



Immigrazione: il dovere dell'ottimismo

CONVEGNO

***“IMMIGRAZIONE E CITTADINANZA: LAVORO,
LINGUE, CULTURE”***

Camera dei Deputati

Sala del Refettorio, Palazzo San Macuto

Roma, 8 novembre 2006

Indice

<i>Prefazione,</i>	<i>pagina 7</i>
<i>Pietro Folena,</i>	<i>pagina 9</i>
<i>Maria Rita Saulle,</i>	<i>pagina 15</i>
<i>Angelo Guarino,</i>	<i>pagina 37</i>
<i>Angelo Ferrari,</i>	<i>pagina 57</i>
<i>Piero Soldini,</i>	<i>pagina 75</i>
<i>Giovanni Cordini,</i>	<i>pagina 83</i>
<i>Maria Immacolata Macioti,</i>	<i>pagina 103</i>
<i>Maurizio Bartolucci,</i>	<i>pagina 117</i>
<i>Paolo De Nardis,</i>	<i>pagina 123</i>
<i>Alfredo Zolla,</i>	<i>pagina 129</i>
<i>Emilio Fatovic,</i>	<i>pagina 135</i>
<i>Enzo Orlanducci,</i>	<i>pagina 153</i>

Appendice:

Il progetto "Euromed cooperation" FIRB-MUR, pagina 159

Mnemo “*Centro di educazione permanente a distanza*” è un organismo tecnico costituito da:

- **Centro Applicazioni Televisione e Tecniche Istruzione a Di-stanza, CATTID, Università degli Studi “La Sapienza” di Roma.**
- **“Euromed Cooperation: Pubblica Amministrazione, impresa, cittadino”, Progetto FIRB n. del Ministero dell’Università e della Ricerca.**
- **Fondazione “Archivio Nazionale Ricordo e Progresso”, ANRP.**

Obiettivo di Mnemo è la realizzazione di strutture multimediali, in particolare televisive e Internet, per la diffusione di informazioni in campo culturale e nella lotta alle emarginazioni sociali.

Comitato promotore del Convegno

*CATTID: p.le Aldo Moro 5, Roma
Ugo Biader Ceipidor, Paolo De Nardis*

*FIRB-MUR: via Statilia 7, Roma
Angelo Ferrari, Angelo Guarino*

*ANRP: via Labicana 15A, Roma
Anna Maria Isastia, Enzo Orlanducci*

Segreteria

*Maristella Botta, Manuela Manfredi, Elvira Possagno,
Enza Sirugo, Stefano Tardiola,*

EACH-ANRP Via Statilia 7, 00185 Roma

*Tel./fax 06 77257049 - 0677207096 Mail cnrpfb@tin.it
www.patrimonioculturale.it*

Ufficio stampa

Francesca Neerman, tel. 3296892424 e-mail: f.neerman@tiscalinet.it

Die Zukunft ist offen... Wenn ich sage "Optimismus ist Pflicht" , so schliesst das nicht nur ein, dass die Zukunft offen ist, sondern auch, dass wir alle sie mitbestimmen durch das, was wir tun. Wir sind alle mitverantwortlich für das, was kommt.

So ist es unser aller Pflicht, statt etwas Schlimmes vorauszusagen, uns einzusetzen für jene Dinge, die die Zukunft besser machen können.

Il futuro è aperto. Quando dico "l'ottimismo è dovere", ciò non implica soltanto che il futuro è aperto, ma anche che noi tutti lo decidiamo attraverso quello che facciamo: noi tutti siamo corresponsabili per quello che avverrà.

Così è dovere di tutti noi, invece di stare a prevedere qualcosa di cattivo, impegnarci per quelle cose che possono fare migliore il futuro.

Karl Popper

Alles Leben ist Problemlösen

(Tutta la vita è risolvere problemi)

I Relatori:

Maurizio Bartolucci, Assessore al Municipio Roma XVI

Giovanni Cordini, diritto pubblico comparato, Università degli studi di Pavia

Paolo De Nardis, sociologia, Università degli studi "La Sapienza" di Roma, MNEMO

Emilio Fatovic, CONFESAL, Confederazione Nazionale Autonoma, Progetto UE "EQUAL"

Angelo Ferrari, Progetto FIRB-MUR "Euromed Cooperation", CNR – IMC

Pietro Folena, presidente VII Commissione "Cultura, scienza e istruzione" della Camera dei Deputati

Angelo Guarino, Coord. FIRB-MUR, MNEMO

Anna Maria Isastia, storia contemporanea, Università degli studi "La Sapienza" di Roma

Maria Immacolata Macioti, scienze della comunicazione, Università degli studi "La Sapienza" di Roma

Enzo Orlanducci, Segretario generale Fondazione ANRP, MNEMO

Maria Rita Saulle, giudice della Corte Costituzionale

Piero Soldini, CGIL, politiche dell'immigrazione

Alfredo Zolla, CGIL, politiche dell'Immigrazione, Regione Lazio

Prefazione

Immigrazione, integrazione, cittadinanza: temi complessi, sempre attuali.

Un numero impressionante di congressi e convegni e workshop si susseguono, in cui migliaia di studiosi cercano d'individuare le strade giuste per governare questi fenomeni. Fenomeni mondiali, se l'ONU nel suo ultimo rapporto del maggio 2006 stima oggi oltre 190 milioni di migranti.

Eppure, la realtà è sempre la stessa: chi lasciava nei secoli scorsi il proprio paese, così come chi lo lascia oggi, lo fa quasi sempre per cercare migliori condizioni di vita per se e per i propri figli. E finché nel mondo ci saranno disuguaglianze sociali, guerre, oppressioni, uomini e donne continueranno a emigrare.

Non è mai stato facile migrare e integrarsi nelle nuove comunità; alcune foto dei primi del Novecento di emigrati negli Stati Uniti testimoniano al di là delle parole quanto difficile e doloroso sia stato il cammino.

E però nell'emigrare c'è sempre stata la speranza di un mondo migliore in cui vivere, un che di favola e d'illusione, come nelle fiabe delle "Mille e una notte", anche se oggi, le fiabe, ce le racconta la televisione. Alcuni disegni di queste fiabe, tratti da edizioni fine Ottocento, sono però anche testimonianza che personaggi popolari quali Aladino e Alì Babà da secoli sono parte integrante della nostra cultura.

Questo convegno esamina alcuni aspetti dei problemi connessi con il flusso d'immigrati in Italia: legislativi, di comunicazione, di vari approcci di integrazione. Viene anche presentato lo schema di un portale Internet tutto dedicato all'immigrazione.

Angelo Guarino

Introduzione ai lavori del convegno

On. Pietro Folena

**Presidente della Commissione Cultura
della Camera dei Deputati**

Voglio ringraziare molto per questo invito che ho accolto con grandissimo piacere.

Penso che questa giornata, pur capitando in ore molto complicate del nostro lavoro parlamentare di esame della legge finanziaria, affronta in modo diretto una grandissima questione su cui nell'attuale maggioranza di Governo, nell'Unione, si sta sviluppando un confronto anche abbastanza aperto sulle politiche da fare.

Ho letto i materiali che il prof. Angelo Guarino mi ha mandato; noi, come Commissione Cultura Scienza e Istruzione della Camera dei Deputati, abbiamo deciso di avviare un lavoro soprattutto sul tema delle lingue, sia relativamente al profilo dell'insegnamento della lingua italiana che del rapporto fra immigrati e la lingua e la cultura italiane. L'indicazione "l'ottimismo è un dovere", in rapporto alla grande ricchezza di questo rapporto, non è retorico e non è formale: la grandissima ricchezza, rappresentata dalla presenza nelle scuole nel nostro paese da una pluralità di lingue, di culture, di tradizioni, evidentemente non può essere semplicemente fotografata, ma richiede una politica della interculturalità o della multiculturalità che è una politica estremamente impegnativa.

Io credo che la questione della cittadinanza in questa legislatura debba vedere un decisivo passo in avanti. Anche nella scorsa legislatura alcune forze della allora maggioranza di governo avevano fatto qualcosa, delle aperture significative sul terreno del diritto dei lavoratori stranieri, in modo particolare in

rapporto al diritto di voto alle elezioni amministrative, malgrado abbiano fatto leggi a mio modo di vedere inaccettabili, come la legge Bossi-Fini.

Io credo che culturalmente l'Italia debba essere pronta a considerare pienamente cittadino ogni essere umano che nasce sul suolo del nostro paese. Quindi, l'approdo ad una idea di cittadinanza più moderna rispetto a quella che viene da una parte dell'eredità culturale italiana e europea, rappresenta assolutamente un dovere soprattutto se rapportato al fatto che il fenomeno della immigrazione in Italia è un fenomeno relativamente recente e noi possiamo fare ampiamente tesoro dei risultati, ma anche degli insuccessi che ci sono stati in altri paesi europei.

Io ho una particolare passione – anche per ragioni di pluricittadinanza, infatti sono anche cittadino francese, mia madre era francese - per la Francia. Credo che la Francia abbia fatto delle cose estremamente importanti; ma non c'è alcun dubbio che le grandi politiche urbanistiche che portarono alla creazione di città satellite, negli anni '60 e '70, oggi ci consegnano l'enorme questione della crisi di un modello di organizzazione sociale, civile e urbana che anche l'Italia in parte conosce.

Se affrontassimo la questione napoletana o di altre grandi città o di altre grandi periferie - e in questi casi non si tratta di popolazioni migranti -, avremmo il racconto di una situazione non dissimile. Dico questo perché credo che l'Italia ha la possibilità, facendo tesoro anche dell'eredità e dell'esperienza di altri paesi a noi vicini, di imboccare una strada nuova.

Io qui vedo due questioni che si pongono con particolare urgenza. Le due questioni che vorrei porre alla vostra attenzione - spero di partecipare alla tavola rotonda del pomeriggio e se ci fosse la possibilità, tornerei a parlare del tema dell'identità culturale europea e dei fondamenti di questa identità – che rappresentano ed hanno una forte specificità nella nostra esperienza: il lavoro e la scuola.

Per quanto riguarda il lavoro i dati sono emblematici; non c'è dubbio che la situazione di precarizzazione crescente segni il mercato del lavoro nel nostro paese. Io stesso ho partecipato, assistito e visto la grande manifestazione di precari che ha attraversato Roma sabato scorso. Ciò che colpisce è l'intreccio esistente tra condizione di lavoro precario, condizione di lavoro di cittadini migranti e il tema delle riforme del mercato del lavoro, dei diritti dei lavoratori e della sindacalizzazione del lavoro sociale.

A mio modo di vedere, in Italia abbiamo una recente ma straordinaria esperienza: da quella dei grandi sindacati confederali, a quella della Caritas, a quelle di tante altre esperienze di orientamento religioso o laico. A questo proposito, due anni fa ho partecipato al convegno a Loreto dei Padri Scalabriniani, che annualmente viene dedicato a questi temi.

Noi possediamo uno straordinario patrimonio; tuttavia credo che dal punto di vista proprio delle regole, delle leggi, della capacità di indicare strade concrete per far emergere da una condizione di sfruttamento, di schiavismo e di lavoro nero una parte dei lavoratori migranti nel nostro paese, abbiamo ancora tantissimo da fare. In tal senso è fresca di stampa l'inchiesta del settimanale *l'Espresso* sul lavoro agricolo in una parte del Mezzogiorno. Ritengo che ci sia bisogno di una reale fotografia delle condizioni del lavoro precario nel nostro paese al fine di analizzare, in modo specifico, la questione migrante all'interno del lavoro precario.

L'altra questione è la scuola: abbiamo un grosso investimento da fare sul terreno delle lingue e delle culture.

In questa sede desidero segnalare due punti: il primo riguarda il contratto di servizio che il Governo firma con la Rai periodicamente, scaduto da un anno e che è oggetto di una trattativa in corso fra il Governo e il concessionario del servizio pubblico. Vorrei che i riflettori si accendessero sul contratto di servizio perché è lo strumento attraverso il quale possiamo far entrare alcuni programmi e alcuni filoni che riguardano il diritto alla

cultura e all'apprendimento. Avremmo anche la possibilità di raccontare, non solo quello che raccontano la maggior parte dei telegiornali, ossia i problemi di criminalità e sicurezza che, come è evidente - ho già citato Napoli - non possono assolutamente essere identificati nel nostro paese con la questione migrante, anche se la attraversano; ma di raccontare anche l'enorme ricchezza di culture e identità e come questa ricchezza si confronta con la modernizzazione del nostro paese.

Io credo che il contratto di servizio sia una grande occasione. A me piacerebbe molto - sarò un conservatore ma non importa - che una delle tre reti del servizio pubblico fosse finanziata dal solo canone, fosse senza pubblicità e uscisse dal meccanismo un po' infernale dell'Auditel, della *audience* televisiva; senza fare incomprensibili programmi d'élite, ma per essere il luogo della comunicazione centrale dove costruire delle risposte a questo aspetto.

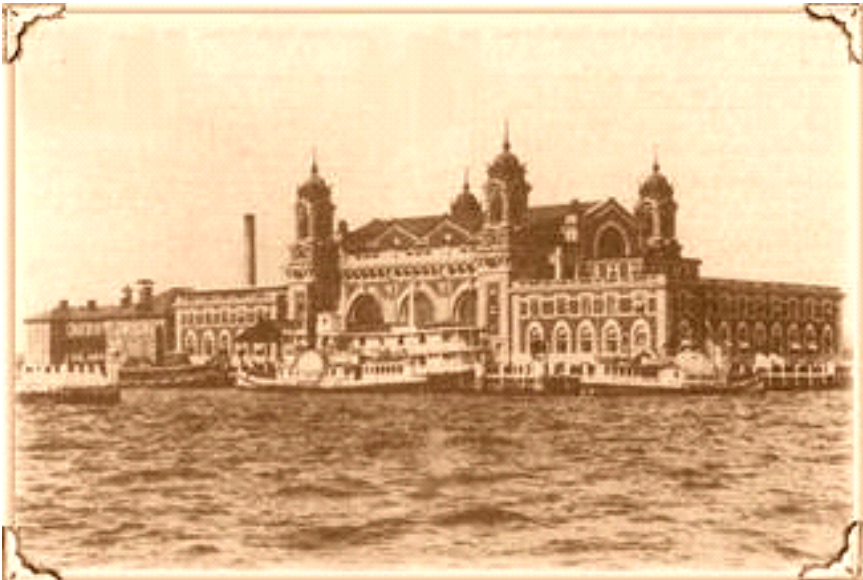
Per quanto riguarda il secondo profilo che vorrei suggerire, tengo a precisare che ne abbiamo discusso recentemente nel corso delle giornate di formazione in cui la Camera dei Deputati ospita delle classi delle scuole superiori italiane, che si impadroniscono del procedimento legislativo e propongono o delle soluzioni legislative o delle soluzioni amministrative al Parlamento.

La scorsa settimana abbiamo ricevuto due di queste classi, una di Lecce e una di Modena, e da parte della classe di Modena, dall'esperienza di alcune studentesse cinesi di un istituto tecnico di Modena è venuta fuori la proposta di investire il ministro Fioroni e il Parlamento, nell'ipotesi di organizzare nel corso dell'anno scolastico, in rapporto anche alle grandi comunità etniche presenti nel nostro paese e nel mondo migrante, alcune giornate di cultura, una giornata di cultura cinese, una giornata di cultura magrebina, una giornata di cultura dell'Africa subsahariana, una giornata di cultura latino americana che possono diventare una occasione che impegna non solo quelle comunità ma anche i ragazzi di origine italiana in un lavoro comune per riorientare una parte del

percorso didattico e partecipato del mondo scolastico in questa direzione. A me è sembrata un'ottima idea che ho ripreso e di cui discuteremo nei prossimi giorni con il Ministro Fioroni.

Noi siamo alla vigilia di una grande indagine conoscitiva sulla scuola pubblica italiana che farà la nostra Commissione, esaminando i procedimenti di riforma. Vorremmo che la questione della presenza dei bambini e dei ragazzi che vengono da famiglie migranti nella scuola fosse uno dei due o tre capitoli fondamentali di una nuova tensione riformatrice del percorso scolastico e formativo, che ci piacerebbe investisse tutti e che non è un discorso di parte, di una parte politica, ma è in qualche modo un grande interesse comune su cui poter riprendere anche una discussione alta e non le solite polemiche un po' strumentali, che spesso caratterizzano le polemiche del nostro paese.

Mi auguro di poter tornare e acquisire i materiali che vengono prodotti in questa giornata.



Ellis Island, USA, anno 1910 circa

Migrazione e asilo nella comunità e nell'Unione Europea

Maria Rita Saulle*

1.- Solo a partire dal 1987, vale a dire nell'Europa già allargata, sono stati elaborati i primi atti in materia di asilo e di migrazione. E' del 12 marzo 1987 una risoluzione sui problemi inerenti al diritto di asilo, estremamente dettagliata, nella quale si è affermata la necessità di armonizzare i criteri di base per la concessione dell'asilo, invitando al riguardo gli Stati verso un principio di maggiore generosità.

In questa Risoluzione, peraltro, vengono affrontati i temi riguardanti: il rifiuto della concessione, i motivi ad esso inerenti, la comunicazione all'interessato in una lingua a lui nota, il ricorso ad un Tribunale indipendente con effetto sospensivo, il divieto di estradizione finché la procedura è in corso, la riunificazione delle famiglie, la possibilità di accesso al lavoro ove la procedura per la concessione dell'asilo superi i sei mesi.

Oltre a questa, il Parlamento Europeo ha adottato il 18 giugno dello stesso anno un'altra Risoluzione sulla politica di asilo seguita da taluni Stati membri in contrasto con i diritti umani, con la quale ha chiesto agli Stati di desistere da azioni volte ad aggravare la situazione dei richiedenti potenziali e di quelli che già si trovavano nel Paese.

Accanto alle Risoluzioni ora citate, prive, com'è noto, di forza obbligatoria, ma fornite di un alto valore morale, devono citarsi atti a carattere vincolante quali la Convenzione di Dublino del 15 giugno 1990 sulla determinazione dello Stato competente per

* Professore ordinario di Diritto internazionale - Università di Roma «La Sapienza» - Giudice presso la Corte Costituzionale.

l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri della Comunità Europea, in base alla quale ogni Stato membro si è impegnato ad esaminare la domanda di asilo di uno straniero, presentata alla frontiera o nel rispettivo territorio, intendendosi che tale domanda verrà esaminata da un solo Stato membro. La individuazione di uno Stato membro come competente a pronunciarsi sulla domanda avviene sulla base dei criteri indicati agli articoli da 4 a 8 secondo il principio per il quale l'applicazione dei criteri ivi contemplati avviene, sussidiariamente, secondo «l'ordine in cui sono presentati», facendo tuttavia salvo il diritto dello stato di prendere in esame domande di asilo per cui non sia competente con il consenso del richiedente.

Un'altra importante convenzione è quella inerente all'applicazione dell'accordo di Schengen, relativa alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni, del 14 giugno 1985, firmata il 19 giugno 1990 dai governi dell'Unione economica del Benelux, dalla Repubblica Federale di Germania, dalla Repubblica francese, alla quale l'Italia ha aderito il 27 novembre 1990 (adesione con L. 30/9/93 n. 388). La convenzione applicativa, dopo aver sollecitato misure appropriate, ha previsto: il riconoscimento reciproco dei visti, in attesa di arrivare ad un visto comune d'entrata per i cittadini dei paesi terzi (ciò significa che ognuno dei Cinque richiederà il visto di entrata ai cittadini degli stessi paesi terzi. All'epoca, l'unificazione delle liste non è stata facile poiché, ad esempio, la Francia aveva soppresso il visto verso i paesi del Magreb, ma lo conservava per i Turchi; la Germania faceva il contrario; ai paesi dell'Est, chi lo richiedeva e chi no, e così via); la cooperazione giudiziaria nel campo delle infrazioni economiche (IVA, accise, ecc.); il controllo uniforme delle frontiere esterne; l'instaurazione di un sistema comune d'informazione, detto SIS, stabilito a Strasburgo, che permette scambi d'informazione tra le polizie dei cinque paesi (con norme speciali per la protezione dei dati personali); regole uniformi applicabili alle deroghe ed alla detenzione di armi e munizioni; nuova regola per l'estradizione e scambi dei dati sull'esecuzione delle sentenze; regole per definire il paese responsabile

dell'esame di una domanda di asilo.

Queste disposizioni hanno implicato la soluzione di problemi giuridicamente e politicamente complessi poiché legati, ad esempio, alla facoltà delle forze di polizia di inseguire i criminali al di là di una frontiera (dato che in pratica le frontiere sarebbero scomparse), od alle notevoli differenze che esistono in materia di deroga (in Olanda la detenzione di piccole quantità di droghe «dolci» non è perseguibile mentre è un reato altrove).

Sia l'accordo di Schengen, sia il Protocollo applicativo tendono dunque a prevedere la possibilità di circolazione nel territorio comunitario per chi abbia ottenuto l'asilo da parte di uno Stato membro, fondandosi le relazioni reciproche tra gli Stati su un principio di mutua fiducia. Inoltre l'accordo di Schengen ha previsto la possibilità di contingentare i flussi dei richiedenti asilo nell'area comunitaria.

Deve altresì notarsi che tali accordi contengono, all'inizio di ciascuno, clausole interpretative relativamente a termini ed espressioni in essi ricorrenti, ma pur riferendosi nei rispettivi preamboli al concetto di armonizzazione¹, non forniscono elementi atti a realizzare il ravvicinamento delle legislazioni, in particolare non danno la definizione di rifugiato, richiamandosi costantemente alla Convenzione di Ginevra. Al contrario, una nuova nozione sarebbe stata opportuna tenendosi conto che tale Convenzione risale al periodo della guerra fredda e, quindi, la stessa formulazione risente del periodo storico in cui si colloca; laddove, essendo mutate le relazioni tra gli Stati in seguito alla caduta del muro di Berlino, una revisione di questo concetto e di altri, che in questa materia vengono costantemente utilizzati, sarebbe quanto mai opportuna per il ravvicinamento delle legislazioni.

¹ In proposito cfr. SULLE, *L'armonizzazione in Europa dal Trattato di Roma all'Atto Europeo*, in *Rivista di diritto europeo*, 1989, p. 1 ss.

Considerazioni del tutto diverse valgono per il Trattato sull'Unione Europea, firmato a Maastricht. In effetti in tale Trattato il problema dell'asilo viene contemplato espressamente nel Titolo VI contenente disposizioni relative alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, ove si precisa che la «politica dell'asilo» viene considerata dagli Stati membri come questione di interesse comune, ai fini della realizzazione degli obiettivi dell'Unione, fatta salva la competenza della Comunità Europea, analogamente alla «politica d'immigrazione» e alla «politica da seguire nei confronti dei cittadini dei Paesi terzi» (art. 121, nn. 1 e 3). In relazione al Trattato di Maastricht, dunque, l'approccio al problema risulta diverso, poiché si parla di politica d'asilo e di politica di immigrazione, approccio che fa supporre, da parte della Comunità, una presa di coscienza verso questioni che non possono essere sottovalutate proprio a causa della consistenza da esse raggiunta.

D'altra parte il dettaglio in cui si entra con riferimento alla politica di immigrazione è ulteriormente sintomatico di questo atteggiamento della Comunità, in quanto si fa riferimento: a) alle condizioni di entrata e circolazione dei cittadini dei Paesi terzi nel territorio degli Stati membri; b) alle condizioni di soggiorno dei cittadini dei Paesi terzi nel territorio degli Stati membri, compresi il ricongiungimento delle famiglie e l'accesso all'occupazione; c) alla lotta contro l'immigrazione, il soggiorno e il lavoro irregolare di cittadini dei Paesi terzi nel territorio degli Stati membri. Del pari significativo è il richiamo, in questo caso in modo assolutamente esplicito, alla Convenzione relativa allo status dei rifugiati del 1951 (art. K2) e alla Convenzione europea dei diritti umani del 1950 (art. F2); richiamo, che consente di parlare senza possibilità di dubbio, di rinvio recettizio, nel senso che questi due Trattati internazionali entrerebbero a far parte – nei settori in cui sono rilevanti – del Trattato dell'Unione con le uniche eccezioni determinate dal mantenimento dell'ordine pubblico e della salvaguardia della sicurezza interna.

Accennando brevemente alle altre norme del Trattato, deve

rilevarsi che, oltre allo scambio di informazioni ed alla consultazione tra gli Stati membri in seno alla Comunità, questo prevede l'adozione, da parte del Consiglio stesso, di azioni comuni e di qualsiasi forma di cooperazione utile al conseguimento degli obiettivi dell'Unione.

Alle azioni comuni si aggiunge la possibilità che il Consiglio elabori, ai sensi dell'art. 220 del trattato di Roma, convenzioni di cui raccomanda l'adozione da parte degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali, considerandosi che le eventuali misure di applicazione delle convenzioni, salva prescrizione contraria contenuta nelle stesse, vengono adottate a maggioranza dei due terzi in seno al Consiglio.

Da notarsi poi l'istituzione di un Comitato di coordinamento composta di alti funzionari, competente a formulare pareri per il Consiglio ed a partecipare alla preparazione dei lavori. In questo ambito, in cui la Commissione è pienamente associata, il Consiglio delibera all'unanimità tranne che per le questioni di procedura, precedentemente menzionate.

Del pari importante è l'obbligo che gli Stati si assumono di esprimere «posizioni comuni» in questa materia nelle organizzazioni internazionali e nelle conferenze internazionali cui partecipano (art. K5).

Unico motivo di perplessità è rappresentato dal ruolo, assolutamente secondario, svolto in questo settore dal Parlamento europeo (si parla sempre con riferimento al Trattato di Maastricht), il quale viene solo regolarmente informato e può essere consultato, potendo esprimere opinioni, che saranno tenute in «debito conto» della Presidenza e rivolgere al Consiglio interrogazioni e formulare raccomandazioni.

Particolare interesse riveste l'articolo K9, nonostante la sua formulazione alquanto complicata; esso, infatti, prevede che il Consiglio, deliberando all'unanimità su iniziativa della Commissione o di uno Stato membro, possa decidere di rendere

applicabile l'art. 100C al citato art. K1 (nella parte che qui interessa) contemporaneamente precisando anche le condizioni di voto. Ora l'articolo 100C dispone al n. 1 che il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, determini quali siano i Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso di un visto per l'attraversamento di frontiere esterne degli Stati membri. Tuttavia, ove una situazione di emergenza insorta in un Paese terzo minacci un improvviso afflusso nella Comunità di cittadini di detto Paese, il Consiglio deliberando a maggioranza qualificata su raccomandazione della Commissione, può imporre per un periodo non superiore a sei mesi, l'obbligo di visto per i cittadini provenienti dal Paese in questione, obbligo che può essere prorogato secondo la procedura di cui al citato n. 1.

Il n. 3 prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 1996, il Consiglio deliberi a maggioranza qualificata sulle questioni di cui al n. 1 per le quali attualmente si prevede l'unanimità, rendendo possibile la delibera a maggioranza qualificata anteriormente a tale data – su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo – in relazione all'adozione delle misure relative all'instaurazione di un modello uniforme per i visti.

Dal canto suo, la Commissione, nei settori contemplati dal citato art. 100C, è tenuta ad esaminare qualsiasi richiesta formulata da uno Stato membro affinché esso sottoponga una proposta al Consiglio. L'art. 100C precisa poi al n. 5 che le disposizioni non ostano all'esercizio delle responsabilità incombenti sugli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna.

Un'altra osservazione concernente la circostanza per la quale l'art. 100C è modificativo dell'art. 100 del Trattato di Roma il quale, a sua volta, si riferisce al ravvicinamento delle legislazioni. Ciò significa, in altri termini, che i redattori del progetto del Trattato di Roma si sono resi conto della necessità di ravvicinare in questo settore le legislazioni degli Stati membri e provvedere

alla loro armonizzazione. E ciò ha dimostrato, da un lato, l'urgenza di ammodernare una materia che nei contenuti e nelle definizioni risulta superata; dall'altro di procedere verso la soluzione di un problema in espansione mediante strumenti giuridici che trovino applicazione nella realtà. Proprio a questo proposito deve ricordarsi che il citato art. 100C precisa al n. 7 che le disposizioni delle convenzioni in vigore tra gli Stati membri che disciplinano materie contemplate nell'articolo stesso, sarebbe restata in vigore fin tanto che il loro contenuto non sarebbe stato sostituito da direttive o da misure adottate in virtù delle disposizioni ivi contenute.

Il riferimento alle direttive sta a significare la volontà di utilizzare lo strumento elettivo di armonizzazione, senza peraltro pregiudicare né le azioni comuni né quelle dei singoli Stati, di cui al citato art. K1, né l'assunzione di altre misure, con la consapevolezza che tale armonizzazione varrebbe a risolvere un problema comune. Inoltre lo stesso riferimento indica la volontà di superare le strettoie e gli orientamenti previsti dalle convenzioni di Dublino e di Schengen, mediante l'adozione di uno strumento che, pur perseguendo l'obiettivo del ravvicinamento delle legislazioni e della loro armonizzazione, lasci liberi gli Stati circa le misure da adottare al fine di darvi esecuzione. Del resto la Dichiarazione n. 31 sull'asilo annessa all'atto finale del Trattato, prevede la possibilità di giungere all'adozione di una azione comune con finalità armonizzanti in tempi rapidi e, quindi, di riportare la materia dell'asilo nella competenza comunitaria, intesa in senso stretto, trasferendola dal secondo pilastro al primo pilastro sulla base del meccanismo predisposto dall'art. K9, definito comunemente «passerella».

D'altra parte, in relazione all'armonizzazione del diritto di asilo e delle politiche ad esso afferenti, vanno citate, già prima dell'entrata in vigore del Trattato di Maastricht, la Risoluzione del Parlamento europeo in materia (A3 – 0337/92 del 18/XI/1992), e la Risoluzione del Consiglio dei ministri degli Stati membri della Comunità Europea responsabili per l'emigrazione su «un

approccio armonizzato sulle questioni concernenti i Paesi terzi d'asilo», adottata a Londra (30 novembre – 1° dicembre 1992) nella quale sono stati precisati i criteri per definire un Paese terzo, approvata con la riserva della Danimarca, dei Paesi Bassi e della Germania. La riserva tedesca è legata alla modifica costituzionale introdotta con l'art. 16 a) della «Grundgesetz».

Agli atti ora ricordati devono altresì aggiungersi: la Risoluzione sulle politiche nazionali relative alla riunificazione familiare, adottata dal Consiglio dei ministri responsabili per l'immigrazione il 1° giugno 1993 nonché quella, in pari data, riguardante l'ammissione di persone particolarmente vulnerabili provenienti dalla ex-Jugoslavia; il Rapporto della Commissione delle Comunità Europee al Consiglio sulla possibilità di applicare l'art. K9 del Trattato sull'Unione Europea alla politica di asilo del 4 novembre 1993 e la Risoluzione del Parlamento Europeo sui principi generali di una politica europea relativa ai rifugiati del 19/1/1994, seguita dalla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo sulle politiche di immigrazione e di asilo del 23 febbraio 1994 e dal Parere del Comitato Economico e Sociale in merito alla menzionata comunicazione del 14/9/1994.

Gli atti della Comunità, fin qui menzionati, indicano come sia stata sottoposta alla costante attenzione della Comunità la questione in oggetto nei suoi elementi fondamentali, che possono riassumersi nel modo seguente: il problema della immigrazione e quello della riunificazione delle famiglie; l'armonizzazione delle politiche di asilo in applicazione dell'art. K9; il contingentamento dei flussi migratori; la lotta contro la xenofobia ed il razzismo; la creazione di un nuovo quadro di riferimento per l'azione dell'Unione Europea.

Con riferimento alla normativa comunitaria fin qui ricordata e, in particolare, a quella contenuta nel Trattato di Maastricht, si può concludere nel senso che il trattamento dei rifugiati e lo stesso riconoscimento, o meno, di una persona come rifugiato hanno

cessato di appartenere esclusivamente al diritto umanitario. In effetti, anche senza perdere questa caratteristica, tale problematica può rientrare a giusto titolo nel diritto comunitario sia per l'impatto di tipo regionale che il fenomeno comporta, sia per le sue incidenze sull'economia dei singoli Stati e dell'intera Comunità, sia, infine, per la serie di diritti economici, sociali e culturali, quali, ad esempio il diritto al lavoro, all'equa retribuzione, alla formazione professionale, all'alloggio, ecc. Tali diritti rivendicati oggi, ovunque, dai rifugiati politici e dai rifugiati di fatto trascendono un intervento semplicemente umanitario coinvolgendo la pianificazione economica dei singoli Stati e della stessa Comunità nel suo insieme.

2. - *Dal Trattato di Amsterdam a Nizza* - Il Trattato di Maastricht è entrato in vigore nel 1992, in un'epoca nella quale la caduta del Muro di Berlino ha fatto appena intravedere i suoi effetti generativi del più ampio e consistente processo di globalizzazione. Nel corso di questo le barriere tra i due blocchi, ormai definitivamente abbattute, hanno consentito flussi migratori fino a quel momento inimmaginabili, proprio a causa delle tensioni esistenti e dei controlli che sono stati effettuati così nel Blocco Orientale come in quello Occidentale. Di pari passo il processo di mondializzazione della comunicazione ha consentito aperture mai prima intraviste e scambi di informazioni a livello planetario. Tutto ciò ha certamente giovato al progresso umano, ma ha anche consentito alla criminalità organizzata di intravedere nel traffico degli esseri umani fonti di guadagno pari se non superiori a quelle derivanti dal traffico della droga. L'introduzione di clandestini provenienti da ogni area mondiale in Europa ha assunto gradatamente proporzioni sempre più consistenti ed il fenomeno è diventato ancora meno controllabile grazie agli ingenti mezzi, organizzativi e finanziari, di cui dispone la criminalità, capaci di contrastare facilmente quelli delle forze dell'ordine.

Se è vero che il fenomeno dell'immigrazione clandestina, fuoriesce dalle normative internazionali e nazionali se non per la previsione di attività di contrasto e per l'indicazione delle pene da

comminare ai criminali. È anche vero che l'immigrazione in Europa è contemplata nel Trattato di Amsterdam del Titolo IV (versione consolidata dal Trattato istitutivo dalla Comunità europea) concernente la materia dei visti, immigrazione ed altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone (art. 61 ss.) e dal Titolo VI (versione consolidata dal Trattato sull'Unione Europea) riguardante le disposizioni sulla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale (art. 29 ss.). Ciò significa che la normativa del Titolo IV è diritto comunitario mentre quella del Titolo VI è diritto dell'Unione e, come tale, è regolata dal diritto internazionale.

Sempre in quest'ultima normativa rientra l'art. 40 del Trattato sull'Unione Europea che al n. 5 menziona il protocollo (n. 2) relativo all' «integrazione dell'acquis di Schengen nell'ambito dell'Unione Europea», annesso allo stesso trattato ed in vigore non per tutti gli stati membri dell'U.E. L' «acquis», sopra menzionato, è costituito da un elenco di trattati e di atti che comprendono la convenzione di Dublino, quella di Schengen, nonché le decisioni del Comitato esecutivo istituito dalla Convenzione di applicazione del 1990 e gli atti per l'attuazione della convenzione adottati dagli organi cui il Comitato esecutivo ha attribuito poteri decisionali.

Non si può concludere questo «excursus» sulla normativa comunitaria in materia senza accennare, sia pure brevemente, alla Carta Europea dei diritti fondamentali, approvata a Nizza il 22 dicembre 2000.

In tale Carta si affermano: 1) il riconoscimento del diritto di asilo qual è garantito dalla Convenzione di Ginevra del 28/7/1951 e dal protocollo del 1967 e a norma del Trattato che istituisce la Comunità Europea; 2) il divieto di espulsioni collettive e quello di espulsioni individuali verso uno Stato nel quale la persona rischi di essere sottoposta a pena capitale, alla tortura o ad altre pene inumane o degradanti.

3.- *Recenti sviluppi* - Successivamente, nel 1999, la

questione dell'asilo ha formato oggetto di trattazione nel corso della riunione straordinaria del Consiglio Europeo di Tampere, orientata ad istituire in questa materia un regime comune, con l'adozione di procedure comuni anche in relazione all'instaurazione, successivamente ottenuta, dello "spazio senza frontiere".

Nel vertice di Siviglia (giugno 2002) il Consiglio europeo ha assunto l'impegno d'accelerare il programma di Tampere; infine il Trattato di Nizza, entrato in vigore il 1° febbraio 2003, ha previsto la procedura di codecisione e il voto a maggioranza qualificata nel Consiglio per quanto riguarda le misure relative all'asilo e ai rifugiati "Una volta che il Consiglio abbia adottato all'unanimità la legislazione comunitaria che stabilisce le regole comuni e i principi essenziali che disciplinano tali materie" (Ris. PE 15/1/2003).

Volendosi riassumere sinteticamente i problemi della politica di immigrazione, peraltro a tutti noti, che attualmente si prospettano ed omettendo di soffermarsi su quello dell'immigrazione clandestina (che riguarda la sicurezza delle frontiere esterne ed altre questioni emerse in epoca recente), si può dire che essi riguardano principalmente:

1) la determinazione dei flussi; 2) la cooperazione in materia di rilascio dei visti; 3) lo scambio dei dati fra gli archivi europei; 4) i diritti sociali dei cittadini dei Paesi terzi; ecc. Ciò allo scopo di ravvicinare, per quanto è possibile, i diritti dei migranti residenti legalmente da lungo periodo a quelli dei cittadini UE a fini di integrazione e di equità.

In proposito, vale la pena di ricordare che nel 2003 il Consiglio ha adottato la direttiva 2003/109/CE del 25 novembre 2003 relativa allo *status* dei soggiornanti di lungo periodo e la direttiva 2003/86/CE del 22 settembre 2003 concernente il diritto al ricongiungimento familiare.

Quanto all'asilo, a parte la questione della protezione temporanea contemplata dalla direttiva 2001/55/CE del Consiglio

del 20 luglio 2001 contenente in materia norme minime in caso di afflusso massiccio, si ricorda la direttiva 2003/97CE del 27/11/2003 recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri, volta più che ad armonizzare le normative interne, ad uniformarle a causa del suo carattere particolareggiato. Norme rilevanti sono contenute nei seguenti articoli:

Art. 6

Gli Stati entro tre giorni dalla presentazione della domanda devono rilasciare un documento nominativo che certifichi lo status di richiedente asilo e autorizzi il soggiorno.

Inoltre gli Stati possono rilasciare un documento di viaggio.

Art. 7

I richiedenti asilo possono circolare liberamente nel territorio dello Stato membro ospitante.

L'unità familiare è garantita dall'art. 8 senza tuttavia indicare i criteri che devono essere presi in considerazione dagli Stati al riguardo.

L'accesso al mercato del lavoro è riconosciuto però non immediatamente bensì trascorso un determinato periodo di tempo dalla presentazione della richiesta di asilo.

L'accesso all'istruzione è previsto a condizioni simili a quelle dei cittadini dello Stato ospitante e può essere limitato al sistema educativo pubblico.

Altre norme regolano le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo:

alloggio (locali ad hoc per accogliere i richiedenti che abbiano presentato la domanda alla frontiera, centri di accoglienza, case private, appartamenti e alberghi);

garanzie riconosciute ai richiedenti asilo alloggiati:

- tutela della vita familiare
- possibilità di comunicare con i parenti
- sistemazione dei minori insieme con i genitori

Vi sono norme che riguardano anche i lavoratori dei centri di accoglienza:

- essi devono avere una formazione adeguata
- devono rispettare la riservatezza dei richiedenti asilo.

Altre norme sono indirizzate alla protezione di specifici gruppi di richiedenti asilo particolarmente vulnerabili

1. Minori. In proposito si conferma il principio del superiore interesse del minore nell'attuazione delle norme sui minori. Inoltre è garantito l'accesso ai servizi di riabilitazione in caso di minori vittime di abusi, sfruttamento, tortura, ecc.

2. Minori non accompagnati.

3. Vittime di violenza e di tortura.

Inoltre si cita il Regolamento n. 343/2003 del Consiglio del 18.2.2003 che stabilisce i criteri ed i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo. Tale regolamento contiene anche norme in materia di procedura per il rilascio di visti, titoli di soggiorno ecc., norme per la presa o la ripresa in carico di un richiedente asilo, norme sulla cooperazione amministrativa.

Tale regolamento sostituisce, secondo l'art. 24, la Convenzione di Dublino, sopra citata, del 1990 tranne che per i casi previsti al n. 2 dello stesso articolo.

4. - *L'allargamento e le sue conseguenze* - Vale al pena di precisare in via preliminare che la normativa fin qui considerata in

materia di immigrazione e di asilo non si applica, così semplicemente, ai 10 Paesi che stanno per entrare nell'Unione e con i quali in passato esistevano anche accordi bilaterali diretti a contemplare la procedura cd. di riammissione che consentiva allo straniero il rimpatrio, anche assistito, nello Stato di appartenenza. In effetti i rapporti con i paesi sopra menzionati sono regolati dall'Atto, relativo alle condizioni di adesione dei 10 nuovi membri agli "adattamenti" dei Trattati sui quali si fonda l'Unione Europea, allegato al Trattato di Atene del 16 aprile 2003, entrata in vigore il 20 aprile 2004, tra gli Stati membri dell'Unione e gli Stati aderenti (Repubblica Ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Polonia, Slovenia, Slovacchia).

In particolare si cita al riguardo l'art. 3 di tale Atto, in base al quale le disposizioni dell'acquis di Schengen, integrate nell'ambito dell'Unione europea del protocollo di Schengen allegato al trattato UE e al trattato istitutivo della Comunità europea e gli atti fondati su di esso o connessi ad esso sono vincolanti e si applicano nei nuovi Stati membri a partire dalla data di adesione, al pari degli atti eventualmente adottati prima dell'adesione.

Inoltre le disposizioni dell'acquis di Schengen, integrate nell'ambito dell'UE, e per gli atti fondati su tale acquis, che non rientrino nelle categorie sopra menzionate che vincolano i nuovi Stati membri, si applicano in un nuovo Stato membro solo in virtù di una apposita decisione del Consiglio, il quale abbia verificato il rispetto dei requisiti necessari per l'applicazione di tutte le parti dell'acquis nel nuovo Stato membro, previa consultazione del Parlamento europeo. Il Consiglio adotta la decisione all'unanimità dei suoi membri attraverso gli organi degli Stati che rappresentano i governi dei suoi membri e del rappresentante dello Stato membro in relazione al quale occorre attuare le disposizioni ora menzionate, peraltro già attuate da parte degli altri Stati membri.

Lo steso art. 3 indica l'obbligatorietà per i nuovi stati membri dalla data di adesione degli accordi conclusi dal Consiglio con l'Islanda e la Norvegia.

Quanto al settore giustizia ed affari interni, considerati indissociabili per il conseguimento degli obiettivi del Trattato di Unione, i nuovi Stati si impegnano ad aderire agli accordi in materia che, alla data di adesione, siano aperti alla firma degli Stati in quel momento “membri”, nonché agli altri elaborati dal Consiglio che prevedono la cooperazione di polizia giudiziaria in materia penale (titolo VI, Trattato UE), raccomandati agli Stati membri per l'adozione.

Lo stesso art. 3 prevede l'impegno dei nuovi stati ad adottare disposizioni di natura amministrativa e/o di altra natura per agevolare la cooperazione pratica tra le istituzioni e le organizzazione degli Stati membri interessate ai settori della giustizia e degli affari interni.

Vale la pena di citare poi l'art. 6 concernente gli accordi conclusi con uno o più Stati terzi o provvisoriamente applicati dalla Comunità in materia di politica estera e di sicurezza comune (Titolo V Trattato UE) e/o di cooperazione di polizia giudiziaria in materia penale (Titolo VI Trattato UE) che vincolano i nuovi Stati membri. Detto articolo, peraltro assai vasto, riguarda una ricca serie di Trattati in materia tra l'altro di agricoltura, pesca ecc.

Non si possono concludere questi cenni senza citare l'art. 35 che prevede uno strumento “Schengen” a carattere temporaneo per aiutare gli Stati membri beneficiari a finanziare, tra la data di adesione e la fine del 2006, azioni alle nuove frontiere esterne dell'Unione per l'attuazione dell'acquis di Schengen e il controllo di tali frontiere.

Queste azioni riguardano investimenti finanziari finalizzati ad interventi relativi alla costruzione, ristrutturazione e miglioramento di infrastrutture, alla formazione di guardie di frontiera ecc.

Lo Stato beneficiario è responsabile per i finanziamenti, fatta salva la responsabilità della Commissione in materia di esecuzione del bilancio generale delle Comunità europee e conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario

applicabile alle modalità di gestione decentrate. La Commissione conserva il diritto di verifica, attraverso l'Ufficio per la lotta antifrode (OLAF). La Commissione e la Corte dei Conti possono anche svolgere controlli sul posto secondo le procedure del caso. Inoltre la Commissione può adottare qualsiasi provvedimento tecnico necessario al funzionamento di tale strumento.

Appare altresì opportuno osservare che analogo strumento è stato individuato con riferimento all'adesione della Romania e della Bulgaria prevista nel prossimo 2007. Il Trattato ad essa relativo è stato firmato a Lussemburgo il 25 aprile 2005 e l'Atto riguardante le condizioni di adesione (cfr. G. U. L 157 del 21 giugno 2005) all'art. 32 prevede la creazione « di uno strumento Schengen, a carattere temporaneo, per aiutare la Bulgaria e la Romania a finanziare, fra la data di adesione e la fine del 2009, azioni [destinate] alle nuove frontiere esterne dell'Unione per l'attuazione dell'acquis di Schengen e il controllo delle frontiere (...)».

5. - *Direttive europee e politiche antidiscriminatorie* – Non si possono concludere queste osservazioni senza accennare ad un problema prepotentemente emerso dopo l'11 settembre 2001, vale a dire quello delle discriminazioni.

E' noto che la lotta contro le diverse forme di discriminazione risulta assai ardua e complessa a causa, da un lato, dei motivi che inducono ad atteggiamenti discriminatori, dall'altro per le modalità nelle quali tali atteggiamenti si concretano. Così si può rilevare, con riferimento ai motivi che determinano le discriminazioni, che essi possono coincidere con le diversità di razza, di credo, di sesso (o di tendenze sessuali), di opinioni politiche, di fede religiosa ecc.

D'altra parte, per quanto concerne il modo in cui si concretano gli atteggiamenti discriminatori è del pari noto che normalmente può distinguersi tra discriminazioni dirette ed indirette: le prime finalizzate palesemente ad escludere o ad emarginare una persona rispetto ad un contesto lavorativo e/o

sociale; le seconde sono più difficili da individuare, ma non per questo meno idonee a determinare forme di emarginazione e di esclusione.

La Direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000, alla quale l'Italia ha dato attuazione con decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 (G.U. n. 186 del 12 agosto 2003) si occupa delle discriminazioni dirette e indirette. Nelle discriminazioni indirette (art. 2, n. 2b della menzionata Direttiva) si inserisce da qualche tempo anche il fenomeno del "mobbing" isolato di recente: ossia l'essere destinatario di comportamenti consistenti in sottili e penetranti forme di sopraffazione e di disturbo, caratterizzate da scarsa visibilità esteriore e pertanto difficili da controbattere direttamente e da contrastare apertamente, pena accuse più gravi per chi le subisce. Tali comportamenti rendono talora insostenibile la vita lavorativa di una persona con conseguenze che talora trascendono questo aspetto vitale e possono estendersi e/o ripercuotersi col tempo a tutte le relazioni sociali e personali (vedi art. 2, n. 3 della Direttiva citata). E' chiaro che il settore nel quale è più facile riscontrare forme discriminatorie, determinate dalle differenze di razza e di religione, è quello dell'immigrazione e sempre in materia di non-discriminazione si ricorda che l'Italia ha emanato in materia la legge n. 205 del 25 giugno 1993 con la quale ha convertito e modificato il D.L. del 26 aprile 1993 n. 122 concernente la materia.

Quanto alla citata direttiva, adottata dal Consiglio dell'Unione Europea il 29 giugno 2000, essa è diretta a dare applicazione all'art. 6 del Trattato UE, concernente i diritti fondamentali della persona e ad attuare l'art. 13 del Trattato CE, concernente la lotta contro il razzismo e la xenofobia, secondo le indicazioni impartite dal Consiglio Europeo di Tampere del 15-16 ottobre 1999 ed approvate dal Consiglio di Helsinki del 10-11 dicembre 1999.

In questa Direttiva, oltre ad affermare la necessità di combattere le discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica, si ribadisce la necessità per le vittime di disporre di mezzi

adeguati di protezione legale e si contempla il principio dell'inversione dell'onere della prova (art. 8) che esonera l'attore dall'obbligo di provare i fatti oggetto di contestazione. Certo il dialogo sociale di cui all'art. 11 è considerato come atto a promuovere il principio della parità di trattamento, giovandosi del monitoraggio della prassi nei luoghi di lavoro, dei contratti collettivi, dei codici di comportamento ecc.

Essendo stata la relazione prevista per il 19 luglio 2005 e successivamente ogni cinque anni, gli Stati dell'UE dovranno attivarsi non solo per presentare i loro rapporti periodici, ma anche e soprattutto per dare attuazione a questa normativa. Questa, peraltro, risulta conforme ad altre norme internazionali che vietano forme discriminatorie, elaborate soprattutto nell'ambito dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro come la Convenzione internazionale sul divieto di discriminazione nell'assunzione e nell'impiego (n. 111) del 25 giugno 1958, entrata in vigore il 15 giugno 1960 (si omettono: la Convenzione delle Nazioni Unite sulla soppressione del crimine di apartheid del 30 novembre 1973; la Convenzione OIL sulla parità di remunerazione tra uomini e donne del 29 giugno 1951, entrata in vigore nel 1953).

A ciò aggiungasi che nella Convenzione delle Nazioni Unite sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie del 1990, entrata in vigore di recente, si afferma all'art. 1 che la Convenzione si applica a tutti i lavoratori migranti e ai membri delle loro famiglie senza alcuna distinzione e per la durata del processo di migrazione, fino al ritorno nello Stato di origine e in quello di residenza abituale e che le norme antidiscriminatorie si applicano a tutti i lavoratori migranti (art. 7).

La Direttiva sopra menzionata, inoltre, risulta in sintonia con la Carta Sociale europea del Consiglio d'Europa, emendata nel 1996, nonché con il Protocollo n. 12 della Convenzione CEDU del Consiglio d'Europa del 4 novembre 2000 che contiene all'art. 1 il divieto di discriminazione nonché con la Dichiarazione di Durban del 31 agosto-8 settembre 2001 adottata al termine della

Conferenza Mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia ed altre forme di intolleranza, indetta dalle Nazioni Unite. Inoltre la stessa Direttiva si conforma alla Carta Europea dei diritti fondamentali dell'UE (art. 21 e 22) approvata a Nizza il 7 dicembre 2000 e che ora risulta allegata alla Costituzione il cui testo, contenuto in un progetto di trattato, è stato approvato dai Capi di Stato e di Governo. In effetti il principio di non-discriminazione coincide con i "valori" enunciati nella stessa Costituzione e con gli "obiettivi" dell'Unione Europea: principio sulla cui attuazione, o meglio sull'emanazione di una legge (ex regolamento) o di una legge-quadro (ex direttiva), il Consiglio dei ministri delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento Europeo.

Volendosi poi aggiungere alle precedenti considerazioni qualche osservazione ulteriore sul testo della Direttiva, non può negarsi l'esistenza in essa di una norma per così dire di salvaguardia in favore della normativa interna diretta a prevedere "differenze di trattamento basate sulla nazionalità" e a non pregiudicare "le disposizioni e le condizioni relative all'ingresso e alla residenza dei cittadini di Paesi terzi ed apolidi nel territorio degli Stati membri, né qualsiasi trattamento derivante dalla condizione giuridica dei cittadini dei Paesi terzi e degli apolidi interessati (art. 3). Inoltre l'art. 4 contiene anch'esso una norma diretta implicitamente a consentire forme di discriminazione riferendosi ad attività lavorative che per loro stessa natura o per il contesto in cui si svolgono implicano come requisito essenziale e determinante l'appartenenza ad una razza o una determinata origine etnica, sempre che "l'obiettivo sia legittimo e il requisito proporzionato".

Ora l'applicazione di questa norma lascia agli Stati un margine di discrezionalità molto ampio, tale da consentire forme di discriminazione: margine compensato, peraltro, dall'adozione di misure positive, vale a dire a "evitare o compensare svantaggi connessi con una determinata razza o origine etnica".

Analoghe considerazioni valgono per la Direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000 che stabilisce un quadro generale per un uguale trattamento nell'impiego e nell'occupazione la quale indica tra i propri scopi la lotta contro la discriminazione fondata sulla religione o sul credo, sulla disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, pur riprendendo all'art. 6 nonché nei numeri 12 e 26 del Preambolo una dizione pressoché identica a quella adottata nell'altra Direttiva sopra citata per escludere l'applicazione della stessa – e quindi ammettere la possibilità di discriminazione – in casi pressoché identici a quelli sopra menzionati. Anche quest'ultima Direttiva si riferisce ai concetti di discriminazione diretta ed indiretta ed a quello di azione positiva, già sopra accennati, nonché al principio dell'inversione dell'onere della prova ed a quello della difesa della vittima.

Non si accennerebbe a questa Direttiva che (salvi i destinatari da individuarsi specificamente soprattutto nei disabili, oltre che nelle persone aventi un credo diverso, o a quelle discriminate a causa del sesso o dell' "orientamento sessuale") non si differenzia sostanzialmente dall'altra sopra citata, se non fosse per la circostanza che ad essa è stata data sollecita attuazione da parte dell'Italia con il Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 216 (G.U. n. 187 del 13 agosto 2000). Tale Decreto si conforma all'art. 2 ai concetti di discriminazione diretta ed indiretta, sopra accennati, e delinea la fattispecie del "mobbing" (art. 2, comma 3), ma fa salvo il disposto dell'art. 43, commi 1 e 2 del T.U. concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero approvato con Decreto Legislativo del 25 luglio 1998 n. 286. Inoltre, il Decreto Legislativo riprende all'art. 3, n. 3, 4, 5, 6, le eccezioni al divieto di discriminazione nei termini già previsti dalla Direttiva ampliandoli.

Quanto alla tutela giurisdizionale si tende a privilegiare nel D.lgs. le procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi mentre non si accenna all'inversione dell'onere della prova, riconoscendosi la legittimazione ad agire sulla base di una delega alle rappresentanze locali delle organizzazioni maggiormente

rappresentative a livello nazionale. Va tuttavia precisato che il mancato riferimento all'inversione dell'onere della prova è compensato dal rinvio alla legge del 6 marzo 1988 n. 40 che attribuisce al pretore del luogo un notevole potere discrezionale.

Per quanto concerne la politica dell'U.E. e prima ancora della Comunità Europea deve ricordarsi l'azione comune 96/443/GAI del 15 luglio 1996 adottata dal Consiglio sulla base dell'art. K.3 del Trattato sull'Unione Europea nell'ambito dell'azione intesa a combattere il razzismo e la xenofobia nonché il Regolamento del Consiglio 1035/97 97 che ha istituito un osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia. Tale osservatorio, inaugurato il 6 aprile 2000 aveva già concluso il 21 dicembre 1998 un accordo di cooperazione con il Consiglio d'Europa.

Il 25 marzo 1998 la Commissione ha presentato un piano d'azione contro il razzismo per consolidare i risultati del 1997 ed anticipare quanto previsto dal Trattato di Amsterdam. Il piano prevedeva: a) iniziative legislative secondo l'art. 13 del Trattato CE; b) inserimento della lotta contro il razzismo nelle politiche e nei programmi comunitari; c) elaborazione e scambio di modelli in materia di lotta contro il razzismo; d) potenziamento dell'azione di informazione e comunicazione. Oltre alla partecipazione ai vertici sopra citati la Commissione nel corso della ricordata Conferenza di Durban del 31 agosto – 7 settembre 2001 ha presentato una comunicazione (2001) 291 def. destinata a contribuire al dibattito svoltosi a livello internazionale.

Particolare interesse desta il piano d'azione per una politica CES su immigrazione, integrazione e per la lotta alla discriminazione, al razzismo e alla xenofobia adottato dal Consiglio dell'esecutivo della CES al meeting di Bruxelles del 16 ottobre 2003 particolarmente articolato e ricco di molteplici indicazioni che potrebbero incidere positivamente per combattere il razzismo, una volta che fossero applicate.

Volendosi concludere sinteticamente il commento alla Direttiva, in prospettiva della lotta contro la discriminazione produttiva di effetti concreti in relazione allo sradicamento di questa, si può ritenere essenziale il mutamento culturale da realizzarsi:

- a) con campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica più vasta che coinvolgano attivamente anche le ONG;
- b) con verifiche anche tramite le ONG circa l'effettiva realizzazione di comportamenti non discriminatori;
- c) con l'erogazione di sanzioni a carico dei colpevoli e di corresponsione di indennizzi alle vittime.

Con riferimento all'immigrazione, al di là della questione dei flussi migratori, la regolarizzazione di quanti dimostrino di avere un lavoro potrebbe determinare l'emersione. La qualità di lavoratore "regolare" potrebbe poi essere sospesa e definitivamente perduta in caso di illeciti comportamenti del lavoratore da valutarsi sulla base di prove oggettive e secondo gradualità nell'ambito della procedura di conciliazione.

Immigrazione: il dovere dell'ottimismo

A. Guarino

Presidente Mnemo

Coordinatore del Progetto “EuroMed Cooperation”

In Francia, in Normandia, nel villaggio di St. Laurent-sur-Mer, fra i vigneti spicca un campo di croci bianche: è il cimitero americano dei caduti nello sbarco del 1944, durante la seconda guerra mondiale. Fra queste croci bianche ve n'è una di un soldato che portava il mio stesso nome, non mio parente ma solo omonimo di evidente origine italiana.



E però basta sfogliare le guide telefoniche on line dei paesi ove più alta è stata nel Novecento la nostra emigrazione come il Canada, gli Stati Uniti, l'Argentina, il Brasile, l'Australia e in

Europa la Francia e la Germania per verificare quanti cittadini vi risiedono tutt'oggi nostri omonimi: per esempio dei relatori di questo convegno.

www.yellowpages.com

Guarino	>300	Angelo	14
Tocci	>300	Walter	---
Saulle	39	Maria	1
Folena	21	Pietro	---
Soldini	7	Piero	---
Vita	300	Vincenzo	3
Cordini	7	Giovanni	---
Ferrari	>300	Angelo	12
Coscia	>300	Maria	9
Bartolucci	165	Maurizio	11
Ragonesi	52	Antonio	4
Zolla	76	Alfredo	2
Fatovic	41	Emilio	---
Costa	>300	Silvia	2
De Nardis	106	Paolo	1

Oggi, diventati a nostra volta terra di emigrazione per altri popoli, ci intriga e ci preoccupa come integrare gli immigrati nella nostra comunità nazionale; obiettivo di questa giornata è pertanto contribuire ad individuare metodologie e tecnologie che favoriscano questo processo.

Contribuire vuol dire innanzi tutto conoscere la situazione nazionale ed europea e analizzare i mezzi tecnologici a nostra disposizione con i quali intervenire.

La prima domanda solo apparentemente banale è: quanti e quali sono gli immigrati regolari nel nostro paese?

Come si sa, in Italia ogni fenomeno misurabile statisticamente è oggetto di vivaci discussioni e non si raggiunge mai la certezza su qualsivoglia argomento, sia che si voglia misurare il costo della vita, sia che si voglia misurare la presenza degli immigrati regolari.

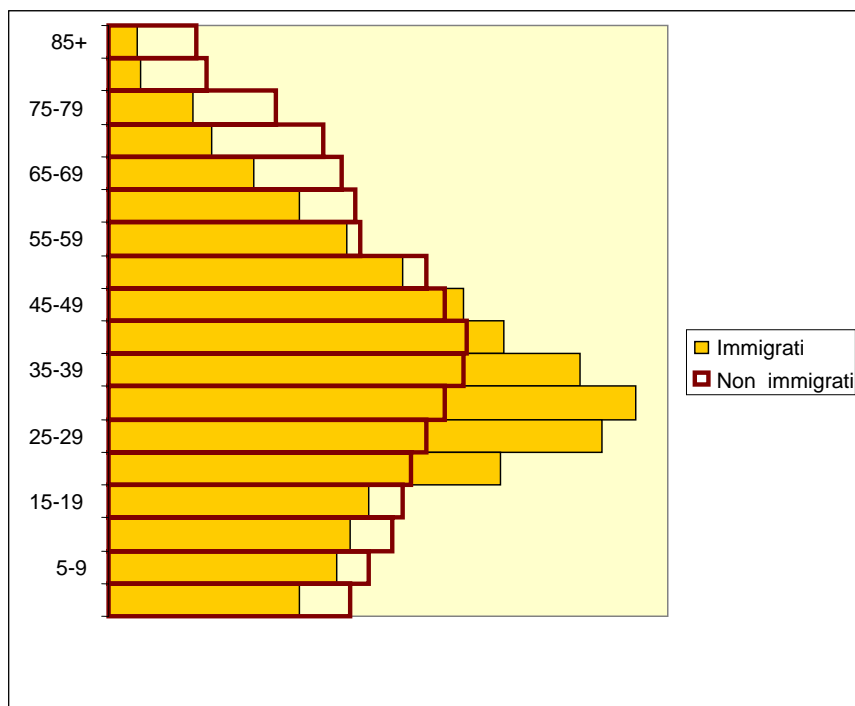
Fra le tante statistiche, farò riferimento solo ai dati del Rapporto Istat che fotografa la situazione al 1° gennaio 2006; solo pochi numeri, evitando il solito fiume di dati minuziosi quanto di dubbia o difficile interpretazione.

Gli immigrati per il Rapporto Istat sono 2.670.514 al 1° gennaio 2006, quindi ben al disotto dei tre milioni di cui spesso si sente e si legge.

Questi immigrati rappresentano il 4,5% dell'intera popolazione italiana e rispetto alla situazione al 1° gennaio 2005 sono aumentati di 585.496 unità.

Altro elemento importantissimo per il suo riflesso sull'integrazione culturale è l'età: vi è una forte percentuale di minorenni, che rappresentano il 21,9 % del totale; infine, il numero di nati da genitori stranieri è stato nel 2005 di 48.838 unità. Vale aggiungere che l'elevata presenza di giovani è comune agli immigrati in tutti i paesi dell'Unione Europea.

Non meno rilevante per il nostro discorso sui possibili percorsi culturali verso l'integrazione è l'analisi dei paesi di provenienza. La situazione al 1° gennaio 2006 evidenzia il forte incremento percentuale intervenuto negli ultimi tre anni per gli immigrati provenienti dai paesi dell'Europa orientale e dai paesi latinoamericani.



Paese	2003	2006	Aumento percentuale
Albania	216.582	348.813	61
Marocco	215.430	319.537	48
Romania	95.039	297.570	213
Cina	69.620	127.822	84
Ucraina	12.730	107.118	741
Filippine	64.947	89.688	38
Tunisia	59.528	83.564	40
Ecuador	15.280	61.953	305
India	35.518	61.847	74
Polonia	29.972	60.823	103
Perù	34.207	59.269	73
Egitto	33.701	58.879	75
Senegal	37.204	57.101	53
Moldova	6.974	47.632	583
Ghana	25.868	34.499	33
Altri	596.773	854.399	43
Tot.	1.549.373	2.670.514	72

Rapporto ISTAT 2006

E se qualcuno trovasse ansiogene queste percentuali se ne faccia una ragione e si consoli in fretta; perchè l'Italia fino ad oggi è stata solo lambita dal fenomeno migratorio mondiale!

Infatti, altre sono le nazioni che ricevono grandi numeri di immigrati. Nel Rapporto dell'ONU di quest'anno, maggio 2006, sono ancora gli Stati Uniti la principale terra promessa; quindi c'è l'Europa.

Paesi con alto numero di immigrati

Anno 2005

Paese	Immigrati
USA	38.400.000
Germania	7.289.149
Francia	4.930.000
Canada	6.100.000
U.K.	5.400.000
Spagna	4.800.000
Australia	4.100.000
Italia	2.500.000

Rapporto ONU, maggio 2006

Ma non possiamo ignorare il forte movimento migratorio verso i paesi ricchi del sud dell'Asia e verso i paesi arabi ricchi del Golfo.

Immigrati in paesi asiatici

Paese	2004
Giappone	800.000
Malesia	1.359.000
Corea del Sud	423.000
Singapore	580.000
Tailandia	500.000

Rapporto ONU, maggio 2006

Immigrati in paesi arabi

Paese	2005
Bahrain	295.000
Kuwait	1.669.000
Oman	628.000
Qatar	637.000
Arabia Saudita	6.361.000
UAE	3.212.000
Tot.	12.802.000

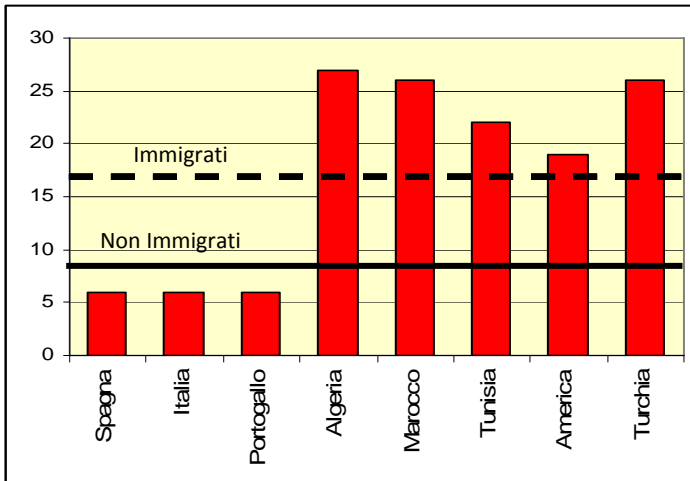
Rapporto ONU, maggio 2206

Impressionano gli oltre 6 milioni di lavoratori immigrati in Arabia Saudita, perchè questi generano nei cittadini di quel grande paese le stesse pulsioni ansiogene che generano nei cittadini europei. Per cui i giornali sauditi dibattono sulla necessità di “saudizzare” la forza lavoro reclutando cittadini nazionali per “combattere” il fenomeno migratorio: per esempio, sul giornale “Asharq alawsat” del 18 ottobre scorso si legge:

“An intensive campaign was launched to combat the recruitment of foreign labor and employees in favor of the ambitious Saudization program, (the kingdom’s attempt to replace a greater share of foreign workers with Saudi workers)”.

Il caso saudita dimostra ad abundantiam quanto siano sciocche le teorie che in Italia e in Europa vorrebbero far discendere le difficoltà o addirittura l'impossibilità dell'integrazione degli immigrati mussulmani da motivazioni religiose; difficoltà che invece ci sono tutte anche in Arabia Saudita.

Tasso di disoccupazione : anno 2002



INSEE, N° 1042, settembre 2005

La verità è che chi lascia la propria madrepatria di solito lo fa perchè non ha lavoro, come si può vedere in questo grafico che fotografa la situazione al 2002 per i paesi del bacino del mediterraneo.

Insomma, diciamo che dei poveri tutti ne hanno bisogno, e però creano dovunque gli stessi problemi di integrazione. Come successe agli italiani che ai primi del Novecento andarono allo sbaraglio verso le Americhe, senza denaro, senza conoscere le lingue, nemmeno la loro.

Ci vuole pazienza, perchè, come suggerisce un vecchio proverbio arabo, "la pazienza è la chiave della felicità".

الصبر مفتاح الفرج

Ma quale impatto ha la cultura, a partire dal suo elemento essenziale e cioè la lingua nel determinare i flussi migratori? Molto più di quel che si pensi: esempio eloquente è l'immigrazione

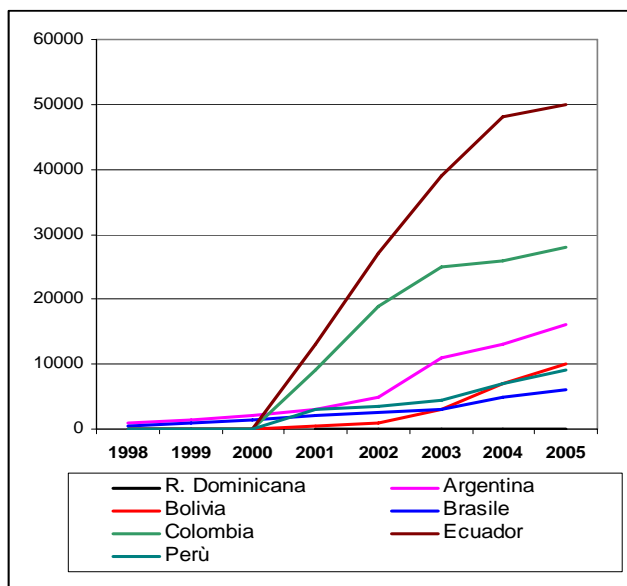
latinoamericana, (soprattutto dalla Colombia ed dall'Ecuador), e dalla Romania verso la Spagna e l'Italia.

Le somiglianze nelle strutture grammaticali e lessicali fra rumeno e italiano o spagnolo rendono più facili e rapidi i rapporti di comunicazione sul lavoro e possono favorire l'integrazione con le comunità locali; ben diversa la situazione degli immigrati turchi alle prese con il tedesco.

Per quanto riguarda gli immigrati nord-africani in Europa vale ricordare che spesso si tratta di persone che partono già bilingui perchè conoscono oltre l'arabo o un suo dialetto, anche il francese o l'inglese.

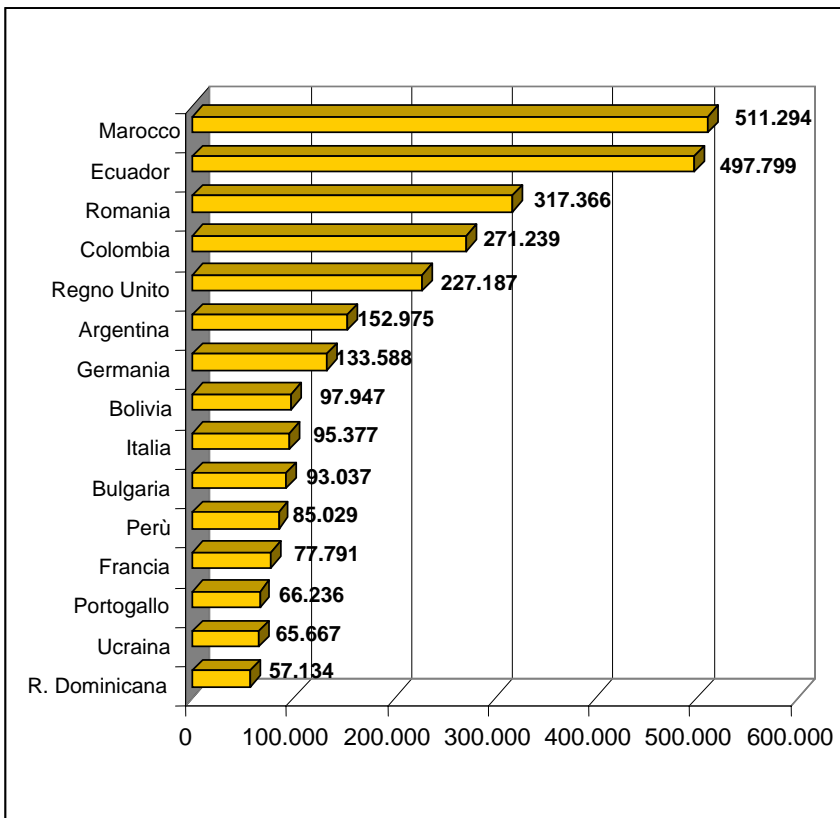
Ma i problemi riguardanti i flussi migratori non sono solo complessi di per se, ma devono fare i conti con le opinioni pubbliche, la gestione dei mass media che fanno "tendenza", le paure ricorrenti, sia che si tratti di epidemie, sia che si tratti di accogliere persone.

Immigrati in Spagna, dal 1998 al 2005



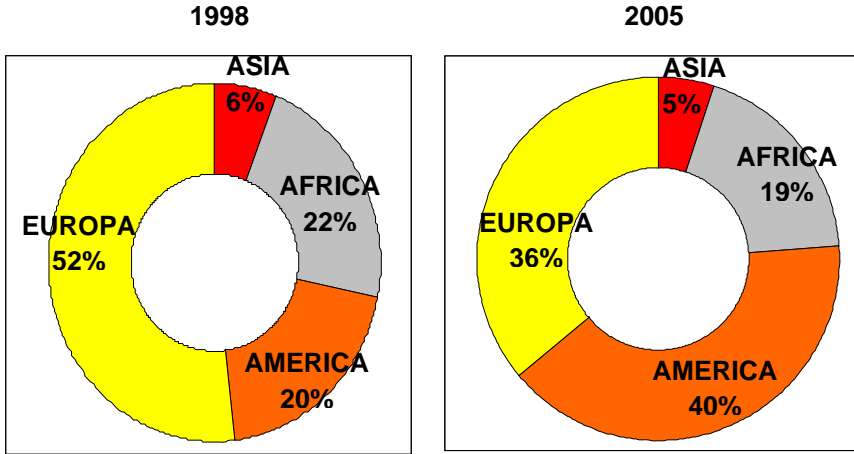
Un esempio: in Spagna, negli ultimi anni è cresciuta in modo eccezionale l'immigrazione latinoamericana, come si vede da questo grafico, mentre, l'immigrazione dal Marocco è rimasta costante: ciò non ostante la percezione dell'opinione pubblica spagnola, anche influenzata dal grave attentato subito a Madrid, ha spinto quel governo a misure straordinarie compresa la costruzione di un muro nella enclave spagnola di Ceuta e Melilla in Marocco.

Immigrati in Spagna al 1° gennaio



Population Division, ONU Secretariat, maggio 2006

Immigrati in Spagna dal 1998 al 2005



Population Division, ONU Secretariat, maggio 2006

Purtroppo, l'illusione di potersi difendere costruendo muri è antica; gli imperatori cinesi ne costruirono uno lungo 6000 km a partire dal 230 a. C.; poi ci provò l'imperatore romano Adriano nel 122 d. C. in Gran Bretagna, per difendere l'impero dai Caledoni, gli attuali Scozzesi, che oggi chiedono l'indipendenza dall'Inghilterra rendendo veramente inutile quel muro: bisognava solo aspettare qualche secolo. Oggi è in costruzione un altro muro, che in spagnolo si chiama "valla" come quello di Adriano.



Cina, la grande muraglia, anno 230 a.C.



Il vallo dell'imperatore Adriano, anno 122 d.C.



Il vallo di Melilla, anno 2006

Ed è significativo che per questo vallo ci sono anche gli entusiasti che orgogliosamente apprezzano l'interessamento mostrato dagli Stati Uniti che stanno a loro volta costruendo un altro vallo al confine con il Messico.

Scrivo per esempio il sito **www.20minutos.es**:

“ Se trata de un sistema unico en el mundo y por el que ya se ha interesado Estados Unidos para su frontera con Mexico”.

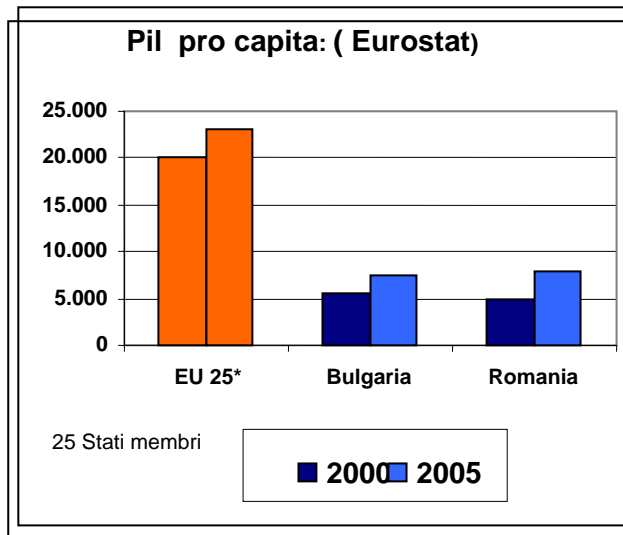
Per un muro che si costruisce, un altro se ne dissolve: molto presto infatti un nuovo evento in Europa darà la stura a dibattiti e discussioni a non finire.

Il prossimo capodanno, ormai solo otto settimane da oggi, sarà festeggiato con particolare entusiasmo in Romania e Bulgaria: sono i due nuovi membri dell'Unione Europea a partire dal 1° gennaio 2007. Divenuti cittadini dell'Unione, non avranno più bisogno di visti o passaporti, con quel che ne consegue, anche se è ipotizzabile che alcuni Stati dell'Unione potrebbero porre degli ostacoli con norme transitorie sui movimenti di lavoratori.

Ma se si osservano la tabella e il grafico seguenti si può avere la ragionevole certezza: siamo comunque alla vigilia di nuovi incrementi del flusso migratorio.

Paese	Popolazione	Pil (ml €)
Slovenia	1.997.600	27.373
Rep. Ceca	10.220.600	98.417
Ungheria	10.097.500	87.826
Estonia	1.347.000	10.540
Slovacchia	5.384.800	37.301
Polonia	38.173.800	240.540
Lituania	3.425.300	20.587
Lettonia	2.306.400	12.789
Romania	21.658.500	79.313
Bulgaria	7.761.000	21.448
Tot.	102.372.500	636.134

Eurostat, populations 2006



Per la verità, i più preoccupati al momento sembrano gli inglesi: come mai? Perché hanno appena assorbito una massiccia immigrazione di polacchi, circa 300.000, arrivati dopo l'entrata della Polonia nel 2004 nell'Unione Europea. E non c'è da meravigliarsi se un illustre giornale inglese, l'Observer, si augura che rumeni e bulgari prendano la via dell'Italia e della Spagna:

“However, critics insist immigration has helped drive Britain’s economic growth since 2004 and the Romanians and Bulgarians will be more drawn to Italy and Spain, where they have large expat communities”.

Ecco, fin qui per grandi linee il quadro del fenomeno migratorio oggi: ma questo è solo un punto di partenza per un'analisi che voglia sperimentare metodologie e tecnologie culturali per migliorare il processo dell'integrazione e della convivenza..

Perché sono almeno quattro gli elementi nuovi introdotti dalla globalizzazione che stanno cambiando drammaticamente il

mondo in cui viviamo. Come conseguenza, i flussi migratori dei nostri giorni e dei prossimi anni devono essere analizzati in modo totalmente diverso rispetto solo ad un decennio passato.

Oggi, siamo in presenza di:

1 – una elevata mobilità di uomini, donne e merci in tutto il mondo;

2 – un utilizzo largamente diffuso delle grandi autostrade informatiche;

3 – una elevata mobilità dei flussi di denaro;

4 – una forte ripresa delle spinte identitarie delle varie popolazioni.

Quattro elementi, che sostanzialmente costituiscono ciò che noi chiamiamo globalizzazione e che stanno influenzando oggi e ancora di più nei prossimi dieci anni tutti i fenomeni migratori nel mondo e qualunque legge italiana od europea che vorrà governare il fenomeno migratorio dovrà tener conto di questa mutata situazione se non si vuole legiferare a vuoto come le famose “grida” manzoniane o perdere tempo a costruire inutili e costosissime barriere.

1 - La mobilità delle persone

L'elevata mobilità di uomini e donne in tutto il mondo è stata favorita da una profonda trasformazione dei principali mezzi di trasporto ed in particolare dell'aereo. L'avvento di mezzi di trasporto “low cost” non ha soltanto dissesato le compagnie aeree di bandiera di alcune nazioni europee e degli Stati Uniti ma ha anche consentito una mobilità soprattutto giovanile che ne approfitta abbondantemente per spostarsi da paese a paese: basta pensare ai movimenti degli studenti universitari dei programmi Erasmus in Europa. Anche gli immigrati in Italia usufruiscono ovviamente di tali tariffe particolarmente basse. Inoltre, non è infrequente vedere sulle nostre autostrade autobus

carichi di immigrati dall'est europeo che raggiungono la madre patria con viaggi certamente molto faticosi ma economicamente possibili. Analogo discorso vale per i viaggi aerei "low cost" per l'Albania e il nord Africa.

Tutto ciò cambia lo stesso stato mentale dell'immigrato; solo pochi decenni fa, emigrare voleva dire quasi abbandonare il proprio paese per sempre e finire in una situazione di isolamento sia nei confronti della propria madrepatria sia della propria comunità nel paese ospite. Si doveva dare addio alle proprie radici e solo sperare di rivedere la propria patria qualche volta ancora durante la propria vita. Oggi, non è più così.

2 – Le autostrade informatiche

Ma sono soprattutto quelle che possiamo chiamare le autostrade informatiche che stanno cambiando drammaticamente la condizione dell'immigrato. Oggi noi possiamo osservare occhieggiare dalle finestre degli alloggi di molti immigrati una piccola parabola mediante la quale i canali televisivi delle rispettive nazioni d'origine possono essere tranquillamente visti e mantenere quindi un rapporto quotidiano con il proprio paese, la propria lingua, la propria cultura.

Inoltre, gli onnipresenti cellulari telefonici consentono il contatto vocale sia con le proprie famiglie in patria sia con gli altri membri della propria comunità emigrata. A ciò si deve aggiungere che sono sorti in tutte le città italiane e più in generale in Europa un numero molto elevato di "internet point" che consentono non solo il normale collegamento internet mediante il quale si possono leggere i propri giornali on line ma e soprattutto è possibile con il sistema VoIP parlare praticamente gratis e nello stesso tempo vedersi con i propri interlocutori. Queste possibilità solo poche decine di anni fa erano impensabili e anch'esse contribuiscono a modificare sostanzialmente la condizione dell'immigrato che non è più isolato

Nella relazione che farà successivamente il dott. Ferrari verranno illustrate tutte le tecnologie di cui oggi può effettivamente disporre un immigrato.

Un altro utilizzo di queste autostrade informatiche oggi e soprattutto nel prossimo decennio e dalle proporzioni gigantesche ma straordinariamente ignorato da governi e mass-media europei è il fenomeno degli immigrati “virtuali” e cioè di quegli uomini e di quelle donne che senza muoversi dal loro paese ed in particolare dalla Cina, dall'India e dal Pakistan lavorano in realtà in Europa o negli Stati Uniti utilizzando le grandi autostrade informatiche. Per fare un esempio: forse, il programma che tiene sotto controllo dal vostro dentista la situazione dei vostri denti è stato commissionato ad una impresa informatica, magari l'IBM, ma in realtà è stato realizzato da qualche ingegnere che opera a Lahore o a Shangai.

Purtroppo, mentre l'immigrato che raccoglie pomodori in Basilicata fa un lavoro che nessun italiano vuole più fare perché mal retribuito, la realizzazione di programmi software di uso comune eseguiti da questi particolari immigrati virtuali finisce per sottrarre ad un nostro laureato una concreta possibilità di occupazione

Le statistiche sull'immigrazione ovviamente non tengono conto di queste attività che hanno e avranno sempre di più riflessi pesanti sull'occupazione intellettuale italiana ed europea.

3 – La mobilità del denaro

Benché i salari percepiti dagli immigrati siano sostanzialmente più bassi rispetto alla media italiana ed europea, ciò non di meno in molti casi è stato possibile per molti immigrati creare delle proprie imprese commerciali e industriali, circa 130.000 secondo il Rapporto Caritas del 2006, che crescono ad un ritmo di oltre il 30% annuo. Ma se si vanno a leggere i dati delle rimesse in denaro degli immigrati elaborata dalla World Bank di Washington per il 2006 non v'è traccia dell'Italia fra le prime venti nazioni: a

quanto pare, mentre gli immigrati in Germania o Francia versano i loro fondi anche in quei paesi, non succede lo stesso in Italia.

Rimesse in denaro: prime 20 nazioni nel 2005

Paese	Rimesse Miliardi \$	Paese	Rimesse Miliardi \$
India	21,7	Serbia M.	4,1
Cina	21,3	Pakistan	3,9
Messico	18,1	Brasile	3,6
Francia	12,7	Bangladesh	3,4
Filippine	11,6	Egitto	3,3
Spagna	6,9	Portogallo	3,2
Belgio	6,8	Viet Nam	3,2
Germania	6,5	Colombia	3,2
U.K.	6,4	USA	3
Marocco	4,2	Nigeria	2,8

World Bank, Washington, 2006

E mi sarei molto meravigliato del contrario: in una nazione in cui l'evasione fiscale è molto diffusa, era ragionevole aspettarsi che l'integrazione degli immigrati con la comunità locale fosse un vero successo solo nell'evadere le tasse!

4 – La spinta identitaria

La riscoperta della identità di popoli o comunque di coloro che si riconoscono in una comunità è un fenomeno recente ma profondo che si sta manifestando ovunque nel mondo: molti degli Stati attuali, nati spesso da guerre, faticosi trattati di pace e ancora guerre, vanno verso la frammentazione. Spesso la cultura ed in particolare la lingua viene invocata per giustificare questa continua frammentazione; ciò è vero in Spagna con la Catalogna e non solo, con le repubbliche ceche e slovacche, con le repubbliche nate dal dissolvimento dello Stato sovietico, con le repubbliche nate dal dissolvimento dello Stato jugoslavo, ecc. per restare solo in Europa.

Questa spinta identitaria deve però tener conto della sempre maggiore globalizzazione, della mobilità umana, delle merci e del denaro che tendono al contrario a rendere sempre più simili i comportamenti, i modi di vivere ma anche i problemi dei vari popoli e comunità.

Pertanto, il vero ed unico “scontro di civiltà” avviene all'interno di ogni popolo o comunità: fra chi afferma con forza che bisogna conservare la propria cultura come il proprio patrimonio culturale a qualunque costo e chi invece afferma con altrettanta forza che bisogna aprirsi il più possibile ad una cultura generalizzata, perdendo molti dei tratti autoctoni, allo scopo di affrontare meglio le sfide mondiali per la sopravvivenza e il benessere. Due visioni del mondo o *Weltanschauungen* totalmente contrastanti.

Gli immigrati nelle comunità in cui vanno a vivere, anche in Italia, si trovano di fronte allo stesso dilemma: conservare nel paese in cui si entra la propria cultura o rischiare di perdere progressivamente le proprie caratteristiche identitarie per raggiungere una migliore integrazione con le comunità locali?

Questo è il dilemma difficile da risolvere e al quale gli studiosi sono chiamati a dare un contributo.

Dare questo tipo di contributo è l'obiettivo di Mnemo, che è un'associazione aperta: chiunque dei presenti, come Istituzione o come singolo cittadino condivida il nostro spirito, la nostra volontà di contribuire per una migliore convivenza è ben accetto.

Concludendo: il titolo del mio intervento può essere sembrato eccessivo o stravagante: “Immigrazione: il dovere dell'ottimismo”.

Che significa? “Il dovere dell'ottimismo” o “Optimismus ist Pflicht” è un concetto del filosofo austriaco Karl Popper che ben si addice all'argomento che trattiamo oggi: Popper, conclude un suo

famoso libro dal titolo significativo “Alles Leben ist Problemloesen” (Tutta la vita è risolvere problemi) con queste bellissime parole:

“Il futuro è aperto. Quando dico che l’ottimismo è dovere, questo non implica soltanto che il futuro è aperto, ma anche che noi tutti lo plasmiamo attraverso quello che facciamo: noi tutti siamo corresponsabili per quello che sarà. E’ così, allora, che è dovere di tutti noi, invece di stare a prevedere qualcosa di cattivo, impegnarci per quelle cose che possono fare migliore il futuro”.



كتاب الف ليلة و ليلة

Un Portale Internet sull'insegnamento a distanza per gli immigrati

Angelo Ferrari

CNR - IMC

Progetto FIRB- MUR "EuroMed Cooperation"

Le nuove tecnologie informatiche stanno cambiando in modo significativo la nostra vita ed ovviamente i nostri immigrati sono fra i più attenti utilizzatori di queste nuove opportunità. Si può ben dire che l'informatica abbia cambiato sostanzialmente la situazione di isolamento in cui veniva a trovarsi l'immigrato in qualunque paese straniero entrasse.

Ovviamente il più diffuso ed economico mezzo di comunicazione che consente all'immigrato di restare in contatto con la propria comunità culturale è costituito oggi dalla televisione satellitare. E limitandosi soltanto ai canali televisivi "free on air" visibili gratuitamente in quasi tutti i bouquet televisivi, si può notare un numero imponente di trasmettenti, praticamente in tutte le lingue degli immigrati nel nostro paese. Come esempio della estensione di questo fenomeno, si analizza soltanto il satellite Hot Bird a 13° Est che consente, con una parabola fissa di appena 60 cm, di coprire praticamente tutto il territorio nazionale e che perciò è uno dei satelliti più utilizzati: infatti, mediante questo satellite vengono diffusi un numero molto elevato canali "free on air" e cioè in chiaro.

La tabella che segue dà un'idea della grande abbondanza di canali televisivi in chiaro, relativi solo a questo satellite, e delle lingue in cui i programmi vengono trasmessi.

Lingue	N. Canali TV
Arabo	58
Bulgaro	1
Cinese	3
Curdo	3
Farsi	19
Nepalese	1
Polacco	13
Punjabi	1
Rumeno	1
Russo	5
Spagnolo	3
Turco	4



Il secondo e più diffuso mezzo di comunicazione è costituito dal telefono sia fisso che mobile. Il cellulare ovviamente è il più diffuso fra gli immigrati e però viene scarsamente impiegato per comunicare con i paesi di origine per motivi di costo, mentre è molto più usato per interagire con gli altri membri della stessa comunità residente in Italia sfruttando tariffe generalmente molto basse offerte dai vari operatori telefonici.

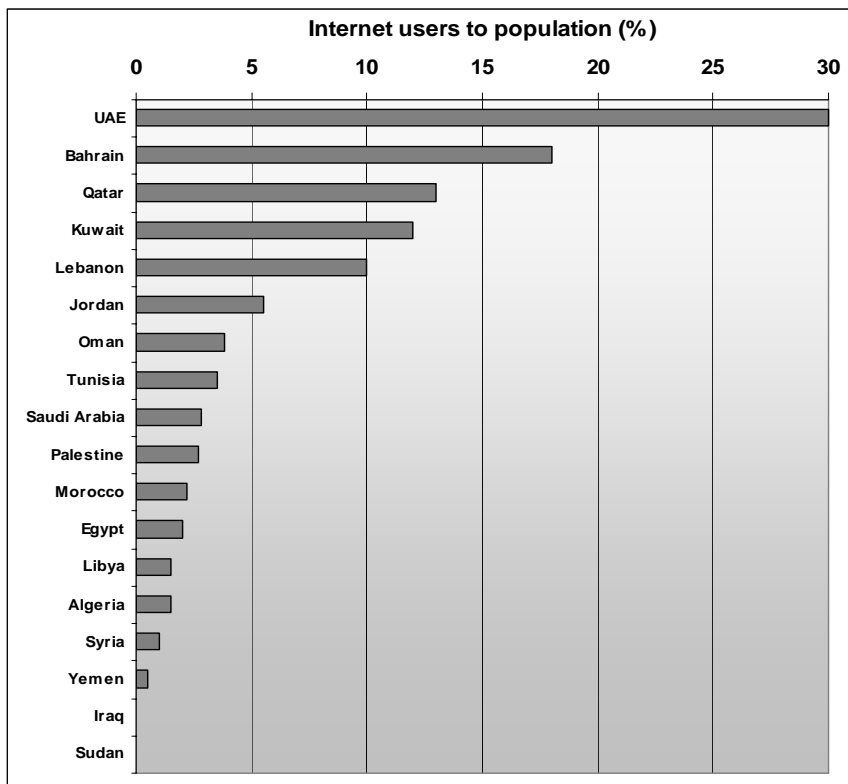
Viceversa, la comunicazione con i paesi di provenienza avviene mediante telefono fisso soprattutto attraverso i numerosissimi “phone centers” distribuiti su tutto il territorio nazionale e che funzionano anche da centri di aggregazione e socializzazione.



Ovviamente, perchè queste comunicazioni siano possibili devono esistere analoghi “phone centers” nei paesi di partenza e, nell’ultimo decennio, si è assistito ad una forte crescita di queste strutture nei paesi di origine supplendo spesso alla mancanza di computer individuali collegati ad Internet.

Per esempio, il grafico che segue indica quale è la distribuzione dei collegamenti Internet in alcuni paesi arabi e la diffusione dei “phone centers”. Va comunque tenuto presente che questi dati devono essere considerati indicativi perchè sono certamente di molto inferiori alla realtà.

Per cento della popolazione che usa Internet in alcuni paesi arabi, anno 2001



World Markets Research 2002

Paese	Phone centers
Iraq	50
Palestine	60
Oman	80
Qatar	80
Bahrain	90
Yemen	120
Sudan	150
UAE	191
Libano	200

Paese	Phone centers
S. Arabia	200
Kuwait	300
Tunisia	300
Egitto	400
Giordania	500
Siria	600
Libia	700
Marocco	2.150
Algeria	3.000

Per quanto riguarda l'Italia, i "phone centers" dichiarati sono indicati nella tabella che segue; elaborazione su dati "Metropoli" di "La Repubblica".

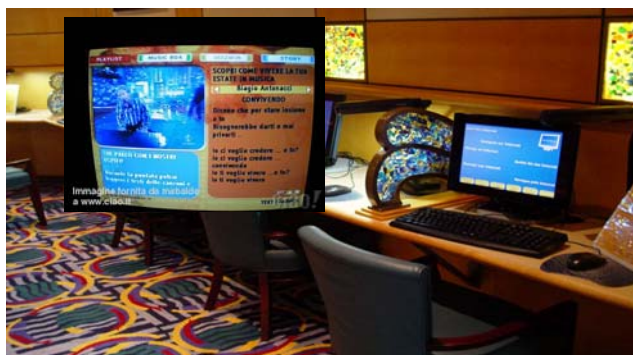
Phone Centers in Italia		
	2005	2006
Gestore italiano	640	900
Gestore straniero	5.788	8.100
Tot.	6.428	9.000

Sembra utile, per rendersi conto dell'utilizzo di questo mezzo di comunicazione dare una indicazione dei costi per minuto delle telefonate nei vari paesi più coinvolti con il fenomeno migratorio. Elaborazione su dati di "Metropoli" de "La Repubblica"

Euro per minuto

PAESE	Roma		Milano	
	Min	Max	Min	Max
Filippine	0,06	0,15	0,12	0,15
Cina	0,05	0,05	0,08	0,2
Ecuador	0,15	0,17	0,07	0,25
Marocco	0,2	0,27	0,11	0,3
Nigeria	0,08	0,1	0,15	0,22
Senegal	0,15	0,33	0,1	0,18
Egitto	0,15	0,2	0,1	0,3
Romania	0,1	0,2	0,08	0,25
Albania	0,1	0,2	0,12	0,2
Ucraina	0,15	0,23	0,13	--

Ma i “phone centers” consentono una comunicazione molto più sofisticata, che passa attraverso l’impiego di computer collegati ad Internet, (fig. 8) permettendo non soltanto di scambiare messaggi del tipo posta elettronica ma anche di “chattare” con il proprio interlocutore a distanza purché abbia disponibile una analoga strumentazione. Inoltre, un utile accessorio molto comune consente di vedersi reciprocamente con l’interlocutore mediante una telecamera fissata sul monitor.



Già da qualche anno, anche se scarsamente utilizzato dagli immigrati, esiste un ulteriore sistema di comunicazione mediante Internet e cioè il “VoIP” (Voice over Internet Protocol) che, utilizzando software idonei come per esempio “Skype” permette di telefonare praticamente gratis in tutte le parti del mondo pagando soltanto il costo della connessione sia che ci si rivolga a cellulari sia a telefoni fissi.



Fin qui si sono esaminate soltanto le possibilità di comunicazione fornite dalla tecnologia dell'informazione.

In realtà, questa tecnologia può essere uno strumento molto potente per facilitare l'integrazione culturale, sia per quanto riguarda l'apprendimento della lingua italiana sia per quanto riguarda l'apprendimento delle conoscenze indispensabili al proprio lavoro e al proprio inserimento nella comunità italiana.

Risulta infatti abbastanza evidente che per adulti che lavorano utilizzare il normale percorso scolastico è molto difficile ed è possibile solo in casi molto particolari. Anche coloro i quali possono frequentare corsi serali hanno comunque un elemento di difficoltà per motivi di lontananza dal luogo in cui si trova la struttura scolastica; pertanto, la possibilità di utilizzare l'insegnamento a distanza o e-learning risulta in molti casi la metodologia più appropriata o, sarebbe meglio affermare, l'unica possibile.

Purtroppo, il numero di computer collegati ad Internet a disposizione dei singoli immigrati è molto basso e quindi vanno individuati sistemi alternativi che comprendano sia l'utilizzo di tali apparecchiature sia presso i "phone centers" sia presso strutture pubbliche quali Regioni, Comuni, Associazioni sindacali, ecc. purché tutto ciò sia disponibile gratuitamente. Ovviamente, essendo i "phone centers" tutti privati, sarebbe indispensabile fornire agli immigrati interessati a seguire questi corsi una apposita "card" con credito adeguato per questo obiettivo.

Oggi è disponibile una ulteriore tecnologia molto diffusa costituita da dispositivi chiamati "ipod", i quali consentono di registrare, scaricandoli da Internet, veri e propri programmi audio e video di notevoli dimensioni, quali, per esempio, un intero corso di lingue, dizionari, ecc. Si fa presente che il costo di questi apparecchi è molto contenuto e le loro dimensioni sono tali da poter essere trasportati ovunque; la loro diffusione è dovuta alla

loro utilizzazione soprattutto giovanile di ascolto di musica in formato mp3.



Infine, per completare il quadro della tecnologia disponibile, si indicano i cellulari telefonici di ultima generazione che consentono anch'essi di scaricare da Internet anche interi corsi di lingua, dizionari, ecc.

Ma se questa è la tecnologia, ovvero l'hardware, un problema formidabile è costituito dai contenuti culturali effettivamente utili per raggiungere l'obiettivo dell'integrazione culturale dell'immigrato che ne usufruisce e che abbia per scopo l'acquisizione della cittadinanza italiana.

Infatti, risulta evidente che ogni forma di insegnamento a distanza deve necessariamente tener conto del livello di istruzione dell'immigrato. Questa istruzione a distanza deve essere propedeutica all'inserimento nel lavoro così come nel promuovere l'apprendimento delle nostre istituzioni pubbliche a partire dalla Costituzione. Quindi risulta evidente che l'impiego di moduli costanti sia per l'apprendimento della lingua sia per la conoscenza delle attività lavorative non può essere la strada corretta.

Risulta pertanto molto più efficace costruire programmi di studio personalizzati che tengano conto del punto di partenza culturale dell'immigrato. Ovviamente, se questi conosce soltanto il

suo dialetto oppure è un laureato, dovranno essere previsti programmi di apprendimento completamente diversi.

In effetti, secondo un rapporto Censis del 2006, oltre 8 immigrati su 10 avrebbero una buona “padronanza” della lingua italiana: e però su un totale di oltre 2.500.000 questa stima sembra alquanto ottimistica, soprattutto considerando che la “padronanza” della lingua è una espressione difficilmente quantificabile; e non va inoltre trascurata la constatazione che spesso docenti di scuola secondaria o universitaria notano che per i loro alunni la padronanza della lingua dà spesso molto a desiderare. Più in generale, la semplice capacità di comunicare sul lavoro e nei rapporti privati non può essere confusa con la capacità di esprimersi e soprattutto di scrivere in un italiano corretto.

Tenuto conto che vi sarà un ulteriore incremento nei prossimi anni di immigrati che acquisiscono la cittadinanza, anche perché il tempo di attesa dovrebbe scendere da dieci a cinque anni, non dovrebbe essere accettabile che circa il 10% dei cittadini italiani abbiano una conoscenza solo approssimativa della lingua.

Per dare un'idea del tipo di “*certificazione di conoscenza dell'italiano*”, CILS, richiesto per l'acquisizione della cittadinanza è riportato un esempio, tratto dal giornale “Metropoli” di Repubblica del 5 novembre u.s.

CILS – Certificazione di italiano come lingua straniera

PROVA DI ASCOLTO: Durante l'esame ascolti due volte dei dialoghi e devi capire in quale contesto si svolgono.

Salve, vorrei affittare un monolocale. Per quanto tempo? Un mese circa. Abbiamo diversi piccoli appartamenti.	A) In un'agenzia di viaggio
	B) In un albergo
	C) In un'agenzia immobiliare

Il contributo che può offrire il Progetto FIRB, finanziato dal Ministero dell'Università e della Ricerca, dal titolo “*EuroMed Cooperation: Pubblica Amministrazione, impresa, cittadino*” che stiamo realizzando consiste nella creazione di un Portale Internet specificamente destinato all'immigrazione.



Nuovi modelli e tecnologie inerenti il rapporto tra Pubblica Amministrazione, cittadini, imprese nei paesi del Mediterraneo

Titolo del Progetto di ricerca:

EuroMed Cooperation: Pubblica Amministrazione, impresa, cittadino

***G. Cordini, D. da Empoli, A. Guarino (Coord.),
D. Marino, C. Colapietro***

Questo Portale nasce sulla esperienza da noi maturata nella realizzazione e gestione di un altro Portale Internet denominato EachMed, dedicato al patrimonio culturale italiano realizzato nell'ambito di un progetto europeo denominato “EACH”, (European Agency for Cultural Heritage) sviluppato dal Progetto Finalizzato “Beni Culturali” del Consiglio Nazionale delle Ricerche negli anni 1999 - 2005.

Alcune caratteristiche di questo importante progetto tecnologico sono illustrate di seguito in quanto faranno anche parte del Portale sull'immigrazione.

EUREKA PROJECT “EACH” (E! 2209)

European Agency for Cultural Heritage



Il Portale EachMed è suddiviso in nove canali e le sue pagine sono presentate in 31 lingue. Le banche dati sono basate su alberi tassonomici che tengono conto dei ricercatori e imprese che operano nel settore del patrimonio culturale: sono riportati esempi in italiano e in arabo.

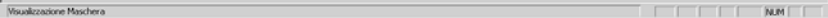
I Canali

1. Database
2. Tecnologia
3. Editoria
4. Eventi
5. Formazione
6. Nuove Imprese
7. Istituzioni
8. Pubblicazioni
9. Archivio

Lingue di EachMed

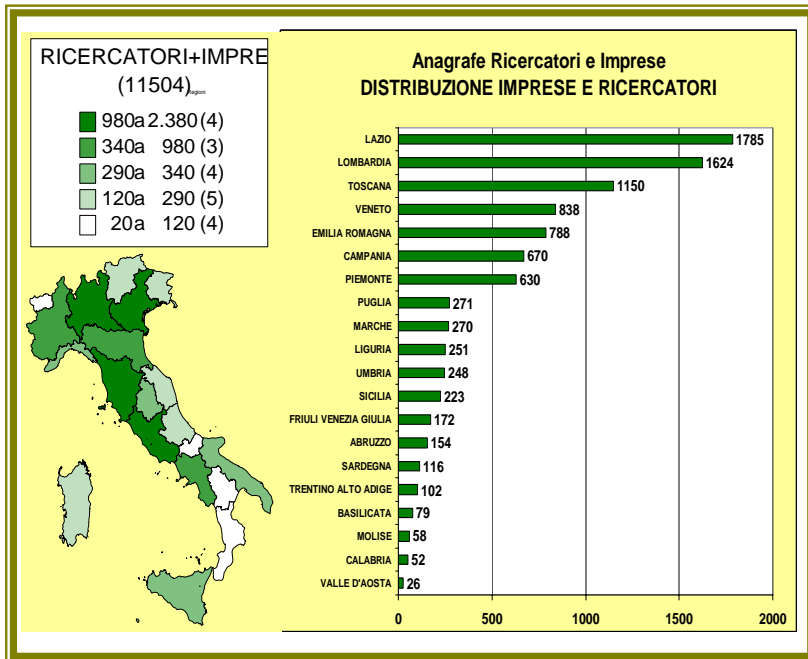
Albanese	Greco	Rumeno
Arabo	Islandese	Russo
Bulgaro	Italiano	Serbo
Croato	Latino	Slovacco
Ceco	Lettone	Sloveno
Danese	Lituano	Spagnolo
Inglese	Maltese	Svedese
Ebraico	Norvegese	Tedesco
Estone	Olandese	Turco
Finlandese	Polacco	Ungherese
Francese	Portoghese	

Albanese	Greco	Rumeno
Arabo	Islandese	Russo
Bulgaro	Italiano	Serbo
Croato	Latino	Slovacco
Ceco	Lettone	Sloveno
Danese	Lituano	Spagnolo
Inglese	Maltese	Svedese
Ebraico	Norvegese	Tedesco
Estone	Olandese	Turco
Finlandese	Polacco	Ungherese
Francese	Portoghese	





La distribuzione nazionale delle imprese e dei ricercatori nel settore del patrimonio culturale presenti nella banca dati è riportata nel grafico seguente.



Il nuovo Portale in via di elaborazione nell'ambito del Progetto FIRB del MUR sarà dedicato all'insieme degli ausili culturali sia riguardante la lingua italiana sia specifiche attività lavorative, creando corsi per adulti indirizzati a diversi settori occupazionali, personalizzati a seconda del livello di istruzione dell'immigrato.

In particolare, sono indicati alcune tipologie di corsi di apprendimento a distanza e cioè:

- Utilizzo di sistemi computerizzati sul lavoro
- Imprese nel settore chimico
- Industrie agricole
- Edilizia
- Sicurezza sul lavoro
- Istituzioni e legislazione
- Nuove imprese

Utilizzo di sistemi computerizzati sul lavoro

- Sistemi computerizzati per gestione magazzino di piccole e medie imprese
- Sistemi computerizzati per rifornimento prodotti da scaffale e approvvigionamento esterno per esercizi commerciali
- Sistemi computerizzati per il rifornimento di materie prime nell'industria di trasformazione in piccole e medie imprese.
- Sistemi computerizzati per lo smaltimento delle eccedenze e recupero di materie prime in piccole e medie imprese

Imprese nel settore chimico

- Trasporto di petrolio e gas naturale. Conoscenze e limiti di sicurezza degli impianti di trasporto.
- Conoscenze di base per la produzione di oli grassi vegetali e animali.

Industrie agricole

- Conoscenze fondamentali di tipo agronomo per coltivazioni vegetali (periodi di semina, di raccolta, di innaffiamento, potatura, ombreggiatura , concimazione etc)
- Allevamento di animali. conoscenze di base di zootecnia (riproduzione mangimi, pascolo, stallaggio, raccolta latte etc.)
- Manutenzione giardini e vivaistica
- Conoscenze di sistemi di refrigerazione per carni, volatili, conigli, pesce e frutta.
etc. così via andando avanti con l'elenco che è infinito

Edilizia

- Manutenzione e macchinari per l'estrazione di ghiaia, sabbia e argilla.
- Utilizzo di macchine per movimentazione terra, trattori per fini agricoli e edili
- Sistemi meccanici per l'estrazione di prodotti da cava (pomice, quarzo, sabbia silicea, asfalto e bitumi naturali)
- Utilizzo di macchine per movimentazione oggetti, scatole e imballaggi e carrelli elevatori.

Sicurezza sul lavoro

- Formazione nell'ambito della sicurezza in tutte le attività lavorative, in particolare quelle che fanno uso di composti chimici o sostanze naturali pericolose o processi industriali di trasformazione.

Istituzioni e legislazione

- Conoscenza delle principali istituzioni in cui si articola lo stato italiano, formazione base sulla costituzione italiana e sulle principali leggi che regolano il mondo del lavoro: contratti di lavoro, ecc.

Nuove imprese

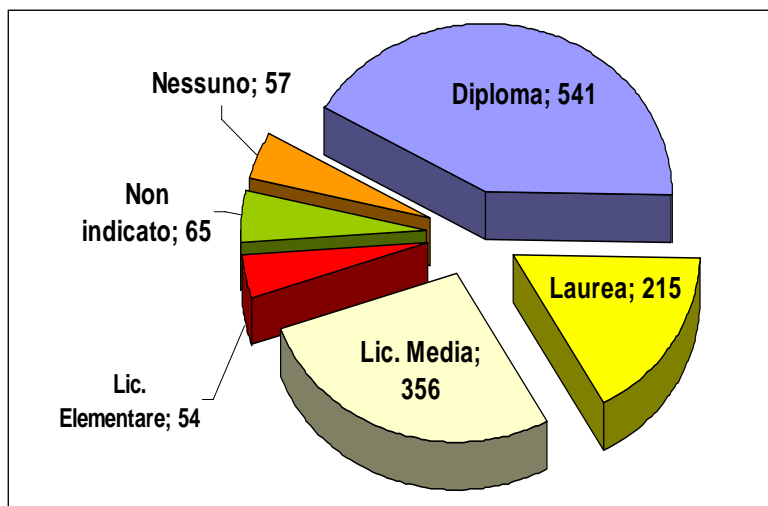
- Conoscenza del percorso legislativo amministrativo per aprire nuove imprese artigianali, commerciali e industriali in Italia

Infine, con l'ausilio di strutture scolastiche e universitarie in alcuni paesi di origine degli immigrati, verranno messi a disposizione corsi nelle loro lingue.

Tutti questi materiali informatici, corsi, dizionari, ecc. saranno scaricabili gratuitamente da Internet prelevandoli dal Portale e di conseguenza potranno essere caricati su apparecchi come i cellulari di ultima generazione, gli i-pod di varia natura e naturalmente su supporto magnetico o cartaceo.

Un accurato studio realizzato dalla Prefettura di Torino nel 2005 rende evidente la grande diversità di livelli di istruzione degli immigrati, anche solo limitatamente ad un'unica grande città e quindi l'indubbia necessità di personalizzare il più possibile i corsi di istruzione.

Prefettura - UTG di Torino, anno 2004: richiesta di cittadinanza



Titoli di studio

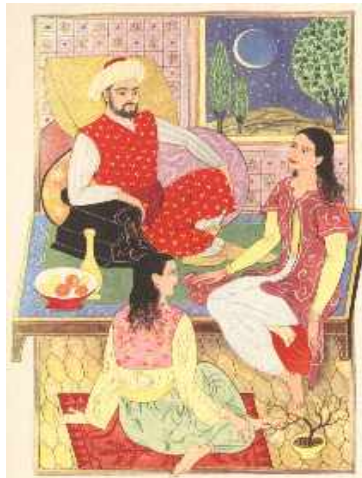
Studenti stranieri nelle università, dal 1990 al 2003

Europa occidentale	1990	2000	2003
Austria	18.000	30.000	31.000
Belgio	27.000	39.000	42.000
Francia	136.000	137.000	222.000
Germania	107.000	187.000	241.000
Olanda	--	14.000	21.000
Italia	--	25.000	36.000
Svizzera	23.000	26.000	33.000

Rapporto ONU, maggio 2006

Infine, una osservazione: gli studenti stranieri che frequentano le nostre accademie, università, centri di ricerca, ecc. sono notevolmente inferiori come numero rispetto agli altri paesi dell'Unione Europea, come evidenziato dal rapporto ONU del maggio 2006.

Ecco un caso in cui una maggiore immigrazione nel nostro paese sarebbe molto desiderabile.



كتاب الف ليلة و ليلة

Immigrazione: un tema strategico per l'Italia

Piero Soldini

CGIL – Politiche dell'immigrazione

Buon giorno a tutti!

Intanto ringrazio gli organizzatori di questo convegno: il prof. Guarino, De Nardis e Orlanducci perché è una opportunità importante per ragionare di questo tema, dell'immigrazione con tutte le sue sfaccettature, sapendo che abbiamo sempre di fronte a noi la questione di riequilibrare anche il modo con il quale il fenomeno migratorio viene rappresentato dal circuito mediatico.

Una volta la Caritas che presentava il rapporto annuale sull'immigrazione diventava una occasione per parlare in modo diverso del tema, anche sui giornali e in televisione e però accadeva una volta all'anno. Poi, nel resto dell'anno l'immigrazione è sempre quel fenomeno sensazionalista, emergenziale, legato a questioni di sicurezza, all'invasione, agli sbarchi. Ragionarne in modo diverso, così come si sta facendo questa mattina, è fondamentale e non è un ringraziamento formale, è proprio un ringraziamento di sostanza che voglio fare.

Io sono un sindacalista e i penso che vi aspetterete da me un contributo che abbia un po' questa connotazione. E' evidente che l'immigrazione è un tema ormai strategico non solo per l'Europa; è un tema strategico per l'America; è un tema strategico per la Cina.

E' un tema strategico per l'America perché in questi giorni è sulle prime pagine dei giornali la questione dell'immigrazione negli Stati Uniti, come si vuole affrontare, e probabilmente sarà uno dei test fondamentali per la classe dirigente di quel paese nei

prossimi mesi e deciderà il tema dell'immigrazione, il cosa accadrà nel futuro politico degli Stati Uniti d'America.

E' fondamentale e strategico in Cina non solo per l'esodo dei cinesi nel resto del mondo ma anche per la dimensione enorme, per certi aspetti incredibile, dell'esodo interno alla Cina, dalle aree di campagna alle grandi città che è un fenomeno stimato come flusso intorno ai 10 milioni di persone l'anno che si muovono all'interno di quel paese verso gli agglomerati urbani.

Io vorrei dire che il tema dell'immigrazione è un tema fondamentale che misura la capacità di governo di un paese, di una comunità. O si governa l'immigrazione o non si governa. Credo che questa sia una sfida che debba essere molto presente nel governo di centro sinistra che sta aprendo una fase nuova di governo del nostro paese con tante difficoltà, in generale e in particolare anche su questo tema dell'immigrazione. Perché governare l'immigrazione non significa soltanto mettere in campo buone politiche che naturalmente devono essere un'altra cosa rispetto alle politiche che sono state seguite sin qui, e anche alle leggi che sono state fatte sin qui.

Se una legge sulla immigrazione è centrata sul principio del proibizionismo, evidentemente è una legge destinata a fallire rispetto alla forza di questo fenomeno, rispetto alla sua connotazione, alle sue giustificazioni, non solo dunque alle pressioni esterne ma anche paradossalmente rispetto alle necessità d'Europa di giovare degli immigrati per far fronte a delle necessità altrimenti non risolvibili sul mercato del lavoro.

Si potrebbe anche qui dire che se non arrivassero dovremmo andarli a cercare per riuscire a tenere in piedi le nostre imprese; non sto parlando soltanto degli interstizi del mercato del lavoro, ossia dei lavori più faticosi che gli italiani non fanno più, alcuni buchi del nostro welfare come può essere l'assistenza familiare che sono fenomeni che si sono imposti con un forte grado anche di simbolicità, sto parlando dei settori produttivi, sto parlando del manifatturiero, della piccola e media impresa, sto

parlando dell'artigianato, dei servizi, della ristorazione, del turismo, della edilizia, della agricoltura, settori importanti oramai dove la presenza degli immigrati è una presenza fondamentale che consente a questi settori di sopravvivere e svilupparsi.

E allora il problema non è solo buone politiche; buone poi, in funzione di che cosa?

Il problema è la capacità di concertazione, la capacità di rappresentanza degli interessi. L'immigrazione non può essere una cosa della quale ci si occupa in un modo o nell'altro e cioè da una parte le politiche del centrodestra, razzismo e xenofobia, dall'altra una posizione illuminata del centrosinistra che si fa guidare di più da una sensibilità e anche da un principio solidaristico. Non ci siamo, non può essere questo il modo per affrontare la questione e per affrontarla con possibilità di successo. La questione è quella di una concertazione che assuma per esempio il ruolo di rappresentanza delle grandi organizzazioni sindacali. Il fatto che i sindacati confederali nel nostro paese abbiano al proprio interno oltre mezzo milione di iscritti che sono lavoratori immigrati, credo debba essere un punto dal quale partire per assumere un interlocuzione nel sindacato confederale, una interlocuzione di concertazione, di politiche, di scelte, di strategie e di riforme che riguardano l'immigrazione, così come c'è la necessità della rappresentanza politica. Non è pensabile che noi ce la caviamo perché nel parlamento italiano nelle ultime elezioni abbiamo portato in parlamento 1, 2 o 3 stranieri, più o meno colorati dal punto di vista della pelle; anche lì il problema è l'acquisizione di un diritto civile, fondamentale come quello del diritto di voto, che forse viene ancora prima del diritto alla cittadinanza. Finché l'immigrato non si occupa di politica soprattutto attraverso il voto, ma non solo, la politica si occuperà poco e male dell'immigrato e risponderà invece ad altre necessità così come abbiamo registrato nell'esperienza di governo del centro destra in cui l'immigrazione è stata sostanzialmente governata sotto un effetto di politicizzazione. Si è assunto il tema della immigrazione, si è caricato politicamente nel senso di

mettere in rilievo le paure, le tensioni ossia gli aspetti xenofobi e razzisti. Oggi ci sono primi elementi di inversione di tendenza nel governo di centrosinistra; credo però che anche qui ci sia un limite nell'approccio nuovo e cioè che ci sia un eccesso di culturalizzazione del fenomeno immigrazione, la questione comincia a porsi nei variegati aspetti, si sottolinea la diversità e si enfatizza il velo, l'Islamismo. Anche qui la butto giù un po' rozza, faccio il sindacalista e conosco centinaia di lavoratori immigrati anche di religione islamica ma vi assicuro che nella loro vita quotidiana sul posto di lavoro e fuori e nel rapporto di militanza con la mia organizzazione, con la CGIL, questo aspetto dell'Islamismo è secondario, loro hanno una etica sociale, hanno una loro moralità molto più intrecciate con la nostra esperienza, se la questione è centrata da una parte sui diritti civili e dall'altra parte sui diritti sociali.

Io la affronterei così la questione della cittadinanza, dandogli sostanza dal punto di vista dei diritti civili e diritti sociali. Perché dal punto di vista dei diritti sociali ci troviamo in una situazione in cui le condizioni materiali di qualche milione di persone che sono nel nostro paese è una condizione di discriminazione sistematica, che non è la discriminazione di costume, quella che fa l'imprenditore o che fa il commerciante che quando arriva una persona di colore nel negozio storce il naso, non sto parlando di questi atteggiamenti sotto culturali. Sto parlando di discriminazioni istituzionali, discriminazioni legislative che riguardano tutta la sfera della vita sociale, dall'accesso al mercato del lavoro fino al sistema previdenziale, quindi accesso al mercato del lavoro, accesso allo stato sociale, al welfare sia locale che nazionale, previdenza, sistema pensionistico.

In tutti questi grandi filoni di diritti sociali c'è una discriminazione sistematica delle condizioni materiali dei lavoratori immigrati e dei cittadini immigrati nel nostro territorio. E' da qui che noi dobbiamo partire.

Allora, facendo qualche esempio, quale è oggi l'emergenza immigrazione presente nel nostro paese? Se noi la leggiamo sui giornali, allora ci sono gli sbarchi, le rapine nelle ville, ecc., ma in realtà l'emergenza nel nostro paese è che è stato emanato un decreto "flussi" a marzo di questo anno che prevedeva un ingresso di 170 mila persone e però sono arrivate 520 mila domande. Il governo poi saggiamente, preso atto di questa situazione, ha annunciato un decreto bis per il 2006 che dovrebbe contenere una seconda autorizzazione per un contingente di 350 mila persone che si aggiunge ai 170 mila e questo darebbe una risposta a tutte le domande che sono state fatte quest'anno.

Voi sapete bene come me che si tratta di persone che stanno qui, non sono persone che vengono richiamate dal loro paese, lavorano già, hanno già un rapporto di lavoro in nero; 520 mila datori di lavoro hanno chiesto di poter regolarizzare questi rapporti di lavoro, ciò significa far emergere 1,5 punti del prodotto interno lordo del nostro paese, e significa far entrare nelle casse del fisco e nelle casse degli istituti previdenziali qualcosa come 2 miliardi di euro, un pezzo non secondario di una complicata manovra finanziaria che il governo si appresta a varare. Ebbene, ad oggi, e sono passati tanti mesi da marzo, soltanto una piccolissima parte di queste autorizzazioni è stata concessa perché sostanzialmente la nostra pubblica amministrazione, gli uffici, gli sportelli unici non sono in grado di lavorare queste pratiche, non sono scientificamente in grado di lavorarle. Come si fa ad affrontare il tema della immigrazione se non si affrontano queste questioni?

Una ultima considerazione sulla cittadinanza: nel mio ragionamento è chiaro che la cittadinanza ha uno spessore; il mio Segretario Generale, Guglielmo Epifani, ne ha fatto un simbolo dei suoi interventi sul tema della immigrazione, anche al congresso della CGIL, noi abbiamo assunto con grande determinazione il tema della cittadinanza. Però in questa proposta di governo, che è stata presentata e che va apprezzata ci sono degli aspetti che dobbiamo mettere sotto osservazione. Intanto, secondo

l'impostazione del ministro Amato con la cittadinanza si risolverebbe la questione del voto. Perché dovremmo discutere del diritto di voto, la riforma dell'art. 48? Perché c'è chi dice che si dovrebbe riformare l'art. 48 della Costituzione per dare il voto agli immigrati; gli diamo la cittadinanza in tempi ragionevoli, in cinque anni, così poi voteranno.

Io credo che sia un modo assolutamente sbagliato di affrontare la questione. Il diritto di voto è una cosa che non si può accoppiare e addirittura esaurire con il meccanismo della cittadinanza perché continueranno ad esserci nel nostro paese centinaia di migliaia di immigrati che pur avendo già acquisito il diritto di diventare cittadini o di richiedere la cittadinanza non lo hanno ancora fatto e non hanno intenzione di farlo, e però credo che abbiano lo stesso il diritto di votare in questo paese alle elezioni amministrative per poter decidere e scegliere chi li governa, gli amministratori e così sentirsi partecipi di una comunità attraverso questo.

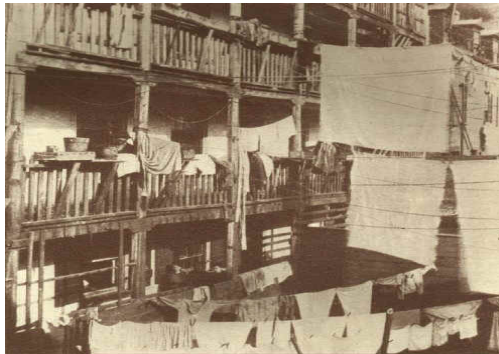
Credo non sia accettabile nella proposta del governo come si affronta la questione dello "ius soli". Noi chiediamo da tempo che si faccia questa operazione di forte innovazione nella legislazione nazionale, che si inserisca questo "ius soli", che si superi anche per questa via progressiva lo "ius sanguinis". Chiediamo che questa operazione sia fatta in Italia come in Europa e noi chiediamo che sia l'Europa ad affrontare la questione del diritto di una cittadinanza di residenza, che sia legata alla appartenenza da una comunità, perché uno ci lavora, perché ha la famiglia, gli affetti, perché i figli vanno a scuola e così via. Però in questa proposta del governo la questione viene risolta, cioè lo "ius soli" viene inserito a pagamento, cioè è un diritto che si acquista, perché i bambini nati nel nostro paese acquisterebbero la cittadinanza se i loro genitori rispondono ad un certo requisito di reddito.

Questo non è pensabile: un concetto di cittadinanza da realizzare in parlamento con un provvedimento di legge che

istituisce lo “ius soli” a pagamento. Credo ci sia una grande discussione da fare, che ci sia la necessità intorno alla nuova volontà del governo di segnare anche una discontinuità rispetto al passato, ci sia però la necessità che anche il metodo, l'approccio a queste questioni avvenga in modo nuovo.

Adesso si parla sui giornali della riforma della legislazione sulla immigrazione; noi come sindacato pensiamo che non si possa fare così, con gli annunci di quel ministro o di quell'altro e spesso tra l'uno e l'altro anche all'interno del governo non c'è una ipotesi unitaria che possa dare il senso di un progetto compiuto.

Noi crediamo che si debba fare in un altro modo, con una conferenza nazionale sulla immigrazione che aggiorni complessivamente; l'impostazione, l'elaborazione, l'analisi e le proposte su questa materia. La prima ed unica conferenza sulla immigrazione che noi abbiamo avuto nel nostro paese è stata fatta nel 90, dall'allora vice presidente del consiglio, con la delega della immigrazione, C. Martelli, in una situazione completamente diversa da oggi. E' cambiato in questi 16 anni lo scenario, ma comunque ha rappresentato un tentativo apprezzabile di una politica organica sulla immigrazione; ora si tratta di riprendere il cammino anche attraverso un metodo che sia partecipato, trasparente e che possa mettere tutti nella condizione di dare un proprio contributo, di esprimere una propria soggettività a partire proprio dal mondo della immigrazione.



Abitazioni di immigrati, New York, anno 1910 circa

La condizione giuridica dell'immigrato e i diritti di cittadinanza

Giovanni Cordini

**Università degli studi di Pavia
Progetto FIRB-MUR "EuroMed Cooperation"**

A) Il senso relativo della nozione giuridica di "cittadinanza" accolta dagli ordinamenti democratici contemporanei

Alle origini del costituzionalismo si affermò l'idea che il cittadino dovesse avere assicurate nelle concrete strutture costituzionali le condizioni sufficienti e trovare i mezzi adatti per realizzare "le sue aspirazioni, la sua piena personalità".² Nel tempo questa concezione venne rielaborata e riproposta con formule differenti. L'idea originaria, tuttavia, sembra conservare un significato anche nell'età contemporanea con l'avvertenza che la sfera d'azione del soggetto non si esaurisce mai del tutto nell'ambito della sola comunità politica. Il pieno sviluppo della personalità umana non ha più come riferimento il cittadino, bensì l'uomo nella sua integralità.

La cittadinanza negli ordinamenti contemporanei non costituisce sempre un requisito essenziale per il godimento dei diritti politici e per la sottomissione ad obblighi di diritto pubblico come il dovere militare, l'obbligo di fedeltà, il pagamento dei tributi. Sovente viene meno la piena discrezionalità dello Stato che per lungo tempo ha fatto da corollario alla sua esclusiva competenza alla determinazione dei requisiti necessari per l'acquisto e per la perdita della cittadinanza. (Attribuzione automatica della

²M. GALIZIA, *La teoria della sovranità dal Medio Evo alla rivoluzione francese*, Giuffrè, Milano 1951, pag. 6.

cittadinanza per fatto volontario e per rapporti di dipendenza familiare; casi di riacquisto automatico della cittadinanza perduta e anche perdita automatica della cittadinanza per rinuncia o altri atti volontari).³

Negli Stati democratici il riconoscimento di diritti fondamentali e l'attribuzione di alcuni doveri risulta generalmente esteso anche a coloro che non sono cittadini. Varie posizioni giuridiche intermedie tra il cittadino e lo straniero come quelle di "apolide", di "rifugiato politico" o di "immigrato residente nello Stato", sul piano giuridico, comportano il riconoscimento di una posizione particolare, meritevole di tutela. Sono oramai consolidate o vanno emergendo anche altre condizioni derivanti da rapporti speciali tra ordinamenti giuridici che si compenetrano l'uno con l'altro come l'ordinamento comunitario (cittadinanza europea) e quello interno (cittadinanza nazionale) o l'ordinamento federale e quello dello Stato membro, per cui riesce alquanto difficoltoso delineare un nucleo essenziale di situazioni giuridiche proprie ed esclusive dei cittadini.

Tali considerazioni hanno indotto i giuspositivisti a trascurare il senso relativo⁴ della definizione e il suo contenuto "politico" per una conclusione più radicale, secondo la quale la perdita dell'originario significato della nozione di cittadinanza finirebbe per privare l'istituto di ogni reale contenuto fino alla considerazione che la cittadinanza non sarebbe nemmeno un istituto necessario ove la sua natura consistesse solo nel fatto di essere condizione di taluni obblighi e diritti, posto che si possono rinvenire esempi

³R. CLERICI, *Cittadinanza*, voce *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Utet, III, Torino 1989, pagg. 112 e sgg.

⁴La stessa disciplina degli *status*, come bene ha osservato il Corasaniti, è caratterizzata, al pari di ogni strumentazione giuridica, da "storica relatività". Cfr. A. CORASANITI, *Stato delle persone*, voce dell'*Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, XLIII, Milano, 1990, pag. 956.

storici di Stati dove tali obblighi e diritti di natura politica non sussistono e non sono ritenuti indispensabili.⁵ Hans Kelsen ha scritto "quando un ordine giuridico statale non contiene alcuna norma che, secondo il diritto internazionale sia applicabile ai soli cittadini...la cittadinanza è un istituto giuridico privo d'importanza".⁶ La stessa nozione di soggetto giuridico, ai fini di una concezione pura del diritto, appare superflua perché per essa assumono giuridica rilevanza solo le azioni e le omissioni dedotte in base alle norme.⁷ Per contro si osserva che nel diritto positivo moderno l'istituto in esame ha trovato una costante affermazione. Non si tratta di un *nomen iuris* privo di significato. Ovunque la condizione giuridica dello straniero, pure nelle intermedie posizioni che si sono sopra accennate (dall'apolide fino al cittadino comunitario), resta distinta da quella espressa dalla piena "cittadinanza". Oltre l'esame del diritto positivo emerge, con forza, l'idea della originaria appartenenza traslata nel "diritto di una collettività politica a mantenere l'integrità della propria forma di vita."⁸ Così Santi Romano riconosceva che cittadinanza significa "appartenenza allo Stato in tutte le manifestazioni e per tutti gli effetti che ne risultano." Per essa, se pure considerata una condizione giuridica dal contenuto variabile, "che non può determinarsi a priori né scomporsi interamente in singoli diritti e doveri", il cittadino non soltanto dipende dallo Stato ma partecipa al suo governo e concorre "a costituire lo Stato medesimo nel suo

⁵H. KELSEN, *Teoria generale del diritto e dello Stato*, (trad. t. dell'edizione di Cambridge, USA, 1945), Etas, Milano, 1966, pag. 246.

⁶*Ibidem*

⁷H. KELSEN, *La dottrina pura del diritto*, (trad. it. con un saggio introduttivo di M. Losano), Utet, Torino 1966, pag. 193.

⁸G. E. RUSCONI, *Se cessiamo di essere una nazione*, Il Mulino, Bologna 1993.

elemento personale".⁹ Ne consegue l'esigenza di valutare, con rigore, le condizioni alle quali ammettere lo straniero a godere a pieno dei diritti di cittadinanza, in particolare per quanto concerne i diritti elettorali, l'esercizio delle pubbliche funzioni e i diritti di partecipazione politica.

B) Fondamento giuridico dell'istituto della cittadinanza

E' opinione comune della dottrina che il fondamento giuridico della cittadinanza debba ricercarsi nel diritto interno di ciascuno Stato sovrano.¹⁰ Lo *status* di cittadino è determinato concretamente dall'ordinamento della comunità di appartenenza: a) per quanto concerne la definizione dei modi per l'acquisto, la perdita e il riacquisto; b) per i casi di apolidia e di cittadinanza doppia e plurima; c) in relazione ai contenuti della qualificazione giuridica espressa dallo *status civitatis*, cioè la determinazione del fitto intreccio di diritti, doveri, obblighi e poteri che derivano dallo *status* di cittadino; d) per la definizione delle procedure amministrative e delle garanzie giurisdizionali relative alle modalità di acquisto, alla perdita e al riacquisto dello *status civitatis*.

Gli ordinamenti contemporanei, se pure fanno esplicito riferimento alla cittadinanza nei testi costituzionali, per la regolamentazione di dettaglio rimandano quasi sempre alla competenza del legislatore ordinario. Numerosi esempi attestano

⁹Santi ROMANO, *Principi di diritto costituzionale generale*, Giuffrè, Milano, 1947, pagg. 100, 186 e sgg.; Id., *Il diritto pubblico italiano*, (Opera redatta all'inizio della prima guerra mondiale e pubblicata postuma), Giuffrè, Milano, 1988, pagg. 66-67.

¹⁰Cfr. R. QUADRI, *Cittadinanza*, voce del *Novissimo Digesto Italiano*, Utet, III, Torino, 1959, pag. 314. Questo principio trova conferma anche nell'ambito dell'Unione Europea. La stessa Corte di Giustizia ha ritenuto che gli Stati membri conservino la propria autonomia in materia di cittadinanza. Il Trattato di Maastricht collega strettamente la "cittadinanza comunitaria" a quella degli Stati membri, seguendo così un indirizzo che è assimilabile a quello dominante nei modelli federali.

questo rinvio al legislatore del compito di definire una disciplina generale della cittadinanza (in particolare mediante disposizioni civilistiche) o di assicurare una regolamentazione di dettaglio attraverso leggi speciali. Una prima tendenza a considerare il tema della cittadinanza come rientrante nelle materie regolate dalla costituzione si era manifestata all'indomani della rivoluzione francese, con l'intento di rafforzare il preminente rilievo "politico" che l'istituto rivestiva.¹¹ Le leggi sulla cittadinanza, comunque, hanno sempre un fondamento costituzionale dato che determinano uno *status* relato alla sovranità dello Stato e agli altri suoi elementi costitutivi. L'ordinaria legislazione è più adatta a fornire una completa e dettagliata regolamentazione della materia per tenere conto della varietà dei casi e delle relazioni che essa involge.

C) Modi di acquisto della cittadinanza

La classificazione dei modi di acquisto riesce utile per un ordinato esame delle vicende connesse alla cittadinanza, nella considerazione che si tratta di una nozione che pur manifestando una tendenziale stabilità è sempre caratterizzata con modalità

¹¹Quel retaggio storico ha trovato riscontro nelle costituzioni contemporanee, soprattutto, ove si pongono limiti e condizioni per la revoca dello *status di cittadino*, come nel caso dell'articolo 22 della Costituzione italiana ove si afferma: "nessuno può essere privato, per motivi politici della capacità giuridica, della cittadinanza, del nome" e nell'articolo 26, per il quale, l'estradiizione del cittadino è consentita soltanto se espressamente prevista dalle convenzioni internazionali e non può, in alcun caso, essere ammessa per "reati politici". Si v. R. QUADRI, *Cittadinanza*, cit., pag. 316. Analogamente l'articolo 16 della legge fondamentale tedesca del 1949 afferma che la cittadinanza tedesca non può essere tolta che in base alla legge e prescrive che non è ammessa l'estradiizione di un cittadino tedesco. La costituzione svedese del 1974 all'articolo 7 stabilisce che nessun cittadino può essere espulso dal territorio dello Stato e che non gli si può impedire di entrare nel Paese. Il secondo comma dello stesso articolo delimita i casi nei quali il cittadino può essere privato della cittadinanza: a) per suo esplicito consenso; b) per assunzione di una carica pubblica che comporti la cittadinanza di un altro Stato; c) per i minori di anni diciotto che seguano la cittadinanza diversa dei genitori; d) per convenzione con altro Stato allo scopo di regolare casi di doppia cittadinanza.

diverse nei vari ordinamenti particolari ed è soggetta ad una dinamica diacronica che non può essere ignorata nella comparazione dei modelli giuridici.¹²

Posto che la base giuridica dell'istituto è espressa dall'ordinamento positivo nel quale esso si svolge non sembra appropriata una distinzione dei modi di acquisto della cittadinanza fondata sull'originarietà o sulla attribuzione derivata e nemmeno la distinzione tra acquisto per "volontà dell'individuo" o per "fatto naturale".¹³ Nell'uno e nell'altro caso, in effetti, l'acquisto è definito dall'ordinamento giuridico particolare preso in considerazione.¹⁴ Una distinzione che può riuscire utile è quella tra le

¹²Pur ritenendo che non esista una classificazione o sistemazione soddisfacente dei modi di acquisto della cittadinanza il Quadri ha optato per un inquadramento che si basa sulle circostanze o situazioni, giuridiche o di fatto, alle quali si connettono la qualità di cittadino e lo *status* correlativo. (R. QUADRI, *Op. cit.*, pag. 324)

¹³Si è già osservato come alcuni Paesi distinguano la cittadinanza d'origine che si acquisterebbe solo "per nascita" da quella che deriva da un diverso modo d'acquisto. In Francia si distingue tra "attribution" d'origine et "acquisition" successiva della nazionalità. Si v. M. VANEL, *Histoire de la nationalité française d'origine. Évolution historique de la notino Français d'origine du XVIIe siècle au Code Civil*, Paris, 1945. Nel Lussemburgo le leggi sulla cittadinanza (dopo il coordinamento operato dalla legge 11 dicembre 1986) distinguono i "luxembourgeois d'origine", in quanto nati o adottati nel Lussemburgo (artt. 1-4) da coloro che acquistano "la qualité de luxembourgeois". (Cfr. F. SCHOCKWEILER, *Le droit luxembourgeois de la nationalité*, in NASCIMBENE (ed), *Nationality Laws in the European Union*, Butterworths e Giuffrè, Milano, 1996, pagg. 505 e sgg.). Per la Spagna si parla di "nacionalidad española de origen". Si v.: J. F. AGUILO PIÑA, *La nacionalidad española de origen*, in *Revista Jurídica Española La Ley*, 773, 1983, pagg. 1 e sgg. La Costituzione degli Stati Uniti stabilisce una sorta di cittadinanza d'origine (per nascita) solo per accedere ai supremi uffici dello Stato nella qualità di Presidente o Vicepresidente degli Stati Uniti. (Art. II, sez. I (5).

¹⁴Il Quadri esattamente ha osservato che non è corretto parlare di acquisto della cittadinanza per nascita "poiché l'esistenza, e l'inizio di questa (ed egualmente la

modalità "automatiche" di acquisto per le quali, ove vi siano le condizioni legali, la cittadinanza consegue automaticamente dalle stesse, senza altra verifica che non sia quella relativa all'esistenza e all'effettività dei presupposti (necessari e volontari) e l'acquisto della cittadinanza per "naturalizzazione", cioè sulla base di una "concessione" da parte dell'autorità, con la possibilità di una valutazione discrezionale caso per caso.

D) L'individuazione di talune categorie particolari di "non cittadini" e la determinazione di conseguenti e distinti *status* personali

Le leggi ordinarie possono limitare la capacità dello straniero, con specifico riferimento ad una classificazione delle condizioni giuridiche che contraddistinguono la sua relazione con lo Stato.¹⁵ In questa indagine, in particolare, interessa lo straniero che assume uno *status* personale nell'ordinamento statale, attraverso la condizione di "rifugiato", di "richiedente asilo", di "immigrato residente" nonché la condizione di chi si trova sul territorio dello Stato senza godere di alcuno *status*, in quanto "clandestino" e "straniero non regolarizzato". Si tratta di posizioni intermedie tra quelle opposte di piena cittadinanza o di assoluta estraneità rispetto all'ordinamento giuridico dello Stato.¹⁶

fine) sono presupposti del modo di acquisto (o di perdita)." L'insigne a. ha ritenuto che sarebbe assurdo parlare di perdita della cittadinanza "per morte" e di acquisto della cittadinanza "per nascita" dato che "sono le situazioni o modalità che accompagnano la nascita, e non la nascita come tale, che vengono in rilievo." Il fondamento giuridico dell'istituto in esame, dunque, è definito sulla base della disciplina stabilita dall'ordinamento giuridico di ciascuno Stato. (R. QUADRI, *Op. ult. cit.*, pag. 324)

¹⁵G. D'ORAZIO, *Straniero (condizione giuridica dello)*, voce *Enciclopedia Giuridica*, XXX, Roma 1993

¹⁶Cfr. G. CORDINI, *Cittadinanza e immigrazione. Profili di diritto pubblico comparato*, in D. CASTELLANO (a cura di), *Europa e bene comune. Oltre*

1. La distinzione tra "immigrato" "profugo di massa" e "rifugiato politico" e le restrizioni al diritto di asilo

Il presupposto per l'attribuzione allo straniero di una posizione giuridica nell'ambito dello Stato è quasi sempre una condizione di fatto. Riesce importante, proprio su tale base, una distinzione tra "immigrato", "profugo di massa" e "rifugiato politico".

Nel primo caso si tratta, anzitutto di un fenomeno che riguarda individui o, al più, gruppi familiari. Le ragioni dell'immigrazione sono le più disparate ma quella che sembra ricorrere costantemente nel corso storico è una motivazione d'ordine economico. A prescindere dal fondamento ideale al quale si può ricondurre il diritto dell'immigrazione¹⁷ nonchè dalle ragioni particolari che hanno determinato i diversi movimenti migratori e che possono essere puntualmente classificate mediante indagini storiche, politologiche e sociologiche¹⁸ l'immigrazione conduce il soggetto ad una condizione di "temporanea" o "permanente" residenza in un Paese diverso da quello di cittadinanza. Una

moderno e postmoderno, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1997, pagg. 177 e sgg., spec. pagg. 197 e sgg.

¹⁷Cfr. L. MIRAUT MARTIN (cur.), *Justicia, migración y derecho*, Dykinson, Madrid, 2004.

¹⁸Cfr. W. R. BRUBAKER (ed.), *Immigration and the politics of Citizenship in Europe and North America*, University Press of America, New York, 1989; S. COLLINSON, *Le migrazioni internazionali e l'Europa*, Bologna 1993; S. S. JUSS (ed.), *Immigration, Nationality and Citizenship*, Mansell, London 1993; T. A. ALEINNIKOFF e D. KLUSMEYER (eds), *From migrants to citizens: membership in a changing world*, Carnegie Endowment for International Peace editors, Washington, D.C., 2000; C. B. MENGHI (a cura di), *L'immigrazione tra diritti e politica globale*, Giappichelli, Torino, 2002; C. MOATTI (sous la direction de), *La mobilité des personnes en Méditerranée de l'Antiquité à l'époque moderne: procédures de contrôle et documents d'identification*, Ecole française de Rome, Rome, 2004.

immigrazione di massa realizza, invece, il trasferimento di grandi numeri d'individui che hanno una comune nazionalità. Le ragioni che hanno provocato tale fenomeno sono quasi sempre ascrivibili ad eventi drammatici come conflitti armati o riasseti territoriali degli Stati conseguenti da trattati internazionali. In questo caso il fenomeno deve essere classificato in modo distinto rispetto all'immigrazione perché si tratta di una condizione comune al gruppo di popolazione che si trasferisce, anche qui con una propensione temporanea, oppure in condizioni tali che fanno supporre si tratti di una situazione permanente e definitiva. Infine, il rifugiato politico è pure esso un "profugo" ma la sua condizione deve essere considerata sotto il profilo soggettivo. Dal punto di vista giuridico la condizione di "rifugiato politico" trova riconoscimento nella gran parte dei testi costituzionali e richiede un apprezzamento positivo dello Stato di accoglienza in ordine alla qualità del soggetto.

Merita poi una considerazione particolare il diritto positivo dello Stato d'Israele per il quale la cittadinanza *optimo iure* si acquista da parte dell'immigrato "ebreo" sulla base di una combinazione di elementi che comprendono l'identità nazionale ebraica, lo *jus soli* e la volontà conforme del soggetto. Per effetto delle disposizioni adottate nella "Legge del Ritorno del 1950" ogni "ebreo" immigrato in Israele può diventare cittadino non appena pone piede sul suolo dello Stato, a meno che egli si opponga a ciò espressamente.¹⁹

2. L'immigrazione determinata da condizioni economiche e sociali

I più importanti flussi migratori riguardano soggetti che ricercano, in un Paese diverso dal proprio, delle condizioni di vita e di lavoro migliori.²⁰ Questa fu la ragione principale che diede

¹⁹Cfr. F. RESCIGNO, *Scritti sul sistema istituzionale israeliano*, Maggioli, Rimini 1996, pag. 54.

origine alle grandi migrazioni dall'Europa verso le Americhe e l'Oceania, alla fine del secolo scorso e nei primi decenni di questo secolo. Ora sembrano mutate solo le direttrici dell'immigrazione e la nazionalità degli immigrati, che provengono per la gran parte dai Paesi del terzo mondo e si dirigono in numero considerevole anche verso l'Europa. Nei Paesi della Comunità Europea ciò comporta una prima ordinaria distinzione tra cittadini comunitari e cittadini extracomunitari²¹, in quanto provenienti da Stati che non fanno parte dell'Unione Europea.

La crescente "immigrazione economica" si traduce, sul piano del diritto, in una definizione di posizioni giuridiche particolari, contrassegnate da *status* personali distinti dalla cittadinanza. In generale, si osserva che tutti i Paesi occidentali hanno adottato delle nuove normative relative agli immigrati o hanno progressivamente modificato le norme esistenti²². Le norme relative all'immigrazione sono prioritariamente intese a limitare la crescita incontrollata e non sostenibile della popolazione residente.

3. Lo *status* personale dell'immigrato: distinzioni

Vari Paesi hanno adottato una legislazione speciale intesa a definire le condizioni per il soggiorno e l'integrazione giuridica

²⁰Cfr. A. ADINOLFI, *I lavoratori extracomunitari*, Il Mulino, Bologna 1992

²¹Cfr. A. BEDESCHI e G. LANDUCCI (a cura di), *Cittadinanza europea e extracomunitari: il fenomeno dell'immigrazione nel processo di integrazione europea*, Cedam., Padova, 1995 L. MELICA, *Lo straniero extracomunitario*, Giappichelli, Torino 1996; B. von HOFFMANN (ed.), *Towards a common European immigration policy: reports and discussions of a symposium held in Trier on October 24th and 25th, 2002*, Peter Lang, New York, 2005.

²²K. CALAVITA, *Immigrants at the margins: law, race, and exclusion in Southern Europe*, Cambridge University Press, New York, 2005

degli "immigrati". Fino al momento in cui lo straniero immigrato non muta la propria condizione in quella di cittadino, attraverso procedure di riconoscimento che variano da caso a caso, il suo *status* differisce rispetto a quello attribuito al soggetto in base alla cittadinanza. Tali posizioni trovano espressione nelle condizioni distinte riconosciute:

a) "al lavoratore migrante", al quale sembrerebbe corrispondere una sorta di *status* professionale che non è quello determinato dal modello corporativo ma viene delineato nell'ambito del *Welfare State* contemporaneo e comporta l'attribuzione di diritti economici e sociali pari a quelli riconosciuti ai cittadini;

b) "all'immigrato temporaneo" (profugo di guerra, sfollato temporaneo, profugo di massa a causa di un esodo), al quale è riconosciuto lo *status* personale e sono attribuiti i fondamentali diritti dell'uomo;

c) "all'immigrato residente", al quale, a determinate condizioni, si attribuisce uno *status* di semicittadinanza, estendendo ad esso alcuni diritti politici (ad esempio, l'elettorato per le elezioni politiche generali o per quelle locali). A questi immigrati la gran parte degli ordinamenti concede una corsia preferenziale per la naturalizzazione.

d) Una condizione particolare viene riconosciuta "all'immigrato clandestino in via di regolarizzazione", perché si tratterebbe di una fase di transizione verso lo *status* di semicittadinanza, attribuito con l'avvenuta regolarizzazione;

e) tutte le posizioni "irregolari" si possono riunificare nella figura "dell'immigrato clandestino soggetto ad espulsione". In tal caso non si configurerebbe uno *status* ma piuttosto una situazione di fatto dalla quale derivano delle conseguenze giuridiche. Fino all'avvenuta espulsione il clandestino rimane soggetto alla potestà dello Stato nel quale si trova e deve beneficiare dei fondamentali diritti umani.

4. La condizione di "profugo di massa"

L'espulsione in massa di parte della popolazione dallo Stato è un fenomeno ricorrente nelle epoche passate e non del tutto scomparso anche nell'età contemporanea. I casi più noti sono quelli prodotti da persecuzioni e dai tentativi di rafforzare l'unità nazionale attraverso l'espulsione di soggetti considerati perniciosi per la saldezza della comunità politica nazionale. Si possono ricondurre a queste ragioni le persecuzioni religiose che si manifestarono in Europa nel XVI° e nel XVII° secolo. Analoghe considerazioni valgono a spiegare gli esodi che si sono verificati anche nel corso del secolo XX° e ancora in tempi recenti, in seguito alle drammatiche epurazioni effettuate sotto l'atroce pretesto della così detta "pulizia etnica". Del pari entrano in questa classificazione le migrazioni di massa provocate da guerre civili che hanno avuto tra le ragioni scatenanti delle ataviche rivalità tribali e delle contrapposizioni religiose, culturali ed etniche. Al riguardo sembra ancora utile la definizione proposta da Robert Redslob che parlava di "migration obligatoire". Agli inizi degli anni '30, l'illustre a. scriveva: "On aura pu croire que cette manière violente de trancher le problème, étant contraire aux lois tant humaines qu'économiques de la civilisation moderne, fût tombée en désuétude et ne reparaitrait plus à notre époque. Cependant, nous venons d'en revivre une application de grand style...". Quelle migrazioni, a cui si riferiva il Redslob, cioè lo scambio di popolazione greco-turca in seguito al Trattato di pace di Losanna, erano, comunque, temperate da convenzioni internazionali intese a controllarne gli effetti. Le recenti manifestazioni di odio verso interi popoli non sono attenuate da alcun accordo e riescono certamente contrarie ad ogni principio di salvaguardia dei diritti umani, mettendo in contraddizione coloro che pensavano fosse definitivamente acquisita la dimensione universale dei diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo.

Al rifiuto che la coscienza collettiva esprime nei confronti di ogni forma di razzismo e di odio xenofobo non corrisponde sempre una risposta sovranazionale della comunità degli Stati

tale da produrre effetti giuridici che riescano apprezzabili o risolutivi. L'intervento della comunità internazionale è frutto di un negoziato che deve essere promosso di volta in volta. Quando, dopo faticosi compromessi, è possibile trovare un accordo operativo che impegna le Nazioni Unite, l'iniziativa si limita quasi sempre al sostegno umanitario temporaneo e circoscritto nei confronti delle popolazioni civili, per evitare o attenuare i rischi di genocidio dovuto alla fame, a fatti d'armi, ad epidemie e carestie. I Paesi che subiscono i primi effetti dell'esodo di massa, per lo più, non sono in grado di definire uno *status* personale, riconoscendo ai profughi una condizione giuridica speciale. L'intervento è quasi sempre necessitato e resta dominato dall'emergenza e dai fatti. L'improvvisazione e l'urgenza comportano l'adozione di misure straordinarie intese a prevenire i pericoli di malattie e di disordini. Se pure tale azione risponde ad elementari esigenze di ordine pubblico è evidente che la stessa non consente di definire un indirizzo generale di protezione sociale, ove sia preliminarmente configurata la posizione giuridica di questo particolare profugo (*displaced person*), bensì riconduce la questione nei termini con i quali la si è prospettata *retro*. I profughi di massa, in tal caso, possono essere configurati giuridicamente solo *uti universi* e subiscono una soggezione che li sottopone a forme di esclusiva "sudditanza" nei confronti dello Stato "ospitante". La loro permanenza è temporanea e contingente. La discriminazione rispetto agli altri stranieri residenti è evidente, dato che essi non godono, il più delle volte, nemmeno del diritto di libera disposizione di sé e di libera circolazione sul territorio dello Stato.

Un secondo livello è rappresentato da casi di "immigrazione di massa" determinati da prevalenti condizioni economiche di sofferenza.²³ In tale circostanza si tratta di un fenomeno

²³Un esempio concreto è rappresentato dal recente esodo di massa di cittadini albanesi verso il nostro Paese. Si può notare che dopo una prima affannosa fase tale migrazione si è assestata entro gli ordinari modelli dell'emigrazione di natura prettamente economica, se pure caratterizzata da una rilevante

migratorio che non si discosta dall'ordinario, se non per le rilevanti dimensioni che può assumere. Si tratterebbe di una "migrazione facoltativa", pur considerando che possono sussistere, in diversi Paesi del Terzo Mondo, rilevanti ragioni e forti propensioni verso un tale esodo di massa. Dal punto di vista giuridico esso ricade nell'ambito delle norme ordinarie che regolano i flussi migratori e che concernono la condizione giuridica dell'immigrato.

5. La condizione di "rifugiato politico"

Molti Paesi hanno adottato politiche restrittive nei confronti dei rifugiati, soprattutto nella considerazione che si manifestava una tendenza a richiedere sempre più "asilo politico" da parte di persone che cercavano, in un Paese diverso da quello di origine, delle migliori possibilità di vita. Costoro vengono comunemente definiti "rifugiati economici".²⁴ Il "diritto di asilo" riesce ora circoscritto a condizioni che possano configurare una accertata "persecuzione politica" definita, dalla Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo statuto dei rifugiati, come la condizione in cui versa chi viene perseguitato (o teme di potere subire una persecuzione) per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale, o per le sue opinioni politiche.²⁵

Il diritto pubblico internazionale non garantisce allo straniero il diritto di entrare nel territorio di uno Stato sovrano. L'ammissione dello straniero nel territorio dello Stato è determinata in base alle

dimensione del fenomeno. La condizione giuridica è, comunque, quella stabilita dal vigente diritto positivo.

²⁴Cfr. G. D'ORAZIO, *Condizione dello straniero e «società democratica»*, Cedam, Padova, 1994, pag. 79.

²⁵Cfr. F. DURANTE, *Tutela internazionale dei rifugiati e diritti dell'uomo*, in *Studi in onore di G. Sperduti*, Giuffrè, Milano 1984, pagg. 559 e sgg.; D. BOUTELLET-PAQUET (ed.), *Subsidiary protection of refugees in the European Union: complementing the Geneva Convention*, Bruylant, Bruxelles, 2002.

disposizioni delle leggi interne, per ragioni connesse alla tutela della sicurezza nazionale e dell'ordine pubblico. La definizione delle condizioni che consentono il riconoscimento allo straniero del diritto di asilo e l'attribuzione dello *status* di rifugiato, definito sulla base di accordi internazionali (in particolare la Convenzione di Ginevra sui rifugiati), sono stabilite da ciascuno Stato, nell'esercizio della sua sovranità, tuttavia gli Stati in questa materia assumono obblighi internazionali sempre più stringenti, soprattutto in relazione ai cosiddetti "diritti umanitari".²⁶

La modifica costituzionale introdotta in Germania nel 1993 costituisce un esempio illuminante.²⁷ Con l'inserimento nel testo della legge fondamentale dell'articolo 16a si ribadisce il fondamentale diritto di asilo, riconoscendo: "i perseguitati politici godono del diritto di asilo" e, tuttavia, s'introducono notevoli limiti all'applicazione della norma costituzionale. Il diritto di asilo non può essere concesso a coloro che provengono da uno Stato membro della Comunità Europea o da uno Stato terzo, nel quale sia garantita l'applicazione dell'accordo internazionale sullo stato giuridico dei rifugiati e della convenzione per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Una legge ordinaria ha determinato gli Stati non comunitari che rientrano nella previsione costituzionale. Per gli stranieri provenienti da tali Paesi vale una presunzione di piena garanzia dei diritti e delle libertà fondamentali. Tale giudizio presuntivo ha l'effetto d'impedire l'entrata dalla frontiera tedesca ai rifugiati che intendessero avanzare richiesta di asilo in Germania. Una legge ordinaria elenca gli Stati nei quali risulta garantito, in base alla normativa vigente, alla sua applicazione e ai rapporti politici generali, che

²⁶Cfr. B. NASCIMBENE, *Straniero*, cit., pagg. 1147 e sgg.; AA.VV., *La reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi de l'asile, Actes de la Journée d'étude du 21avril 1989*, Bruxelles 1990; A. BEGHE' LORETI, *Rifugiati e richiedenti asilo nell'area della Comunità Europea*, Cedam, Padova 1990.

²⁷Cfr. G. MANGIONE, *La revisione del Grundgesetz in materia di asilo*, Giuffrè, Milano 1994.

non vi sono ipotesi di persecuzione politica e che ai cittadini non vengono comminate delle pene o inflitti dei trattamenti inumani e umilianti. Se lo straniero non riferisce fatti che dimostrino il contrario non potrà essergli riconosciuto il diritto di asilo in Germania. La legge 30 giugno 1993, recante modifiche alle disposizioni in materia di procedimento di asilo, stranieri e cittadinanza ha semplificato la procedura per la verifica delle condizioni relative alla concessione del diritto di asilo ed ha previsto una ripartizione degli *Asylanten*, secondo quote predeterminate, tra i Länder, allo scopo di rendere più agevole l'organizzazione dei centri di accoglienza.

La modifica della legge fondamentale tedesca rispondeva anche all'esigenza di evitare che uno *status* provvisorio, come quello del richiedente asilo politico (*Asylanten*), si trasformasse in definitivo, sulla base di mere condizioni di fatto, posto che non era consentita l'espulsione dello straniero richiedente asilo fino all'espletamento del procedimento giudiziale di verifica dei presupposti che legittimassero la concessione dello *status* di "rifugiato politico"²⁸. Indirizzi non dissimili si rinvenivano nelle legislazioni degli altri Stati membri dell'Unione Europea²⁹.

E) Cenni conclusivi

La comparazione giuridica dei regimi che disciplinano la condizione degli stranieri immigrati e contengono classificazioni delle categorie di "non cittadini" residenti, con la conseguente delimitazione di distinti *status* personali induce a riflettere su alcune concordanze e sulle principali differenze. Negli ordinamenti

²⁸Cfr. H. SCHOLLER e P. STIEL, *Immigration in Deutschland. Aspekte einer entwicklung von 1945 bis zur gegenwart*, in D. Castellano (a cura di), *Europa e bene comune*, cit., pagg. 209 e sgg.

²⁹Cfr. J. Y. CARLIER e P. DE BRUYCKER (eds.), *Immigration and asylum law of the EU : current debates*, Bruylant, Bruxelles, 2005.

costituzionali contemporanei la condizione giuridica dello straniero è sempre riconosciuta degna di attenzione. L'ordinamento internazionale sembra configurare una concezione "universale" della protezione giuridica accordata allo straniero, in quanto persona. La tutela dei diritti fondamentali della persona umana, indipendentemente dall'appartenenza del soggetto ad una determinata comunità politica, infatti, si propone come principio comunemente accolto dal costituzionalismo moderno. I sistemi giuridici si distinguono, semmai, per il grado di protezione effettivamente assicurato a tali diritti e per i mezzi predisposti allo scopo di rendere concreta la garanzia costituzionale. Si riscontra un'identità di formule anche per la classificazione delle diverse condizioni giuridiche attribuite a coloro che non sono cittadini: gli immigrati, i profughi, i rifugiati politici. Le distinzioni riguardano la configurazione degli *status* personali, la quale consegue dallo specifico regime giuridico a cui il soggetto è sottoposto.

Storicamente il fenomeno dell'immigrazione non sembra avere mutato i caratteri dominanti che lo hanno contraddistinto nelle varie epoche. La condizione d'immigrato consegue, prioritariamente, da condizioni sociali ed economiche. Sono diversi i confini geografici, la consistenza ed i percorsi dei flussi migratori, ma l'origine rivela motivazioni e condizioni sociali che ritornano costanti nel corso del tempo. L'analisi giuridica riesce del tutto insufficiente per la sua comprensione e per proporre delle soluzioni normative adeguate. Condivido l'osservazione che appare nella brochure di presentazione di questo incontro. Ivi si rileva che "nessuna legge riuscirà mai a fermare uomini e donne che aspirano ad una migliore condizione di vita", o che, in alcuni casi fuggono da situazioni per le quali l'esistenza stessa è seriamente minacciata. La materia è largamente dominata dai fatti e la teoria giuridica consente, semmai, di delineare un quadro prospettico e di proporre una ordinata e rigorosa classificazione. Da tempo si nota la comune tendenza dei diversi regimi giuridici a determinare un controllo più intenso e severo dei flussi migratori, con la propensione per la sistematica definizione, mediante "quote", di "livelli" d'immigrazione considerati accettabili o

compatibili con il sistema politico e sociale interno e con la popolazione esistente. Questo indirizzo seguito da quasi tutti i Paesi soggetti a consistenti flussi migratori d'entrata, si realizza attraverso legislazioni di settore che hanno dei prevalenti contenuti regolatori e restrittivi. Ciò nonostante il fenomeno non riesce ad essere imbrigliato entro le maglie strette delle regole giuridiche, sia per l'emergere di situazioni eccezionali che provocano esodi di massa, sia per la massiccia presenza, in molti Paesi, di "clandestini" che sfuggono a rilevazioni e controlli, sia per la disponibilità di molti disperati a cercare fortuna altrove, mettendo a rischio anche la propria vita. Da un lato, nei vari Paesi, si è formato un "diritto singolare" che ha ridotto gli spazi del precedente "diritto comune". Dall'altro lato la comunità internazionale, il più delle volte con vano sforzo, ha cercato d'introdurre delle forme di cooperazione tra gli Stati direttamente coinvolti e di stabilire alcune regole convenzionali comuni. Lo *status* personale del "non cittadino", sia esso immigrato, profugo o rifugiato politico, è determinato sulla base degli ordinamenti statali anche quando i diversi Paesi riconoscono principi e recepiscono regole comuni, in attuazione di accordi internazionali o in ragione dell'adesione a comunità regionali di Stati (come nel caso dell'Unione Europea). L'estensione al soggetto residente di diritti e doveri che, nel passato, erano riservati ai soli cittadini non sembra fare venire meno l'utilità della distinzione tra "cittadini" e "stranieri", confermata dalla corretta classificazione di diversi regimi che, negli ordinamenti contemporanei, contraddistinguono le differenti posizioni giuridiche soggettive del cittadino rispetto allo straniero, all'immigrato, al profugo e al rifugiato politico. Per altra via si deve rilevare come il tema dell'immigrazione non possa essere adeguatamente affrontato se non si riannoda a questioni di maggior respiro culturale e di ben più complesso spessore giuridico, politico e sociale che riguardano la convivenza tra le etnie, le relazioni tra culture diverse, la formazione dello Stato moderno e le sue recenti trasformazioni.³⁰

³⁰A tale riguardo riesce importante la riflessione circa le condizioni storiche,



Abitazione di immigrati, New York, anno 1910 circa

politiche e spirituali dell'Europa nel momento in cui è investita da un'immigrazione che pone problemi di conflitto tra culture, nazionalità e religioni, mettendo in discussione il modo stesso di concepire la vita sociale. Si v. C. MARTINEZ-SICLUNA Y SEPULVEDA, *Immigración: polémica sobre la dignidad umana*, in D. Castellano (a cura di), *Europa e bene comune*, cit., pagg. 235 e sgg.

Vari approcci al fenomeno migratorio

Maria Immacolata Macioti

**Università “La Sapienza” di Roma
Scienze della comunicazione**

Tratto da molto tempo (fin dal 1980, quando con Franco Ferrarotti abbiamo fatto una ricerca in merito per il Comune di Roma) la tematica degli immigrati e vedo qui molti miei colleghi: dirò cose per loro probabilmente scontate, ma che forse non sono tali per tutti.

Vorrei ripartire delle cose dette fin qua dall'On. Folena: mi sembra molto importante questo centrare l'attenzione su aspetti di ordine culturale; credo che sia centrale il tema dell'apprendimento, quando parliamo di immigrati. Ma vorrei chiarire subito che penso che ciò sia centrale per noi italiani, insieme agli immigrati.

E' vero che forse gli immigrati arrivano in Italia senza conoscere l'italiano: del resto è stato detto molto bene da Guarino, gli italiani sono andati migranti nell'ottocento, nei primi del novecento, molto spesso senza neanche parlare l'italiano. Parlavano per lo più solo il dialetto.

E' vero quindi che molti arrivano oggi in Italia senza conoscere la lingua italiana, ma è anche vero che spesso parlano altre lingue europee, soprattutto francese, inglese, tedesco: che invece gli italiani di regola non conoscono. Noi abbiamo molte più difficoltà nel parlare altre lingue, come popolazione.

Quando parlo della centralità dell'apprendere ne parlo quindi sia per gli italiani che per gli immigrati. E' vero che gli italiani si trovano di fronte a persone che dovranno probabilmente apprendere l'italiano per comunicare meglio e anche per fare valere meglio i propri diritti; ma è anche vero che noi conosciamo molto poco i paesi d'origine degli immigrati, se non per qualche

viaggio turistico. Conosciamo poco le lingue, le culture altre. E quindi, tutto sommato, credo che un'opera di acculturazione reciproca sarebbe veramente necessaria e importante. Si parla oggi, da tempo, della importanza, della necessità dell'intercultura³¹.

Come si può ipotizzare una realizzazione del genere, così complessa?

Certamente attraverso particolari attenzioni e il ricorso a forme di tipo pedagogico fra cui quella che si chiama di regola "pedagogia attiva" e "interattiva", che è certamente una delle più producenti. Da questo punto di vista l'apertura di cui ha parlato Guarino dicendo che "noi siamo aperti agli altri"; ecco, questa apertura mi sembra un tratto molto rilevante che vorrei sottolineare come un dato positivo sia della sua organizzazione sia anche della Fondazione Archivio Nazionale Ricordo e Progresso, che è uno dei partner di questa iniziativa.

Ma non basta la buona volontà. Gli immigrati hanno cominciato ad essere una presenza piuttosto visibile in Italia già molti anni fa, eravamo intorno agli anni '80; da allora ad oggi la tematica è stata studiata, è stata elaborata. Esistono quindi dei patrimoni consolidati di saperi in merito che io vorrei richiamare, perché è importante fondare una nuova iniziativa su una base di conoscenze pregresse³².

³¹ Cfr. ad es. tra i tanti scritti in merito il vol. a cura di Graziella Favaro e Lorenzo Luatti, *L'intercultura dalla A alla Z*, Franco Angeli, Milano 2004.

³² Esistono ormai numerose e sistematiche pubblicazioni che riportano dati e stime riguardanti l'intero paese, in certi casi con raffronti a livello internazionale (ISTAT, CNEL; INPS, CARITAS ecc.); sono state pubblicate altresì molte ricerche e riflessioni circa particolari tematiche o luoghi. La produzione scientifica in merito è ormai ampia e consolidata. Con riguardo alla situazione fino ai

Errori da evitare

Ci sono, così, degli errori che noi possiamo evitare, quali, per esempio, alcuni tipi di approcci che sono stati tentati altrove più volte e in vario modo (nel nostro paese i flussi migratori sono in genere giunti più tardi rispetto ad altri paesi europei come la Francia e la Gran Bretagna, o anche il Belgio e la Germania). L'On. Folena ha parlato del fatto che oggi in Francia siamo di fronte con evidenza alla crisi di un modello, un modello che è stato quello della **assimilazione**. Gli immigrati che sono andati in Francia venivano dalle colonie quindi per esempio dal nord Africa; e non solo. Venivano anche dal Senegal, dal Laos e da tante altre terre dove avevano studiato nelle scuole francesi, dove avevano imparato un ottimo francese, tanto da essere perfettamente in grado di competere sul terreno della letteratura e della filosofia francese con studiosi nati e cresciuti in Francia da famiglie di vecchia tradizione francese. Questo ha fatto di loro (giovani francesi le cui famiglie di origine non erano tali) veramente dei francesi a pieno titolo, accettati ovunque? La lotta che si è sviluppata nelle banlieue negli ultimi tempi direbbe di no. Il modello della assimilazione non ha reso, non ha determinato la risoluzione della tematica (difficile, complessa) dell'incontro, della convivenza tra diverse culture³³.

Un altro approccio che dovremmo tentare di evitare è quello cosiddetto di tipo **culturalista**. Che vuole dire? La parola rinvia ad una convinzione di fondo per cui le altre culture sarebbero, verrebbero ritenute immobili. Noi siamo appartenenti ad una cultura moderna, che cambia, che usa Internet, che ha una

primi anni '90 cfr. di M.I. Macioti e E. Pugliese, *Gli immigrati in Italia*, Laterza, Roma-Bari 1998 (1991) e quindi, degli stessi autori, *L'esperienza migratoria*, Laterza, Roma-Bari 2003.

³³ In merito è intervenuto F. Ferrarotti con due stimolanti contributi: *L'enigma di Alessandro. Incontro fra culture e progresso civile*, Donzelli, Bari 2000, e *L'incontro tra culture*

grande accelerazione dei tempi e ci troviamo di fronte, secondo questa impostazione, a delle culture molto lontane dalle nostre, molto diverse dalle nostre e che noi ci raffiguriamo immobili, come se non avessero alle spalle dei percorsi storici e sociali, come se non avessero capacità di sviluppo. Questo è un errore di impostazione che tenta molte persone che si interessano di queste tematiche. In certi casi si arriva a riconoscere, ad esempio, che sono esistite millenni addietro culture importanti, in cui sono state fatte magari scoperte fondamentali per il genere umano: ma si sottolinea che si trattava appunto di secoli e secoli addietro...

Un approccio molto discusso dai più consapevoli tra gli antropologi e i sociologi culturali è poi il cosiddetto **approccio differenzialista**. Che cosa vuole significare questa espressione? Vuole dire che si sottolineano le differenze, ossia si dice, si sostiene che noi dobbiamo rispettare moltissimo la cultura dell'etnia tal di tali che ha alle spalle secoli di storia, uno sviluppo importante, ecc. ecc. Loro devono tenere ben salda la loro cultura: che vuol dire che essa è molto diversa dalla mia, e che non ci dobbiamo avere troppo a che vedere, a che fare. Sono stati soprattutto alcuni studiosi francesi, e tra loro soprattutto René Gallissot, che hanno insistito su questo rischio, svelando i meccanismi razzisti che possono celarsi sotto l'apparente accettazione assolutamente acritica delle culture altre. Io dichiaro che le culture altre sono importantissime, che vanno preservate e nello stesso tempo le isolo da me, le ipostatizzo in un dato modo.

Quindi l'approccio differenzialista è anch'esso in qualche modo da guardare con molto attenzione e con un certo sospetto.

Un altro tipo di errore che noi abbiamo fatto nel nostro recente passato, noi europei, è quello dell'**enfasi sulla identità etnica**. Certo esistono, sono sempre esistite le diversità fra popolazioni; ma voi sapete che le etnie per esempio in Africa molto spesso si legano a un periodo di colonizzazione da parte delle potenze europee. Esistevano delle differenze anche prima della colonizzazione, ma esse si sono accentuate moltissimo e

hanno preso un andamento ben diverso con il consolidarsi di regimi colonialisti. Esemplificando, e scusandomi per la rozzezza della esemplificazione, si potrebbe dire che quando arrivano gli europei in Africa e chiedono chi è il popolo al di là del fiume, “Si tratta dell’etnia tal di tali”, è la risposta; e quella diviene l’etnia che sta al di là del fiume e così viene rappresentata da ora in poi: mentre noi sappiamo bene che avrebbero potuto essere oggi al di là del fiume e dopo domani da un’altra parte. Tra l’altro, in Africa i movimenti transfrontalieri sono usuali. Quindi, il vedere le etnie come un tutto immobile, ben distinto e diverso è un tratto tipico di una cultura occidentale che non risponde quasi mai alla realtà locale³⁴. Ma che storicamente ha prodotto danni notevoli: basti pensare ad esempio al Rwanda, dove la guerra che ha sconvolto il paese ha avuto una base etnico-religiosa³⁵. Del resto esistono anche da noi in Italia etnie inventate. Abbiamo avuto qualche esemplificazione in questa direzione.

I percorsi di individuazione, i gruppi che pure esistono, le reti parentali, amicali ecc. ecc. non trovano spazio se io sottolineo essenzialmente, solamente la differenza etnica. Dentro allo stesso raggruppamento etnico esistono differenze. Se noi prendiamo “l’etnia padana” abbiamo all’interno una serie di distinzioni e diversità. Perché ci sono le stratificazioni sociali, ci sono le famiglie, ci sono i gruppi, ci sono le reti, quindi l’etnia non è, non dovrebbe affatto essere l’unico modo di identificare un tipo di popolazione. L’eccessiva sottolineatura delle etnie è certamente un tratto che divide e non unisce; quindi, in qualche modo, è da dimenticare, da lasciarsi alle spalle a favore di altri concetti, di più duttili classificazioni.

Un approccio anch’esso molto spesso tentato e che non sempre ha funzionato è quello compensativo. Che vuole dire un

³⁴ Cfr. di AnnaMaria Rivera e René Gallissot, *l’imbroglio etnico*

³⁵ Cfr. al riguardo, di Enzo Pace, *Perché le religioni scendono in guerra*, Laterza, Roma-Bari 2004

approccio compensativo? E' quello che si utilizza quando io mi rivolgo a determinati soggetti per colmarne le lacune. Ad esempio, io prendo gli immigrati e insegno loro tutto sull'Italia o magari perfino sui loro paesi. Io italiano non faccio nulla di tutto ciò perché tanto ho la mia cultura, sono gli altri che devono imparare. Questo non funziona di regola, non funziona perché trattiamo gli altri come fossero una tabula rasa e nessuno arriva dal nulla, ognuno ha dietro di sé un proprio background culturale che sarà diverso dal nostro ma non è inesistente e va valorizzato, va compreso, va studiato. E, nel caso specifico, questo implica uno sforzo da parte italiana, nella direzione di una migliore conoscenza dei paesi di provenienza degli immigrati, della loro storia, dei loro usi e costumi (che certamente muteranno nella migrazione) per non parlare poi della geografia, spesso assolutamente ignorata, ad esempio, dai nostri studenti universitari.

Voi sapete che si sono anche tentate da qualche parte, penso per esempio agli Stati Uniti e penso al sud Africa, una serie di politiche per avvantaggiare coloro che erano stati particolarmente svantaggiati. Per esempio, negli Stati Uniti per i residui, pochi e scarsi gruppi indiani; in Sud Africa si è tentato, mediante l'*affirmative action*, di privilegiare a parità di condizioni i neri sui bianchi, per tentare di colmare un divario che certamente c'è stato, e molto grave, a sfavore dei neri.

Sono politiche che da un lato si comprendono e hanno certamente un loro valore, un loro senso logico. Ma che d'altro canto, prese di per sé e soltanto in questo senso, non sono necessariamente sufficienti. Possono anzi indurre effetti perversi imprevisti. Vi faccio solo l'esempio del Sud Africa, un paese dove, grazie principalmente a Nelson Mandela, non vi sono stati sconvolgimenti con la fine del colonialismo, dove i bianchi hanno potuto mantenere sostanzialmente i propri beni, e anche le loro imprese, sia pure con l'obbligo di aprirle a soci neri per poter concorrere a gare di appalto. Eppure la politica dell'*affirmative action* sta portando all'abbandono, in questi ultimi anni, del Sud Africa da parte dei bianchi. Che pure potrebbero fare molto per

quel paese. Questo riguarda anche gli italiani in Sud Africa, riguarda anche l'imprenditoria italiana, perché noi abbiamo avuto una forte migrazione all'estero, come tutti sappiamo, certamente, verso l'Australia, verso il Canada verso gli Stati Uniti o i più vicini paesi del Nord d'Europa. Ma abbiamo avuto una certa emigrazione anche verso il sud Africa, soprattutto nei primi anni che hanno fatto seguito alla seconda Guerra mondiale ³⁶.

L'imprenditoria italiana oggi si trova in maggiore difficoltà che non nel passato essendo mutata la situazione e sono i giovani a sentirsi a rischio perché non hanno più una certezza del futuro. Tendono quindi ad abbandonare il Sud Africa e spostarsi in nazioni quali la Gran Bretagna, gli USA, il Canada o l'Australia, nazioni tutte dove si parla la lingua inglese, perché essi hanno studiato nelle scuole e nelle università inglesi.

Quello che voglio dire è che anche una politica che apparentemente potrebbe essere molto giusta e molto importante e che si propone di colmare lacune non sempre suscita l'effetto sperato, perché non possiamo pensare che l'altra parte sia totalmente vergine, che noi interveniamo su un terreno ancora tutto in qualche modo da orientare. Esistono situazioni fortemente pregiudicate, per le quali non necessariamente questo approccio può essere una panacea.

Esiste un ulteriore problema che vi accenno e che è quello dovuto ad un **approccio** cosiddetto **doverista** che si basa su un condivisibilissimo richiamo a valori e scelte ideali forti ma che di fatto si lega poi spesso, nella concretezza dell'esperienza, a strategie deboli e inefficaci.

Voi mi direte che è molto semplice o relativamente semplice spiegare le cose che non dobbiamo fare; ma intanto non è poi così scontato e inoltre l'indicare che cosa andrebbe fatto, al

³⁶ Cfr. di Maria Immacolata Macioti e Claudia Zaccai, *Italiani in Sud Africa*, Guerini, Milano 2006.

positivo, richiede un discorso molto più complesso, difficile da fare in un così breve lasso di tempo.

Buone pratiche

Anche se nel caso specifico di questa iniziativa io credo che alcune cose si possano già dire, seppure in maniera frammentata. Per esempio, che è importante l'**attenzione ai vocaboli** che si usano. Se io parlo sempre e soltanto di etnia, insisto su un termine che, oltre a essere errato, divide. Se parlo di problemi dati dagli immigrati pongo male la questione perché suscito sempre l'abbinamento tra immigrati e problemi; e però abbiamo detto tante volte che gli immigrati sono una risorsa, sono una risorsa per l'Italia e per l'Europa, perché sono manodopera che manda avanti le nostre imprese industriali³⁷, i nostri servizi, l'agricoltura; le donne immigrate molto spesso mandano avanti le famiglie italiane; molte donne italiane riescono ad uscire di casa e andare a lavorare, a fare la loro vita perché c'è comunque una donna presente per i bambini piccoli, per il nonno anziano e magari ammalato ecc.: e nel $\frac{3}{4}$ dei casi si tratta di una donna immigrati. Quindi, gli immigrati in quanto tali non sono un problema (per la eventuale devianza esiste in Italia una normativa cui fare riferimento: ma questo non riguarda affatto la totalità degli immigrati), sono una risorsa; e la tematica delle migrazioni è da affrontare con l'attenzione che richiede un linguaggio rigoroso e attento.

Si tratta di un richiamo che non cesso dal fare soprattutto ai media, perché sono i giornalisti, le testate televisive, le radio che trasmettono una serie di visioni, di regola terribilmente unilaterali, di questa tematica e che sottolineano soltanto gli aspetti negativi, che pure esistono certamente. Ma anche in Italia esistono persone che evadono le tasse, esistono dei ladri; esiste la mafia; ma non

³⁷ Non è un caso che sia di regola Il Sole 24 Ore, il giornale degli industriali, a chiedere un ampliamento delle quote annuali: gli immigrati sono necessari alla nostra economia.

per questo siamo tutti mafiosi, tutti ladri, tutti evasori fiscali: non è così!

Se stessimo agli stereotipi correnti sugli italiani all'estero poi ci ritroveremmo indicati, stigmatizzati secondo stereotipi che in realtà invece non ci riguardano, non ci competono, non sentiamo nostri. Gli immigrati sono per quanto riguarda i paesi europei nei $\frac{3}{4}$ dei casi una forte e importante risorsa. Ci sono certamente dei problemi di ordine pubblico, di difficoltà, di criminalità, ma questo riguarda una parte molto contenuta della immigrazione.

Esiste anche la necessità, da parte nostra, di riflettere sul modo in cui noi ci poniamo rispetto agli immigrati, modo in cui noi affrontiamo queste tematiche; perché esistono pregiudizi e stereotipi forse non sempre così chiari e visibili ai nostri stessi occhi, ma attraverso i quali noi interpretiamo alcuni fatti, alcuni fenomeni: tra questi, molti aspetti riguardanti le migrazioni. Nutriamo ad esempio molti preconcetti con riguardo all'Islam, spesso visto come una realtà unitaria ed essenzialmente fondamentalista o integralista (spesso non si ha chiara la differenza).

Mi ha molto colpita il fatto che sono stata con un collega, Roberto Gritti, autore di varie ricerche sui musulmani in Italia e sull'Islam in genere, a parlare in un piccolo circolo culturale romano, in un ambiente decisamente medio alto: ci avevano chiesto di parlare dell'Islam proprio perché lo ritenevano un argomento interessante, di cui non avevano forse tutte le chiavi di accesso. In realtà gli interventi dal pubblico erano di questo genere: "Ma come si può parlare di una importanza culturale dell'Islam? Noi abbiamo Michelangelo, loro non c'è l'hanno". E' vero però, ha risposto il collega, che loro hanno avuto Avicenna che ha inventato lo zero. Un'invenzione che è stata fondamentale per l'Occidente.

Credo che dobbiamo fare attenzione al fatto che spesso ragioniamo per preconcetti e stereotipi. Penso sia importante che noi ci facciamo carico di una serie di attenzioni che vadano nel

senso dell'incontro e del confronto e quindi anche di conoscere meglio la nostra stessa storia e la storia altrui e tener conto del fatto che **esistono ottiche differenti**.

Pensando per esempio all'Islam questo è evidente, noi partiamo molto spesso dall'idea di quello che ci è stato insegnato quando andavamo a scuola.

Che cosa ci ricordiamo subito dell'Islam? La conquista da parte di musulmani della tomba di Cristo, da cui la necessità delle crociate. Ricordiamo che più tardi abbiamo avuto invasioni islamiche. Pensiamo infatti alla Turchia che diviene, nel nostro immaginario, l'Islam, il nemico storico, responsabile delle invasioni sulle nostre coste, dei ratti di donne che finivano nell'harem di qualche sultano. Ricordiamo l'Europa messa a sacco e fuoco, l'avanzata fin sotto Vienna. Finalmente, la battaglia di Lepanto con la vittoria della cristianità, che pone fine a questo grandissimo rischio. Ricordiamo i tanti ordini cavallereschi che hanno combattuto l'Islam, tra cui l'Ordine dei Cavalieri di Malta, ancora oggi operante nel campo dell'assistenza: ma all'epoca, tra i più fieri nemici dei musulmani. Tutto ciò è una verità storica, naturalmente; ma vista da un particolare punto di vista: il nostro. Bisognerà forse cercare di guardare le cose anche da un altro lato. Cosa è l'Europa? Una terra da cui si sono dipartite armate che hanno saccheggiato villaggi e più ampie città lungo il percorso per Gerusalemme, che hanno portato in quei luoghi battaglie innumerevoli e sanguinose, in un'ottica musulmana. Più tardi, l'Europa sarà una terra di conquista, terra che è stata anche ampiamente conquistata dai musulmani, come si è ricordato. Noi abbiamo come punto di partenza, nell'interpretazione delle vicende storiche, la nostra ottica; dovremmo fare uno sforzo per comprendere meglio anche le ottiche altre. Dovremmo apprendere il **decentramento dei punti di vista**. Arrivare a delle **negoiazioni**.

È certamente difficile, per l'Europa, per l'Occidente in genere parlare di **memorie condivise** con l'Islam: eppure queste, come

hanno notato alcuni studiosi, già esistono, già sono in atto in alcune circoscritte realtà: grazie agli immigrati musulmani, da tempo presenti in Europa e altrove.

La presenza degli immigrati islamici in Europa data ormai da più di 30 anni e sta creando per ora solo localmente delle memorie condivise. Forse dovremmo insistere su questi aspetti per creare possibilità di incontri, difficili ma certo non impossibili. Di questo percorso che deve essere condiviso (da noi, dagli italiani e dagli immigrati) fa parte la conoscenza- che va condivisa- dei diritti di adulti e bambini, maschi e femmine: troppo spesso negati, sottaciuti, quando si parla di immigrati.

Importante comunque è il fatto che si cambia insieme.

Diversità e affinità

Uno dei temi più difficili oggi è la diversità con cui concepiamo **il ruolo della donna** rispetto per esempio al mondo islamico; su questo punto varrebbe la pena di aprire un dibattito più ampio, andando al di là di alcuni stereotipi. Una delle obiezioni nella riunione cui ho accennato in precedenza è stata questa: “ma si mettono più il velo oggi che non nel passato”! Ammesso che ciò sia vero, come mai? proviamo a chiedercelo³⁸. Ci sono dei bei libri di Annamaria Rivera, antropologa, che ha affrontato a fondo questa tematica. Non dobbiamo parlare come parla l'uomo della strada, in base a preconcetti; è dovere di chi intende parlare di questi temi di approfondire alcune questioni. A mio parere un interessante libro di Felice Dassetto³⁹, uno dei primi sociologi a studiare la presenza di immigrati musulmani in Europa, potrebbe aiutare a meglio comprendere affinità e diversità, potrebbe aiutarci

³⁸ In realtà la questione del velo ad oggi ha interessato soprattutto la Francia, che a causa della sua laicità ha assunto una rigida posizione di chiusura e rigetto in merito. In Italia, dove ciò non è accaduto, il tema non ha affatto portato a gravi contrapposizioni.

³⁹ Cfr. di Felice Dassetto, *L'incontro complesso. Mondi occidentali e mondi islamici*, Città Aperta Edizioni, Troina (Enna) 2004

a insistere piuttosto su alcune affinità positive, a discutere alcune affinità basate, in Occidente e nel mondo islamico, su discriminazioni comunemente accettate. Dassetto parla infatti di due società accomunate da un'ottica maschilista nella produzione culturale, religiosa e politica. Come dargli torto? Parla anche di affinità: ad esempio, della comune accettazione dello sviluppo scientifico e tecnologico.

Per concludere

Quando parlavo di uso corretto dei vocaboli volevo dire che noi dovremmo abituarci ad usarne alcuni al posto di altri; invece che parlare di "problema" io parlerei di "**risorsa**"; invece di parlare di "divisioni" e quindi di "etnie" tenderei a parlare di "**reti**". Credo che il tema dei **percorsi** ci possa aiutare. Le culture non sono culture immobili, né la nostra né la cultura dei paesi di origine degli immigrati. Proprio perché siamo tutti in un momento di grande mutamento sociale, questo ci dovrebbe dare l'opportunità di comprendere meglio alcuni accadimenti, di seguire e programmare meglio alcuni percorsi comuni. Mi ha molto interessato questa iniziativa sulla cittadinanza, tema su cui non entro nel dettaglio perché non ho competenze giuridiche. Ma qualcosa vorrei comunque dire sulla cittadinanza, un tema fino adesso non molto sentito, anche perché c'erano molte altre tematiche più urgenti: il lavoro, la casa, le relazioni sociali. Il fatto che si parli oggi di cittadinanza, con questa iniziativa, con tante altre che l'hanno preceduta, con altre che prevedibilmente la seguiranno, vuole dire che si ha, che si riconosce una maturazione dei flussi. E' giusto parlare oggi di cittadinanza dopo 30 anni di migrazioni che attraversano questo continente, tematica che implica che i flussi oggi sono diversi da quelli del passato, sono maturi. Non si viene soltanto per lavoro in Europa o in Italia, anche se di regola questo è il motivo principale, ma si viene per tante ragioni: si viene per esempio per studiare. Si viene a causa delle guerre, o perché si è oggetto di persecuzioni. Se si è donna, si viene magari perché si cercano maggiori momenti di liberazione, di identità femminile condivisa, perché si vogliono esplorare nuovi percorsi o magari dimenticare un amore che non c'è più,

nell'illusione di ricominciare da capo una nuova vita. Perché è vero che si può venire in Italia (e più in generale in Europa) con un marito o con un padre o un fratello. Ma è anche vero che sono molte le donne che vengono da sole, che hanno deciso di tentare con le loro proprie forze questi nuovi paesi. Magari, per aiutare un marito rimasto nel paese di origine a realizzare il sogno di comprare una casa, della terra.

Le motivazioni che sono dietro alle migrazioni sono tante: tentiamo di aprire discorsi di condivisione di cui poi il frutto ultimo sarà la cittadinanza, perché la cittadinanza da sola, se sarà solo un fatto giuridico, non cambierà in profondità la situazione che oggi ancora rischia di essere frammentata e di indurre in futuro problemi che oggi ancora non abbiamo.

Non abbiamo ancora le periferie romane in fiamme, abbiamo ancora tutte le possibilità di riconoscere diritti, di cambiare insieme agli immigrati.

Cerchiamo di approfittarne!



كتاب الف ليلة و ليلة

Il voto agli immigrati

Maurizio Bartolucci

Assessore al Municipio Roma XVI

Desidero ringraziare il prof. Angelo Guarino per l'invito.

In un breve intervento cercherò di fare il punto con voi su alcuni aspetti che riguardano il voto per le persone immigrate che, mi sembra, siano emersi dagli ultimi interventi a questo tavolo. Ritengo molto interessante l'approfondimento di questa mattina e anche per le diverse esperienze che stiamo portando qui ritengo importante metterle insieme.

Il 10 dicembre prossimo le persone immigrate residenti o domiciliate a Roma andranno al voto. Queste persone voteranno ed eleggeranno i loro rappresentanti: quattro persone in consiglio comunale e una persona per ogni municipio nei consigli municipali.

Noi abbiamo definito questa esperienza come l'esperienza dei consiglieri aggiunti, perché, come voi sapete e come emergeva dall'ultimo intervento, noi non abbiamo nel nostro paese una legislazione che consente di portare al voto le persone immigrate. I comuni, gli enti locali hanno tentato di fare una sperimentazione: Roma è fra questi comuni; si è votato una prima volta nel marzo 2004 e si tornerà al voto il 10 dicembre. E' stata una prima esperienza e come tutte le prime esperienze, un'esperienza in chiaro-scuro. Cerchiamo di capire quali sono i chiari e quali sono gli scuri.

Partirei da una riflessione fondamentale. Una città come la nostra, una società, una comunità come la nostra dove sono presenti circa 360 mila stranieri su 2 milioni e 600 mila abitanti, può permettersi il lusso di tenere fuori la porta queste persone dal punto di vista politico, istituzionale, elettorale?

Io vi pongo questa domanda. Un grandissimo scrittore del Novecento, Josè Samarago in un suo libro che in parte abbiamo preso ad esempio, il *"Saggio sulla lucidità"*, fa una riflessione sul rapporto fra democrazia e partecipazione. Si tratta della storia di una cittadina di un paese non precisato dove, improvvisamente e senza farlo in modo compiuto e ragionato, i cittadini non vanno più a votare. Dapprima i governanti ci ridono sopra e danno la colpa alle condizioni atmosferiche; poi le elezioni si ripetono e i cittadini nuovamente non vanno a votare. A quel punto ai governanti viene qualche dubbio e con l'andar del tempo si scoprirà che è impossibile governare la città senza il voto dei cittadini, senza l'apporto democratico e senza le scelte che i cittadini con il voto inducono.

Torno alla domanda di prima: è possibile in una città come la nostra tenere il 15% della popolazione fuori dai meccanismi del voto? Noi abbiamo tentato questa strada, ma è una strada parziale.

E' indubbio che la presenza dei cittadini stranieri nell'aula del Campidoglio e nelle aule dei municipi è stata una piccola rivoluzione. Vedere una persona straniera prendere la parola su un argomento che non è necessariamente l'argomento dell'immigrazione, ossia vedere un cittadino marocchino o peruviano prendere la parola sui temi dell'urbanistica romana o delle politiche sociali della nostra città è stato ed è un piccolo miracolo. Fare in modo che queste persone lavorino nelle commissioni, propongano delle delibere, facciano conferenze stampa, insomma siano nel gioco politico è sicuramente una novità. Ma tutta questa operazione ha un limite. Infatti, non essendo risolti i problemi della cittadinanza e del diritto di voto a livello nazionale, queste persone in aula non possono votare poiché non hanno il diritto di voto. Si tratta, in sostanza, di una democrazia non compiuta, diciamo così.

Io sono stato consigliere comunale per tantissimi anni e qui sono presenti anche altri amici che hanno fatto questa esperienza.

Tutti noi sappiamo che non è il voto in sé che determina la partecipazione e la capacità di lavorare su progetti e di fare cose interessanti per la città: infatti, la vita politica si svolge in tante maniere e in tanti punti delle istituzioni. Ma il voto rimane un fatto fondamentale perché dà potere di trattazione al consigliere comunale, dà potere non solo di rappresentanza su quell'argomento, ma anche di contrattazione, dà la possibilità di presentare emendamenti e di farli votare, insomma di stare realmente nel gioco.

Se questo è vero, l'esperienza romana, ripeto in chiaro-scuro, ci dice che è stato fortemente simbolico e positivo l'arrivo di queste persone nelle aule delle istituzioni; ma questa operazione ha il grosso limite che è dato dalla impossibilità di dare il voto sui singoli provvedimenti. Allora è chiaro che, se diamo per giusto quello che ho detto finora, dobbiamo andare avanti. Sul tavolo del governo e nelle aule parlamentari ci sono un paio di cose che intorno a questo tema possono decidere nel futuro, per l'appunto, sui temi della partecipazione e della rappresentanza.

Un progetto di legge che riguarda la cittadinanza; un progetto di legge che riguarda il diritto di voto. Non desidero entrare nel merito di questi provvedimenti; non credo sia oggi nostro compito dire se ci si debba limitare esclusivamente alla sfera della politica locale e quindi delle elezioni comunali e regionali. Non lo so, ci si può ragionare e si deve approfondire. E non vorrei neanche entrare nel merito rispetto alle cautele che lo Stato dovrebbe avere per legiferare su questo argomento.

C'è chi dice, per esempio, che si può andare al diritto di voto con 5 anni di permanenza nel nostro paese, chi dice che ce ne vorrebbero 10, chi dice che si dovrebbe arrivare ad una forma di giuramento da parte di queste persone sulle leggi fondamentali e quindi sulla Costituzione. Ci possono essere tante cose che si debbono fare a garanzia di questo passaggio così importante. Però ritengo che ormai siano maturi i tempi per compiere questa operazione.

Primo, per le cose che dicevo all'inizio: nessuna democrazia è compiuta se esclude una buona parte dei suoi cittadini dall'esercizio del voto. Infatti, lasciandoli fuori la porta, noi non possiamo avere l'apporto di queste persone.

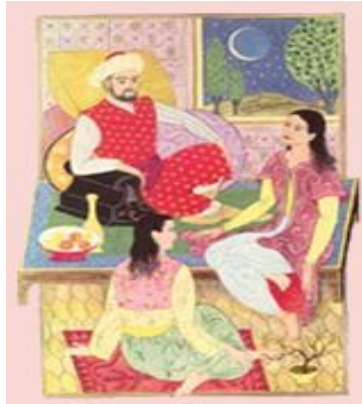
Secondo, perché i vantaggi di questa operazione sono tutti nostri: fare uscire queste persone dalla marginalità e dalla illegalità è un nostro vantaggio, cioè dello Stato italiano e dei cittadini italiani che potranno rivendicare per le persone immigrate diritti e doveri che oggi ci sono, ma che sono ancora in una sfera di comportamenti più che di diritti e doveri effettivi.

C'è anche un'altra ragione che ritengo agisca tutta nella sfera politica: è stato già detto e ho ascoltato con molta attenzione la relazione del prof. Guarino che, tra l'altro, ritengo originale e interessante, perché di discorsi sull'immigrazione ne sentiamo tantissimi e spesso non sono né originali né interessanti. Nella discussione che si è fatta finora, è emersa questa nuova fase che stiamo vivendo e che dobbiamo costruire: il passaggio dai primi interventi sull'immigrazione che potevano riguardare il lavoro, la sanità, la sicurezza, la casa e i bisogni primari ad una fase più evoluta che è quella dei diritti, della cittadinanza, del voto e della rappresentanza.

Attenzione: a volte i processi reali vanno più avanti della politica, sono più avanti della politica anche perché fra le persone immigrate e nelle comunità degli immigrati si sta formando una classe dirigente. Non sono più solo persone che vengono a chiedere il pane; si sta formando e in larga parte si è già formata, una nuova classe dirigente che è capace di dare apporti costruttivi alla nostra società in termini imprenditoriali, industriali, sociali, economici e culturali. Quindi, noi non possiamo permetterci il lusso di tenere fuori dalla società queste persone e di non capire e incoraggiare questa nuova classe dirigente che sta prendendo con forza anche le redini della rappresentanza effettiva delle culture, che arrivano nella nostra città da altre parti nel mondo.

Vorrei chiudere così: noi abbiamo la necessità di una convivenza elevata, di una convivenza possibile per costruire città che abbiano standard elevati di qualità di vita. Ritengo che questo non sia possibile se non affrontiamo direttamente e con forza tutti i temi di cui abbiamo parlato finora; non basta tollerare, non ha senso tollerare se noi vogliamo costruire una società dalla convivenza elevata.

Abbiamo avuto diverse esperienze in Europa: le seconde, le terze generazioni in Inghilterra, la vicenda delle *banlieu* parigine e tutto quello che ne consegue. Spero che noi sapremo fare tesoro di tutto questo, senza pensare di poter risolvere questo problema esclusivamente nella sfera materiale; nella sola sfera materiale, infatti, il problema non si risolve. Il problema si risolve soprattutto nella sfera immateriale dei rapporti, della amicizia, della solidarietà, della partecipazione e anche della cultura sulla quale, devo dire, siamo un po' indietro. Mi sembra, infatti, che ancora ci appassioniamo a fenomeni che possiamo definire folcloristici più che culturali. Possiamo andare avanti e credo che il convegno di oggi è interessante proprio a questo scopo.



كتاب الف ليلة و ليلة

Acculturazione, assimilazione, integrazione

Paolo De Nardis

Università “La Sapienza” di Roma Sociologia

Avendo consegnato il convegno a più voci e il “*free climbing*” che abbiamo avuto con l’anticipazione dell’intervento di Maurizio Bartolucci mi permette di dire cose diverse rispetto a quelle che avevo in mente.

Il mio intervento riguarda alcuni punti fondamentali quali il rapporto emigrazione di un tempo e immigrazione, che non è poi tanto recente come si è già detto e il problema della immigrazione in rapporto con tre concetti fondamentali nelle scienze umane e nelle scienze sociali empiriche: quello della acculturazione, dell’assimilazione e infine quello che è sempre stato a cuore ai sociologi, la integrazione.

Nella sua conclusione Bartolucci, ha parlato di sfera materiale e sfera immateriale. Credo che ci sia un filo rosso comune che unisca queste coppie concettuali e vediamo di desumerlo un po’ da queste argomentazione.

Il primo, il problema emigrazione-immigrazione; la prof.ssa Macioti ricordava giustamente che il problema dell’immigrazione, argomento di cui stiamo parlando oggi nel nostro paese, è cosa recente entro certi limiti. Ricordo che in uno dei convegni organizzati dalla sua cattedra agli inizi degli anni ’80, qualcuno degli stranieri ci disse: “Guardate, sbrigatevi sociologi italiani perché sappiate che nel vostro paese avete già circa 500 mila immigrati ovviamente non censiti”. All’epoca non si parlava di extracomunitari.

Altro elemento: siamo sicuri che fino ad allora non siamo stati paese di immigrazione? Dalla fine della ultima guerra mondiale fino agli anni '90 siamo stati paese non tanto di immigrazione quanto di

primo asilo, soprattutto per i profughi in genere politici che venivano dai paesi dell'est. Arrivavano nel nostro paese per ovvi motivi di contiguità limitrofa, si sottoponevano ad un esame molto pedissequo e inquisitorio da parte dell'alto commissariato delle Nazioni Unite. Molto spesso stavano per anni nei campi profughi, tutto questo per avere una patente, che è la patente di rifugiato politico. Eravamo paese di primo asilo perché avevamo una sorta di consapevolezza dogmatica di non poterli ospitare, per cui, dopo qualche mese, una volta ottenuta la patente di rifugiati politici che però non tutti riuscivano ad avere dopo essere stati nei campi di Latina, Capua o Trieste potevano partire in genere per destinazioni molto più lontane in genere oltre oceano, ossia Stati Uniti o Canada andando ad ingrossare le fila dell'emigrazione tutta italiana che sostanzialmente continuava seppure con enfasi molto più misurata..

Avevamo già i primi flussi di ritorno dell'emigrazione soprattutto della emigrazione del dopo guerra, non più tanto dagli Stati Uniti quanto dall'America Latina, come il Venezuela. Eravamo in una situazione che ci faceva apparire la ibridità della nostra fisionomia, per cui forse non volevamo più sentirci paese di emigrazione e esorcizzare Ellis Island. Qui c'è la dott.ssa Julia L'Abate che sta studiando questo fenomeno del ricordo delle ultime generazioni di immigrati e dell'esorcizzazione di Ellis Island: peraltro Pietro Folena ricorderà bene che la visitammo 10 anni fa per una missione che abbiamo fatto insieme e ci commovemmo assieme di fronte a quelle valigie e di fronte a quei cimeli di un qualcosa lontano nel tempo ma non nella memoria.

Non eravamo ancora un paese di immigrazione con la coscienza, vale a dire con la consapevolezza di questo. Ovviamente poi non potevamo credere alle favole, che non fossimo stati un paese di immigrazione.

Si è cominciato a ragionare in termini di censimento negli anni 80, come detto dal vice presidente del consiglio dell'epoca, che aveva una delega specifica a questo problema, on. C. Martelli. E arriviamo poi a una serie di politiche che in qualche modo ci dava lo

spessore di qualche cosa che da un lato rimaneva nell'ombra, rimaneva latente e non manifesta dall'altro evidentemente o non si riusciva o non si voleva tirarla fuori. Questo ragionamento ha comportato negli anni determinati riferimenti, ad una sorta paura del diverso dalle forze reazionarie o conservatrici. Paura di avere ragione: significa che io credo, e lo stiamo vedendo e lo abbiamo visto in anni in cui cercavamo di confezionare una delibera dei consiglieri aggiunti al Comune di Roma, mi riferisco alla mia esperienza di consigliere comunale, vale a dire la prima consiliatura Rutelli, '93 – '97, in cui avevamo avuto, malgrado una solida maggioranza, una strana opposizione dall'unico partito che era diventato opposizione all'epoca, vale a dire Alleanza Nazionale. Un compianto ex collega del consiglio comunale di opposizione, che oggi non c'è più, Antonio Ogello definì la nostra delibera, delibera Lotar (servo di Mandrake) perché argomentava: se gli immigrati sono cittadini di serie B voi continuate a farli diventare come consiglieri aggiunti, consiglieri di serie B.

Il pasticcio e la trappola all'interno di questo ragionamento, il vizio del sillogismo portato avanti dalla opposizione dell'epoca è esploso a tutto campo. Due anni fa nel 2004 abbiamo avuto proprio il segretario dello stesso partito all'epoca vice presidente del consiglio ha invece appoggiato il senso, lo spirito e la filosofia di base di questa delibera.

Questo significa che evidentemente noi abbiamo all'interno del nostro sistema costituzionale e dei nostri sistemi istituzionali anche se non soprattutto a livello locale, a livello di Comuni, di Provincia e di Regione dei meccanismi in potenza di possibilità di integrazione della diversità quando viene considerata la diversità un valore. Cosa che forse non hanno i sistemi istituzionali oltre oceano, in modo particolare gli Stati Uniti, dove il "melting pot" è stato sempre più tamburellato e sempre più difficilmente vissuto; lo stiamo vedendo in questi giorni con le elezioni parlamentari di mezzo mandato presidenziale. Ma anche con alcuni sistemi costituzionali europei, pensate ad Inghilterra e Francia, che noi

pensavamo a fronte della vecchia esperienza coloniale, favorevoli ma evidentemente poi non lo sono più.

E' vero, la nostra immigrazione è ancora troppo giovane per poter fare i conti con questo discorso ma se il buongiorno si vede dal mattino io credo che nonostante cinque anni di politica governativa quanto mai muro contro muro rispetto al fenomeno, nonostante la lentezza dell'attuale governo ad abrogare immediatamente determinate norme della Bossi-Fini, tutto sommato anche l'esperienza che parte da una realtà così importante, quale è quella dell'aula di Giulio Cesare, cioè del Campidoglio di Roma, incoraggiano a una lettura della possibilità attraverso i meccanismi istituzionali anche a livello locale di qualche cosa di molto più anodino e di molto più, per citare Ferrarotti, "alessandrino" che non altrove.

Alfonse Dupront è un antropologo culturale che si è occupato di semantica storica, che agli inizi degli anni '70 scrisse un bel documento, intitolato l'"Acculturation". L'assimilazione e l'acculturazione, lo ha detto bene Soldini anche prima, interessano anche gli extracomunitari del mondo islamico. Quando si parla di questioni relative a rivendicazioni sindacali, a problematiche di diritti civili, diritti sociali e prese di posizione politiche vi assicuro questo elemento non c'entra assolutamente niente. Anche un meccanismo in questo caso come quello sindacale riesce ad integrare secondo quello che è un coordinamento organico, secondo quello che è un comune sentire e comunque intendersi anche sul conflitto. Un comunque entrare nel patto sociale che permette di ben sperare.

Certo, bisogna avere il coraggio di mettere mano alle norme, abrogando quelle vecchie. Infine la questione della sfera materiale e sfera immateriale di cui parlava Bartolucci, il problema della cittadinanza effettivamente vista così fa parte della sfera immateriale e purtroppo si rischia di cadere nella trappola denunciata dalla prof.ssa Macioti di andare a fare un discorso di maquillage formale delle cose quando non si risolvono le cause

economiche, sociali, culturali che sono il nocciolo duro rispetto al guscio mistico della cittadinanza.

Ed è vero che se la cittadinanza la si mette come un copri capo e facciamo finta di non sapere tutto il resto è chiaro che questa cosa finisce con l' esplodere. Allora il ragionamento è che gran parte di quello che è sintomatico della tarda modernità ossia l'effettività, l'espressività, le emozioni, i sentimenti, i valori a limite anche un recupero della ideologia, un recupero delle prese di posizioni che entrano a fare parte di quel bagaglio culturale che assieme al lavoro, all'avere un tetto, al poter scommettere o sfidare il futuro per non vederlo più come una notte senza stelle ma come una possibilità di essere da tutti degnamente vissuta entrano a far parte di questo ragionamento, di questo discorso.

Se noi usciamo un attimo fuori con l'occhio dell'analista sociale, il mestiere più difficile, fare l'ingegnere è una sciocchezza rispetto al fare il sociologo in certi momenti, perché dobbiamo spogliarci della nostra emotività e fare finta di vivere nella stratosfera quando siamo qui dentro invece, allora riusciamo a vedere quello che sta succedendo, che cosa esca fuori da questo pulsare vivo e vitale di una realtà che vuole essere riconosciuta ma che non vuole essere presa in giro in un riconoscimento solo formale.

Allora, se capiamo anche questo e se questa giornata ci ha aiutato a catalizzare questo ragionamento, un passo l'abbiamo fatto anche oggi.

Uguaglianza e interazione fra culture

Alfredo Zolla

CGIL – Politiche dell'immigrazione, Regione Lazio

Vorrei ringraziare gli organizzatori di questo convegno perché il loro invito mi ha dato l'occasione di riflettere su alcuni argomenti appassionanti a cui spesso non volgo la dovuta attenzione, colpa del mestiere di sindacalista che impegna quotidianamente nel qui ed ora.

E' necessario, invece che le prospettive e le grandi opzioni si rispecchino nell'asse strategico delle nostre azioni, e quindi occorre verificare il nostro operato in questo contesto. La nostra scelta è quella dell'integrazione, intesa come l'uguaglianza tra diversi e l'interazione tra culture. In questo quadro la cittadinanza è uno degli strumenti che favorisce l'integrazione, strumento che però non può essere l'unico, altrimenti oltre ad essere parziale rischierebbe di trascinare tutto in quella metodologia usata dalla Francia che viene comunemente denominata *assimilation*, assimilazione, e che ha già mostrato i propri limiti evidenziati in maniera drammatica nelle rivolte delle Banlieuses.

Voglio dire che il concetto assimilazionista è stato un concorrente in causa di un modello che si è dimostrato non capace di unificare diverse culture e diversi modi di pensare, lasciando che il fossato si allargasse fino all'incomunicabilità tra la società ufficiale e quella non dichiarata dei ghetti.

La mancanza di pari opportunità nella vita praticata in Francia è il nodo di fondo che deve essere sciolto e non è cosa facile; a nulla sono valse le cosiddette discriminazioni positive, in quanto hanno lo stesso valore dell'esame delle buone prassi in una ricerca per qualche progetto europeo, come a nulla è valsa la rivolta dello scorso anno. Oltre ad interessare alcuni intellettuali in

Francia non v'è stata mobilitazione, mentre la risposta al tentativo di abbattere i diritti sul lavoro per i giovani ha visto schierarsi gran parte del popolo francese. Gran parte dei francesi, ho detto perché i giovani figli di immigrati non c'erano alle manifestazioni e nemmeno erano stati voluti, Non c'erano perché per loro non c'è accesso al lavoro, c'è il rifiuto diretto dell'assunzione a partire dall'esame del nome e dell'indirizzo del mittente sulla busta contenente il curriculum vitae e la richiesta di assunzione.

Qui in Italia possiamo pensare ad ipotizzare con la sperimentazione e con la prassi un modello con percorsi di integrazione plurimi, in cui però ci sia un minimo comun denominatore, l'allargarsi dei diritti di cittadinanza e la loro esigibilità da parte di tutti gli immigrati.

D'altra parte non credo molto al falso ossimoro dei diritti e dei doveri degli immigrati. Per dirla con Abdelmalek Sayad nella sua opera "La doppia assenza" il migrante deve sempre sottostare ad un esercizio di potere da parte della società ospite, e comunque come non ricordare gli obblighi sia amministrativi sia burocratici che fanno parte delle procedure per vivere in regola in Italia poste dalla legge Bossi Fini che ha così imposto la discesa nell'illegalità di migliaia di persone. I doveri, gli obblighi, diventano un fastello troppo pesante se non sono accompagnati dal rispetto dei diritti e l'impossibilità di rispettarli genera illegalità.

La proposta di una legge sulla cittadinanza quindi è una delle azioni, uno degli atti che l'attuale governo deve attuare assieme ad una legge che sostituisca nell'impianto, nella prassi, fino ai regolamenti di attuazione ed alle circolari applicative la Bossi Fini, e che si accompagna alla legge per il riconoscimento del diritto di asilo, ed alla legge sul diritto di voto alle amministrative. Tutt'oggi mi sembra invece che al di là della proposta di legge sulla cittadinanza e degli annunci senza sostanza l'indirizzo sia la continuazione degli indirizzi del passato governo.

C'è un'altra nota che è necessario sottolineare e che deve essere la base per ogni ragionamento sulle politiche migratorie, e cioè che sono loro, i migranti a sceglierci e non siamo noi, i nativi, a determinare in quote realmente preponderanti chi può arrivare. La cosiddetta *immigration choisie*, l'immigrazione scelta è un'invenzione elettorale di Sarkozy e non ha nessuna possibilità di riuscita.

Ma ritornando ai flussi migratori o meglio alla tensione migratoria in cui sia l'Italia che l'Europa si sta trovando è fuor di dubbio che la vocazione per il nostro Paese e per Roma ed il Lazio in particolare sia l'interesse per l'intero bacino del Mediterraneo.

Dobbiamo fare i conti con Marocco Algeria Tunisia ed Egitto, pur in presenza degli stretti legami che si sono sviluppati nel periodo coloniale con Francia e Spagna, perché se da una parte questi Paesi rappresentano il partner naturale per lo sviluppo commerciale anche e soprattutto in ragione dei fenomeni di globalizzazione in atto, dall'altra rappresentano un formidabile presenza di persone che guardano all'Europa ed all'Italia, che ascoltano la nostra televisione, che ci ospitano nelle località turistiche, che insomma sono a noi talmente contigui che non vale nemmeno scomodare l'intreccio di culture avvenuto nella storia più o meno antica.

I Paesi citati poc'anzi hanno in totale una popolazione di 155 milioni di abitanti, con una età media che va dai 24 anni del Marocco ai 28 anni della Tunisia con una popolazione dai 0 ai 14 anni intorno al 30% ed un tasso delle nascite che va dal 15 per 1000 abitanti nel caso della Tunisia al 22 per mille dell'Egitto. L'Italia con in totale 58 Milioni di abitanti i suoi 42,2 anni di età media, il tasso di natalità prossimo alla zero, il 19.7 % della popolazione oltre i sessantacinque anni fa la figura del gerontocomio. L'approdo naturale di queste ragazze e di questi ragazzi è qui, in Europa, su questa spiaggia lunghissima che è l'Italia.

Dobbiamo anche porre l'attenzione sulla pressione migratoria proveniente dal quadrante Occidentale dell'Africa e dal Corno d'Africa. Sono ambedue regioni che per una serie di motivi simili, guerra, carestia, povertà estrema spingono vere e proprie moltitudini (del tutto estranee alle categorie di analisi di Toni Negri) verso il Nord seguendo due rotte l'una attraverso il deserto fino alla Libia l'altra per mare, dal Senegal alle Isole Canarie e da lì fino in Spagna.

Io ritengo che Roma ed il Lazio stesso possano giocare un ruolo importante in questo contesto, partendo da una offerta complessiva sia sul piano dello sviluppo comune sia sul piano della cultura.

In questo quadro può trovare spazio un rapporto basato su una diversa visione della globalizzazione, dove ad esempio la difesa delle biodiversità può coesistere con l'impegno della ricerca delle università magari gemellate e con programmi comuni, e con un diverso impiego del territorio magari per lo sfruttamento di energia rinnovabile, si possono condurre azioni di cooperazione internazionale, magari di cooperazione decentrata operata da Regione e Comuni, finalizzate a migliorare la qualità dello sviluppo e la qualità della vita, innestando elementi di democrazia e di partecipazione, abbandonando una volta per tutte il pietoso alibi della cooperazione che sviluppa e ferma così i flussi migratori. In questo quadro si può ricondurre ad una interazione diverse culture, non attraverso il dialogo interreligioso che comunque male non fa, ma attraverso le persone che professano diversi credi religiosi e che si ritrovano a condurre la propria vita magari su due rive, magari sulla stessa riva di questo antico mare, condividendo dei valori quali la solidarietà, la pace, la convivenza.

In questo contesto la preparazione di coloro che vogliono venire diventa un'ulteriore opportunità di integrazione.

Il convegno ponendo l'accento su tre temi lavoro, lingua e cultura li evidenzia come i tre fattori necessari al successo di un buon progetto migratorio.

Sappiamo tutti che quasi mai queste condizioni vengono rispettate, che partono i più colti, spesso perché minacciati per il loro sapere, o i più disperati, o i più coraggiosi.

Sappiamo che il progetto migratorio individuale, perché è sempre individuale, è fragile, che spesso si affida ad un sentito dire, ad un numero di telefono, ad un contatto aleatorio.

La percentuale dei fallimenti è molto alta, anche se non viene né censita, né considerata. Spesso il migrante tace con la sua famiglia a cui deve comunque onorare il debito costituito dalla sua partenza e si avvia nel suo fallimento riducendosi ad un soggetto border line che non ha il coraggio di tornarsene a casa e che campa di espedienti; spesso l'offerta del caporale di 40 euro al giorno per un lavoro da manovale senza speranza di migliorare non fa premio sul rischio di finire in prigione per un'attività di piccolo spacciatore che fa guadagnare molto di più.

Una immigrazione consapevole è l'opposto dell'immigrazione scelta, perché la scelta di migrare è della persona che decide sulla base di una informazione corretta e su di una valutazione delle proprie capacità in relazione alle possibilità esistenti. Il compito di informare è stato svolto e lo svolge tutt'ora la catena migratoria, cioè quella rete di sostegno informale fatta da parenti ed amici che chiama il migrante quando si apre una possibilità di occupazione e che lo sostiene nei primi tempi del suo inserimento. E' chiaro che la catena migratoria per quanto insostituibile è insufficiente nello svolgere questo compito che invece deve essere assunto dalle Istituzioni, con l'apporto determinante di Università e Formazione. Si tratta di preparare delle persone che vogliono venire a capire cosa realmente l'aspetta, ad affrontare i problemi di comunicazione inevitabili, ad interagire con un mondo inevitabilmente diverso senza pretendere la rinuncia più che alla propria cultura ai propri usi e costumi, ma senza permettere la formazione di enclaves etniche.

Non mi preoccupa l'uso del velo che trovo un fenomeno culturale su cui è fiorito un dibattito ad uso strumentale da parte

della destra, ma dobbiamo assicurare che le donne di prima e seconda generazione possano decidere di smetterlo ed abbiano la possibilità di farlo senza conseguenze, attraverso una rete di sostegno culturale che deve crescere tra le Istituzioni a partire dai consultori fino alle associazioni culturali e di promozione sociale presenti nel territorio. E' la solitudine che mi preoccupa, quella che lascia sole le donne al di là della condizione religiosa e sociale di fronte al potere mascherato da tradizione.

Dicevo che la preparazione diventa necessaria e da qui l'uso di nuovi strumenti e tecnologie adeguate. Ritengo doveroso ad ultimo citare un ultima cosa e cioè la necessità di rendere possibile l'utilizzo delle capacità e delle professionalità, cioè la ricchezza di chi migra. Ad oggi diviene quasi impossibile il riconoscimento delle qualifiche professionali acquisite all'estero, eppure sarebbe immediato, con un atto di volontà politica istituire sedi di esami presso le sedi appropriate della Regione per il riconoscimento delle qualifiche dichiarate. Su questo che è un punto specifico della piattaforma unitaria sull'immigrazione del Lazio, e sulla possibilità di garantire la progressione di carriera anche per i migranti attraverso una formazione adeguata abbiamo richiesto un incontro all'Assessore, che evidentemente non ritiene l'argomento di importanza in quanto non abbiamo mai avuto risposta.



Ellis Island, USA, anno 1910 circa

Progetto “INTEGRATION” Asse occupabilità

Emilio Fatovic

(Segreteria Generale Confsal)

**Coordinatore Comitato Tecnico Scientifico progetto
Iniziativa Comunitaria EQUAL**

L'esigenza di **sviluppare AZIONI a sostegno della popolazione straniera immigrata**, presente nel nostro paese, **costituisce il tessuto per lo sviluppo di politiche** corrispondenti in ambito scolastico, socio-economico in ambito culturale e nella accezione più ampia di cittadinanza attiva.

Il tema dell'integrazione è oggi più che mai attuale.

Economia e flussi migratori, multiculturalismo ed emigrazione, esodo che impoverisce i paesi di emigrazione, **strategie di integrazione adottate in Europa** (modello Francese – assimilazionista; modello britannico- multiculturalista) che hanno evidenziato i loro limiti, **tema della cittadinanza con una reale accettazione delle nostre regole**, possibilità di una politica comune Europea su Immigrazione ed integrazione, **sono tutti argomenti che richiedono un franco aperto ed approfondito dibattito dal quale far scaturire la scelta di buone prassi** per una reale inclusione sociale e lavorativa che accompagna le decisioni da adottare normativamente e a tutti i livelli. C'è il rischio che i fatti di cronaca orientino le decisioni con mancata soluzione dei problemi e con conseguente aumento degli elementi di criticità

La scuola è stata definita uno dei punti nevralgici per la costruzione di una possibile intercultura: un luogo in cui il nuovo paradigma dell'interdipendenza venga compreso, studiato, assimilato.

L'approccio interculturale, infatti, è presente in quasi tutti i sistemi educativi europei, in funzione della definizione di intercultura concepita come “ l'insieme dei processi attraverso i quali sono stabilite le relazioni fra le diverse culture. “ Il Consiglio d'Europa nel 2004 ha infatti voluto sottolineare l'importanza di questo aspetto educativo non diverso nè distinto dalla valorizzazione della cultura come elemento di sintesi del principio della unitarietà del sistema comunitario.

La Scuola come centro di comunicazione e di interrelazione diventa, dunque, il sistema nel quale andare a concentrare l'osservazione, l'analisi e la sperimentazione per la costruzione di una proposta capace di sottoporre risposte **o quanto meno offrire delle proposte all'interno delle quali dare una lettura sistemica sia del concetto di immigrazione sia delle sottolineature interconnettivali dipendenti da esso.**

L'immigrato nel suo significato più reale e immediato è la rappresentazione di uno status; è una condizione definita e determina secondo le categorie utilizzate dal diritto i cui principi poggiano su elementi culturali assimilati e concettualmente appartenenti alla tradizione socio-culturale della realtà politica ospitante, sia essa a carattere nazionale sia a carattere allargato.

La scuola italiana, si trova ad aumentare il suo impegno verso la cura e la tutela dei bisogni comunicativi e di apprendimento degli alunni immigrati, utilizzando tutte le risorse a sua disposizione offerte dagli ambiti provenienti dall'autonomia strutturale e dal bisogno di conformarsi alle richieste formative. Se il problema linguistico risulta essere prioritario, la padronanza della lingua rappresenta un punto di arrivo per il successo formativo.

Dalla parte dell'immigrato occorre osservare che ogni etnia risponde, però, in modo diverso alla richiesta di integrazione culturale, di apertura: la scuola deve attivare le buone prassi, gli interventi allineati, la collegialità, la formazione delle famiglie e dei docenti affinché la sperimentazione costituisca

un elemento di innovatività e non una mera esercitazione laboratoriale da inserire nelle casistiche di indefinite rilevazioni .

La questione della lingua sottende, nelle prime generazioni degli immigrati, l'esigenza di mantenere la lingua madre in quanto familiare e identitaria: l'esigenza iniziale è quella di sviluppare un pluralismo linguistico, capace di supportare la selezione ed la individuazione di buone prassi sociali. In questo senso si sono mossi la molteplicità delle esperienze e dei progetti elaborati da enti pubblici e da soggetti privati, impegnati nel sociale: il monitoraggio degli interventi operati ha condotto a rappresentare le forme di integrazione come risultati a favore della formazione.

Lo Sanals Confsal Sindacato degli operatori della Scuola e come parte sociale ha assunto l'impegno a confrontarsi sulle tematiche sopra esposte e quindi collabora con vivo interesse nel ruolo di partenariato del progetto di iniziativa Comunitaria (Equal Fase II) denominato INTEGRATION (vedi ABSTRACT del progetto allegato)

Il partenariato del Progetto Integration vede il coinvolgimento di attori istituzionali e sociali che intendono sviluppare azioni di sensibilizzazione dei contesti dell'Istruzione delle aziende al fine di realizzare buone prassi capaci di dare risposte attendibili rispetto alle problematiche dell'immigrazione.

Obiettivo principale del progetto EQUAL – INTEGRATION è certamente l'individuazione delle buone pratiche di inclusione socio- culturale e lavorativa a vantaggio degli stranieri che vivono e operano nel nostro paese.

Infatti, occorre attivare percorsi per favorire l'integrazione di individui appartenenti a contesti diversi per religione, cultura e stili di vita, rispetto a quelli della tradizione europea, proprio perché questa presenza richiede un significativo sforzo di integrazione tra paese ospitante e migranti.

L'analisi dei contesti territoriali è di fondamentale rilevanza per costruire l'apertura necessaria, negli ambiti aziendali e dell'istruzione, per individuare buone prassi rispetto alle problematiche che l'immigrazione mostra di recare.

Questi i presupposti generali dai quali siamo partiti per iniziare il nostro percorso di ricerca e di sperimentazione all'interno del progetto generale INTEGRATION.

Il primo approccio è stato, in verità, di approfondimento di significato (soprattutto per una condivisione comune dei partners).

Immigrazione e integrazione sono stati i concetti intorno ai quali abbiamo sviluppato le nostre riflessioni ed i nostri approcci di ricerca metodologica.

In ciò siamo stati sostenuti da autorevoli testimonianze che, pur sostenendo che la scoperta della diversità culturale e identitaria ha aperto prospettive per la comprensione e l'analisi delle dinamiche sociali e politiche, richiamano l'importanza di evitare eccessi di culturalizzazione, come motivazione degli attuali processi e conflitti interni all'immigrazione e conseguentemente all'inclusione e integrazione lavorativa e culturale.

Da ciò la definizione della finalità della nostra indagine, all'interno del progetto EQUAL: non mera formulazione di un massimario di proposte ideali, **ma la promozione di ulteriori percorsi articolati in seminari, workshop e sportelli aperti, in quanto strumenti pragmatici per rivelare le tematiche più significative, circa la costituzione di buone prassi per l'integrazione degli immigrati ed in particolare degli studenti stranieri di seconda generazione nelle scuole di ogni ordine e grado.**

Il termine buone prassi, nel linguaggio comune, è sinonimo di repertorio finalizzato alla realizzazione di iniziative efficaci negli

ambiti della formazione, dell'occupazione, della neo imprenditoria. per la condivisione di quegli elementi significativi acquisiti attraverso l'esperienza, che possono definirsi buone pratiche da trasferire ad altri contesti.

In altri termini la molteplicità delle esperienze conseguite (buona prassi) diventa valore aggiunto quando consente l'utilizzazione dei risultati ottenuti come modalità di approccio a problemi, come elaborazione e gestione di progetti; quando accompagna la realizzazione di iniziative; quando fornisce un contributo autonomo ed innovativo per trovare soluzioni in un determinato contesto.

Il progetto "INTEGRATION", all'interno della definizione del manuale delle buone prassi socio-culturali, intende cogliere tutte quelle testimonianze, legate alla vita comune, alla normativa, sia essa comunitaria, nazionale e locale, che ne costituiscono l'elemento dinamico di riflessione per le proposte ed i suggerimenti da realizzare e da confrontare con tutti gli attori che entrano nella partnership, nazionale e transnazionale.

Quale è il terreno per la nostra indagine e per le nostre azioni sperimentali? La SCUOLA, quale autentico ed efficace laboratorio per l'integrazione.

Il Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, già nell'adunanza del 23 aprile 1992, aveva sottolineato che

"La valorizzazione delle culture straniere presenti nella Scuola va intesa come dialogo e scambio, tali da consentire ad ogni persona di comprendere la propria cultura, e di confrontarsi con le altre persone e le altre culture, in vista di un comune arricchimento e di una evoluzione culturale..."

Di conseguenza, ai fini della integrazione sociale, culturale, ovvero scolastica, anche alla luce delle successive indagini compiute dal MPI, **è emerso come i processi di integrazione,**

che naturalmente confluiscono nella definizione di nuove forme di convivenza, nel rispetto di una cittadinanza attiva devono essere coerenti con una maggiore diffusione della Dottrina dei Diritti Umani.

Ciò significa che il processo di integrazione deve essere accompagnato sia da **azioni di carattere sociale sia a carattere formativo.**

Il carattere sociale, in primis, deve solidificare il rapporto giuridico del soggetto immigrato e questo, tendenzialmente, deve produrre la realizzazione della “certezza” dell'appartenenza nel rispetto degli accordi politico programmatici delle nazioni ricomprese nella UE, nel rispetto dei contenuti dichiarati dalle direttive UE in tema di migrazione.

Il carattere formativo comprende in sé azioni sia di natura scolastica ordinamentale sia di natura alternativa, attraverso interventi educativi finalizzati all'inserimento ed al sostegno dei soggetti verso il mondo del lavoro.

Nel corso degli anni la ricerca sociologica si è concentrata sui percorsi scolastici e formativi spesso carenti e senza successo, sulle difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro (esempio è la condizione creata dal “posizionamento” dei figli degli immigrati nelle fasce lavorative più deboli e comunque regolate da situazioni di assunzione a tempo determinato) ricerca da cui **è emerso che gli immigrati di seconda generazione vengono considerati in modo funzionale e strutturale alle crisi economiche, così come è accaduto per le prime generazioni ovvero per gli immigrati di primo avvento.**

Consegue per le seconde generazioni l'urgenza di investire su questi immigrati che fanno parte integrante del mondo giovanile delle singole società, permettendo loro di vivere la condizione esistenziale in modo paritario con i loro coetanei, sulla comune condivisione di cittadinanza attiva.

Il primo scoglio da superare è proprio quello legato alla loro condizione di cittadini di fatto, senza esserlo di diritto: viene a più riprese formulata la speranza che l'UE, insieme agli Stati che la compongono, adotti una politica della cittadinanza legata alla residenza più che alla nazionalità.

Il secondo scoglio è quello di realizzare delle strutture scolastiche e formative che aiutino a superare il divario che divide i ragazzi di seconda generazione dagli altri coetanei: una scuola è uguale per tutti se aiuta tutti ad avere le stesse possibilità.

Date le premesse, si sottolinea come la ricerca, condotta nel progetto EQUAL, tenga conto di tutte le risultanze emerse dai diversi documenti analizzati

La ricerca prende spunto inoltre da alcuni paradigmi a carattere strumentale, antropologico, territoriale, socio-culturale, educativo-formativo, in rapporto a indicatori generali: tasso di disoccupazione, scolarizzazione, ricongiungimenti familiari, acquisizione della lingua del Paese ospite, cittadinanza, confrontandoli con l'esperienza di altri Paesi.

L'indagine è modulata intorno ai soggetti di seconda generazione, presenti nel territorio italiano, compresi tra i 15 ed i 21 anni di età.

Sul piano del metodo, dopo un'accurata indagine della documentazione, si è ritenuto di adottare i dati emersi come base sulla quale "innestare" gli elementi motivazionali (Paradigmi) delle scelte delle aree di intervento, nonché degli Istituti Scolastici da coinvolgere nelle azioni previste da Integration.

Poiché i dati di indagine risultano utili sia per l'azione immediata di campo che quella di prospettiva, risulta strategico e fondamentale, per le scelte adottate, l'utilizzo dei dati campione

già elaborati e l'ampliamento in rete con la presenza anche degli Organi Istituzionali.

A livello nazionale, l'indagine ha considerato alcune province, partendo dai Piani dell'Offerta Formativa delle Scuole (POF) **per gli immigrati di prima e seconda generazione compresi tra i 15 ed i 21 anni. Si tratta delle province di Padova, Treviso, Vicenza, Roma, Latina, Viterbo, Brindisi, Foggia e Lecce, Taranto e Bari.**

L'ABSTRACT d'indagine indica un incremento consistente di presenza di alunni, rispetto ad un anno fa, con una distribuzione quasi omogenea tra Istituti Scolastici Statali e non, e con una diversificazione dei territori ed aree di provenienza.

L'incremento delle presenze territoriali degli alunni stranieri rispetto agli altri paesi europei in Italia è stato rapidissimo, con una distribuzione maggiore verso i piccoli centri, che solo 10 anni fa erano investiti marginalmente del fenomeno.

I dati di monitoraggio quindi danno significato ai criteri adottati per l'individuazione dell'area territoriale e degli Istituti Scolastici in essa ubicata.

Il Nord Est si conferma il territorio con maggiore popolazione scolastica di riferimento e le Province del Veneto hanno avuto in particolare un incremento di oltre il 50%.

La Regione Lazio, oltre a rispondere al requisito del gruppo di provenienza, trova riscontro nelle due province di Roma e Latina, che hanno registrato rispetto all'anno precedente un incremento di oltre il 50% di alunni stranieri.

Per le Regioni del sud, la caratterizzazione territoriale dei soggetti provenienti dai Balcani e dalle aree del Mediterraneo (Albania, Serbia, Montenegro, Marocco) permette la localizzazione nella Regione Puglia del campione attendibile.

L'elemento in comune alle iniziative in via di sperimentazione è l'orientamento generale a promuovere l'integrazione, ma ciascuno con proprie modalità e adeguando l'offerta al tessuto sociale di riferimento.

A conclusione dell'indagine, viene registrata la mancanza di un rapporto di studi completo sulla situazione dell'educazione interculturale nelle scuole italiane, anche se il 53.7% degli istituti nazionali ha previsto nel POF annuale iniziative allo scopo. Il data-base del Cd-rom "Educazione interculturale nelle scuole dell'autonomia" (MPI 2000) permette la consultazione di 300 sintesi di progetti.

La comparazione con i dati di monitoraggio del MPI del 1° settembre 2006, conferma e sostiene le scelte adottate che trovano riscontro nelle azioni di sostegno poste in essere dalle ONG presenti sul territorio e nella capacità di coinvolgimento indiretto degli alunni e dei diversi attori che gestiscono l'integrazione..

La ricerca mette anche in luce il ruolo fondamentale del mediatore culturale, aiuto e stimolo in una fase ancora sperimentale di formazione e concreto strumento per l'azione propositiva di "buone pratiche".

V'è, comunque, l'esigenza di identificarne le competenze precise, anche perché dall'attuazione del progetto si attendono indicazioni preziose per l'adozione di iniziative idonee su scala nazionale, così come un inquadramento istituzionale e una valorizzazione massima della figura del mediatore culturale.

La ricerca partendo dai paradigmi in premessa e analizzando le attività poste in essere dalle scuole, sul tema dell'immigrazione, ha riconosciuto scientificamente validi, sul piano dei contenuti, le iniziative degli Istituti Scolastici coinvolti nel progetto in quanto titolari a sperimentare buone prassi di inclusione sociale.

Buone prassi per **supportare gli operatori della scuola nell'accogliere gli allievi stranieri**, in modo da favorire l'integrazione al fine di **agevolarne l'inserimento nel sistema scolastico e la conoscenza delle norme che lo regolano, promuovendo la piena attuazione del percorso di cittadinanza attiva.**

Un segmento di tele percorso si concretizza **attraverso l'attivazione di sportelli di informazione, orientamento, assistenza e consulenza**

Per il progetto Equal Intagration con riferimento al segmento scolastico **risulta quanto mai necessario riorganizzare e qualificare il percorso di integrazione con l'obiettivo di :**

1. costituire una mappatura delle zone da sottoporre all'indagine localizzata;
2. costituire un team progettuale con le scuole operanti nelle realtà localizzate;
3. formare docenti, mediatori, studenti per poter predisporre percorsi capaci di implementare interventi metodologici e didattici personalizzati realizzando una reale inclusione sociale nel contesto di percorsi di cittadinanza attiva;
4. costruire un banca territoriale delle buone prassi sul modello organizzativo e didattico-metodologico più efficace;
5. Validazione e pubblicazione degli esiti raggiunti a sostegno delle azioni di disseminazione orizzontale e verticale delle buone prassi di inclusione sociale propedeutiche ed a sostegno delle buone prassi di inclusione lavorativa.

La giornata di studio di oggi, grazie alla presenza di autorevoli rappresentanti Istituzionali, di un confronto su tematiche pregnanti e di attualità, di qualificati relatori e operatori coinvolti nei processi di contrasto ai fenomeni di discriminazione, rappresenta non solo un momento di sensibilizzazione ma anche un concreto contributo per le azioni da sostenere nella realizzazione di possibili percorsi.



PROGETTO *INTEGRATION*

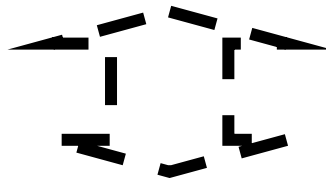
2005-2008

Progetto di Iniziativa Comunitaria EQUAL II FASE

Codice Progetto: IT-S2-MDL-126

Asse OCCUPABILITÀ
MISURA 1.2

Prevenire l'insorgere di fenomeni di razzismo e discriminazione



Obiettivi

Sviluppare azioni di sensibilizzazione al fine di intervenire sulle *issues* connesse all'integrazione socio lavorativa degli

immigrati, di I e II generazione, al fine di contrastare i fenomeni di discriminazione, risolvendo così la criticità del sistema sociale rispetto alle esigenze di integrazione degli stranieri nel territorio nazionale

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

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

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

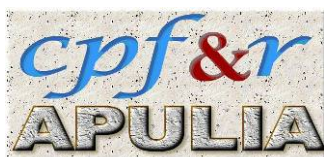
Problematica individuata dal progetto. Attivare percorsi per favorire l'integrazione di persone provenienti da contesti etnici differenti per religione, cultura e stili di vita, rispetto a quelli della tradizione europea, proprio perché

Partnership di Sviluppo del Progetto

SOGGETTO CAPOFILA



PARTNERS:



AZIONI PROGETTUALI

Progetto nazionale



SCUOLA	IMPRESA
<p>Campagne divulgative per la creazione di uno spazio informativo e di raccolta materiale al fine di coinvolgere personale docente e non docente, genitori e discenti, nella sensibilizzazione rispetto ai temi dell'integrazione culturale</p> <p>Percorsi orientativi per implementare interventi di sensibilizzazione rivolti a rappresentanti sindacali, operatori di servizi per l'impiego pubblico e privato, per migliorare l'offerta dei servizi rivolti all'utenza immigrata.</p> <p>Seminari orientativi per gli operatori del sistema formativo e scolastico</p> <p>Percorsi laboratoriali da rivolgere a 60 alunni stranieri attraverso un approccio formativo finalizzato a nuovi approcci didattici e di convivenza all'interno di un gruppo di lavoro.</p>	<p>Campagne divulgative sulla pluralità culturale</p> <p>Seminari sul Diversity Management per prevenire ed impedire fenomeni discriminatori nelle imprese, per favorire l'integrazione culturale nelle tre zone interessate</p> <p>Organizzazione di sportelli informativi nelle scuole</p>

CONVEGNI DI LANCIO DEL PROGETTO

SNALS

28 settembre 06

Centro Congressi Montecitorio, ROMA

Dinamiche educative e formative nell'integrazione socio-culturale degli immigrati.

TOTAL TARGET

17 novembre 2006

Hotel Presidente sala Abulia, LECCE

Strategie discorsive nei dialoghi interculturali

PROMETEO

Dicembre 2006

Immigrazione e lavoro: l'immagine degli stranieri in Italia e il diversity management delle imprese

INDAGINI

- Individuazione delle tre zone di sperimentazione dove verranno implementate le azioni progettuali
- Studiare la presenza dei lavoratori immigrati nelle zone individuate
- Individuazione delle scuole all'interno delle quali verranno avviate le azioni progettuali

Zone di sperimentazione: LAZIO, VENETO, PUGLIA

SCUOLE CHE PARTECIPERANNO AL PROGETTO:

LAZIO

Acquapendente (VT), Liceo Scientifico "Leonardo d. Vinci", liceoldv@tin.it
www.liceoleonardo.it, Dirig. Maria Pazzeschi.

Latina, ITC "G.Salvemini", itgsalv@tin.it, www.salvemini-latina.it, Dirig.
Giovanni Cogliandro.

Roma, ITAS "Colomba Antonietti", info@itas-antonietti.com
www.itas-antonietti.com, Dirig. Ispigno M. Concetta.

Roma, IISS “D. Manin” CTP Nelson Mandela, smsmanin@tin.it
primo.ctp.roma@romascuola.net <http://utenti.romascuola.net/primo-ctp-roma/>, Dirig. Alba Zuccariello.

VENETO

Mogliano Veneto (TV), Lic. Scientifico “Berto”, lssgberto@tin.it
www.liceoberto.it, Dirig. Carla Iorio.

Selvazzano (PD), Lic. Scientifico “Galileo Galilei”, info@liceogalileogalilei.it
www.liceogalileogalilei.it, Dirig. Morossi Antonio.

Basano del Grappa (VI), Liceo Ginnasio “Brocchi”,
segreteria@liceobrocchi.vi.it www.liceobrocchi.vi.it, Dirig. Maddalena L. Pilati.

Vicenza, IPSIA “Lampertico”, ipsia@lampertico.vi.it
www.lampertico.vi.it, Dirig. Luigi Giustino.

PUGLIA

Bari, IPSIA “Luigi Santarella”, ipsia.santarella@libero.it
www.ipsiasantarella.it, Dirig. Gennaro Mesto.

Ostuni (BR), ITIS “Jean Monnet”, info@itcgmonnet.it
www.itcgmonnet.it, Dirig. Silvano Marseglia.

Apricena (FG), IISS “Federico II”, isiss@apricena.info
www.apricena.info, Dirig. Luigi Irmici.

Lecce, IPSCT “Antonietta De Pace”, ipdepac@tin.it
www.ipdepac.it, Dirig. Giuseppa Intonaci.

Martina Franca (TA), IPSS “Motolese”, Tarf050009@istruzione.it
www.ipssmotolese.it, Dirig. Angelo Pelia

CAMPAGNE TELEVISIVE DI COMUNICAZIONE SOCIALE

SITO INTERNET: www.integrationet.com

Iscrizione al sito: dall’home page, andando sulla colonna in basso a destra, dove al di sotto il riquadro login e password è possibile trovare la voce registrazione. Cliccando sulla parola

“registrazione” è possibile avviare la procedura di registrazione guidata.

AZIONI PROGETTUALI

Progetto transnazionale

Interessi comuni:

Il progetto transnazionale, svolto in partenariato con l'Olanda (Soggetto Capofila – Radar Consultancy) e la Grecia (Soggetto Capofila - Olympiako Kek), si pone l'obiettivo di promuovere interventi d'integrazione socio-lavorativa dei soggetti extracomunitari che vivono nei diversi stati membri coinvolti dall'Accordo di Cooperazione Transnazionale (IT-GR-OL).

L'obiettivo sarà quello di sviluppare e studiare le diverse fenomenologie connesse ai recenti flussi e stanziamenti migratori nei territori UE, rilevando il sistema delle competenze e dei processi di inclusione socio-lavorativa, sostenendo lo sviluppo di rapporti dialogici e collaborativi tra i diversi interlocutori. La ricerca, lo studio, lo scambio di informazioni e di esperienze legislative rispetto ai soggetti svantaggiati (immigrati), consente parallelamente di sviluppare questi temi e di confrontarli tra le PS.

Il nostro partenariato così esteso potrà rappresentare di fatto un contesto privilegiato e di riferimento in cui studiare il fenomeno dell'integrazione in tutte le sue sfaccettature, creando così un Osservatorio virtuale internazionale per studiare le specificità e mettere a disposizione esperienze, buone prassi ed abilità tecniche. In particolare le etnie coinvolte potranno portare valore aggiunto per esperienze pregresse nell'ambito socio-lavorativo interessato.

Nello specifico, interesse comune alle PS transnazionali è sicuramente quello di attivare tre cantieri di lavoro, finalizzati a sviluppare competenze condivise e promuovere la creazione di buone prassi per l'inserimento sociale, per l'inserimento lavorativo e per la valorizzazione delle competenze tecniche individuali al

fine di capitalizzare le esperienze culturali etniche degli immigrati coinvolti. Obiettivo sarà quello di costruire connessioni stabili tra le diverse PS, per trasferire l'innovazione che si andrà a sviluppare in ogni territorio interessato.

La metodologia di cooperazione transnazionale si struttura come una vera e propria azione di sistema, puntando ad interventi di ricognizione ed elaborazione congiunta di materiali, tra i quali si prevede:

- Manuale delle Buone Prassi d'inserimento sociale culturale;
- Manuale delle Buone Prassi d'inclusione lavorativa;
- Network Telematico Transnazionale;
- Processo di valutazione e monitoraggio dell'azione transnazionale.

Tutti questi elementi permetteranno all'iniziativa un iter procedurale positivo, i partner metteranno a disposizione il loro Know-how per intercambiare esperienze e strategie atte a formare, orientare e inserire nel mondo del lavoro ordinario immigrati di prima e seconda generazione, rifugiati, rimpatriati e candidati di asilo.



Immigrati, New York, anno 1910 circa

Coinvolgimento per una consapevole partecipazione

Enzo Orlanducci

Segretario Generale Fondazione ANRP

Nonostante non fosse previsto un mio personale intervento in questa giornata di studio sul tema: immigrati e cittadinanza, dopo aver ascoltato con attento interesse le argomentazioni degli illustri relatori che hanno trattato sotto varie angolature la problematica in oggetto, a conclusione dei lavori, come rappresentante della Fondazione ANRP, uno dei tre partner fondatori di MNEMO, accolgo l'invito del presidente, prof. Guarino, per fare qualche riflessione.

Il coinvolgimento dell'ANRP nell'ambito della tutela dei diritti naturali viene da lontano. Nata nel lontano 1945, come Associazione Nazionale Reduci dalla Prigione, dall'Internamento e dalla Guerra di Liberazione, Ente morale, nel corso della sua vita quanto mai significativa, l'ANRP è passata da un'azione prevalentemente assistenziale-rivendicativa ad una educativo-formativa. Ha svolto nel tempo iniziative articolate e di ampio respiro, caratterizzate non da aspetti episodici e frammentari di un programma fine a se stesso, ma da facce diverse di uno stesso progetto, unitariamente concepito nei fini. Un progetto che si è andato via via sviluppando fino ad assumere una ben precisa configurazione, la corretta ragion d'essere di un'Associazione di "Veterani" che ha voluto, con le modalità più idonee, rispondere alle esigenze dei tempi. Proprio in questi ultimi anni, specialmente con l'istituzione nel 2000 con l'omonimo acronimo ANRP la Fondazione Archivio Nazionale Ricordo e Progresso, si è andata sviluppando l'idea di un ampio rinnovamento nei metodi, nella gestione e nelle prospettive, sempre coerentemente in linea con i contenuti originari: "Storia e Memoria", "Responsabilità e Futuro".

Per fronteggiare le sfide pressanti del nostro tempo, l'ANRP, partendo dall'analisi di un recente passato e delle tragiche esperienze del Secondo conflitto mondiale, ha cercato di trovare una più attuale collocazione di "servizio" nel contesto sociale, costruendo un suo spazio di impegno in attività tese a combattere ogni forma di emarginazione, ogni limitazione della libertà e dell'uguaglianza causata da discriminazioni politiche, economiche, culturali, religiose ed etniche. Quando si parla di diritti umani, il discorso è molto vasto ed articolato. Pertanto l'ANRP è più che mai impegnata per la tutela della persona, contro le nuove forme di prigionia, di internamento, di schiavitù, di violenza e di tortura e non solo quelle derivate dai conflitti armati; è attenta ai gravi problemi del sottosviluppo, della fame. Ogni qual volta si presenti l'occasione, in sinergia con soggetti partner altamente qualificati nel campo dello studio, della ricerca e dal fare concreto, offre attivamente il suo contributo nel promuovere, organizzare, e portare avanti iniziative per la pace nella sicurezza e per la cooperazione allo sviluppo; collabora con enti e organismi pubblici e privati, a livello nazionale e internazionale, ad attività di volontariato, coerenti, con un tocco di laicismo, con i suoi fini ispiratori. L'ANRP è partita dalla memoria storica, ma da lì ha allargato i suoi orizzonti, con attenzione alla realtà dei nostri giorni, ai bisogni della società contemporanea, nel convincimento che tutto quello che viviamo non è a scatola chiusa; bisogna essere attenti ai bisogni del mondo contemporaneo, rispondere alle richieste di aiuto da parte di una società sempre più complessa e carica di problemi.

In tal senso e con tali motivazioni l'ANRP è diventata uno dei tre soggetti fondatori di MNEMO che si sta occupando delle problematiche legate all'immigrazione e ai diritti /doveri degli immigrati.

A livello personale, posso dire che nel corso della mia passata esperienza professionale di docente nel campo della formazione superiore di operatori di organizzazione dei servizi tecnici alla cooperazione e allo sviluppo, tra gli anni '70 e '80 sono

stato prima in Angola, chiamato da Agostino Nieto, e successivamente, all'Università di Mogadiscio in Somalia. Durante il mio lungo soggiorno in questi Paesi ho vissuto a contatto con le realtà locali e ho avuto modo di accostarmi alla loro cultura, così diversa dalla nostra, di conoscere il loro mondo, le loro tradizioni, la loro organizzazione sociale. Questo mi ha permesso di affrontare con maggiore disponibilità l'analisi della realtà contingente e di allargare il mio punto di osservazione.

Il Prof. Guarino, forse, non era al corrente di queste mie lontane esperienze, ma mi ha offerto l'occasione di parlare di un Progetto più recente (e di cui egli stesso è a conoscenza) che la Fondazione ANRP sta portando avanti in Ciad, anche questa volta come uno dei due soggetti fondatori dell'Associazione Piccoli Progetti Possibili Onlus.

Il Progetto di cooperazione e sviluppo avviato nella regione del Mayo Kebbi, nell'Africa sub sahariana, nasce nei primi anni del 2000 a seguito del lavoro di alcuni amici sardi che hanno approfondito lo studio della regione. La loro presenza ventennale in Ciad, le loro conoscenze e il loro impegno hanno stimolato dapprima i rapporti con i docenti dell'Università di Sassari e successivamente il volontariato del Medio Campidano. L'Associazione Piccoli Progetti Possibili ONLUS, nata nel 2005, annovera tra i soggetti partner, oltre alla Fondazione ANRP, l'Associazione Centro d'Ascolto di Villacidro, il Dipartimento di Teorie e Ricerche dei Sistemi Culturali dell'Università degli studi di Sassari, i comuni di Arborea e Guspini, con il patrocinio della Regione Autonoma Sardegna. Il Governo della Repubblica del Ciad nel settembre del 2006 ha ufficialmente riconosciuto l'Associazione come Organizzazione Non Governativa. L'idoneità riguarda programmi a breve e medio termine nel Mayo Kebbi per la formazione in loco di tecnici specializzati nel campo Agro-zootecnico. In collaborazione con l'Università di N'Djamena e le associazioni ciadiane GUIDAWA e AOPK, l'Associazione Piccoli Progetti Possibili Onlus sta portando avanti la realizzazione della Libera Università Agro-zootecnica a Bongor, con sede distaccata

e campi sperimentali a Gounou Gaya nel Ciad meridionale. La Scuola-azienda, di diritto privato ma riconosciuta dal Governo ciadiano di interesse pubblico, ha lo scopo di formare tecnici specializzati, a livello universitario, al fine d'insegnare Agraria su "cattedre itineranti" presso i villaggi. A Bongor, dopo la cerimonia della posa in opera della prima pietra nel gennaio 2006, è stato dato inizio ai lavori di costruzione delle strutture scolastiche e del campus, che si prevede possano essere completate nei prossimi cinque anni.

La progettazione, la realizzazione e il coordinamento della gestione della Libera Università Agro-zootecnica di Bongor, consentiranno di mettere in moto, in quella zona, un nuovo sistema economico che, partendo da quello tradizionale agro-pastorale, si innesti nella nuova dimensione dell'economia di mercato, ormai giunta nelle aree intorno alle grandi città ciadiane.

Il Progetto, partito da approfondite osservazioni a livello antropologico, a contatto con le popolazioni locali, intende promuovere una formula didattica e di ricerca, che consenta di coniugare innovazione e tradizione. Non si vogliono, infatti, esportare i modelli economici in un paese che presenta un habitat e una realtà sociale e culturale così distante, così diversa, così "altra"; né tanto meno renderlo dipendente dall'importazione di tecnologie. Il Ciad può imparare a valorizzare le proprie risorse, a partire da quelle umane. Bisogna, quindi, aggiornare per potenziare il patrimonio della cultura agraria e zootecnica autoctona; far acquisire alla popolazione dei villaggi le conoscenze di base, affinché tale patrimonio non venga depauperato e globalizzato, ma venga migliorato e valorizzato nella sua specificità; educare le donne nel campo dell' economia domestica rurale, laddove semplici accorgimenti possono migliorare la qualità della vita, soprattutto sul piano dell'alimentazione, dell'igiene e della prevenzione delle malattie.

Dal 2000 si è portato avanti la formazione agro-zootecnica di tre giovani immigrati ciadiani che hanno conseguito, in Italia, il

diploma di agro-tecnico e attualmente frequentano con profitto l'ultimo anno della Facoltà di Agraria dell'Università di Sassari. Al termine degli studi, rientrando in Ciad, collaboreranno qualificatamente con la Libera Università Agro-zootecnica di Bongos.

L'esempio di questi giovani è significativo e fa riflettere non solo sull'opportunità di crescita culturale che è stata loro offerta nel nostro Paese, ma soprattutto sull'impegno e la motivazione con cui hanno affrontato questa complessa esperienza. Forse, come immigrati, possono considerarsi dei privilegiati in tal senso. Ma non tutte le situazioni sono ottimali, perchè diverse sono le situazioni contingenti, come abbiamo ascoltato nel corso di questo convegno. Tuttavia l'attenzione posta dalle istituzioni nei confronti dell'immigrazione e le recenti proposte di apertura fanno ben sperare in un processo di maturazione politica in atto.

Le annunciate norme di abbassare a 5 anni il requisito di residenza per concedere la cittadinanza, se verranno approvate, serviranno principalmente, a mio avviso, a non scoraggiare quelli che da tanti anni aspettano di diventare cittadini del nostro Paese, nel quale hanno deciso di vivere stabilmente. Ma la "cittadinanza" è un concetto molto ampio che purtroppo per molti aspetti rimane ancora imprecisato nei suoi contenuti, i quali non consistono solo nella equiparazione con i nati sul posto. Specialmente in un Paese come il nostro, dai ritmi di crescita così serrati, la domanda di formazione ai temi e alle sfide della cittadinanza è generale, dettagliata, ricorrente e crescente.

La domanda di "formazione permanente" sul tema della cittadinanza esprime il desiderio di non limitarsi a "ripetere principi", attraverso scorciatoie pericolose e sterili. Essa è legata semplicemente al binomio "cosa diamo"- "cosa pretendiamo" dai nuovi cittadini. Questa presenza nuova non manca di porre problemi anche seri, ma che sappiamo potersi trasformare pienamente in opportunità vitale per la nostra comunità, attraverso un percorso di dialogo, di rispetto, di corresponsabilità e di

riconoscimento delle istanze del diritto naturale. Pertanto si deve essere tutti più coscienti che la gestione per una “cittadinanza” responsabile si articola in un insieme di diritti e di doveri. Da una parte è giusto chiedere ai nuovi cittadini l’adesione al nostro patrimonio societario, dall’altro è indispensabile selezionare i contenuti sostanziali da proporre per l’accettazione (valori costituzionali, diritti fondamentali della persona, modello di società laica rispettosa di tutte le religioni) e, dall’altro, essere disponibili a riconoscere ai neo cittadini il rispetto delle loro culture in quanto l’interesse per il dialogo nasce dalla curiosità per la diversità e non dalla forzatura a trovare ovunque i propri valori.



كتاب الف ليلة و ليلة

Appendice: Il Progetto Firb "Euromed Cooperation"

MINISTERO, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA

(FIRB 2003 D.D. 2186-Ric 12 dicembre 2003)



***Nuovi modelli e tecnologie inerenti il rapporto tra
Pubblica Amministrazione, cittadini, imprese nei paesi
del Mediterraneo***

Programma Strategico:

Scienze umane, economiche e sociali

Progetto Obiettivo:

La cooperazione euromediterranea

Titolo del Progetto di ricerca:

EuroMed Cooperation: Pubblica Amministrazione, impresa, cittadino

OBIETTIVI SCIENTIFICI

Per quanto riguarda le ricerche su cittadinanza e immigrazione interessa studiare lo straniero che può assumere diversi status personali nell'ordinamento comunitario e in quello degli stati membri dell'area mediterranea, attraverso la condizione di "rifugiato", di "richiedente asilo" e di "immigrato residente". L'attenzione verrà rivolta anche alle problematiche relative a coloro che si trovano sul territorio dello Stato senza godere di alcuno status in quanto "clandestini" e "stranieri non regolarizzati", con il fine di fornire elementi utili per l'attuazione di normative comunitarie, per la riforma delle legislazioni e per l'ammodernamento dei modelli di amministrazione disponibili negli Stati terzi, consolidando su questi argomenti il quadro della cooperazione euromediterranea.

La problematica dei flussi migratori comporta una pluralità di questioni da affrontare con tutti i profili connessi come ad esempio il diritto di voto e le problematiche poste da una società "multietnica", la convivenza pacifica tra molteplici credenze religiose ed i mutati compiti dello Stato sociale determinati da questi fenomeni. La cooperazione intrastatale nel bacino mediterraneo si rivela di crescente importanza in quanto problemi condivisi come quelli sopra accennati possono trovare una soluzione ottimale unicamente attraverso la collaborazione e il partenariato. Un forte impulso a tale cooperazione può essere sicuramente fornito dalla attività di informazione e di comunicazione tra pubblica Amministrazione, cittadini e imprese che hanno portato alla creazione di un mondo "interconnesso" in cui i cittadini hanno un ruolo sempre più attivo. Le ricerche in questo Progetto riguarderanno in particolare l'e-governance come strumento di interazione fra le pubbliche Amministrazioni in quanto il progresso di un paese dipende sempre dalla capacità che ha la pubblica Amministrazione di operare a sostegno della società e della economia.

Proprio per questo motivo risulta di grande importanza l'efficienza con cui le pubbliche Amministrazioni interagiscono per quanto riguarda la capacità di attrazione di investimenti diretti esteri. L'importanza di questo fattore, sul quale giustamente si concentrano gli studi e le politiche di sviluppo, offre evidenti vantaggi cui dà luogo l'afflusso di capitali esteri anche al fine della mobilitazione del risparmio locale con l'acquisizione e la diffusione di nuove tecnologie. Pertanto una ricerca sugli investimenti diretti esteri negli ultimi anni riguardante i paesi in via di sviluppo che si affacciano sul Mediterraneo risulta necessaria per capire come gli osservatori e gli investitori esterni valutano questi "sistema-paesi".

Strettamente collegato con la problematica delle risorse è lo studio sulle "risorse latenti" intese non sul piano prettamente materiale ma anche e soprattutto su quello delle capacità, intelligenze, che in presenza di adeguati stimoli, sono all'altezza di introdurre elementi di dinamismo in aree dominate dall'inerzia: quindi, ricerche atte a suscitare nel contesto euromediterraneo politiche di sviluppo sostenibile che superino le contraddizioni inerenti il perseguimento dello sviluppo economico tramite un irrazionale sfruttamento delle risorse naturali.

L'insieme delle ricerche sopra menzionate costituiscono gli obiettivi della proposta progettuale che abbisogna comunque di una struttura tecnologica informatica affinché possa essere utilizzata da pubbliche Amministrazioni, imprese e cittadini appartenenti all'area euromediterranea. Con questo obiettivo saranno realizzati tre Portali denominati Euromed1, (informazione); Euromed2, (documentazione scritta); Euromed3, (documentazione audio video), che consentiranno a chiunque di fruire gratuitamente non solo dei contenuti delle ricerche proposte e di interagire con gli studiosi che le propongono ma anche di inserire come fine ultimo informazioni, documenti scritti e audio video nelle undici lingue dei paesi del bacino del Mediterraneo.

RISULTATI ATTESI

Avendo accertato attraverso specifiche analisi di carattere scientifico non disgiunte dall'esame della prassi e delle consuetudini, le difficoltà che si pongono nella cooperazione euromediterranea (ed in particolare per i cittadini, le imprese e l'incidenza della pubblica Amministrazione) il Progetto intende mettere a disposizione delle pubbliche Amministrazioni, delle Imprese e dei Cittadini dei paesi dell'area mediterranea uno strumento informatico costituito da un insieme di Portali su internet contenenti i risultati di ricerche approfondite sulle problematiche nate dalla creazione di una società multietnica, sulle capacità reali di attrazione di investimenti diretti esteri nell'area, sulle risorse latenti presenti in molti di questi paesi in termini di capacità ed intelligenze introducendo elementi di dinamismo, sulla cooperazione interstatale atta a utilizzare comuni sistemi di e-governance per migliorare i rapporti fra pubbliche Amministrazioni, Imprese e Cittadini nei Paesi dell'area.

Base di partenza scientifica nazionale o internazionale

Il rapporto cittadinanza/immigrazione è largamente studiato nei diversi Paesi dell'Unione Europea per cui il progetto può contare su di una buona base dottrinale e su dati giurisprudenziali e normativi attendibili. Per contro sono carenti le ricerche che propongono un esame delle prassi seguite nei diversi Paesi e una lettura giuridica interdisciplinare, la sola che consenta di coniugare i profili internazionali, quelli comunitari e quelli di diritto interno, incrociando questi dati con quelli offerti dalla ricerca storico-giuridica. In particolare è quasi del tutto assente un inquadramento rigoroso di questa problematica nei Paesi mediterranei del Nord Africa e nei nuovi Stati mediterranei che si sono formati dopo la dissoluzione della Jugoslavia. **(G. Cordini)**

Il rapido processo di integrazione commerciale e di crescita dell'economia mondiale che ha avuto luogo negli ultimi anni ha visto un ruolo molto marginale dei PVS mediterranei. L'Unione

Europea aveva stabilito traguardi ambiziosi per questi Paesi, ma il Partenariato Euro-Mediterraneo non ha ancora dato risultati apprezzabili. E' quindi necessario un intervento più incisivo, che riguardi sia i meccanismi di funzionamento della P.A. che dell'economia di questi Paesi. A questo fine la "sfida" dell'Europa dev'essere quella di prospettare nuovi modelli e tecnologie che accelerino la riorganizzazione all'interno di questi Paesi, aumentandone la competitività. **(D. da Empoli)**

Gli Accordi Volontari costituiscono una politica di riduzione delle esternalità ambientali che ha la caratteristica di coinvolgere nel processo sia le istituzioni che le imprese e i cittadini. Questa politica viene da alcuni anni applicata con successo nei paesi Europei. Obiettivo del progetto è quello di tentare di esportare questa "buona pratica" nei paesi del Mediterraneo che nel loro cammino verso lo sviluppo cominciano a sentire la necessità di politiche di intervento nel campo ambientale di tipo partecipativo. **(D. Marino)**

La crescente importanza dell'e-government è riscontrabile nelle riforme in atto nei principali ordinamenti dell'Unione Europea. Invero nell'ordinamento italiano a partire dal 1997 sono state approvate una pluralità di riforme volte a semplificare l'azione amministrativa avvalendosi delle nuove tecnologie informatiche. Tale tendenza è presente anche nell'ordinamento spagnolo, francese e in generale negli ordinamenti degli Stati che partecipano all'Unione Europea. Sul punto si segnala come la stessa Commissione abbia di recente approvato un libro bianco specificamente dedicato all'e-government. Da segnalare come il ricorso all'e-government sia favorito anche a livello internazionale da specifici documenti approvati dalle Nazioni Unite e dall'OCSE. **(C. Colapietro)**

Nell'ultimo decennio si è assistito ad uno sviluppo esponenziale della comunicazione riguardanti i rapporti fra pubbliche Amministrazioni, cittadini e imprese mediante comunicazione elettronica su rete internet. Questa proposta

progettuale si avvarrà di questa tecnologia dell'informazione sfruttando le competenze acquisite dalla UR del Progetto Finalizzato "Beni Culturali" che ha già realizzato un cluster di Portali riguardanti il settore della ricerca scientifica e tecnologica dei Beni Culturali. **(A. Guarino)**

Descrizione della Ricerca

Dal punto di vista giuridico si intende mettere a fuoco la condizione giuridica dello straniero approfondendo il rapporto fra cittadinanza e immigrazione in relazione all'urbanizzazione onde valutare le problematiche giuridiche e sociali delle comunità interetniche, **(G. Cordini)**. Dal punto di vista economico si intende studiare le economie molto diversificate di alcuni paesi dell'Africa del Nord ed in particolare di Egitto e Tunisia specializzate in manifatture tradizionali, il Marocco concentrato soprattutto sull'agricoltura e la Libia e l'Algeria che sfruttano le loro riserve di idrocarburi: un esame dettagliato dell'organizzazione di questi paesi e l'introduzione di meccanismi di e-governance possono essere la base per colmare efficacemente le lacune presenti, **(D. da Empoli)**. Le tecnologie informatiche messe a disposizione dall'e-governance saranno opportunamente valutate affinché politiche sostenibili di tutela dell'ambiente siano realizzate anche in paesi meno sensibili alle esigenze ambientali, valutando l'impatto, i costi e i benefici di queste politiche, estendendo ai Paesi in via di sviluppo dell'area euromediterranea gli "accordi volontari" che vengono spesso utilizzati nei paesi avanzati come politica di riduzione delle esternalità ambientali, **(D. Marino)**. Affinché sia possibile ottenere con questa proposta progettuale dei risultati concreti è indispensabile la presenza di una pubblica Amministrazione moderna ed efficiente dotata di un sistema di informazione e comunicazione funzionale non solo ad informare i cittadini ma anche a comunicare con gli stessi in modo interattivo. Per questo motivo, sulla base delle riforme avvenute nell'ordinamento italiano a partire dal 1997 e volte a semplificare e restituire chiarezza all'apparato normativo si intende utilizzare gli ausili tecnologici informatici e la pratica dell'e-governance come

contributo per l'affermarsi di una rinnovata forma di democrazia al fine di garantire una partecipazione più ampia possibile dei cittadini alla vita pubblica. In concreto, uno studio sull'adozione di disposizioni normative semplici e chiare ed in linea con le esigenze di utilizzo dell'e-governance adeguate alle diverse realtà sociali in cui si intende operare nell'area euromediterranea, **(C. Colapietro)**. L'insieme di queste ricerche troveranno nella realizzazione dei tre Portali su internet Euromed1, Euromed2, Euromed3 il contesto per la diffusione dei risultati, **(A. Guarino)**.

Inoltre verrà approfondito mediante missioni nei singoli paesi lo studio dei modelli realizzati comparando quanto già realizzato nell'Unione Europea e nei Paesi del bacino del Mediterraneo che trattengono rapporti di cooperazione con l'Unione Europea ed in particolare con l'Italia.

Le ricerche sopra descritte saranno poste a disposizione delle pubbliche Amministrazioni, delle Imprese e dei Cittadini dei Paesi dell'area mediterranea costituendo ciò il frutto delle ricerche svolte. Come sopra indicato, si è privilegiato lo strumento informatico per la diffusione dei risultati. Oltre a questo saranno realizzati dei "breakthrough events" particolari in coincidenza con appuntamenti di rilevanza politica significativa, quali incontri presso l'Unione Europea a Bruxelles e presso i paesi del Nord Africa in occasione di accordi politici e commerciali. Infine, si ritiene opportuno pubblicare l'insieme degli studi svolti in una apposita collana di monografie dedicate ai singoli aspetti giuridici, economici e politici sopra discussi, sia su base cartacea, sia su base magnetica.

Poichè a partire dal 2004 sarà possibile utilizzare anche un nuovo potente mezzo di comunicazione con il cittadino e cioè la televisione digitale terrestre saranno esperite da parte delle Unità di Ricerca di questa proposta progettuale tutti i passi necessari onde poter utilizzare questa nuova tecnologia per la interazione fra pubbliche Amministrazioni, Imprese e Cittadini.

Redazione, elaborazioni grafiche, impaginazione:

Maristella Botta
Angelo Ferrari
Angelo Guarino
Manuela Manfredi
Elvira Possagno
Enza Sirugo
Stefano Tardiola

EACH-ANRP Via Statilia 7, 00185 Roma
Tel.- fax 06 77257049 - 0677207096
e-mail cnrpfbc@tin.it

Casa editrice:

UNI Service Società Cooperativa - Centro Stampa Digitale
Via Verdi, 9/A - 38100 Trento - Fax 0461 269 623
info@uni-service.it / info@in-printing.it

Data: 24 novembre 2006