

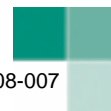
**RELAZIONE PAESE 2 2011  
ANALISI DEGLI ASPETTI ECONOMICI DELLA DISCRIMINAZIONE**

**ITALIA  
ANNAROSA PESOLE E SILVIA SANSONETTI**

**15 giugno 2011**

Human European Consultancy  
Maliestraat 7  
3581 SH Utrecht  
Paesi Bassi  
Tel +31 30 634 14 22  
Fax +31 30 635 21 39  
[office@humanconsultancy.com](mailto:office@humanconsultancy.com)  
[www.humanconsultancy.com](http://www.humanconsultancy.com)

ÖSB Consulting GmbH  
Meldemannstraße 12-14  
A-1200 Vienna  
Austria  
Tel +43 1 331 68 0  
Fax +43 1 331 68 101  
[officewien@oesb.at](mailto:officewien@oesb.at)  
[www.oesb.at](http://www.oesb.at)



## INDICE

1	INTRODUZIONE .....	2
2	STUDI E RICERCHE SUGLI EFFETTI ECONOMICHE DELLA DISCRIMINAZIONE .....	3
3	IDENTIFICAZIONE DI COSTI E BENEFICI .....	11
4	QUESTIONI METODOLOGICHE .....	18
5	RISONANZA DEL DIBATTITO NELLA SOCIETÀ .....	21
6	ANALISI/CONCLUSIONI .....	24
	BIBLIOGRAFIA .....	26



## 1 INTRODUZIONE

1. Il presente rapporto mira a determinare gli effetti della discriminazione e gli attori coinvolti per consentire l'identificazione dei costi e dei benefici legati all'attuazione delle leggi antidiscriminatorie. L'obiettivo specifico è di estrapolare dalla letteratura esistente le informazioni sui costi e benefici delle norme antidiscriminatorie al fine di contribuire alla costruzione di argomentazioni economiche sul piano nazionale e analizzare quindi gli effetti della non discriminazione a livello macro e meso.
2. La maggior parte della letteratura italiana inerente all'analisi dei costi/benefici della discriminazione si limita ad analizzare il mercato del lavoro, trascurando gli effetti della discriminazione in altri importanti ambiti sociali quali l'istruzione, l'edilizia popolare, la sanità, l'accesso a beni e servizi, e la protezione sociale.
3. La mancanza di dati sulla discriminazione rende impossibile analizzare gli effetti dei diversi tipi di discriminazione nei summenzionati ambiti sociali. Il presente studio si propone di analizzare la letteratura in materia di discriminazione per valutare gli effetti riguardanti ogni forma di discriminazione.
4. Un'altra questione degna di nota è la mancanza di un contesto unitario entro cui definire i costi e i benefici socio-economici relativi all'attuazione dei provvedimenti legislativi contro la discriminazione a livello meso e macro. La misurazione è determinante per consentire la corretta valutazione dell'impatto della discriminazione. La mancanza di norme e criteri comunemente accettati per valutare la discriminazione potrebbe essere all'origine delle scarse azioni intraprese a diverso livello nella lotta contro la discriminazione. In particolare, la letteratura economica presenta principalmente business case e analisi a livello micro, che forniscono tuttavia solo una visione parziale dell'impatto esercitato dai provvedimenti contro la discriminazione, ignorando gli effetti macroeconomici e sociali di ben più ampia portata.
5. Nonostante le informazioni al di fuori dell'ambito occupazionale siano piuttosto scarse, è stato comunque possibile rilevare l'impatto generale della discriminazione sui diversi aspetti della vita delle persone che ne sono vittime.
6. Il rapporto è così suddiviso: la Sezione 2 analizza gli aspetti economici della discriminazione a partire da una revisione della letteratura esistente in Italia; la Sezione 3 considera i costi e i benefici così come riportati dalla letteratura; la Sezione 4 pone l'attenzione sulle questioni metodologiche; la Sezione 5 riporta un resoconto del dibattito sulla non discriminazione in Italia; la Sezione 6 presenta infine le conclusioni del rapporto.



## 2 STUDI E RICERCHE SUGLI EFFETTI ECONOMICI DELLA DISCRIMINAZIONE

7. L'analisi costi/benefici relativa all'introduzione in Italia di politiche antidiscriminatorie si concentra principalmente sugli effetti della discriminazione a livello occupazionale. Questo interesse specifico per il mercato del lavoro porta a trascurare l'impatto dei provvedimenti contro la discriminazione in altri campi quali l'istruzione, la sanità, l'edilizia abitativa, l'accesso ai servizi e, in senso più ampio, la coesione sociale.
8. Inoltre, non vi è un contesto unitario entro cui definire i costi e i benefici socio-economici relativi all'attuazione dei provvedimenti legislativi contro la discriminazione a livello meso e macro. La misurazione è fondamentale per affrontare correttamente l'impatto della discriminazione nei diversi settori come una possibile spiegazione per la ridotta gamma di azioni intraprese a vario livello nella lotta contro la discriminazione. La letteratura economica, in particolare, riguarda per lo più business case e analisi a livello micro, che forniscono una visione parziale dell'impatto dei provvedimenti contro la discriminazione, ma ignorano gli effetti sociali e macroeconomici di ben più vasta portata.
9. Nel 2003, la Commissione europea ha pubblicato un rapporto sui costi e benefici della diversità<sup>1</sup>, che analizza come valutare gli effetti dell'introduzione e dell'attuazione di politiche di promozione della diversità nella forza lavoro. Partendo dall'attuale legislazione UE in materia di parità di trattamento nel lavoro, che tutela contro la discriminazione per motivi di razza, origine etnica, religione, credo, disabilità, età e orientamento sessuale; lo studio evidenzia la necessità di ampliare il raggio di azione puntando ad obiettivi politici di più largo respiro cosicché da garantire a tutti i cittadini europei parità di trattamento e pari opportunità sul posto di lavoro. Lo studio concentra il proprio interesse soprattutto sull'adozione di politiche di promozione della diversità nelle imprese, pur presentando anche alcuni provvedimenti a livello economico e sociale più ampio. Il rapporto della Commissione analizza in particolare i costi e i benefici a breve e medio termine, fornendo alcuni indicatori sui costi derivanti dall'introduzione e dall'attuazione di misure a favore della diversità sul posto di lavoro ed esaminando i benefici operativi a breve termine per le imprese. Diversamente dalla maggior parte delle analisi condotte a livello di impresa, dove le politiche in materia di parità sono esclusivamente considerate un costo o un vincolo, il rapporto della Commissione considera la parità all'interno della forza lavoro un investimento in capitale umano, che favorisce una crescita più sostenibile per l'economia

---

<sup>1</sup> CE DG Occupazione, relazioni industriali e affari sociali, unità D/3, *I costi e i benefici della diversità. Uno studio sui metodi e sugli indicatori per misurare l'efficienza in termini di costo delle politiche della diversità nelle imprese*, 2003. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1439&langId=en>

nazionale e per le stesse imprese. I risultati mostrano come il livello di investimento nelle politiche a favore della diversità nella forza lavoro sia piuttosto basso e frammentario sottolineando la necessità dell'intervento governativo soprattutto per rimuovere gli ostacoli agli investimenti (vale a dire, colmare le lacune della legislazione antidiscriminatoria e riesaminare le restrizioni legali sui dati sensibili), per facilitare la creazione di una rete e per divulgare le informazioni al fine di sensibilizzare nei confronti dei benefici delle politiche a favore della diversità nella forza lavoro.

10. In Italia sono stati pubblicati vari rapporti sulle diverse forme di discriminazione nel mercato del lavoro. Uno studio dell'Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori (ISFOL) apparso nel 2006 prende in esame la qualità del lavoro in Italia.<sup>2</sup> A 2000 dipendenti è stato chiesto quali fossero le forme di discriminazione eventualmente subite sul posto di lavoro: l'età è risultata essere il motivo di discriminazione più frequente. La scomposizione per sesso, età e area geografica mostra come gli uomini riferiscono più spesso delle donne episodi di discriminazione dovuti all'età (l'8% contro il 6%). Questa forma di discriminazione è inoltre più diffusa tra i lavoratori di età pari o superiore ai cinquanta anni e tra chi lavora nelle Isole (Sicilia e Sardegna). Il secondo motivo di discriminazione più comune è il credo politico, seguito da motivi di genere, origini etniche, disabilità, credo religioso e, infine, orientamento sessuale. È da notare che nel sondaggio condotto telefonicamente erano gli stessi dipendenti a segnalare gli episodi di discriminazione subiti. Questo può aver condotto a risultati fuorvianti, poiché alcune categorie possono essere più consapevoli di altre riguardo a particolari forme di discriminazione. Sono infatti le donne a riferire la maggior parte degli episodi di discriminazione per motivi di genere e la discriminazione di persone con caratteristiche meno evidenti, ma più controverse dal punto di vista sociale (quali il credo religioso o l'orientamento sessuale), potrebbe essere sottovalutata, poiché gli stessi intervistati sono di solito restii ad ammetterla. In effetti, secondo i dati dell'Eurobarometro relativi al 2009<sup>3</sup> sulla discriminazione in Italia, gli episodi di discriminazione che hanno come fondamento le origini etniche o l'orientamento sessuale sono superiori del 10% rispetto alle medie dell'UE27.<sup>4</sup> Un interessante risultato emerso dallo studio condotto dall'ISFOL riguarda il grado di soddisfazione nei rapporti di lavoro rispetto alle diverse forme di discriminazione. Nel complesso, il rapporto con dirigenti e superiori risulta essere soddisfacente per tutte le forme di

---

<sup>2</sup> ISFOL (2006), *La zona grigia: conflitti, molestie e discriminazioni sul lavoro da La qualità del lavoro in Italia*.

[http://old.isfol.it/isfol/download/pub\\_ts%20qualav%20capVI.pdf](http://old.isfol.it/isfol/download/pub_ts%20qualav%20capVI.pdf)

<sup>3</sup> Cfr. *Discriminazione in UE. Risultati per l'Italia*; disponibile all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_317\\_fact\\_it\\_it1.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_fact_it_it1.pdf)

<sup>4</sup> Cfr. *Discriminazione in UE. Risultati per l'Italia*; disponibile all'indirizzo: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_317\\_fact\\_it\\_it1.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_fact_it_it1.pdf)

discriminazione, ma il quadro cambia sostanzialmente se si considerano i rapporti con i colleghi. I lavoratori discriminati per il proprio orientamento sessuale mostrano il minor grado di soddisfazione, il che suggerisce che per il Governo esiste un ampio spazio di manovra per incentivare misure atte a promuovere la parità sul posto di lavoro.

11. Il terzo studio è stato pubblicato nel 2008 dall'IRES (Istituto Ricerche Economiche e Sociali).<sup>5</sup> Il rapporto pone l'attenzione sulle discriminazioni nel mercato del lavoro per motivi etnici o di credo religioso, prendendo in esame l'accesso al lavoro e le condizioni lavorative degli immigrati. Per prendere in considerazione le differenze a livello regionale, l'analisi considera sei regioni<sup>6</sup> sparse sul territorio italiano. I risultati principali rivelano un'ampia varietà di episodi di discriminazione diretta e indiretta, nonché di discriminazione singola e multipla. Lo studio indica che la discriminazione ha luogo in varie fasi del rapporto di lavoro. La prima fase è quella relativa all'accesso ai posti di lavoro, dove l'attitudine discriminatoria contribuisce ad una "eticizzazione" del mercato del lavoro. I lavoratori immigrati sono spesso relegati a lavori non qualificati, senza che venga preso in considerazione il loro grado di istruzione. Ciò significa che la loro capacità intellettuale è sprecata e che, in genere, sono impegnati nei lavori più pesanti, pericolosi e sottopagati. Il rapporto IRES rivela altresì che le donne immigrate sono vittime di una duplice discriminazione: sono di solito costrette a svolgere lavori domestici e sono principalmente impiegate nel mercato del lavoro informale, senza alcun diritto lavorativo. La discriminazione multipla nei confronti delle donne immigrate si riscontra anche nel differenziale salariale con gli immigrati di sesso maschile.<sup>7</sup> La seconda fase riguarda invece le condizioni lavorative, tra cui il rispetto dell'orario di lavoro, dei salari concordati e delle procedure per il licenziamento, così come il verificarsi di comportamenti discriminatori nella quotidianità dei rapporti di lavoro. Il rapporto IRES esamina anche gli effetti macro della discriminazione per quanto concerne la disoccupazione degli immigrati e i relativi costi socio-economici. In particolare, analizza come, in tempi di crisi e di stagnazione, i lavoratori immigrati abbiano la maggiore probabilità di uscire dal mercato del lavoro, rendendone così difficile l'integrazione sociale e aumentandone il rischio di emarginazione. Il rapporto sostiene inoltre che l'azione dei sindacati

<sup>5</sup> IRES (2008), *Le discriminazioni etnico-religiose nel mondo del lavoro*.  
[http://www.ires.it/files/rapporti/OSSERVATORI/Immigrazione/Conferenze\\_e\\_Seminari/2008-LE\\_DISCRIMINAZIONI\\_ETNICO-RELIGIOSE\\_NEL\\_MONDO\\_DEL\\_LAVORO-Osservatorio\\_Immigrazione.pdf](http://www.ires.it/files/rapporti/OSSERVATORI/Immigrazione/Conferenze_e_Seminari/2008-LE_DISCRIMINAZIONI_ETNICO-RELIGIOSE_NEL_MONDO_DEL_LAVORO-Osservatorio_Immigrazione.pdf)

<sup>6</sup> Le regioni in oggetto sono: Veneto, Lazio, Liguria, Campania, Toscana e Sicilia.  
[http://www.ires.it/files/rapporti/OSSERVATORI/Immigrazione/Conferenze\\_e\\_Seminari/2008-LE\\_DISCRIMINAZIONI\\_ETNICO-RELIGIOSE\\_NEL\\_MONDO\\_DEL\\_LAVORO-Osservatorio\\_Immigrazione.pdf](http://www.ires.it/files/rapporti/OSSERVATORI/Immigrazione/Conferenze_e_Seminari/2008-LE_DISCRIMINAZIONI_ETNICO-RELIGIOSE_NEL_MONDO_DEL_LAVORO-Osservatorio_Immigrazione.pdf)

<sup>7</sup> Per ulteriori dettagli al riguardo, l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) fornisce informazioni sulle condizioni lavorative delle donne immigrate in Italia.  
[http://www.inps.it/docallegati/mig/news/il\\_lavoro\\_femminile\\_immigrato.pdf](http://www.inps.it/docallegati/mig/news/il_lavoro_femminile_immigrato.pdf)

nella lotta contro la discriminazione sia troppo frammentaria e insufficiente a garantire a tutti i lavoratori parità di trattamento e pari opportunità. Nella parte conclusiva, il rapporto evidenzia come l'integrazione esiga un'adeguata collocazione lavorativa degli immigrati nel mercato del lavoro.

12. Sempre sul tema della discriminazione subita dai lavoratori stranieri nel mercato del lavoro, Venturini e Villosio (2008)<sup>8</sup> analizzano l'integrazione salariale e occupazionale degli stranieri nel mercato del lavoro italiano, prendendo in esame i salari giornalieri e i giorni di occupazione dei lavoratori di sesso maschile dal 1990 al 2003. I loro risultati sono piuttosto scoraggianti, poiché i lavoratori stranieri non sembrano essere integrati né in termini di salario né di occupazione. Gli stranieri hanno generalmente una carriera lavorativa frammentata, di solito costituita da lavori stagionali e a tempo determinato o che alterna lavori legali a lavori in nero.
13. Nell'analizzare la discriminazione per motivi etnici, si dovrebbe prestare particolare attenzione al forte antiziganismo che si è sviluppato in Italia negli ultimi anni.  
Sebbene la quasi totale mancanza di dati e il bassissimo grado di integrazione dei Rom nel contesto socio-economico italiano rendano più difficile inquadrare questa questione nell'ambito dell'analisi economica, l'antiziganismo è il caso più lampante di discriminazione a livello istituzionale. Negli ultimi anni, infatti, sia l'attuale coalizione di Governo sia alcuni membri del Partito Democratico hanno fatto leva sulla paura e sull'antiziganismo a fini politici. Alcuni esempi sono l'iniziativa per la raccolta delle impronte digitali avanzata dalla Lega Nord e i raid nei campi nomadi di tutto il Paese, in regioni amministrate sia da partiti di centro destra sia da quelli di centro sinistra.<sup>9</sup>
14. Di seguito sono analizzati gli effetti della discriminazione per motivi di genere e di età nel mercato del lavoro italiano.
15. Rymkevitch e Villosio (2007)<sup>10</sup> denunciano la discriminazione per motivi di età e gli effetti dell'attuazione della Direttiva quadro europea 200/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. In Italia, la discriminazione per motivi di età è stata espressamente disciplinata per la prima volta nel 2003 dal Decreto Legislativo n. 216. Il problema dell'invecchiamento della popolazione e la discriminazione per

<sup>8</sup> Venturini e Villosio (2008), *Labour market assimilation of foreign workers in Italy*, "Oxford Review of Economic Policy", vol. 24, n. 3, pp. 517-541.

<http://ideas.repec.org/a/oup/oxford/v24y2008i3p518-542.html>

<sup>9</sup> Colacicchi P. (2008), *Ethnic Profiling and Discrimination against Roma in Italy: New Developments in a Deep-Rooted Tradition*, "Roma Rights journal", n. 2.

<http://www.errc.org/cms/upload/media/03/B8/m000003B8.pdf>

<sup>10</sup> Rymkevitch O. e Villosio C. (2007), *Age discrimination in Italy*, Labor-Laboratorio Revelli WP 67.

[http://www.laboratoriorevelli.it/\\_pdf/wp67.pdf](http://www.laboratoriorevelli.it/_pdf/wp67.pdf)

motivi di età sono particolarmente evidenti in Italia, che presenta il più basso tasso di fecondità a livello europeo e contemporaneamente un'aspettativa di vita tra le più alte in Europa. La nuova struttura demografica influenzerà notevolmente il mercato del lavoro e la sostenibilità del sistema previdenziale, esercitando un forte impatto globale sulla società. Stando ai dati della rilevazione sulle forze di lavoro<sup>11</sup> (ISTAT – LFS 2009), nel 2009 il tasso di occupazione dei soggetti di età compresa tra 55 e 64 anni era del 35,7%, il 10% in meno rispetto alla media dell'UE27 (46%) e circa la metà di quello relativo alla popolazione di età lavorativa primaria (25 - 54 anni), che era pari al 71,9%. Il differenziale di genere rivela come, in Italia, le donne più anziane siano vittime di discriminazioni multiple per motivi di età e di genere: il divario tra la media nazionale e quella dell'UE27 è superiore al 12% per le donne di età compresa tra 55 e 64 anni,<sup>12</sup> mentre è inferiore al 10% per gli uomini. Tra le altre vittime della discriminazione multipla si annoverano persone affette da disabilità, appartenenti a minoranze etniche e omosessuali.<sup>13</sup> Gli autori fanno una distinzione tra forme dirette e indirette di discriminazione per motivi di età.

La discriminazione diretta riguarda i pregiudizi e gli stereotipi di cui sono vittime i lavoratori più anziani, poiché le persone di età avanzata sono considerate un fardello per la società piuttosto che una risorsa preziosa, ostacolando così l'adozione di politiche più innovative nei loro confronti.<sup>14</sup> Questo tipo di discriminazione include anche l'esclusione dei lavoratori più anziani dalla formazione e i limiti di età nelle inserzioni di lavoro. La discriminazione indiretta è invece più subdola e riguarda ad esempio i "programmi di incentivi a favore del prepensionamento", che sono stati intrapresi nel Paese a seguito della ristrutturazione delle imprese negli anni '80 del secolo scorso per avvantaggiare le imprese, riducendo i costi del personale.<sup>15</sup> Gli autori analizzano anche la discriminazione contro i

<sup>11</sup> ISTAT LFS 2009; disponibile all'indirizzo:

[http://www3.istat.it/dati/catalogo/20101116\\_00/testointegrale20101116.pdf](http://www3.istat.it/dati/catalogo/20101116_00/testointegrale20101116.pdf)

<sup>12</sup> Secondo i dati ISTAT ed EUROSTAT, nel 2009 il tasso di occupazione in Italia relativo alle donne di età compresa tra 55 e 64 anni era pari al 25,4% a fronte del 37,8% dell'UE27.

<sup>13</sup> D'Orazio E, (2003), "Rapporto sulla discriminazione in Italia per causa di età", Age Platform, Ancescao, Fipac, Fipac, 50 e più Fenacom, seminario nazionale italiano "La discriminazione basata sull'età", Roma ottobre 2003.

<sup>14</sup> ISFOL (2008), *Le politiche aziendali per l'age management – Materiali per un piano nazionale per l'invecchiamento attivo*, Monografie sul mercato del lavoro e le politiche per l'impiego; disponibile all'indirizzo: [www.centromaderna.it/dati/age%20management.pdf](http://www.centromaderna.it/dati/age%20management.pdf)

<sup>15</sup> Abburrà, L., Donati, (2004), *Ageing: verso un mondo piu' maturo - Il mutamento delle età come fattore di innovazione sociale*, IRES Piemonte, "Quaderni di ricerca" n. 104; disponibile all'indirizzo:

[www.ires.piemonte.it/index2.php?option%3Dcom\\_sobi2%26sobi2Task%3Ddd\\_download%26fid%3D285%26format%3Dhtml%26Itemid%3D5+Abbur%3%A0,+L.,+Donati,+Ageing:+verso+un+mondo+piu%E2%80%99+maturu+-+Il+mutamento+delle+et%C3%A0+come+fattore+di+innovazione+sociale,+IRES+Piemonte,+Quaderni+di+ricerca+n.+104.&hl=it&gl=it&pid=bl&srcid=ADGEEShobuGyc2lQdqTcFGD5hL4NXVYTbN5KgpUtw8zOtxEQDpixTW9SjxENIR9ghuPiFIR2TvT\\_0owGFLn-](http://www.ires.piemonte.it/index2.php?option%3Dcom_sobi2%26sobi2Task%3Ddd_download%26fid%3D285%26format%3Dhtml%26Itemid%3D5+Abbur%3%A0,+L.,+Donati,+Ageing:+verso+un+mondo+piu%E2%80%99+maturu+-+Il+mutamento+delle+et%C3%A0+come+fattore+di+innovazione+sociale,+IRES+Piemonte,+Quaderni+di+ricerca+n.+104.&hl=it&gl=it&pid=bl&srcid=ADGEEShobuGyc2lQdqTcFGD5hL4NXVYTbN5KgpUtw8zOtxEQDpixTW9SjxENIR9ghuPiFIR2TvT_0owGFLn-)



giovani. In Italia, i giovani incontrano difficoltà nell'accedere al mercato del lavoro e nel trovare un'occupazione stabile. Ciò comporta conseguenze dirette sulla decisione di creare una famiglia e pertanto contribuisce al basso tasso di fecondità menzionato in precedenza e pone serie domande sui costi di questo basso indice di sostituzione demografica.<sup>16</sup>

16. I dati dell'ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica) sulla discriminazione basata sulla disabilità mostrano come in Italia meno del 20% dei disabili sia presente nel mercato del lavoro.<sup>17</sup> Nonostante gli sforzi legislativi compiuti negli ultimi anni, restano alcune barriere che precludono alle persone con disabilità il pieno accesso alla partecipazione attiva alla vita socio-economica del Paese. Sebbene i casi di discriminazione diretta siano relativamente poco comuni, per le persone con disabilità è sempre difficile interagire con il mondo esterno data la mancanza di infrastrutture adeguate. Specialmente le barriere architettoniche e i trasporti costituiscono una forma di "discriminazione passiva"<sup>18</sup>, ossia che non deriva da un'azione o da un comportamento, ma piuttosto dalla mancanza di un'azione o un'omissione (ad esempio, il mancato abbattimento delle barriere architettoniche). Il costo della mancata applicazione degli standard imposti dalla legge sull'accessibilità a edifici e trasporti, e di conseguenza al mercato del lavoro, è l'esclusione e la marginalizzazione delle persone con disabilità.
17. Sono pochi gli studi condotti in Italia sugli effetti della discriminazione per motivi di orientamento sessuale e identità di genere sul posto di lavoro.<sup>19</sup> Su incarico del Ministero per le Pari Opportunità, l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) sta attualmente realizzando la prima indagine in materia. La situazione di gay, lesbiche e transessuali nel mercato del lavoro italiano è documentata per lo più da studi condotti occasionalmente da centri di ricerca privati, università o associazioni della comunità LGBT. Gli studi condotti finora si concentrano su due aspetti principali: i) il grado di consapevolezza, le attitudini e le opinioni degli italiani riguardo all'omofobia e alla transfobia in generale e nello specifico alla discriminazione sul posto di lavoro; e ii) esperienza diretta o indiretta di discriminazione per motivi di orientamento sessuale e identità di genere o

---

NEzKtLV5fu2ts6cdrDivK9mISmPfgmQF7hX335rb49mMtAEVrllgyzV&sig=AHIEtbTHoWcWgKXAbpB8PiicRwobQ-G4yA&pli=1

<sup>16</sup> Villosio (2009), "Età, genere e mercato del lavoro", LABORatorio Revelli, Collegio Carlo Alberto relazione al convegno "Costi economico-sociali del mobbing: come prevenirli con adeguate politiche di welfare", Torino 27 aprile 2009.

[www.risorsa.ideasolidale.org/.../et%20e%20mercato%20del%20lavoro.doc](http://www.risorsa.ideasolidale.org/.../et%20e%20mercato%20del%20lavoro.doc)

<sup>17</sup> ISTAT (2010), *La disabilità in Italia*.

[http://www.istat.it/dati/catalogo/20100513\\_00/arg\\_09\\_37\\_la\\_disabilita\\_in\\_Italia.pdf](http://www.istat.it/dati/catalogo/20100513_00/arg_09_37_la_disabilita_in_Italia.pdf)

<sup>18</sup> Marra A.D. (2007), *Brief outlook on provisions concerning disability in Italy and methods to enforce law*, Discussion Paper, Università Mediterranea di Reggio Calabria.

<http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/marra/Laws%20and%20Enforcement.pdf>

<sup>19</sup> Questa sezione è tratta da Sansonetti (2010), *National report on the situation of LGBT*.

di comportamenti omofobici e transfobici, ivi inclusi quelli che si verificano sul posto di lavoro. Poiché al momento non sono disponibili dati ufficiali, si riportano i risultati di uno studio condotto da Eurispes. Il rapporto nazionale annuale, il “Rapporto Italia”<sup>20</sup>, dedica una sezione all’attitudine degli italiani nei confronti di gay, lesbiche e transessuali, prendendo in considerazione un campione rappresentativo di italiani che vivono in ciascuna delle cinque macroregioni. Secondo i dati divulgati dal “Rapporto Italia 2010”, la percentuale di italiani che mostra un’attitudine positiva verso l’omosessualità e si dichiara a favore del riconoscimento legale delle unioni omosessuali è in netta crescita. Il 51% degli intervistati considera l’omosessualità una forma di amore alla stregua dell’eterosessualità e il 35,3 % tollera l’omosessualità, a patto che non sia ostentata. L’accettazione incondizionata dell’omosessualità è più diffusa nelle regioni del Nord-Ovest, dove il 60,1% della popolazione ritiene che l’omosessualità sia una forma di amore normale tanto quanto l’eterosessualità. L’82% degli italiani dichiara di non considerare gli omosessuali diversi dalle altre persone, mentre il 9,4% afferma di essere imbarazzato in presenza di omosessuali e il 4,5% dice di evitare di entrare in contatto con loro. Solo l’1,3% rivela apertamente di disapprovare l’omosessualità.

18. Valutare l’impatto economico della discriminazione nell’accesso ai servizi sanitari e all’istruzione è molto più complicato, data la scarsità di ricerche in materia. L’Italia ha un sistema universale pubblico di istruzione e di assistenza sanitaria, che, in linea di principio, garantisce il libero accesso all’istruzione e alle cure a chiunque risieda sul territorio nazionale, a prescindere dalla sua cittadinanza. Tuttavia, sebbene non vi siano casi lampanti di discriminazione nell’accesso ai servizi sanitari di base e all’istruzione obbligatoria, il quadro cambia leggermente se si prendono in considerazione specifici bisogni assistenziali o l’erogazione dell’istruzione superiore.

Riguardo all’accesso ai servizi sanitari, Giannoni<sup>21</sup> mostra come gli immigrati (a prescindere dal loro status di immigrazione) subiscano disuguaglianze nell’accesso ai servizi sanitari, in particolare quelli erogati dal settore privato, quali le cure odontoiatriche e le consulenze specialistiche. Ciò è soprattutto dovuto alla disuguaglianza legata al reddito e di conseguenza al fatto che gli immigrati tendono a guadagnare poco, piuttosto che a un’effettiva attitudine discriminatoria diretta. Tuttavia, la mancanza di protezione sociale per chi non è cittadino italiano mette in

---

<sup>20</sup> *Rapporto Italia 2010*.

[http://www.eurispes.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1095:rapporto-italia-2010&catid=47:rapporto-italia&Itemid=222](http://www.eurispes.it/index.php?option=com_content&view=article&id=1095:rapporto-italia-2010&catid=47:rapporto-italia&Itemid=222)

<sup>21</sup> Giannoni M. (2009), *Migrants inequalities in unmet need for access to health care in Italy*, Rapporto Pehrg, Coripe Università degli Studi di Torino.

<http://www.coripe.unito.it/files/giannoni.pdf>

risalto la scarsa attenzione dedicata nel Paese all'accoglienza degli immigrati.

19. In Italia l'istruzione è obbligatoria per i bambini di età compresa tra i 6 e i 16 anni e non vi sono restrizioni all'iscrizione scolastica riconducibili alla cittadinanza o allo status d'immigrazione. Secondo il Ministero della Pubblica Istruzione, il numero di studenti stranieri nel sistema scolastico nazionale è in crescita: nel 2009 rappresentavano il 7% dell'intera popolazione studentesca.<sup>22</sup> Nonostante il numero degli studenti stranieri in Italia stia aumentando, l'attuale Governo ha compiuto pochissimi sforzi per sviluppare strumenti e politiche necessarie per promuovere l'integrazione dal punto di vista didattico e sociale, facendo invece affidamento solo sulla capacità e la buona volontà dei docenti.<sup>23</sup> La *quantità* di istruzione fornita (vale a dire, l'istruzione obbligatoria gratuita per tutti gli studenti) non porta necessariamente a un'effettiva mobilità intergenerazionale e all'eliminazione delle diseguaglianze, se non viene migliorata anche la *qualità* dell'insegnamento impartito. La mancanza di approcci adeguati atti a sostenere gli studenti appartenenti a famiglie svantaggiate può essere un deterrente all'interesse per l'istruzione e può far sì che il potenziale degli studenti sia sottoutilizzato; ciò a sua volta influisce negativamente sulla loro carriera scolastica e occupazionale. Uno studio condotto da Checchi e Flabbi (2007)<sup>24</sup> mostra, in effetti, come in Italia esista una stretta correlazione tra il contesto familiare, le scelte in materia di istruzione (abbandono scolastico, frequenza di corsi professionali o universitari) e i conseguenti risultati nel mercato del lavoro (probabilità di impiego e di guadagno). Sebbene lo studio non consideri esplicitamente l'impatto della discriminazione, i risultati potrebbero essere usati come un indicatore indiretto dei costi riconducibili al mancato intervento a favore degli studenti che incontrano difficoltà nello sviluppare appieno il proprio potenziale a causa delle discriminazioni subite.

---

22 MIUR (2010), *Gli alunni stranieri nel sistema scolastico Italiano a.s. 2008/2009*.  
[http://www.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/1bc68cd8-9b8e-4b21-aa95-64a694e20809/notiziario\\_stranieri\\_0809.pdf](http://www.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/1bc68cd8-9b8e-4b21-aa95-64a694e20809/notiziario_stranieri_0809.pdf)

23 Sansonetti (2011), *The provision of out of school in Italy*, Rapporto nazionale redatto per EGGE.

24 Checchi D. e Flabbi L. (2007), *Intergenerational Mobility and Schooling Decisions in Germany and Italy: The Impact of Secondary School Tracks*, IZA Discussion Paper n.2876.  
<http://ftp.iza.org/dp2876.pdf>



### 3 IDENTIFICAZIONE DI COSTI E BENEFICI

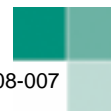
20. Lo studio economico sulla discriminazione e la relativa analisi dei costi/benefici devono fatto tener conto che la discriminazione può avere una portata e degli effetti diversi in base ai motivi che la provocano e ai diversi ambiti sociali. Tuttavia, alcuni dei problemi relativi alla discriminazione sono assimilabili per diversi ambiti sociali e comuni a tutte le forme di discriminazione. In linea più generale, potremmo considerare la discriminazione come la mancanza di opportunità di accedere a beni e servizi oppure come una disparità di trattamento (o vessazione) subita nell'accedere agli stessi. È anche possibile identificare alcune conseguenze comuni imputabili alla discriminazione, quali i problemi legati alla salute (tra cui mobbing, stress e dissuasione mediche dalla prevenzione sanitaria), la minore partecipazione a livello educativo e occupazionale, le prospettive di carriera limitate e minori opportunità nella vita sociale. Ciò a sua volta ha un impatto su tutta la società a causa degli elevati costi della disoccupazione, dei maggiori oneri per la sanità, dei minori livelli di consumo e in generale della minore crescita economica. I costi per i fornitori di servizi, in termini di adeguamento delle strutture e del personale, nonché il costo per la divulgazione di nuove normative e per l'attuazione delle norme antidiscriminatorie possono essere usati come indicatori indiretti dei costi per affrontare la discriminazione. Ben più difficili da stimare sono invece i costi opportunità di mantenere lo status quo e il valore dei benefici derivanti dall'attuazione delle normative contro le discriminazioni.
21. Nelle tabelle riportate di seguito si è cercato di riassumere i costi e i benefici delle misure contro la discriminazione nei diversi ambiti, partendo dai risultati della letteratura menzionata in precedenza. Nelle tabelle non viene fatta una distinzione tra le diverse forme di discriminazione, sebbene alcuni degli effetti siano più pertinenti ad alcune cause di discriminazione piuttosto che altre..
22. La tabella I delinea un'analisi combinata sugli effetti della discriminazione nel campo dell'istruzione e dell'occupazione, poiché riteniamo che vi sia una stretta relazione tra gli effetti della discriminazione in ambo i settori. In effetti, una conseguenza comune della discriminazione a livello individuale, sia nell'istruzione sia nel mercato del lavoro, è la minore probabilità di assunzione. Chi riceve un'istruzione di minore qualità o è vittima di discriminazione nel mercato del lavoro per motivi che prescindono dal livello di istruzione (come gli immigrati, del cui grado di istruzione non si tiene affatto conto) ha meno opportunità di trovare un'occupazione. Nella maggior parte dei casi, la loro storia scolastica e occupazionale è frammentaria e vi sono maggiori probabilità che abbandonino la scuola e che i loro rapporti di lavoro siano precari e insoddisfacenti. Possono inoltre subire vessazioni e mobbing con

conseguenze notevoli sulla salute mentale. I familiari soffrono perché le vittime della discriminazione trasmettono all'intera famiglia la propria sofferenza personale, rendendo i rapporti genitoriali alquanto difficili. Ciò riguarda soprattutto quei genitori i cui figli sono vittime di bullismo e di vessazioni a causa delle proprie origini etniche, dell'orientamento sessuale o della disabilità. Un'altra problematica riguarda il maggior rischio di povertà infantile in caso di disoccupazione di un genitore.

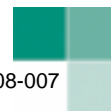
A livello meso, la discriminazione ha innanzitutto un impatto sulle amministrazioni locali, che devono farsi carico delle politiche a favore dell'inclusione sociale, quali sussidi, edilizia popolare e politiche attive per il mercato del lavoro, così come della perdita di parte del gettito fiscale a seguito dell'esclusione di tali soggetti dal mercato del lavoro o dal sistema educativo. I costi principali per i datori di lavoro sono legati alla mancanza di personale qualificato, a causa del basso grado di istruzione, a un eccesso di turnover e alla scarsa produttività provocata dalla mancanza di motivazione, nonché a costi reputazionali e di branding, soprattutto in alcuni segmenti del mercato. Le imprese possono altresì subire una pressione salariale inflazionistica causata dalla penuria di lavoratori qualificati. Tra gli impatti su tutta la società figurano l'abbandono scolastico precoce a causa delle vessazioni e la disoccupazione forzata dei lavoratori non qualificati, che a loro volta determinano una minore qualità complessiva della vita e una performance di crescita subottimale, poiché il capitale umano non è completamente sfruttato. Gli effetti sull'ambiente sono perlopiù correlati alla discrepanza tra la domanda e l'offerta di manodopera nei nuovi settori altamente qualificati delle tecnologie pulite, all'uso inefficiente delle risorse naturali e a una minore capacità di migliorare gli standard di vita. La discriminazione nel mercato del lavoro influisce anche sulla sostenibilità fiscale. In particolare, i bassi tassi di partecipazione al mercato del lavoro comportano una maggiore spesa pubblica e una redistribuzione meno efficiente del denaro pubblico, aumentando in questo modo l'onere per i contribuenti e il costo dei sussidi sociali e delle pensioni.

**Tabella I – Gli effetti della discriminazione nell'istruzione e nel mercato del lavoro**

<b>EFFETTI DELLA DISCRIMINAZIONE NELL' ISTRUZIONE E NEL MERCATO DEL LAVORO</b>				
	<b>EFFETTI</b>			
<b>ATTORE CHE SI FA CARICO DEL</b>	<b><i>Minori opportunità di trovare un lavoro</i></b>	<b><i>Maggiore povertà</i></b>	<b><i>Minore crescita</i></b>	<b><i>Sostenibilità fiscale (solo per la discriminazione)</i></b>



<b>COSTO</b>				<b><i>nel mercato del lavoro)</i></b>
Individuo	Bassa qualità del capitale umano e spreco di talento. Abbandono scolastico per vessazioni. Maggiore dipendenza dai sussidi. Rapporti di lavoro precari e insoddisfacenti. Mobbing. Maggiore probabilità di lavorare in nero.			Esclusione dal versamento di contributi previdenziali.
Membri più stretti della famiglia	Rapporto genitoriale difficile.	In particolare maggiore povertà infantile.		
Pubblica amministrazione	Pressioni più forti per l'attribuzione di alloggi popolari, maggiori spese per i sussidi, costo derivante dalle politiche attive a sostegno del mercato del lavoro. Perdita di gettito fiscale.			Pressioni più forti sui fondi pubblici.
Ambiente	Discrepanza tra domanda e offerta di manodopera in nuovi settori quali l'innovazione ecosostenibile.	Minore accesso a risorse e servizi, ad es. abitazioni e ambiente insalubri, città e periferie inquinate.	Meno risorse naturali disponibili, capacità limitata di migliorare le condizioni di vita.	Mancanza di incentivi per l'avvio di nuove attività con costi iniziali ingenti. Mancanza di strutture adeguate per lo sviluppo di imprese verdi.



Datori di lavoro/ imprese	Forza lavoro meno qualificata. La carenza di competenze fa aumentare i salari. Alto tasso di turnover. Costi reputazionali e di branding. Minore produttività.		Possibili pressioni inflazionistiche a causa dell'aumento dei salari. Minori opportunità di affari. Perdita di opportunità causata dal mancato sfruttamento di aumenti della produttività.	
Società nel suo complesso	Disoccupazione forzata dei lavoratori poco qualificati. Abbandono scolastico precoce a causa delle vessazioni.		Inferiore qualità di vita. Crescita subottimale a causa delle distorsioni tra salari e prezzi. Perdita di PIL a causa dei minori tassi di partecipazione.	Maggiori oneri per i contribuenti. Minore sostenibilità dei costi pensionistici.

23. La tabella II espone gli effetti della discriminazione per quanto riguarda l'accesso all'assistenza sanitaria. In Italia si riportano pochissimi episodi di discriminazione collegati alla sanità, poiché l'assistenza sanitaria gratuita è un principio sancito dalla Costituzione italiana. Non si deve però dimenticare la proposta avanzata al Governo dalla Lega Nord di obbligare gli ospedali a denunciare gli immigrati clandestini. Sebbene la legge non sia mai entrata in vigore, sono stati segnalati alcuni episodi di discriminazione, che non si possono tuttavia considerare significativi dal punto di vista statistico. Lasciando da parte questo aspetto, si è deciso di analizzare in particolare due fenomeni di discriminazione relativi all'erogazione dell'assistenza sanitaria. Il primo riguarda la discriminazione assistenziale contro le donne che intendono evitare (per mezzo della cosiddetta "pillola del giorno dopo") o interrompere una gravidanza. In Italia qualsiasi ginecologo che sia obiettore di coscienza può rifiutarsi di praticare un aborto o di prescrivere la pillola del giorno dopo, anche se esercita la professione in un ospedale pubblico. Nel 2008, il 60% dei

ginecologi italiani si è dichiarato obiettore di coscienza; la legge sancisce che deve essere garantita la presenza di un medico non obiettore di coscienza solo in ogni distretto sanitario (e non in ciascun ospedale). Questo è un caso di discriminazione indiretta da parte delle istituzioni nei confronti delle donne, che deriva dal riconoscimento al ginecologo di esercitare il diritto dell'obiezione di coscienza per motivi religiosi. Il secondo fenomeno discriminatorio riguarda l'assenza di informazioni e la mancata divulgazione delle stesse, che può dissuadere gli immigrati ad accedere ai servizi sanitari, a prescindere dal loro status giuridico. La mancata erogazione di servizi sanitari influisce sull'integrità fisica e mentale dell'individuo, che, a sua volta, si traduce in un costo per i datori di lavoro a causa delle assenze per malattia e in un costo per l'intera società, poiché comporta il rischio di favorire la diffusione di malattie epidemiche e la perdita di capitale umano e di PIL a fronte della diminuzione della forza lavoro.

**Tabella II – Gli effetti della discriminazione nei servizi di assistenza sanitaria**

<b><i>EFFETTI DELLA DISCRIMINAZIONE NELLA SANITÀ (ipotesi: discriminazione per motivi di genere e status di immigrato)</i></b>		
	<b>EFFETTI</b>	
<b>ATTORE CHE SI FA CARICO DEL COSTO</b>	<b>Mancata erogazione di servizi di assistenza sanitaria contrari a precetti religiosi (discriminazione di genere)</b>	<b><i>Dissuasione (discriminazione a causa dello status di immigrato)</i></b>
Individuo	Difficoltà nel farsi prescrivere la “pillola del giorno dopo” o nell’interrompere la gravidanza. Maternità indesiderata.	Nessuna erogazione di assistenza sanitaria. Si favorisce la diffusione di patologie croniche. Emarginazione.
Membri più stretti della famiglia	Disagio familiare.	Povertà e riduzione del benessere del nucleo familiare.
Pubblica amministrazione	Inefficienza e difficoltà nella razionalizzazione dei servizi, poiché la loro erogazione dipende dal credo personale.	
Datori di lavoro	Assenza per malattia.	Assenza per malattia.



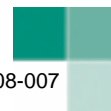


Società nel suo complesso	Restrizioni modelli delle scelte familiari.	Deprezzamento del capitale sociale. Si favorisce la diffusione di patologie croniche. Perdita del PIL e minore performance economica risultante dalla diminuzione della forza lavoro.
---------------------------	---	---

24. La tabella III espone gli effetti della discriminazione riguardante l'accesso a beni e servizi. I casi tipici segnalati dagli organismi per la parità e dalle ONG riguardano l'accesso negato a beni o servizi e trattamenti degradanti. I motivi della discriminazione variano in base ai settori. La discriminazione riguardante gli alloggi è per esempio più spesso legata alle origini etniche e alla disabilità, mentre le coppie omosessuali potrebbero essere escluse dalle offerte promozionali riservate alle coppie eterosessuali. La restrizione dell'accesso al mercato ha come conseguenza principale una riduzione subottimale delle sue dimensioni. Gli effetti negativi a livello individuale sono direttamente legati all'impossibilità di acquistare i beni o i servizi desiderati e si traducono in un onere aggiuntivo a carico dei soggetti che devono trovare un'alternativa. L'accesso limitato o negato ai mercati imputabile alla discriminazione comporta delle limitazioni allo sviluppo personale dei soggetti che ne sono vittime e pertanto un duplice costo per la società: la perdita dell'opportunità di sfruttare appieno il potenziale del soggetto e l'onere di cui deve farsi carico la pubblica amministrazione per rispondere al fallimento del mercato. Un mercato di dimensioni subottimali provoca generalmente una perdita di profitti potenziali, anche per le aziende. Gli effetti generali includono normalmente l'espansione dei mercati paralleli illegali e la riduzione dei consumi e della crescita economica. Dal punto di vista ambientale, la discriminazione nel mercato dei beni e dei servizi può portare alla creazione di aree depresse (o ghetti) e a un incremento dell'inquinamento, laddove, per contro, l'eliminazione delle barriere all'uso dei mezzi di trasporto pubblici potrebbe contribuire alla riduzione dell'inquinamento atmosferico.

**Tabella III – Gli effetti della discriminazione nell'accesso a beni e servizi**

<b>EFFETTI DELLA DISCRIMINAZIONE NELL'ACCESSO A BENI E SERVIZI</b>	
	<b>EFFETTI</b>
<b>ATTORE CHE SI FA CARICO DEL COSTO</b>	<b><i>Dimensione subottimale del mercato</i></b>



Individuo	Difficoltà nell'accedere ai servizi bancari e finanziari (quali prestiti, mutui, conti correnti bancari). Difficoltà nell'acquisto o nella locazione di una casa. Difficoltà nell'uso dei mezzi di trasporto (ad es. trasporti pubblici o il noleggio di vetture).
Pubblica amministrazione	Gettito fiscale inferiore. Pressioni sull'edilizia sociale.
Ambiente	Creazione di aree depresse (ghetti). Periferie suburbane inquinate. Un migliore accesso ai trasporti pubblici a fronte della riduzione dell'uso delle vetture private può esercitare un influsso positivo sull'ambiente.
Imprese	Dimensioni del mercato ridotte e di conseguenza profitti inferiori.
Società nel suo complesso	Livelli di consumo inferiori. Riduzione della crescita economica. Espansione dei mercati illegali paralleli.



#### 4 QUESTIONI METODOLOGICHE

25. La maggior parte degli studi sugli effetti della discriminazione si limita ad analizzare l'evoluzione del mercato del lavoro. Sebbene l'uguaglianza sia uno degli obiettivi principali della Strategia di Lisbona, i dati disponibili sono scarsi e sono pochi gli studi che analizzano gli effetti della discriminazione da una prospettiva macroeconomica.
26. Innanzitutto, le analisi economiche sulla discriminazione dovrebbero essere interpretate come un passo in avanti rispetto ai business case a livello micro, poiché consentono di evidenziare i benefici economici di più ampia portata che interessano gli individui, le imprese e la società nel suo complesso. La costruzione di ragioni economiche a favore delle norme antidiscriminatorie consiste nel rispondere a delle domande sulla redditività dell'attuazione di una specifica politica. Costruire delle argomentazioni economiche sulla discriminazione permette altresì di analizzare l'uguaglianza sia dal punto di vista economico sia da quello sociale. Questo approccio considera le pari opportunità non solo una questione etica, morale e socialmente importante, ma anche un proficuo investimento economico che può accrescere la produttività generale.
27. L'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) sta attualmente svolgendo uno studio sulla discriminazione per motivi di genere, orientamento sessuale e origini etniche, commissionato dal Ministero per le Pari Opportunità. L'indagine pilota, costituita da 1500 interviste, è stata intrapresa nel 2010. L'indagine completa, che prevede 8000 interviste, è ancora in fase di sviluppo. Lo studio mira a identificare i timori, i pregiudizi e le attitudini degli italiani nei confronti di chi subisce discriminazioni, nonché a denunciare episodi di violenza, comportamenti discriminatori e rischi connessi. Al momento è possibile desumere altre informazioni da alcuni studi specifici condotti dall'ISTAT su propria iniziativa o da centri di ricerca privati, università e ONG. Sebbene siano disponibili dei dati non ufficiali, è sempre piuttosto difficile delineare il quadro completo della discriminazione in Italia, soprattutto se si considera che la maggior parte dei dati riguarda casi specifici, che non possono essere considerati significativi dal punto di vista statistico. Un'altra fonte potenziale di dati è il Contact Centre dell'UNAR. L'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale) è stato creato con il Decreto Legislativo 215 del 9 luglio 2003 per trasposizione della Direttiva 2000/43/CE con la finalità di promuovere la parità di trattamento e contrastare ogni discriminazione per motivi di razza o origini etniche. Su incarico del Ministero per le Pari Opportunità, l'UNAR lavora anche su altre forme di discriminazione (età, disabilità, orientamento sessuale, transessualismo, religione e credo). L'UNAR è responsabile della pianificazione e della conduzione di campagne contro la discriminazione, relative anche all'orientamento sessuale e all'identità di genere.

28. Il miglior modo per ovviare alla penuria di informazioni e ricerche disponibili sull'impatto delle diverse forme di discriminazione nei vari settori consiste nell'utilizzare i risultati di studi che analizzano situazioni simili per trarre delle conclusioni generali su argomenti specifici che possono essere applicati anche alla discriminazione.  
Un esempio al riguardo potrebbe essere lo studio condotto da Checchi e Flabbi (2007) sull'accesso all'istruzione secondaria. Lo studio non analizza direttamente la discriminazione, ma molti dei problemi riscontrati tra gli studenti svantaggiati sono applicabili anche agli studenti che hanno subito o subiscono discriminazioni.
29. La costruzione di argomentazioni economiche sull'uguaglianza (o sull'antidiscriminazione) consente di prendere in esame degli effetti di più ampia portata, che vanno oltre il livello delle singole imprese analizzato nei business case. I business case possono spiegare il comportamento delle imprese e dei dipendenti nell'attuazione di strategie per migliorare l'efficacia dei segmenti di mercato in cui operano. Tuttavia non possono spiegare il funzionamento dei mercati e le esternalità a livello più ampio. Le analisi economiche possono ovviare a tale limite dei business case e analizzare gli effetti delle politiche a livello macro, fornendo un quadro economico completo e più ampio. Un altro aspetto da considerare è il fatto che l'efficienza a livello micro non coincide necessariamente con quella a livello macro; le esternalità possono avere un ruolo fondamentale proprio in tale discrepanza. Ciò tuttavia non implica necessariamente che il contesto neoclassico non riesca a dipingere il comportamento discriminatorio a livello macro. In effetti, se si ritiene il comportamento discriminatorio un'inefficienza e le politiche in materia di parità un investimento piuttosto che un costo, è facile vedere come l'azione antidiscriminatoria abbia un impatto potenzialmente positivo a livello sia individuale sia sociale.
30. Secondo la teoria neoclassica pura, le politiche in materia di parità dovrebbero affrontare solo le disuguaglianze riscontrabili prima dell'ingresso al mercato del lavoro, mentre un approccio alternativo, più consono al funzionamento reale dei mercati, dovrebbe prevedere un raggio di azione più ampio per le politiche antidiscriminatorie, poiché la presenza di attriti nel mercato potrebbe inasprire lo svantaggio iniziale e quindi richiedere un intervento pubblico più diretto.
31. Lo studio di ricerca dell'UE dovrebbe essere strutturato in modo tale da creare una mappatura della natura e delle fonti di discriminazione in tutta Europa. La valutazione delle implicazioni economiche e l'applicazione a livello europeo della normativa contro le discriminazioni consentirebbero di affrontare molte sfide cruciali. Innanzitutto, è necessario definire meglio il concetto di discriminazione. La definizione di discriminazione dipende in parte dalla normativa nazionale, di solito collegata al mercato del lavoro, e dovrebbe essere ampliata in modo da includere anche le forme di



discriminazione multipla, mettendo in evidenza il legame tra razza e appartenenza etnica. In secondo luogo, è necessario affrontare altre sfide pratiche quali la creazione di un'indagine armonizzata a livello europeo, la valutazione dei costi a carico della pubblica amministrazione per l'attuazione (e la mancata attuazione) delle normative contro la discriminazione e le risposte politiche intraprese a livello nazionale.



## 5 RISONANZA DEL DIBATTITO NELLA SOCIETÀ

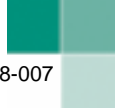
32. Le elezioni politiche del 2008 hanno portato al potere la coalizione di destra guidata da Silvio Berlusconi. Da allora, gran parte del dibattito politico si è concentrato sulle preoccupazioni per la sicurezza nazionale legate all'immigrazione clandestina, su cui la Lega Nord in particolare ha costruito la propria campagna elettorale, contribuendo alla diffusione in tutto il Paese di un clima politico di paura e ostilità verso il diverso. La paura degli stranieri e la propaganda che la cavalca sono culminate nella presentazione di un "pacchetto per la sicurezza", una serie di norme nel campo della sicurezza che: i) aumenta il potere delle autorità comunali in materia di politiche per la sicurezza; ii) criminalizza l'immigrazione illegale; e iii) consente l'espulsione dei cittadini europei accusati di aver commesso un crimine.<sup>25</sup> Tutte le norme comprese nel pacchetto per la sicurezza sono state aspramente criticate in Italia e in Europa; molte ONG italiane ed europee hanno inoltre intrapreso delle azioni legali contro la sua attuazione, poiché viola le disposizioni e i principi contenuti nella normativa europea e gli standard internazionali dei diritti umani. Ad aprile di quest'anno, infatti, la Corte Costituzionale ha dichiarato illegale l'intera sezione del pacchetto per la sicurezza che ampliava i poteri delegati alle autorità comunali in materia di sicurezza. La Lega Nord ha anche proposto emendamenti molto controversi nel campo dell'istruzione e della sanità: la creazione di classi separate per gli scolari con competenze linguistiche insufficienti e la denuncia degli immigrati clandestini da parte dei medici delle strutture sanitarie pubbliche.
33. Non vanno inoltre dimenticate le dichiarazioni pubbliche del premier Berlusconi. Non solo ha affermato che il presidente degli Stati Uniti Barack Obama è "abbronzato",<sup>26</sup> ma ha anche raccontato altre barzellette palesemente discriminatorie, in particolare contro le donne, gli omosessuali e gli ebrei. Il sottosegretario di Stato Giovanardi ha altresì dichiarato che le unioni tra persone dello stesso sesso non sono una conquista civile.<sup>27</sup>
34. La discriminazione contro i Rom è molto più ampia ed è trasversale agli schieramenti politici. Le ONG hanno denunciato diversi casi di discriminazione istituzionale contro i Rom, come la già citata iniziativa sostenuta dalla Lega Nord per la raccolta delle impronte digitali e le incursioni in molti campi nomadi avvenute in tutto il Paese, anche in alcuni comuni guidati da esponenti del Partito Democratico (come nel caso di Roma e Bologna nel 2007).

<sup>25</sup> In molti hanno sostenuto che tale paragrafo facesse esplicito riferimento a rom e rumeni.

<sup>26</sup> <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/italy/6237409/Silvio-Berlusconi-calls-Barack-Obama-tanned-again.html>

<sup>27</sup> [http://www.corriere.it/politica/08\\_settembre\\_17/giovanardi\\_coppie\\_di\\_fatto\\_attacco\\_rotondi\\_br\\_unetta\\_4df4e662-84d4-11dd-be21-00144f02aabc.shtml](http://www.corriere.it/politica/08_settembre_17/giovanardi_coppie_di_fatto_attacco_rotondi_br_unetta_4df4e662-84d4-11dd-be21-00144f02aabc.shtml)

35. Negli ultimi anni, la voce più critica sulle attività del Governo nella lotta contro ogni tipo di discriminazione è stata quella degli attivisti e delle ONG. I mass media sembrano invece impreparati a trattare le notizie in modo neutrale e non discriminatorio. Il coinvolgimento dei Rom in alcuni episodi criminosi ha scatenato una campagna di criminalizzazione nei loro confronti, che ha fatto emergere numerose questioni. In particolare, alcuni giornalisti hanno denunciato come l'uso di termini non appropriati (quali zingaro, clandestino e irregolare) abbia contribuito all'escalation di violenza culminata in un brutale assalto ad un campo nomadi nei pressi di Napoli ad opera di alcuni abitanti del luogo. Questi fatti hanno ispirato l'iniziativa "Giornalisti contro il razzismo" promossa da un gruppo di giornalisti, che mira a sensibilizzare i colleghi affinché divulghino informazioni più rispettose e dignitose, mettendo al bando quei termini che corroborano gli stereotipi negativi. Un'altra peculiarità dei mass media italiani è la scarsa presenza di stranieri nel settore. Gli immigrati sono inoltre quasi sempre un soggetto passivo dei mezzi di comunicazione, poiché è di solito difficile ascoltare le loro voci e opinioni (sebbene di recente questa situazione sia leggermente migliorata e il dibattito sociale sia diventato più inclusivo).
36. Il coinvolgimento dei sindacati nella lotta contro la discriminazione è ancora troppo frammentario e i risultati sono alquanto scarsi. Quando, ad esempio, sei immigrati che lavoravano nell'edilizia hanno protestato contro la revoca dei loro permessi di soggiorno, arrampicandosi in cima a una gru e rimanendovi per una settimana, il sostegno del sindacato si è limitato alla sola solidarietà.
37. Il dibattito generale sulla discriminazione in Italia è piuttosto acceso, sebbene si tratti più che altro di una reazione agli interventi e alle dichiarazioni del Governo in carica e non di un'analisi più critica della strategia pubblica contro la discriminazione. Pochissime iniziative sono state promosse spontaneamente dall'attuale Governo, che si è per lo più limitato ad applicare e attuare le direttive europee. Inoltre, diversi emendamenti e opinioni espresse negli ultimi anni dal Parlamento mostrano una mentalità chiusa nei confronti di alcuni motivi di discriminazione. In particolare, l'adozione di politiche restrittive in materia di immigrazione e il già menzionato "pacchetto per la sicurezza" contribuiscono a legittimare le attitudini discriminatorie che ostacolano il processo di integrazione. Un altro motivo è costituito dall'orientamento sessuale: l'Italia resta uno dei pochi paesi europei che, in virtù della forte influenza della Chiesa cattolica, non riconosce nessuna forma di unione civile o il matrimonio tra persone dello stesso sesso. Inoltre, negli ultimi anni sono emersi alcuni comportamenti e scandali a sfondo sessuale riguardanti membri del Governo che hanno esacerbato il comportamento sessista e la discriminazione di genere e hanno dato origine a un



movimento civile di donne che rivendica un'immagine sociale più rispettosa e rigorosa del genere femminile.

38. Alla luce di quanto appena esposto, in Italia la maggior parte dei dibattiti contro la discriminazione è di carattere sociale e prende solo in parte in considerazione gli aspetti economici a essa connessi.

Il dibattito economico sulla non-discriminazione si concentra prevalentemente sul contributo lavorativo fornito dagli stranieri all'economia nazionale, trascurando molti altri aspetti quali un impiego subottimale del capitale umano, l'accesso limitato a risorse, beni e servizi, e le relative conseguenze sulla dimensione del mercato, nonché il crescente rischio di povertà, l'esclusione sociale e i relativi costi.





## 6 ANALISI/CONCLUSIONI

39. La maggior parte della letteratura economica sulla discriminazione in Italia si concentra sugli effetti nel mercato del lavoro a livello micro. Pochi studi prendono in considerazione altri ambiti rilevanti quali l'istruzione, la sanità, l'accesso ai beni e ai servizi, rendendo quindi piuttosto difficile ottenere un quadro completo degli effetti di più ampia portata dell'azione antidiscriminatoria.
40. Le ricerche quantitative e qualitative mettono in evidenza gli effetti della discriminazione sulle singole persone o imprese, ma non forniscono una visione a lungo termine o complessiva della società.
41. I risultati degli studi che analizzano gli effetti delle diverse forme di discriminazione nel mercato del lavoro mostrano quasi sempre esiti negativi a livello individuale e aziendale, a causa della sottoutilizzazione del potenziale dei lavoratori, l'insoddisfazione dei dipendenti, l'eccesso di turnover e le assenze per malattia. Gli studi che analizzano la discriminazione per motivi di orientamento sessuale e che forniscono una mappatura delle attitudini nei confronti della comunità LGBT del Paese sono pochi, poiché la mancanza di dati non consente analisi più approfondite sugli effetti di tale discriminazione. Infine, alcuni studi riguardanti l'accesso ai servizi di assistenza sanitaria e all'istruzione, sebbene non espressamente intesi per tale scopo, potrebbero essere impiegati come indicatori indiretti per una valutazione degli effetti della discriminazione nel campo dell'istruzione e della sanità.
42. Ad oggi non è stata ancora effettuata una valutazione delle norme contro la discriminazione. Tuttavia, l'importanza della raccolta dei dati e la necessità di effettuare ricerche in questi campi riguardano da vicino il Governo. L'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) sta attualmente conducendo un'indagine sulla discriminazione per motivi di genere, orientamento sessuale e origini etniche su incarico del Ministero per le Pari Opportunità. Lo scopo dell'indagine è identificare quali siano le paure, i pregiudizi e le attitudini degli italiani nei confronti delle vittime di discriminazione, ma anche segnalare episodi di violenza, comportamenti discriminatori e rischi connessi.
43. L'impatto della discriminazione sembra essere maggiore per i gruppi che in genere subiscono una discriminazione multipla, come nel caso delle donne immigrate. I costi del comportamento discriminatorio variano tuttavia in base al settore preso in esame.
44. Nel campo dell'istruzione e nel mercato del lavoro, i costi della discriminazione sono rappresentati principalmente dagli effetti diretti sia a livello individuale (quali livelli inferiori di istruzione e competenze, la

sottoutilizzazione del potenziale della forza lavoro, rapporti di lavoro insoddisfacenti e maggiori rischi di povertà) sia a livello aziendale (le imprese devono avvalersi di forza lavoro meno qualificata, affrontare alti tassi di turnover e minore produttività). Tutto ciò si traduce a livello macro in un maggiore rischio di abbandono scolastico precoce, tassi di disoccupazione e povertà più elevati e un maggiore onere per la finanza pubblica e sociale.

La discriminazione nell'accesso alla sanità e ad altri beni e servizi genera un mercato distorto e una distribuzione subottimale delle risorse, e, nel caso specifico dei servizi di assistenza sanitaria, un maggiore rischio di diffusione di patologie epidemiche e il deprezzamento del capitale sociale.

45. L'esigenza di maggiori attività di ricerca nel campo della non discriminazione è legata alla necessità di una migliore disponibilità di dati. A livello europeo, sarebbe auspicabile condurre un'indagine armonizzata (anche avvalendosi delle commissioni di parità nazionali) sulle diverse forme di discriminazione per mapparne la natura e le origini. L'approccio metodologico dovrebbe, da un lato, aspirare a una definizione omogenea della discriminazione, che tenga in considerazione le differenze culturali nazionali e, dall'altro, rilevare i costi sostenuti dalla pubblica amministrazione per l'attuazione delle norme contro la discriminazione.
46. Uno studio a cui si potrebbe far riferimento nella redazione di argomentazioni economiche europee contro la discriminazione è quello condotto dalla società GHK<sup>28</sup> sulle diverse forme di discriminazione presenti al di fuori dell'ambito occupazionale. Lo studio fornisce informazioni e valutazioni utili per determinare le eventuali azioni da intraprendere per migliorare la protezione contro le diverse forme di discriminazione negli Stati Membri dell'UE. L'obiettivo specifico della ricerca era fornire alla Commissione informazioni indipendenti sulla portata della discriminazione per motivi di religione e credo, età, disabilità e orientamento sessuale al di fuori dell'ambito occupazionale e dei corsi di formazione professionale negli Stati Membri. Lo studio analizza i costi e i benefici che comporta la decisione di estendere o di non estendere tale protezione contro la discriminazione.

---

<sup>28</sup> GHK (2008), *Study on discrimination on grounds of religion and belief, age, disability and sexual orientation outside of employment*, EPEC Final Report.  
[http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/EPEC/external\\_study%20\(10\).pdf](http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/EPEC/external_study%20(10).pdf)

## BIBLIOGRAFIA

Abburrà, L., Donati, (2004), *Ageing: verso un mondo più maturo - Il mutamento delle età come fattore di innovazione sociale*, IRES Piemonte, "Quaderni di ricerca" n. 104; disponibile all'indirizzo:

[www.ires.piemonte.it/index2.php?option%3Dcom\\_sobi2%26sobi2Task%3Ddd\\_download%26fid%3D285%26format%3Dhtml%26Itemid%3D5+Abburra%26L.,+Donati,+Ageing:+verso+un+mondo+piu%E2%80%99+matur+Il+mutamento+delle+et%C3%A0+come+fattore+di+innovazione+sociale,+IRE+Piemonte,+Quaderni+di+ricerca+n.+104.&hl=it&gl=it&pid=bl&srcid=ADGEEShobuGyc2IQdqTcFGD5hL4NXVYTBn5KgpUtw8zOtXEQODpixTW9SjxENIR9ghuPiFIR2TvT\\_0owGFLn-NEzKtLV5fu2ts6cdrDivK9mlSmPfgmQF7hX335rb49mMtAEVrllgyzV&sig=AHIEtbTHoWcWgKXAbpB8PiicRwobQ-G4yA&pli=1](http://www.ires.piemonte.it/index2.php?option%3Dcom_sobi2%26sobi2Task%3Ddd_download%26fid%3D285%26format%3Dhtml%26Itemid%3D5+Abburra%26L.,+Donati,+Ageing:+verso+un+mondo+piu%E2%80%99+matur+Il+mutamento+delle+et%C3%A0+come+fattore+di+innovazione+sociale,+IRE+Piemonte,+Quaderni+di+ricerca+n.+104.&hl=it&gl=it&pid=bl&srcid=ADGEEShobuGyc2IQdqTcFGD5hL4NXVYTBn5KgpUtw8zOtXEQODpixTW9SjxENIR9ghuPiFIR2TvT_0owGFLn-NEzKtLV5fu2ts6cdrDivK9mlSmPfgmQF7hX335rb49mMtAEVrllgyzV&sig=AHIEtbTHoWcWgKXAbpB8PiicRwobQ-G4yA&pli=1)

Checchi D. e Flabbi L. (2007), *Intergenerational Mobility and Schooling Decisions in Germany and Italy: The Impact of Secondary School Tracks*, IZA Discussion Paper n.2876.

<http://ftp.iza.org/dp2876.pdf>

Colacicchi P. (2008), *Ethnic Profiling and Discrimination against Roma in Italy: New Developments in a Deep-Rooted Tradition*, "Roma Rights journal", n. 2.

<http://www.errc.org/cms/upload/media/03/B8/m000003B8.pdf>

Committee on National Statistics (2004), *Measuring racial discrimination*.

[http://www.nap.edu/openbook.php?record\\_id=10887&page=55](http://www.nap.edu/openbook.php?record_id=10887&page=55)

D'Orazio E, (2003), *Rapporto sulla discriminazione in Italia per causa di età*, Age Platform, Ancescao, Fipac, Fipac, 50 e più Fenacom, seminario nazionale italiano "La discriminazione basata sull'età", Roma ottobre 2003.

CE DG Occupazione, relazioni industriali e affari sociali, unità D/3, *I costi e i benefici della diversità. Uno studio sui metodi e sugli indicatori per misurare l'efficienza in termini di costo delle politiche della diversità nelle imprese*, 2003.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1439&langId=en>

ENAR (2008), *Racism in Italy*, Rapporto ombra 2008; disponibile all'indirizzo:

<http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/national/Italy%20-%20SR%202008%20-%20IT.pdf>

EUROSTAT (2009), *Discriminazione in UE. Risultati per l'Italia*; disponibile all'indirizzo:

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_317\\_fact\\_it\\_it1.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_fact_it_it1.pdf)

GHK (2008), *Study on discrimination on grounds of religion and belief, age, disability and sexual orientation outside of employment*, EPEC Final Report.

[http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/EPEC/external\\_study%20\(10\).pdf](http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/EPEC/external_study%20(10).pdf)

Giannoni M. (2009), *Migrants inequalities in unmet need for access to health care in Italy*, Rapporto Pehrg, Coripe Università degli Studi di Torino.  
<http://www.coripe.unito.it/files/giannoni.pdf>

IMISCOE (2008), *Diversity, equality and discrimination in working life*, Policy Brief n.6.  
[http://www.imiscoe.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=31&Itemid=33](http://www.imiscoe.org/index.php?option=com_content&view=article&id=31&Itemid=33).

INPS (2008), *Un fenomeno complesso: il lavoro femminile immigrato*.  
[http://www.inps.it/docallegati/mig/news/il\\_lavoro\\_femminile\\_immigrato.pdf](http://www.inps.it/docallegati/mig/news/il_lavoro_femminile_immigrato.pdf)

IRES (2008), *Le discriminazioni etnico-religiose nel mondo del lavoro*.  
[http://www.ires.it/files/rapporti/OSSERVATORI/Immigrazione/Conferenze\\_e\\_Seminari/2008-LE\\_DISCRIMINAZIONI\\_ETNICO-RELIGIOSE\\_NEL\\_MONDO\\_DEL\\_LAVORO-Osservatorio\\_Immigrazione.pdf](http://www.ires.it/files/rapporti/OSSERVATORI/Immigrazione/Conferenze_e_Seminari/2008-LE_DISCRIMINAZIONI_ETNICO-RELIGIOSE_NEL_MONDO_DEL_LAVORO-Osservatorio_Immigrazione.pdf)presented

ISFOL (2006), *La zona grigia: conflitti, molestie e discriminazioni sul lavoro, in La qualità del lavoro in Italia*.  
[http://old.isfol.it/isfol/dnload/pub\\_ts%20qualav%20capVI.pdf](http://old.isfol.it/isfol/dnload/pub_ts%20qualav%20capVI.pdf)

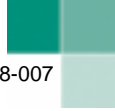
ISFOL (2008), *Le politiche aziendali per l'age management – Materiali per un piano nazionale per l'invecchiamento attivo*, Monografie sul mercato del lavoro e le politiche per l'impiego. Disponibile all'indirizzo:  
[www.centromaderna.it/dati/age%20management.pdf](http://www.centromaderna.it/dati/age%20management.pdf)

ISTAT (2009), *Rilevazione sulle forze di lavoro, LFS 2009*; disponibile all'indirizzo:  
[http://www.istat.it/salastampa/comunicati/in\\_calendario/forzelav/20090320\\_00/](http://www.istat.it/salastampa/comunicati/in_calendario/forzelav/20090320_00/)

ISTAT (2010), *La disabilità in Italia*.  
[http://www.istat.it/dati/catalogo/20100513\\_00/arg\\_09\\_37\\_la\\_disabilita\\_in\\_Italia.pdf](http://www.istat.it/dati/catalogo/20100513_00/arg_09_37_la_disabilita_in_Italia.pdf)

MIUR (2010), *Gli alunni stranieri nel sistema scolastico Italiano a.s. 2008/2009*.  
[http://www.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/1bc68cd8-9b8e-4b21-aa95-64a694e20809/notiziario\\_stranieri\\_0809.pdf](http://www.istruzione.it/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/1bc68cd8-9b8e-4b21-aa95-64a694e20809/notiziario_stranieri_0809.pdf)

Rymkevitch O. e Villosio C. (2007), *Age discrimination in Italy*, Labor-Laboratorio Revelli WP 67.  
[http://www.laboratoriorevelli.it/\\_pdf/wp67.pdf](http://www.laboratoriorevelli.it/_pdf/wp67.pdf)



Sansonetti S (2010), *National report on the situation of LGBT*, FGB.

Venturini e Villosio (2008), *Labour market assimilation of foreign workers in Italy*, "Oxford Review of Economic Policy", vol. 24, n. 3, pp. 517-541.  
<http://ideas.repec.org/a/oup/oxford/v24y2008i3p518-542.html>

Villosio (2009), "Età, genere e mercato del lavoro", LABORatorio Revelli, Collegio Carlo Alberto relazione al convegno "Costi economico-sociali del mobbing: come prevenirli con adeguate politiche di welfare", Torino 27 aprile 2009.  
[www.risorsa.ideasolidale.org/.../et%20e%20mercato%20del%20lavoro.doc](http://www.risorsa.ideasolidale.org/.../et%20e%20mercato%20del%20lavoro.doc)