

Le discriminazioni razziali come norma

Riflessioni sulle basi materiali, legali e ideologiche del razzismo contemporaneo

di **Federico Oliveri**



Oltre il senso comune: il sistema delle discriminazioni razziali

I discorsi e le pratiche comuni di lotta contro le discriminazioni risentono di una specifica cultura giuridica, quella *liberal-democratica*, articolata su determinati presupposti: la neutralità della legge e del sistema giudiziario, l'universalismo dei diritti, la legittimazione delle norme attraverso procedure, un'idea di persona relativamente astratta rispetto ai rapporti di forza vigenti nelle istituzioni, sui mercati, nelle sfere pubbliche, nelle interazioni quotidiane. In questo quadro le discriminazioni in genere, e quelle razziali in particolare, appaiono come deprecabili e quasi inspiegabili eccezioni alla regola, di cui le vittime

possono e devono essere risarcite per via giurisdizionale. La maggior parte degli operatori del diritto, ma anche dei sinceri democratici che difendono i diritti dei migranti e delle minoranze, tende così a rifiutare l'idea che il razzismo possa essere "parte della struttura delle nostre istituzioni legali" (Harris, 2001), che "il razzismo sia la norma e non un'aberrazione" (Delgado, Stefancic, 2001), o che il diritto antidiscriminatorio delle cosiddette "azioni positive" sia, nel migliore dei casi, limitato rispetto all'effettiva profondità del problema.

Per iniziare a verificare l'esistenza nelle società democratiche di un sistema – legale, materiale e ideologico – di discriminazioni razziali, è utile partire dall'analisi del linguaggio comune e dei suoi limiti. Da punti di vista diversi, ma congruenti, si parla di discriminazione i) per denunciare di *aver subito ingiustamente un trattamento sfavorevole*; ii) per *lamentare di essere stati trattati meno bene di un'altra persona in tutto o in parte assimilabile a noi*; iii) per *criticare il fatto che due persone o due gruppi non siano trattati con eguale rispetto e considerazione*; iv) per *denunciare che un singolo o un'organizzazione abbiano atteggiamenti o comportamenti pregiudizievoli verso di noi o verso altre persone, a causa della nostra o della loro appartenenza a un certo gruppo*; v) per *sollecitare le autorità pubbliche a modificare una norma o a sanzionare un comportamento contrari ai principi di eguaglianza o di equità*.

Ciascuna di queste accezioni è vistosamente parziale. Per questo è opportuno ipotizzare l'esistenza di un sistema delle discriminazioni razziali che vada oltre *il singolo trattamento iniquo*, il *semplice atteggiamento o comportamento* da cui dedurre un intento

discriminatorio, o la *capacità di sanzione e riparazione* propria del diritto anti-discriminatorio. Tale ipotesi permette di fare emergere la trama degli interessi sociali diffusi che concorrono a mantenere certi gruppi della popolazione “razzializzati” (Appiah, Gutman, 1996) in base all’origine nazionale, allo status giuridico, alle professioni, alla cultura, alla religione, alla lingua, ai tratti somatici, ecc. in una condizione di inferiorità e marginalità persistenti. Se verificata, questa ipotesi permetterebbe di pensare e mettere in atto interventi sistemici contro il razzismo.

Oltre il singolo trattamento iniquo: la dimensione razziale delle disuguaglianze sociali

L’identificazione tra discriminazione e trattamento iniquo è tanto comune che essa avviene normalmente anche a livello istituzionale. L’ultimo rapporto dell’*Agenzia dell’Unione Europea per i Diritti Fondamentali* in materia di discriminazioni razziali spiega che a ciascun intervistato è stata chiarita la nozione di discriminazione “attraverso l’esempio di qualcuno che viene trattato meno favorevolmente di altri a causa di alcuni sui tratti specifici, come l’origine etnica” (FRA, 2009). Questa focalizzazione episodica e individuale deforma il vissuto delle discriminazioni razziali, percepite da chi le subisce come un *continuum* di atti o di omissioni pregiudizievoli, come un sentimento generale di oppressione, come una frontiera invisibile alla propria mobilità umana e sociale. Lo stesso rapporto, per altro, rileva un dato interessante: il 40% degli intervistati non ha denunciato l’ultimo caso di discriminazione subito “perché capita continuamente”.

In questo modo si rimuove la natura della discriminazione razziale come rapporto sociale, ovvero come causa ed effetto di disuguaglianze. Non si tratta di sminuire la gravità di azioni più o meno violente perpetrate a danno di migranti e o di membri di minoranze etniche, ma di capire che tali episodi sono in stretto rapporto con le persistenti condizioni e opportunità di vita diseguali in cui versano in Europa le popolazioni d’origine straniera (Caritas Europa, 2006). D’altra parte, quanto più le persone sono percepite come parte di un gruppo socialmente inferiore, tanto più discriminarle diventa facile. Quanto più certi gruppi sono svantaggiati *de facto* ma anche *de jure* (Ferrajoli, 2002), tanto più la loro condizione sociale non migliora o si aggrava.

Oltre il diritto equo: le frontiere del principio di non discriminazione

Siamo abituati a considerare i principii di non discriminazione e di uguaglianza, collocati alla base dell’edificio del diritto moderno, come le nostre principali risorse contro il razzismo. Non c’è quasi Costituzione o trattato internazionale che non proclami il godimento dei diritti fondamentali *senza distinzioni* di razza, lingua, condizioni personali e sociali, ecc. Senza questo presupposto crollerebbe la *fiducia* stessa nel diritto positivo come strumento di “integrazione in una società di individui liberi ed eguali” (Habermas, 1992), e come garanzia di pari opportunità d’accesso ai mercati capitalistici. Ma, come tutti i principi giuridici, anche questo conosce limitazioni e bilanciamenti, specialmente quando è in gioco “il diritto ad avere diritti” (Arendt, 1951) di una categoria particolare della popolazione.

In primo luogo, non tutte le distinzioni di trattamento costituiscono discriminazioni dal punto di vista strettamente legale: per essere tali, esse vanno identificate come “distinzioni illegittime”, ossia “prive di giustificazione oggettiva e ragionevole” (Lochak, 1987). La norma o il comportamento sospetti possono risultare leciti se si prova che sono *necessari*, rispetto a un fine politicamente legittimo, e *proporzionati*, quanto al rapporto tra il fine e i mezzi (Corte europea dei diritti dell'uomo, *Belgian Linguistics case c. Belgio*, 23 luglio 1968). Così almeno nella dottrina dei giudici della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo la quale gli Stati godono di consistenti “margini di apprezzamento” (Corte europea dei diritti dell'uomo, *Rasmussen c. Danimarca*, 28 Novembre 1984) nel valutare se situazioni analoghe consentano un trattamento diverso, in nome di un interesse pubblico come la sicurezza o lo sviluppo economico, e se i mezzi scelti siano idonei. Tali margini sono comunque più stretti se i motivi della discriminazione sono la nazionalità (Corte europea dei diritti dell'uomo, *Gaygusuz c. Austria*, 16 settembre 1996) e l'appartenenza etnica (Corte europea dei diritti dell'uomo, *Timishev c. Russia*, 13 dicembre 2005).

A queste limitazioni, trasferibili *mutatis mutandis* dai rapporti tra individui e Stati a quelli tra privati, se ne aggiungono almeno altre tre, particolarmente pesanti nel caso delle questioni razziali: esse incorporano un elemento di radicale diseguaglianza nel sistema egualitario del diritto, ponendo altrettante *frontiere* al principio di non discriminazione.

La prima frontiera è la *distinzione* tra *status personae* e *status civitatis*, e segna un *discrimine* convenzionale tra diritti attribuiti ai soli membri della Nazione, tradizionalmente i diritti politici e quelli di libera circolazione e accesso al territorio, e i diritti attribuiti a tutti, dunque anche agli stranieri, tradizionalmente i diritti civili e i diritti sociali principali come l'istruzione e la salute (Ferrajoli, 1994). Così anche a livello internazionale, la *Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale* (1969) non si applica “alle distinzioni, esclusioni, restrizioni o preferenze operate dagli Stati membri tra nazionali (*citizens*) e non nazionali”, né non può essere invocata per “incidere in alcun modo sulle norme legali degli Stati membri in materia di nazionalità, cittadinanza o naturalizzazione, salvo che queste norme non discriminino qualche nazionalità in particolare”. Su una linea analoga, la direttiva europea 2000/78/CE sulla parità di trattamento in materia di occupazione afferma che “il divieto di discriminazione (...) non comprende le differenze di trattamento basate sulla nazionalità”.

La seconda frontiera riguarda i criteri di accesso e di soggiorno dei migranti, stabiliti dallo Stato nazionale nel controllo dei propri confini. Emblematica a riguardo anche la direttiva europea 2000/43/CE sulla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, che “non pregiudica le disposizioni e le condizioni relative all'ingresso e alla residenza di cittadini di paesi terzi e di apolidi nel territorio degli Stati membri, né qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei paesi terzi o degli apolidi interessati”. Questa dottrina è stata più volte ribadita anche dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, fin dal caso *Abdulaziz c. Regno Unito*. Unico principio in grado di controbilanciare il diritto degli Stati al controllo migratorio è il divieto assoluto di tortura e trattamenti degradanti: su questa base la stessa Corte di Strasburgo ha più volte bloccato le espulsioni di cittadini non europei verso paesi in cui non avrebbero potuto ricevere cure necessarie alla loro sopravvivenza (*D. c. Regno Unito*) o sarebbero state esposti a un serio rischio di tortura o di morte (*Chahal c. Regno Unito*).

La terza frontiera riguarda il trattamento differenziato riservato ai migranti in base allo status giuridico. Si consolida sempre di più in Europa una prassi legale di “stratificazione civica” (Morris, 2002) per cui, in deroga alla distinzione classica tra diritti della persona e diritti dei nazionali, il godimento di un diritto è legato ai motivi e alle modalità con cui si è entrati nello Stato, al fatto di esercitarvi un’attività retribuita e di possedere un reddito minimo, nonché al tempo che si è trascorso nel paese. In Italia, il *Testo Unico sull’Immigrazione*, all’articolo in cui tratta di discriminazioni razziali, distingue di fatto due livelli di tutela per i diritti socio-economici, riservando quello superiore allo «straniero regolarmente soggiornante in Italia». L’accesso ai diritti per i migranti senza documenti è ridotto ai livelli minimi, quando non è del tutto revocato o reso comunque impossibile nella prassi, specialmente dopo l’introduzione di nuovi reati connessi all’assenza di permesso di soggiorno in corso di legalità.

D’altra parte, “la possibilità di subordinare, non irragionevolmente, l’erogazione di determinate prestazioni – non inerenti a rimediare gravi situazioni di urgenza – alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e non di breve durata” è stata affermata dalla stessa Corte Costituzionale. Rispetto a questa dottrina, ad esempio, il TAR del Veneto ha potuto ravvisare una discriminazione indiretta nell’ordinanza 2008/399 del Comune di Venezia che vietava “il trasporto senza giustificato motivo di mercanzia in grandi sacchi di plastica e borsoni nel centro storico”, in quanto la norma aveva effetti svantaggiosi in particolare sugli “stranieri regolari in possesso di apposita *autorizzazione* rilasciata dal Comune per l’esercizio dell’attività di commercio in forma itinerante” (TAR Veneto, III Sezione, decisione 11 dicembre 2008, n. 1315). Come dire che, se i venditori fossero stati “abusivi” e senza permesso di soggiorno, l’ordinanza non sarebbe stata discriminatoria.

Da queste disposizioni si sprigiona un enorme potenziale discriminatorio, non solo istituzionale ma anche quotidiano. Il diritto ha qui una funzione eminentemente simbolica, costruisce una comunità e invia un messaggio che autorizza trattamenti diseguali a catena: «come la parità nei diritti genera il senso dell’uguaglianza basata sul rispetto dell’altro come uguale, così la disuguaglianza nei diritti genera l’immagine dell’altro come diseguale, ossia inferiore antropologicamente proprio perché inferiore giuridicamente» (Ferrajoli, 2002: 26).

Oltre l'intenzione di discriminare: le basi materiali, legali e ideologiche del sistema delle discriminazioni razziali

L’esigenza di considerare le discriminazioni razziali come sistema, relativamente indipendente dall’esplicita intenzione di discriminare, deriva anche dalla scarsa coscienza che gli europei sembrano avere della loro propensione a escludere i migranti. Da diverse inchieste emerge una forte discrepanza tra la percezione che gli europei hanno di loro stessi come contrari alla discriminazione razziale (Eurobarometer, 2003), e la loro effettiva disponibilità ad accordare pari diritti agli immigrati (EUMC, 2005). E questo in linea con la forma oggi prevalente di un «razzismo senza razze» (Balibar, Wallerstein, 1988), post-biologico, non dichiarato né esplicitamente propugnato, accompagnato da argomenti ragionevoli e legalisti, nutrito di «dati di fatto» e dotte teorie sulle diversità culturali, dissimulato in atteggiamenti rispettabili e persino simpatetici.

La “buona coscienza” dei cittadini europei, membri di società fondate sui diritti umani, l'accoglienza e la tolleranza, non potrebbe accettare una discriminazione diretta, né potrebbe ammettere esplicitamente l'esistenza di una «convergenza di interessi» (Bell, 1980) che si crea tra settori privilegiati e svantaggiati della società nell'escludere e tenere i migranti in una situazione di inferiorità. Il sistema delle discriminazioni razziali non sarebbe compatibile con la democrazia se il fattore giuridico-politico che lo rende operativo non fosse sostenuto anche da un *fattore materiale*, costituito dall'attuale modello di sviluppo, e da un *fattore ideologico*, costituito dagli stereotipi pregiudizievoli su migranti e minoranze.

I pregiudizi razziali costituiscono il perno ideologico di questo sistema, svolgendo al contempo una pluralità di funzioni: negare l'intenzione discriminatoria e spostarne la responsabilità sulle vittime, rendere compatibile lo sfruttamento e l'inferiorità dei migranti con i principi democratici, far sentire i ceti subalterni “bianchi” parte del gruppo dominante, permettere ai subalterni di esprimere la loro ostilità non contro gli strati superiori, ma contro i nuovi arrivati. *Non siamo noi* ad essere razzisti, *ma sono loro* a non rispettare le nostre leggi, ad approfittare della nostra ospitalità e dei nostri servizi, a minacciare la nostra sicurezza, la nostra identità e il nostro modo di vivere, a rubarci il lavoro, a non essere istruiti, a far vivere le loro donne in una condizione di minorità. E tanto più ci consideriamo lontani dall'essere razzisti, quanto più siamo disponibili a riconoscere nei migranti una risorsa, nella misura in cui sono disponibili a fare i lavori che noi rifiutiamo, contribuiscono a pagare le nostre pensioni o ci arricchiscono con le loro diversità culturali (Oliveri, 2008). Dimenticando che il diritto ad avere diritti non può derivare da simili criteri di “merito”, ma solo dall'appartenenza alla comunità umana.

Il diritto non solo non è immune da questi pregiudizi, ma contribuisce circolarmente ad alimentarli. Così, ad esempio, il pregiudizio del migrante *criminale* viene interiorizzato e avvalorato dalle norme del Trattato di Schengen che consentono il rifiuto del visto a chi costituisce “una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica o per la sicurezza nazionale”, dispongono la rilevazione delle impronte digitali all'ingresso, sanzionano con la reclusione o con l'espulsione le violazioni del diritto migratorio. Analogamente, il pregiudizio del migrante *non integrato* o *non integrabile* perché portatore di culture arretrate, violente e fondamentaliste è fatto proprio e rafforzato da quelle norme che limitano le libertà di culto e di associazione, pongono le culture e le religioni su piani diversi, non tengono conto delle diversità degli stili di vita nell'organizzare i servizi pubblici o il lavoro in azienda. O ancora, la rappresentazione del migrante come risorsa utile è alla base del sistema dei visti e delle quote preferenziali, che selezionano i candidati all'immigrazione secondo le carenze del mercato del lavoro interno e in base a punteggi relativi a formazione, età, reddito, conoscenza della lingua e della cultura nazionali.

Questo complesso legale-ideologico costituisce il contraltare di uno Stato sociale sempre più difficile da finanziare. Il messaggio di fondo che accompagna lo stereotipo del migrante *minaccia* è che *non si può essere solidali con chi mette in pericolo le nostre vite, i nostri beni, i nostri valori* (Santoro, 2006). In un contesto di risorse ridotte per lo Stato sociale e di crisi economica, la criminalizzazione del migrante consente alle élites politiche e imprenditoriali la quadratura del cerchio: tra la volontà di rassicurare le classi esposte alla crisi sociale, escludendo quanto più possibile i migranti, e la necessità di conciliare questa discriminazione con il mantenimento formale della democrazia. I migranti sono sì nemici, ma «nemici utili» (Wacquant, 1999) in molti sensi: a guadagnare facili consensi elettorali, a confondere le cause del disagio sociale, ad alimentare il *business* securitario, a mantenere

la coesione nazionale, a mantenere competitiva la nostra economia, specie in un periodo di crisi. La criminalizzazione costruisce anche un potente dispositivo di pressione sui migranti stessi che, in assenza di adeguati canali d'ingresso legale nel paese, devono sottoporsi a periodi più o meno lunghi di irregolarità prima di essere ammessi, accettando di lavorare nelle economie sommerse e nei segmenti più pericolosi, precari e meno remunerati del mercato del lavoro

Gli stereotipi del migrante *minaccia* si sostengono così con quelli del migrante *risorsa economica*: anche nel discorso politico è comune distinguere tra i migranti onesti «che vengono per lavorare» e quelli che «vengono per delinquere» o per «islamizzare il nostro paese». L'idea, solo apparentemente progressista, che «gli immigrati fanno i lavori che noi non vogliamo più fare» induce la rappresentazione degradata di lavoratori che non fanno o non saprebbero fare altro. Con ciò si rimuovono le discriminazioni vissute nella sovra-qualificazione rispetto ai posti occupati, nel mancato riconoscimento dei titoli di studio o di altre competenze, negli ostacoli alla mobilità sociale.

Lo stereotipo utilitarista coesiste paradossalmente con quello che denuncia la competizione dei lavoratori migranti sui salari e sulle condizioni di lavoro. In questo caso, si tenta di spostare le effettive responsabilità dell'impoverimento dei lavoratori, avvenuto negli ultimi decenni, e gli effettivi interessi in gioco: quelli degli imprenditori per i quali competitività è sinonimo di abbattimento del costo del lavoro e sfruttamento della manodopera, ma anche quelli dei consumatori impoveriti e manipolati, orientati ad assumere come parametro della scelta di consumo il prezzo più basso, a prescindere dalle sue implicazioni sociali.

Solo a condizione di procedere su tutti questi piani – quello materiale, quello legale e quello ideologico – sarà possibile pensare ad un superamento duraturo delle discriminazioni, e ad azioni di sistema che vadano al di là della semplice retorica egualitaria. Con gli attuali flussi migratori e con i metodi di “selezione” della forza lavoro sul mercato internazionale diffusi in tutto l'Occidente, la “costituzione materiale” dei nostri paesi è mutata: non accorgersene, significherebbe avallarne implicitamente la deriva neo-razzista.

Riferimenti bibliografici

Arendt H., 1951, *The Origins of Totalitarianism*, Harvest, Harcourt Brace & Company, New York (trad. it. *Le origini del totalitarismo*, Einaudi, Torino, 2004).

Appiah K.A., Gutmann A., 1996, *Color Conscious: The Political Morality of Race*, Princeton University Press, Princeton.

Balibar E., Wallerstein I., 1988, *Race, nation, classe. Les identités ambiguës*, La Découverte, Paris.

Bell D.A., 1980, «Brown v. Board of Education and the Interest-Convergence Dilemma», *Harvard Law Review*, 93, n. 518.

Caritas Europa, 2006, *Migration. A Journey into Poverty? 3rd Report on Poverty in Europe*, Caritas Europa, Bruxelles.

Delgado R., Stefancic J., 2001, *Critical Race Theory*, New York University Press, New York.

EUMC, 2005, *Majorities' Attitude Towards Minorities: Key Findings from the Eurobarometer and the European Social Survey. Summary*, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, Vienna.

Eurobarometer, 2003, *Discrimination in Europe*, n. 57.0, serie ordinaria, Bruxelles.

Ferrajoli L., 1994, «Dai diritti del cittadino ai diritti della persona», in D. Zolo, a cura di, *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, Laterza, Roma-Bari, pp. 263-292.

Ferrajoli L., 2002, *Diritti fondamentali. Un dibattito teorico*, Laterza, Roma-Bari.

FRA, 2009, *EU-MIDIS at a glance. Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey*, European Union Agency for Fundamental Rights, Wien. Disponibile sul sito: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_GLANCE_EN.pdf

Habermas, J., 1992, *Faktizität und Geltung*, Suhrkamp, Frankfurt am Main (trad. it.: *Fatti e norme*, Guerini e Associati, Milano-Napoli, 1996).

Harris A., 2001, «Foreword», in R. Delgado e J. Stefancic, *Critical Race Theory*, New York University Press, New York.

Lochak D., 1987, «Réflexions sur la notion de discrimination», *Droit social*, n. 11, novembre, pp. 778-790.

Morris L., 2002, *Managing Migration Civic Stratification and Migrants Rights*, Routledge, London.

Oliveri F., 2008, «La critica dei pregiudizi sui migranti come strategia contro le discriminazioni», in Th. Casadei, a cura di, *Lessico delle discriminazioni, tra società, diritto e istituzioni*, Diabasis, Reggio Emilia, pp. 73-94.

Santoro E., 2006, «La fine della biopolitica e il controllo delle migrazioni: il carcere strumento della dittatura democratica della classe soddisfatta», in F. Vassallo Paleologo e P. Cuttitta, a cura di, *Frontiere e diritti dei migranti*, ESI, Napoli, pp. 293-321.

Wacquant L., 1999, «“Suitable Enemies”: Foreigners and Immigrants in the Prison of Europe», *Punishment & Society*, n. 1-2.