesso delle necessarie caratteristiche, sia perché non è stato possibile sviluppare uniformemente le diverse tappe del percorso in maniera omogenea nel contesto territoriale regionale, e questo ha comportato da un lato sfasature nei tempi di realizzazione delle attività, dall'altro la rimodulazione di tempi e carichi di lavoro, ma che hanno impedito un omogeneo sviluppo dei lavori anche all'interno delle singole regioni.

Dai confronti, informali ma per questo spesso più diretti ed incisivi con i referenti territoriali, sono emerse due indicazioni che possono essere considerate utili piste di lavoro in vista di una riproposizione futura dell'intervento: o coinvolgere fin dalla fase della progettazione esecutiva le scuole individuate per la sperimentazione, in modo da conciliare gli obiettivi di progetto con i programmi educativi e formativi dell'Istituto, oppure definire la partecipazione delle scuole sulla base

di un bando pubblico, a cui rispondano le scuole realmente interessate e già in possesso di una struttura organizzativa e di competenze e risorse affidabili per la buona riuscita del progetto.

Le modalità che invece hanno dato buona prova di sé nel *networking* prevedono:

- la messa a disposizione di tutto il materiale prodotto
- la partecipazione ai gruppi di lavoro
- la predisposizione di *report* utili a fornire indicazioni per la riformulazione delle attività e delle strategie di azione

Infine, è fondamentale che il sostegno, i contributi ed il coinvolgimento di tutti gli interessati non vengano meno nel corso di tutto il progetto.

3. La consapevolezza di vincoli ed opportunità nel lavoro con i giovani

Le figure più importanti di tutto il progetto sono il gruppo target (i giovani) ed i *peer educator*. I giovani raramente conoscono la *peer education*, le sue implicazioni o cosa significhi esserne parte attiva. Sarà quindi necessario avvicinare i giovani, informarli, prestare ascolto alle loro opinioni ed infine far loro percepire che il progetto è veramente nelle loro mani. Questo rapporto di dialogo e collaborazione dovrà essere mantenuto per l'intera durata del progetto.

Una volta reclutati i *peer educator*, sarà necessario prevedere la loro formazione, consentendo loro di operare e sostenendoli nel loro lavoro. E' inoltre possibile che i *peer educator* non siano sempre le stesse persone nel corso di un progetto: alcuni abbandoneranno il progetto, altri cresceranno e saranno reclutati nuovi educatori. Anche gli adulti potranno decidere di abbandonare un progetto. L'istituzione capofila dovrà garantire continuità al progetto, senza dimenticare che i giovani, in quanto tali, possono essere sensibili a facili entusiasmi e scoraggiamenti, ad intense idealità cui corrispondono repentini rallentamenti, e occorre evitare di "caricarli" di pressioni eccessive.

4. La logistica

Dovranno essere organizzati numerosi dettagli pratici per garantire il buon esito e la riuscita del progetto. In tal senso sarà necessario coordinare le attività di formazione e gli interventi di sostegno ai *peer educator*, prevedere la disponibilità di aule, attrezzature e materiali, organizzare attività ed incontri, redigere rapporti e così via. Le attività di logistica richiedono il coinvolgimento di molte persone, quali *peer educator*, partners della coalizione ed intermediari. Gli attori del progetto dovranno essere sempre disponibili a fornire sostegno ai *peer educator* ogni qualvolta sia necessario.

Gli adulti di riferimento, impegnati nel progetto, acquistano al riguardo un ruolo di grande rilevanza. Il rapporto tra intermediari e *peer educator* è molto importante e deve essere improntato alla collaborazione: i *peer educator* debbono considerare gli adulti che operano nel progetto persone credibili, affidabili, 'persone come loro' cui potersi rivolgersi per chiedere aiuto o consigli.

5.3 Le fasi del percorso di *peer education*

La pianificazione di un progetto di *peer education* normalmente segue le fasi seguenti, anche se non necessariamente nello stesso ordine cronologico:

1. Valutazione di un gruppo di giovani da coinvolgere nella *peer education*
2. Definizione del progetto
 - a. individuazione di scopi ed obiettivi di massima
 - b. sviluppo di un modello di progetto
 - c. definizione delle metodologie di valutazione
3. Avvio del progetto
 - a. nomina di un coordinatore di progetto
 - b. creazione della rete di progetto
 - c. sviluppo di un piano d'azione
 - d. reclutamento dei *peer educator*
 - e. predisposizione delle attività di formazione dei *peer educator*
 - f. la predisposizione di strumenti di sostegno

1. Come valutare un gruppo di giovani da coinvolgere nella *peer education*

La *peer education* nell'ambito del progetto Integration si è rivelata utile per raggiungere i giovani ed in particolare i giovani immigrati presenti nelle scuole. Il buon esito degli interventi mirati a singoli gruppi di giovani dipende dai giovani che vengono individuati fra le persone che i propri coetanei apprezzano e di cui si fidano. Tali giovani possono fungere da elemento di contatto e divenire infine figure chiave in una PS di progetto.

I progetti che coinvolgono i giovani in ambito scolastico dovranno pertanto essere sottoposti ad un processo di approvazione formale. E' opportuno dunque richiedere pareri, opinioni, consigli e sostegno ai docenti e alle altre figure educative presenti nella scuola sin dalla fase preparatoria dell'intervento.

Una volta stabiliti i contatti con i giovani è utile lasciare spazio ai loro vissuti, alle loro esperienze con i successi e le frustrazioni nei confronti degli stereotipi sociali e culturali di cui spesso sono vittime anche inconsapevolmente.

E' possibile prevedere incontri con i giovani riuniti in piccoli gruppi o nel corso di assemblee, utilizzando il principio della discussione in focus groups o altre tecniche formali. Oppure è possibile organizzare incontri per discutere la questione con opinion-leader e figure carismatiche nelle varie associazioni o gruppi giovanili.

2. Definizione del progetto

a. Definizione di scopi ed obiettivi di massima

Sviluppare un progetto di *peer education* significa porsi obiettivi precisi. Nel nostro caso gli obiettivi possono essere individuati nel favorire:

- il dialogo fra le IIG, fra le IIG e le IG
- la creazione di un ambiente che permetta un sano sviluppo dell'identità
- la tutela dei diritti delle IIG

(dal report del mediatore culturale dell'IPSIA Lampertico di Vicenza, in appendice)

Gli obiettivi possono essere conseguiti in modo sequenziale al fine di raggiungere gli scopi del progetto. Per comprendere a fondo gli obiettivi è importante considerarli come mete 'concrete e misurabili' che possono essere raggiunte attraverso l'uso di 'indicatori' o di una valutazione. L'individuazione degli obiettivi è un eccellente esercizio per concettualizzare con precisione quanto si cerca di raggiungere e per valutarne la fattibilità.

b. Sviluppo di un modello progettuale

Il modello progettuale è una descrizione specifica del progetto che comprende i contenuti, l'approccio utilizzato e le modalità secondo cui il progetto potrà conseguire gli scopi e gli obiettivi fissati. I modelli di *peer education* sono dinamici ed illustrano i vari processi in precedenza descritti. Un modello progettuale considera innanzitutto la vera natura del gruppo target, suggerisce modalità attuative e descrive il ruolo della scuola, del partner di progetto coinvolto (nel nostro caso SNALS e Prometeo per il Veneto, Cna e SNALS per il Lazio, Total Target per la Puglia), gli altri partner del progetto, i *peer educator*, gli intermediari e la comunità locale.

Il progetto andrà sviluppato in fasi successive per un certo periodo di tempo, nel corso del quale i *peer educator* hanno la possibilità di migliorare le proprie competenze, le proprie capacità di influenza e controllo. Sarà necessario includere una spiegazione teorica e logica che illustra i motivi per cui si ritiene che il progetto avrà buoni risultati e come esso si svolgerà.

La bozza di massima del modello progettuale servirà da base per spiegare e negoziare il futuro progetto con i giovani. Questo processo di collaborazione per la definizione del modello progettuale favorisce la partecipazione, migliora le capacità di autogestione ed accresce il senso di 'possesso' dei giovani nei confronti del progetto. In questo modo attraverso il coinvolgimento dei giovani, oltre alla fattiva partecipazione dell'Istituto scolastico possono favorire la definizione di un solido e più realistico modello progettuale.

c. La predisposizione delle metodologie di valutazione

Come indicato in precedenza, si tratta di un processo che consiste nella valutazione sistematica dei risultati ottenuti nel corso o alla conclusione del progetto, ne valuta le modalità di attuazione e fornisce elementi utili per la definizione di interventi futuri in cui si utilizza la *peer education*.

Il lavoro di valutazione si svilupperà dunque su livelli autonomi di analisi quali:

- Valutazione del processo progettuale. Dalla descrizione del progetto all'analisi dello sviluppo delle sue fasi
- Monitoraggio delle fasi del progetto più delicate, per consentire un lavoro continuo di aggiustamento
- Valutazione dell'impatto del progetto su alcune delle componenti coinvolte
- Valutazione analitica degli esiti relativamente alle diverse fasi del progetto

3. Avvio del progetto

a. Il coordinatore del progetto

Il coordinatore si deve occupare del raccordo di tutte le fasi del piano d'azione ed è chiamato a delineare la natura e le caratteristiche del progetto stesso. Egli deve creare e curare i rapporti con il referente della partnership, con i *peer educator* e i loro genitori, con il gruppo dei pari, con il preside e corpo docente, con eventuali decisori politici e referenti dei servizi territoriali.

Nella fase di pianificazione sarà quindi importante individuare la persona più adatta a questo incarico. Si tratterà di persona esperta o che ha una specifica formazione in questo campo, conoscerà a fondo le problematiche, sarà flessibile, aperta e godrà del pieno sostegno del partner che lo ha incaricato. Dal momento che il coordinatore si troverà spesso ad operare 'sul campo' è importante che sia fatto il possibile per evitare che egli si trovi isolato o che si creino dei conflitti di interesse.

Inoltre, il coordinatore si occupa della supervisione dei momenti formativi dei *peer educator* e deve mantenere regolari contatti con i giovani per verificare l'eventuale necessità di un intervento di sostegno. Il coordinatore deve avere esperienza di collaborazione con i giovani, in modo da comprenderne lo spirito e provare un senso di responsabilità nei loro confronti per poterli aiutare e sostenere nel processo di crescita personale. Il ruolo del coordinatore nella *peer education* è spesso fondamentale per la buona riuscita del progetto e per la soddisfazione dei *peer educator*.

b. Implementazione della rete di progetto

Lo sviluppo della rete è una fase fondamentale di ogni progetto: la scelta delle modalità per rendere la rete efficace ed operativa dipende dalle caratteristiche dell'organismo che avvia il progetto, dall'ambiente di lavoro, dalla composizione e dalle caratteristiche del gruppo dei pari e dall'approccio utilizzato. La rete viene costituita attraverso l'aggregazione degli attori sociali più significativi del territorio e sensibili alla problematica progettuale.

Il progetto Integration ha tratto un indubbio punto di forza nel coinvolgimento di un paniere ampio ed estremamente articolato di attori territoriali coinvolti per la realizzazione degli interventi sperimentali, non solo per la varietà e l'eterogeneità degli enti e Associazioni partecipanti, ma soprattutto per la costruzione di una strategia multidimensionale e multilivello che ha permesso realmente una sperimentazione a 360 gradi, con una serie di *stakeholder* indubbiamente ampio e diversificato.

Senza entrare nel dettaglio, sinteticamente possiamo ricordare i partner più significativi: Associazioni di immigrati, per favorire la conoscenza, da parte dei giovani *peer*, di un luogo di educazione non formale per acquisire la cultura della democrazia partecipata e per la valorizzazione della loro identità culturale; Associazioni culturali come verifica dell'opportunità per gli stranieri presenti nel territorio di mantenere i contatti culturali con il proprio paese d'origine, nonché preziosa occasione di integrazione e condivisione delle diverse culture in un unico spazio fisico, che diviene punto di riferimento di esperienze, risorse, sape-

ri e conoscenze; Associazioni di Volontariato e Cooperative Sociali, per prendere coscienza di un universo di servizi mirati al contrasto all'emarginazione ed esclusione sociale, interventi di prima e seconda emergenza, servizi di protezione sociale, servizi a sostegno della maternità, tutela dei minori, tutela della salute; Sindacati e Patronati per sviluppare esperienze di sportelli per immigrati, centri di pronta accoglienza, sportelli di consulenza per visti, permessi di soggiorno, normative, accesso ai servizi e tutela diritti, servizi di accompagnamento e mediazione sociale; Servizi di orientamento al lavoro per la costruzione di piani di accompagnamento al lavoro, alternanza scuola – lavoro, simulazione piano d'impresa e sostegno all'autoimprenditorialità.

Le caratteristiche richieste alla rete e ai partners appaiono prioritariamente riconducibili alla ricchezza e l'eterogeneità degli attori coinvolti, che consente di garantire l'acquisizione di una mappa cognitiva sul fenomeno dell'immigrazione e dell'inclusione sociale degli adolescenti e dei giovani immigrati in grado di:

- formulare le strategie e le azioni più adeguate
- valutare il processo monitorando tutte le variabili in gioco e le esigenze del sistema degli *stakeholder* coinvolti
- capitalizzare l'esperienza maturata dai singoli attori territoriali (enti, scuola, privato sociale, associazionismo etc.) nell'elaborazione di modelli per l'inclusione socio-occupazione di soggetti immigrati che risulta strategica al fine di garantire la presenza di professionalità con cui confrontarsi per scambiare metodologie e strumenti, nonché sviluppare modelli di intervento innovativi

c. Lo sviluppo di un piano d'azione

Una volta reperiti i fondi necessari e completate le fasi precedenti si procede alla definizione del piano d'azione. Il piano d'azione è un metodo pratico per elaborare le fasi di attuazione di un progetto. Esso delinea gli scopi e gli obiettivi, la strategia di comunicazione per mantenere il coinvolgimento di tutti coloro che operano nell'ambito del progetto, la strategia di attuazione, un calendario realistico che possa essere rispettato e descrive il ruolo che ciascuno deve assumere.

Al riguardo, viene proposto in appendice – solo come traccia di riflessione e pista di lavoro – un modello di intervento predisposto presso l'IPSIA Lampertico di Vicenza, che mette in buona evidenza il bilanciamento tra attività formativa, laboratoriale, stage e intervento di *peer education* finale come *project work*.

I piani d'azione non sono comunque di natura statica in quanto prendono in considerazione i *processi* analizzati in precedenza ed il fattore *tempo*. L'esperienza di Integration ha insegnato che quando si deve attuare un nuovo progetto ed i giovani non sono ancora stati completamente coinvolti, il piano d'azione ha natura interlocutoria. Quando successivamente saranno stati coinvolti i *peer educator* essi dovranno essere messi nelle condizioni di poter modificare il piano d'azione come necessario.

In alcuni territori della sperimentazione il *timing* è stata rilevato come elemento di criticità del progetto:

- 1 iniziare le attività nell'ultima parte dell'anno scolastico, particolarmente impegnativa per gli alunni, è stata una scelta non molto efficace ai fini del progetto. I ragazzi hanno dovuto fare grandi sforzi per partecipare agli incontri, una delle ragazze ha rinunciato al progetto
- 2 la pausa estiva ha interrotto il lavoro con il gruppo proprio quando cominciava ad essere più unito e motivato
- 3 elevato carico ore di formazione in un periodo relativamente breve
- 4 moduli di formazione separati; sarebbe stato molto utile che la formazione dei ragazzi, l'attività dello sportello e il *project work*, fossero sostenuti da un lavoro di equipe e di compresenze della docente, della mediatrice e della *peer operator*. Questo ridurrebbe le ore a carico dei ragazzi senza compromettere gli obiettivi del progetto

Nei progetti di *peer education* è particolarmente importante che il piano d'azione sia flessibile e le attività condotte devono essere molteplici e diversificate. All'inizio del progetto sarà necessario dedicare molto tempo alla valutazione dei giovani, coinvolgendoli attivamente e creando lo spirito di gruppo nel progetto. Successivamente il progetto dovrà essere sviluppato in modo concreto, con la formazione dei *peer educator* per metterli nelle condizioni di iniziare a lavorare. Nella fase di attuazione sono previste semplici attività di routine, con interventi di sostegno di *peer educator* ed il consolidamento del gruppo di lavoro. Qualora sia prevista la fase di valutazione, essa dovrà essere inserita nel calendario ed indicata chiaramente nel piano d'azione.

L'esigenza di flessibilità nasce dal fatto che il lavoro viene condotto in collaborazione con giovani dinamici che hanno molti e diversi interessi e potrebbero decidere di abbandonare il progetto.

d. Il reclutamento dei *peer educator*

Il reclutamento dei *peer educator* è forse la fase più difficile quando si avvia un nuovo progetto. Vi sono tre fattori principali su cui riflettere al momento del reclutamento dei *peer educator*:

- devono essere accettati al gruppo dei pari
- devono avere una personalità che ben si adatta al processo di formazione cui parteciperanno ed al lavoro che dovranno effettuare
- dovranno essere adeguatamente motivati o incentivati ad essere coinvolti nel progetto e a rimanerne parte attiva.

Essere accettati al gruppo target

Il *peer educator* 'ideale' è un giovane stimato dai suoi coetanei che dispone di un'ampia rete sociale, è affidabile, credibile e gli altri giovani si rivolgono a lui per chiedere consigli. Deve trattarsi di una persona 'innovativa', nel senso che è abituata ad introdurre nuove idee e comportamenti nel suo gruppo di coetanei, ma nel contempo non è troppo 'radicale' o esterno al gruppo al punto che altri giovani non sarebbero disposti ad ascoltarlo.

Questa persona viene solitamente definita un *opinion leader*. Il vantaggio dell'utilizzo di un '*opinion leader*' dipende dall'approccio prescelto. Se il progetto si basa principalmente sull'effetto di diffusione dei risultati attraverso le reti sociali, è molto più probabile che gli *opinion leader* siano in grado di diffondere le informazioni ed il cambiamento molto più di altri membri del gruppo target.

Caratteristiche personali

Tutti concordano sulla necessità che il *peer educator* sia un opinion-leader ma oltre a questo sono necessarie ulteriori caratteristiche che possono essere declinate nei seguenti termini:

- capacità d'innovazione e di affermazione delle proprie idee
- mentalità innovativa ed apertura nei confronti del cambiamento
- capacità di lavorare in un gruppo e di esserne parte integrante
- interesse per l'argomento e gli scopi del progetto, e per le specifiche modalità di intervento (p.es. produzione di video, attività teatrali, sportive etc.)

Le opinioni e gli atteggiamenti del gruppo dei pari nei confronti dei *peer educator* sono un fattore cruciale: questo è un punto chiave da non trascurare nella fase di reclutamento. Dal momento che la *peer education* è fortemente incentrata sullo sviluppo autonomo degli educatori stessi, è possibile sviluppare e potenziare molte di queste caratteristiche. Se coloro che sono stati reclutati non sono adatti al progetto o perdono interesse in esso, essi devono potersi ritirare senza sensi di colpa o vergogna.

Motivazioni e stimoli

L'esperienza concreta ha dimostrato che i *peer educator* che portano a conclusione un progetto spesso vi partecipano per ragioni altruistiche e desiderano informare i loro coetanei sulle problematiche più delicate. Non a caso i *project work* più strutturati sono quelli in cui i *peer* sono stati coinvolti in attività di tutoraggio di pari immigrati neo arrivati, oppure di accoglienza ed orientamento ad altri giovani immigrati e alle loro famiglie.

Quando il progetto è stato avviato, l'esistenza di un rapporto di amicizia fra i *peer educator* ed i loro coetanei costituiranno un importante stimolo. In alcuni progetti essere un *peer educator* contribuisce ad aumentare il proprio status e popolarità. D'altra parte, si è accertato anche che spesso coloro che decidono di ritirarsi abbandonano il progetto perché si aspettavano di dover svolgere un ruolo passivo, erano convinti che potesse essere un'occasione di divertimento o speravano di avere una scusa per non partecipare alle lezioni in aula.

Sono possibili diversi tipi di incentivi. Nelle esperienze compiute gli alunni hanno potuto guadagnare crediti formativi per il loro operato oppure è stato loro offerto di entrare a far parte di associazioni giovanili senza pagare alcuna quota associativa, o ancora viene data loro la possibilità di partecipare all'happening finale di Roma 2008 per la presentazione dei progetti e le premiazioni finali. Inoltre nel corso del progetto sono state organizzate gite ed escursioni, tornei sportivi e laboratori teatrali ed espressivi.

Al momento del reclutamento iniziale nella maggior parte dei progetti si tenta di reclutare ragazzi e ragazze in uguale proporzione ma generalmente – come si evince dall’analisi della composizione di genere dei gruppi di lavoro delle scuole sia venete che laziali che pugliesi - la percentuale di ragazzi che abbandona il progetto è maggiore rispetto alle coetanee di sesso femminile. Occorre tener presente questo dato tendenziale per poter provvedere a stimolare l’interesse dei ragazzi ed individuare un ruolo a loro consono nell’ambito del progetto.

Utilizzo di incentivi monetari

L’utilizzo di incentivi monetari è un argomento controverso fra coloro che operano nell’ambito della *peer education*, e anche all’interno del partenariato di Integration non ha mancato di suscitare un ampio dibattito interno. Da un lato si ritiene che la ‘vera’ *peer education* dovrebbe essere condotta nell’ambito del volontariato di base e non dovrebbe pertanto prevedere alcuna forma di compenso monetario. Altre voci ritengono invece che la *peer education* supplisca per certi versi ad un compito che compete al settore pubblico e scolastico e dovrebbe quindi dare origine, in virtù di questa funzione sostitutiva, ad un compenso monetario. Entrambe queste posizioni mirano comunque a fare sì che i *peer educator* si sentano a proprio agio.

La Ps di Integration ha inteso risolvere la questione trovando caso per caso la soluzione più funzionale o dettata dal buon senso: un compenso monetario – a titolo di rimborso spese – può essere opportuno quando i *peer educator* propongono interventi significativi a gruppi o scolaresche di giovani che vivono in zone lontane dalla loro residenza o hanno investito tempo e risorse per la preparazione dell’intervento, o hanno rinunciato ad altre opportunità o comunque hanno dovuto sacrificarsi o superare un disagio. Negare un compenso ai giovani *peer* significherebbe, in questa prospettiva, ‘approfittare’ della loro disponibilità, purchè risulti evidente che comunque il compenso non sia l’unico motivo a spingere i giovani *peer* a realizzare l’intervento.

Dal momento che in queste circostanze la *peer education* è un compito difficile che richiede tempo ed impegno ed implica la presentazione di materiale frutto di un intenso lavoro svolto anche a “tavolino”, è difficile pensare che un compenso possa essere moralmente inaccettabile. Per contro, se il compenso viene utilizzato sistematicamente e rischia di distorcere le motivazioni e la buona volontà dei giovani, allora è doveroso porsi il problema del rischio di ‘sfruttare’ gli educatori.

Riguardo invece agli incarichi e alla remunerazione dei docenti e dei mediatori interculturali impiegati, possiamo richiamare sinteticamente le considerazioni svolte nella parte precedente circa la necessità:

- di procedure trasparenti per l’individuazione del soggetto a cui conferire l’incarico: sia nel caso del docente che in quello del mediatore, è necessario prestabilire criteri di valutazione a monte, oggettivi, verificabili e motivati dalle esigenze specifiche del progetto
- di chiarezza nei termini del conferimento dell’incarico, relativamente al ruolo, all’impegno richiesto, alle caratteristiche dell’intervento, alle man-

sioni previste e al compenso orario, che non può distaccarsi dai livelli di mercato o dai contratti di categoria, anche se questo può comportare discrepanze da territorio a territorio

e. La formazione dei *peer educators*

Lo scopo delle varie componenti formative consiste sia nel formare i *peer educator* che aiutarli a diventare un gruppo molto unito. I *peer educator* avranno modo di comprendere di essere, ciascuno per gli altri, un importante elemento di sostegno psicologico che contribuisce anche alla crescita personale dei coetanei attraverso un processo di interscambio personale. E' importante un continuo coinvolgimento degli adulti in modo che tali rapporti non sfocino in conflitti ma piuttosto contribuiscano a migliorare le abilità sociali degli interessati.

Dall'esperienza realizzata, in aggiunta a quanto già indicato nel capitolo precedente, possiamo dire che il contenuto dei programmi di formazione dei *peer educator* può essere diviso in tre categorie.

Conoscenza

I giovani devono essere messi nelle condizioni di comprendere a fondo l'argomento trattato (p.es. legislazione scolastica, accoglienza e inserimento a scuola, corsi di italiano L2). I *peer educator* saranno chiamati a rispondere alle domande dei loro coetanei e verranno coinvolti in dibattiti nei quali non si utilizzerà necessariamente il metodo domanda-risposta. I giovani dovranno essere correttamente informati per poter correggere miti e informazioni sbagliate, intervenendo sui processi logici che possono avere condotto ad una visione distorta del problema.

Dopo la formazione di base i *peer educator* dovranno essere regolarmente aggiornati ed avere la possibilità di consultare gli esperti (p.es. docenti, personale amministrativo, mediatori culturali, operatori dei servizi territoriali ...) che risponderanno ad eventuali domande quando necessario.

Abilità comunicative

In questo caso è necessario prevedere la formazione dei giovani in una serie di abilità specifiche: capacità di affermare le proprie opinioni, imparare ad ottenere un feed-back, rafforzamento dell'autostima. Dal momento che i *peer educator* potranno presentare relazioni innanzi a gruppi di coetanei, essi dovranno imparare a moderare dibattiti di gruppo e a gestire con decisione domande personali, situazioni di conflitto e sappiano come intervenire in momenti di disordine.

Crescita personale

Questo tipo di intervento formativo ha lo scopo di fornire delucidazioni sulle questioni relative alla discriminazione razziale, alla xenofobia, all'indifferenza. E' opportuno affrontare anche la questione delle differenze interpersonali, che devono essere comprese e rispettate, ivi comprese le dinamiche che portano al pregiudizio ed alla discriminazione. Lo scopo principale di questo intervento consiste nel consentire ai giovani di comprendere meglio se stessi ed i rapporti interpersonali, come pure di migliorare le proprie abilità relazionali.

Quella della *peer education* è un'esperienza inconsueta anche dal punto di vista di chi è responsabile della formazione degli educatori fra pari. I tutor, come si è detto, non sono in questo contesto che dei facilitatori: essi sono chiamati a costruire lo sfondo sul quale si muoveranno autonomamente i ragazzi, un contenitore flessibile e dinamico volto a tutelare e promuovere la possibilità per i *peer educators* di riconoscersi progressivamente quali protagonisti attivi nella realizzazione del proprio progetto.

Solo in una prima fase del lavoro, pertanto, il *tutor* avrà una grande visibilità, che a poco a poco si attenuerà, fino a ridursi, idealmente, ad una presenza silenziosa: il tutor, in pratica, una volta che il processo si è avviato, diviene un semplice osservatore, un assistente che i ragazzi possono o meno interpellare per avere un parere, sapendo però che la responsabilità di ciò che si sta facendo appartiene soltanto a loro.

È questo uno fra gli aspetti maggiormente qualificanti della *peer education*: il *tutor*, infatti, punta ad essere non il centro del gruppo, cosa che avviene solitamente nel rapporto insegnante/allievo, ma, semmai, il suo involucro esterno. La sua sola responsabilità, si potrebbe dire, consiste nel garantire che il gruppo, con le caratteristiche sopra descritte, semplicemente esista.

Si tratta dunque di attivare e promuovere processi spontanei di interazione, creare situazioni nelle quali i ragazzi siano indotti a porsi delle domande, a misurarsi con se stessi e con gli altri, a rapportarsi coi problemi non mediante la semplice protesta, ma predisponendosi a risolverli da soli. Uno dei passaggi fondamentali di questo percorso consiste nell'utilizzo di tecniche di discussione che consentano a ciascuno di guardare in profondità e di esprimere liberamente il proprio parere, riconoscendo i propri desideri e bisogni.

Il tutor al riguardo è semplicemente un suggeritore, che offre spunti e strumenti utili ad attivare le capacità di dialogo e di riflessione dei giovani che ha di fronte; egli stimola un continuo scambio comunicativo, promuove condizioni motivanti; favorisce lo sviluppo partecipato di modalità di lavoro in cui i ragazzi si sentano legittimati a fare ricorso ai propri linguaggi e alle proprie forme; valorizza la capacità di ciascuno di individuare e risolvere i problemi autonomamente.

Le caratteristiche del gruppo

Il successo di un progetto di *peer education* dipende generalmente dalla creazione di un ambiente piacevole ed informale, nel quale sia possibile gestire il proprio sviluppo in prima persona, con il ricorso a tecniche di apprendimento interessanti e divertenti e nel quale gli adulti siano in grado di fornire sostegno sviluppando un rapporto di empatia con i giovani educatori.

La strada che è stata scelta per attivare l'apprendimento delle competenze per sviluppare l'inclusione sociale dei giovani immigrati inizia proprio col favorire le condizioni perché i *peer educators* siano indotti a costruire un gruppo di lavoro, a produrre iniziative partecipate, a sviluppare un progetto affidandosi esclusivamente a se stessi.

Fin dall'inizio, pertanto, anche attraverso l'utilizzo di supporti metodologici forniti loro dai formatori (il *brainstorming*, per esempio), i ragazzi sono stati messi

nella condizione di riconoscere nel gruppo uno strumento in grado di facilitare, accelerare e moltiplicare i risultati che gli individui potrebbero produrre singolarmente.

La scelta di fare del gruppo il punto di partenza della formazione dei *peer educators* non è però intesa soltanto a mettere in evidenza la sua utilità ed efficienza concreta: si deve tenere conto, infatti, del valore intrinseco che la dimensione gruppo ha per i ragazzi. Il gruppo, come già si è accennato, è l'ambito nel quale gli adolescenti tendono naturalmente a collocarsi e a riconoscersi, la palestra in cui si formano in relazione agli altri e all'ambiente, il luogo in cui sviluppano le proprie possibilità di espressione e interazione, ampliando la propria sfera socio - affettiva, costruendo la propria autonomia ed il proprio senso di responsabilità.

Il gruppo, in altre parole, è il luogo in cui avviene la gran parte dei processi attraverso i quali l'adolescente costruisce la propria identità, la percezione di sé e degli altri. Il momento formativo dei *peer educators*, per questo motivo, come già posto in evidenza in sede di analisi della sperimentazione territoriale, non deve essere per certi aspetti che un contenitore, pensato per consentire ai ragazzi di sfruttare appieno le potenzialità positive del gruppo: si tratta insomma di ricreare spazi fisici e relazionali in cui i *peer educators* possono sperimentare la dimensione dello stare, del riconoscersi, e sviluppare modalità di incontro reali e profonde.

Esercitarsi nel "fare gruppo", su questa base, significa entrare in un orizzonte in cui i legami vengono messi in atto nella prospettiva del costruire insieme, ciascuno imparando ad ascoltare e riconoscere i desideri e i bisogni propri ed altrui, ad esprimerli in modo adeguato, ad elaborarli e, raccordandoli fra loro, a rielaborarli.

Il lavoro di gruppo, insomma, diverrà una lente d'ingrandimento attraverso la quale ciascuno sarà indotto a riportare lo sguardo su di sé, senza staccarlo, però, dall'attenzione verso l'altro. Il centro di tutto, infatti, resta la persona, ma nella sua dimensione relazionale, nel suo rapporto con se stessa, con gli altri, con l'ambiente.

f. La predisposizione di strumenti di sostegno

Gli operatori coinvolti nel progetto, i docenti, i mediatori interculturali sono chiamati a fornire il necessario sostegno nel corso degli incontri di supervisione ed ogni volta che ciò si renda necessario. E' importante sottolineare che vi sono dei limiti a quanto i giovani possono fare in modo indipendente nell'ambito del progetto, e che tutto dipende anche dalla loro età.

Nonostante l'entusiasmo, i giovani non devono essere sovraccaricati di responsabilità e ruoli che competono agli adulti. In questa prospettiva, gli interventi di sostegno dovrebbero prevedere:

- regolari incontri di supervisione, la cui frequenza dipenderà dall'età e dal grado di maturità dei giovani. Nel corso di queste sessioni i *peer educator* saranno aiutati a definire e pianificare i loro interventi, potranno partecipare ad ulteriori momenti formativi e di sviluppo delle abilità personali ed impareranno a risolvere eventuali conflitti e differenze d'opinione

- sostegno tecnico in forma di informazioni, sviluppo di abilità, supporto nell'organizzazione di presentazioni ed attività in presenza di un pubblico e questioni relative ai finanziamenti per l'attuazione di interventi e l'acquisto di attrezzature
- sostegno sociale e della comunità per mantenere rapporti e contatti con i collaboratori del progetto, sostegno nelle attività negoziali con gli adulti, supporto nel risolvere problemi che potrebbero emergere con gli intermediari (referenti Istituzioni, organi della scuola etc.), le persone chiave e le istituzioni
- assistenza personale relativamente alle attività del progetto, mantenimento di un clima positivo nel gruppo di *peer educator* e sostegno nei casi in cui vi sia una crisi personale o nel gruppo.

5.4 Possibili cause di fallimento dei progetti di educazione tra pari

Secondo l'opinione di due autori della ricerca sociale, Walzer e Avis, gli interventi di *peer education* possono fallire per diversi fattori quali:

- mancanza di chiari obiettivi per il progetto
- mancanza di coerenza fra la definizione del progetto e le caratteristiche dell'ambiente esterno che lo condizionano
- mancanza di fondi/investimenti
- scarsa consapevolezza che la *peer education* è un processo complesso da gestire e richiede personale dalle caratteristiche professionali di alto livello
- preparazione e sostegno scarso per gli educatori tra pari
- mancanza di chiarezza sui problemi di "confine"
- errori o fallimenti nell'assicurare il supporto da parte di più agenzie

Queste riflessioni scaturiscono dal fatto che, negli anni, sono andati proliferando tanti progetti di *peer* senza però che ci fosse una seria riflessione teorico-metodologica riguardo alla loro opportunità. In alcuni casi, anzi, si è fatto riferimento alla *peer education* non solo perchè potenzialmente più efficace ma perchè erroneamente reputata modello di lavoro più economico rispetto agli interventi di operatori specializzati.

In realtà non è così perchè, se da una lato si riduce il numero dei professionisti coinvolti, dall'altro aumentano sensibilmente la durata e la complessità dei processi.

Un valido progetto di educazione tra pari richiede investimenti progettuali importanti, ex-ante, in itinere e ex-post: per la progettazione ad hoc e l'attivazione di risorse e contatti all'interno del contesto nel quale si vuole operare, per la selezione e la formazione degli educatori tra pari e il loro accompagnamento durante la fase operativa, per la definizione del sistema di valutazione e l'implementazione dell'intervento.

In realtà molti interventi trascurando molti di questi aspetti, hanno riproposto un approccio adultista dove è assente la dimensione del protagonismo degli adolescenti a favore di una conduzione "dall'alto", eludendo quindi l'aspetto comunitario e dinamico dell'intervento.

6. Considerazioni finali

Dalle riunioni del CTS, dai momenti di confronto con i docenti e i mediatori all'interno delle varie sperimentazioni territoriali, emergono in tutta evidenza delle indicazioni programmatiche che si pongono come utili piste di lavoro per quanti – operatori sociali, policy e decision makers, insegnanti, mediatori, educatori, etc.- vogliono sviluppare in altri contesti dei percorsi di *peer education*.

La prima indicazione è relativa all'esistenza di un ampio numero di giovani immigrati cosiddetti “non allineati” o “non inquadrati”, non facenti cioè parte di nessuna realtà formalmente costituita ed organizzata e che si ritrovano spesso in luoghi e spazi «altri», che difendono dall'invadenza del mondo e dello sguardo adulto; giovani in fuga dalla scuola, in libera uscita dall'impegno lavorativo e poco attratti da luoghi e da proposte predefinite; giovani che riempiono strade, piazze, stadi, bar, pizzerie, pub, birrerie, etc. E' questa una soglia, una nuova frontiera, dove poter sperimentare interventi e azioni con l'obiettivo di prevenire quei vuoti esistenziali e di identità fonti di ben più gravi manifestazioni di disagio e devianza. Ciò con la consapevolezza però che si tratta di uno spazio d'azione che sconta una fragilità strutturale, propria dei contesti nei quali si svolge e della natura non vincolata delle aggregazioni che vi si attuano.

La seconda indicazione è rappresentata dalla volontà, più volte ribadita nell'economia del presente lavoro, di avviare un concreto percorso per valorizzare quelle capacità, conoscenze e competenze dei giovani immigrati che troppo spesso vengono riconosciute solo teoricamente, “sulla carta” ma spesso disattese nella quotidianità della gestione delle cose pubbliche e talvolta nella programmazione degli stessi interventi rivolti ai migranti, alle famiglie e ai giovani, siano essi di I che di II G.

Il coinvolgimento dei giovani immigrati nel dibattito pubblico e nelle decisioni che riguardano la vita della città è però problematico e incerto. Così come il loro prender parola, l'averne conoscenza e coscienza dei problemi della convivenza, il potere e saper vivere protagonismo, responsabilità civile.

L'esperienza sviluppata in tanti cantieri svolti in contesti territoriali tra di loro molto diversi (da Lecce a Roma a Bassano del Grappa etc.) ha confermato inoltre la centralità della scuola non solo come luogo di formazione e istruzione, ma anche come catalizzatore di relazioni significative, luogo di incontro e scambio, di educazione e confronto con gli adulti.

Le sperimentazioni hanno comprovato che la scuola si realizza veramente nel fare spazio, nel lasciar esprimere, nel promuovere *spazi di vita* comuni e condivisi su cui convalidare comunicazioni, vicinanze, abitabilità e responsabilità reciproche. Se la scuola è così «costruita», lo sguardo che su di essa è rivolto da chi vive – i giovani - le transizioni verso l'esercizio pieno della cittadinanza, delle responsabilità e delle libertà adulte, è particolarmente importante. E' lo sguardo di chi va passando attraverso le transizioni tra formazione e lavoro, tra studio e tempo libero, tra dipendenza dalla famiglia e autonomia, tra non pienezza e pie-

nezza d'esercizio dei diritti e dei doveri di cittadinanza, tra essere portatori di svantaggi e abilitarsi ad esprimere sé come risorsa. E' uno sguardo che può far chiarezza: perché nei periodi di «transizione» le persone vivono l'accompagnamento e il sostegno, frutto del vincolo sociale, oppure vivono solitudine, rischio di marginalità ed esclusione.

In questa prospettiva, estremamente interessante è apparsa quindi la sperimentazione di approcci, strumenti e percorsi innovativi, tali da assicurare l'*empowerment* dei giovani in merito all'esercizio di una cittadinanza attiva e responsabile, attraverso l'implementazione di un processo di formazione specifica di *leader di opinione*, dotati di credibilità presso il gruppo al quale gli interventi sono rivolti, che rappresentano una delle forme più interessanti di *educazione tra pari*.

La **terza indicazione**, di carattere eminentemente metodologico, attiene al rapporto adulti - giovani nel processo di *peer education*. Sono fundamentalmente tre gli orientamenti che gli adulti debbono porre al centro della loro modalità operativa.

- Al centro stanno le persone con le loro aspettative, esigenze, interessi. I giovani e gli adolescenti immigrati sono persone, con la loro storia unica e irripetibile, e non una «massa senza volto». Pur avendo alle spalle sentieri di vita simili, hanno potenzialità, vincoli, esigenze di crescita differenti. Un servizio di sostegno standardizzato produce perciò effetti perversi; al contrario, è importante pensare con ognuno percorsi individualizzati. Attraverso una serie di azioni l'esperienza di Integration ha dimostrato che è possibile attivare in ciascuno un processo di *empowerment* delle competenze e capacità, andando a sollecitare le abilità e le capacità di ognuno, magari anche di chi non sospettava nemmeno di possederne alcuna etc.
- Aiutare i giovani immigrati a costruirsi dei contesti relazionali capaci di orientare e sostenere processi di progettualità individuali. Bisogna muoversi dalla consapevolezza che da soli si possa fare ben poco e che le possibilità dei singoli individui di esprimere al meglio le proprie competenze e capacità dipendano, anche, dal contesto sociale in cui ogni persona vive. I giovani, se sono collocati in contesti relazionali positivi, possono rinforzare le potenzialità per trovare un proprio percorso personale di crescita. In quest'ottica la comunità adulta deve offrire un sostegno a dei progetti individuali inseriti all'interno di una *rete* di relazioni, collegamenti e connessioni tra tutte le agenzie del territorio. La costruzione di una rete permette di condividere gli obiettivi, le finalità delle progettualità personali e quindi ottenere una maggiore efficacia degli interventi.
- L'adulto come facilitatore di contesto. L'adulto responsabile e consapevole è un facilitatore della rete che si può costruire intorno alla persona adolescente in una comunità accogliente ed educativa. Quindi ha un approccio positivo, ascolta e non giudica. Ascolta le persone in quanto tali, con le loro difficoltà e le loro risorse, ed è in grado di accogliere e

leggere le domande per tradurle in strategie di risoluzione. Egli sostiene il giovane, facilita la sua “ricerca” senza sostituirsi ad essa. Un valore centrale dell’esperienza è proprio la vicinanza agli adolescenti e giovani immigrati, ai loro contesti di vita, alle loro fatiche emotive per sentirsi cittadini attivi all’interno di una società che sembra rinforzare logiche di esclusione verso le fasce deboli. Uno degli obiettivi è quello di creare coesione sociale e allargare i contesti relazionali degli individui.

La **quarta indicazione** può rappresentare idealmente la *summa* del nostro lavoro di analisi e modellizzazione, con la proposizione degli assunti più significativi che sono emersi dal lavoro di analisi delle esperienze, di confronto sulle buone pratiche, di attenzione e recepimento dei suggerimenti, delle critiche, dei consigli di quanti hanno partecipato fattivamente alla sperimentazione.

I giovani sono una risorsa attiva e competente, protagonisti della realtà sociale in cui sono inseriti.

Il Progetto Integration ha riconosciuto i giovani immigrati come protagonisti della vita sociale in quanto portatori di esigenze, diritti, bisogni e competenze. In questo senso, la *peer education* è sorta dall’istanza di fondare gli interventi e le politiche sulla valorizzazione delle risorse e delle competenze dei giovani. In particolare, la formazione dei *peer* si è posta come obiettivo quello di rafforzare le dinamiche e le competenze naturali in gran parte già presenti negli individui. La formazione dei *peer* ha sviluppato competenze non professionali ed operato per rafforzare l’identità generazionale e la consapevolezza dei giovani. In questo senso la *peer education* “è un invito ed un aiuto rivolto ai ragazzi per essere *“se stessi”* in maniera più consapevole e costruttiva”.

La *peer education* è una metodologia di promozione dell’agio e del benessere dei giovani e tra i giovani.

L’esperienza condotta ha confermato come l’attività *peer education* sia andata oltre i fini strumentali e si sia posta anche come opportunità per gli adolescenti di sperimentare le proprie competenze ed abilità e di lavorare, nel contesto di riferimento del piccolo gruppo, su obiettivi cooperativi e solidaristici.

La *peer education* si pone, in linea ideale, lungo il percorso tracciato dall’esperienza dei gruppi di auto-mutuo-aiuto e si rifà alla psicologia dinamica e agli studi sulle dinamiche di gruppo. Da gruppi di auto-aiuto la *peer education* eredita un modello di relazione paritaria, fondato sulla cooperazione e sulla solidarietà. Allo stesso tempo la *peer education* si rifà ai processi di *empowerment*, di sviluppo personale e collettivo finalizzato alla presa di coscienza ed allo sviluppo del potenziale e delle competenze dei soggetti.

La formazione del *peer educator* in questo senso non è stata tanto orientata a creare dei piccoli esperti, quanto a fornire gli strumenti che possano favorire l’attivazione solidale nel gruppo poiché è nel gruppo dei pari che attraverso il con-

fronto, l'identificazione e la negoziazione delle competenze acquisite, gli adolescenti ricercano ed elaborano la propria identità.

Alcune avvertenze finali

Nell'attivazione e nella sperimentazione di percorsi di *peer education* spesso si è registrato, nella realizzazione del progetto Integration, una scarsa attenzione verso tre aspetti che invece sono spesso decisivi per l'efficacia e l'efficienza dell'intervento finale.

La prima questione riguarda la dinamica istituzionale in cui sono inseriti i progetti e le strategie. Le istituzioni spesso agiscono in modo molto diverso dagli operatori dei progetti, e spesso accade così che le istituzioni stesse non solo non capiscano i percorsi che si portano avanti ma ne percepiscano il rischio dal punto di vista istituzionale o che, per quanto i dati di rendicontazione valutativa appaiano discreti, ne leggano invece il potenziale conflitto con le loro politiche. Può benissimo accadere, ad esempio, che il semplice conflitto tra organizzazioni interne al progetto (es. una forte conflittualità all'interno del collegio dei docenti, posizioni molto diverse tra mediatore e docente, o ancora, a livello macro, una diversità di orientamenti strategici ad es. tra ente locale e scuola) porti le istituzioni cui appartengono a decidere di cessare la collaborazione oppure che il cambiamento della percezione sociale sia visto come una perdita di ordine istituzionale.

Il punto è che ogni intervento sociale incide sull'operato delle istituzioni (ad esempio nel nostro caso scuola, ente locale, azienda sanitaria, questura, prefettura, istituzioni private, ecc...). Una corretta strategia di valutazione di processo non può ignorare questo dato, ma darne il giusto valore e rilievo, ad esempio cercando le forme e i modi per esplicitare il valore dell'intervento affinché venga percepito dall'Istituzione come risorsa e non come minaccia, e vengano anzi stabilite livelli di controllo formale da parte delle Istituzioni stesse.

Questa strategia, tra l'altro, contribuirebbe a diminuire la "*mortalità*" dei percorsi attivati dovuta ad esempio a un cambio di indirizzo istituzionale (ad esempio l'avvicendamento di un preside, o il trasferimento del docente referente, etc.). Dare spazio, nelle strategie progettuali, alla dimensione istituzionale può contribuire a che repentini cambi di rotta possano non incidere, o incidere in misura minore, sulla possibilità di portare avanti processi che, per loro natura, possono durare anni.

Ed è appena il caso di ribadire che la mancanza di un confronto o l'indifferenza nei confronti delle istituzioni può compromettere l'esito delle azioni progettuali, e chi finisce col pagare questa disattenzione non è solo l'operatore impegnato nello sviluppo delle azioni progettuali, ma sono anche i destinatari finali delle azioni stesse.

Una **seconda questione**, strettamente legata alla precedente, riguarda la poca attenzione che generalmente è attribuita agli aspetti formali e amministrativi. Si ritiene che la strutturazione di buone pratiche possa prescindere dalla formaliz-

zazione accentuata dei rapporti; ciò non significa che vi sia necessariamente un'equivalenza tra pratica burocratica e corretta attenzione agli aspetti formali e procedurali, che sono messi a salvaguardia della trasparenza, dell'economicità e dell'efficienza dell'azione. Accade così che il processo intoppi in ritardi, equivoci che ne compromettono l'esecuzione; la costruzione di una comunicazione definita e completa relativamente a questa parte di attori è spesso un investimento di tempo che si risolve in un risparmio dello stesso.

La **terza questione** appare più complessa ma altrettanto pericolosa. Per quanto una strategia sia articolata e coinvolgente la maggioranza delle istituzioni e dei soggetti che intervengono su un fenomeno, spesso accadono due fatti: il primo consiste nelle azioni che gli stessi soggetti o altri compiono sullo stesso fenomeno, il secondo nei conflitti tra gli attori che costituiscono la rete. La questione in questo caso sta nella capacità di chi conduce la pratica di saper prevedere in anticipo cosa fare in questi casi, per prevenire o ristabilire la situazione ordinaria, oppure, laddove ciò sia impossibile, per ridurre quanto possibile i danni.

PARTE III

COMUNICARE PER L'INTEGRAZIONE

A cura di Carla Olivieri e Sara Maggi
Sud Sistemi S.r.l.
per le PS Tratta NO! Un altro punto di vista e
Pane e denti (possibilità e strumenti)

Introduzione

di Carla Olivieri e Sara P. Maggi

Come esplicitato nei precedenti capitoli, la finalità generale del progetto Sami consiste nell'elaborazione di un modello di inclusione sociale e lavorativa per immigrati di I e II generazione. In questo contesto, il compito di individuare linee guida e peculiarità di un complesso di buone pratiche comunicative per la sensibilizzazione dei contesti locali sui temi dell'immigrazione e della tratta di persone è stato affidato ad uno specifico gruppo di lavoro progettuale. Si è formato così il gruppo Comunicazione, che per il proprio lavoro si è avvalso delle esperienze realizzate da due tra i progetti Equal di informazione sociale che costituiscono la cordata Sami: la PS (Partnership di Sviluppo) "Pane e denti (possibilità e strumenti)" guidata da Conform - che ha operato sul tema dell'immigrazione - e la PS "Tratta NO! Un altro punto di vista" guidata da Sud Sistemi, che ha operato sul tema della tratta di esseri umani.

Entrambi i progetti muovono da un'analisi che, nonostante sia stata condotta separatamente durante l'azione 2 Equal, ha portato alle stesse considerazioni: i fenomeni oggetto degli interventi - immigrazione e tratta di persone - sono ancora poco conosciuti dal corpo sociale, e la loro percezione è caratterizzata da ambiguità, stereotipi e pregiudizi che di fatto ostacolano una efficace inclusione lavorativa e sociale dei cittadini stranieri e delle vittime di tratta.

A sostegno di quanto affermato, vale la pena di richiamare qui qualche dato. L'**immigrazione** in Italia ha ormai dimensioni e caratteri strutturali, ma ciononostante viene ancora percepita come un problema sociale fonte di disordine, e non come una risorsa. Sono significativi in questo senso i dati del dossier 2007 sull'immigrazione di Caritas-Migrantes, secondo i quali le persone immigrate rappresentano i **nuovi cittadini**, ed in quanto tali:

- sono una componente ormai rilevante nella nostra società, stimata in poco più di 4.000.000 soggetti pari al 6,2% della popolazione totale al 31.12.06, con un incremento rispetto allo scorso anno del 21,6%. Un dato che fa sì che l'Italia si collochi con la Spagna, subito dopo la Germania, al terzo posto dei più grandi paesi di immigrazione dell'Unione Europea;
- hanno un peso crescente nel mercato del lavoro;
- tendono a stabilizzarsi;
- sono una risorsa per il futuro contribuendo a contenere il calo demografico e l'età media della popolazione;
- il loro livello di scolarizzazione è elevato;
- sono portatori di valori a volte molto diversi dai nostri e hanno appartenenze religiose diverse.

Per quanto concerne lo specifico del **traffico di esseri umani**, si tratta di un fenomeno sovranazionale di grandi dimensioni, stimato come la terza fonte di

guadagno della criminalità organizzata. Secondo i dati diffusi dal Commissario europeo Franco Frattini in occasione della prima giornata europea contro la tratta di esseri umani, celebrata nell'ottobre 2007, sono 12,5 milioni le persone vittime di tratta nel mondo - di cui almeno 500.000 in Europa - con un profitto per la criminalità organizzata stimato in 10 miliardi di euro all'anno. Le vittime sono soprattutto donne e minori, ma il fenomeno si sta estendendo sempre di più agli uomini. Attualmente, tutti i paesi del mondo riconoscono la tratta come un grave reato che viola profondamente i diritti umani, e dopo anni di confronto a livello internazionale, protocolli e convenzioni ufficiali definiscono con precisione la tratta quale fenomeno caratterizzato da tre elementi: lo spostamento delle vittime dal luogo di origine, l'uso della coercizione o dell'inganno per operare tale spostamento, e lo sfruttamento del corpo o del lavoro. Ma in questo quadro di conquistata chiarezza, la percezione del fenomeno è ancora distorta: l'immaginario collettivo collega la tratta direttamente alla prostituzione.

L'effetto è di particolare gravità: le donne vittime di tratta sono etichettate per sempre come ex prostitute, mentre le altre tipologie di sfruttamento (ad es. lavoro, accattonaggio ecc.) non vengono considerate come reati e le loro vittime sono discriminate.

Come abbiamo visto, l'elemento comune degli approcci segreganti collegati ai due fenomeni sta nella forza negativa di stereotipi e pregiudizi, che possono facilmente trasformarsi in vere e proprie forme di razzismo e xenofobia tanto in ambito sociale quanto in ambito lavorativo. Ne conseguono processi di esclusione di immigrati, minoranze etniche o gruppi, che ostacolano la loro piena partecipazione alla vita economica, civile e sociale.

Sulla base di queste osservazioni, entrambi i progetti hanno promosso campagne di comunicazione sociale, il cui approccio si è fondato su strategie strettamente integrate tra loro e qui di seguito descritte:

- la promozione di campagne informative per la diffusione di informazioni corrette e puntuali, quali chiavi di lettura utili a stimolare in larghe fasce di popolazione una diversa percezione - un punto di vista diverso - delle tematiche;
- il coinvolgimento di target diversificati rappresentativi dei diversi livelli che compongono la comunità locale: operatori ed organizzazioni dei sistemi lavoro, formazione, welfare; amministratori pubblici; media; singoli cittadini, ecc. Infatti è in questi contesti che si formano, radicandosi, gli atteggiamenti culturali e i sistemi di credenze che generano stereotipi, pregiudizi e discriminazioni;
- l'animazione di attori territoriali attraverso il coinvolgimento di operatori pubblici e privati quali agenti di cambiamento e di integrazione, in grado di prevenire e mediare le situazioni di conflitto e di intolleranza nei luoghi di lavoro e di vita;
- l'adozione di una precisa strategia di comunicazione, basata sullo studio degli stili comunicativi, l'utilizzo di un media mix integrato - web, materiale video, audio, multimediale e a stampa - e la strutturazione di

un piano di diffusione che ha valorizzato reti create sia tra singoli individui che tra organizzazioni;

- la realizzazione di azioni specifiche di sensibilizzazione degli operatori dei media;
- la costruzione di network interistituzionali utili a sostenere i processi ed aumentare l'impatto di mainstreaming.

Il gruppo di lavoro progettuale sulla comunicazione ha quindi preso le mosse dalle campagne di comunicazione sociale sperimentate da Pane e Denti e Tratta NO!. L'integrazione delle lezioni apprese da queste sperimentazioni, concretizzate in azioni di particolare spessore sia qualitativo che quantitativo, ha rappresentato un vero e proprio valore aggiunto, confluito nella creazione di un modello a disposizione della collettività sul "come comunicare" immigrazione e tratta di persone al fine di un mutamento culturale.

Capitolo 1

Verso un modello di comunicazione sociale

1. Introduzione al capitolo

di Carla Olivieri e Sara P. Maggi

La prima attività del gruppo di lavoro sulla comunicazione è stata quindi l'autovalutazione e integrazione delle sperimentazioni realizzate, che ha identificato e descritto il valore aggiunto delle azioni operate dalle PS nell'ambito dell'azione 2. Questa formalizzazione ha permesso la creazione di modelli di intervento da presentare a tavoli di concertazione istituzionale ed operativa appositamente identificati. In ragione delle tematiche affrontate, i due progetti hanno infatti selezionato come loro interlocutori le seguenti strutture, che già avevano interagito con i progetti nelle fasi Equal precedenti a Sami:

- il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale UNAR;
- l'AICCRE, Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa, organismo sovraordinato con compiti di rappresentanza istituzionale degli Enti Locali dei vari livelli territoriali (Regioni, Province e Comuni);
- la Rete Nazionale delle Consigliere e Consiglieri di Parità, figure istituzionali che operano per contrastare le situazioni di discriminazione, in particolare di genere, nel mondo del lavoro.

Come previsto, il modello di comunicazione sociale frutto del confronto tra le esperienze di Pane e Denti e Tratta NO! è stato proposto a questi soggetti, con esito positivo. Ma la complessità e ricchezza delle azioni e dei prodotti realizzati hanno fatto emergere fin da subito nel gruppo di lavoro un forte bisogno di approfondimento nella valutazione dei risultati, al fine di consegnare agli interlocutori istituzionali un vero e proprio strumento operativo da divulgare attraverso le loro reti.

Il bisogno si è tradotto in una scelta qualificante, ovvero nella richiesta alla Facoltà di Scienze della Comunicazione della Sapienza Università di Roma di avviare un percorso di analisi e studio delle campagne realizzate dai due progetti.

Questa indagine ha rappresentato in realtà una vera e propria attività di valutazione ex-post particolarmente fruttuosa, che si è concretizzata in ulteriori risultati. Il primo è la realizzazione di un percorso formativo laboratoriale, al quale hanno partecipato un numero selezionato di studenti dei corsi di laurea sia triennale che magistrale, e in qualità di *discussant* i responsabili dei casi di studio in analisi, (project manager e responsabili delle campagne informative di Pane e Denti e Tratta NO!). Il secondo è la redazione di un manuale che ha superato la semplice certificazione di una buona prassi di comunicazione sociale su immi-

grazione e tratta di persone, configurandosi come un primo elemento operativo costituente il modello comunicativo obiettivo del lavoro. Si tratta della pubblicazione "Oltre la discriminazione. Manuale operativo di comunicazione sociale su immigrazione e tratta di persone" diffuso a livello nazionale dalla partnership Sami - parallelamente alla diffusione di questo volume sull'esperienza complessiva - e dagli organismi che vi hanno aderito: AICCRE e Rete Nazionale delle Consigliere e Consiglieri di Parità.

"Oltre la discriminazione" focalizza e sostanzia sistematicamente i valori fondanti delle esperienze progettuali realizzate sul territorio nazionale nell'arco di due anni, con un percorso avanzato di integrazione e valutazione. Le indicazioni concrete di intervento si strutturano in 5 ambiti strategici di intervento - stereotipi, linguaggi, strategie, networking, mainstreaming - offrendo a realtà pubbliche e private orientamenti specifici per la realizzazione di campagne di comunicazione sociale sui temi trattati.

Riteniamo quindi che, per il valore dell'analisi e dell'operatività, il manuale contribuisca attivamente alla lotta contro le discriminazioni, meritando la massima diffusione: per questo motivo il suo testo viene riportato integralmente al paragrafo 3.3.

Tuttavia, per completare organicamente il quadro del lavoro svolto, si ritiene importante sottoporre all'attenzione del lettore anche i seguenti documenti redatti sul tema di questo capitolo da alcune PS Sami nel contesto dell'azione 2 – le due componenti il gruppo di lavoro comunicazione, Pane e Denti e Tratta NO! e la PS Leader:

- Parole Migranti. Immigrazione, lavorodiscriminazione. Analisi lessico testuale di articoli di quotidiani italiani - PS Equal az 2 Pane e Denti (possibilità e strumenti)
- Linee Guida per il trattamento dell'informazione in tema di tratta di esseri umani - PS Equal az 2 Tratta NO!
- Informare, comunicare, accrescere la partecipazione. La responsabilità degli enti locali nella lotta alla discriminazione – PS Equal az 2 A.H.E.A.D. Accompanying Handicraft Entrepreneurs Against Discrimination.

Rinviando per la lettura delle versioni integrali al CD allegato a questa pubblicazione, se ne riportano nei prossimi paragrafi le descrizioni sintetiche, poiché questi documenti rappresentano il contributo di contenuti e visioni alla base del dibattito avviato dal gruppo di lavoro Sami sulla comunicazione.

2. Parole Migranti

di Elisa Marzilli e Francesca Scorsino¹

Vedere se e come è stato trattato dalla stampa quotidiana il tema dell'immigrazione abbinato a quello del lavoro e della discriminazione è l'obiettivo dichiarato della pubblicazione "Parole Migranti", che si colloca all'interno delle attività del progetto Pane e denti (possibilità e strumenti).

La realizzazione di una ricerca esplorativa sul linguaggio utilizzato dai giornalisti della carta stampata è stata ritenuta uno strumento utile a supportare lo studio degli stereotipi comunicativi inerenti i migranti, al fine di contrastarne la diffusione e sensibilizzare il dibattito tra i professionisti della comunicazione.

Parole Migranti fornisce così dati e indicatori volti a decostruire l'immagine che la stampa crea e ripropone, cercando di offrire angoli prospettici alternativi in grado di dare una rappresentazione più adeguata e complessa della realtà odierna.

Se, infatti, lo stereotipo tende a fornire una visione semplificata di un gruppo sociale, diffondendo credenze difficilmente falsificabili perché costruite su criteri irrazionali, il rischio di una comunicazione viziata da stereotipi linguistici è legato alla perpetuazione di un giudizio definitivo, non negoziabile ed estremamente diffuso.

Partendo da questa considerazione, Parole Migranti mira a rendere accorti i lettori della pubblicazione che stereotipi e abitudini linguistiche sono frutto di precise scelte culturali e politiche e non, come sembra da più parti, naturali e neutre. Ovviamente, la ricerca non ha preteso di essere esaustiva né si configura come un manuale di "regole assolute" su cosa è giusto o sbagliato fare quando si affronta un argomento così complesso come quello della immigrazione. I risultati della ricerca sono un primo, necessariamente parziale, livello di analisi e possono essere letti esclusivamente alla luce delle impostazioni iniziali: come larga parte della ricerca sociale, cambiando i parametri, gli stessi oggetti possono portare a risultati diversi. Quello che ne scaturisce è piuttosto una mappa linguistica delle *parole migranti*. *Migranti* perché parlano di migrazioni e persone che si spostano; ma anche in quanto, spostandosi loro stesse, muovono concetti, atteggiamenti e convinzioni e possono aiutare a non scambiare una qualità di contesto con una caratteristica intrinseca del soggetto. Possono esse, in altre *parole*, un utile strumento per combattere i pregiudizi: d'altra parte scrivere bene è anche un po' pensare bene.

Il lavoro di analisi ha cercato di rispondere a quesiti specifici: che tipo di linguaggio utilizza la carta stampata quando scrive di immigrazione? In che modo le testate giornalistiche si differenziano nel fornire le informazioni sul tema? Che tipo di risalto viene dato dalle testate giornalistiche ai diversi aspetti indagati?

¹ PS Equal Azione 2 "Pane e Denti (possibilità e strumenti)", Soggetto Referente Conform srl, cod. IT-S2-MDL-201, Pubblicato a giugno 2007.

Per rispondere a questi interrogativi, si è fatto ricorso all'analisi lessico-testuale attraverso i software TALTAC? e LEXICO, che consentono di analizzare in modo sistemico la struttura e il contenuto di corpora testuali di dimensioni consistenti, difficilmente esplorabili in alto modo, permettendone di esplorarne le principali dimensioni di testo.

Il materiale esaminato è costituito da una selezione di articoli di stampa pubblicati sui maggiori quotidiani nazionali nel periodo maggio-ottobre 2006, ovvero da tre mesi prima a tre mesi dopo il 21/07/2007, giorno in cui scadeva la presentazione delle domande di regolarizzazione degli Sportelli Unici (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 25 ottobre). Coerentemente con gli obiettivi del progetto Pane e denti, sono state scelte due chiavi di ricerca, immigrazione+lavoro e immigrazione+discriminazione, sulla base delle quali procedere alla selezione degli articoli di giornale per effettuare l'analisi lessico-testuale.

Per la scelta delle testate da inserire nel campione è stato scelto un criterio funzionale: l'esigenza era quella di studiare il linguaggio delle testate più diffuse (quindi con un maggior numero di lettori e probabilmente di maggiore impatto) ma anche più sensibili agli aspetti sociali e laici del tema "immigrazione-discriminazione-lavoro". Per questo motivo è stato scelto un campione basato sugli articoli di "la Repubblica", "il Manifesto" e "l'Unità". A questi sono stati poi aggiunti tre diversi orientamenti per bilanciare l'analisi anche in funzione della dimensione territoriale su cui il fenomeno ha maggiore impatto (la Gazzetta del Mezzogiorno), della dimensione religiosa (Avvenire e Osservatore Romano) e della dimensione politica più critica rispetto all'immigrazione (la Padania).

Senza entrare nel merito della strategia di analisi, per la cui trattazione si rimanda in toto alla pubblicazione, è utile riportare per grandi linee le conclusioni dei ricercatori. Rispetto alle ipotesi di partenza, il linguaggio utilizzato dai giornali analizzati è abbastanza comune, ovvero non presenta termini "originali" che caratterizzano marcatamente la testata presa in considerazione. Non si tratta neppure di un linguaggio stereotipato: in linea di massima, i giornali tendono a non etichettare in base a stereotipi linguistici, anche se ricorrono frequentemente a espressioni e frasi fatte.

Probabilmente, il ruolo di approfondimento e la modalità di utilizzo di un mezzo che per essere fruito necessita di un atto volontario (recarsi in edicola, scegliere il proprio quotidiano, comprarlo, soffermarsi sulla notizia...), implicano un modo di scrivere, selezionare e organizzare le notizie molto diverso rispetto al mezzo televisivo che spesso, avendo un carattere più "mordi e fuggi", fa maggiore uso di titoli sensazionalistici, immagini forti, espressioni retoriche ripetute continuamente e volte a catturare l'attenzione di spettatori più distratti.

Per approfondire ulteriormente lo studio del linguaggio sarebbe quindi opportuno procedere a nuovi livelli di analisi, per esempio studiando il senso generale del testo, dell'impaginazione, delle immagini correlate, delle didascalie e di tutti gli elementi para ed extratestuali che concorrono a dare un senso alla notizia.

3. Linee guida per il trattamento dell'informazione in tema di tratta di esseri umani

di Carla Olivieri, Sara P. Maggi, Stefano Volpicelli²

Condividere la definizione di tratta degli esseri umani e di vittima di tratta; superare la confusione fra il fenomeno della tratta con le sue diverse tipologie - di sfruttamento sessuale e lavorativo in ambito agricolo, domestico, nelle fabbriche; accattonaggio, traffico di organi, ecc. - e fenomeni criminosi contigui quali l'immigrazione clandestina, la prostituzione, il lavoro non regolato ed altri reati di vario genere; mettere in evidenza gli stereotipi e le false credenze che vengono generati da queste ambiguità e che pesano sulle vittime della tratta come un marchio sociale anche quando queste riescono ad uscire dalla condizione di sfruttamento.

Questi gli obiettivi delle "Linee guida per il trattamento dell'informazione in tema di tratta di esseri umani" concertate nel giugno 2007 dal Progetto Equal Tratta NO! di comunicazione sociale sulla tratta, in partnership con l'Ordine Nazionale dei Giornalisti, la Federazione Nazionale della Stampa, il Segretariato Sociale RAI, il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'AICCRE (Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e Regioni d'Europa). L'iniziativa si inserisce nella campagna nazionale denominata "Tratta NO!...ORA LO SAI" promossa dal progetto in partnership con il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, e ne valorizza l'approccio integrato che utilizza strategie informative diversificate.

Essa trae origine dalla consapevolezza che il settore dell'informazione ed i mezzi di comunicazione di massa sono centrali nel consolidare e modificare opinioni, atteggiamenti e modelli sociali, e che quindi senza un'alleanza forte con i media non è possibile stimolare processi efficaci di cambiamento culturale.

Inizialmente, il progetto ha identificato come strumento per raggiungere tale fine la creazione di una "Carta Media Tratta NO!", ovvero di un codice deontologico per una corretta informazione sul tema, da realizzarsi con gli organismi di rappresentanza datoriale e sindacale dei media e le istituzioni.

La forte collaborazione instaurata con alcune tra queste realtà a partire da giugno 2006, ha permesso la realizzazione di un percorso articolato caratterizzato da vari momenti di confronto operativo e pubblico sul tema, che hanno condotto alla scelta di elaborare il documento "Linee Guida per il Trattamento delle Informazioni in tema di Tratta degli Esseri Umani".

Le Linee Guida hanno quindi l'obiettivo di rafforzare il ruolo dei giornalisti e dei media nella diffusione di una corretta informazione e sensibilizzazione sociale sul tema, attraverso la condivisione di contenuti ed approcci comuni.

² PS Equal Azione 2 "Tratta NO! Un altro punto di vista", Soggetto Referente Sud Sistemi srl., cod. IT-S2-MDL-210. Realizzato a giugno 2007.

Il documento si articola in più sezioni: le prime due contengono la descrizione del fenomeno e la conseguente definizione dei concetti di tratta e di vittima della tratta; la terza sezione illustra come informare correttamente sul fenomeno, come riconoscerlo, quali sono gli stereotipi e le false credenze correlate, ed infine propone delle raccomandazioni.

Le Linee Guida pongono l'accento sulla centralità del linguaggio, ovvero sulla necessità di cambiare le "parole della tratta" sui giornali, alla TV, alla radio, sul web, per mettere in luce i confini di un fenomeno molto complesso. Non riconoscerli porta ad utilizzare come sinonimi di "tratta" termini che indicano fenomeni pur contigui, ma diversi. E' in questo modo che nascono etichette segreganti, si alimentano la distanza sociale, si consolidano gli stereotipi nella percezione collettiva del concetto di vittima o di criminale.

Di conseguenza le "raccomandazioni" sono volutamente sintetiche, poiché solo i professionisti dell'informazione e le loro organizzazioni di rappresentanza possono essere in grado di declinarle correttamente, pur in sinergia e con il supporto di istituzioni ed organizzazioni. Le Linee Guida esplicitano ai professionisti della comunicazione ed ai media l'importanza di: abbandonare approcci sensazionalistici; diffondere una corretta informazione sul fenomeno e le sue caratteristiche evitando semplificazioni ed ambiguità; utilizzare termini che definiscono con chiarezza la tratta nelle sue molteplici tipologie così come le relative vittime.

Le Linee Guida rappresentano quindi un vero e proprio patto tra le istituzioni, per attribuire ai media ed ai suoi operatori un ruolo ancora più attivo e propositivo.

Presentate pubblicamente il 17 luglio 2007 a Roma nel corso della conferenza stampa "Le parole della tratta", le Linee Guida sono state diffuse da tutte le istituzioni proponenti attraverso la loro pubblicazione, i relativi siti web, i professionisti della comunicazione associati ed i soggetti ed articolazioni delle rispettive reti istituzionali. Inoltre, il Ministero dell'Interno le ha trasmesse con una circolare (prot. 0003945, 31.08.07) a tutte le Prefetture con la "raccomandazione a darne massima pubblicizzazione nell'ambito dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione al fine di sostenere lo sviluppo di atteggiamenti e modelli sociali che promuovano la formazione di una società aperta e cosciente".

4. Informare, comunicare, accrescere la partecipazione: la responsabilità degli enti locali nella lotta alla discriminazione

di Moreno Benini³

La *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, del 26 agosto 1789, introdusse un'importante distinzione, almeno a livello concettuale, tra lo status di cittadino e quello di persona, ratificando l'esistenza di due distinte classi di diritti fondamentali, quelli che spettano a tutti gli esseri umani in quanto persone, e quelli che spettano ai soli cittadini. Lo Stato moderno si strutturò dunque su un concetto di appartenenza e di identità culturale che faceva della cittadinanza un fattore di inclusione all'interno e di discriminazione verso l'esterno.

Tuttavia, proprio nei recenti anni, il patto tra lo Stato ed i propri cittadini, continuamente mantenuto da un rapporto contrattualistico, nel quale alla concessione di particolari diritti da parte del primo, corrispondevano una serie di doveri da espletare da parte dei secondi, è entrato in crisi: l'universalità dei diritti, nuove forme di rappresentanza, il movimento transfrontaliero delle persone, l'esistenza di organi territoriali sovranazionali, sono solo alcuni tra i più importanti elementi che hanno messo in crisi il concetto di appartenenza così come era stato concepito nello spazio della modernità. Oggi, lo Stato è spesso un'entità lontana che ha reciso parte dei propri legami con il territorio e che guarda ad una dimensione più allargata delegando a livelli amministrativi intermedi funzioni e ruoli prima a lui propri. Ne consegue che anche gli equilibri sociali vengono regolati a livello locale, ed i modelli di partecipazione risultano incentrati sul concetto di prossimità, su quello di comunità – intesa come dimensione dell'interazione sociale – su quello di responsabilità verso la comunità di appartenenza. In questo nuovo patto tra Stato, enti locali e cittadini, le persone non solo sono portatori di diritti, ma diventano parte attiva nella costruzione di opportunità sociali. E proprio in funzione di questo ruolo, le amministrazioni guardano sempre più alle esigenze, ai linguaggi, al bisogno di appartenenza dei cittadini, considerando che la crisi che investe le forme della rappresentanza politica non solo rischia di creare un "analfabetismo sociale" tra gli stessi cittadini ma anche tra chi, amministratore, non è capace di cogliere le trasformazioni del mondo circostante, rischiando, nel parlare un linguaggio arcaico, di restare inascoltato. Tutto questo obbliga le amministrazioni ad attivarsi per promuovere nuove forme di "civicness" e per costruire una partecipazione attiva ed estesa che limiti le forme di esclusione ed incoraggi un nuovo rapporto con le istituzioni. Ma per saper rispondere a questa sfida è opportuno considerare anche quella componente, gli immigrati, la cui presenza sta contribuendo alle trasformazioni socio-cultura-

³ PS Equal az 2 A.H.E.A.D. (Accompanying Handicraft Entrepreneurs Against Discrimination), Soggetto referente IPRS (Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali), cod IT-S2-MDL-109. Realizzato a giugno 2007.

li del panorama di riferimento. Costruire una cultura della partecipazione significa pertanto anche tenere conto dei bisogni dei nuovi arrivati ed il trattamento riservato ai cittadini immigrati è divenuto oggi un banco di prova della capacità di dare impulso allo sviluppo della società civile: promuovere l'equità nell'accesso e nella fruizione delle prestazioni vuol dire infatti garantire le condizioni atte ad "abilitare" tutti coloro che abitano gli ambienti urbani all'esercizio attivo della cittadinanza sociale. In tal senso, il ruolo protagonista degli Enti Locali nello sviluppo di una cultura dell'eguaglianza, dell'accesso e della partecipazione, in attuazione del fondamentale principio di sussidiarietà per il quale sono le istituzioni più vicine al cittadino ad essere le prime ad avere responsabilità di tipo progettuale ed operativo, si è accresciuto notevolmente sino a divenire un fondamentale elemento di supporto e di promozione lungo il percorso della lotta all'esclusione sociale.

In questo processo di costruzione di una comunità aperta all'apporto della componente multiculturale, il linguaggio diventa un elemento centrale nella definizione e nell'attuazione delle politiche di inclusione sociale non solo perché comunicare, e comunicare in una forma comprensibile, obiettiva, imparziale e completa a tutti i cittadini, è un medium per accrescere la partecipazione, ma anche perché esso contribuisce a definire lo spazio della convivenza e dell'altrui rappresentazione che tanta parte ha nella definizione dei percorsi di integrazione. Ed è proprio la dimensione comunicativa degli enti locali in un'ottica transculturale che l'articolo "Informare, comunicare, accrescere la partecipazione: la responsabilità degli enti locali nella lotta alla discriminazione" intende analizzare. Alle sfide aperte dalla necessità di dare vita ad un nuovo rapporto tra Pubblica Amministrazione e cittadini, l'innesto della componente immigrata nel tessuto sociale obbliga gli enti locali ad un ulteriore sforzo nella creazione di uno spirito comunitario e nella condivisione del senso di appartenenza che il solo quadro legislativo non può certo garantire. In questo contesto, un delicato ruolo di primo piano lo vengono a giocare proprio gli uffici stampa, non solo perché ad essi è delegato istituzionalmente il coordinamento della comunicazione fra l'ente locale e i cittadini, ma anche perché la rappresentazione dell'altro presiede alla formazione delle categorie concettuali che trovano poi espressione nelle pratiche sociali e che, nel caso di una società interessata da processi migratori, regolano le relazioni interculturali. Gestire, dunque, la dinamica delle differenze ed evitare che la discriminazione trovi il modo di manifestarsi, significa, da parte dell'ente locale, saper elaborare una nuova immagine della diversità, affinché questa stessa possa godere di una più ampia ed inclusiva praticabilità dello spazio sociale.

Capitolo 2

Oltre la discriminazione. Manuale operativo di comunicazione sociale su immigrazione e tratta di persone

1. Introduzione al capitolo: dalle buone pratiche per l'informazione ad un strategia integrata sulla comunicazione

Di Marco Bruno ed Andrea Cerase⁴

La collaborazione tra la Facoltà di Scienze della Comunicazione della Sapienza Università di Roma e il progetto Sami - *Spazi aperti per il mainstreaming interculturale* ha rappresentato un lavoro tanto complesso quanto affascinante. Il tentativo di trasferire in questo *manuale operativo* i frutti di questo incontro costituisce il principale scopo del presente lavoro.

L'esperienza condotta con i responsabili del progetto Sami e, soprattutto, con gli studenti che hanno partecipato ai seminari ha creato una ricchezza che va oltre questo output. Non è soltanto un tentativo di razionalizzare e certificare delle buone prassi di *comunicazione sociale* su immigrazione e tratta di persone, ma la prima sperimentazione di un modello integrato di ricerca, valutazione e didattica.

Il primo e determinante dilemma che è stato necessario sciogliere, all'inizio di questo percorso, è stato definire – in senso non soltanto stipulativo – se lo scopo di questa collaborazione fosse effettivamente la messa a punto dell'ennesimo manuale di buone pratiche per l'informazione sul tema della diversità. Uno dei tanti in cui l'esito di un percorso di riflessione si traduce in una serie di indicazioni pratiche, di tecnicità.

Sin dall'inizio, infatti, l'analisi preliminare di un insieme di dati e documenti estremamente vasto e differenziato ha reso evidente che il concetto di *informazione* era del tutto insufficiente a dar conto della complessità del progetto Sami. Le due distinte linee d'intervento, che riguardavano i progetti "Pane e denti (possibilità e strumenti)" e "Tratta NO! Un altro punto di vista", entrambi sviluppati nel corso dell'Azione 2 di Equal, sono infatti articolate attraverso una estrema differenziazione delle azioni messe in campo, come dei soggetti destinatari e dei partner di volta in volta coinvolti. Ciò che questo complesso lavoro contro la discriminazione e la tratta di esseri umani mette realmente in campo ha richiesto di essere descritto in termini più ampi, senza indulgere in facili deter-

⁴ Facoltà di Scienze della Comunicazione Università "La Sapienza" di Roma.

minismi. Di qui la decisione di utilizzare la parola *comunicazione*, dando conto di dimensioni interpretative irriducibili alla banale misurazione di un effetto nel *qui ed ora*. C'è una sostanziale differenza tra progettare un intervento finalizzato ad informare o farlo con l'idea di comunicare. Informare significa porsi nella condizione di tentare di convincere qualcuno che ciò che affermo sia giusto. Significa dunque porsi in una condizione di asimmetria di ruoli: *io* parlo, *voi* ascoltate. Le parole e le tecniche si sono fatte sempre più raffinate, ma alla fine il concetto che ispira questo approccio è quello di *trovare le parole più convincenti* allo scopo di persuadere qualcuno⁵. I limiti di questo approccio diventano evidenti quando si parla di *comunicazione sociale*, come attestato dall'evolversi delle definizioni, che appaiono sempre più svincolate dall'attribuzione di funzioni astrattamente pedagogiche e dall'intento di mutare (con le buone o con le cattive) atteggiamenti e comportamenti, senza mutare il quadro delle relazioni sociali che li producono e li legittimano⁶. Le definizioni di comunicazione sociale volgono invece ad aprirsi alla relazione e alla complessità dei contesti, in cui sussiste un problematico rapporto di circolarità tra le *parole* e il *fare insieme*. La comunicazione, in questo senso, è un vero e proprio *motore di relazioni*⁷, e in quanto tale costituisce l'elemento fondante dei processi di autoproduzione della società⁸.

Ciò presuppone un approccio completamente diverso al comunicare, che guarda alla complessità del reale come un dato inoppugnabile, e alla comunicazione come luogo elettivo della complessità. In questo senso, comunicare, significa entrare in relazione con qualcuno, dargli la possibilità di ascoltarlo, negoziare insieme le possibilità e le soluzioni ai problemi. Significa attivare processi i cui esiti non possono mai essere controllati completamente o dati per scontati, avendo ben chiaro che ogni intervento che si realizza attraverso la comunicazione altera, seppur di poco, l'equilibrio complessivo del sistema entro cui la singola azione viene messa in atto. E se guardiamo allo stesso linguaggio come sistema complesso di concetti e di parole che contribuiscono a determinare le relazioni tra le persone, nella loro diversità, è più semplice capire come sia insufficiente *sostituire* le parole senza preoccuparsi di come effettivamente esse possano promuovere una cultura dell'inclusione.

Scegliere questo approccio comunicativo significa, inoltre, farsi carico della enorme fatica del comunicare, del durissimo *lavorio ai fianchi* della cultura che

⁵ Si veda la distinzione tra paradigma informativo e relazionale in M. Morcellini, G. Fatelli, *Le scienze della comunicazione*, Roma, Carocci, 1997.

⁶ Cfr. M. Morcellini, "Alle porte della cittadella mediale" in M. Binotto, V. Martino, (a cura di) *FuoriLuogo. L'immigrazione e i media italiani*, Cosenza, Pellegrini - Rai Eri, 2004, pp. 5-11.

⁷ A. Cerase, "La comunicazione come motore di relazioni", in M. Morcellini, B. Mazza, *Oltre l'individualismo. Comunicazione, capitale sociale e nuovi diritti*, Franco Angeli, Milano, 2007 (in corso di pubblicazione).

⁸ N. Luhmann, *The Autopoiesis of social Systems*, in *ibidem*, *Essays on Self-Reference*, New York, Columbia University Press, 1990, p. 95.

essa può svolgere, e della possibilità che per cogliere o solo per vedere il risultato di tanto impegno sia necessario talvolta sottoporsi a lunghe attese. Questo modo di riguardare la realtà e l'atteggiamento ad esso sotteso implicano di per sé la rinuncia a soluzioni semplici e consolatorie, quelle che si concretizzano – tanto per fare qualche esempio concreto – nella trasposizione acritica degli strumenti della comunicazione istituzionale e di marketing al campo della comunicazione sociale, prendendo dunque atto della diversità ontologica tra gli uni e l'altra. Per utilizzare una "agreste" metafora, ciò significa porsi di fronte alla scelta di piantare un frutteto, rimandando di qualche stagione la prima raccolta, piuttosto che praticare le colture intensive in serra per ottenere, in tempi brevi, ortaggi lucidi ed attraenti ma privi di sapore.

L'idea di affidare all'Università questo difficile compito si pone, per l'appunto, in questo *solco* ideale. È, infatti, nei momenti più liminari e decisivi della modernizzazione che il ruolo dell'Università concretizza la sua missione e diventa una sicura risorsa intellettuale⁹. È quando la discontinuità tra un passato ancora non superato e un futuro tutto da costruire pone con maggior forza le proprie contraddizioni che la capacità di osservazione razionale e di attenzione critica ai processi di mutamento può incidere più fortemente sulla capacità di governare il mutamento.

Non è casuale, da questo punto di vista, che questo percorso si affidi all'ingegno di giovani studiosi, forse più vicini dal punto di vista anagrafico, topologico e vocazionale ai problemi cui sono chiamati ad applicarsi¹⁰.

In questo senso, la scelta di concludere questo percorso di riflessione e razionalizzazione con un seminario universitario è stata letteralmente strategica. Scegliendo di concludere il cammino di azioni e riflessione con un seminario universitario, si è scelto di riservare *almeno* una piccola area di terreno al frutteto. I destinatari di questo seminario sono infatti studenti prossimi alla laurea triennale o magistrale, che hanno scelto - dandone concrete prove - di aderire a quella che Weber avrebbe definito come *beruf*, nella sua doppia declinazione di *professione* e di *vocazione*¹¹. Gli studenti selezionati per partecipare al seminario hanno infatti indirizzato i loro interessi, e dunque, strutturato i propri *curricula*, ponendo in una posizione di particolare centralità la comunicazione sociale. E hanno dimostrato peraltro una specifica sensibilità / consapevolezza nei riguardi delle questioni che essa pone, e in particolare della dialettica inclusione / esclusione dell'altro.

⁹ Si veda in particolare M. Morcellini, "Per un progetto di Università. Note conclusive e proposte" in M., Morcellini, V. Martino, *Contro il declino dell'Università. Appunti e idee per una comunità che cambia*, Milano, Edizioni Il Sole 24 Ore, 2005.

¹⁰ Gli autori dei contributi inclusi in questo volume hanno partecipato in ruoli di coordinamento alla ricerca *Etnequal Extracommunication*, i cui risultati sono raccolti nel volume curato da M. Binotto e V. Martino, *Fuoriluogo. L'immigrazione e i media italiani*, Cosenza, Rai-Pellegrini, 2004.

¹¹ M. Weber, "La politica come professione", in M. Weber, *Il lavoro intellettuale come professione*, Torino, Einaudi, 1967, pp. 101-104.

La suddivisione del volume ricalca le cinque *key issues* su cui si è articolato l'intervento formativo e, più in generale, la riflessione e la collaborazione della Facoltà di Scienze della Comunicazione con i Partner Sami. Le *key issues* vanno intese come "macro-cornici" di natura concettuale, in grado di far emergere e raggruppare le più rilevanti questioni teoriche e pragmatiche, al fine di fornire strumenti di analisi per una lettura operativa delle azioni di progetto in ambito Equal.

Le cinque *key issues* individuate sono state sintetizzate con le etichette di *stereotipi, linguaggi, strategie, networking* e *mainstreaming*. Riguardo al merito delle cinque singole questioni chiave si rimanda ai testi che seguono nel volume, va qui detto che si tratta dei cinque percorsi di lettura *orizzontali* e *trasversali* attraverso cui abbiamo scelto di leggere (e quindi di tradurre in momenti formativi e di riflessione) i progetti *Pane e Denti* e *Tratta NO*. Questi due progetti si presentano, infatti, come insiemi *verticali* di interventi, azioni e prodotti. Usiamo qui l'immagine di "verticalità" (con tutte le semplificazioni del caso) per sottolineare una modalità di articolazione del percorso progettuale dalla fase di *analisi* alla definizione della *strategia comunicativa* e poi alle azioni di *mainstreaming*¹².

La scelta di strutturare il lavoro seminariale, e questa stessa pubblicazione, intorno alle cinque *key issues* (come questioni chiave trasversali) nasce anche per rendere più evidente, dal punto di vista didattico e formativo, l'impossibilità / impraticabilità di ricostruire la complessa struttura di questa strategia integrata di comunicazione, limitando semplicemente l'analisi a singoli casi di studio. La selezione delle *key issues* nasce al termine di un lavoro di indagine condotto dai ricercatori del team di Scienze della Comunicazione sui materiali e sui prodotti dei due partner Sami. L'analisi non ha semplicemente tentato di "valutare" gli interventi promossi, ma anche di inserirli all'interno di un percorso di formazione – proprio per l'idea di Università¹³ che condividiamo – in grado di fondersi con il momento della riflessione teorico-concettuale. Si intendeva stimolare, cioè, un approccio da parte degli studenti improntato alla "pratica del fare": qualcosa che si pone *oltre* la semplice etichetta di "laboratorio", ma rappresenta il concretizzarsi di uno specifico interesse alla "formazione alla ricerca". In questo senso, si è costruita una platea di partecipanti all'intervento formata da circa trenta studenti, selezionati a partire da una chiamata che aveva raccolto oltre centoquaranta richieste di partecipazione. Operando una selezione di tale livello qualitativo, l'"aula" è risultata fortemente motivata, composta da studenti provvisti di esperienze pregresse nel campo della comunicazione sociale e sui temi della

¹² È apparso subito evidente in fase di progettazione di questo intervento congiunto tra Università e Partner, come un mero esercizio di valutazione sui progetti avrebbe offerto una minor qualità e quantità degli stimoli da offrire all'aula e avrebbe finito per replicare le azioni di monitoraggio e valutazione già previste dall'ambito Equal, le quali sono inoltre "viziate" in partenza dalla necessaria circolarità che dalla premessa conduce alla realizzazione del progetto.

¹³ M., Morcellini, V. Martino, *op. cit.*

non discriminazione, spesso già valorizzate da una riflessione profonda sugli scopi e sulle radici (anche culturali o teoriche) di tali interventi¹⁴.

Si è fatto così corrispondere a ciascuno degli incontri del seminario-laboratorio la riflessione intorno a una delle key issue selezionate, costruendo un “format” dell’incontro strutturato intorno ad un momento di riflessione teorico-concettuale, seguito da una parte “applicativa” articolata direttamente sulle azioni e sui prodotti dei partner Sami e, infine, una sezione di discussione animata dal docente e dagli stessi partner. Un processo formativo che si è accompagnato ad uno sforzo operativo e laboratoriale che i diversi gruppi di lavoro creati dagli studenti hanno concretizzato con la realizzazione di paper¹⁵.

C’è anche un ulteriore aspetto che merita una sottolineatura: l’esperienza realizzata attraverso il laboratorio seminariale di mainstreaming Sami rappresenta anche un’azione di vera e propria valutazione ex-post, orientata all’originalità del taglio interpretativo e ad un buon livello qualitativo dell’elaborazione.

Si tratta di un risultato non irrilevante, perché consente ai partner del progetto l’attivazione di processi di *conoscenza autoriflessiva*, che completa il progetto aggiungendo valore all’esperienza svolta.

Prima di addentrarci nel merito dell’esperienza e delle indicazioni emerse (su cui rimandiamo in particolare alla conclusione del presente prodotto), è essenziale gettare un veloce sguardo a come la collaborazione tra soggetti tra loro molto diversi abbia, in questo specifico caso, condotto ad un cammino di crescita reciproca e di reale condivisione dei saperi e delle pratiche. Siamo di fronte a un percorso - nel senso di strada già percorsa insieme ma anche come processo aperto di cui è già tracciata la via - che siamo sicuri vada al di là della consueta retorica del lavoro di squadra, della collaborazione e del dialogo tra mondi differenti. La speranza è che questo prodotto sia in grado di rappresentare al meglio almeno una piccola parte di ciò che da questo *incontro* si è “sedimentato”.

Il manuale, curato da Marco Bruno ed Andrea Cerase, è stato redatto dai docenti universitari che hanno condotto i singoli laboratori

2. Stereotipi

di Marco Bruno*

Lo stereotipo come scenario

La prima key issue applicata nel corso degli incontri seminariali - e utilizzata per leggere trasversalmente i progetti dei partner Sami - è stata sintetizzata attraverso il termine “stereotipi”. Non si tratta, infatti, del mero riconoscimento della

* Facoltà di Scienze della Comunicazione Università “La Sapienza” di Roma.

¹⁴ Circa i due terzi dei partecipanti ha svolto o stava svolgendo un lavoro di tesi (triennale o magistrale) su questi temi, e questo è un dato molto significativo se si considera il ruolo centrale che il percorso di costruzione e stesura del lavoro di tesi riveste ancora nel percorso formativo.

¹⁵ I lavori dei gruppi sono consultabili sui siti www.comunicazione.uniroma1.it e www.equalsami.it.

necessità di una fase di analisi e di ricerca che precede la messa in campo di una strategia comunicativa e di azione: per questi come per altri progetti Equal che combattono le diverse forme di discriminazione, l'analisi di scenario rimanda in maniera pressoché immediata e, in qualche misura necessariamente, all'esigenza di affrontare un ambiente saturo di rappresentazioni stereotipe, in questo caso sulle diverse forme di *alterità*. Lo stereotipo e il pregiudizio, quindi, marcano il territorio di azione delle iniziative e l'intervento seminariale e laboratoriale ha puntato essenzialmente a riflettere sui seguenti aspetti: cosa sono gli stereotipi e attraverso quale approccio e quali interventi i progetti *Pane e Denti* e *Tratta NO!* si sono rapportati ad essi.

Per rispondere a questi interrogativi si è scelto (in linea con la struttura pensata in fase di progettazione dell'intervento) di organizzare la riflessione in primo luogo intorno ad una definizione delle coordinate teorico-concettuali di termini quali *stereotipo*, *pregiudizio*, *rappresentazione*, etc. In secondo luogo, ci si è concentrati su una breve disamina del ruolo che i processi comunicativi hanno nel definire e far circolare forme rappresentative stereotipate. Infine, si è proceduto all'analisi di alcuni degli interventi messi in opera dai partner Sami relativamente all'analisi dello scenario – come detto, fortemente caratterizzato da uno *sguardo stereotipo* sull'altro – e alle forme di rappresentazione dei fenomeni di discriminazione in contesti migratori (*Pane e Denti*) e della tratta delle persone (*Tratta NO!*).

Di questo percorso si darà conto nella seconda parte del presente capitolo in cui, come per le successive key issues, si riporteranno (evidentemente rielaborati ed adattati) i principali contenuti utilizzati nel corso della collaborazione tra i partner Sami e il team della Facoltà di Scienze della Comunicazione della Sapienza Università di Roma. Tuttavia, è opportuno riassumere qui molto brevemente i termini della questione, in particolare rispetto alle due dimensioni principali: 1) la riflessione teorica e concettuale sullo stereotipo e su concetti ed interpretazioni ad esso legati; 2) uno sguardo applicativo ai progetti promossi dai partner Sami, visti come casi di studio, intorno a questa key issue.

1. Un quadro teorico e concettuale dello stereotipo non può che avvalersi di contributi provenienti da vari ambiti disciplinari delle scienze umane e sociali. Attraverso questi contributi è possibile tracciare un percorso di studio sullo stereotipo che collega la dimensione cognitiva con quella comportamentale e poi, attraverso il concetto di rappresentazione sociale, alla dimensione sociale e sociologica. La storia del concetto di stereotipo e degli studi che ne hanno definito le più importanti coordinate interpretative è illuminante di come approcci differenti siano in grado di evidenziare con nitidezza gli elementi più interessanti per leggere il complesso tema delle rappresentazioni dell'Altro e delle relative distorsioni.

In primo luogo il centrale riconoscimento dello stereotipo come “meccanismo mentale naturale e necessario” per leggere la complessità del mondo e, di conseguenza, la sua intrinseca rigidità. In particolare, è necessario distinguere ed analizzare le connessioni esistenti tra concetti quali categorizzazione, pregiudizi-

zio, stereotipo, rappresentazioni sociali e atteggiamento. Vale la pena ribadire che il focus è principalmente sullo stereotipo “intergruppo”, ma molte riflessioni relative alle forme di rappresentazione stereotipa dell’*alterità in senso “etnico”*¹⁶ possono essere valide per altre forme di pregiudizio e in particolare, attraverso una riflessione sulla differenza tra stereotipo e “falsa credenza”, anche rispetto alla scarsa o distorta conoscenza di fenomeni come la tratta di esseri umani. È poi necessario affrontare il tema della rigidità vs mutamento dello stereotipo, segnalando in primo luogo il fatto che non sempre l’esperienza diretta (che spesso viene contrapposta all’esperienza mediata, ad esempio dalla comunicazione di massa) sia *di per sé* sufficiente ad intaccare lo stereotipo nella rappresentazione dell’Altro. Bisogna quindi soffermarsi sul ruolo che ha la comunicazione nel definire, mutare e reimmettere lo stereotipo all’interno del circuito delle rappresentazioni sociali della realtà. In questo senso, sarà d’obbligo sia una riflessione sul tema degli *effetti* dei mezzi di comunicazione sui pubblici (contrastando ogni visione ingenuamente deterministica o apocalittica)¹⁷, sia uno sguardo al ruolo che le *etichette verbali* e, più in generale, il linguaggio hanno nel definire le *rappresentazioni sociali della differenza*.

2. L’analisi delle azioni integrate promosse dai partner Sami mette in evidenza come ci sia in primo luogo un riconoscimento della *decostruzione degli stereotipi* come mission principale e trasversale alle strategie messe in campo. In secondo luogo, l’azione si sviluppa sempre in un’ottica chiaramente multidimensionale, laddove si inserisce la riflessione e l’azione *sullo* stereotipo sia sul piano dell’analisi (si veda ad esempio il prodotto *Parole migranti*, ricerca condotta dal progetto Pane e Denti sul lessico della stampa quotidiana in riferimento al tema dell’immigrazione), sia sul piano dell’approccio diretto al cambiamento, ad esempio nella denuncia delle false credenze in tema di tratta di esseri umani (rintracciabili nei prodotti di *Tratta NO!*, compresi quelli audio-video) attraverso la tecnica dell’accostamento immediato tra rappresentazioni distorte e correttezza e chiarezza delle etichette e del linguaggio usati per descrivere i fenomeni sociali.

Stereotipi: un quadro teorico e concettuale

Stereotipi e conoscenza, la categorizzazione e la dimensione cognitiva; stereotipo come strategia euristica (economia di informazione).

Le persone hanno la necessità di comprendere quanto più possibile il mondo per poterlo meglio prevedere e controllare. Il raggiungimento di questo obiettivo è ostacolato da due problemi, solo apparentemente in contraddizione tra loro: da un lato si è sommersi da una quantità di informazioni enorme per la capacità della

¹⁶ È opportuno ricordare la complessità e la problematicità del termine “etnico”, accettabile ed utilizzabile a fini scientifici solo dopo aver posto determinati *caveat* – su cui rimandiamo ad uno specifico punto nei materiali che seguono – ed aver sottolineato il carattere essenzialmente strumentale e non “ontologico” del termine.

¹⁷ M. Wolf, 1992, *Gli effetti sociali dei media*, Milano, Bompiani.

mente, dall'altro, rispetto ad un singolo caso o un oggetto specifico, spesso si dispone di un numero ristretto di informazioni sulla base delle quali decidere.

Per ovviare a questo duplice problema vengono messi in atto **processi cognitivi** che da un lato semplificano la realtà, filtrando il mare magnum di informazioni e selezionando solo quelle che si ritengono adatte allo scopo, dall'altro si completano le poche informazioni dettagliate attraverso processi di inferenza.

In questo processo di semplificazione e organizzazione delle conoscenze, un ruolo fondamentale è svolto dalla **categorizzazione**: la base per l'organizzazione del "mondo" è infatti raggruppare oggetti, eventi o persone che vengono, da un certo punto di vista, considerati equivalenti.

Selezionare e classificare per categorie è una necessità **naturale**. Si tratta di costruire classi o raggruppamenti di oggetti sociali al fine di orientare le attività e le risposte rispetto al mondo esterno, attraverso assunti e previsioni che si rifanno all'esperienza individuale e socialmente trasmessa. In questo senso la categorizzazione e la classificazione si configurano come risposte **al tempo stesso sia individuali che sociali**, e come un **meccanismo mentale naturale e necessario**.

La categorizzazione comporta spesso la formazione di giudizi e atteggiamenti aprioristici¹⁸, che dipendono in larga misura dalla possibilità di aver esperito o meno un contatto diretto con l'oggetto a cui si deve in qualche modo rispondere. È il grado e la qualità di tali esperienze a determinare l'attendibilità delle categorie costruite, e soprattutto la possibilità di mutarne nel tempo le caratteristiche e la composizione¹⁹.

Dalla dimensione individuale (e psicologica) a quella sociale

Lo stereotipo si connette al pregiudizio presentandosi come la sua dimensione cognitiva: se lo stereotipo fornisce le caratteristiche di una categoria sociale, il pregiudizio si esprime in un particolare tipo di **atteggiamento** verso tutto un gruppo o una classe di persone, che tale categoria sociale ritiene di comprendere. Il focus sull'**atteggiamento** permette di affrontare il passaggio dalla dimensione individuale alla dimensione sociale del pregiudizio e degli stereotipi. In generale, tutte le forme di atteggiamento hanno caratteristiche sia individuali che sociali, essendo **frutto del continuo scambio che intercorre fra l'individuo e l'ambiente sociale** in cui vive²⁰.

¹⁸ Va ricordato che non tutte le rappresentazioni stereotipe sono necessariamente negative: anche rispetto alle rappresentazioni dell'Altro esistono stereotipi "neutri", ma anche "positivi".

¹⁹ La categorizzazione porta a costruire modelli che appaiono stabili, nelle intenzioni dei soggetti che la mettono in atto e rispetto agli scopi che essa dovrebbe soddisfare; tuttavia questi modelli sono soggetti a variazioni, seppur lente, rispetto ai cambiamenti offerti dall'esperienza. I modelli, quindi, presentano un certo grado di adattabilità che si esprime nell'accantonamento di quei caratteri che si rivelano in contrasto con l'esperienza e nell'inclusione di eventuali nuovi caratteri salienti emersi.

²⁰ Thomas e Znaniecki, 1918, cit. in B.M. Mazzara, 1996, *Appartenenza e pregiudizio. Psicologia sociale delle relazioni interetniche*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.

Esistono varie teorie sull'atteggiamento, ad esempio:

- psico-dinamiche; frustrazione/aggressività (Dollard, 1939);
- strutture di personalità ("personalità autoritaria" Adorno, 1950); etc.

Accanto a queste teorie, si può porre il pensiero di Rokeach: teoria della congruenza di credenze, *le persone privilegiano l'interazione con persone che condividono, e quindi confermano, il loro sistema di credenze*. Rokeach²¹ dimostrò con una serie di ricerche come la comunanza delle convinzioni agisca più dell'appartenenza etnica ai fini della sintonia tra due persone: **bisogno di conferme al proprio universo cognitivo**.

Un **atteggiamento** può derivare sia dall'esperienza diretta, sia dalla mediazione familiare, dei gruppi amicali o dei mass media.

Tralasciando in questa sede un'analisi dei principali processi di formazione degli atteggiamenti, va ricordato che ciò che conferisce un **effetto di realtà** ai vari atteggiamenti è in primo luogo il **consenso sociale**: ogni individuo sviluppa i propri atteggiamenti sempre tenendo presenti anche quelli dei piccoli gruppi sociali che lo circondano (famiglia, gruppo dei pari, colleghi di lavoro, etc.)²².

Lo stereotipo, definizioni e breve storia del concetto: alcune ricerche

Il pregiudizio più diffuso è sicuramente quello di tipo **etnico**.

Precisazione necessaria: problematicità del concetto di etnia.

Per Harding si intende per gruppo etnico: "un insieme di persone *che considerano, o sono considerate da altri*, avere in comune una o più delle seguenti caratteristiche: a) religione, b) origine razziale (indicata da caratteristiche fisiche identificabili), c) origini nazionali, ovvero d) lingua e tradizioni culturali"²³. Solo se si sottolineano adeguatamente l'*artificiosità* dei meccanismi di costruzione e l'importanza della *percezione* dei tratti comuni e delle differenze, è possibile accettare una differenziazione tra gruppi etnici, sicuramente molto più rilevante per i suoi effetti di realtà che per un'inesistente "autenticità".

Nelle scienze sociali il concetto di stereotipo venne introdotto da **Walter Lippmann** nel **1922**, anche sulla scorta della sua esperienza giornalistica²⁴, il quale sostenne che la realtà, data la sua enorme complessità, non può essere conosciuta in quanto tale, ma solo mediante le immagini mentali o rappresenta-

²¹ Rokeach, 1960, cit. in P. Villano, 2003, *Pregiudizi e stereotipi*, Carocci, Roma.

²² A sua volta ogni piccolo gruppo che voglia conservarsi e mantenere al suo interno una buona coesione esercita sui suoi membri una pressione al conformismo verso gli stili e le opinioni della maggioranza (Lewin, 1951, cit. in B.M. Mazzara, 1996, *op. cit.*). Un gruppo può esercitare una pressione semplicemente informativa, se il singolo riconosce l'autorità del gruppo come fonte d'informazione, o normativa, se vengono accettate norme e valori per corrispondere alle attese del gruppo stesso.

²³ Harding, 1954, p. 1022, cit. in B.M. Mazzara, 1996, *op. cit.*; *corsivi nostri*.

²⁴ Il termine "stereotipo" indicava un tempo lo stampo tipografico usato per stampare copie uguali del giornale.

zioni che l'uomo se ne crea; tali immagini si basano su semplificazioni, gli stereotipi, che consistono in forme di organizzazione preventiva dei dati e che dunque influenzano la raccolta e la valutazione dei dati stessi.

La prima ricerca empirica sugli stereotipi nazionali la si deve a **Katz e Braly**²⁵: ai soggetti veniva sottoposta una lista di aggettivi e la richiesta di abbinarli ai vari gruppi etnico-nazionali; i risultati furono dei *profili dei gruppi etnico-nazionali tanto ben differenziati tra loro quanto omogenei al loro interno*²⁶; i profili erano dunque **altamente condivisi** ed è qui che lo stereotipo può definirsi come **un insieme stabile di credenze circa le caratteristiche dei gruppi umani**.

Un'altra particolarità è il radicale cambiamento nelle tre ricerche dei tratti assegnati a Tedeschi e Giapponesi: nella ricerca del 1951, la prima dopo la II guerra mondiale, venivano assegnati ai nemici di guerra tratti negativi ed ostili assenti nella ricerca del 1933 antecedente al conflitto; tali tratti scompariranno poi nella ricerca del 1969 lasciando il posto a caratteristiche quali l'industriosità e l'intelligenza. Risulta evidente, dunque, **la grande importanza di fattori non solo socio-culturali, ma anche politico-economici nella determinazione dei contenuti degli stereotipi**.

Altri studi hanno dimostrato come applicare una categorizzazione ad una serie di stimoli ha come effetto la cosiddetta **"accentuazione percettiva"**, ossia un'accentuazione delle differenze reali tra le categorie²⁷.

Il fenomeno è ancora più accentuato se riferito a persone le cui **differenze** non sono oggettivamente posizionate su una scala, ma **soggettivamente percepite** da ciascuno: il risultato è quindi una sopravvalutazione della similarità interna (maggior somiglianza all'interno di un gruppo) e della dissimilarità esterna (la distanza tra gruppi diversi viene percepita più grande di quanto non sia in realtà).

Risultati particolari si hanno quando questa dinamica si lega al processo **in-group / out-group**; nel difficile rapporto *noi-loro* si percepisce il proprio gruppo di riferimento - avendo a disposizione molte più informazioni che consentono di differenziare gli individui - come più variegato dell'out-group, che viene invece percepito come un blocco monolitico. Questo effetto muta, arrivando anche ad invertirsi, se un gruppo si trova in una condizione di minoranza o se è minaccia-

²⁵ Katz e Braly, 1933, cit. in P. Villano, 2003, *op. cit.*, p. 11.

²⁶ Un aspetto interessante è il confronto di questa ricerca con altre che in periodi successivi hanno applicato il medesimo schema. Se si confrontano due ricerche (Gilbert, 1951 e Karlins, Coffman, Walters, 1969; cit. in B.M. Mazzara, 1996, *op. cit.*) si può osservare che nella ricerca di Gilbert gli stereotipi risultavano meno coerenti e condivisi e gli intervistati erano meno inclini a riconoscere tratti psicologici tipici di gruppi nazionali, mentre quasi venti anni dopo nella ricerca Karlins, Coffman e Walters, si assiste ad un ritorno alla forza degli stereotipi, anche se con qualche mutamento nei contenuti. Infatti alle minoranze tradizionalmente oggetto di pregiudizio come neri ed ebrei venivano assegnate definizioni neutre mentre per il gruppo maggioritario venivano introdotti elementi autocritici.

²⁷ H. Tajfel, 1981, tr. it. 1995, *Gruppi umani e categorie sociali*, Il Mulino, Bologna.

to; in questo caso, vista l'esigenza di coesione, gli individui percepiscono meno le loro differenze individuali valorizzando invece le somiglianze di gruppo e l'appartenenza comune²⁸.

Esperienza mediata vs esperienza diretta; rigidità e mutamento dello stereotipo

Tropo spesso si ritiene con un eccesso di ottimismo che il contatto diretto con la diversità possa sgombrare il campo dalle rappresentazioni stereotipe. Al contrario, una **caratteristica peculiare dello stereotipo è proprio la sua rigidità e resistenza nel tempo**.

Non va dimenticato che lo stereotipo, oltre ad essere un modo per semplificare il mondo, ha a che fare con i normali meccanismi di gestione delle informazioni. La natura convenzionale e la non sistematicità della genesi dei pregiudizi e degli stereotipi, non devono far dimenticare la loro **natura forte**, la loro **pervasività** e la loro **coerenza interna**, rispetto sia agli altri valori, sia agli interessi dell'in-group

Nella conoscenza, e non solo in quella interpersonale, si cerca più spesso la conferma che la smentita delle ipotesi: di fronte allo stereotipo, dunque, si cerca innanzitutto di verificare se la persona o l'oggetto corrispondono a quello stereotipo. In caso di informazioni non congruenti con lo stereotipo, e che per questo acquistano una maggiore visibilità, vengono messe in atto alcune **strategie che riconducono le informazioni all'interno dell'ideologia di partenza**: ad esempio, se le informazioni contrastanti sono abbastanza concentrate (ossia si riferiscono a determinati sottoinsiemi di persone) si isolano quelle persone come un sottogruppo separato e distinto dal gruppo principale verso cui lo stereotipo è indirizzato; se, al contrario, le informazioni sono diffuse casualmente all'interno del gruppo, non rappresentano qualcosa di organico e coerente e possono così venire più facilmente ignorate o relegate al rango di "eccezioni".

Stereotipo e rappresentazioni sociali

Riassumendo: il concetto di stereotipo, introdotto da Lippmann nel 1922, e analizzato da molti studiosi nei decenni successivi, deve a Goffman, una cinquantina di anni dopo, l'identificazione - attraverso la *frame analysis theory* - delle **basi teoretiche del processo di stereotipizzazione**.

Come detto, sono molte le formule storicamente utilizzate nella scienze sociali per definire il concetto di stereotipo; tra le definizioni *sociologiche* di stereotipo

²⁸ Collegato al fenomeno della percezione intergruppo è la cosiddetta *de-individuazione*: nel momento in cui una persona viene riferita ad un gruppo si tendono ad ignorare le sue specificità per omologarlo alle caratteristiche ("reali" o percepite) del suo gruppo; vengono così spesso ignorate caratteristiche personali, meccanismi di comprensione ed empatia, e si allentano i vincoli di natura etica che ostacolano comportamenti di ostilità nei confronti del diverso.

c'è sostanziale consenso nel ritenerlo una **“credenza socialmente condivisa e culturalmente trasmessa, articolata in un insieme di caratteristiche attribuite a un gruppo e formulate secondo criteri non logici”**²⁹.

Come ogni altro elemento della cultura di un gruppo e come tutte le altre forme di pregiudizio, il pregiudizio etnico o razziale può essere **acquisito “normalmente”**, attraverso l'interiorizzazione di norme relative agli atteggiamenti verso gruppi sociali altri, e in questo senso rivestono grande importanza le varie agenzie di socializzazione³⁰.

I giudizi convenzionali sono funzionali alla costruzione di **rappresentazioni sociali**. La rappresentazione sociale è stata definita come **“una forma di conoscenza socialmente elaborata e condivisa, orientata in senso pratico che concorre alla costruzione di una realtà comune”**³¹. Ancora una volta, i **modelli di comportamento** elaborati a partire da rappresentazioni sociali così costruite **sono da riferirsi anche alla sfera politica oltre che a quella cognitiva**, in quanto indicano al gruppo le strategie di contatto, esclusione o inclusione da seguire nei confronti del gruppo esterno, ma sempre in funzione degli interessi primari dell'*in-group*.

Gli stereotipi e i pregiudizi si cristallizzano in “rappresentazioni sociali della differenza” (e con esse intrattengono un rapporto circolare autoalimentandosi), concorrendo alla determinazione delle distanze sociali tra gruppi, classi e tra etnie: **in questo senso gli stereotipi e i pregiudizi sono parte integrante dei processi collettivi con cui si costruisce la realtà sociale dell'Altro**.

Il ruolo dei media, stereotipi e comunicazione

Perché la comunicazione?

Stereotipo come meccanismo “euristico” —> *Rappresentazioni sociali dell'Altro*
—> ***Ruolo della comunicazione come artefice e tramite di rappresentazioni del reale***

Non va dimenticato che pregiudizi e costruzioni stereotipiche sono *prodotti culturali* e che, in quanto tali e mediando l'immagine sintetica del nostro rapporto con il reale, sono in un rapporto di inter-relazione con le categorie culturali già

²⁹ M. Delle Donne, 1998, (a cura di), *Relazioni etniche stereotipi e pregiudizi. Fenomeno immigratorio ed esclusione sociale*, Edup, Roma.

³⁰ Dalla famiglia al gruppo dei pari, dalla scuola ai mass media. La categorizzazione così costruita comporta l'attribuzione di qualità favorevoli o sfavorevoli ad una categoria sociale, le quali determinano credenze valutative da parte del gruppo che ha elaborato lo stereotipo. Tali credenze valutative sono legate a quelli che sono i fini del gruppo che, quindi, *“elabora strategie di inclusione e di esclusione in rapporto al tipo di relazione che vuole instaurare con l'Altro”* (M. Delle Donne, 1998, *op. cit.*, p. 11).

³¹ Jodelet, cit. in M. Delle Donne, 1998, *op.cit.*

elaborate³². Dal punto di vista dei testi comunicativi, è utile anche la più semplice definizione di Stuart Hall³³ sullo stereotipo come significato “ridotto a pochi elementi essenziali, fissati in natura da poche caratteristiche semplificate”. L’identificazione di una categoria sociale attraverso un numero molto ristretto di “etichette verbali”, fa sì che queste etichette vengano usate come simbolo dell’insieme dei valori cognitivi e affettivi che guidano l’azione, e vengano trasmesse culturalmente attraverso varie forme di apprendimento. Descrivendo i membri di un gruppo attraverso “etichette” che designano ogni singola categoria, un dato significato viene trasferito a tutti i componenti di quella stessa categoria, perdendo così di vista le caratteristiche individuali.

Attenzione: problematicità del tema effetti dei media

La relazione tra media e pubblico è sempre circolare e non investe singoli messaggi o elementi, ma un *flusso di rappresentazioni e di significati continuamente rielaborati che concorrono alla costruzione sociale della realtà*. Non si tratta, quindi, di indagare effetti puntuali o legati all’esposizione al singolo messaggio, ma effetti che si sviluppano su un diverso piano temporale, effetti cumulativi e sedimentati nel tempo. Soprattutto ciò che cambia è il *tipo* di effetto: si tratta di *effetti cognitivi*, sui sistemi di conoscenza che gli individui strutturano e assumono stabilmente anche (ma non solo) attraverso il consumo di comunicazione. In sintesi, “le comunicazioni non mediano *direttamente* il comportamento esplicito; piuttosto esse *tendono a influenzare il modo in cui il destinatario organizza la propria immagine dell’ambiente*”³⁴.

Stereotipi: applicazioni sui casi di studio Sami

Lo stereotipo è centrale in entrambi i casi di studio (progetti dei partner Sami, *Pane e Denti* e *Tratta NO!*):

Analisi di scenario / contesto

“l’immigrazione viene percepita **ancora come un problema piuttosto che** come una risorsa, anche in un paese come l’Italia, caratterizzato dal progressivo invecchiamento della popolazione e da tassi decrescenti di incremento demografico”

dal sito: www.equalpaneedenti.it

³² La nostra visione della realtà e la nostra esperienza pratica si formano entro i contesti trasmessi dalla nostra cultura, la quale intrattiene un rapporto circolare anche (ma non solo) con la comunicazione, sia come informazione veicolata dai mass-media, sia come *cultura popolare*.

³³ S. Hall, 1997, “The Spectacle of the «Other»”, in S. Hall, (eds), *Representation, Cultural Representations and Signifying Practices*, Sage & Open University Press, London.

³⁴ Roberts, 1972, cit. in M. Wolf, 1996, *Teorie e tecniche delle comunicazioni di massa*, Bompiani, Milano; *corsivi nostri*.

“gli **stereotipi e pregiudizi presenti nell’immaginario collettivo sulla tratta** e la conseguente **distanza sociale** che si crea nei confronti del fenomeno, gravano come uno **stigma** sulle vittime” [...]

“**Secondo uno stereotipo largamente diffuso, si ritiene che** il fenomeno riguardi solo lo sfruttamento sessuale e solo le donne, **ma in realtà** tra le vittime si trovano anche minori e uomini, e lo sfruttamento sotto forma di lavoro forzoso è largamente diffuso”.

da *Strategia e piano di comunicazione Tratta NO!*

TRATTA NO!

- Generale / Piano di comunicazione
- Prodotti:
- Depliant stereotipi
- spot I fase della campagna e scheda video
- Linee guida

Negli obiettivi di progetto:

- La lotta agli stereotipi e ai pregiudizi attuata dal progetto si concretizza nello stimolare un cambiamento culturale (atteggiamento, credenze, valori/disvalori)
- Incrementare l’informazione sul fenomeno della tratta
- Consapevolizzare la collettività su stereotipi e pregiudizi collegati al fenomeno e sull’importanza delle azioni di contrasto per favorire la piena integrazione sociale delle vittime.

da *Strategia e piano di comunicazione Tratta NO!*

Strategia e piano di comunicazione Tratta NO!

→ “**un punto di vista diverso**”

→ Nel payoff: “**UN ALTRO PUNTO DI VISTA**”

→ e poi: “**ORA LO SAI**”

*Nella strategia e quindi
nella azione comunicativa.
Esempio: **logo-farfalla***



Un altro punto di vista.

Progetto Europeo Equal Rights NO!
PS F - 52 - MDL - 213 MIS 1.2

La forma-icona della farfalla richiama anche alla **liberazione** da false credenze e stereotipi. → **à Stereotipo come limite**

“L’accento su stereotipi e pregiudizi, sottolinea come l’immaginario collettivo confonda la tratta con la prostituzione, ritenendo che il fenomeno coinvolga solo le donne. Questo atteggiamento induce un **aumento della distanza sociale tra la collettività e le vittime**, che vengono bollate con il **marchio sociale** permanente di ex prostitute, anche quando sono uscite dalla situazione di sfruttamento. Il progetto ha quindi lavorato per definire **caratteristiche e “confini”** della tratta” da *Strategia e piano di comunicazione Tratta NO!*

L’approccio integrato: cos’è la tratta / 1

“Il cambiamento culturale passa anche attraverso la **chiarezza del linguaggio**. La campagna pertanto diffonde il concetto di tratta di esseri umani auspicato da organismi internazionali.

L’approccio integrato: cos’è la tratta / 2

Definizione del fenomeno

La tratta non è prostituzione, ma è sfruttamento sessuale laddove il corpo di una persona viene utilizzato contro la sua volontà.

La tratta non è lavoro irregolare, ma è sfruttamento del lavoro laddove la persona si trova in condizioni di servitù, privata dei documenti e quindi mantenuta in uno stato continuativo di vulnerabilità e ricattabilità.

La tratta non è accattonaggio, ma sfruttamento di minore laddove vi è la sottrazione di un minore alla famiglia allo scopo di portarlo in un altro paese e costringerlo a chiedere l’elemosina, oppure a compiere reati quali furto, contrabbando, spaccio.

La tratta non è pedofilia, ma sfruttamento sessuale di minori laddove un minore viene sottratto alla famiglia con false promesse e costretto a cedere il proprio corpo a scopi sessuali e a prestare la propria immagine a scopi pornografici.

da *Strategia e piano di comunicazione Tratta NO!*

L’approccio integrato: cos’è la tratta / 3

Lo STATEMENT

La tratta di esseri umani non è la prostituzione.

La tratta è lo spostamento di una persona contro la sua volontà dal luogo di origine ad un altro, al fine di sfruttarne il lavoro o il corpo.

La tratta si nasconde in fabbrica e nei campi, sotto forma di lavoro forzoso e senza diritti.

La tratta si nasconde nelle case, dove donne addette al lavoro domestico e di cura sono sottoposte a vessazioni e ricatti.

La tratta si nasconde nelle strade, dove si è costretti a vendere il proprio corpo.

È per questi motivi che la tratta di persone è una profonda violazione dei diritti umani.

da *Strategia e piano di comunicazione Tratta NO!*

TRATTA NO! Centralità sul mutamento culturale – atteggiamenti, credenze, valori/disvalori – nei cittadini/e. Propone una definizione di stereotipo: “La costruzione dei messaggi della campagna ha dunque preso le mosse dallo studio degli **stereotipi** sul tema presenti nella collettività, **quali conoscenze schematiche condivise socialmente che raffigurano un gruppo sociale diverso dal nostro**”.

Copy strategy e Statement si concentrano sulle **false credenze**

“comunicare il più chiaramente possibile che cos’è la tratta, quali sono le false credenze in merito e il concetto di tratta come una profonda violazione dei diritti umani”. Il meccanismo scelto:

Si dice che la tratta coinvolge solo donne che si prostituiscono.

È vero invece che ...

Etc.

Esempi sui prodotti / 1

TRATTA NO! Depliant STEREOTIPI

Copy strategy della campagna (false credenze / informazione)

Si dice che le vittime sanno in realtà cosa le aspetta.

E' vero invece che

questa affermazione mostra il disprezzo per le vittime e non considera che in realtà loro non conoscono le reali condizioni di lavoro che le aspettano nei paesi di destinazione.

Si dice che le vittime non vogliono essere aiutate e non collaborano.

E' vero invece che

la maggior parte dello sfruttamento sessuale avviene al chiuso, dove le vittime non hanno alcuna possibilità di cercare ed ottenere aiuto. Peraltro non è semplice chiedere aiuto anche per chi è costretta a lavorare in strada, a causa di tre elementi chiave: la paura di ritorsioni, la dipendenza psicologica che spesso si sviluppa verso lo sfruttatore, la volontà di mantenere vivo il proprio sogno “di farcela” unita al bisogno di mandare a casa denaro. A volte i percorsi di fuoriuscita non tengono abbastanza in considerazione la soggettività delle vittime, che si trovano inserite in percorsi standardizzati, conferma involontaria del loro essere “oggetti”. Le vittime possono entrare in una relazione di aiuto con molti sensi di colpa e a causa di ciò non sono in grado di “dire” o rivendicare, ma solo ringraziare.

da *Strategia e piano di comunicazione Tratta NO!*

Esempi sui prodotti / 2

Scheda video e spot radiofonici (1 fase)

spot radio 30", soggetto "Lo sai"

spot radio 30", soggetto "Incontrare una vittima"

spot radio 30", soggetto "Io non sono in vendita"

spot radio 30", soggetto "Lontano"

Scheda video 115" Tratta

Esempi sui prodotti / 3

"Linee guida per il trattamento dell'informazione in tema di tratta di esseri umani"

Obiettivi: "Condividere la definizione di tratta degli esseri umani e di vittima di tratta; superare la confusione fra il fenomeno tratta, con le sue diverse tipologie - per sfruttamento sessuale, lavorativo (in ambito agricolo, domestico, edilizia) - rispetto a fenomeni criminosi contigui quali l'immigrazione clandestina, la prostituzione, il lavoro non regolato, reati di vario genere; mettere in evidenza gli stereotipi e le false credenze che vengono generati da queste ambiguità e che pesano sulle vittime della tratta come un marchio sociale anche quando queste riescono ad uscire dalla situazione di sfruttamento" [...] "Le linee guida rappresentano quindi un vero e proprio patto tra le istituzioni per attribuire ai media ed ai suoi operatori un ruolo ancora più attivo e propositivo."

da Linee Guida, Introduzione

Consegna agli operatori uno strumento con informazioni corrette, agevole da utilizzare, pratico. Gli argomenti:

- La tratta degli esseri umani
- La vittima di tratta
- Come informare (es. riconoscere la tratta)

Raccomandazioni:

- Informazione documentata e corretta, non sensazionalistica, non voyeuristica.
- Diffusione di una corretta definizione del fenomeno.
- Riconoscimento e protezione della vittima in quanto tale – donna, uomo, minore – e del suo ambiente familiare e sociale.
- Eliminazione dell'utilizzo del termine "prostituta" a proposito delle vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale.
- Estensione del concetto di vittima ai soggetti coinvolti nella tratta rispetto a tutte le tipologie di sfruttamento e quindi anche a scopo di sfruttamento lavorativo, accattonaggio, traffico d'organi, ecc.
- Eliminazione di ambiguità e confusione tra tratta e fenomeni contigui come: immigrazione clandestina, prostituzione, lavoro nero, reati quali accattonaggio, furto, spaccio di sostanze. Non confondere quindi prostituzione con sfruttamento sessuale, lavoro nero con sfruttamento lavorativo, pedofilia con sfruttamento sessuale dei minori.

PANE E DENTI

Parole migranti. Immigrazione, lavoro, discriminazione. Analisi lessico testuale di articoli di quotidiani italiani

Rapporto di ricerca. Ricerca sui quotidiani - Analisi lessico-testuale sugli articoli di quotidiani (marzo-ottobre 2006). Mappe semantiche

Attenzione agli “usi apparentemente neutri e in realtà discriminatori [...] le scelte linguistiche sono culturali e politiche, mentre adesso a tutti sembrano naturali e neutre” da Prefazione, Maurizio Sarcoli

Questione NOI / LORO

“il termine noi ricorre nella maggior parte dei casi nel discorso diretto, nelle interviste a personaggi politici, dell’associazionismo, a testimoni etc. e si riferisce a categorie più ampie del singolo soggetto che parla, ‘generalizzà in parte il discorso dando la rappresentazione di un’identità collettiva forte e distribuendo nel contempo la responsabilità di certe opinioni/affermazioni”

da *Parole migranti*: p. 62

“I contesti d’uso del termine loro appaiono molto più diversificati rispetto a quelli di noi, tanto che risulta difficile disegnare delle vere e proprie mappe semantiche”

da *Parole migranti*: p. 65

3. Linguaggi

di Piero Dominici*

La vera sfida sta nel distinguere una comunicazione in grado di emanciparci, da una comunicazione fondata sulla dissimulazione tesa a sostenere una visione particolare, dove la dissimulazione nasce da un racconto presumibilmente veritiero o corretto ma che in realtà sottintende orientamenti ben definiti.

Karl O. Apel

Al di là della deontologia: per un’etica dell’informazione e della comunicazione

Non è certamente impresa semplice ragionare sulla complessità dell’informare e del comunicare partendo da un tipo di analisi che, in prima istanza, ha proprio l’obiettivo di ridurre tale complessità, fornendo anche alcune indicazioni operative per un esercizio più professionale e concretamente responsabile dell’attività informativa e comunicativa. Si tratta, in fondo, di individuare i confini di quella *comunicazione in grado di emanciparci* che non può che fondarsi su presupposti etici (intersoggettività, pariteticità dei soggetti e condivisione della conoscenza) e che deve necessariamente essere distinta da quella che Apel definisce *la comunicazione fondata sulla dissimulazione*, orientata cioè verso una visione particolare e parziale della realtà.

* Facoltà di Scienze della Comunicazione Università “La Sapienza” di Roma.

I piani di discorso e i livelli di analisi da tenere insieme sono molteplici, così come molteplici sono gli approcci disciplinari che ci consentono di mantenere quella prospettiva sistemica necessaria proprio in virtù della natura sfuggente e ambigua di quegli “oggetti” che incidono in maniera così decisiva e profonda su tutti i processi di percezione (individuale e collettiva) e di costruzione/rappresentazione sociale del reale: linguaggio e comunicazione.

Le tematiche in discussione

Per poter arrivare a riflettere ed analizzare il tema dell’etica dell’informazione e della comunicazione è assolutamente necessario, per non dire propedeutico, tentare di chiarire prima alcune questioni riguardanti il rapporto tra linguaggio e realtà e, in secondo luogo, le funzioni che linguaggio e comunicazione assolvono all’interno dei sistemi sociali. Evidentemente, nel far questo, si è costretti ad individuare e definire alcuni percorsi teorici piuttosto articolati ma convincenti nel supportare le nostre argomentazioni che, peraltro, non possono non basarsi su *una presa di posizione* che intendiamo assumere in questa sede rispetto alle questioni etiche e deontologiche. Sono questioni strettamente correlate a quelli che possiamo definire *sistemi di orientamento valoriale*.

Per entrare nel merito dell’analisi, è possibile sostanzialmente da subito tali questioni, ponendoci dei quesiti che – teniamo a precisare – non vogliono rappresentare, e di fatto non rappresentano, la semplice riformulazione delle ben note *aporie* dell’etica della comunicazione e, più in generale, degli studi su linguaggio e comunicazione. Si tratta di domande le cui risposte si rivelano, a nostro avviso, oltre che funzionali, assolutamente fondamentali per il tipo di lettura critica che vogliamo proporre. Altrimenti, la nostra analisi rischierebbe di rimanere ancorata ad un piano puramente descrittivo, legato inevitabilmente soltanto ad una (presunta) correttezza tecnica e formale. Anche se – è bene chiarire – non si tratterà di risposte esaustive, quanto di suggestioni e spunti che meriterebbero ben altro approfondimento.

Nello specifico, gli obiettivi del nostro intervento, legato alla formulazione di ipotesi per il potenziamento delle Linee guida, devono partire dalle seguenti questioni:

- È il linguaggio che prende forma a partire dagli oggetti a cui si riferisce oppure è il linguaggio a far esistere i propri oggetti, definendoli e rendendoli “argomenti del sapere”?
- Qual è il rapporto tra linguaggio, parole e oggetti denominati?
- E a seguire: qual è la relazione tra parole, oggetti e significati?
- Quali sono le funzioni essenziali che assolvono il linguaggio e la comunicazione all’interno dei gruppi e dei sistemi sociali?
- È possibile, alla luce di una natura intrinsecamente complessa e sfaccettata, arrivare alla definizione di un linguaggio e di una comunicazione “neutri” ed equidistanti, assolutamente “oggettivi” e in grado di preservare i principi della correttezza, dell’obiettività e della responsabilità?
- Quali sono, in tal senso, il ruolo e le funzioni che concretamente assolvono i codici deontologici (etiche dell’intenzione)?

- E quale può essere il contributo (valore aggiunto) della prospettiva etica e, in particolare, dell'etica della responsabilità?
- Ed ancora: è possibile trovare un accordo sulle dimensioni non soltanto semantiche ma pragmatiche del comunicare?
- E per ultima, ma non meno importante: esiste una correlazione – noi ne siamo convinti – tra formazione/possesso delle competenze/aggiornamento continuo e il comunicare in maniera eticamente responsabile?

Il contesto: la società ipercomplessa

A queste dimensioni estremamente problematiche non aggiungeremo, per motivi di opportunità, l'analisi che andrebbe condotta sul contesto storico in cui ci troviamo ad agire, e cioè la cosiddetta *società della conoscenza*: un contesto sempre più globale e interconnesso nel quale la stragrande maggioranza delle esperienze vissute e con cui interagiamo si rivelano, comunque e sempre, esperienze *mediate* dal sistema dell'informazione e, più in generale, dal sistema dei mezzi di comunicazione. Gli effetti di tali dinamiche sono soprattutto di natura cognitiva e di definizione delle *gerarchie tematiche* considerate prioritarie dalle opinioni pubbliche (democrazia). In altre parole, siamo costretti a prendere atto della assoluta rilevanza strategica che la comunicazione – intesa come *processo sociale di condivisione della conoscenza/potere*, in grado cioè di rendere paritetica la posizione degli attori che partecipano all'atto comunicativo – e i sistemi comunicativi hanno assunto, oltre che nei processi di socializzazione riguardanti individui sempre più autonomi nelle loro scelte, anche nei *meccanismi* di strutturazione e definizione delle identità e delle appartenenze. Questa *evoluzione creatrice*, legata evidentemente anche all'innovazione tecnologica e all'avvento della cosiddetta *Network society*, ha determinato una sorta di *dilatazione della prassi* e, più specificamente, della sfera pubblica, contribuendo a ridare centralità alla questione dell'etica anche se all'interno di un quadro problematico più complesso. Non a caso, sono proprio i concetti di "rischio", "incertezza", "vulnerabilità" a connotare le dinamiche dei moderni sistemi sociali, attraversati da flussi migratori sempre più significativi, e a contraddistinguere la nuova economia capitalistica della conoscenza. Il processo di globalizzazione radicalizza il conflitto - introducendo nuove forme e modalità per il possesso e l'accesso alle risorse – proprio perchè investe la sfera dei valori condivisi, dei significati e dei simboli, costringendoci al confronto con l'*Altro da noi*: anche questo è un problema di conoscenza.

Arbitrarietà e ambiguità del linguaggio

La realtà in cui viviamo e agiamo è una realtà che tendiamo a percepire come "naturale", così come spesso identifichiamo come "naturali" processi che, al contrario, sono "culturali" e che scaturiscono da complesse dinamiche di *produzione sociale* dei codici e dei simboli condivisi. Possiamo senz'altro affermare che questa realtà empirica è la risultante di un processo di *semiosi illimitata* in cui questa viene totalmente e completamente "etichettata": in altri termini, il mondo intorno a noi viene *ricoperto* di etichette cariche di significato che di fatto attiva-

no continui ed incessanti processi interpretativi anche in assenza di un interlocutore. Potremmo dire, richiamando una famosa metafora di Baudelaire, di trovarci proiettati, quasi gettati, all'interno di un'immensa "foresta di simboli" nella quale la decodifica (interpretazione) dei significati semplici e complessi, manifesti e latenti, è operazione tutt'altro che scontata.

Quando tentiamo di *interpretare* un comportamento, una situazione, un'immagine o un testo di qualsiasi genere, forse non siamo mai sufficientemente consapevoli delle numerose implicazioni e passaggi (logici, cognitivi, semantici e sociali) che questa operazione comporta. Sembra diventare un processo quasi istintivo che, tuttavia, segue modalità pre-codificate all'interno dei modelli culturali *egemoni*. Ciò avviene già ad un primo livello di base in cui le parole e i concetti, nel dare un "nome" agli oggetti ed ai processi, ne rendono possibile la definizione in loro assenza. Gli enunciati, invece, svolgono la funzione di mettere in relazione tali denominazioni, creando tra queste delle connessioni che accrescono la complessità interpretativa: infatti, le parole non possono essere pensate e decodificate che all'interno delle frasi, dei testi e delle situazioni concrete in cui vengono utilizzate. Pertanto, non è possibile pensare di isolare e *decontestualizzare* le parole e i termini al fine di individuarne un'interpretazione più corretta e/o dimensioni semantiche più convincenti. Questo vale chiaramente anche per l'analisi che vogliamo condurre, ma su questo si tornerà più avanti nella parte dedicata all'etica dell'informazione e all'integrazione delle Linee guida già esistenti. Allo stesso modo, dobbiamo essere consapevoli che, nel momento in cui si condivide un *codice linguistico*, qualsiasi parola, qualsiasi significato della parola costituisce di fatto un "prodotto sociale". Viceversa, il *significato testuale* tende a configurarsi come preciso e concreto, anche se definito all'interno del sistema di regole e valori condiviso in un contesto storico-sociale. Altro aspetto importante riguarda il diverso valore informativo contenuto in ogni enunciato: cioè il rapporto tra parola e oggetto "etichettato" (denominato) non esaurisce mai la questione fondamentale del suo significato. Inoltre, le singole parole non hanno soltanto un rapporto di *denotazione* (denominazione) o riferimento con gli oggetti che designano, esse in maniera molto più articolata esprimono un *sensò*. Conseguentemente, alla luce di quanto esposto, anche se in maniera sintetica, possiamo ora richiamare le funzioni *vitali* assolute dal linguaggio e dalla comunicazione all'interno delle organizzazioni e dei sistemi sociali:

- Riduzione della complessità
- Gestione dell'incertezza/rischio
- Mediazione del conflitto

Linguaggio e comunicazione, permettendo la condivisione delle risorse informative e conoscitive, rappresentano il vero valore aggiunto dell'azione sociale che si caratterizza essenzialmente come un problema di conoscenza e di gestione delle informazioni.

Pertanto, ancora una volta, ci si chiede: sono in grado i vecchi codici deontologici di intercettare le attuali modalità della prassi comunicativa e la complessità delle nuove sfere di produzione simbolica? Evidentemente la risposta è negati-

va: le “vecchie” deontologie ed i “vecchi” codici, nati come tentativo di rendere scientifici (“esatti”, “positivi”) alcuni principi morali (ideali) considerati fondamentali, sembrano essere entrati in crisi. È in questa prospettiva che vengono pensate e redatte sia la Risoluzione n°1003, adottata dal Consiglio d’Europa (1 luglio 1993) e relativa all’etica del giornalismo, che la Carta dei doveri del giornalista (firmata a Roma in data 8 luglio 1993): due documenti fondamentali che fanno riferimento in più punti - per la prima volta e con particolare enfasi - al concetto fondamentale di **responsabilità**, che – lo ribadiamo – è indissolubilmente legato alla **libertà** degli individui. Ma – inutile nascondere - il tema è particolarmente delicato e scottante: i giornalisti, infatti, ogni volta che si affronta il tema cruciale del diritto/dovere di cronaca e magari di un suo utilizzo più responsabile, intravedono da subito in questa operazione un possibile tentativo di limitare la libertà di informare (diritto di informare ed essere informati) o, addirittura, quella di manifestare il proprio pensiero (come noto, diritto fondamentale garantito dall’Art.21 della Costituzione italiana). Anche se, con una maggiore **coscienza** della complessità delle problematiche in questione, si inizia a prendere atto che è urgente una riflessione su alcuni principi etici fondanti; parlare soltanto di regole scritte (imposte), di diritti e doveri inviolabili non ha più senso o, per lo meno, i codici scritti vanno integrati lavorando a fondo sulla *consapevolezza* delle conseguenze che i processi informativi e comunicativi comportano (e, quindi, sulla formazione dei “nuovi” giornalisti). Si avverte sempre più l’esistenza di un “vuoto etico” (Jonas) che va necessariamente colmato con “nuove” responsabilità e con una rinnovata *consapevolezza* del potere e delle funzioni assolute dall’informazione, e dai *media* in genere, all’interno dei sistemi sociali.

Molte delle problematiche (etiche) ancora *aperte* del giornalismo ruotano proprio intorno alla questione del **diritto/dovere di cronaca**. Non è possibile che, in nome di questo diritto *inalienabile* del giornalista, vengano sacrificati sull’altare della “completezza dell’informazione” (principio giustamente considerato essenziale) e/o, nel peggiore dei casi, dello *sensazionalismo a tutti i costi*, il rispetto per la “persona” e la tutela dei suoi diritti. Analizzando i testi dei principali codici deontologici, oltre ad apprezzare la loro (apparente) esaustività e la loro chiarezza si può appurare come, in tutti gli articoli che trattano le questioni più delicate inerenti la tutela delle persone, vengano utilizzate delle specifiche “formule” che, forse, oltre a deresponsabilizzare un po’ il giornalista nella produzione dei contenuti informativi, mettono seriamente in discussione i giusti presupposti su cui si basano quegli stessi articoli e lo spirito di fondo che anima i codici deontologici. Le “formule” più ricorrenti sono le seguenti: “...a meno che non prevalgano preminenti motivi di interesse sociale”; “...salvo i casi di particolare rilevanza sociale” o quelli di “rilevante interesse pubblico”; in altri articoli si afferma chiaramente che, in primo luogo, occorre salvaguardare la “completezza dell’informazione” o la sua “essenzialità”; e così via, perché se ne potrebbero citare altre. Possiamo citare come esempio di ambiguità un passo di fondamentale importanza proprio della Carta dei Doveri del 1993. Nella parte dedicata ai “Doveri”, in cui si fa chiaramente riferimento al principio di “responsabilità”, si afferma quanto segue: “*Il giornalista non può discriminare nessuno per la sua razza, religione, sesso, condizioni*

fisiche o mentali, opinioni politiche. Il riferimento non discriminatorio, ingiurioso o denigratorio a queste caratteristiche della sfera privata delle persone è **ammesso solo quando sia di rilevante interesse pubblico**. Il giornalista rispetta il **diritto alla riservatezza** di ogni cittadino e **non può pubblicare notizie sulla sua vita privata se non quando siano di chiaro e rilevante interesse pubblico** e rende, comunque, sempre note la propria identità e professione quando raccoglie tali notizie. I **nomi dei congiunti** di persone coinvolte in casi di cronaca non vanno pubblicati **a meno che ciò sia di rilevante interesse pubblico**. È evidente, in questo caso, l'ambiguità - per non dire la contraddittorietà - rispetto ai principi del "diritto alla riservatezza" e della tutela della "dignità" della "persona", peraltro affermati a chiare lettere nello stesso documento. Sempre sulla "tutela della dignità delle persone", possiamo citare alcuni parti di articoli di un altro importante testo, il **Codice deontologico approvato dall'Ordine il 3 agosto 1998** relativo al "trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica" (legge 675/96), che nella loro chiarezza e (apparente) semplicità interpretativa, confermano questa ambiguità:

- **Art.5: Diritto all'informazione e dati personali**

Nel raccogliere dati personali atti a rivelare origine razziale ed etnica, convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, opinioni politiche, adesioni a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale, nonché dati atti a rivelare le condizioni di salute e la sfera sessuale, il giornalista garantisce il diritto all'informazione su fatti di interesse pubblico, nel rispetto **dell'essenzialità dell'informazione**, evitando riferimenti a congiunti o ad altri soggetti non interessati ai fatti.

- **Art.6: Essenzialità dell'informazione**

La divulgazione di notizie di rilevante interesse pubblico o sociale non contrasta con il rispetto della sfera privata **quando l'informazione**, anche dettagliata, **sia indispensabile in ragione dell'originalità del fatto** o della relativa descrizione dei modi particolari in cui è avvenuto, nonché della **qualificazione dei protagonisti**.

- **Art.8: Tutela della dignità delle persone**

1. **Salva l'essenzialità dell'informazione**, il giornalista non fornisce notizie o pubblica immagini o fotografie di soggetti coinvolti in fatti di cronaca lesive della dignità della persona, né si sofferma su dettagli di violenza, **a meno che ravvisi la rilevanza sociale della notizia o dell'immagine**. 2. **Salvo rilevanti motivi di interesse pubblico** o comprovati fini di giustizia e di polizia, il giornalista non riprende né produce immagini e foto di persone in stato di detenzione senza il consenso dell'interessato. 3. Le persone non possono essere presentate con ferri o manette ai polsi, **salvo che ciò sia necessario per segnalare abusi**.

- **Art.9: Tutela del diritto alla non discriminazione**

1. Nell'esercitare il **diritto-dovere di cronaca**, il giornalista è tenuto a **rispettare il diritto della persona alla non discriminazione** per razza, religione, opinioni politiche, sesso, condizioni personali, fisiche o mentali.

Questi sono soltanto alcuni degli esempi che si potrebbero fare per sottolineare

la completezza ma anche la dimensione per certi versi paradossale dei codici deontologici.

Istanze e indicazioni per le Linee Guida

Possiamo concludere affermando che quello dell'etica e delle deontologie è un terreno scivoloso e sconnesso che non si presta in alcun modo a “ricette” o soluzioni valide una volta per tutte; ma ciò non deve impedire la **ricerca di un innalzamento qualitativo del livello di consapevolezza**, rispetto alla complessità e alla criticità della prassi informativa e comunicativa, che richiede urgentemente una formazione di più ampio respiro, con un'ottica globale, anche nella semplice descrizione dei fenomeni o nella cronaca degli eventi/notizia. Ciò implica la consapevolezza, in primo luogo, che esiste il rischio concreto di **confondere le regole in senso tecnico con le regole in senso etico dell'informare e del comunicare**; questa ambiguità risulta ancora più marcata nel momento in cui l'innovazione tecnologica tende a condizionare sempre di più la produzione e l'elaborazione di informazioni e conoscenze. In altri termini, un'informazione più responsabile e attenta a non favorire la proliferazione di stereotipi e pregiudizi non passa - evidentemente - attraverso l'**individuazione di nuove forme di censura o magari patenti da assegnare a comunicatori e giornalisti “corretti” (non scomodi ?)**; si tratterebbe di false, nonché fuorvianti, soluzioni al problema che andrebbero, peraltro, a configurarsi come un preoccupante **ridimensionamento delle libertà di informare ed essere informati**. Non esistono – a nostro avviso – altre vie di uscita o scorciatoie: il nodo cruciale – lo ribadiamo con forza – è la **formazione rigorosa e multidisciplinare (con prospettiva sistemica e legata alla complessità)** che deve andare ad integrare le tradizionali competenze tecniche e tecnico-linguistiche già in possesso delle suddette figure professionali.

4. Strategie

di Marco Binotto*

Metafore militari?

Realizzare una *campagna*, che colpisca un preciso *target*, nell'ambito di una chiara *strategia*. Questi termini hanno origine nel **linguaggio militare**, come d'altro canto, larga parte dei concetti e delle definizioni utilizzate nella *communication research* e dal marketing. Da un lato questa origine denota le forze che hanno maggiormente influenzato il concetto di comunicazione adottato e quindi anche del modo in cui si concepiscono le attività comunicative e progettano le campagne. Dall'altro richiede l'adozione di precise modalità di ideazione e pianificazione di tali pratiche e, quindi, fornisce delle indicazioni molto chiare di come *si deve*, e *non deve*, costruire un'attività di comunicazione sociale.

* Facoltà di Scienze della Comunicazione Università “La Sapienza” di Roma.

Ovvero, come minimo, per realizzare una campagna bisogna, come per un qualsiasi scenario bellico, identificare un obiettivo, conoscere il “terreno di battaglia” le proprie forze, come quelle avversarie, e, quindi, immaginare il miglior piano che, attraverso le “armi” a propria disposizione, ci consenta di raggiungere il nostro scopo. In una parola **occorre preparare una strategia**.

Non si può però dimenticare che **stiamo utilizzando una metafora** che può non essere del tutto adatta a illustrare lo scenario di fronte a noi. Il campo della comunicazione e, in particolare, quello della comunicazione sociale prevede strumenti e condizioni peculiari. Per lo meno i suoi protagonisti non sono “nemici”, ma nostri concittadini e le “armi” di cui disponiamo sono *solo* parole o immagini.

Infatti la comunicazione sociale è **un campo in divenire**, a partire dalla sua stessa **definizione**. E proprio da quest’ultima, dalle intenzioni, dagli attori e dagli strumenti utilizzati in questo tipo di pratiche comunicative occorre partire. Per scoprirne differenze e peculiarità, per individuare quali siano le strategie migliori e gli strumenti più idonei.

Questo lavoro di **comparazione** insieme all’utilizzo della **griglia** fornita dai **passi necessari** al lavoro di costruzione di una strategia, permette di evitare i maggiori fraintendimenti o addirittura delle autentiche sviste nella ideazione o costruzione della (campagna di) comunicazione sociale. Alcuni degli **errori comuni** provengono, difatti, proprio dalla mancata applicazione di queste discipline, di tutti i passi necessari alla costruzione delle campagne pubblicitarie o della valutazione di tutti gli aspetti implicati. Altri errori provengono, tutto all’opposto, proprio dall’applicazione acritica degli strumenti della comunicazione d’impresa o dei linguaggi pubblicitari.

Ne elenchiamo ora i maggiori, in estrema sintesi, per poi illustrarne l’origine nel corso dei prossimi paragrafi³⁵ dove verranno affrontati con maggiore dettaglio.

Acquisizioni dal pensiero strategico

Non bisogna porsi obiettivi irrealizzabili.

Nel definire gli obiettivi e il processo si deve tener conto del budget a disposizione.

Andare alla radice

Non sempre è semplice definire il target, o meglio, i veri “nodi del cambiamento”.

Non sempre il colpevole è il maggiordomo

Non sempre il target dei messaggi coincide con «la cittadinanza» o con un’opinione pubblica genericamente intesa.

Non predichiamo nel deserto

Bisogna sempre tentare di costruire alleanze e “percorsi di cambiamento” collettivi e partecipati.

Prima pensare poi parlare

La comunicazione, intesa come la confezione della campagna o del contenuto dei suoi messaggi, è solo l’ultimo atto di un processo più complesso.

³⁵ Naturalmente nell’ambito dell’attività formativa la presentazione di questi limiti e quindi delle sue conclusioni non è avvenuta all’inizio dell’esposizione ma, in qualche modo, fatta emergere della discussione e illustrazione dei contenuti.

Peculiarità della comunicazione sociale

Comunicare vuol dire costruire relazioni

Fare comunicazione non significa infondere un contenuto né, tanto meno, “urlarlo”.

Nessun tema è innocente

Il primo passo è porsi il problema della definizione del problema sociale che intendiamo trattare e delle sue origini. Non esistono temi «non controversi».

Non c'è solo la campagna

Non sempre un progetto di comunicazione sociale deve concludersi o trovare compimento in una campagna pubblicitaria o di comunicazione.

Il superamento di queste mancanze, riscontrabili nel modo usuale di definire e progettare la comunicazione sociale, permette di affrontare questo compito in un modo più adatto ai suoi rischi e possibilità. Limiti e opportunità particolarmente accentuati nel caso dell'**argomento** qui affrontato. La **discriminazione**, i **pregiudizi** nei confronti delle minoranze, il **razzismo** costituiscono temi in cui facilmente prevale il confronto tra proposte diverse, in cui può entrare in gioco un insieme stratificato e intricato di stereotipi, orientamenti culturali, interessi. Proprio per queste *issues* è pertanto necessario prestare particolare attenzione a questi aspetti nella definizione di strategie e contenuti.

La comunicazione di pubblica utilità³⁶ mira a promuovere cambiamenti sociali. O meglio, proprio come attività di comunicazione, questa mira a provocare il cambiamento attraverso la trasformazione dell'insieme di **percezioni e atteggiamenti sedimentati** nella società. Un panorama iscritto in modo molto policromo nelle articolazioni del sistema sociale, un insieme diffuso di immagini e convincimenti, una serie di archetipi innestati negli universi di senso condivisi. Ovvero, il cambiamento sociale viene agito attraverso il **cambiamento culturale**.

Soprattutto su questo tipo di *issue* questa leva del cambiamento appare tanto più indispensabile quanto arduo: l'immaginario collettivo è spesso incrostato di emozioni, stereotipi e convincimenti errati ormai consolidati. In altre parole, proprio per combattere la discriminazione occorre adottare una **strategia attenta e consapevole** delle difficoltà del compito. Nell'affrontare l'autentico grumo di pregiudizi e di tensioni forti, miri a superarli **in modo proattivo**. In sostanza, tale punto di vista consente alle attività comunicative progettate di corrispondere ai principi ormai accreditati internazionalmente per lo svolgimento delle *public communication campaign*³⁷, affrontando il tema in modo da

- Adottare un **approccio positivo** piuttosto che *negativo*.
- **Essere cooperativi** piuttosto che antagonistici.

³⁶ Sull'uso di questa definizione in alternativa a quella di comunicazione sociale cfr. M. Binotto, “Relazioni e distinzioni tra comunicazione pubblica e comunicazione sociale” in *Rivista italiana di comunicazione pubblica*, 2006, 30, pp. 106-128.

³⁷ W. Paisley, *Public Communication Campaigns: The American Experience* in R. E. Rice and C. K. Atkin (a cura di), *Public communication campaigns*, 2nd, Newbury Park, Sage Publications, 1989.

- Adottare una **prospettiva di lungo termine** nella pianificazione delle attività³⁸.
- Preferire un **strategia multilaterale e sfaccettata** piuttosto che utilizzare un singolo metodo o orientamento.
- Adottare una direzione fondata maggiormente sulla ricerca (**research guided**).

La strategia pubblicitaria

Come abbiamo visto il termine strategia discende direttamente dalla terminologia militare e rimanda all'insieme di passi necessari a raggiungere un preciso obiettivo. Il principale utilizzo di questa visione si riscontra nel campo del marketing e della pubblicità commerciale. Diverse sono le fasi elencate come necessarie dai vari autori³⁹. In sostanza gli elementi irrinunciabili si riferiscono alle cinque fasi della strategia evidenziate da altri autori, corrispondenti ognuna ad altrettante domande:

- Budget, ovvero "quanto è possibile spendere?"
- Target, "a chi parlare?"
- Obiettivo, "cosa ottenere?"
- Mezzi, "quali?" "Con che pianificazione?"
- Verifica, "come misurare gli effetti?"

La comunicazione sociale. Quale definizione?

Come abbiamo già evidenziato, le strategie, come le tecniche, adottate per pianificare le campagne pubblicitaria non sempre si adattano alle peculiarità della comunicazione sociale. Anzi, proprio tale tipologia di attività comunicativa ne mette in maggiore evidenza i limiti. Il superamento del punto di vista proprio delle discipline legate al marketing e alla comunicazione d'impresa, permetterebbe di articolare un approccio più originale. Sebbene la sua definizione sia oggetto di controversie e discussioni⁴⁰, quella che ancora guida la costruzione di campagne informative delle autorità pubbliche e della maggior parte delle iniziative di pubblicità sociale è così riassunta da una delle più autorevoli studiosse

³⁸ Questo tipo di approccio di lungo termine coincide nelle intenzioni con i fondi sociali europei e quindi anche in quello dell'iniziativa comunitaria Equal. Ovviamente il tempo concesso per i singoli progetti (2/3 anni) non coincide con tale dimensione temporale.

³⁹ Ad esempio, questi sono dieci passi chiave della buona strategia pubblicitaria che elenca M. Lombardi: 1. L'analisi degli obiettivi di marketing; 2. L'analisi situazionale; 3. La definizione del target; 4. La definizione dell'azione da parte del target; 5. La definizione degli obiettivi pubblicitari; 6. La definizione del posizionamento di marca; 7. Il piano di comunicazione integrato; 8. Copy strategy; 9. Promotion strategy; 10. Copy brief. M. Lombardi, *Manuale di tecniche pubblicitarie*, Milano, Franco Angeli, 1999.

⁴⁰ Cfr. N. Bosco, *La forma dell'acqua: spunti di riflessione sulla comunicazione sociale* in E. Cucco, R. Pagani and M. Pasquali (a cura di), *Primo rapporto sulla comunicazione sociale*, Roma, Eri-Rai, 2005.

del campo: l'insieme dei messaggi promossi da diversi attori con l'obiettivo esplicito di educare e/o sensibilizzare il largo pubblico su tematiche di interesse generale⁴¹.

Per evidenziarne meglio le caratteristiche scomponiamo questa formula suddividendo gli attori e i processi secondo uno schema ormai consolidato nello studio della comunicazione:

- **Chi?**
«promossi da diversi attori»
- **Dice cosa?**
«insieme dei messaggi [...] su tematiche di interesse generale»
- **A chi?**
«il largo pubblico»
- **Con quale obiettivo?**
«con l'obiettivo esplicito di educare e/o sensibilizzare»
- **Con quale finalità?**
Comunicazione di educazione
Comunicazione di sensibilizzazione

Qui emerge il primo problema di questo tipo di definizione: **il modello di comunicazione che implica**. Infatti in una attività così definita la comunicazione è intesa in senso **trasmissivo**, ovvero con un contenuto predefinito (il messaggio di utilità generale) *trasferito* al destinatario – che spesso coincide con la cittadinanza *in generale* o al massimo con un gruppo preciso di cittadini – al fine di modificarne comportamenti e/o atteggiamenti. Si tratta di una concezione del tutto **semplificata** del processo comunicativo, sottoposta ad ampia revisione nel dibattito scientifico, e che, oltre ad oscurare elementi importanti delle relazioni mediate e interpersonali, presenta la comunicazione come un movimento del tutto **unidirezionale e verticale**. Anche l'obiettivo risulta semplificato da questo tipo di definizione. Infatti l'unica distinzione nei target individuati fa riferimento quella tra educazione e sensibilizzazione⁴².

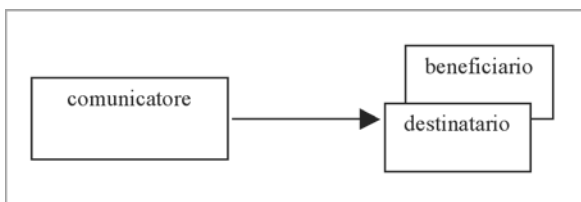
Comunicazione di educazione

Nella comunicazione di educazione il «beneficiario» dei contenuti di utilità sociale **coincide con il «destinatario»** del «messaggio sociale». Il cambiamento viene direttamente proposto al cittadino, insieme vittima del problema individuato e principale responsabile della sua comparsa (ed eventuale scomparsa).

⁴¹ G. Gadotti, (a cura di) *La comunicazione sociale. Soggetti, strumenti e linguaggi*, Milano, Arcipelago, 2001, p. 5.

⁴² Fatta salva la possibilità di attività di fund raising (definita come «appelli al pubblico») o di *advocacy*, queste ultime relegate all'esterno dell'alveo della comunicazione sociale perché caratterizzate da «temi controversi».

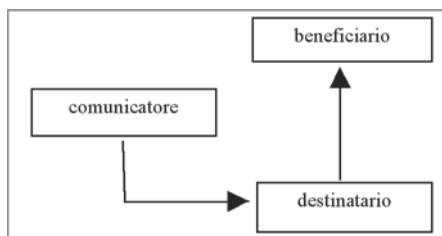
Questa l'illustrazione grafica di questa tipologia⁴³:



È evidente, come in quello successivo, come il modello di comunicazione sia prettamente unidirezionale con un destinatario (e il beneficiario) pensato come semplice ricevente passivo dei messaggi.

Comunicazione di sensibilizzazione

Nella comunicazione di sensibilizzazione, invece, il «beneficiario» dei contenuti di utilità sociale **non coincide con il «destinatario»** del "messaggio sociale". Il cambiamento viene proposto al cittadino perché si "prenda cura" della vittima del problema individuato. La "presa in carico" può avvenire attraverso l'adozione di «un comportamento positivo» o la modifica di «uno negativo». Tipico il caso della sensibilizzazione verso soggetti terzi (animali, l'ambiente,...) o meglio minoranze, tipicamente nel caso dei fenomeni di intolleranza o razzismo. Di seguito riportiamo una seconda illustrazione grafica della tipologia⁴⁴:



È quindi su questa tipologia che spesso si concentra l'attività di comunicazione sui temi del pregiudizio e della discriminazione verso minoranze e popolazioni straniere.

⁴³ R. Bernocchi, *La comunicazione sociale* in G. Gadotti (a cura di), *La comunicazione sociale. Soggetti, strumenti e linguaggi*, Milano, Arcipelago, 2001, p. 25.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 26.

Da chi è promossa la comunicazione sociale?

Riguardo invece il soggetto promotore della comunicazione sociale il panorama è più ampio, difatti, secondo una ormai consolidata letteratura – la comunicazione sociale si caratterizza più per l'oggetto di cui tratta, che per i soggetti che la promuovono⁴⁵.

In sostanza, si tratta potenzialmente di tutti gli attori organizzati della scena pubblica:

- lo Stato e la pubblica amministrazione
- le organizzazioni non profit
- le imprese

Su quali temi verte la comunicazione sociale?

Più complessa l'individuazione dei temi in oggetto, in generale: "Si tratta [...] di una comunicazione che riguarda temi, questioni e *issues* di interesse generale, il cui obiettivo prioritario è quello di sensibilizzare o di educare determinati pubblici di riferimento o l'intera popolazione"⁴⁶. Ovvero, il carattere "pubblico" e "sociale" della scelta delle tematiche riguarda una precisa caratteristica, quella di essere Tematiche «non controverse» sulle quali «l'opinione pubblica non è – e si assume non debba ragionevolmente essere – divisa»⁴⁷

È ovvio che questa condizione è più difficilmente riscontrabile in argomenti intrecciati da forti sedimentazioni culturali e identitarie, come la discriminazione o la xenofobia, oppure oggetto, nel caso dei fenomeni migratori, di polemiche politiche consistenti o anche molto accese.

Limiti nella definizione di comunicazione sociale

Anche questa ultima eccezione, rende evidenti i limiti di questo modo di concepire la comunicazione di utilità sociale e quindi dei risultati in termini di contenuti e campagne realizzate⁴⁸. Proviamo a sintetizzarli. Essi riguardano:

1. Il modello di comunicazione

- La comunicazione viene intesa come semplice **trasmissione unidirezionale di messaggi, ovvero**
- spesso vengono **sottovalutate le reazioni del ricevente e la valutazione dell'efficacia** del messaggio.
- La **costruzione del messaggio** avviene in un momento **precedente alla sua trasmissione**, quindi

⁴⁵ G. Gadotti, *Gli attori e i temi della comunicazione sociale* in E. Cucco, R. Pagani and M. Pasquali (a cura di), *Primo rapporto sulla comunicazione sociale*, Roma, Eri-Rai, 2005, p. 48.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 48.

⁴⁷ R. Bernocchi, *La comunicazione sociale* in G. Gadotti (a cura di), *La comunicazione sociale. Soggetti, strumenti e linguaggi*, Milano, Arcipelago, 2001, pp. 27-28.

⁴⁸ È intorno alla consapevolezza dei limiti della definizione corrente di comunicazione sociale che si orienta il lavoro dell'Osservatorio sulla comunicazione sociale e l'editoria del Terzo settore (*Terza.com*). Per maggiori informazioni rimandiamo al sito web www.terzacomunicazione.org

- Il ruolo della **cittadinanza** e dei diversi **stakeholder** è **escluso** dalla definizione dei temi e dei contenuti delle attività comunicative.

2. Definizione delle tematiche

- La definizione dei temi, intesi come «non controversi», **appare restrittiva**.
- Spesso è la stessa **definizione dei problemi sociali** ad essere oggetto di **costruzione sociale** e **dibattito pubblico**.
- Spesso la **soluzione di un problema sociale** richiede l'adozione di **punti di vista minoritari** o comunque **non già affermati nel senso comune**

3. Definizione dei target

- La distinzione tra sensibilizzazione ed educazione favorisce l'identificazione di solo due possibili tipologie di destinatari:
- il cittadino che deve cambiare i suoi **atteggiamenti / comportamenti "scorretti"**; b) il cittadino che deve **aiutare** le vittime o «**essere sensibile**» al problema
- In tal senso, la possibilità di includere organizzazioni professionali, stakeholder, pubblica amministrazione o decisori politici nel panorama dei possibili destinatari **non è ipotizzabile**.

4. Scelta dei canali e dei messaggi

Questo tipo di definizione e pratica comunicativa proviene direttamente dal modello e dalle esperienze di "Pubblicità sociale"⁴⁹. In tal senso:

- Privilegia strumenti, tecniche e linguaggi di **tipo pubblicitario**.
- Vede nella **campagna** lo strumento principale di azione e, in tal modo, esclude attività di **maggior respiro o continuità** nel tempo.

Esempio: il progetto «Pane e denti»

Nell'ambito del progetto «Pane e denti» *non erano previste* attività o campagne di comunicazione di stampo pubblicitario (ad esclusione di alcuni spot per promuovere gli eventi pubblici). L'attività di comunicazione e diffusione è avvenuta attraverso la preparazione di strumenti formativi, come un manuale dedicato alle imprese (*La sensibilità delle imprese ed il Diversity Management*), o eventi culturali (la mostra fotografica «migrAzioni - Un sogno lungo un secolo»).

Le campagne delle organizzazioni non profit

Affrontati i maggiori nodi delle comuni strategie di comunicazione sociale strettamente correlati ai tratti della sua stessa definizione, possiamo continuare ad affrontare nel dettaglio i passi necessari alla definizione di una corretta strategia.

⁴⁹ In particolare il riferimento per lo scenario nazionale è all'esperienza pluriennale di Pubblicità Progresso. Cfr. G. Gadotti, *La pubblicità sociale. Lineamenti ed esperienze*, Milano, Franco Angeli, 1992.

7 regole per i manager del cambiamento

Per farlo adottiamo uno schema proposto per le campagne delle organizzazioni di terzo settore che appare più vicino alle attività promosse nell'ambito dei progetti Equal. Inoltre questo modello proporrà, come vedremo, alcune indicazioni di metodo e alcune caratteristiche utili al nostro fine. Ecco elencati i sette passi proposti dall'Asvi (Agenzia per lo Sviluppo del Non Profit)⁵⁰.

1. Analisi
2. Ricerca
3. Management
4. Alleanze
5. Pressione
6. Comunicazione
7. Valutazione

Il testo proposto utilizza una metafora per descrivere questi sette elementi essenziali:

Per visualizzare le 7 regole abbiamo scelto l'immagine di un albero che nasce e cresce, simboleggiando le diverse fasi: analisi (terreno), ricerca (radici), management (tronco), alleanze (rami), pressione (chioma), comunicazione (fiori), valutazione (frutti)⁵¹.

1. Analisi (terreno)

La prima e fondamentale fase viene così articolata:

- a. Stabilire il “*sogno creatore della campagna*” (C. Rose): ESSERE
- b. Definire/riconoscere un’«identità forte chiara e riconoscibile»: ARCHITETTARE
- c. DEFINIRE: Visione, missione e valori dell’organizzazione (non profit)
- d. CONSOLIDARE i valori
- e. FOCALIZZARE il campaigning e programmi
- f. RAGIONARE PER
 - Scegliere il tema della campagna
 - Perseguire obiettivi precisi e dichiarati
 - Integrare la maggior parte delle attività possibili
- g. Valutare i costi e Identificare le risorse: QUANTIFICARE
- h. Fare fundraising: INTEGRARE, PERSUADERE, pianificare (SCEGLIERE), strumenti (CONOSCERE)

Se tutti questi passi appaiono importanti per una campagna di una o più organizzazioni del terzo settore, alcuni possono risultare **non indispensabili** per le campagne realizzate nell'ambito dei progetti Equal. Ad esempio:

⁵⁰ Cfr. D. Cavazza (a cura di), *Campagne per le Organizzazioni Nonprofit. 7 regole per i manager del cambiamento*, Bologna, ASVI-EMI, 2006.

⁵¹ Ibid., p. 25.

- **ESSERE: Stabilire il “sogno creatore”**

A rigor di logica nei progetti Equal la scelta del tema non rientra negli ambiti di maggiore autonomia delle singole PS. Infatti gli ambiti tematici sono proposti e predefiniti negli assi dell’iniziativa comunitaria. Eppure la **scelta del problema sociale** e della sua definizione risulta un punto assolutamente discriminante, non solo per l’articolazione dei suoi contenuti, ma anche nella sua riuscita.

- **DEFINIRE: Visione, missione e valori dell’organizzazione**

Se può essere importante architettare un’identità forte della Partnership di Sviluppo (PS) e consolidarne l’identità, non è altrettanto determinante che l’insieme degli aderenti al progetto condividano un’unica visione e missione.

- **CONSOLIDARE i valori**

Negli stessi termini questa azione non risulta necessaria e può essere sostituita con il consolidamento dei **valori del progetto** che lega la PS.

- **Integrare la maggior parte delle attività possibili**

Se, da un lato, una delle caratteristiche dei progetti Equal è quella di doversi integrare con le usuali attività dei singoli proponenti: molto facilmente il progetto sarà sentito come “esterno” o “aggiuntivo”. In questi termini non è possibile integrare, dal punto di vista amministrativo e contabile, attività e pratiche spesso svolte in maniera informale

- **Fare fund-raising**

Questa è forse l’attività che con maggiore evidenza non è necessaria per i progetti promossi in ambito Equal.

Esempio: Il progetto “Tratta NO!”

Il progetto “Tratta NO!” ha focalizzato in modo molto puntale la finalità del progetto. Infatti,

- veniva affrontato un **tema più circoscritto** rispetto alla prevenzione dell’insorgere di fenomeni di razzismo e di xenofobia (Misura 1.2) correlati al campo delle migrazioni: la **tratta di esseri umani**.
- Obiettivo del progetto non era, naturalmente, quello di “sconfiggere il fenomeno” quanto quello di far emergere il problema nella coscienza collettiva attraverso una **maggiore informazione**, come passo necessario e preliminare al suo ridimensionamento.
- La finalità dell’attività comunicativa era quello di **scardinare i maggiori pregiudizi** e le **informazioni scorrette** sulla percezione del fenomeno. Come vedremo più avanti queste sono state individuate come cause primarie della mancata risoluzione del problema.

2. Ricerca (radici)

Gli autori descrivono invece in questo modo l’importanza di questa fase di ricerca: “Se la ricerca è conoscenza e la conoscenza è la base di ogni azione, l’assenza di conoscenza su alcuni temi è spesso mutismo di idee e di politiche appropriate. [...] Il primo passo è la capitalizzazione di un sapere che è parte del bagaglio di esperienza di una ong: seguire il “giusto” interrogativo rispetto alla

realtà del proprio operato è ricercare laddove è evidente il bisogno di conoscere per agire in piena sintonia con la propria *mission* e far avanzare le cose⁵². In sostanza la fase di accumulazione di conoscenza e di ricerca sul campo può essere finalizzata a tre obiettivi:

- una maggiore conoscenza e approfondimento dell'argomento attraverso **la ricerca** (in particolare di tipo **scientifico**) documentale e sul campo;
- la valorizzazione delle competenze ed esperienze **all'interno** delle singole organizzazioni;
- la raccolta di esperienze e pratiche di conoscenza e cambiamento **già realizzate o esperite sul territorio**.

Rispetto a quest'ultimo obiettivo è particolarmente evidente la seguente citazione in cui si evidenzia l'importanza del patrimonio proveniente dall'interno e dalle possibili reti di alleanze.

Una campagna deve riuscire a mobilitare persone verso obiettivi e, spesso, verso la realizzazione di ideali. **Non siete e non dovete essere mai da soli**. [...] È importante che riconosciate fin dal principio che per avere *chances* dovrete far ricorso alla maggior parte delle competenze disponibili sul tema che svolgete, scegliendo quelle più utili al raggiungimento dei vostri obiettivi. [...] Magari nessuno di quelli che lo fa chiama la sua attività "campagna", ma se analizzate la situazione probabilmente troverete che c'è chi si occupa ogni giorno della stessa cosa, e magari da anni!⁵³

Esempio: il progetto «Pane e denti»

Nell'ambito del progetto Pane e denti è stata realizzata una ricerca preliminare sul trattamento del tema da parte della stampa quotidiana. L'indagine di taglio semio-sociologico⁵⁴ ha consentito di identificare con maggiore chiarezza il carico di pregiudizi e stereotipi presenti nella trattazione informativa del tema.

Esempio: Il progetto «Tratta NO!»

Il progetto "Tratta NO!" ha compiuto una preliminare raccolta di informazioni, sia sulla definizione ufficiale e quantitativa del fenomeno, ma soprattutto tra gli operatori che si occupano del tema. Tale attività di ricerca ha permesso di focalizzare meglio la finalità del progetto. L'obiettivo dell'attività comunicativa di scardinare i maggiori pregiudizi e le immagini stereotipe sulla percezione del fenomeno, nasce proprio dalla constatazione che siano proprio questa diffusa «ambiguità, disinformazione e invisibilità»⁵⁵ il principale ostacolo ai percorsi di inserimento e «inclusione delle vittime della tratta».

⁵² Ibid., p. 62.

⁵³ Ibid., p. 143 (evidenziazione nostra).

⁵⁴ Nel dettaglio, una analisi del contenuto lessico-testuale i cui risultati sono stati raccolti nel volume *Parole migranti. Immigrazione, lavoro, discriminazione: analisi lessico testuale di articoli di quotidiani italiani*.

⁵⁵ Dal documento *Strategia e piano di comunicazione*, p. 3.

In altri termini, la conoscenza approfondita del problema sociale appare – al pari della delimitazione del tema – è un passaggio preliminare. Infatti è determinante per

- l'identificazione dei **cambiamenti necessari**, e quindi
 - per il riconoscimento
 - dei **nodi principali** del cambiamento e
 - delle principali **strutture del sistema sociale** implicate
- al fine della costruzione
 - della rete delle **alleanze** e degli **interlocutori**, e quindi,
 - dei **contenuti** comunicativi

Queste le fasi di quest'attività così come descritte nel testo citato:

- 1 Identificare il tema
- 2 Scegliere le fonti
- 3 Focalizzare e circoscrivere tema e obiettivi
- 4 Disegno di ricerca
- 5 Analisi e utilizzo dei risultati

3. Management (tronco)

L'attività di coordinamento e organizzazione, seppur considerata marginale o “data per scontata”, costituisce uno degli elementi fondamentali della strategia. Il modello organizzativo come il **tipo di legame** che mette in connessione le attività progettuali è uno degli elementi dirimenti per la sua riuscita. Infatti il tipo di “conduzione manageriale”, lo stile decisionale e l'atmosfera di coordinamento, oltre a condizionarne l'assetto, ne **indirizza** fortemente le attività.

4. Alleanze (rami)

«Individuare il partner migliore per radicare la campagna» è una delle caratteristiche peculiari delle campagne delle organizzazioni non profit come della comunicazione sociale.

Per quanto immaginata, concepita e costruita da un nucleo relativamente ristretto di persone illuminate, o semplicemente più informate e reattive, una campagna mirata a un qualunque tema di interesse generale deve **far leva sulla società** perché si produca la pressione necessaria al conseguimento dei risultati prestabiliti. Questa logica di coinvolgimento allargato è precisamente ciò che differenzia le campagne sociali da alcune delle iniziative di pressione esercitate – spesso con risultati esorbitanti – da piccoli ma influenti gruppi di potere che rivendicano interessi particolari.

È infatti questa una delle maggiori peculiarità, e il valore della comunicazione legata ad un tema di interesse generale.

Esempio: Il progetto «Tratta NO!»

Se in generale tra gli obiettivi dei progetti Equal ci sia quello di costruire e favorire la formazione di network e partenariati stabili tra realtà diverse, il progetto «Tratta NO!» ha focalizzato larga parte della sua attività in direzione della costruzione di alleanze strategiche (“reti di supporto”). In particolare sono stati

identificati una serie di *stakeholder* capaci di intervenire con le attività di pressione descritte nel prossimo paragrafo. Ad esempio:

Le organizzazioni di tutela e rappresentanza del lavoro. Il tema in questo senso è stato affrontato nell'alveo dei diritti del lavoro.

5. Pressione (chioma)

Come si è visto trattando della fase di analisi e ricerca è fondamentale «saper riconoscere gli attori in campo, per riconoscere il cambiamento». In questi termini emerge una sostanziale differenza tra la definizione tradizionale di comunicazione sociale tutta concentrata sui cambiamenti verso una cittadinanza indifferenziata⁵⁶.

Uno scenario complesso

La complessità del nostro sistema sociale si evidenzia proprio dalla fittissima trama di

- enti regolatori o di autoregolamentazione,
- sistemi decisionali,
- forze sociali intermedie,
- istituzioni.

Mappare i poteri e i “nodi del cambiamento”

Saper riconoscere l'importanza di ogni singolo interveniente nei **processi di formazione dell'attuale configurazione sociale e culturale** è fondamentale per poterne tracciare una mappa. Tale cartografia⁵⁷ è necessaria ad individuare quelli che abbiamo chiamato i “nodi del cambiamento”.

Esempio: Il progetto «Tratta NO!»

Nell'ambito del progetto «Tratta NO!» sono stati individuate una serie di attività di pressione verso amministrazioni pubbliche e organizzazioni sociali individuate come altrettanti “nodi del cambiamento”, ad esempio:

- **I poteri locali**

Perché considerati quelli che meglio possano «individuare percorsi concreti di concertazione di politiche pubbliche di contrasto del fenomeno e di sostegno delle vittime»

- **Ministero del Lavoro e agli organi ispettivi**

Perché si evidenzia come il fenomeno possa prosperare in presenza di disinformazione e di carenza di controlli.

- **Giornalisti e operatori della comunicazione**

Perché si considera il sistema d'informazione al contempo responsabile in parte e possibile risolutore dei problemi legati alla conoscenza stereotipata del problema.

⁵⁶ Dove l'unico grado di suddivisione possibile riguarda il target dei destinatari stratificato – termine proprio dell'approccio *marketing oriented* – rispetto alle caratteristiche socio-demografiche o agli stili di vita e non rispetto alla mappatura di tale posizione “rispetto al cambiamento”.

⁵⁷ Vedi in proposito la fase di analisi e ricerca nel capitolo dedicato alla *Strategia*.

Le scuole di giornalismo sono individuate come luoghi strategici per la formazione culturale della categoria e quindi come nodi importanti del cambiamento.

6 Comunicazione (fiori)

È evidente come il momento della predisposizione e «trasferimento» dei «contenuti della campagna all'opinione pubblica» appare solo come conseguenza di questo lungo lavoro di preparazione e dialogo. L'ultimo tassello di una lunga catena.

- **«Comunicare per mobilitare»**

Una comunicazione che soprattutto nel caso dei progetti Equal significa attivare un processo di cambiamento, non cercare di portarlo necessariamente al termine. Tale trasformazione non viene prodotta per la *forza* della persuasione comunicativa, ma questa, mutando convincimenti e prospettiva cerca di attivare i necessari cambiamenti. In qualche modo vuol dire *innestare* nella società civile «germi» che possano produrre cambiamento sociale. In una parola significa comunicare per mobilitare.

- **Mobilitare per comunicare**

Una comunicazione che non necessariamente è indirizzata ad educare o sensibilizzare. Che non mira solo a cercare attenzione o produrre comportamenti più corretti. Comunicazione sociale significa soprattutto accrescere la capacità di mobilitazione dei soggetti deboli. Vuol dire incrementare il capitale sociale e l'*empowerment* dei soggetti disagiati o delle forze che già operano in quel settore. In una parola significa fornire strumenti per la mobilitazione.

Esempio: il progetto «Pane E Denti»

Attraverso la «rete multidisciplinare» Extra il progetto «Pane E Denti» ha proposto un percorso di mobilitazione «destinata sia ai giornalisti che agli operatori del mondo del lavoro e della formazione» attraverso la messa a disposizione e condivisione di materiali e strumenti e il «trasferimento di conoscenza» finalizzati allo

- «scambio di esperienze e buone prassi tra organizzazioni
- acquisizione di una lettura più ampia dei fenomeni di razzismo e xenofobia nel lavoro
- elaborazione di strategie condivise di intervento e programmazione congiunta di possibili piste di lavoro comuni».

Esempio: Il progetto «Tratta NO!»

Il progetto «Tratta NO!» ha puntato in modo deciso allo sviluppo di percorsi di *empowerment* in particolare attraverso l'individuazione e «l'attivazione di agenti di cambiamento sociali», ovvero di *stakeholders* e opinion leader «destinatari del progetto quali componenti rappresentativi delle comunità locali e snodo strategico delle reti sociali». Il progetto ha cercato di informare, sensibilizzare e coinvolgere attraverso attività di «animazione territoriale» questi attori sociali così che «potessero attivare processi autonomi di replicazione informativa sulla tratta di esseri umani nei rispettivi ambiti di vita e lavoro o di intervento istituzionale»⁵⁸.

⁵⁸ Dal documento *Animazione territoriale, lavoro di rete e mainstreaming in Tratta NO!*

7. Valutazione (frutti).

Il vero frutto di un'attività sociale può essere la conoscenza acquisita, la migliore conoscenza di un tema sociale o la migliore capacità di affrontarlo.

Ascolto attivo

Una conoscenza che significa ascolto attivo dei “destinatari” dei processi attivati, un ascolto possibile solo se si è inteso stabilire legami e relazioni tra gli attori implicati e non una semplice opera di persuasione.

Porsi domande

Tale conoscenza trova compimento attività di valutazione delle attività svolte e quindi di analisi dei risultati, ma che è possibile solo se si adotta uno «stile che preveda la possibilità di porsi domande e dubbi sul senso pubblico e sulla fattibilità di quelle che sto pensando di progettare ed, eventualmente, successivamente di realizzare»⁵⁹.

Valutare per progettare meglio

La valutazione è l'ultima delle “regole”, dei passi, di ogni strategia, ma è anche la prima. Non solo perché permette di costruire una nuova attività progettuale – «intraprendere il passo successivo» – ma anche perché costruire una strategia sapendo che ci sarà un momento di valutazione ciò permette di

- fondare l'intero processo su elementi più solidi;
- porsi finalità e **obiettivi concreti** e verificabili;
- individuare precisi **immaginari** e **soggetti** sui quali agire
- scegliere un preciso **percorso di cambiamento**.

Esempio: il Progetto Sami e il testo che state leggendo

In piena coerenza con la filosofia dell'Azione 3 Equal questo testo come l'attività seminariale ad esso collegate, e in qualche modo l'intero «**progetto Sami - Spazi aperti per il mainstreaming interculturale**» si colloca nell'alveo delle attività di valutazione e valorizzazione dei risultati delle attività di comunicazione sociale.

⁵⁹ A. Volterrani, “Comunicazione sociale e Terzo settore. Il problema della valutazione” in *Relazioni Solidali*, 2006, (3/4): 115-119, p. 115.

5. Networking

di Andrea Cerase*

La rilevanza delle reti sociali e organizzative

Negli ultimi anni, grazie alla sua capacità di far luce su numerosi e rilevanti fenomeni, il concetto di rete sociale⁶⁰ ha indubbiamente fatto registrare un notevole interesse, come attestano lo sviluppo della letteratura scientifica, l'inclusione del concetto nel lessico delle organizzazioni e la sua adozione anche nel linguaggio comune. Il concetto di *social network* costituisce, infatti, una delle chiavi di lettura più feconde e significative per descrivere la società contemporanea. Kurt Lewin, illustrando la sua *teoria del campo*, offre una descrizione che appare illuminante e pertinente per descrivere le proprietà decisive delle *reti sociali*⁶¹: "Il gruppo è qualcosa di più, o per meglio dire, di diverso dalla somma dei suoi membri: ha struttura propria, fini peculiari, e relazioni particolari con gli altri gruppi. Quel che ne costituisce l'essenza non è la somiglianza o dissomiglianza riscontrabile tra i suoi membri, bensì la loro interdipendenza. Esso può definirsi come una totalità dinamica. Ciò significa che un cambiamento di stato in una sua parte o frazione qualsiasi interessa tutte le altre"⁶².

Tuttavia, a fronte di un uso pressoché indiscriminato del concetto di "rete"⁶³, appare più che mai evidente la necessità di mettere ordine nella notevole confusione di concetti e metafore che, ancora oggi, contraddistingue il passaggio dagli specialismi accademici alle pratiche professionali.

La capacità descrittiva ed esplicativa di questo concetto, la facoltà di ricondurre ad una sola matrice teorica fenomeni diversi e lontani, le suggestioni interpretative che esso può generare sono strettamente legate allo sviluppo di conoscenze teoricamente ed empiricamente fondate. Soltanto queste ultime possono rendere più leggibili e chiari una quantità di fenomeni sociali riferibili alle reti sociali, consentendo a ricercatori, operatori e *managers*, di sviluppare la consapevolezza necessaria per una più efficace interazione nei contesti di rete.

L'interesse per le teorie e per le tecniche d'analisi delle reti sociali e ed organizzative⁶⁴ si consolida nel passaggio dalla società industriale alla società postin-

* Facoltà di Scienze della Comunicazione Università "La Sapienza" di Roma.

⁶⁰ Per designare lo stesso tipo di oggetto concettuale ed empirico oltre al concetto di *rete sociale* è possibile trovare in letteratura anche la figurazione alternativa di *reticolo sociale*, proposta per sottolineare una maggior pertinenza nell'ambito operativo della network analysis, si veda ad esempio A. Chiesi, *L'analisi dei reticoli*, Franco Angeli, Milano, 2000.

⁶¹ In questa sede non è possibile dar conto più ampiamente del contributo di Kurt Lewin e della scuola della Gestalt allo sviluppo delle teorie delle reti sociali, si rimanda pertanto a G. Anzera, *L'analisi dei reticoli sociali. Problematiche di acquisizione dei dati e strategie metodologiche nella network analysis*, EuRoma, La Goliardica, Roma, 1999, pp. 22 - 29.

⁶² K. Lewin, *I conflitti sociali*, Franco Angeli, Milano, 1972, p.125.

⁶³ Si veda, tra i numerosi contributi sul tema, quello di M. Gribaudi, *L'analisi di rete: tra struttura e configurazione*, in "Rassegna Italiana di Sociologia", n.1, 31, 1996.

⁶⁴ Per reti organizzative intendiamo un particolare tipo di rete sociale i cui nodi sono costituiti da organizzazioni di vario tipo (imprese, istituzioni, società di consulenza etc)

dustriale, in seguito a numerosi fattori di natura sociale ed economica. Uno degli elementi che hanno determinato questa attrattiva è la profonda crisi di un'economia basata sul primato dell'impresa a integrazione verticale: non si tratta soltanto di una contingente discontinuità di un modello economico e dei modelli organizzativi che esso implica⁶⁵, ma di qualcosa di più profondo, che attiene alle modalità di stratificazione sociale e di distribuzione del potere che avevano caratterizzato la modernità industriale⁶⁶. La crisi dell'industria manifatturiera tra gli anni '70 e '80 impone l'adozione di modelli organizzativi alternativi a quello della fabbrica taylorista, divenuta nell'arco di pochi decenni obsoleta e inadeguata rispetto alla crescente domanda di beni e servizi differenziati: si assiste ad un vertiginoso aumento della complessità dei mercati e dei modi di produzione, che si rivela incompatibile con quel modello di organizzazione.

La riorganizzazione dei processi produttivi intorno a strutture reticolari appare come una possibile soluzione, per la loro capacità di assicurare robustezza della struttura, flessibilità di processo, autonomia dei singoli nodi, estrema capacità di adattamento a contesti in rapido mutamento. Inoltre, lo sviluppo delle nuove tecnologie di *Information and Communication Technologies*, per la sua capacità di semplificare la gestione di processi, conoscenze e flussi di informazione, favorisce nelle imprese l'adozione di processi produttivi "disaggregati, distribuiti e flessibili"⁶⁷.

Le potenzialità delle reti organizzative creano un grande interesse, contribuendo ad imporre il network come modello dominante, specialmente in alcuni settori della produzione di beni e servizi ad elevato contenuto di conoscenza. Il successo di questo tipo di reti sta proprio nella loro capacità di fornire risposte soddisfacenti "al bisogno di affrontare un ambiente operativo in costante evoluzione"; a questo si aggiunge la constatazione che "il networking è diventato l'elemento chiave per la flessibilità organizzativa e la performance aziendale"⁶⁸. Lo stesso successo della Silicon Valley può essere attribuito alla struttura reticolare delle imprese che ne fanno parte⁶⁹.

Allo stesso tempo lo sviluppo delle teorie e dei metodi di analisi sulle reti sociali (e in particolare del corpus dei metodi e dei software per la *network analysis*) assicurano un rafforzato sostegno teorico ed empirico all'analisi sul campo, raggiungendo, all'inizio degli anni novanta una soddisfacente maturità disciplinare⁷⁰.

È anzitutto per questi motivi che l'approccio di rete è subito apparso come una rilevante chiave di rilettura del progetto Sami. In esso ricorrono i riferimenti - in

⁶⁵ F. Butera, *Il castello e la rete*. Franco Angeli, Milano, 1992.

⁶⁶ D. Harvey, *La crisi della modernità*, Net, Milano, 2002.

⁶⁷ N. Nohria, R. G. Eccles, *Networks and Organizations, Structure, form and action*, Harvard Business School Press, Harvard, 1992.

⁶⁸ M. Castells, *La nascita della società in rete*, Egea, Milano, 2002.

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ N. Nohria, R. G. Eccles, *ibidem*.

termini più o meno espliciti - alle *reti sociali*, ed in particolare alla significativa azione realizzata attraverso la costituzione di alcune *reti organizzative*. L'analisi preliminare evidenzia come queste rappresentino, in molti casi, un *asset* fondamentale per il successo delle iniziative di progetto.

Concetti e strumenti per l'analisi delle reti sociali

La confusione terminologica intorno al concetto di rete rende necessaria una definizione di carattere generale che limiti il campo dei fenomeni osservabili e dei metodi d'osservazione ritenuti pertinenti.

Secondo alcuni studiosi, il carattere radicalmente innovativo dei suoi assunti di fondo e la sostanziale discontinuità degli oggetti d'analisi rendono legittimo parlare delle teorie delle reti sociali come paradigma sociologico emergente. L'idea di base che ispira questa visione è che "le relazioni sociali strutturate sono un mezzo più potente di spiegazione sociologica di quanto non lo siano gli attributi personali dei membri del sistema"⁷¹. Questo approccio presuppone che la società possa essere descritta e studiata come una enorme rete di relazioni (più o meno estese e strutturate) che nel loro insieme costituiscono ciò che viene definito come *rete totale*. Scendendo da una dimensione d'analisi macrosociologica verso la dimensione micro, è possibile distinguere vasti insiemi di *reti parziali*, cioè di sottoinsiemi di relazioni dotate di particolari proprietà⁷², e, in esse, sottostrutture caratterizzate da modelli relazionali più o meno omogenei, che le rendono empiricamente distinguibili all'interno delle strutture a cui appartengono, le *componenti*. Le *relazioni diadiche*, che coinvolgono cioè due soli attori, costituiscono così l'unità d'analisi elementare di ogni *network*⁷³.

A partire da queste prime annotazioni è possibile fornire una prima definizione di carattere generale del concetto: la rete sociale è una struttura che comprende l'insieme delle relazioni che avvengono tra i singoli attori, le cui posizioni nel reticolo sono definite in base alle relazioni che intrattengono con gli altri attori nel concreto della situazione considerata.

Questa definizione implica un dettagliato approfondimento dei concetti chiave cui fa riferimento. Anzitutto, il concetto di attore, che designa un individuo o una organizzazione in grado di agire intenzionalmente scegliendo con chi stabilire relazioni e perché. Può essere rappresentato, su uno spazio bidimensionale, come un nodo da cui si diramano le relazioni che lo legano agli altri attori / nodi della rete. La relazione è un particolare tipo di rapporto che un attore (ego) stabilisce con altri (alter). Essa può essere reciproca (amicizia, matrimonio, scambio di doni) ma anche unidirezionale (stima, potere, dipendenza) ed è rappre-

⁷¹ B. Wellman, "Analisi strutturale: un paradigma alternativo" in F. Piselli, *Reti. L'analisi di network nelle scienze sociali*, Donzelli, Roma, 2001, p. 29.

⁷² J. C. Mitchell, "Reti norme e istituzioni", in F. Piselli, *ibidem*.

⁷³ J. Scott, (a cura di Enrica Amatore), *L'analisi delle reti sociali*, Nuova Italia Scientifica, Roma, 1997.

sentata da una linea di connessione tra due nodi. L'insieme di queste relazioni costituisce una struttura – *la rete sociale* - in cui ogni individuo (o attore) interagisce con gli altri in base alla posizione occupata al suo interno e al modo in cui risulta connesso agli altri nodi: questa interazione reciproca tra i nodi influenza il comportamento di entrambi consentendo, ad esempio, l'accesso a determinate risorse⁷⁴.

E' indispensabile sottolineare che questo approccio presuppone due fondamenti: il primo è che ciascun attore sia in grado di agire secondo un principio volontaristico fondato sull'intenzionalità, il secondo è che il modo in cui si configurano le relazioni con gli altri attori "vicini" e con la struttura complessiva formata dall'insieme di tutte le relazioni, determini vincoli strutturali che influenzano il comportamento degli attori, delimitando i vincoli cui essi sono sottoposti e le opportunità cui possono accedere.

La declinazione più coerente di questo approccio dal piano concettuale a quello empirico è rappresentata da quel complesso di teorie e tecniche per l'analisi strutturale delle reti sociali che va sotto il nome di *social network analysis* o *analisi dei reticoli sociali*⁷⁵. Essa mira alla comprensione delle strutture delle reti sociali attraverso la descrizione, la visualizzazione e l'utilizzo di modelli statistici. Secondo una nota definizione di Wasserman e Faust, la rete sociale può essere visti come un sistema sociale relazionale caratterizzato da un set di attori e dei loro legami⁷⁶.

I dati relazionali, rilevabili attraverso diversi tipi di fonti (interviste qualitative, osservazioni etnografiche questionari strutturati, analisi di documenti) consentono di ricostruire le relazioni che sussistono tra un attore e gli altri all'interno di una rete. Le relazioni vengono codificate come e imputate all'interno di particolari matrici di dati: le *matrici di adiacenza* e le *matrici di incidenza*. L'elaborazione dei dati avviene per mezzo di specifici software, che utilizzano algoritmi basati sull'algebra matriciale e sulla teoria dei grafi: questi programmi di calcolo - quali *NetMiner* e il pacchetto *Ucinet 6.0*⁷⁷ (utilizzato per le analisi incluse in questo lavoro) - consentono l'analisi e la visualizzazione delle matrici dati.

E' così possibile studiare le proprietà generali della rete, individuare le sue componenti più coese e determinare i nodi chiave in base alla posizione occupata all'interno della rete; l'insieme delle relazioni consente la rappresentazione della rete come grafo e lo studio delle proprietà della rete e dei singoli nodi in relazione agli altri.

⁷⁴ N. Lin, "Verso una teoria reticolare del capitale sociale", in *Capitale sociale e analisi dei reticoli*, Sociologia e politiche sociali Volume 8, Franco Angeli, Milano, n° 1: 23-48, 2005.

⁷⁵ Chiesi A., *op. cit.*

⁷⁶ S. Wasserman, K. Faust, *Social network analysis*. Cambridge University Press, Cambridge, 1994.

⁷⁷ S.P., Borgatti, M.G. Everett, and L.C. Freeman, *Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis*. Analytic Technologies, Harvard, 2002.

Il capitale sociale

Il presupposto volontaristico del rapporto tra attore e rete colloca l'approccio qui proposto nell'ambito delle *teorie dell'azione sociale*⁷⁸. Le implicazioni e le conseguenze di questa importantissima presa di posizione sono determinanti per comprendere l'articolazione delle ulteriori premesse e, soprattutto, l'analisi dei casi di studio. Anzitutto, la partecipazione ad una rete sociale *non ha un valore prescrittivo* nei confronti dell'attore, nessuno cioè può obbligarlo a parteciparvi. Ciò presuppone che le relazioni abbiano una natura prevalentemente cooperativa e che vi sia una fiducia reciproca e generalizzata nei confronti degli altri nodi. Questi due elementi definiscono quella capacità di fare di più e meglio operando insieme che da soli, che definisce l'oggetto specifico delle teorie sul capitale sociale. Esso, in prima istanza, può essere definito come un'insieme di "aspetti della vita sociale - reti, norme e fiducia - che abilitano i partecipanti ad agire assieme in maniera più efficace nel perseguimento di obiettivi comuni"⁷⁹.

Questa definizione, come molte altre, lega le possibilità del "fare insieme" a precise *condizioni del contesto relazionale*. A ben vedere, esse assumono una particolare pertinenza se si parla di reti, qui identificate come un elemento costitutivo, una *conditio sine qua non*.

Il capitale sociale si determina all'interno di una struttura di rete come la facoltà di scambiare risorse, non solo *materiali* ma anche *simboliche*, attraverso forme irriducibili a alla logica dello scambio monetario: si sostituisce cioè un tipo di razionalità relazionale a quella economico finanziaria che è propria al *funzionamento del mercato*.

Questa logica potrebbe essere sintetizzata in una frase: "scegliendo di rinunciare ad una parte delle proprie risorse, ciascun attore può ottenere dalla rete risorse fondamentali per il raggiungimento dei propri obiettivi e di quelli della rete di cui esso fa parte, secondo un principio di reciproca convenienza".

Una delle sfide più rilevanti per gli studiosi che si occupano di capitale sociale è comprendere se e in che modo sia possibile misurarlo⁸⁰. La *network analysis* offre un insieme coerente strumenti teorici ed empirici in grado di rendere misurabili alcune dimensioni chiave del capitale sociale ponendole in relazione con le proprietà strutturali delle reti sociali. Questo approccio ci aiuta a comprendere, attraverso i dati empirici, come il capitale sociale di un network possa essere mobilitato attraverso azioni comunicative opportunamente progettate. È il

⁷⁸ Nell'etichetta di *teorie dell'azione* rientrano quegli approcci sociologici che valorizzano il soggetto considerandone come rilevanti dimensioni d'analisi intenzionalità, progettualità e relazionalità. Per una rassegna, si veda S. Belardinelli (a cura di), *Teorie sociologiche dell'azione*, Franco Angeli, Milano, 1999.

⁷⁹ R. Putnam, *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, in "Journal of Democracy", vol.6, n.1, January 1995, pp.65-78.

⁸⁰ S. N. Durlauf, *On The Empirics of Social Capital*, Paper of the Department of Economics, University of Wisconsin, 2002.

caso, solo per fare un esempio tra i tanti possibili, di un lavoro sviluppato da Cross, Borgatti e Parker, che utilizza per l'appunto l'analisi dei reticoli sociali per valutare l'efficacia degli interventi realizzati per migliorare la **cooperazione** in un'organizzazione⁸¹.

Rete e comunicazione

Questa sintetica rassegna, volta a chiarire lo scenario teorico di base, le metodologie di indagine e il tipo di risultati che possono essere ottenuti dall'analisi dei dati relazionali, illustra alcune categorie d'analisi senza tuttavia esaurire l'elaborazione concettuale.

Nel quadro finora proposto la comunicazione si pone come elemento centrale e costitutivo di ogni relazione umana. È un dato di senso comune, supportato tra l'altro da numerose ricerche, che le relazioni più significative - sia a livello interindividuale che a livello interorganizzativo - poggino sulla condivisione di visioni della vita, valori, idee chiave, anche espresse a livello di ampia generalità.

In un contesto sociale caratterizzato da una crescente frammentazione dell'identità individuale e organizzativa, la comunicazione può efficacemente assolvere ad una funzione di ricomposizione degli aspetti particolaristici, attraverso il riconoscimento intersoggettivo di elementi attivi di "comunanza" con gli altri.

La comunicazione contribuisce dunque alla costruzione di un'identità ad "ampio raggio", esprimendo valori di fondo largamente condivisi (o potenzialmente condivisibili) all'interno della *rete totale* formata dalla società nel suo complesso. Per quanto riguarda le reti, ciò significa che un'adeguata azione comunicativa può aumentare il numero dei nodi inclusi nella struttura, delle connessioni che uniscono i nodi, e, infine la probabilità / disponibilità che i singoli nodi scambino risorse con gli altri⁸². La comunicazione, in altre parole, costruisce la fiducia, intervenendo direttamente sulla *probabilità* che i processi cooperativi possano attivarsi e che le risorse oltre che scambiate possano essere prodotte attraverso l'interazione: la sua capacità di creare visioni comuni del mondo abilita i diversi a lavorare insieme.

La gestione di progetti ad elevata complessità nel contesto delle reti organizzative rende infatti necessaria una più specifica riflessione sullo stretto nesso tra comunicazione e reti sociali.

⁸¹ R. Cross, S. P. Borgatti, e A. Parker, *Making Invisible Work Visible: Using Social Network Analysis to Support Strategic Collaboration*, California Management Review, Vol. 44, N°. 2 Winter 2002.

⁸² Si veda, in particolare la formula proposta in H. D. Flap, "No man is an island: the research programme of a social capital theory." pp. 29-59 in O. Favereau and E. Lazega (eds), *Conventions and Structures. Markets, Networks and Hierarchies*. Edward Elgar, Cheltenham, 2002.

Per realizzare gli scopi dei progetti Equal, e in primo luogo quello di *favorire l'inclusione sociale*, appare strategica la capacità di costruire ed amministrare reti sociali valorizzando le citate caratteristiche che esse sono in grado di esprimere.

Oggetto di questa riflessione sarà il modo in cui, attraverso la comunicazione, questi *scopi di carattere generale* acquisiscono un significato comune e si trasformano in azioni concrete intraprese in autonomia dai singoli attori. È quasi scontato che la comunicazione costruisca e supporti ogni tipo di relazione sociale, ma è utile sottolineare come nelle reti sociali il modello comunicativo si caratterizzi per la possibilità di scambiare messaggi da *molti a molti*, in una modalità *dialogica e negoziale*, fondata sulla simmetria dei partner⁸³.

I contenuti veicolati attraverso questo tipo di attività comunicazione contribuiscono a diffondere quelle *norme e valori* che abilitano la cooperazione, e insieme, rinsaldano le relazioni tra gli attori, calandole nel reciproco riconoscimento di una somiglianza più profonda. Nel loro insieme, i flussi di comunicazione non solo “garantiscono” ogni singolo legame all’interno della struttura, ma attraverso un processo negoziale, contribuiscono alla creazione e alla diffusione e alla condivisione di un mix di innovazioni culturali e di valori acquisiti in base ai quali vengono definiti gli obiettivi strategici che orientano l’azione di rete, consentendo risultati collettivi che individualmente non sarebbero nemmeno ipotizzabili, secondo il principio che in una rete l’insieme è superiore alla somma delle singole parti che la compongono.

Trattandosi di un processo dinamico, la struttura degli scambi comunicativi non è statica e stabilita a priori (ad esempio nell’organigramma di un’impresa) ma è dinamicamente modificata nella relazione con il contesto, che a sua volta riconfigura la struttura complessiva delle relazioni all’interno della rete.

Le attività di *networking*, consistono, in questo senso, nell’insieme delle strategie e delle azioni comunicative intraprese da uno o più attori, volte alla creazione e alla gestione delle relazioni in un contesto di rete e finalizzate all’ampliamento della struttura e della qualità delle relazioni, in vista di scopi condivisi a livello generale.

Ne consegue che le attività di comunicazione in rete possano essere progettate, gestite e misurate rispetto alla loro efficacia⁸⁴. L’analisi dei casi di studio, che costituisce l’oggetto del prossimo paragrafo, intende offrire – attraverso i dati - alcuni concreti spunti di riflessione su come le tecniche e gli strumenti della network analysis consentano di descrivere e migliorare la performance complessiva della rete.

⁸³ Si vedano A. Marinelli, *Connessioni. Nuovi media, nuove relazioni sociali*. Guerini ed associati, Roma, 2005; e F. Comunello, *Reti nella rete. Teorie e definizioni tra tecnologie e società*, Milano, Guerini ed associati, 2006.

⁸⁴ E. Invernizzi, *La comunicazione organizzativa. Teorie, modelli e metodi*, Giuffrè, Milano, 2000, p.105.

Casi di studio: la Rete di Supporto Tratta NO! e la Rete Extra

L'analisi dei documenti e dei materiali prodotti nei due progetti ha evidenziato come la *logica del networking* sia chiaramente rilevabile in molte delle azioni realizzate. Questa sensibilità, almeno in parte, si deve ad una serie di raccomandazioni espresse nelle linee guida Equal per la progettazione di reti tematiche⁸⁵; tuttavia è emerso uno sforzo specifico da parte dello staff progettuale per conferire rilevanza e visibilità agli approcci di rete.

Ciò è rilevabile attraverso il modo in cui vengono esplicitati gli obiettivi delle relative azioni, ad esempio: creare una struttura di relazioni tra attori territoriali; tra operatori e tra rappresentanti delle realtà target; abilitare le relazioni come infrastrutture comunicative e come canali di influenza; utilizzare le reti per la diffusione di messaggi volti a contrastare la cattiva informazione sul tema della tratta o dell'occupabilità degli stranieri; favorire lo scambio di conoscenze e di buone pratiche tra i partecipanti e verso il contesto sociale di riferimento; integrare gli attori inclusi nei network nelle strategie progettuali di cambiamento sociale.

In particolare, ci soffermeremo su due casi di studio, che, più di altri, consentono di evidenziare specificità positive e possibili soluzioni delle criticità rilevate. Il primo caso è costituito dalla "Rete di supporto al progetto", istituita da Tratta NO! attraverso protocolli di Intesa con 61 realtà pubbliche e private, rappresentative del target progettuale - operatori dei sistemi lavoro, formazione, welfare, istituzioni - e 74 enti locali appartenenti a vari livelli territoriali, aderenti all' "Appello ai Poteri Locali per la prevenzione e contrasto della tratta di esseri umani". Tra questi, risultano di particolare rilevanza, sia per gli impatti che per il valore aggiunto, i protocolli sottoscritti con il con il DDPO⁸⁶ e l'AICCRE⁸⁷.

Questa rete di supporto, che coinvolge rilevanti attori istituzionali, nasce dall'esigenza di favorire e sostenere l'attuazione delle azioni progettuali; replicare modello e prodotti informativi, contribuire al *mainstreaming* di azioni e risultati del progetto. Concretamente, attraverso la firma di protocolli di intesa, che impegnano le parti a collaborazioni future in vista dell'adozione di specifiche politiche per il contrasto del fenomeno della tratta di esseri umani, si realizza un network di relazioni potenziali tra Tratta NO! (cioè i responsabili del progetto) e diverse organizzazioni, individuando, a livello locale, dei referenti riconoscibili per la realizzazione dei futuri progetti contro la tratta. La creazione di questa rete di supporto, rafforzando e valorizzando le relazioni istituzionali e con il territorio, appare come l'esito di una strategia di *decentramento capillare*, ed è mirata a rendere più semplice l'adozione di comportamenti virtuosi da parte di istituzioni e organizzazioni locali, prevedendo, tra l'altro la possibilità di facilitare la realizzazione di microprogetti contro la tratta.

⁸⁵ "A common framework for the operation of the European Thematic Groups", Commissione europea, riunione del Gruppo Mainstreaming, Bruxelles, 19.06.02.

⁸⁶ Dipartimento delle Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

⁸⁷ Sezione Italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa.

Nell'impianto progettuale di Tratta NO!, per la definizione del concetto di "tratta" è stata considerata primaria la lotta alla discriminazione, in linea con le elaborazioni in materia delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea. La necessità di promuovere all'interno di questa rete la condivisione di questa definizione, e dunque dei *valori* ad essa sottesi, ha reso necessaria un'attività di informazione e sensibilizzazione con gli operatori dei sistemi, precedente alla sottoscrizione dei protocolli/lettere di intenti. Attraverso queste attività si avviato un confronto negoziale sui *messaggi*, volto a definire con chiarezza i valori ispiratori e i limiti d'utilizzo del concetto di "tratta"⁸⁸.

L'analisi, ottenuta attraverso la ricodifica dei dati relazionali desumibili dai documenti, evidenzia l'esistenza di un modello di struttura che ha caratteristiche intermedie tra quelle di una burocrazia e quelle di una rete sociale in senso stretto, una sorta di "network a cascata".

Questa rete di supporto territoriale implementa sostanzialmente un *modello comunicativo top-down*, (e quindi, tendenzialmente unidirezionale) in cui i responsabili del progetto Tratta NO! sono nella posizione di emittente primario, prevedendo la *reiterazione dei cicli comunicativi*, attraverso la replicazione a cascata del messaggio ai successivi nodi, cioè i partner istituzionali. I motivi che hanno portato all'adozione di questo modello sono essenzialmente tre: la strutturazione prevalentemente *burocratica* del "campo organizzativo" in cui si colloca l'intervento; l'impossibilità di disporre di risorse economiche specifiche per le azioni di *networking*;⁸⁹ e, infine, i problemi di possibile *degradazione dei messaggi strategici* conseguente alla complessità dei contesti comunicativi di riferimento.⁹⁰

Il processo comunicativo che si realizza attraverso questa struttura può essere riassunto in un *modello di comunicazione a più fasi*, che, nella strutturazione dei canali non prevede anelli di retroazione comunicativa (feedback). Questa rete che, per i motivi che abbiamo visto, risente della tipica tendenza delle *burocrazie* alla standardizzazione dei messaggi e alla centralizzazione dei flussi comunicativi⁹¹, non prevede una esplicita strategia per lo sviluppo delle connessioni inter-

⁸⁸ Questo lavoro è stato fondamentale per impedire che i messaggi inerenti al concetto di tratta venissero modificati arbitrariamente dagli altri nodi della rete, mettendo in questione la coerenza di fondo delle azioni comunicative e, reintroducendo, seppur in buona fede, contenuti riferibili a stereotipi e pregiudizi nei messaggi veicolati.

⁸⁹ I numerosi vincoli burocratici cui è sottoposto ogni progetto Equal rendono particolarmente difficoltosa l'organizzazione di momenti di condivisione *ad hoc*.

⁹⁰ Si veda F. Boni, *Sociologia della comunicazione interpersonale*, Laterza, Roma/Bari, 2007, in particolare le pp. 127 – 148.

⁹¹ Il termine "centralizzazione", in questo contesto, consente due diversi piani di lettura: il primo fa riferimento all'*accentramento delle funzioni organizzative e delle linee di comunicazione tra livelli gerarchici*, l'altro ad un concetto fondamentale nella *network analysis*. Pur escludendo dalle possibilità di questo lavoro una dettagliata discussione sui concetti e sulle misure dell'analisi strutturale, si può dire che il concetto di *centralizzazione* o *centralità di gruppo* fornisce è volto a individuare le dimensioni teoriche rilevanti per una misura indiretta del pote-

ne tra i nodi, in grado di attivare modalità orizzontali, ridondanti e simmetriche di comunicazione. A causa di questa standardizzazione, imposta dal contesto, i messaggi veicolati all'interno della rete sono semplicemente trasferiti da un nodo all'altro, più che essere negoziati: essi sono codificati in modo formale (protocolli di intesa) e non sempre sono riferibili a matrici valoriali condivise, in grado di conferire coerenza alle azioni intraprese.

Ulteriore questione, a causa di una così forte centralizzazione si creano all'interno di questa struttura numerosi "colli di bottiglia": ciascun nodo, infatti, può decidere autonomamente ed arbitrariamente di interrompere la ritrasmissione dei messaggi al nodo successivo.

Il secondo caso di studio riguarda la *Rete Extra*, che, come vedremo in dettaglio, ha caratteristiche radicalmente diverse da quelle analizzate nel precedente esempio. La rete Extra è una piattaforma di *Knowledge Management* basata sul web, uno strumento pensato e realizzato allo scopo di facilitare lo scambio di conoscenze tra i suoi utenti. Attraverso questo strumento, viene perseguita la finalità di socializzare conoscenze e buone pratiche tra responsabili del progetto "Pane e Denti" e operatori impegnati sulle tematiche di progetto, anche se non direttamente coinvolti nella partnership.

Inoltre, la piattaforma risponde all'esigenza di un canale comunicativo "aperto" che supporti e dia continuità alle relazioni costruite attraverso attività territoriali *in praesentia*, quali ad esempio incontri di aggiornamento, scambio, sensibilizzazione. Attraverso la piattaforma si intende così facilitare la sovrapposizione tra le diverse reti sociali in cui ciascuno dei nodo è incluso. Questa strategia, volta a mobilitare il *capitale sociale* attraverso una strategia di tipo "bridging"⁹², si traduce, usando un concetto proposto da Burt nell'individuazione di nodi atti a chiudere un "buco strutturale" tra due o più componenti del network non connesse tra di loro⁹³.

Al momento dell'analisi era formata da 5 animatori ed 81 partecipanti, ed era articolata intorno a sette differenti aree tematiche: un forum di discussione sui temi introdotti dai partecipanti alla rete; una sezione dedicata alle tematiche dell'informazione, comunicazione e media (Rete giornalistica oltre il razzismo); una sul disegno di legge Amato Ferrero e sul recepimento delle direttive europee sull'immigrazione; una destinata ai *Peer educator* contro la discriminazione e il razzismo nei luoghi di lavoro; una biblioteca con strumenti sui temi della rete; una

re di un determinato nodo in base alla sua posizione all'interno della struttura. In particolare, si parla di centralità di gruppo per sottolineare che quel dato nodo non è solo centrale nella struttura dei suoi contatti diretti (ego – network), ma occupa una posizione centrale all'interno della struttura complessiva del network, cioè nella sua interezza. Si veda R. A. Hanneman, *Introduction to Social Network Methods*, Department of Sociology, University of California, Riverside, 2001.

⁹² R. D. Putnam, *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, Il Mulino, Bologna, 2004.

⁹³ R.S. Burt, *Structural Holes*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1992.

sezione dedicata al *diversity management* (responsabili del Personale, dirigenti e datori di lavoro) e, infine, una sezione Domande & Risposte, in cui ciascuno può sottoporre quesiti agli altri utenti della piattaforma.

Questa rete sociale evidenzia un modello strutturale completamente diverso dal precedente: in essa, almeno a livello formale, è garantita la possibilità per tutti di interagire direttamente con tutti. Si tratta dunque di una rete di tipo partecipativo, che fa pienamente proprie le specificità delle reti sociali descritte nei precedenti paragrafi. In questa piattaforma, infatti, il modello comunicativo è basato sulla simmetria e sulla bidirezionalità dei flussi comunicativi, e, naturalmente prevede ampie possibilità di negoziazione tra i nodi in essa inclusi. Gli animatori, chiaramente individuabili come espressione dello staff progettuale, svolgono la funzione di *facilitatori sociali*, promuovendo il dibattito intorno ai temi individuati come rilevanti rispetto al progetto. I partecipanti possono comunque proporre discussioni intorno a temi autonomamente individuati come significativi. Uno dei punti di forza è la chiara presenza di orientamenti largamente condivisi che supportano le relazioni, ovvero di quella matrice valoriale che, come abbiamo visto, contribuisce ad abilitare la cooperazione tra gli attori. È infatti riconoscibile, sia negli interventi che nelle descrizioni che essi danno di sé una evidente condivisione della cultura dell'inclusione, spesso maturata grazie ad una lunga e significativa esperienza formativa e professionale.

Tuttavia, non mancano alcune criticità, ad iniziare dalla difficoltà di leggere dall'esterno il significato delle connessioni che risultano "visibili" sulla piattaforma. Si apre dunque una questione sulla effettiva possibilità, da parte del ricercatore, di rilevare non solo la struttura della rete, ma l'effettivo contenuto e la forza delle singole relazioni che connettono tra loro i partecipanti. Un'altra questione aperta, particolarmente significativa è il grado di interconnessione tra i nodi inclusi nella rete, quella che nel lessico tipico della *network analysis* corrisponde al concetto di densità⁹⁴. La densità della rete appare infatti piuttosto bassa, e, malgrado gli espliciti sforzi dei gestori per utilizzarla come strumento a supporto dell'interazione diretta, non è del tutto chiaro se questa rete abbia una "forza relazionale" sufficiente a favorire, in caso di necessità, un rapido passaggio dalla discussione alla progettualità operativa.

Con tutti i limiti che comporta il taglio applicativo di questo breve saggio, certamente insufficiente a dar conto della complessità e del dibattito intorno al tema delle reti sociali, è comunque possibile tentare una sintesi conclusiva.

Anzitutto, risulta evidente come lo sviluppo e la capacità di gestione di specifiche competenze sul *networking* saranno ancor più rilevanti dal punto di vista strategico nella gestione di progetti complessi. Queste conoscenze serviranno agli attori per comprendere con maggior precisione *dove* e *come* essi siano

⁹⁴ La densità è un concetto chiave della *social network analysis*, una dimensione che spiega quanto la rete sia "solida", ed è misurabile come il rapporto numero di connessioni effettivamente rilevabili rispetto a quelle teoricamente possibili all'interno di una rete. Si veda J. Scott, *op. cit.*, in particolare le pagine 117-121.

situati all'interno dei *networks*, e come plasmare proattivamente la struttura relazionale, al fine di perseguire con maggior efficienza gli obiettivi stabiliti. In questo senso, lo sviluppo di questi strumenti conoscitivi potrà sostenere la cooperazione ed il negoziato in molti contesti di interazione, rendendo, tra l'altro, più semplice la creazione di quelle relazioni di lunga durata che consentono di migliorare la produttività nelle imprese ed il benessere dei lavoratori. Non è un caso, da questo punto di vista, che il premio Nobel per l'economia nel 2005 sia stato assegnato a proprio a Robert J. Aumann e Thomas C. Schelling, due economisti che hanno dedicato i loro studi allo sviluppo di una "teoria dei giochi" centrata sulle relazioni cooperative di lungo periodo. Un premio che testimonia il crescente interesse per i temi discussi in questo saggio, che appaiono decisivi per comprendere la possibile evoluzione dei modelli economici ed organizzativi, migliorando la soddisfazione e la partecipazione degli individui al lavoro.

Fig. 1. Il modello strutturale della Rete di Supporto Tratta NO!

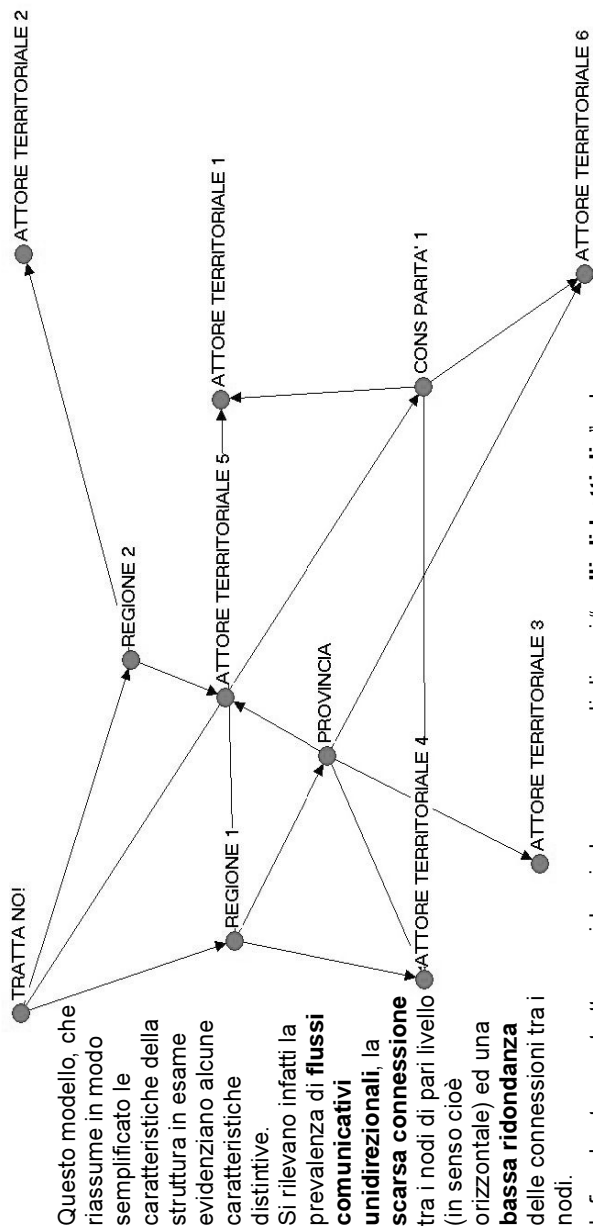
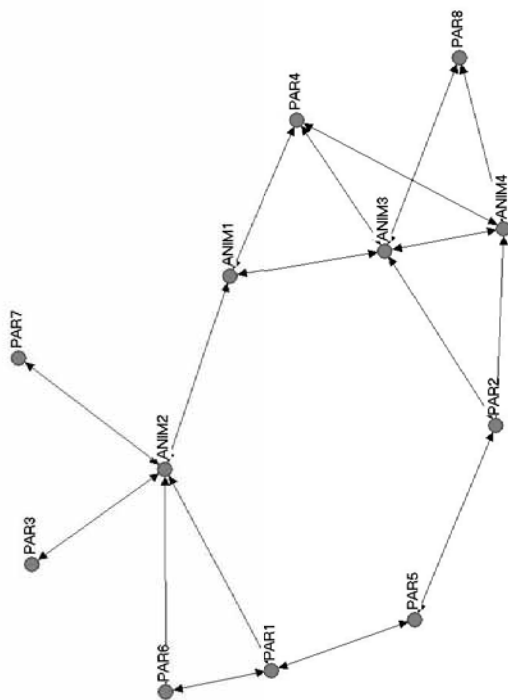


Fig. 2. Il modello strutturale della Rete Extra

Questo modello semplificato della Rete Extra aiuta la comprensione di alcune specificità. Anzitutto, rende visibile la bidirezionalità dei **flussi comunicativi**, che mettono i nodi su un piano di **parità** dal punto di vista della comunicazione. La condivisione di un comune orizzonte simbolico abilita relazioni idealmente **cooperative**, ma il numero delle connessioni tra i nodi rilevate effettivamente, in relazioni a quelle teoricamente possibili (**densità**) appare basso, lasciando ipotizzare una debole forza strutturale.



6. Mainstreaming

di Marco Binotto*

Tra il fare e il far sapere...

Non c'è fare senza far sapere. Questo potrebbe essere il motto dell'attività di mainstreaming. «È il momento in cui tutto il lavoro di EQUAL si concretizza»⁹⁵, ovvero il momento in cui il patrimonio di esperienze e conoscenze accumulato nel corso delle attività progettuali diviene di “pubblico dominio”.

In senso più lato possiamo immaginare il mainstreaming come il momento di comunicazione ed espressione di una realtà sociale. Al pari della definizione della strategia, in questo caso, il confronto più pertinente è con le attività di comunicazione sociale delle organizzazioni di terzo settore⁹⁶. Analogamente per quanto succede per tali attori sociali, i progetti e le campagne si contraddistinguono per il carattere non lucrativo e per la finalità di pubblico interesse. Inoltre, in entrambi i casi, l'attività di comunicazione è principalmente una modalità di espressione della ricchezza e della varietà del reticolo di relazioni e innovazioni prodotto nel corso dell'attività. Anche per l'atteggiamento nei confronti della comunicazione del non profit è comune la tentazione di separare strutturalmente il momento del *fare* da quello del *far sapere*. Distinguere appunto l'attività dalla sua diffusione.

Infatti questa spiegazione della fase di mainstreaming presenta delle ambiguità. Ambiguità che è insieme rischio e opportunità.

Rischio: un fare separato dal far sapere

Spesso si considera l'attività di comunicazione come una *tecnicità*, l'insieme di strumenti e professionalità necessari per far partecipi gli altri della nostra esistenza o per persuadere qualcuno. Questa diffusa idea nasconde il profondo intrecciarsi di questi due ambiti, in fondo il compenetrarsi reciproco dell'antico binomio **teoria e prassi**. Al contrario la costruzione di senso, come la produzione simbolica, è parte fondamentale del nostro essere sociale. Un costruirsi fitto di reti di significato⁹⁷ rende comprensibile il nostro comportamento, gli fornisce di valore e possibili interpretazioni alle azioni nostre e altrui. Fornisce quel sostrato di simboli e rituali che sono indissolubili dai comportamenti e dalle azioni. In sostanza, in un ambiente sociale non vi è praticamente nulla che non nasconda significati più o meno condivisi, come non esistono pratiche che non

* Facoltà di Scienze della Comunicazione Università “La Sapienza” di Roma.

⁹⁵ Equal (2004). *Guida pratica al Mainstreaming*, Commissione Europea, p. 11.

⁹⁶ Cfr. S. Trasatti, 1999, *Non profit e comunicazione* in U. Ascoli (a cura di), *Il Welfare futuro: manuale critico del terzo settore*, Roma Carocci; R. Frisanco, S. Trasatti, et al., (2000, a cura di) “La voce” del volontariato. *Indagine nazionale su organizzazioni di volontariato e comunicazione*, Roma, Fivol; M. Binotto, 2007, *L'incerta relazione. La comunicazione nel terzo settore e nel volontariato* in (a cura di), *Rapporto biennale sul volontariato in Italia 2005*, Roma Ministero della Solidarietà Sociale - Osservatorio nazionale sul volontariato.

⁹⁷ C. J. Geertz, 1987, *Interpretazione di culture*, Bologna, Il Mulino.

comunicativo. Questa separazione artificiale⁹⁸ rischia di relegare il momento comunicativo a semplice **trasferimento di un significato** costruito in un momento precedente al momento di contatto con l'interlocutore. Di nuovo si ripropone un modello di comunicazione come pura attività di trasporto intenzionale di un messaggio informativo⁹⁹.

Occasione: non c'è far sapere senza un fare.

Il contraltare di questa concezione – quella di considerare la comunicazione una mera tecnica di passaggio di contenuti – è quello di pensare che questo momento sia possibile senza quella ricchezza di pratiche e di condivisione di significati che costituiscono gli aggregati sociali. Un processo di autentica comunicazione e dialogo è possibile quando si è innestato in precedenza una fase di acquisizione di conoscenza e consapevolezza. Perché la comunicazione, soprattutto se mira al cambiamento sociale, significa

sperimentare. Produrre spostamenti di significato, mostrare altre prospettive, far uscire dalle proprie «cornici di senso»¹⁰⁰.

La necessità dei progetti Equal di posizionare le attività di mainstreaming al termine delle attività progettuali come loro compimento pone questa fase in una giusta prospettiva strategica. Rende infatti necessaria una lunga fase di ideazione e pianificazione delle attività organizzate di comunicazione (sia per le campagne che le per attività puntuali). Tale esigenza di innesto della comunicazione in un percorso strategico è una delle esigenze fondamentali per progettare attività comunicative. Difatti per ognuno dei singoli processi comunicativi attivati bisognerebbe almeno compiere questi tre atti preliminari:

- stabilire gli interlocutori
- decidere l'argomento e i contenuti
- decidere struttura e stile del discorso

Nelle prossime pagine affronteremo nel dettaglio queste fasi di ideazione e pratica comunicativa vedendo come da un lato queste si intreccino con le varie tipologie di mainstreaming prodotte in ambito Equal, dall'altro come le singole pratiche di diffusione e disseminazione dei progetti "Tratta No!" e "Pane E Denti" abbiano risposto a queste domande.

Mainstreaming: una definizione

Le distinzioni proposte dall'architettura progettuale Equal, come vedremo, possono fornire un'utile intelaiatura teorico-empirica per la pianificazione e la realizzazione delle attività di mainstreaming.

⁹⁸ Attribuiamo questo possibile rischio insito nel modello proposto dai progetti Equal ad un vizio d'origine nella strutturazione dei Fondi Sociali Europei.

⁹⁹ Sarebbero molti i testi in cui è possibile rintracciare una visione critica di questo paradigma. Ne citiamo due con approcci molto diversi per tutti: M. Morcellini, G. Fatelli, 1994, *Le scienze della comunicazione. Modelli e percorsi disciplinari* Roma, NIS, e Ronchi, R. (2003), *Teoria critica della comunicazione*, Milano, Bruno Mondadori.

¹⁰⁰ Cfr. Sclavi, M. (2003), *Arte di ascoltare e mondi possibili. Come si esce dalle cornici di cui siamo parte*, Milano, Bruno Mondadori.

La ricchissima e spesso non adeguatamente valorizzata esperienza costruita da centinaia di progetti e campagne comunicative realizzate nell'ambito Equal fornisce infatti un patrimonio inestimabile di sperimentazioni e contettualizzazioni ex-post sulle attività di comunicazione sociale che solo in parte è qui possibile mettere a frutto. Partiamo dalla definizione di mainstreaming come proposta in ambito Equal:

«Processo globale di ricerca mirante ad impattare i sistemi e le pratiche preesistenti grazie all'individuazione di elementi innovativi, alla formalizzazione metodologica dei risultati, alla diffusione, alla convalida ed al trasferimento dei risultati acquisiti. Il mainstreaming designa inoltre, più specificamente, tale fase di trasferimento e di appropriazione da parte di altri attori dei risultati, dei metodi e degli elementi chiave aggiornati da uno o più PS»¹⁰¹.

Analizziamo con maggiore dettaglio questa interpretazione di «uno dei principi chiave di EQUAL»:

Il «processo globale»

Viene evidenziato il carattere complessivo delle attività comunicative che devono caratterizzare ogni aspetto progettuale e coinvolgere l'intera organizzazione (la PS).

«Impattare i sistemi e le pratiche preesistenti»

Viene evidenziata l'importanza di provocare cambiamenti sociali modificando non solo comportamenti individuali ma anche le consuetudini organizzative attraverso:

- l'«individuazione di elementi innovativi»
- la «formalizzazione metodologica dei risultati»
- la «diffusione, [...] convalida [e] trasferimento dei risultati acquisiti»
- Ovvero l'attività di mainstreaming viene individuata come fase terminale delle attività progettuali. Proprio dalle acquisizioni e valutazione di questi passaggi preparatori può nascere una comunicazione efficace.

Fase di trasferimento e di appropriazione

È evidente come l'obiettivo principale della fase di mainstreaming è quello di fare in modo che le esperienze accumulate dai singoli progetti diventino patrimonio condiviso. Si accentua qui il **carattere sperimentale** di questo tipo di iniziative¹⁰². Il cambiamento sociale e la risoluzione di problemi ampi e complessi come quello delle pratiche di discriminazione considerato di lungo periodo. L'efficacia complessiva di ogni singolo momento (campagna o progetto) consi-

¹⁰¹ Tratto dall'*Equal Glossary*.

¹⁰² Questo aspetto è evidenziato da un altro brano della Guida citata: le attività di comunicazione «prevedono l'individuazione di buone prassi. Tuttavia, perché si determini un trasferimento è necessario realizzare un'ulteriore e più approfondita valutazione dei risultati per accertare che siano rilevanti, utili e che possano essere adottati con esito positivo in un contesto diverso oppure su scala più ampia.» (p. 12)

ste nel produrre esiti riproducibili o valorizzabili «da parte di altri attori» in termini di:

- risultati da acquisire o su cui proseguire un'attività;
- metodi e tecniche da applicare;
- destinatari e “nodi di cambiamento” chiave.

Apprendimento sociale

Le attività progettuali, come qualsiasi attività di comunicazione sociale, devono intendersi come il momento di un processo di mutamento della cultura di un luogo. Uno sviluppo certamente più ampio che vedrà più attori alternarsi in diversi momenti storici:

“Il mainstreaming costituisce un processo di apprendimento sociale che richiede una strategia a breve, medio e lungo termine e non si riduce ad una azione isolata e fine a sé stessa”¹⁰³.

Orizzontale o verticale ?

Altra distinzione di qualche interesse è quella tra il mainstreaming «orizzontale» e «verticale» determinati rispetto alla tipologia di interlocutori scelti:

Mainstreaming orizzontale

“Trasferimento di esperienze verso altri organismi simili. Il trasferimento può essere specifico (ad esempio uno strumento determinato) ovvero più ampio (ad esempio, contribuire al cambiamento delle prassi)”¹⁰⁴.

Il trasferimento di competenze ed esperienze è destinato ad altri attori della società civile o istituzioni che potranno replicare un'esperienza o proseguire uno stesso “percorso di cambiamento”.

Mainstreaming verticale

“Trasferimento di esperienze e integrazione di tutti o di parte dei risultati sul piano istituzionale, politico, regolamentare o amministrativo”¹⁰⁵. In questo caso, il risultato raggiunto permette di identificare alcuni cambiamenti nelle prassi o nell'apparato regolatorio necessari per contribuire al cambiamento desiderato. Di nuovo l'obiettivo delle attività comunicative non è necessariamente il cambiamento negli atteggiamenti o nei comportamenti del singolo cittadino o in genere dell'opinione pubblica. Queste possono vedere invece come destinatario

- realtà che operano nello stesso campo in una strategia di **empowerment**¹⁰⁶
- sistemi istituzionali che regolano o organizzano il campo di interesse in una strategia di **lobbying**

¹⁰³ Equal (2004). *Guida pratica al Mainstreaming*, Commissione Europea, p. 16.

¹⁰⁴ Tratto dall'*Equal Glossary*.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Il concetto di empowerment nasce nell'ambito della “psicologia di comunità” (cfr. J. Rappaport, 1977, *Community psychology. Values, research, and action*, Forth Worth, Holt, Rinehart and Winston inc.) in ambito italiano possiamo citare lavori di Picardo e Converso

Esempio: Il progetto «Tratta NO!»

Il progetto “Tratta NO!”, pur prevedendo una specifica campagna di diffusione, ha dedicato larga parte delle attività di mainstreaming alle pratiche “verticali” di pressione e lobbying verso alcune realtà istituzionali¹⁰⁷ e in quelle “orizzontali” indirizzati alla formazione e sensibilizzazione degli operatori del settore attraverso lo sviluppo di un apposito mainstreaming tematico e l’allargamento della «rete di supporto». Più avanti affronteremo più approfonditamente le tipologie e gli strumenti utilizzati per l’attività di mainstreaming verticale.

Concretizzazione del lavoro del progetto

Possiamo in sostanza considerare il mainstreaming rispetto a due aspetti, due macro-attività:

1. Pianificazione/strategia

“Il **mainstreaming** stabilisce chi otterrà risorse e opportunità, definisce la logica della loro attribuzione”¹⁰⁸

2. Comunicazione

Si cerca di influenzare “idee, atteggiamenti, prassi o tendenze dominanti” con l’obiettivo di “stimolare l’innovazione nelle politiche e nelle procedure,” e ottenere un “cambiamento negli atteggiamenti e nelle competenze del personale”¹⁰⁹.

Nel primo caso il risultato riguarda le prassi organizzative nel secondo quelle della **propria stessa organizzazione** che risulta arricchita dall’esperienza. In altri termini, spesso l’essere “costretti” ad affrontare con maggiore profondità ad un tema l’occasione di dover “convincere” qualcun altro aumenta prima di tutto la propria consapevolezza.

Di nuovo viene ribaltata un’abitudine affermata nel concepire la comunicazione, non è detto che il principale “destinatario” dei processi sia rintracciabile all’“**esterno**”.

Diffusione

Abbiamo finora visto una modalità di mainstreaming che non coinvolge principalmente l’opinione pubblica o la cittadinanza in genere. Tra le attività di comunicazione è presente anche quella di diffusione (*dissemination*) che persegue proprio questo obiettivo: le «Attività strutturate volte a sensibilizzare altri attori circa i risultati ottenuti».

Spesso quest’ultima risulta dominante nell’attenzione generale come – a torto – viene scelta di preferenza da chi pianifica le attività di comunicazione. Entrambe

che si sono dedicate con gli stessi strumenti concettuali anche alle attività delle organizzazioni non profit. Cfr. D. Converso, C. Piccardo 2003, *Il profitto dell’empowerment: formazione e sviluppo organizzativo nelle imprese non profit* Milano, Raffaello Cortina; C. Piccardo, 1995, *Empowerment. strategie di sviluppo organizzativo centrate sulla persona*, Milano, Raffaello Cortina.

¹⁰⁷ Vedi nel capitolo *Strategia*, il paragrafo dedicato alla “Pressione”.

¹⁰⁸ Equal (2004). *Guida pratica al Mainstreaming*, Commissione Europea, p. 11

¹⁰⁹ Ibid.

si avvalgono «degli stessi strumenti», con la conseguenza di accentuare «la confusione tra le due attività». La diffusione, invece, «vuol dire condividere informazioni e sensibilizzare l'opinione pubblica in merito alle attività svolte dalle PS e riguardo ai risultati ottenuti, siano essi positivi o negativi»¹¹⁰.

Esempio: il progetto «Pane e denti»

Il progetto «Pane e denti» ha dedicato larga parte delle attività di mainstreaming alla diffusione dei contenuti progettuali. In particolare attraverso una serie di eventi che, tra l'altro, hanno permesso al progetto di avere accesso ai *news media*¹¹¹.

Indicazioni operative

Analizzate le peculiarità della struttura concettuale Equal, possiamo tentare di tradurre queste suggestioni e i relativi strumenti in indicazioni per l'azione. Ad ognuno dei mezzi e degli obiettivi di mainstreaming corrispondono infatti precisi settori della comunicazione.

- a. Queste le tre attività necessarie e possibili:
- b. Analisi dei processi culturali e politici
- c. Comunicazione mediata ed eventi
- d. Relazioni Pubbliche e lobbying

a. Cartografare

Abbiamo già affrontato la necessità di operare attività di analisi e ricerca nel capitolo dedicato alla strategia. È sufficiente qui evidenziare quanto sia necessario disporre di una sorta di

Mappa dei flussi culturali

In cui sia evidenziata la distribuzione dei significati culturali nella popolazione e quali siano i veicoli e i flussi del suo trasferimento all'interno di un sistema sociale¹¹². Tale disegno permette di individuare gli attori o luoghi in cui è preferibile intervenire e, quindi, stabilire con maggiore precisione i «destinatari» delle attività di mainstreaming orizzontale e di diffusione.

Mappa dei poteri

In cui sia evidenziata la distribuzione dei ruoli di decisione, organizzazione e regolamentazione; quali siano i veicoli e i flussi di informazione che ne orientano la formazione e il cambiamento; quali siano le relazioni significative tra decisori e ruoli di influenza.

All'interno di questo schema è possibile distinguere gli attori o le istituzioni in cui sia opportuno intervenire e, anche in questo caso, stabilire con maggiore precisione i «destinatari» delle attività di mainstreaming verticale.

¹¹⁰ Tratto dall'*Equal Glossary*.

¹¹¹ Vedi in proposito il paragrafo dedicato alla *Comunicazione mediata ed eventi*.

¹¹² Cfr. U. Hannerz, 1998, *La complessità culturale: l'organizzazione sociale del significato*, Bologna, Il Mulino.

Esempio: i progetti «Pane e denti» e «Tratta NO!»

Sia il progetto «Pane e denti» – anche grazie ad una specifica attività di indagine – che «Tratta NO!» hanno individuato negli operatori dell'informazione uno dei nodi principali della rappresentazione stereotipata dei fenomeni migratori e della tratta. Mentre il primo ha concentrato l'attenzione sulla formazione dei giornalisti, il secondo ha affiancato a questa azione un'attività di accompagnamento indirizzata agli organi di rappresentanza del settore: la FNSI e l'ordine dei giornalisti.

Il progetto «Pane E Denti» ha anche individuato direttamente nel mondo del lavoro uno dei gangli della traduzione della rappresentazione stereotipata in fattiva discriminazione.

b. Comunicazione mediata ed eventi

In questo caso, com'è ovvio, l'elenco di strumenti a disposizione e di discipline e professionalità implicate potrebbe essere molto ampio:

Materiale stampato o audiovisivo “non broadcast”

Quali la «pubblicazione di rapporti, documenti, articoli specializzati, [...] rapporti di valutazione, guide e toolkit;»

Comunicazione di massa (“broadcast”)

Quali la «realizzazione di materiali audiovisivi [...] campagne mediatiche, compresa la preparazione di interventi radiofonici e televisivi;»

Eventi culturali o formativi

L'«organizzazione di eventi, conferenze, workshop, e animazione di focus group e forum di discussione;» o «dimostrazioni degli esiti dell'attività pilota con il coinvolgimento diretto dell'utenza.»

Strumenti telematici

Quali la predisposizione di sitiweb e weblog, mailing-list, forum e community on line.

Esempio: il progetto «Pane e denti»

Il progetto «Pane e denti» ha scelto un evento culturale – la già citata mostra fotografica itinerante «migrAzioni - Un sogno lungo un secolo») come strumento di disseminazione. Da un lato, è ormai affermato l'uso di questa modalità, più coinvolgente, di rapporto con il pubblico, dall'altro è noto come gli eventi siano in grado di suscitare l'attenzione da parte del mondo giornalistico¹¹³. Possiamo per questa, come per altre attività di diffusione, seguire le indicazioni di massima fornite all'inizio del capitolo, analizzando questo caso come esempio:

¹¹³ Cfr. R. Cocco, S. Romenti 2005, *La progettazione e l'organizzazione di eventi* in E. Invernizzi (a cura di), *Manuale di relazioni pubbliche 1. - Le tecniche e i servizi di base*, Milano, McGraw-Hill

- **gli interlocutori:** si tratta di due tipologie di persone identificate tra i cittadini delle città ospitanti nelle quali è stata costruita un'attività parallela, precedente e successiva all'evento di sensibilizzazione e mainstreaming verticale e territoriale. Nella cittadinanza le due tipologie sono identificate rispetto alla conoscenza "storica" dei fenomeni migratori: la prima già conosce questa storia per conoscenza diretta o indiretta, la seconda non la conosce neanche in forma indiretta o mediata.
- **argomento e contenuti:** il passato emigratorio degli italiani è uno degli argomenti forti nel confronto con la realtà attuale¹¹⁴.
- **stile del discorso:** l'approccio scelto è di tipo empatico ed emotivo. Inoltre nella sua costruzione stilistica si sceglie di adottare un punto di vista affermativo e non pietistico – come già sottolineato in precedenza¹¹⁵ – caratterizzato dall'immagine del "sogno" origine della maggior parte dei progetti migratori. Esemplicativi sono il titolo e l'immagine poi diventati simbolo della mostra:



c. Relazioni Pubbliche e lobbying

Queste due ultime tipologie di attività comunicativa assolvono a due tipi di obiettivi: **accompagnare e valorizzare le attività di comunicazione mediata e di realizzazione di eventi**

In questo caso l'obiettivo principale è quello di

- costruire un rapporto duraturo con i mezzi di informazione per dare adeguata visibilità alle iniziative e
- costruire un rapporto duraturo con gli stakeholder per dare adeguato supporto alle iniziative.

realizzare le attività di mainstreaming verticale

In questo caso l'accento è sulle relazioni istituzionali e sulla capacità di influenzare le decisioni pubbliche. In questo caso occorre tener conto che questa attività consiste in un lavoro paziente di costruzione di rapporti, di ascolto e analisi del contesto, di messa a disposizione di informazioni rilevanti¹¹⁶.

¹¹⁴ Vedi in proposito il cap. dedicato agli *Stereotipi*.

¹¹⁵ Vedi il paragrafo "Metafore Militari?" nel cap. dedicato alle *Strategie*.

¹¹⁶ Cfr. Muzi Falconi, T., 2002, *Governare le relazioni. Obiettivi, strumenti e modelli delle relazioni pubbliche*, Milano, Il Sole 24 ore.

Infatti, «gran parte dell'attività di *lobby* consiste nell'ascoltare, nel cercare di ottenere indicazioni dai politici e dai decisori politici, e nell'individuare opportunità per fornire informazioni rilevanti.»¹¹⁷

Anche in questo caso una distinzione operata in ambito Equal può essere utile ad illustrare le diverse possibilità di intervento:

Lobbying, o «esercitare la propria influenza dall'«interno»»

Ovvero attraverso la messa in opera di attività di relazione e influenza attraverso incontri o interlocuzioni dirette¹¹⁸ con

- «politici e funzionari che ricoprono ruoli strategici»,
- «lo *staff* dei politici e dei funzionari strategici;»
- commissioni e comitati competenti (parlamentari, regionali, ministeriali);
- organizzazioni datoriali
- enti di controllo e regolazione

Esempio: Il progetto «Tratta NO!»

Il progetto «Tratta NO!» ha identificato immediatamente nei ministeri competenti degli interlocutori privilegiati. Il rapporto iniziale con il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità del Ministero per le Pari Opportunità, probabilmente in un momento di deficit di iniziativa sulla questione ha integrato la campagna del progetto nelle proprie politiche informative. Di fatto propone un precedente importante nelle metodologie applicate su argomenti che, attraverso altri canali, trovano difficoltà ad emergere. Inoltre, l'attenzione è stata focalizzata sugli organi ispettivi e sul Ministero del lavoro come interlocutore per le attività di pressione, in questo caso utilizzando uno strumento consolidato per queste pratiche: infatti, il progetto e la sua rete di supporto ha proposto un documento tematico, dettagliato nelle informazioni fornite e preciso nelle intenzioni, all'attenzione degli organi competenti («Raccomandazione al Ministero del Lavoro e agli organi ispettivi nell'ambito della prevenzione e contrasto della tratta degli esseri umani per sfruttamento lavorativo»).

Relazioni Pubbliche, o «esercitare la propria influenza dall'«esterno»»

Si tratta della messa in opera di attività di relazione con i media e con gli organismi terzi competenti al fine di costruire un clima di opinione e pressione che influenzi in modo indiretto i decisori¹¹⁹.

¹¹⁷ Equal (2004). *Guida pratica al Mainstreaming*, Commissione Europea, p. 52.

¹¹⁸ Non è qui possibile indicare tutte le tecniche e gli strumenti necessari a questa attività, possiamo indicare due testi da cui partire M. Fotia, 1997, *Le lobby in Italia. Gruppi di pressione e potere*, Bari, Dedalo; G. Mazzei 2003, *Lobby della trasparenza : manuale di relazioni istituzionali*, Roma Centro di documentazione giornalistica.

¹¹⁹ Supera i limiti di questo lavoro indicare le necessità e le regole per operare in modo efficace con i media, citiamo un solo riferimento dove sarà possibile anche recuperare le principali indicazioni bibliografiche necessari: M. Binotto 2006, «Farsi fonti. Come entrare nel circuito degli avvenimenti» in *Raccontare il volontariato, "I Quaderni Cesvot"*, n° 29(Firenze): 47-104.

Esempio: Il progetto «Tratta NO!»

Il progetto “Tratta NO!”, pur prevedendo delle specifiche attività di formazione e sensibilizzazione attraverso le scuole di giornalismo, ha indirizzato larga parte delle attività di mainstreaming verticale all’Ordine dei Giornalisti e alla Federazione Nazionale della Stampa attraverso uno strumento di qualche interesse per queste pratiche. Infatti, se per altri argomenti sensibili in passato è stata spesso proposta una carta deontologica, in questo caso si è scelto di preparare delle «Linee guida per il trattamento dell’informazione in tema di tratta di esseri umani». Queste, invece di predisporre una serie di divieti e inibizioni – che possono provocare un atteggiamento di chiusura da parte dell’interlocutore – sono concepite in maniera più agile e si pongono come agevolazione e strumento di maggiore informazione e approfondimento su un argomento sconosciuto ai più.

Conclusioni

Oltre le “buone pratiche”: cinque lezioni contro la discriminazione

Le conclusioni della Parte III “Comunicare per l’integrazione” sono frutto del lavoro condiviso del team della Facoltà di Scienze della Comunicazione dell’Università di Roma “La Sapienza” per il progetto *Sami*: Marco Bruno, Andrea Cerase, Marco Binotto e Piero Dominici; la stesura delle singole sezioni di queste conclusioni è stata curata dagli autori dei relativi capitoli nel testo.

La prima delle “buone pratiche” in un lavoro complesso ed articolato come quello finora svolto, è quello di cercare di tirare le fila del ragionamento che si è portato avanti, declinandolo sul piano dell’operatività. Al tempo del *pensare*, deve infatti corrispondere un passo successivo, che per l’appunto è quello dell’*agire*. Si tratta dunque di realizzare quella virtuosa complementarità tra teoria e pratiche che contraddistingue lo stile dei progetti Sami e di questo segmento finale, a metà - soprattutto per quel che riguarda questo “incontro” con l’Università - tra le ragioni dell’analisi e quelle della didattica.

Le *cinque lezioni apprese* di cui parliamo si pongono come azioni integrate svolte e da svolgere sui territori chiave della comunicazione sociale: al tempo stesso istanze e linee guida per un cambiamento sui temi della non discriminazione e della tratta di persone.

1. Stereotipi

Le azioni di contrasto ad ogni forma di discriminazione necessitano del riconoscimento della pervasività delle rappresentazioni stereotipe della realtà nei contesti di intervento. I pregiudizi e gli stereotipi sono parte integrante dei processi collettivi con cui si costruisce la realtà sociale dell’Altro. Selezionare e classificare per categorie è una necessità naturale. Si tratta di costruire classi o raggruppamenti di oggetti sociali al fine di orientare le attività e le risposte rispetto al mondo esterno, attraverso assunti e previsioni che si rifanno all’esperienza individuale e socialmente trasmessa.

In questo senso la categorizzazione e la classificazione si configurano come risposte al tempo stesso sia individuali che sociali, e come un meccanismo mentale naturale e necessario.

C’è una differenza tra affrontare la falsa credenza e lo stereotipo. Il progetto *Tratta NO!* ha, ad esempio, isolato le false credenze e le ha affiancate alle espressioni che definiscono in maniera corretta il fenomeno. Allo stesso tempo, lo stereotipo è - purtroppo - qualcosa di anche più profondo e che talvolta non può essere semplicemente confutato. Il lavoro svolto da Pane e denti sul lessico

della stampa quotidiana rende evidente, infatti, che sono le strutture *profonde* del linguaggio e del discorso *sull'Altro* a veicolare rappresentazioni stereotipe.

Riguardo alla rigidità o al mutamento dello stereotipo, va detto che troppo spesso si ritiene con un eccesso di ottimismo che il contatto diretto con la diversità possa sgombrare il campo dalle rappresentazioni stereotipe. Al contrario, una caratteristica peculiare dello stereotipo è proprio la sua rigidità e resistenza nel tempo. La natura convenzionale e la non sistematicità della genesi dei pregiudizi e degli stereotipi, non devono far dimenticare la loro natura forte, la loro pervasività e la loro coerenza interna, rispetto sia agli altri valori, sia agli interessi dell'in-group.

Il meccanismo, infatti, è spesso quello di rendere inoffensive le informazioni divergenti dalla rappresentazione stereotipa, considerata come la "norma": ad esempio, se le informazioni contrastanti sono abbastanza concentrate (ossia si riferiscono a determinati sottoinsiemi di persone) si isolano quelle persone come un sottogruppo separato e distinto dal gruppo principale verso cui lo stereotipo è indirizzato; se, al contrario, le informazioni sono diffuse casualmente all'interno del gruppo, non rappresentano qualcosa di organico e coerente e possono così venire più facilmente ignorate o relegate al rango di "eccezioni" (che da sempre tendono a *confermare* la regola).

In questo è essenziale il ruolo della comunicazione, come luogo di elaborazione e circolazione delle rappresentazioni stereotipe, ma anche riguardo al rapporto tra stereotipi ed etichettamento. Occorre fare molta attenzione agli usi apparentemente neutri ma in realtà discriminatori di alcune locuzioni o immagini. Un esempio è dato dall'aggettivazione che a volte finisce per attirare l'attenzione e per indirizzare verso una specifica quanto arbitraria attribuzione causale: "spacciatore magrebino", "rapinatore slavo"; ma anche l'indicazione sostantivale della nazionalità come unico riferimento: "rumeno aggredisce". Il cambiamento culturale passa infatti attraverso il cambiamento del linguaggio.

2. Linguaggi

Sul piano specifico dei contenuti:

- nel momento in cui l'evento diventa "notizia", prestare molta attenzione affinché l'informazione non sia ulteriormente caricata di drammaticità
- non cedere al richiamo delle sirene della spettacolarizzazione a tutti i costi;
- prestare molta attenzione al tono con cui si racconta la notizia, cercando di contenere la propria emotività
- verificare l'attendibilità delle fonti continua ad essere fondamentale
- evitare titolazioni e contenuti *a effetto*;
- sforzarsi sempre di fornire un'interpretazione critica fondata sull'approfondimento e su un'indagine rigorosa delle cause del fenomeno analizzato;
- evitare la rappresentazione parziale degli eventi

- evitare la riproposizione e/o la riformulazione di stereotipi, luoghi comuni ed etichette.

Sul piano strategico delle scelte:

Rilevanza *strategica* della formazione: più competenze – non soltanto di natura tecnica – determinano maggiore consapevolezza nell'utilizzo degli strumenti informativi e comunicativi e, più in generale, nella prassi (*routines* produttive, newsmaking, valori-notizia). E, di conseguenza, nella gestione di processi complessi che incidono in profondità sulla costruzione sociale di stereotipi e luoghi comuni sulla rappresentazione sociale dell'*Altro da noi*.

La responsabilità è intimamente correlata alla capacità di leggere criticamente i fenomeni, partendo dalla loro intrinseca complessità ed evitando sterili riduzionismi.

Pur riconoscendo l'importanza dei codici deontologici, occorre essere coscienti della loro intrinseca *debolezza* e della loro *inadeguatezza* nel responsabilizzare gli operatori del sistema dell'informazione e, più in generale, *i comunicatori* che, in nome del fondamentale principio del diritto/dovere di cronaca e del diritto/dovere di informare (ed essere informati), ne disattendono spesso le indicazioni e i principi essenziali.

Le ripetute violazioni si verificano proprio perchè il problema della responsabilità è legato alla libertà di ogni singolo attore di informare e comunicare.

In tal senso, occorre essere chiari: non servono nuovi codici o un nuovo sistema di norme e sanzioni (patenti, "etichette di correttezza" e/o censure di vario genere).

Sul linguaggio

Per ciò che concerne il linguaggio e le competenze tecnico-linguistiche, il problema non è soltanto trovare definizioni e termini più accattivanti; o utilizzare "giochi linguistici" più convincenti, quanto offrire sempre più spazio all'approfondimento e, nel nostro caso, all'analisi delle cause e delle dimensioni problematiche – successivamente semantiche – che connotano il problema stesso.

Essere consapevoli che non è possibile utilizzare i linguaggi (anche quelli specialistici e professionali) e confrontarsi con la realtà (esperienza) senza fare riferimento alle regole sociali del comunicare e dell'informare. A livello cognitivo e mentale, facciamo già parte di una comunità linguistica e culturale.

3. Strategie

Ragionare in termini strategici nel progettare e mettere in opera attività di comunicazione sociale appare centrale per almeno due ordini di motivi:

- Evitare di adottare soluzioni non supportate da adeguata ricerca e riflessione.
- Evitare di "dimenticare" alcuni passi necessari o di vagliare alcune possibili direttrici d'azione.

Nel primo caso, questi momenti di indagine e riflessività dovrebbero consentire di non riprodurre comportamenti e azioni comunicative convenzionali o “date per scontate” permettendo di

- valutare in profondità gli aspetti sostanziali e le cause del problema sociale;
- sperimentare soluzioni alternative in termini di linguaggi e stili dei prodotti culturali realizzati;
- considerare tutte le possibili alternative di intervento, evitando di ricorrere necessariamente a obiettivi e target generici o forzatamente a pratiche pubblicitarie e mass mediali.

Nel secondo caso, adottare un ragionamento strategico consente di porre la dovuta attenzione ad alcune pratiche non sottovalutandone né la presenza né di trascurarne l'importanza per la riuscita del progetto:

1. La definizione degli obiettivi e del tema
2. L'analisi e la ricerca sul campo
3. La corrispondenza delle finalità e del piano di comunicazione con il budget
4. Lo stile organizzativo e di gestione manageriale
5. La costruzione di una rete di alleanze
6. La possibile necessità di attuare azioni di pressione istituzionale
7. L'attività di valutazione e «ascolto attivo»

Spesso infatti si intende la comunicazione sociale come l'attività di «pubblica utilità» mirante esclusivamente a modificare comportamenti individuali perché ritenuti scorretti. Adottare un pensiero strategico in questo campo significa all'opposto considerare che

- i comportamenti individuali sono iscritti in trame simboliche correlate ad un immaginario collettivo sedimentato;
- anche i sistemi organizzativi e l'articolazione e confronto tra poteri, corpi sociali e istituzioni di una società complessa possono essere annoverate tra le cause del problema individuato;
- il cambiamento di apparati regolatori, prassi, convenzioni e norme possono essere efficaci almeno quanto il cambiamento dei singoli comportamenti e atteggiamenti;
- la propria organizzazione non è esente dai pregiudizi, dai comportamenti e dagli *habitus* che si intende modificare.

In sostanza svolgere attività e campagne di comunicazione sociale significa prima di tutto costruire un dialogo attivo e partecipato con la società tutta. Intervenire su più fronti e su vari livelli attivando interlocuzioni, momenti di scambio e intervento culturale aperti all'ascolto e al cambiamento anche del proprio punto di vista. Non solo comunicare...

4. Networking

La prima raccomandazione, per quanto sia apparentemente scontata è - a livello pre-analitico - è quella di sviluppare la capacità di cogliere l'esistenza e la struttura di una rete nei fenomeni sociali che ci circondano. Ciò significa soprattutto guardare non soltanto alle caratteristiche degli individui o delle organizzazioni che partecipano a questo fenomeno, ma soprattutto alla natura e alla configurazione delle relazioni attraverso cui interagiscono, e che determinano le possibilità e i benefici resi possibili dalla partecipazione a queste relazioni.

Questo sguardo reticolare appare fondamentale per cogliere le opportunità di carattere generale che si aprono dispiegando le relazioni in un progetto secondo un modello reticolare, per cogliere le specificità di questo approccio e il tipo di azioni comunicative che è necessario intraprendere per garantire connettività, flessibilità e robustezza alle reti da "costruire" o in cui si intende interagire.

La progettazione delle azioni comunicative verso la rete dovrebbe pertanto essere volta a facilitare la cooperazione e la fiducia reciproca tra gli attori in essa inclusi, in vista di un obiettivo finale: migliorare la dotazione individuale e collettiva di capitale sociale, inteso come l'insieme di quegli *"aspetti della vita sociale - reti, norme e fiducia - che abilitano i partecipanti ad agire assieme in maniera più efficace nel perseguimento di obiettivi comuni"*¹²⁰.

Il primo passo da realizzare concretamente nella progettazione di un intervento fondato sull'uso di tecniche di networking è quello di individuare gli attori potenzialmente rilevanti ai fini dell'inclusione nella "nostra" rete, valutando anzitutto i valori che essi esprimono, le risorse materiali e simboliche che possono *condividere* in rete e i potenziali benefici di cui possono godere nel caso decidano di aderire.

Il secondo passo consiste nel verificare se già esistano relazioni che consentano la connessione di questi attori alla rete. Nel caso in cui non esista alcun tipo di connessione, sarà necessario attivare nuove relazioni, facendo riferimento in primo luogo ad attori con cui abbiamo già avuto relazioni o che ne condividono qualcuna con gli attori che intendiamo includere nella rete. In particolare, è utile individuare le persone che possono costituire un "tramite" in grado di assicurare un primo contatto.

Un altro tipo di approccio (complementare al primo) consiste invece nell'individuare uno o più componenti significative all'interno di una rete già attiva, ad esempio valutando se esistano *blocchi di organizzazioni* già densamente connesse tra loro. In particolare, è di particolare interesse verificare se la nostra organizzazione può assicurare la connessione tra due o più componenti già esistenti, occupando cioè la posizione di un "buco strutturale" all'interno della rete.

Il primo passo operativo, successivo all'analisi preliminare e alla scelta degli attori da coinvolgere, dovrà essere la creazione di una infrastruttura comunica-

¹²⁰ Putnam R. D., *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, in «Journal of Democracy», 1995, vol. 6, pp. 65-78.

tiva efficiente in grado di garantire il livello minimo di interconnessione tra tutti gli attori della rete perché possa funzionare.

Questa struttura dovrà rendere possibili comunicazioni di tipo orizzontale, simmetrico e bidirezionale; affidate a più canali comunicativi (riunioni, incontri, comunicazione interpersonale, documenti, internet etc.), tendenzialmente stabili e durevoli nel tempo; in grado di coinvolgere tutti gli attori che si intende includere nella rete.

Il successivo passo, sarà orientato a rafforzare queste relazioni attraverso azioni comunicative volte ad evidenziare la reciprocità di idee, norme, valori, interessi, al fine di creare un'identità condivisa ed un comune orizzonte di senso cui ciascun attore possa riferire il significato delle azioni cooperative realizzate all'interno della rete stessa.

L'efficacia delle azioni di networking si fonda sulla cooperazione nel rispetto della diversità e dell'autonomia operativa di ciascun attore. Le azioni di networking dovranno essere quindi orientate ad evidenziare la reciprocità di idee, norme, valori, interessi. Secondo una fortunata e pertinente intuizione di Sara Maggi, *"Le relazioni in una rete si fondano sulla validazione reciproca di sistemi valoriali"*¹²¹.

La letteratura scientifica, e in particolare le ricerche svolte, hanno solidamente documentato come reti sociali caratterizzate dalla forte condivisione di valori siano in grado di esercitare una forte influenza culturale sul contesto esterno, in grado di modificare profondamente l'ambiente sociale circostante. Ne deriva che le reti sociali abbiano un'importanza strategica per favorire i processi di inclusione delle diversità che costituiscono lo specifico dei progetti Equal.

Proprio per la dialettica tra centralizzazione della produzione simbolica e decentramento delle attività operative, tipica delle reti, il modo migliore sarà quello di cercare ciò che unisce piuttosto che ciò che divide: *"la capacità di creare visioni comuni del mondo abilita i diversi a lavorare insieme"*¹²².

Ovviamente, senza il supporto di un adeguato sistema di valutazione e di misurazione, l'approccio di rete qui proposto può rivelarsi marginale o, addirittura, inutile. Il rischio che si profila è quello di ridurre la rete alla parodia di sé stessa: una lunga lista di buone intenzioni e di dichiarazioni di intenti che, mascherando atteggiamenti di diffidenza ed opportunismo, non abilitano il lavoro comune né favoriscono la cooperazione.

È dunque necessario predisporre strumenti concettuali ed operativi ad hoc. La teoria delle reti e, in particolare, le tecniche di social network analysis costituiscono un riferimento concettuale ed operativo di fondamentale importanza. Ciò si traduce operativamente nell'esortazione a ricorrere a questi strumenti nel modo più ampio e fondato possibile, attraverso lo studio di libri, manuali e l'adozione di opportuni software per l'analisi dei dati relazionali (quali Ucinet 6.0).

¹²¹ "La comunicazione come motore di relazioni"

¹²² Cerase A., "La comunicazione come motore di relazioni", in Morcellini M., Mazza, B., Oltre l'individualismo. Comunicazione, capitale sociale e nuovi diritti, Franco Angeli, Milano, 2007 (in corso di pubblicazione).

Al livello più semplice, nel caso si considerino reti formate da pochi attori, si tratta di ottenere da parte degli attori informazioni di carattere generale sul buon funzionamento della rete a livello generale, e sui livelli di riconoscimento / soddisfazione attraverso strumenti quali focus group, questionari ed interviste.

In tutti quei casi in cui la complessità della rete non consenta valutazioni di merito attraverso strumenti generici (come quelli precedentemente indicati) è invece indispensabile ricorrere a competenze ed expertise di carattere specialistico. Ciò si traduce nella necessità di predisporre specifiche azioni di ricerca, progettate e realizzate in collaborazione con esperti di livello universitario con una documentabile attività teorica e di ricerca sul campo (tesi di laurea o di dottorato, pubblicazioni specifiche, coordinamento di gruppi di ricerca, attività seminariale o di docenza sull'argomento).

5. Mainstreaming

Il termine mainstreaming, diretta derivazione dalla struttura progettuale Equal, può essere tradotto in prima approssimazione come comunicazione, ma può essere articolato meglio in

- trasmissibilità e
- diffusione.

Ovvero è il momento in cui un progetto o campagna di comunicazione concretizza le proprie attività rendendole visibili all'esterno.

Per trasmissibilità si intende la capacità della sperimentazione effettuata di essere riprodotta e quindi continuare, anche in altre sedi e con altre gambe, un processo di cambiamento sociale che non può che essere di lungo periodo. La trasmissibilità potrà essere:

- Orizzontale: "lasciando il testimone" dell'attività svolta ad organizzazioni simili attraverso la condivisione delle "buone prassi".
- Verticale: è l'intervento "verso l'alto" nel tentativo di modificare prassi e norme considerate rilevanti

In quest'ultimo caso, con tutta evidenza si tratta di attività di relazione istituzionale e vero e proprio lobbying. Prescindendo dalle tecniche e degli strumenti da adottare, lo stile di questi processi – almeno nell'alveo della comunicazione sociale – deve fondarsi su cinque qualità:

- Competenza
- Pazienza
- Comprensione
- Trasparenza
- Determinazione

Per diffusione si intende la fase di vera e propria comunicazione verso il pubblico. In questi termini questa potrà essere indirizzata verso due macro destinatari:

- Il sistema dei media e in particolare quello d'informazione.
- Direttamente il pubblico attraverso la comunicazione mediata e gli eventi.

Per il primo insieme di destinatari è importante:

- conoscere il sistema mediale e le sue norme di funzionamento e produzione;
- costruire un rapporto di scambio-relazione stabile e duraturo con le strutture redazionali;
- puntare alla costruzione di alleanze di forze e professionalità per svolgere al meglio questa attività.

Per il secondo insieme di destinatari è importante definire con maggiore precisione:

- gli interlocutori: identificando il target non solo su criteri socio-demografici o di "reperibilità", ma anche rispetto dell'atteggiamento culturale nei confronti del tema e alla posizione nella "mappa dei flussi culturali".
- argomento e contenuti: commisurandone la scelta rispetto agli interlocutori scelti dosando con attenzione informazione e "suggestioni culturali".
- stile del discorso: privilegiando un tono affermativo, non necessariamente emotivo, pietistico o colpevolizzante.

Nel titolo di questa conclusione, si è fatto riferimento al tentativo di riposizionare questo contributo diversamente rispetto alla media dei prodotti di questo genere. Non si tratta, ovviamente di *civetterie accademiche*, ma di venire incontro ad una reale necessità dei responsabili della realizzazione di progetti Equal, e, più in generale, degli operatori nel campo della *comunicazione sociale*.

Un approccio integrato alla diversità, e alle questioni sociali che essa inevitabilmente solleva, deve anzitutto passare attraverso un'adeguata *azione formativa*, vera chiave di volta per l'*empowerment* delle organizzazioni impegnate in progetti nell'ambito del terzo settore e per la crescita delle persone che concretamente li animano e li portano "sul campo": una *modificazione profonda del sé* che non si misura soltanto rispetto alle competenze professionali, ma che riafferma il principio che la *comunicazione sociale* è, in primo luogo, *azione per il cambiamento*.

Partnership

- ♥ Pane e denti (possibilità e strumenti)
- ♥ Ahead (Accompanying Handicraft Entrepreneurs Against Discrimination)
- ♥ Etno-segregation
- ♥ Integration
- ♥ Leader (Lavoro e occupazione senza discriminazioni etniche e religiose)
- ♥ Odr (Osservatorio sulle Discriminazioni e sul Razzismo)
- ♥ Osservatorio e centro risorse sul traffico di esseri umani
- ♥ Tratta No! Un altro punto di vista



Realizzato con il cofinanziamento
del Fondo sociale europeo e del Ministero del lavoro
e della previdenza sociale

“Sami-Spazi aperti per il mainstreaming interculturale”
IC Equal II fase, Az. 3 PS IT-S2-MDL-830