



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 19.6.2009
COM(2009) 269 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Attuazione, risultati e valutazione globale dell'Anno europeo delle pari opportunità per
tutti (2007)**

{SEC(2009)781}

INDICE

1.	Introduzione	3
1.1.	Qual è lo scopo della presente Comunicazione?.....	3
1.2.	Perché un AEPO, e quali erano i suoi obiettivi?.....	3
2.	Attuazione	4
2.1.	Attuazione a livello nazionale.....	5
2.2.	Attuazione dell'AEPO a livello UE.....	7
3.	Lascito e sostenibilità.....	9
3.1.	Nei paesi partecipanti.....	9
3.2.	A livello UE	10
4.	Conclusione.....	13

1. INTRODUZIONE

1.1. Qual è lo scopo della presente Comunicazione?

Nel 2006 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno riaffermato che la non discriminazione rappresenta un principio fondamentale dell'Unione europea, designando il 2007 come *Anno europeo delle pari opportunità per tutti* (in appresso: 'AEPO'). L'AEPO puntava a sensibilizzare riguardo al diritto di ciascuno a vivere una vita libera da discriminazioni, basata sull'ampio corpus di diritti e obblighi contenuto nelle direttive CE, nonché alla necessità di sviluppare strumenti per promuovere un'autentica parità, sia a livello UE che degli Stati membri.

Conformemente alla decisione che istituisce l'AEPO¹, la presente Comunicazione presenta una relazione sui risultati e i progressi, valuta in quale misura esso abbia raggiunto gli obiettivi prefissati e ne esamina i risultati per accertare il grado di sostenibilità.

Essa riguarda in particolare i seguenti aspetti:

- le problematiche di fondo ed i corrispondenti obiettivi prefissati per l'AEPO;
- l'attuazione pratica e finanziaria dell'AEPO, basandosi su una relazione di valutazione indipendente² e alla luce dei requisiti previsti dalla decisione; nonché
- i risultati sostenibili del'AEPO a livello nazionale e dell'UE, al fine di valutare in che misura possano essere applicati per affrontare le sfide sempre più difficili che attendono l'UE.

1.2. Perché un AEPO, e quali erano i suoi obiettivi?

a) Le sfide

L'idea dell'AEPO è stata lanciata inizialmente dalla Commissione come parte di una strategia quadro per affrontare la discriminazione³, sensibilizzando così sulle sfide legate all'ulteriore sviluppo dell'approccio strategico della Commissione in materia di lotta alla discriminazione, qui di seguito illustrato.

Legislazione

Anche se è un dato acquisito che le direttive⁴ adottate a partire dal 2000 sulla base dell'articolo 13 del trattato⁵ hanno apportato notevoli progressi, solo un numero assai limitato

¹ Decisione n. 771/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2006, che istituisce l'anno europeo delle pari opportunità per tutti (2007) — Verso una società giusta (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 146 del 31.5.2006, pag. 1).

² Valutazione in itinere dell'anno europeo per le pari opportunità per tutti - <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=483&furtherNews=yes>.

³ 'Strategia quadro per la non discriminazione e le pari opportunità per tutti' - COM(2005) 224.

⁴ Direttive 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22), 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16) e 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura (GU L 373 del 21.12.2004, pag. 37).

di persone è consapevole dei propri diritti e obblighi. Inoltre spesso proprio i soggetti fondamentali per assistere le vittime ed attuare sul terreno le direttive, come i legali, le ONG e le parti sociali, non possedevano le conoscenze e le capacità del caso.

Strumenti

Pur garantendo il diritto formale alla non discriminazione, numerose barriere formali sono rimaste in piedi: basti infatti pensare agli stereotipi fortemente radicati riguardo ai gruppi a rischio di discriminazione, o allo scarso coinvolgimento degli stessi gruppi. Inoltre, nei casi in cui si è lottato per abbattere tali barriere, l'approccio è rimasto confinato ai rispettivi motivi di discriminazione specifici, malgrado la crescente consapevolezza del fatto che ciò non rispecchiasse la reale esperienza dei singoli. Visto che molte delle sfide e degli approcci adottati erano applicabili a diversi motivi di discriminazione, sarebbe molto utile un approccio trasversale basato sull'analisi comune e sul dialogo. *Last but not least*, prevale la percezione secondo cui l'UE potrebbe svolgere un ruolo maggiore nel raccogliere e presentare le buone pratiche trasferibili in materia di abbattimento delle complesse barriere strutturali.

b) L'AEPO come mezzo per raccogliere le sfide

La decisione sull'AEPO prevedeva di affrontare le sfide inseguendo quattro obiettivi: diritti (sfide legislative), rappresentanza, riconoscimento e rispetto (sfide politiche). Inoltre i colegislatori hanno stabilito i seguenti quattro principi in materia di attuazione, descritti più dettagliatamente nella prossima sezione:

- trattamento equilibrato dei motivi, concentrandosi sulla discriminazione multipla e con l'obbligo di curare l'integrazione orizzontale (mainstreaming) della parità fra i generi in tutte le attività;
- attuazione decentralizzata tramite piani nazionali e azioni che tengano conto delle differenze nazionali, regionali e locali; nonché
- profondo coinvolgimento della società civile e delle parti sociali.

I risultati dell'AEPO devono quindi essere valutati alla luce di tali obiettivi e principi (sezione II) e sul piano della loro sostenibilità (sezione III).

2. ATTUAZIONE

Questa sezione descrive l'attuazione dell'AEPO a livello nazionale e UE, basandosi su una valutazione esterna⁶. Fatti e cifre supplementari si trovano in allegato.

⁵ Inserito nel trattato CE con il trattato di Amsterdam, l'articolo 13 del trattato CE prevede che la Comunità possa adottare provvedimenti per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.

⁶ La valutazione, che è stata effettuata dalla Rambøll Management SA, comprendeva 10 studi relativi ai singoli paesi (Belgio, Danimarca, Finlandia, Irlanda, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia, Spagna e Regno Unito) nonché quattro relazioni tematiche dedicate al modo in cui tre motivi di discriminazione (età, razza/etnia e orientamento sessuale) e l'integrazione orizzontale (mainstreaming) della parità fra i generi sono stati affrontati in tutte le azioni e attività dell'AEPO.

2.1. Attuazione a livello nazionale

a) L'AEPO in cifre

Azioni sul campo

Sono state attuate **434 azioni** nei **30 paesi partecipanti**⁷. Il numero e la portata delle azioni realizzate varia considerevolmente da paese a paese (dalle 3 azioni realizzate in Belgio⁸ alle 49 in Francia⁹). Esse hanno prodotto oltre **1600 risultati**¹⁰, tra cui oltre 1000 riunioni ed eventi, circa 440 campagne a livello nazionale e oltre 120 studi e sondaggi. I motivi di discriminazione più frequentemente oggetto di un'azione sono stati quello razziale/etnico (61% del totale delle azioni) e quello di genere (62%). Inoltre è stato assicurato un sostegno "morale"¹¹ a oltre **1700** altre attività in linea con gli obiettivi dell'AEPO.

Il fatto che siano state così numerose le richieste di utilizzare il logo e altri materiali attinenti all'AEPO è un'evidente dimostrazione del suo valore aggiunto. Quasi la totalità delle relazioni finali sull'attività rilevano l'importanza delle azioni cui è stato assicurato il sostegno morale; Cipro, l'Italia, Malta, la Polonia, il Portogallo e la Romania hanno fatto ancora di più, dando alle azioni un risalto particolare.

Organizzatori e partner delle azioni

In totale, sono stati 1 000 gli organizzatori ed i partner supplementari¹² delle azioni coinvolti nell'attuazione delle principali azioni, la maggior parte dei quali erano autorità nazionali (42%), ONG (25%) o altre organizzazioni¹³ (20%).

Livello di attuazione e gruppi target

Le azioni sono state attuate soprattutto a livello nazionale (75%), e meno frequentemente a livello regionale o locale (rispettivamente circa il 30%)¹⁴. Il pubblico generale rappresentava il target di circa l'80% delle 434 azioni, la società civile, le autorità amministrative e gli organi di comunicazione del 50%, i leader del settore imprenditoriale il 33%.

Pianificazione finanziaria ed esecuzione

I legislatori hanno fissato per l'AEPO un bilancio globale di **15 milioni di euro**, di cui 7,65 milioni di euro sono stati stanziati per attività a livello nazionale. I paesi partecipanti avevano l'obbligo di contribuire con un importo equivalente a quello ricevuto dall'UE, proveniente da fonti private o pubbliche, portano il bilancio previsto globale per i 27 Stati membri a 15,3 milioni di euro. Mentre la maggior parte dei 30 paesi partecipanti hanno deciso di provvedere

⁷ Il fatto che anche i paesi SEE (Islanda, Liechtenstein e Norvegia) abbiano deciso di celebrare l'AEPO (e quindi di conformarsi alle norme) ha infatti portato il numero dei paesi partecipanti a 30.

⁸ La campagna mediatica messa a punto in Belgio è stata la maggiore azione svolta nel quadro dell'AEPO. La campagna, il cui bilancio ammontava a 465.300 EUR, si è soffermata su tutti e sei i motivi definiti dall'AEPO in relazione ai diritti, al riconoscimento e al rispetto.

⁹ La Francia ha attuato il maggior numero di azioni, realizzate da diversi soggetti (in massima parte ONG); oltre la metà è stata realizzata a livello locale o regionale.

¹⁰ Fonti: Questionario per gli EEN (Relazione di valutazione finale).

¹¹ Azioni cui era consentito l'uso del logo AEPO ma che non hanno ricevuto finanziamenti UE.

¹² Il numero è così elevato perché numerose azioni hanno coinvolto più di un partner.

¹³ Soprattutto università, autorità regionali e locali, imprese e parti sociali.

¹⁴ La somma non è il 100% perché alcune azioni sono state attuate a vari livelli.

a un cofinanziamento del 50%, equivalente a quello della Commissione, alcuni hanno deciso di versare più del 50% richiesto; l'importo del bilancio stimato combinato si aggira dunque sui 18,5 milioni di euro.

In ultima analisi la spesa finale per le 434 azioni attuate a livello nazionale è stata di 15,9 milioni di euro, pari all'86% del bilancio originariamente stimato.

Tutti e 30 i paesi partecipanti hanno contribuito per un importo almeno pari alla sovvenzione nazionale UE; la percentuale totale supera il 57%. A causa di una sovrastima dei costi, unita ai ritardi nella fase di pianificazione, nel lancio delle azioni e nella ricezione dei finanziamenti, alcuni paesi hanno speso meno di quanto preventivato: a livello globale tale squilibrio è stato comunque controbilanciato dalle risorse supplementari fornite da sette paesi.

b) Rispetto dei principi chiave relativi all'attuazione

Il decentramento e il trattamento equilibrato di tutti i motivi di discriminazione, due tra i principi alla base dell'attuazione dell'AEPO in base alla decisione che istituisce l'Anno, sono stati tra i fattori chiave del suo successo.

Decentramento

La decisione specificava che la maggioranza delle azioni dell'AEPO doveva essere decentrata. A tal fine ciascuno dei 30 paesi partecipanti doveva designare un **Organo nazionale di attuazione** (ONA), di norma un ministero. In alcuni casi il compito è stato assegnato all'organismo nazionale per la parità di trattamento o all'ombudsman. Per quanto riguarda il personale, le cifre variano da 15 addetti in Portogallo a uno in Belgio e in Norvegia, con un totale di circa 100 incaricati dell'attuazione dell'AEPO a livello nazionale.

Ciascun ONA aveva l'incarico di mettere a punto una **strategia nazionale** per attuare l'AEPO in **stretta cooperazione con la società civile**. Per la prima volta, gli Stati membri sono stati invitati a precisare le difficoltà affrontate in relazione a ciascuno dei sei motivi di discriminazione di cui all'articolo 13 del trattato CE, a precisare le loro priorità nazionali in relazione a tali motivi nonché ai quattro grandi obiettivi summenzionati, fissati dalla decisione sull'AEPO, e a stilare un elenco delle singole azioni selezionate per il cofinanziamento comunitario.

In generale l'attuazione decentrata sembra avere rafforzato la pertinenza dell'AEPO, consentendo un orientamento mirato dei quattro obiettivi generali sul contesto nazionale.

Gli organizzatori hanno inoltre potuto rivolgersi direttamente a un ONA potendo disporre di una speciale comprensione della rispettiva situazione nazionale; inoltre vi era la possibilità di coinvolgere anche soggetti che conoscevano unicamente la lingua nazionale. Dalle relazioni sugli studi di casi nazionali relativi alla Danimarca, alla Spagna, all'Irlanda, alla Lituania, alla Romania ed alla Slovacchia emerge che il decentramento ha agevolato:

- le azioni più prossime ai cittadini, che quindi rispecchiavano le rispettive realtà sociali;
- le opportunità di comunicazione e cooperazione nell'ambito di un gruppo comprendente numerose organizzazioni che si dedicano alla lotta contro diversi motivi di discriminazione;
- l'individuazione di ONG più piccole e il sostegno alla loro partecipazione.

Trattamento equilibrato dei diversi motivi di discriminazione

La decisione invita a trattare, nei limiti del possibile, in maniera equilibrata **tutti i motivi** di discriminazione. Tale requisito è stato tradotto dalla maggior parte dei paesi partecipanti in inviti a presentare proposte riguardanti contemporaneamente almeno due o tre motivi di discriminazione.

Questo **approccio trasversale/basato su una pluralità di motivi** di discriminazione ha rafforzato la cooperazione tra:

- le autorità nazionali, regionali e locali responsabili per i vari motivi di discriminazione, e
- le ONG che rappresentano i vari gruppi oggetto di discriminazione a livello nazionale, regionale e locale.

L'AEPO è stato la prima iniziativa in cui il **genere** è stato considerato non solo come tematica a sé stante ma anche in relazione agli altri cinque gruppi di cui all'art. 13 del trattato CE. Di conseguenza, alcuni paesi hanno sostenuto azioni mirate sulle donne che subiscono discriminazioni multiple, come le donne facenti parte di minoranze (in particolare le donne Rom) e le donne anziane con disabilità, più soggette a discriminazioni rispetto agli uomini in situazioni analoghe.

2.2. Attuazione dell'AEPO a livello UE

Coinvolgimento dei soggetti chiave

La decisione relativa all'AEPO prevede la creazione di un **comitato consultivo** con membri provenienti dai 30 paesi partecipanti. Esso si è riunito sette volte tra il giugno 2006 e il luglio 2008.

Con le loro prese di posizione e le loro azioni di sensibilizzazione, le organizzazioni che rappresentano e difendono le vittime di discriminazioni svolgono un ruolo cruciale, perché danno valenza concreta al diritto alla non discriminazione. Era dunque fondamentale coinvolgere la società civile nella concezione e nell'attuazione delle attività AEPO. La Commissione ha svolto regolari discussioni con **le ONG e le parti sociali** nel quadro di un **gruppo consultivo**, riunitosi a sei riprese tra il giugno 2006 e il luglio 2008.

Conferenze d'inaugurazione e di chiusura dell'AEPO

La conferenza d'inaugurazione dell'AEPO, svoltasi sotto gli auspici della presidenza tedesca del Consiglio, e il primo vertice dell'uguaglianza mai organizzato¹⁵, che si è tenuto a Berlino alla fine del mese di gennaio, hanno visto la partecipazione di 530 persone. Quasi 700 sono stati invece i partecipanti della conferenza di chiusura dell'AEPO il 19 e 20 novembre, durante la quale sono stati discussi i traguardi raggiunti dall'AEPO e l'eredità che lascia. Tali dibattiti hanno contribuito ad alimentare le conclusioni del Consiglio sull'AEPO (cfr. qui di seguito).

I partecipanti alla conferenza d'inaugurazione e di chiusura rappresentavano un ampio spettro di istanze decisionali e di protagonisti del settore di tutti i trenta paesi coinvolti; erano inoltre presenti rappresentanti di alto livello delle istituzioni europee e della società civile.

¹⁵ COM(2005) 224.

"Parlamento europeo delle pari opportunità"

Sia il Parlamento europeo che singoli deputati europei, facenti parte di diverse commissioni e gruppi politici, hanno svolto un ruolo fondamentale nel quadro dell'AEPO. Il Parlamento e la Commissione hanno organizzato congiuntamente un *"Parlamento europeo delle pari opportunità per tutti"*, ovvero un forum per il dialogo con la società civile sull'eliminazione delle discriminazioni e sulla promozione delle pari opportunità per tutti, sia nel mondo del lavoro che nel resto della società, svoltosi presso la sede del Parlamento a Bruxelles l'11 e il 12 ottobre. Le due istituzioni hanno riaffermato la loro volontà di introdurre misure volte a migliorare l'applicazione e ad ampliare la portata delle attuali disposizioni giuridiche UE di protezione contro le discriminazioni fondate sui motivi di cui all'articolo 13. Gli eurodeputati hanno partecipato a numerose attività a livello comunitario o nazionale, come il *Diversity Truck Tour*, partito da Strasburgo nell'aprile 2007.

Indagini Eurobarometro

Tre ampie indagini di Eurobarometro¹⁶ sulla percezione pubblica della discriminazione, dell'uguaglianza e della diversità hanno fornito dati concreti per i dibattiti e le attività svolte in occasione dell'AEPO. Schede nazionali realizzate in 22 lingue dell'UE sono servite ad individuare le sfide a livello nazionale. Una domanda, mirante ad accertare il grado di conoscenza dell'AEPO nei 27 Stati membri, ha fornito utili indicazioni riguardo all'impatto sortito dalle campagne e manifestazioni europee e nazionali: **Il 37% delle 27.147 persone interrogate nell'indagine Flash Eurobarometro 232¹⁷ avevano sentito parlare dell'AEPO.**

Campagna di informazione ed educazione su scala UE

La campagna di informazione e promozione su scala UE ha utilizzato diversi strumenti:

- il **sito ufficiale AEPO¹⁸**: il sito era di agevole consultazione, essendo la maggior parte delle sezioni state tradotte nelle 22 lingue UE; esso è stato visitato in media da 74 578 utenti al mese, per un totale di 894 934;
- il **materiale promozionale a livello UE** è stato prodotto in 22 lingue; esso comprendeva un volantino, una cartolina, un poster "Noi siamo l'Europa" e postazioni promozionali per ciascun ONA e per la Commissione; infine,
- oltre 700 spedizioni contenenti materiale d'informazione stampato, materiale promozionale e postazioni sono state consegnate agli ONA, ai corrispondenti nazionali e alle autorità pubbliche.

Le rappresentanze e delegazioni della Commissione hanno apportato un contributo significativo partecipando agli eventi nazionali più prestigiosi ed ospitando manifestazioni presso le loro sedi. A Cipro, in Finlandia ed in Romania è stata inoltre coinvolta la rete "Europa in diretta".

¹⁶ Speciale Eurobarometro 263, "La discriminazione nell'Unione europea", pubblicato nel gennaio 2007; Speciale Eurobarometro 296, "La discriminazione nell'Unione europea - percezioni, esperienze e attitudini", pubblicato nel luglio 2008, e Euroflash 232, pubblicato nel febbraio 2008.

¹⁷ http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_232_en.pdf.

¹⁸ <http://equality2007.europa.eu>.

3. LASCITO E SOSTENIBILITÀ

I risultati dell'AEPO verranno posti al centro dell'attenzione e sfruttati a lungo termine?

3.1. Nei paesi partecipanti

Ovviamente un Anno europeo dura solo 12 mesi, ma può avere un impatto a lungo termine a livello nazionale, soprattutto secondo tre principali modalità.

a) Consolidamento delle politiche/attività nazionali

Su un totale di 30 ONA, 25 hanno espresso la convinzione che senza l'Anno europeo il loro paese non avrebbe messo a punto una strategia nazionale, mentre 23 ritengono che le proprie strategie nazionali abbiano permesso la realizzazione di un numero considerevolmente superiore di attività e di iniziative contro la discriminazione, per le pari opportunità e per la diversità rispetto a quelle che sarebbero state realizzate senza un simile evento.

Alla fine dell'AEPO, il 72% degli organizzatori si attendeva una prosecuzione o una ripetizione delle loro azioni nel futuro. 338 organizzatori hanno dichiarato di avere messo a punto nuove forme di cooperazione, o di avere rafforzato le proprie strutture di cooperazione grazie ad un'azione intrapresa nel quadro dell'AEPO. Inoltre l'88% degli organizzatori che avevano elaborato strategie e materiali d'informazione per l'AEPO prevedeva di servirsene anche dopo la fine dell'Anno europeo.

b) Rafforzamento della cooperazione con la società civile

La definizione di strategie nazionali non solo ha costituito un successo in sé, ma ha altresì rafforzato nettamente la cooperazione tra autorità pubbliche e organizzazioni della società civile, e anche all'interno delle stesse.

18 ONA (Austria, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Slovacchia, Slovenia, Svezia e Ungheria) ritengono che l'AEPO abbia innescato una nuova cooperazione o abbia rafforzato i legami già esistenti con e tra le ONG, la società civile e le parti sociali, come anche tra gruppi ed istituzioni che, in mancanza dell'impulso fornito dall'Anno europeo, oggi non lavorerebbero insieme.

Oltre 140 reti, con la partecipazione di settori governativi, organi operanti nel settore della parità, organizzazioni e componenti della società civile sono state create come diretta conseguenza dell'AEPO: per la maggior parte di esse (95) i risultati dell'indagine prevedono una prosecuzione delle attività nei prossimi anni.

c) Emergenza di nuovi temi

In alcuni paesi l'AEPO ha rappresentato un'opportunità per concentrarsi su motivi di discriminazione mai affrontati in precedenza o non affrontati con serietà pari agli altri motivi.

Grazie all'AEPO è stata colmata una carenza: 21 paesi hanno infatti condotto studi specifici sulle **discriminazioni a causa dell'età**. AGE, la piattaforma europea degli anziani, ha sottolineato che l'Anno europeo è "riuscito a sensibilizzare su questo fattore relativamente

recente di discriminazione: l'età".¹⁹ L'AEPO ha contribuito a fare emergere questo fenomeno in molti paesi, nei quali, per la prima volta, le discriminazioni legate all'età sono state così oggetto di un dibattito pubblico.

Numerose sono state le azioni incentrate sulla **discriminazione razziale ed etnica**: L'AEPO ha avuto un effetto decisivo permettendo di affrontare i temi e le necessità più significative individuate a livello nazionale e comunitario in questo campo. Inoltre ha contribuito ad attirare l'attenzione sui problemi che si trovano ad affrontare i **Rom**. 12 azioni attuate in 10 paesi, coinvolgendo anche una forte rappresentanza di Rom, hanno permesso di sensibilizzare in merito alla situazione di questo popolo in tutta l'Europa.

Il requisito di cui alla decisione relativa all'AEPO, in base al quale la lotta doveva essere svolta in maniera equilibrata contro tutti i motivi di discriminazione, non ha soltanto fatto sì che numerose azioni fossero dedicate **alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale** e che alcuni paesi attribuissero maggiore importanza a tale tema, ma anche che altri paesi combattessero per la prima volta contro questa forma di discriminazione. Inoltre, l'AEPO ha consentito di porre in cima all'agenda politica il tema delle discriminazioni nei confronti dei transessuali.

3.2. A livello UE

a) Un impegno politico fermo e concreto

Nel dicembre 2007 il Consiglio Occupazione e politica sociale (EPSCO) ha adottato un'ampia risoluzione²⁰ sul seguito da dare all'AEPO, rallegrandosi per le iniziative lanciate e fissando le priorità future. Il Consiglio europeo del dicembre 2007 ha approvato i risultati dell'AEPO sottolineando inoltre la necessità, per l'Unione e gli Stati membri, di accelerare le misure in favore dell'integrazione dei Rom. Il 2 luglio 2008, nel quadro dell'agenda sociale rinnovata²¹, la Commissione ha adottato una serie di misure di lotta contro la discriminazione, tra le quali:

- Una nuova proposta di **direttiva** sulla parità di trattamento, che proibisce la discriminazione – fuori dall'ambito dell'occupazione e del lavoro – legata a età, disabilità, orientamento sessuale, religione o convinzioni personali;
- una **comunicazione** dal titolo "Non discriminazione e pari opportunità: un impegno rinnovato", che delinea un approccio globale volto a intensificare l'azione di lotta contro la discriminazione, tramite:
 - un uso più efficace degli strumenti disponibili, come l'integrazione orizzontale ("mainstreaming") delle questioni relative alla non discriminazione in tutte le politiche comunitarie, azioni positive, azioni volte a misurare la discriminazione e a valutare i progressi, la sensibilizzazione, attività di formazione e attività volte a promuovere la diversità sul luogo di lavoro;

¹⁹ http://www.age-platform.org/EN/IMG/AGE_assessment_of_European_Year.pdf.

²⁰ Risoluzione del Consiglio sul follow up dell'anno europeo delle pari opportunità per tutti (2007), <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st15/st15383.en07.pdf>

²¹ Agenda sociale rinnovata: Opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI secolo", COM(2008) 412 def..

- il rilancio del dialogo sulle politiche di lotta contro la discriminazione sia con le autorità nazionali che con la società civile;
- una decisione della Commissione che istituisce **un gruppo di esperti governativi sulla non discriminazione**²², incaricato di esaminare l'impatto delle disposizioni nazionali e comunitarie di lotta contro la discriminazione, di convalidare le buone pratiche tramite l'apprendimento reciproco e di elaborare criteri di riferimento per valutare l'efficacia delle politiche di lotta contro la discriminazione;
- un documento di lavoro dei servizi della Commissione sugli strumenti comunitari e sulle politiche miranti all'integrazione dei Rom.

Tutte queste misure si basano in larga misura sull'esperienza acquisita e sulle esigenze formulate in occasione dell'AEPO, in particolare sulle strategie nazionali e sulle azioni svolte nel loro contesto, sui dibattiti e sulle conclusioni delle conferenze di apertura e di chiusura dell'AEPO nonché sui numerosi eventi nazionali. La proposta per una nuova direttiva basata sull'articolo 13 è stata presentata sulla base di un'esauriente analisi d'impatto, che ha ripreso in larga misura i dibattiti e gli eventi organizzati in occasione dell'AEPO.

b) Come sfruttare lo slancio impresso dall'AEPO in questi tempi di crisi?

In questo periodo di recessione economica, contrassegnato dall'aumento della disoccupazione e da un rischio aumentato di povertà e di emarginazione, l'Unione europea e gli Stati membri devono mantenere e rafforzare il loro impegno a favore dell'uguaglianza e della non discriminazione. La storia ci insegna come possano essere sfruttati la paura e l'emergenza, fino alla persecuzione dei gruppi minoritari e alla violazione dei diritti fondamentali.

Comprendere la situazione

Il primo passo che devono compiere l'Unione europea e gli Stati membri per scongiurare che la situazione attuale sfoci in una violazione dei diritti acquisiti e nell'aumento delle barriere strutturali, è assicurarsi di accedere a informazioni precise in merito a quanto accade sul terreno. La carenza di dati raffrontabili su scala UE riguardo alla situazione delle categorie a rischio rappresenta infatti un ostacolo alla corretta comprensione ed all'adeguato monitoraggio della situazione.

A metà giugno 2009 la Commissione lancerà un'indagine Eurobarometro sulle percezioni della discriminazione, nell'intento di raffrontare le tendenze emerse dalle indagini condotte prima ed immediatamente dopo l'AEPO. Questa indagine si aggiungerà all'esauriente lavoro di raccolta di dati già svolto dall'Agenzia dei diritti fondamentali. La Commissione sta inoltre valutando la possibilità, insieme alle autorità statistiche nazionali, di raccogliere regolarmente statistiche sulla portata e sulle ripercussioni delle discriminazioni e/o di elaborare un modulo d'indagine comunitaria sulle discriminazioni subite.

Un dialogo costante con le reti europee di coordinamento delle organizzazioni della società civile²³ riguardo ai diversi motivi di discriminazione contemplati dall'articolo 13, nonché con Equinet, la rete europea di enti nazionali per le pari opportunità, creata in occasione dell'AEPO, consentirà alla Commissione di disporre di aggiornate relazioni sulle violazioni dei diritti. Analogamente il dialogo aperto dalla Commissione con gli Stati membri, un

²² Decisione C(2008) 3261.

²³ AGE, EDF, ENAR, ERIO, EWL, ILGA e YFJ.

risultato diretto dell'AEPO, consentirà scambi di informazione diretti in merito alle evoluzioni registrate in tutta l'Unione.

Reagire alle violazioni dei diritti e trovare le soluzioni

Nel recente passato la Commissione ha fermamente condannato qualsiasi violazione dei diritti fondamentali, compresa la perpetrazione di atti e l'espressione di atteggiamenti razzisti o omofobi. Nella sua qualità di guardiano dei trattati essa controlla rigorosamente l'osservanza dei diritti e perseguirà qualsiasi infrazione contro la normativa comunitaria. La rapida adozione da parte del Consiglio della proposta di direttiva basata sull'articolo 13 costituirebbe dunque un forte segnale dell'impegno dell'Unione a favore dei diritti fondamentali e dell'uguaglianza.

Un dialogo permanente con gli Stati membri e con la società civile, basato sull'esperienza acquisita durante l'AEPO, contribuirà inoltre a individuare le risposte strategiche e le buone pratiche atte a prevenire e combattere la discriminazione nell'attuale clima socioeconomico. Il vertice sull'uguaglianza, che verrà organizzato dalla presidenza svedese nell'autunno 2009, sarà dedicato alla lotta contro la discriminazione in questo contesto di crisi e cercherà di indicare chiaramente agli Stati membri ed ai principali soggetti in causa le sfide più urgenti da affrontare in questo periodo particolarmente difficile.

Grazie all'AEPO le azioni volte a sensibilizzare riguardo ai diritti ed agli obblighi e le misure di lotta contro gli stereotipi sono state intensificate, per mezzo della campagna organizzata su scala UE nonché delle numerose attività nazionali. Sulla base degli insegnamenti ricavati ed in stretta cooperazione con i destinatari a livello comunitario e nazionale, la Commissione sta intensificando i propri sforzi di sensibilizzazione²⁴ per garantire l'accesso ad informazioni precise e trasmettere chiaramente il messaggio seguente: le discriminazioni e gli stereotipi non solo sono inaccettabili, ma rappresentano anche un ostacolo alla ripresa economica.

Affrontare specificatamente la questione dell'integrazione dei Rom

In tempi di crisi economica è possibile un aumento del rischio di discriminazione nei confronti delle comunità Rom. L'esauriente relazione della Commissione sugli strumenti comunitari, presentata nel luglio 2008 su richiesta del Consiglio europeo del dicembre 2007, è sfociata in un vertice ad alto livello sui Rom, organizzato dalla Commissione nel settembre 2008. Il vertice e la relazione hanno innescato un intenso dibattito e condotto a un accordo tra tutti i principali soggetti in causa riguardo all'intensificazione dell'azione a favore dell'integrazione dei Rom.

Sebbene la Commissione abbia assunto il ruolo guida in questo processo, era necessaria l'azione degli enti nazionali, regionali e locali per raggiungere autentici progressi sul terreno. Il Consiglio europeo del dicembre 2008 ha approvato le esaurienti conclusioni della riunione del Consiglio "Affari generali"²⁵, nelle quali si ribadisce la volontà degli Stati membri di ricorrere agli strumenti disponibili, quali i fondi strutturali, per sostenere l'integrazione dei Rom, ed ha deciso di organizzare un secondo vertice dedicato ai Rom durante la presidenza spagnola, in occasione della giornata internazionale dei Rom, che verrà celebrata l'8 aprile 2010.

²⁴ www.stop-discrimination.info

²⁵ Documento del Consiglio n. 15976/1/08 REV 1, paragrafi 10-14.

Per preparare tale evento e garantire la vivacità dei dibattiti, i contributi di tutti i partecipanti saranno presentati nel quadro di una piattaforma sui Rom. L'esauriente relazione da presentare prima del vertice comprenderà un ampio studio dedicato alle politiche e ai programmi in materia di Rom attualmente applicati con successo, che verrà realizzato dalla Commissione sulla scorta dell'AEPO. La prima riunione della piattaforma, organizzata dalla presidenza ceca e dalla Commissione, si è svolta nell'aprile 2009.

4. CONCLUSIONE

La decisione sull'AEPO, ambiziosa e proiettata verso il futuro, fissava requisiti rigorosi per assicurare che le risorse finanziarie ed umane assegnate all'Anno europeo producessero un sostanziale valore aggiunto. Nonostante una fase preparatoria relativamente breve, compresa tra l'adozione della decisione (maggio 2006) e l'inizio dell'Anno (2007), l'AEPO è riuscito a rispettare i requisiti in materia di esecuzione del bilancio e i principi concreti d'attuazione (trattamento equilibrato dei motivi di discriminazione, decentramento, coinvolgimento della società civile e delle parti sociali, concentrazione sulle discriminazioni multiple e integrazione orizzontale del principio di parità tra i generi), generando un numero impressionante di azioni sostenute finanziariamente o anche solo moralmente.

Il fattore decisivo del successo dell'AEPO è stato l'impegno politico degli Stati membri, delle istituzioni europee e della società civile. Gli Stati membri non hanno solo stanziato risorse considerevoli per lo svolgimento concreto dell'Anno, ma si sono anche dimostrati disposti - a volte per la prima volta - a discutere apertamente sui 6 motivi di discriminazione presenti nel proprio territorio ed a mettere a punto strategie pubbliche per affrontare i problemi messi in luce. La Commissione, dal canto suo, ha adempiuto al proprio compito, quello di metter a punto il quadro strategico necessario per lo svolgimento dell'AEPO, con il sostegno politico del Parlamento europeo e del Consiglio. La società civile, sia a livello UE che a livello nazionale, ha pienamente abbracciato questo progetto, dedicando una parte significativa delle proprie scarse risorse alla sua attuazione.

L'AEPO non ha dunque solo centrato il proprio obiettivo globale, ovvero sensibilizzare riguardo ai diritti e agli obblighi previsti dal quadro giuridico attualmente in vigore, ma è anche riuscito a innescare un dibattito sull'abbattimento delle barriere nella percezione dei 6 motivi di discriminazione in oggetto. Il dibattito è sfociato nella decisione della Commissione di adottare una nuova proposta di direttiva basata sull'articolo 13, al fine di armonizzare la protezione garantita nei confronti dei diversi motivi di discriminazione; inoltre ha fatto nascere un dialogo permanente tra gli Stati membri ed i principali soggetti in causa, grazie al quale l'UE potrà elaborare una politica che instauri un'autentica uguaglianza e permetta a ciascun individuo di sfruttare pienamente le proprie potenzialità. Questi traguardi contribuiranno al superamento dei timori e pregiudizi potenzialmente insiti nell'attuale crisi finanziaria ed economica, contrastando la nascita di nuove forme di discriminazione e impedendo così che un rafforzamento dell'emarginazione ostacoli il rilancio economico.