

EUROPEAN MONITORING CENTRE ON RACISM AND XENOPHOBIA
OBSERVATOIRE EUROPÉEN DES PHÉNOMÈNES RACISTES ET XÉNOPHOBES
EUROPÄISCHE STELLE ZUR BEOBACHTUNG VON RASSISMUS UND FREMDENFEINDLICHKEIT



Osservatorio Europeo
dei Fenomeni di Razzismo e Xenofobia

RELAZIONE ANNUALE 1999

SINTESI

IT

“L’anno 1999 può essere letto come una sintesi dell’evoluzione avvenuta in Europa in quest’ultimo secolo. A dispetto dei progressi compiuti, l’Europa ha assistito a un nuovo sconvolgimento ad appena cinquanta anni dall’Olocausto. I crimini di guerra contro il popolo albanese nel Kosovo sono stati la prova che razzismo, xenofobia, intolleranza e violenza sono fenomeni ancora molto diffusi nell’Europa del nuovo millennio. I conflitti nei Balcani e le continue manifestazioni di violenta discriminazione contro le minoranze etniche negli Stati membri dell’Unione europea hanno dimostrato che la battaglia contro il razzismo e la xenofobia esige oggi più che mai una comunione di sforzi, spirito e impegno.

Questi recenti sviluppi hanno chiaramente dimostrato che l’Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia, la più “giovane” delle agenzie decentrate dell’Unione europea, con sede nel cuore dell’Europa, è un organismo indispensabile, destinato a svolgere il ruolo importante di rendere l’Europa un posto migliore, lottando per raggiungere l’unità e la comprensione”.

Jean Kahn, Presidente dell’Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia

1 Situazione negli Stati membri dell’Unione europea

1.1 Introduzione

L’obiettivo principale dell’Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia è quello di trasmettere alla Comunità e agli Stati membri informazioni obiettive, attendibili e comparabili sui fenomeni di razzismo, xenofobia ed antisemitismo a livello europeo, studiarne la dimensione e lo sviluppo, analizzarne le cause, le conseguenze e gli effetti ed infine esaminare gli esempi di prassi corretta per porvi rimedio.

La relazione annuale vuole illustrare la natura e la dimensione delle sfide che l’Unione europea, le istituzioni e gli Stati membri devono affrontare nella lotta al razzismo, all’antisemitismo e alla xenofobia.

Al momento mancano ancora omogeneità e definizioni comuni negli Stati membri per la raccolta delle informazioni su temi quali razzismo, violenza razziale o persino sulle minoranze razziali/etiche. Esistono forti differenze nei sistemi di monitoraggio e di raccolta delle informazioni relative agli atti di razzismo e di discriminazione tra uno Stato membro e l’altro. Tra i responsabili della raccolta di informazioni nei vari Stati membri esiste la sensazione diffusa che molti episodi di razzismo non vengano denunciati e quindi registrati. Alcuni studi sulle vittime mostrano che solo una piccola percentuale degli episodi di razzismo viene denunciata. Germania, Svezia e Regno Unito sono gli Stati membri che tengono registri ufficiali dettagliati sui reati di stampo razzista e gli atti di discriminazione razziale/etnica.

L’Osservatorio non dispone ancora pertanto di una serie completa di strumenti per valutare e monitorare efficacemente il fenomeno del razzismo a livello europeo. In tale contesto, la recente

adozione della direttiva 2000/43/EC che attua il principio della parità di trattamento fra le persone, indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica ¹, rappresenta un importante passo in avanti.

Le fonti informative utilizzate nella relazione annuale 1999 sono sia ufficiali che non e vanno dai progetti dell'Osservatorio alle pubblicazioni ufficiali delle istituzioni dell'Unione europea, alle pubblicazioni governative, alle ricerche scientifiche fino alle relazioni delle organizzazioni non governative. Si è inoltre tenuto conto dei dati forniti dalle Nazioni unite, dal Consiglio d'Europa e dall'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE).

I numerosi resoconti sul razzismo realizzati nel 1999 in Europa dai mezzi di comunicazione di massa, dalle autorità ufficiali e da istituzioni non governative dimostrano purtroppo che esso rappresenta un grave problema che affligge tutti i paesi dell'Unione europea.

L'Osservatorio pubblicherà all'inizio del 2001 i risultati di un'indagine speciale Eurobarometro sugli atteggiamenti nei confronti degli immigrati e delle minoranze. L'Eurobarometro è uno strumento di cui si avvale l'Unione europea per seguire gli eventuali mutamenti di valori e atteggiamenti comuni all'interno di diversi gruppi di persone nei quindici Stati membri dell'Unione europea.

1.2 Atti di razzismo e di discriminazione

L'Osservatorio riprende la definizione di razzismo contenuta nella Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, ratificata da tutti gli Stati membri dell'Unione europea ad eccezione dell'Irlanda ². Una definizione così ampia comprende qualsiasi forma di distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basate su razza, colore, ascendenza o origine nazionale o etnica con il fine o l'effetto di negare o limitare il pari riconoscimento, godimento o esercizio dei diritti umani e delle libertà fondamentali in ambito politico, economico, sociale, culturale e in qualsiasi altra sfera della vita pubblica.

Tale definizione comprende un ventaglio di manifestazioni classificabili come razziste per le conseguenze che comportano. In altre parole, il termine razzismo non fa riferimento soltanto ai fenomeni di violenza razzista, ma anche alle più sottili manifestazioni di esclusione per ragioni di razza, etnia, religione o cultura, antisemitismo e xenofobia.

1.2.1 Violenza razziale

I gravi atti di violenza razziale sono gli incidenti di matrice razzista ben noti al pubblico poiché, come tutti i reati più gravi, vengono ampiamente riportati dai mezzi di comunicazione di massa. Nel 1999 in Austria, Francia, Germania, Spagna, Svezia e Regno Unito i mezzi di comunicazione nazionali hanno riportato casi di omicidi tentati e commessi per motivi razziali, etnici, religiosi o culturali.

1.2.2 Reati a matrice neonazista

¹ Direttiva del Consiglio 2000/43/EC, del 29 giugno 2000, relativa all'attuazione del principio di parità di trattamento fra le persone senza distinzione di razza o di origine etnica.

² Il Governo irlandese ha reso nota la propria intenzione di procedere alla ratifica della Convenzione non appena sarà entrata in vigore la legge sulla parità di condizioni (Equal Status Bill), attualmente in discussione in parlamento.

Nel 1999 si è verificato un aumento nel numero di denunce di reati di stampo razzista associati a gruppi neonazisti in Germania e in Svezia. In Germania è sceso il numero complessivo degli illeciti penali, ma sono aumentate le aggressioni. Fenomeni di violenza razziale associata a neonazisti e skinhead sono stati denunciati anche in Spagna e Portogallo, dove proprio questi due gruppi sono considerati responsabili di gran parte degli episodi di violenza razziale.

1.2.3 Vittime di discriminazione e violenza razziali

Le relazioni presentate nel 1999 dagli Stati membri indicano che ognuno di essi ospita minoranze etniche/razziali, immigrati e rifugiati potenzialmente esposti a discriminazione e crimini razziali. I reati commessi dalle organizzazioni neonaziste sono innanzitutto contro gli immigrati, le persone di origine straniera e la comunità ebraica. Si è inoltre verificato un aumento delle aggressioni a omosessuali, esponenti politici dell'opposizione, giornalisti e agenti di polizia.

Nel 1999 in molti Stati membri sono stati denunciati atti di discriminazione contro le minoranze rom. Le organizzazioni per la difesa dei diritti umani hanno monitorato i casi di maltrattamenti e le manifestazioni di discriminazione nei confronti dei rom in Italia, Spagna e Grecia. Dai dati risulta che in Italia e in Grecia i rifugiati kosovari e albanesi sono stati spesso vittime di violenza a sfondo razziale.

Gli immigrati africani, con o senza regolare permesso di soggiorno, sono anch'essi un gruppo esposto a discriminazione e violenza razziali negli Stati membri. Secondo alcuni studi presentati nel 1999 e condotti in Danimarca, Finlandia e Svezia, gli immigrati africani sono stati in molti casi vittime di discriminazione e violenza razziali. Dalle relazioni emerge inoltre che soltanto una piccola percentuale delle vittime denuncia i casi di discriminazione alle autorità.

Le denunce da parte delle vittime di atti discriminatori probabilmente aumenterebbero qualora: a) fosse introdotta una legislazione specifica contro la discriminazione; b) fossero istituiti organismi indipendenti/specializzati; c) venissero divulgate informazioni e conoscenze sulle procedure; d) diminuisse la sfiducia o il timore nei confronti delle autorità.

1.2.4 Violenza e discriminazioni razziali da parte delle forze di polizia

Gli atti di violenza razziale non sono perpetrati esclusivamente dalla frange più estreme della società europea. Atti discriminatori e di violenza vengono commessi anche da gente comune e da membri delle forze dell'ordine.

Nel 1999 in diversi Stati membri sono stati denunciati casi di maltrattamenti ad opera delle forze di polizia. Le discriminazioni e i maltrattamenti da parte della polizia denunciati hanno di solito come sfondo tre situazioni: i controlli d'identità, l'espulsione degli immigrati e l'ambito carcerario.

Nel 1999 Amnesty International e la Federazione internazionale di Helsinki per i diritti umani hanno reso noti vari casi verificatisi nei diversi Stati membri. Su alcuni di essi ha indagato il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani o degradanti. La maggior parte delle vittime di presunti maltrattamenti durante l'espulsione o durante la detenzione erano africane. In Belgio e in Austria uomini di nazionalità nigeriana sono morti mentre veniva applicato il provvedimento di espulsione. Sempre durante l'espulsione un uomo originario del Mali è stato aggredito fisicamente da poliziotti francesi. Un tunisino è deceduto in un istituto di detenzione in Francia e tre guardie carcerarie sono state sospese per molestie a detenuti di origine

nordafricana. In Austria sono stati denunciati otto casi di aggressione da parte di membri delle forze di polizia contro persone di origine straniera.

Dalle relazioni degli Stati membri emerge che il colore della pelle e l'origine culturale sono ancora fattori importanti. Dalle statistiche sul Regno Unito risulta che le persone di pelle "nera" hanno molte più probabilità di essere arrestate dalla polizia rispetto alle persone di pelle "bianca". Non si tratta certo di un fenomeno limitato al Regno Unito. Nel 1999 le relazioni di diversi Stati membri riportavano che i "neri" o le persone con il tipico abbigliamento rom avevano più probabilità di essere arrestati rispetto alla maggior parte della popolazione. Secondo la relazione sulla Grecia presentata dall'ECRI (Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza) nel 1999, i rom, gli albanesi ed altri immigrati sono spesso vittime di maltrattamenti da parte delle forze di polizia.

1.2.5 Propaganda e reati a matrice razzista

Gli incidenti di matrice razzista più comuni non sono gli atti di violenza riportati dai mezzi di comunicazione. Le statistiche ufficiali relative alla Germania mostrano che il 66% dei 10.037 illeciti penali a sfondo razzista/xenofobo denunciati complessivamente rientra nella categoria dei reati di propaganda. Nel Regno Unito, nel periodo aprile-settembre 1999 sono stati denunciati complessivamente 10 982 crimini aggravati da motivazioni razziste, la metà dei quali connessi a episodi di molestie. Nel 1999 in Svezia sono state presentate 2 363 denunce per reati a matrice razzista/xenofoba, e si trattava per lo più di minacce illecite, aggressioni e molestie. Sempre nel 1999 i crimini antisemiti in Svezia sono stati 125, soprattutto atti di persecuzione.

1.2.6 Mezzi di comunicazione di massa e xenofobia

I mezzi di comunicazione di massa possono a volte scatenare involontariamente sentimenti di xenofobia per il modo in cui forniscono notizie negative su immigrati e persone in cerca di asilo o per come parlano dei neonazisti. Nel 1999 in Grecia e in Italia, in occasione di un'ondata migratoria dall'Albania, i mezzi di comunicazione hanno probabilmente contribuito alla criminalizzazione degli immigrati. I dati sull'Irlanda mostrano come atteggiamenti negativi nei confronti delle persone in cerca di asilo, dei rifugiati e dei nomadi abbiano alimentato un clima di razzismo, seguito da un aumento del numero di aggressioni e abusi fisici e verbali. In Austria, durante la campagna elettorale del 1999, alcuni importanti mezzi di comunicazione hanno dato spazio alla propaganda elettorale del FPÖ, portando il termine "*Überfremdung*" (presenza eccessiva di stranieri) in tutte le case.

1.2.7 Discriminazione per motivi razziali, etnici, religiosi o culturali

La discriminazione per motivi razziali, etnici, religiosi o culturali non rappresenta praticamente mai una notizia che fa titolo. Si tratta spesso di atti difficili da circoscrivere e quindi da dimostrare. La Commissione per l'uguaglianza razziale nel Regno Unito e l'Ombudsman (difensore civico) contro la discriminazione etnica in Svezia denunciano un aumento della discriminazione in tutti gli strati sociali.

Nel 1999 la maggior parte delle denunce per atti discriminatori negli Stati membri riguardava l'occupazione e il mercato del lavoro. L'Ombudsman svedese ha registrato nel complesso 184 atti discriminatori, di cui 142 riguardanti l'occupazione. Uno studio condotto in Belgio a partire dal 1999 ha confermato che, al momento di assumere nuovi dipendenti, i datori di lavoro belgi discriminavano i candidati per ragioni razziali. Dall'Austria è giunta la notizia che gli immigrati

lavorano in genere per una retribuzione inferiore, senza la garanzia di conservare il posto e con meno benefici rispetto ai colleghi austriaci.

Il tasso di disoccupazione tra le minoranze e la popolazione immigrata può rappresentare un indicatore della discriminazione; esso è infatti più alto tra i cittadini extraeuropei, gli immigrati e le minoranze rispetto alle popolazioni locali. Nel Regno Unito una relazione del Trade Union Congress, la maggiore confederazione sindacale britannica, ha dimostrato che in generale le persone di pelle “nera” hanno maggiori probabilità di essere disoccupate; nelle categorie a basso reddito le probabilità di disoccupazione aumentano per le persone di pelle “nera” e di origine asiatica. La Commissione nazionale di consulenza sui diritti umani ha indicato che il tasso di disoccupazione degli extraeuropei in Francia è tre volte più alto rispetto allo stesso valore relativo ai cittadini francesi. L’Ente nazionale contro la discriminazione razziale nei Paesi Bassi ha comunicato che tra le minoranze etniche il livello di disoccupazione è assai più alto che tra i cittadini olandesi.

Un altro problema che desta numerose preoccupazioni è l’esclusione sociale dei giovani appartenenti a famiglie di immigrati, in quanto rischia di generare livelli elevati di delinquenza giovanile. In Germania i rappresentanti dei sindacati hanno comunicato che i cittadini non tedeschi, in particolare i giovani, sono vittime di comportamenti discriminatori sul luogo di lavoro e di formazione e sono quelli che risentono maggiormente dei cambiamenti strutturali nel mercato occupazionale. Lo stesso problema è stato segnalato da Francia, Italia e Irlanda nel 1999.

Per quanto riguarda Italia, Spagna, Grecia e Portogallo, le relazioni scientifiche e le relazioni delle organizzazioni per la difesa dei diritti umani mostrano che gli immigrati (provenienti da Nordafrica, Albania, Kosovo, Medio Oriente, Europa orientale e Asia) sono in molti casi occupati nell’economia sommersa. Ricevono spesso una retribuzione inferiore alla maggioranza della popolazione e lavorano in condizioni meno salubri e sicure. Allo stesso tempo è stato anche affermato che la forza lavoro in nero è fondamentale per la sopravvivenza di comparti quali agricoltura, turismo e edilizia.

Nel 1999 diversi Stati membri hanno inoltre denunciato fenomeni di discriminazione in ambiti quali l’istruzione e l’alloggio. Il numero dei bambini appartenenti alle minoranze etniche o a famiglie di immigrati che non frequentano la scuola primaria è un indicatore del livello di esclusione o di discriminazione. È il caso dei Paesi Bassi dove, secondo l’Ente nazionale contro la discriminazione razziale, i genitori di bambini “bianchi” scelgono di non mandare i propri figli in scuole frequentate prevalentemente da bambini “neri”. In Portogallo gli immigrati provenienti dalle ex colonie portoghesi in Africa vivono in condizioni di estrema povertà.

La situazione dei rom e dei nomadi negli Stati membri è stata particolarmente preoccupante nel 1999 per i rischi rappresentati dall’esclusione e dalla discriminazione. Ricerche riferite all’Italia hanno mostrato che un’altissima percentuale di bambini rom e nomadi non frequenta la scuola primaria e secondaria. Per quanto riguarda gli alloggi, i dati della Commissione italiana per le politiche di integrazione degli immigrati rivelano che gli immigrati in genere, e i rom in particolare, sono vittime di discriminazione. In Irlanda è stato riscontrato esistere una discriminazione contro membri della comunità di nomadi in molti settori, tra cui alloggi, occupazione e sanità.

1.2.8 Razzismo nel ciberspazio

Per alcuni Stati membri il razzismo su Internet è diventato un tema di forte preoccupazione, in quanto Internet viene ampiamente usata da gruppi razzisti per divulgare ad un ampio pubblico idee razziste, antisemite, xenofobe e colme di odio, spesso impunemente.

Piattaforme e spazi per lo scambio di messaggi, in particolare quelli dei giornali e delle riviste online, vengono usati dai neonazisti e da altri gruppi razzisti a scopo di propaganda. Secondo i ricercatori del centro Simon Wiesenthal, il numero dei siti web razzisti è cresciuto da 1 nel 1995 a 2 100 nel 1999.

1.3 Lotta al razzismo e alla discriminazione

Il problema del razzismo e della discriminazione non è nuovo e i governi di tutti gli Stati membri hanno introdotto misure volte a prevenire la discriminazione per motivi razziali, etnici, culturali e religiosi e a favorire l'integrazione degli immigrati e delle minoranze etniche.

Il quadro giuridico e istituzionale negli Stati membri dell'Unione europea varia sensibilmente. Alcuni paesi hanno una legislazione più ampia e più incisiva e possiedono un quadro istituzionale che varia da organismi indipendenti specializzati fino alla presenza di un Ombudsman. Le nuove direttive europee basate sull'articolo 13 della trattato CE dovrebbero offrire un utile contributo al miglioramento della situazione.

1.3.1 Miglioramenti legislativi nel 1999

Nel 1999 è entrata in vigore in molti Stati membri nuova legislazione che offre strumenti per combattere la discriminazione e promuovere l'uguaglianza e la diversità. In Belgio la legislazione è stata migliorata con un nuovo articolo in cui viene sommariamente fissata la giurisdizione sui reati di matrice razzista a mezzo stampa e sono state adottate misure giuridiche contro i partiti politici non democratici che incoraggiano sentimenti di razzismo. In virtù di questa nuova legislazione, i giudici belgi avranno la facoltà di imporre come pena aggiuntiva la sottrazione di taluni diritti politici. In Danimarca è entrata in vigore una nuova legge sull'integrazione, che affronta i problemi dell'accoglienza e delle condizioni di vita innanzitutto dei rifugiati nei primi tre anni di soggiorno nel paese. In Grecia è stata emessa una serie di decreti presidenziali che regolano i vari aspetti connessi allo status delle persone in cerca di asilo e dei rifugiati (anche nei casi di asilo umanitario). In Spagna è stata approvata una nuova legge sull'immigrazione, che garantirà agli stranieri le stesse condizioni che la Costituzione riserva ai cittadini spagnoli. In Portogallo il parlamento ha approvato all'unanimità due nuove leggi contro la discriminazione razziale. In Finlandia sono entrate in vigore diverse leggi contro la discriminazione, tra cui una sull'integrazione degli immigrati e sull'accoglienza degli stranieri richiedenti asilo. In Svezia è entrata in vigore una nuova legge, contenente misure per combattere la discriminazione etnica in ambito lavorativo.

1.3.2 Organismi specializzati, Ombudsman e commissioni per i diritti umani

In alcuni Stati membri sono stati istituiti organismi specializzati che si occupano della discriminazione razziale/etnica. Nel 1999 all'Ombudsman svedese è stato concesso un aumento del 60% delle risorse per consentirgli di attuare la nuova legge contro la discriminazione. Il Consiglio danese per la parità di trattamento ha proposto la creazione di un ente contro la discriminazione

etnica. In Finlandia si è iniziato a lavorare per ampliare le competenze dell'Ombudsman per gli stranieri, affinché si occupi anche delle minoranze etniche e della discriminazione etnica. In Francia è stato istituito un gruppo di interesse pubblico con il compito di studiare i fenomeni di discriminazione per motivi etnici. Inoltre, in numerosi Stati membri, come Regno Unito, Svezia, Irlanda, Austria e Grecia sono state create commissioni e comitati per la tutela dei diritti umani.

1.3.3 Sensibilizzazione dell'opinione pubblica

La legislazione, pur fondamentale nella lotta contro il razzismo, va integrata con azioni supplementari e complementari ad altri livelli, in particolare quello dell'istruzione, della formazione, dell'informazione e della comunicazione, allo scopo di sensibilizzare l'opinione pubblica sulle questioni relative a razzismo e xenofobia. I valori della tolleranza, del rispetto degli altri, della compassione, della giustizia e dell'uguaglianza devono essere condivisi da tutti i cittadini europei. I modi e i mezzi per realizzare tutto ciò variano da uno Stato membro all'altro. La scuola e i mezzi di comunicazione sono spesso considerati i veicoli più importanti a disposizione dei governi per sensibilizzare l'opinione pubblica.

1.3.4 Addestramento delle forze di polizia

Nel 1999 i governi di diversi Stati membri (Austria, Belgio, Danimarca, Lussemburgo, Svezia e Regno Unito) hanno introdotto dei programmi di addestramento per gli agenti di polizia e i pubblici ministeri. I programmi per l'addestramento della polizia comprendono la formazione sui diritti umani e sulla diversità interculturale o sui modi per gestire la diversità.

1.3.5 Integrazione degli immigrati

Tra le iniziative adottate nel 1999 dai governi degli Stati membri rientrano anche i programmi a favore dell'integrazione degli immigrati e delle minoranze. In Germania e in Svezia essi si imperniano sulla formazione e sulla preparazione dei giovani immigrati al mercato del lavoro. Nel Lussemburgo sono stati lanciati progetti a favore del dialogo tra i giovani immigrati e gli anziani di uno stesso quartiere. In Francia è stata avviata un'iniziativa diretta alle scuole elementari e volta a promuovere la consapevolezza e il rispetto della cultura degli immigrati. Sempre nel 1999 in Francia le ONG hanno iniziato ad avvalersi di Internet per combattere il razzismo.

Altre iniziative adottate nel 1999 in vari Stati membri si sono concentrate sulla lotta all'assenteismo scolastico dei figli degli immigrati e delle minoranze etniche. In Italia il successo ottenuto grazie alla collaborazione di mediatori rom nella lotta alla scarsa frequenza scolastica dei figli dei rom e dei nomadi ha portato nel 1999 all'inserimento di questo esperimento a livello nazionale in un programma europeo. In Grecia due organizzazioni per i diritti umani hanno aperto un centro scolastico per le minoranze rom e musulmane. In Finlandia è stato lanciato un progetto denominato "Dalla scuola al lavoro", volto ad aiutare i rom privi di istruzione ad acquisire un'istruzione di base per raggiungere una condizione di parità nel mercato occupazionale.

1.3.6 Mezzi di comunicazione di massa nella lotta per la diversità

I mezzi di comunicazione di massa possono essere considerati uno strumento di istruzione e di sensibilizzazione, malgrado la ricerca di notizie sensazionali spesso annulli il ruolo educativo che essi potrebbero svolgere. A meno di ondate violente di razzismo nell'opinione pubblica, di solito i mezzi di comunicazione non sono preparati a condurre campagne di prevenzione.

Uno dei compiti dell'EUMC è di renderli consapevoli del loro ruolo cruciale nella lotta al razzismo, non solo nei momenti di crisi ma in maniera costante.

Per evitare di alimentare la xenofobia, i mezzi di comunicazione dovrebbero evitare di pubblicare informazioni sulla nazionalità o l'origine etnica delle persone coinvolte in fatti spiacevoli. Nel 1999 in Belgio il governo ha pubblicato una circolare in cui si impone alle autorità di comunicare l'origine etnica o la nazionalità solo se necessario, per evitare di stigmatizzare le minoranze.

1.4 Raccomandazioni

L'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia formula una serie di raccomandazioni basate sulle relazioni e sulle attività svolte in diversi ambiti legati alla lotta contro il razzismo e la xenofobia. Le raccomandazioni per il 1999 si concentrano su aspetti quali: legislazione, raccolta dei dati, organismi indipendenti, monitoraggio e ruolo dei partiti politici.

1.4.1 Legislazione

L'Osservatorio invita tutti gli Stati membri a:

- fornire a tutti tutela legislativa contro la discriminazione per motivi di origine razziale o etnica;
- migliorare l'efficacia del diritto civile e penale nella lotta al razzismo, alla discriminazione razziale, alla xenofobia e all'intolleranza ad essi connessa;
- creare strumenti, se non ancora esistenti, per valutare la conformità delle proposte di legge ai principi della non discriminazione basata sulla razza, l'origine etnica o nazionale, la religione o il credo, soprattutto in relazione a effetti potenzialmente discriminatori sui membri dei gruppi più esposti ad atti di razzismo.
-

1.4.2 Raccolta dei dati

L'Osservatorio sottolinea l'importanza della raccolta e della pubblicazione di dati precisi sul numero e il tipo di incidenti o reati razzisti e xenofobi, sul numero di casi passati in giudizio, sulle ragioni per cui ciò non è avvenuto e sull'esito del procedimento giudiziario.

I dati statistici, documentari e tecnici elaborati o prodotti devono aiutare le organizzazioni regionali e internazionali ad avere un quadro generale dei fenomeni di razzismo, xenofobia e intolleranza ad essi connessa (la diffusione, le cause e le manifestazioni), nonché gli effetti delle misure già attuate per combattere tali fenomeni. Le informazioni così ottenute devono consentire ai destinatari di effettuare confronti significativi tra gli Stati membri e aiutare Stati ed organismi che si occupano del problema del razzismo a sviluppare orientamenti d'azione.

Raccolta e analisi dei dati esistenti

Le organizzazioni europee responsabili della raccolta, della registrazione e dell'analisi dei dati devono prendere in esame i dati messi a disposizione da varie fonti: Stati membri, paesi terzi, organizzazioni non governative europee e nazionali, enti di ricerca e organizzazioni internazionali.

Miglioramento della metodologia di confronto dei dati

Occorre stabilire criteri e indicatori comuni per la metodologia di confronto dei dati usata dalle organizzazioni regionali ed internazionali per garantire la qualità, l'obiettività e l'affidabilità dei

dati utilizzati nell'analisi e nella formulazione delle misure di lotta contro il razzismo. È inoltre necessario rivedere regolarmente tale criteri e indicatori comuni, così da migliorare la comparabilità dei metodi di misurazione e di analisi applicati dagli Stati membri e dalle istituzioni europee.

1.4.3 Organismi indipendenti/specializzati

L'Osservatorio sottolinea la serie di funzioni che gli organismi indipendenti specializzati possono assumere a livello nazionale, regionale e locale per integrare le politiche dei governi nella lotta contro il razzismo:

- fornire pareri e consulenza agli organismi governativi;
- emettere raccomandazioni per modificare le leggi sulla discriminazione razziale, etnica e religiosa;
- monitorare la situazione all'interno del proprio paese;
- effettuare indagini o studi sulla discriminazione;
- intraprendere attività di sensibilizzazione ed educazione dell'opinione pubblica;
- contribuire ai programmi di formazione per taluni gruppi di riferimento;
- sensibilizzare l'opinione pubblica ai problemi legati alla discriminazione, nonché aiutare e fornire assistenza alle vittime, anche sotto forma di assistenza legale, affinché possano fare valere i propri diritti in tribunale e in altre sedi.

L'Osservatorio invita caldamente gli Stati membri a garantire che i membri dell'organismo indipendente/specializzato rappresentino la popolazione nella sua interezza e a mettere in grado l'organismo stesso di fissare autonomamente una serie di priorità.

L'Osservatorio invita alla creazione/designazione di tali organismi indipendenti specializzati o, laddove esistano, alla revisione e al potenziamento della loro efficacia, fornendo loro risorse finanziarie adeguate, competenza e capacità per garantirne un funzionamento efficace.

1.4.4 Monitoraggio

L'Osservatorio raccomanda caldamente di monitorare con dati statistici più precisi la situazione dei gruppi più esposti e delle minoranze e tutte le politiche e i programmi volti a combattere la discriminazione razziale. Il monitoraggio dei programmi e delle politiche deve comprendere anche la valutazione e la verifica per un periodo espressamente indicato. Tali dati statistici possono essere integrati con indagini sull'opinione pubblica o indagini mirate per valutare l'esperienza e la percezione della discriminazione e del razzismo dal punto di vista delle vittime potenziali.

Il quadro fissato per il monitoraggio deve indicare chiaramente il ruolo degli organismi indipendenti, compresi gli organismi internazionali come l'ECRI e l'Osservatorio stesso nel processo di monitoraggio, fornendo regolarmente relazioni sul funzionamento delle misure nazionali.

1.4.5 Ruolo dei politici e dei partiti politici

I partiti politici sono invitati a intraprendere una serie di misure concrete al fine di garantire alle persone di diversa origine etnica e culturale una giusta rappresentanza nella vita pubblica e per

presentare all'opinione pubblica i problemi in modo tale da migliorare la comprensione e l'accettazione della diversità. Tali misure comprendono:

- sottoscrivere la *Carta dei partiti politici europei per una società non razzista* e seguirne i principi sul comportamento responsabile rispetto ai problemi del razzismo, sia sul piano dell'organizzazione dei partiti sia su quello delle loro attività in campo politico;
- includere le politiche antirazziste nei programmi elettorali e condannare la strumentalizzazione razzista di problemi quali immigrazione e asilo a fini elettorali, garantendo attraverso le procedure interne di selezione che tutti i candidati si impegnino a favore di politiche antirazziste;
- rifiutare qualsiasi sostegno, esplicito o implicito, a partiti estremisti di stampo razzista o xenofobo.

L'Osservatorio lavora al fine di garantire che i valori fondamentali dell'Unione europea, ovvero il rispetto per i diritti delle minoranze, la diversità e l'uguaglianza siano rispettati sia nella politica che nella società. Esso è pertanto fortemente preoccupato per l'avanzare dell'estremismo politico, i cui partiti utilizzano il razzismo e/o la xenofobia nelle loro attività propagandistiche e nei loro programmi. Questo importante aspetto verrà trattato dall'Osservatorio in una relazione che sarà pubblicata all'inizio del 2001.

2 Iniziative di rilievo

Nel corso del 1999 l'Osservatorio si è impegnato a fondo per creare i presupposti necessari allo svolgimento del suo compito principale, quello di realizzare una rete informativa europea sul razzismo e la xenofobia (RAXEN). I membri del consiglio di amministrazione dell'Osservatorio hanno avviato tavole rotonde nazionali in numerosi Stati membri. L'Osservatorio ha inoltre svolto varie ricerche nell'ambito legislativo e politico, sulla società, l'istruzione e i mezzi di comunicazione per aiutare gli Stati membri a combattere il razzismo. Molte di queste iniziative sono state svolte in collaborazione con ONG e istituti accademici.

2.1 RAXEN

Uno dei compiti principali dell'Osservatorio è di sviluppare e coordinare una rete informativa europea sul razzismo e sulla xenofobia (RAXEN). La rete RAXEN dovrà raccogliere dati, valutarne la comparabilità e mettere i risultati a disposizione degli Stati membri. Individuerà "chi sa che cosa e dove", ampliando lo scambio di conoscenze e divulgando gli esempi di "prassi corretta".

Nel 1999 l'Osservatorio ha fissato alcune procedure per l'individuazione dei partecipanti alla rete RAXEN, le fasi di sviluppo dell'operatività di RAXEN nonché l'individuazione dei problemi legati alla raccolta dei dati e delle informazioni.

L'Osservatorio ha sviluppato una proposta per la realizzazione delle fasi successive, tra cui la definizione e la nomina dei Punti Focali Nazionali attraverso un bando di concorso pubblico.

2.2 Tavole rotonde

Un altro compito fondamentale dell'Osservatorio è quello di agevolare e incoraggiare l'organizzazione di dibattiti e incontri regolari sotto forma di tavole rotonde tra altri organi

consultivi permanenti già presenti all'interno degli Stati membri. Il mandato prevede inoltre la partecipazione delle parti sociali, dei centri di ricerca, di rappresentanti delle autorità pubbliche competenti, delle ONG e di altre persone o enti impegnati nella lotta al razzismo e alla xenofobia.

Nel 1999 è stata elaborata un nuovo concetto per le tavole rotonde, che verrà ulteriormente sviluppato e migliorato nel corso del 2000.

L'Osservatorio ha introdotto come temi per le tavole rotonde i seguenti argomenti:

- carta dei partiti politici europei per una società non razzista (piano d'azione da sviluppare);
- mappatura delle "prassi corrette" / indagine sulle prassi esistenti; tutte le tavole rotonde hanno iniziato ad occuparsi delle "prassi corrette" e proseguiranno in tal senso;
- inventario di programmi efficaci sulla comunicazione interculturale;
- sviluppo di un approccio comune per l'attuazione dell'articolo 13 del trattato di Amsterdam e delle relative direttive.

2.3 Questioni particolari

2.3.1 Legislazione e politica

Articolo 13 del trattato CE modificato dal trattato di Amsterdam

La base giuridica per le misure e l'azione intraprese a livello comunitario onde combattere la discriminazione è l'articolo 13 del trattato di Amsterdam. L'Osservatorio, in quanto organo dell'Unione europea incaricato di monitorare i fenomeni di razzismo e di fornire consulenza alle istituzioni dell'Unione stessa, si fonda principalmente su tale articolo. L'Osservatorio ha sviluppato un progetto di ricerca che raccoglie relazioni nazionali sui singoli Stati membri e una relazione di sintesi in cui si mettono a confronto la legislazioni comunitaria e quelle nazionali esistenti per combattere il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo, l'attuazione della stessa e gli esempi di prassi corretta, come progetto congiunto in collaborazione con il Gruppo per le Politiche Migratorie.

Una carta dei partiti politici europei per una società non razzista

I circa 80 partiti politici firmatari della carta dei partiti politici europei per una società non razzista si sono impegnati a utilizzare messaggi non discriminatori sia nelle attività politiche quotidiane che in campagna elettorale. L'Osservatorio ha fissato tra i propri obiettivi quello di monitorare l'applicazione della carta.

Gruppo di lavoro "Questioni fondamentali"

Il regolamento che istituisce l'Osservatorio definisce chiaramente il ruolo di guida che esso deve svolgere per la ricerca e le indagini sulla diffusione, lo sviluppo, le cause e gli effetti dei fenomeni di razzismo e xenofobia, tra l'altro nell'ambito dell'informazione, nella scuola, nella società e nel mondo della cultura.

L'Osservatorio ha costituito un gruppo di lavoro di esperti che ha indicato come "questioni fondamentali" i seguenti argomenti:

- consapevolezza del razzismo nella società;
- politica per l'integrazione - gestione della diversità;
- coordinamento tra le associazioni di giudici e le scuole di magistratura;

- leadership pubblica;
- cittadinanza e identità europea.

Il gruppo di lavoro ha deciso di concentrarsi sulla consapevolezza del razzismo e la scuola è stata considerata un veicolo fondamentale per sensibilizzare i cittadini su tale problema e fissare alcuni valori comuni. L'Osservatorio ha attualmente avviato una discussione con il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (CEDEFOP) e la Fondazione Anna Frank per preparare un progetto per la raccolta e la valutazione del materiale didattico.

2.3.2 Società: inventario delle fondazioni europee

Per raggiungere la società civile europea è indispensabile la collaborazione delle ONG. Le fondazioni svolgono infatti un ruolo determinante in questo settore. L'Osservatorio ha lanciato un progetto comune assieme al Centro delle fondazioni europee e alla Fondazione Freudenberg sul tema "Combattere il razzismo e la xenofobia: un inventario delle fondazioni europee". Particolare attenzione sarà rivolta all'ambito delle prassi corrette nella lotta contro il razzismo e la xenofobia. Al progetto prendono parte circa 120 fondazioni private.

2.3.3 Istruzione: educare gli insegnanti

L'Osservatorio ha discusso con diversi partner, tra cui la Fondazione Anna Frank e il CEDEFOP, sul modo migliore per fornire un'ulteriore formazione professionale agli insegnanti sui temi del razzismo e della xenofobia. Alla fine del 1999 si è tenuta una riunione congiunta per definire la struttura e i risultati attesi da tale studio. A seguito della riunione è stato proposto all'Osservatorio un progetto di programma contenente le prime misure necessarie per realizzare un'analisi della situazione nella scuola.

2.3.4 Mezzi di comunicazione: conferenza dei mass media a Colonia nel maggio 1999

L'Osservatorio ha collaborato con il Westdeutscher Rundfunk (WDR), l'Unione europea di radiodiffusione (UER) e l'Istituto europeo dei media all'organizzazione della Conferenza europea dei mass media: "Diversità culturale - Contro il razzismo". Sono stati affrontati due argomenti correlati: "In che misura i mezzi di comunicazione hanno influenzato il razzismo?" e "Quali esempi e atteggiamenti positivi esistono nel settore dei mass media per contribuire a eliminare tali problemi?"

Oltre 200 rappresentanti di radio, televisione e stampa hanno partecipato alla conferenza assieme a critici, sociologi e psicologi. La conferenza ha trovato ampio spazio sui mezzi di comunicazione.

Oltre alla relazione presentata alla conferenza dei mass media, distribuita su vasta scala, l'Osservatorio ha pubblicato il documento di lavoro "Sfidare i mezzi di comunicazione - per l'uguaglianza e la diversità contro il razzismo". La pubblicazione illustra il ruolo dei mezzi di comunicazione nel formare l'opinione pubblica e nel promuovere la sensibilizzazione sui temi del razzismo e della xenofobia.

2.4 Lavorare nel contesto europeo

2.4.1 Cooperazione con l'ECRI

Lo statuto dell'Osservatorio pone l'accento sulla necessità di una stretta cooperazione con la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) del Consiglio d'Europa. Alla fine del 1998, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato una decisione (1999/132/CE) per la cooperazione tra l'Osservatorio e l'ECRI. Nel dicembre 1998 è stato firmato un accordo di cooperazione tra la Comunità europea e il Consiglio d'Europa che prevede lo scambio di informazioni e la presenza di un rappresentante del Consiglio d'Europa all'interno del consiglio di amministrazione dell'Osservatorio.

2.5 Informazioni e relazioni pubbliche

2.5.1 Iniziative sulla stampa e attività di sensibilizzazione

Lo spazio concesso dai mezzi di comunicazione alle attività dell'Osservatorio è stato sin dall'inizio molto soddisfacente. L'Osservatorio ha tenuto varie conferenze stampa nel corso dell'anno, collegate in parte alle riunioni del consiglio di amministrazione ma anche ai principali appuntamenti o anniversari europei, per sensibilizzare l'opinione pubblica sui problemi del razzismo, della xenofobia e dell'antisemitismo. Due importanti conferenze stampa sono state dedicate al programma di lavoro 1999 dell'Osservatorio e alla presentazione della relazione annuale 1998. Nel corso dell'anno, sono stati inoltre pubblicati vari comunicati stampa per lo più sulla necessità di controllo e tolleranza in Europa relativamente al razzismo e alla xenofobia.

Sensibilizzare l'opinione pubblica

L'Osservatorio si è impegnato a sensibilizzare l'opinione pubblica sul razzismo e la xenofobia. Un esempio è l'appello rivolto ai capi di stato e di governo degli Stati membri dell'Unione europea verso la fine dell'anno, in cui è stato chiesto loro di inserire nel discorso di Capodanno del millennio un appello contro il razzismo e la xenofobia ed un invito al rispetto della diversità. Gran parte dei capi di stato e di governo si sono dimostrati più che felici di ricordare ai propri concittadini l'importanza di tali valori per il futuro comune dell'Europa, tra cui: Gerhard Schröder, presidente della Repubblica federale di Germania, Martti Ahtisaari, presidente della Finlandia, Sua Maestà Carlo XVI Gustavo, re di Svezia, Sua Maestà la principessa Beatrice, regina dei Paesi Bassi, Jacques Chirac, presidente della Francia, Carlo Azeglio Ciampi, presidente dell'Italia e Sua Maestà Alberto II, re del Belgio.

Pubbliche relazioni

L'interesse generale dei mezzi di comunicazione per l'Osservatorio è stato molto forte durante tutto l'arco dell'anno. L'Osservatorio è stato citato in decine di interviste su radio e televisioni di tutta Europa. Sono stati inoltre pubblicati più di 200 articoli dedicati all'Osservatorio su giornali, riviste e bollettini, soprattutto negli Stati membri dell'Unione, ma anche in altre parti del mondo, compresa l'Australia.

2.5.2 Equal Voices

Nella seconda metà dell'anno è stato pubblicato il primo numero di "Equal Voices", il bollettino dell'Osservatorio, disponibile anche sul sito web <http://eumc.eu.int>. Il bollettino è stato pensato come raccolta di informazioni e articoli sul tema del razzismo e della xenofobia in tutta Europa ed è aperto anche a contributi "esterni". Una sezione di assistenza e la possibilità per i lettori di partecipare attivamente al bollettino gli conferiscono un valore aggiunto.

2.5.3 Inaugurazione ufficiale dell'Osservatorio

L'inaugurazione ufficiale dell'Osservatorio ha avuto luogo presso il Centro congressi Hofburg di Vienna e ha previsto la cerimonia di inaugurazione, trasmessa in diretta sulla televisione nazionale austriaca, il Forum di Vienna (una conferenza sulla politica e sul razzismo) ed una conferenza stampa.

Il forum di Vienna

L'inaugurazione ha avuto come appuntamento principale il "forum di Vienna", una conferenza internazionale dedicata al tema del razzismo e della politica che ha ospitato politici, esponenti del mondo accademico, rappresentanti delle parti sociali e delle organizzazioni non governative, i quali hanno pronunciato discorsi in cui è stata descritta l'immagine di un'Europa del futuro, valutando se l'Europa abbia davvero raggiunto una tappa cruciale nel proprio sviluppo storico.

La prima sessione ha avuto come tema "Un'Europa dell'uguaglianza e della diversità" e sono intervenuti Jean Kahn, presidente del consiglio di amministrazione dell'Osservatorio, Thomas Klestil, presidente della Repubblica federale d'Austria, Nicole Fontaine, presidente del Parlamento europeo, Romano Prodi, presidente della Commissione europea e Maria de Belém Roseira, rappresentante della Presidenza portoghese dell'Unione Europea.

Il resto del programma ha visto l'intervento di relatori ben noti, soprattutto dal mondo accademico e dalle istituzioni europee, i quali hanno offerto contributi interessanti sui seguenti temi: "*Setting the Vision for Europe*" (Fissare un punto di vista per l'Europa) e "*Europe at a Crossroad?*" (L'Europa a un crocevia?) e ancora "*EUMC - Challenging Society*" (L'Osservatorio: una sfida alla società). Tra i partecipanti figuravano: Graham Watson, presidente della Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni del Parlamento europeo, la baronessa Sarah Ludford, parlamentare europeo, Fodé Sylla, parlamentare europeo, Adam Tyson, della Direzione Generale Impiego e affari sociali della Commissione europea, Chantal Mouffe, teorica politica presso l'Università di Westminster, Charles Taylor, Università McGill, Ruth Wodak, Università di Vienna, Jan Niessen, Gruppo per le Politiche Migratorie e Christian Petry, Centro delle fondazioni europee e Freudenberg Stiftung.

Il forum di Vienna si è concluso con l'intervento del Direttore, che ha riassunto i passi compiuti per realizzare un programma orientato all'azione per trasformare la situazione in Europa.

3 Consiglio di amministrazione e ufficio di presidenza

Il consiglio di amministrazione adotta le decisioni relative alle attività dell'Osservatorio e il bilancio annuale. Ha inoltre il compito di divulgare la relazione annuale dell'Osservatorio nonché le conclusioni e i pareri degli esperti.

Esso è composto da 18 membri: personalità indipendenti designate da ognuno degli Stati membri dell'Unione, più un rappresentante del Parlamento europeo, uno del Consiglio d'Europa e uno della Commissione europea. Ciascun membro ha un proprio supplente, designato in modo analogo. Nel 1999 il consiglio di amministrazione era così composto:

	Membro	Membro supplente
Belgio:	Johan Leman	Jean Cornil
Danimarca:	Ole Espersen	Morten Kjærum
Germania:	Uta Würfel	Barbara John
Finlandia:	Kaarina Suonio	Tom Sandlund
Francia:	Jean Kahn (Chairman)	Martine Valdes-Boulouque
Grecia:	Petros Stangos	Perikles Pangalos
Regno Unito:	Robert Purkiss (Vice Chairman)	David Weaver
Italia:	Francesco Margiotta Broglio	Diego Ungano
Irlanda:	Mervyn Taylor	Mary Flaherty
Lussemburgo:	Nic Klecker	Edouard Wolter
Paesi Bassi:	Ed van Thijn	Paul B. Cliteur
Austria:	Anton Pelinka	Stefan Karner
Portogallo:	Pedro Baccelar de Vasconcelos	Esmeraldo de Azevedo
Spagna:	Juan de Dios Ramirez-Heredia	Joaquin Alvarez de Toledo
Svezia:	Stéphane Bruchfeld	Lena Berggren
Parlamento europeo:	William Duncan	Jürgen Micksch
Consiglio d'Europa:	Joseph Voyame	Jenö Kaltenbach
Commissione europea:	Odile Quintin	Adam Tyson

Il mandato dei membri del consiglio di amministrazione è triennale ed è rinnovabile una sola volta. Il consiglio di amministrazione si riunisce almeno due volte all'anno. Ogni membro dispone di un voto. Le decisioni sono adottate a maggioranza di due terzi.

L'ufficio di presidenza è composto da cinque membri: il presidente Jean Kahn, il vicepresidente Bob Purkiss, il membro eletto dal consiglio di amministrazione Anton Pelinka, la persona designata dal Consiglio d'Europa Joseph Voyame, ed il rappresentante della Commissione europea Odile Quintin.

4 Fonti informative

4.1 Pubblicazioni dell'Osservatorio

- Informazioni generali - volantino (inglese (EN), francese (FR), tedesco (DE))
- “*You can do something for better mutual understanding against racism, xenophobia and anti-Semitism*” (Possiamo tutti fare qualcosa per migliorare la reciproca comprensione e combattere il razzismo, la xenofobia e l'antisemitismo), 7 dicembre 1998. (EN, FR e DE)
- “*Equality and Diversity for Europe – Appeal for Common Action*” (Uguaglianza e diversità per l'Europa: appello per un'azione comune), 7 dicembre 1998. (EN, FR e DE)
- “*Xenophobia and Racism in Europe: In the light of public opinion 1989-1997*” (Xenofobia e razzismo in Europa: il parere dell'opinione pubblica 1989-1997), 7 dicembre 1998. (EN, FR e DE)
- “*Cultural Diversity - Against Racism: Report on the European Media Forum in Cologne in May 1999*” (Diversità culturale, contro il razzismo: relazione sul Forum europeo dei mass media di Colonia del maggio 1999) (EN e DE)
- “*Challenging the Media - for Equality and Diversity against Racism*” (Sfidare i mass media: per l'uguaglianza e la diversità contro il razzismo), settembre 1999 (EN e DE)
- Equal Voices – il bollettino dell'Osservatorio. (EN)
- Relazione annuale 1998: prima parte: *Giving Europe a Soul: The activities of the EUMC*. (Dare un'anima all'Europa: le attività dell'Osservatorio). Seconda parte: *Looking Reality in the Face: The situation in the Member States* (Guardare in faccia la realtà: la situazione negli Stati membri) (EN, FR e DE)
- Sintesi della relazione annuale 1998 (DA, DE, EL, EN, ES, FI, FR, IT, NL, PT e SV)
- Forum di Vienna, settembre 2000 (EN)

4.2 Sito web

Il sito web <http://eumc.eu.int> è diventato un utile strumento per la divulgazione di informazioni fondamentali sull'Osservatorio, che consente alla stampa, alle ONG, ai governi e ai cittadini di accedere alle informazioni dell'Osservatorio stesso. Ha dimostrato la sua importanza in questo senso in occasione dell'inaugurazione dell'Osservatorio, quando i giornalisti hanno potuto scaricare i moduli di partecipazione alla conferenza stampa, mentre il pubblico ha potuto scaricare i discorsi e le fotografie in tempi rapidi.