

Materiali

Migrazioni
Immigrazione ed emigrazione,
analogie e differenze: i modelli di insediamento

*Conferenza internazionale
Brescia, 18 aprile 2012*

a cura di Elisa Castellano e Claudio Sorrentino



Copyright by Ediesse 2013
Ediesse s.r.l.
Via di Porta Tiburtina 36 - 00185 Roma
Tel. 06/44870325
Progetto grafico: Antonella Lupi

In Internet:
Catalogo: www.ediesseonline.it
E-mail: ediesse@cgil.it

In copertina: Alberto Sughì, *Famiglia di emigranti*, 1955, patrimonio artistico della Cgil nazionale.

Indice

Prefazione

Fulvio Fammoni

Presidenza

Lorena Pasquini

Apertura della prima sessione dei lavori

Damiano Galletti

Saluti della Fondazione Ebert

Michael Braun

Apertura della seconda sessione dei lavori

Daniele Gazzoli

Relazioni

I modelli di insediamento
e l'immigrazione in Italia

Enrico Pugliese

I modelli di insediamento e l'immigrazione in Germania

Thomas Franke

Il patto per l'integrazione di Stoccarda
Ayşe Özbabacan

Migrazioni, insediamenti e altre forme di aggregazione:
il ruolo del sindacato
Claudio Sorrentino

I modelli di insediamento
e l'immigrazione nel Regno Unito
David Goodharth

Migrazioni e sicurezza sociale
Elena Marisol Brandolini

I modelli di insediamento
e il ruolo della Pubblica amministrazione
Concetta Basile

Interventi

Piero Soldini
Antonella Cazzato
Claudio Piccinini
Rodolfo Ricci
Ibrahim Busari Adebunwale
Gianfranco Valenti

Conclusioni
Elisa Castellano

Allegati

Allegato 1
Persone con esperienze migratorie nelle città tedesche
Sfide e interventi
Thomas Franke

Allegato 2

Migrazioni e sicurezza sociale - Schede

Elena Marisol Brandolini

Prefazione

*Fulvio Fammoni**

Nonostante siano una costante della storia d'Italia e del mondo, i processi di migrazione sono stati a volte ignorati, a volte distorti, a volte usati a scopo di parte nelle analisi e nelle riflessioni.

La stessa ricerca storica non sempre ha affrontato il rapporto che intercorre tra fenomeni migratori, sviluppo economico, culturale e sociale sia dell'Italia che dell'Europa e del mondo.

I processi migratori – in uscita e in entrata – sono invece un aspetto fondamentale e attuale della nostra storia.

I processi migratori dall'Italia verso l'estero, ad esempio, sono cominciati dalla fine dell'Ottocento e proseguono ai giorni nostri. Ci sono italiani in gran parte del mondo: oltre 4.000.000 con cittadinanza italiana (il 7 per cento della popolazione residente in Italia) e 65.000.000 di origine italiana; altre decine di migliaia pur non essendo di origine italiana studiano la nostra lingua nelle scuole dei loro paesi.

Si può dire, perciò, che nel mondo c'è un giacimento culturale e sociale di enormi dimensioni al quale l'Italia dovrebbe attingere nel processo di globalizzazione e, persino, nel commercio internazionale. Contemporaneamente c'è un'altra Italia di eguale dimensione numerica che chiede di avere rapporti col proprio paese d'origine.

In Italia gran parte delle famiglie ha conosciuto il processo di

* Presidente della Fondazione Giuseppe Di Vittorio.

emigrazione, non soltanto al Sud: lo stesso Nord ne è stato molto coinvolto. Nonostante ciò, l'Italia di fronte alla realtà dell'immigrazione tende a rimuovere la sua stessa storia e ad assumere, invece, gli stessi atteggiamenti discriminatori e in alcuni casi xenofobi che hanno caratterizzato l'emigrazione italiana all'estero.

Facciamo agli altri quello che non vorremmo fosse fatto a noi.

La storia del lavoro ha espresso attenzione, forse non sempre sufficiente ma certo più di altri, al peso esercitato dai fenomeni migratori nei processi di emancipazione di donne e uomini e il contributo costante dato dal sindacato italiano, e dalla Cgil in particolare, agli emigranti è stato alto.

Il sindacato italiano, infatti, nei lunghi anni della storia nazionale, anche in epoca prefascista, è stato coinvolto nel sostenere gli emigranti contro le discriminazioni e lo sciovinismo delle società di accoglienza. Il sindacato cioè ha gestito, è intervenuto e ha sostenuto gli italiani all'estero, e ancora oggi è uno dei pochi attori sociali che si impegna con costanza sul tema, all'estero e in Italia.

Non si è mai voluto creare un sindacato italiano all'estero, ma favorire la partecipazione alla vita politica e associativa all'interno delle società di accoglienza oltre a fornire assistenza, la stessa iniziativa che svolgiamo nel nostro paese perché i lavoratori migranti non siano considerati e trattati diversamente. La Cgil ha creato all'estero strumenti importanti come la diffusione degli uffici Inca, che svolgono e hanno svolto un importante lavoro di sostegno all'emigrazione per quel che riguarda i suoi diritti nelle società di accoglienza: previdenziali, legali, giuridici. Importante è il ruolo del Sindacato pensionati.

Altrettanto importante è stato ed è tuttora l'impegno nella formazione professionale, nel sostegno ai percorsi scolastici e nell'insegnamento della lingua sia quella madre che quella del paese di accoglienza.

La legge che regola questi temi è molto vecchia come concezione e dopo tanti tagli quasi nulla negli effetti concreti. Compito

di un sindacato come il nostro è quello di proporre cambiamenti che diano risposte alla domanda ampia di cultura e identità che proviene dall'estero e di cui la lingua italiana, il suo uso e la sua conoscenza, è aspetto fondamentale.

Tutto ciò con la convinzione che integrazione ha sempre significato per la Cgil «inserimento pieno all'interno della società di accoglienza e rispetto delle differenze e dei legami profondi di appartenenza».

Il migrante, infatti, anche in quanto portatore di differenze arricchisce le società di accoglienza.

La Fondazione Giuseppe Di Vittorio non si prefigge di proporre facili parallelismi tra le emigrazioni storiche e le immigrazioni contemporanee, anche se è riesplora una forte ripresa della migrazione dal nostro paese: emigrazione di persone con alta qualificazione assieme ancora una volta ad una emigrazione povera e insicura. Si preoccupa di dare un contributo al passaggio da una lettura prevalentemente economicistica a un'idea delle migrazioni come storie delle persone ma anche dei paesi e di un'epopea pubblica.

Questo eBook ne è un esempio.

Nella Conferenza di Brescia – 18 aprile 2012 – è stato messo l'accento sull'importanza delle questioni connesse ai modelli di insediamento, volgendo lo sguardo a diversi ambiti di analisi: i progetti migratori, il lavoro, gli spazi pubblici, la socialità e l'associazionismo dei migranti, gli spazi urbani.

Dalle case ai quartieri, dalle reti sociali a quelle pubbliche all'interno delle quali emerge la scuola.

Il confronto proposto tra le diverse realtà nazionali – Italia, Germania e Gran Bretagna – dimostra come occorra superare qualsiasi idea di monocultura a favore dell'interculturalismo e del multiculturalismo.

Le trasformazioni delle società, infatti, si sono sempre verificate anche in conseguenza delle migrazioni.

Gli Archivi storici della Cgil conservano importanti testi che documentano, tra l'altro, il ruolo rivestito dalle iniziative a favore

della partecipazione alla vita pubblica da parte dei migranti.

Durante la grande emigrazione, in Germania per esempio, ma lo stesso nelle Americhe, in Francia o in Svizzera, furono proprio i progressisti italiani, il sindacato, a porsi il problema di attuare strategie transnazionali di concerto con gli attivisti locali per incoraggiare la sindacalizzazione tra i migranti e, perciò, a porsi il problema di aiutare la partecipazione alla vita pubblica dei migranti.

Anche le testimonianze degli immigrati di oggi – quasi cinque milioni gli immigrati regolari presenti in Italia (molti altri sfruttati e costretti alla clandestinità) – raccontano di importanti esperienze di partecipazione politica e sociale, con riscontri positivi all'interno dei processi di trasformazione in chiave democratica dei regimi nazionali dei paesi di origine.

L'eBook offre, perciò, importanti testimonianze per aiutare a ritrovare una memoria collettiva per l'Italia, un paese che nega diritti alle persone che emigrano (di asilo, di voto e di cittadinanza), gli stessi che molte persone di discendenza italiana chiedono all'Italia e si vedono egualmente negati.

Le relazioni, gli interventi, i filmati, raccontano come, ancora una volta, sia necessario un nuovo slancio da un lato per nuovi diritti di cittadinanza all'interno del paese di accoglienza, dall'altro per il riconoscimento di diritti umani universali, a partire dal recepimento delle convenzioni internazionali nei nuovi contesti politici globali e nel pieno della grave crisi che colpisce l'umanità intera e che costringe tante donne e tanti uomini all'esodo dai propri paesi.

Presidenza
*Lorena Pasquini**

Ringrazio tutti coloro che hanno accettato l'invito a partecipare a questa giornata di riflessione.

Come polo del Coordinamento archivi della Cgil, organizzato all'interno della Fondazione Di Vittorio, ci occupiamo ormai da più di un anno di un tema importante e complesso come quello delle migrazioni. Non abbiamo promosso una ricerca storica né una ricerca di tipo sociologico; si tratta soltanto di alcuni appuntamenti che vogliono mettere in rilievo delle situazioni diverse all'interno di questa nostra Europa che fa un po' fatica a decollare dal punto di vista culturale. Questi sono momenti di scambio, di riflessione appunto – come dicevo – e ci fa piacere avere come partner importante e significativo la Fondazione Ebert, e quindi ci piace l'idea di parlare, di contaminarci, di confrontare, di far emergere analogie e differenze sulla tematica delle migrazioni.

L'anno scorso organizzammo un primo appuntamento a Reggio Emilia; ci occupammo della questione dell'istruzione. L'istruzione, gli abbandoni scolastici, gli insuccessi e i successi scolastici; abbiamo riflettuto un po' sulle questioni positive ed anche su quelle negative che spesso interessano gli immigrati anche di seconda o di terza generazione. Oggi siamo qui a riflettere invece sui modelli di insediamento. Faremo racconti di esperienze, di azioni, di successi e qualche volta di insuccessi. E perciò

* Archivio storico Biblioteca Savoldi della Cgil di Brescia.

tutti i nostri relatori avranno proprio il compito di raccontare. Saranno dei casi che si raccontano reciprocamente.

Quando parliamo di migrazioni, parliamo spesso di muri, di muri visibili, come sono i muri degli insediamenti urbanistici. Ci sono interi quartieri che cambiano per effetto del fenomeno delle migrazioni. Ci sono dei muri amministrativi. Ci sono gli sportelli, spesso sportelli di utilizzo complicato ai quali gli immigrati si rivolgono non appena arrivano in un paese straniero. Ci sono i muri politici. E poi ci sono delle pareti invisibili, che sono le pareti della solitudine, spesso.

Ecco, oggi vogliamo riflettere con questo approccio, quello appunto dello scambio: su alcuni modelli di insediamento nelle diverse sfaccettature – come dicevo, urbanistica, sociale, politica, amministrativa – nelle quali si trovano sempre i migranti. Io saluto di nuovo e ringrazio.

Noi della Camera del lavoro di Brescia siamo ospiti di questa iniziativa organizzata dalla Fondazione Di Vittorio e dalla Fondazione Ebert.

Apertura della prima sessione dei lavori

*Damiano Galletti**

Molto brevemente saluto i tanti ospiti che vengono da fuori Brescia. Penso che sia un'occasione importante, così come ho detto quando abbiamo presentato l'iniziativa alla stampa locale. Per Brescia, per conoscere quello che sta avvenendo nei vari territori italiani, ma soprattutto per quanto riguarda l'Europa. Io penso che Brescia abbia bisogno di imparare dalle altre esperienze. Quello di Brescia è il territorio dove più alta è la presenza di lavoratori stranieri, più di Prato. È chiaro, perciò, che il tema migrazioni è centrale nel lavoro sindacale.

Quasi 200.000 sono i migranti in provincia di Brescia: cittadini e lavoratori. Ciò dipende dal fatto che il territorio di Brescia ha una configurazione produttiva ed economica favorevole ad accogliere mano d'opera straniera. Nonostante la crisi di questi mesi, interi comparti produttivi – quali la siderurgia o le fonderie – fanno registrare una presenza di lavoratori stranieri tra il 40 e il 50 per cento. Voglio pensare, inoltre, al settore edile, dove prima della crisi era presente una percentuale alta di forza lavoro straniera; altrettanto in agricoltura. In questi mesi le cose vanno cambiando: cresce la disoccupazione, soprattutto tra i lavoratori stranieri. Negli ultimi tre mesi abbiamo presentato 5.300 domande di disoccupazione e tra il 65 e il 70 per cento erano di lavoratori stranieri.

* Segretario generale della Cdlt di Brescia.

Voglio soffermarmi anche sul tema delle discriminazioni perpetrate dalle istituzioni pubbliche nei confronti dei lavoratori stranieri; la Camera del lavoro di Brescia ha istituito, da circa tre anni, un osservatorio sulle discriminazioni: con il lavoro di questo osservatorio abbiamo potuto constatare che all'aumento di popolazione straniera non ha corrisposto una riorganizzazione amministrativa capace di qualificare gli insediamenti del nostro territorio.

Infine, richiamo la vostra attenzione sul fatto che la Cgil di Brescia, tra i suoi delegati, ha più di 150 stranieri con una presenza importante tra i disoccupati. Questa forte presenza consente di portare avanti un lavoro importante, abbiamo vinto cause legali, abbiamo concorso alla definizione di una giurisprudenza favorevole ai migranti.

Vi ringrazio ancora per aver scelto Brescia per lo svolgimento di questo incontro e mi scuso per la scarsa partecipazione dovuta, probabilmente, alla mole di iniziative che promuoviamo, ultima lo sciopero territoriale di ieri.

Confermo, comunque, la volontà della Camera del lavoro di Brescia di contribuire allo sviluppo del progetto «Migrazioni, immigrazione ed emigrazione: analogie e differenze».

Saluti della Fondazione Ebert

*Michael Braun**

Intanto vorrei ringraziare la Cgil di Brescia e la Fondazione Di Vittorio, e più specificamente le persone di Lorena Pasquini e di Elisa Castellano, per il lavoro intenso di preparazione di questa Conferenza. Fatemi dire giusto una parola sulla Fondazione Ebert, per chi non la conosce. Siamo una Fondazione vicina al partito socialdemocratico tedesco, che è presente in circa novanta paesi del mondo con i suoi uffici esteri, svolgendo parallelamente anche un intenso lavoro in Germania.

Quindi siamo presenti anche in Italia, siamo partner di lungo corso sia della Fondazione Di Vittorio che della Cgil, anche perché ci troviamo spesso molto in sintonia sugli argomenti da trattare e anche sugli approcci rispetto a questi argomenti. Uno di quelli di cui ci occupiamo regolarmente è, infatti, l'immigrazione, con lo sguardo specifico proprio del che cosa possiamo fare per migliorare l'integrazione e la convivenza tra autoctoni e immigrati. Questa è la prospettiva con cui è stato organizzato questo ciclo di conferenze.

Sarò brevissimo, perché già Lorena ha parlato della prima conferenza a Reggio Emilia l'anno scorso. Il tema è sempre «Immigrazione e integrazione». L'anno scorso ci siamo occupati di scuola come potenziale luogo di lavoro di integrazione e di sindacato in seconda linea. Oggi abbiamo deciso di dedicarci invece

* Presidente della Fondazione Ebert Italia.

al territorio, alla città, al quartiere, dove possono nascere sviluppi molto negativi.

Conosciamo tutti come esempio per eccellenza le *banlieues* francesi che, però, possono anche essere luoghi dove c'è una reazione, non solo della politica ma anche della società. Possono essere luoghi dove si porta avanti un discorso di integrazione. Infatti, oggi vorremmo occuparci in primis dei nostri due paesi – Italia e Germania – con delle relazioni che ci spiegano da un lato le linee generali e dall'altro lato ci introducono nelle situazioni concrete del territorio; nel primo pomeriggio avremo anche un contributo dalla Gran Bretagna che ci sembra un caso molto interessante e da non tralasciare.

Sono certo che i lavori porteranno nuove idee proprio nel confronto tra i paesi.

Apertura della seconda sessione dei lavori

*Daniele Gazzoli**

È d'obbligo un ringraziamento alle fondazioni e alle organizzazioni che ci ospitano e ci permettono di discutere, oggi, di questi temi. Credo che sia un'opportunità importante che forse meritava anche un pubblico più ampio. Sorrentino, nelle conclusioni della prima sessione, parlava di accoglienza e di ospitalità e io credo che la vicenda che abbiamo vissuto nell'estate scorsa, definita da molti come l'estate dei profughi in Valcamonica, parli proprio di accoglienza e di ospitalità come temi fondamentali che, credo, siano assolutamente contingenti a quelle che sono le questioni dell'insediamento e dell'immigrazione più in generale.

In maniera assolutamente sintetica vi comunico alcune notizie sul contesto della Valcamonica, per capire anche poi alcune cose che verranno dette rispetto alla vicenda dei profughi. La Valcamonica vive una situazione economica probabilmente diversa dal resto del territorio bresciano, sicuramente con un'economia e un tessuto sociale, socio-economico, più debole. L'inoltrarsi all'interno della valle aggrava questa debolezza socio-economica, inasprita ed esasperata anche dalla crisi di questi ultimi anni. È, credo sia importante sottolinearlo, una valle dove purtroppo abbiamo un voto radicato a favore della Lega Nord che in molti comuni, in quasi tutti, sta tra il 30-40 per cento nelle elezioni politiche, con alcuni picchi oltre il 50 per cento. Così abbiamo dato

* Segretario generale della Cdlt della Valcamonica.

un quadro. Non ci facciamo una bella figura, ma tant'è.

In questo contesto si innesca la questione dei profughi provenienti dalla Libia, con la scelta scellerata a livello governativo di affidare alla Protezione civile il compito organizzativo e di accoglienza. I prefetti l'hanno gestita attraverso gli accordi con soggetti economici privati, permettendo quindi di far diventare quella che era un'emergenza non solo italiana, ma probabilmente europea e mondiale, derivante dalla guerra in Libia, un business del privato sulla pelle di altre persone. E la Valcamonica è stata investita da questo fenomeno, dall'emergenza profughi. Un dato che credo emblematico: in tutta la provincia di Brescia c'erano 330-340 profughi; di questi, 280 circa stavano in Val Camonica. Tenete presente che la popolazione è, in Valcamonica, 1/12 di tutto il resto della provincia.

I profughi, invece, erano distribuiti per l'80 per cento lì e per il 20 per cento altrove. Il caso più conosciuto e più emblematico è stato quello di Montecampione. Non è stato l'unico, ad onor del vero, ma è stato quello che ha travalicato anche i confini nazionali della cronaca, sui giornali francesi, su quelli inglesi e in tutte le cronache nazionali. In valle abbiamo avuto almeno altri due casi: quello della Val Palot, sopra Pisogna, e quello di Cortenocog, che sono stati altrettanto significativi.

Montecampione è una stazione sciistica che si trova nella parte più alta del suo comprensorio, a 1.800 metri di altezza, dove vi garantisco che le temperature anche a giugno, luglio e agosto arrivano molto vicine allo zero, se non addirittura sotto. Una struttura che ha il primo centro abitato vero a 20 chilometri di distanza, raggiungibile attraverso una tortuosa strada di montagna. È completamente isolato ed è emblematico il fatto che la Croce Rossa si sia rifiutata, perché non c'erano le condizioni minime, di fare in quel luogo un presidio di assistenza ai profughi che lì erano collocati.

Cosa succede a Montecampione? Alla fine di giugno arrivano i primi 99 profughi dalla Libia. Il loro percorso è stato: Libia, Lampedusa, Manduria, Montecampione. Nelle settimane succes-

sive ne arrivano un'altra ventina e, quindi, noi veniamo a trovarci con quasi 120 profughi collocati a 1.800 metri d'altezza in una condizione completamente diversa da quella in cui avevano vissuto fino al giorno prima. In una condizione che non credo sia esagerato definire di prigionia. Perché, se è vero che gli veniva garantito un minimo di vitto e alloggio, c'è anche da sottolineare che erano completamente abbandonati a se stessi – ho citato prima il rifiuto della Croce Rossa –, in un contesto con problemi sanitari, con i medici dell'Asl che avevano difficoltà a recarsi sul posto e con un'unica presenza settimanale da parte di un medico di base che doveva occuparsi di 120 persone.

L'integrazione con le persone del luogo era assolutamente inesistente perché lì non ci abita nessuno, ma anche tra i 120 profughi era assai difficile, perché erano presenti 13 nazionalità con problemi quindi di lingua, di etnie, legati a fattori politici o religiosi; con problemi di abbigliamento causati dalle temperature particolarmente basse: la maggior parte di queste persone sono arrivate in sandali infradito e canottiera a 1.800 metri di altezza. Ci sono stati problemi anche di gestione ordinaria, ad esempio di comunicazione. Insomma, di fatto non si andava oltre la garanzia di un riparo e del cibo. Nel primo periodo ci sono stati anche enormi problemi per le comunicazioni: internet che non andava, schede telefoniche praticamente inutilizzabili, un unico telefono e pertanto l'impossibilità da parte di molti di mettersi in contatto e far sapere alle proprie famiglie almeno la loro condizione generale.

Durante il primo periodo i profughi erano ospiti di una società, in un residence privato in convenzione con la Protezione civile, tramite la Prefettura, alla quale erano stati affidati, senza che ci fosse un minimo di personale preparato, capace di affrontare un'emergenza di tali dimensioni. Gli unici contatti con il mondo esterno sono stati con i volontari di alcuni comuni limitrofi che hanno cercato di fare – a volte anche con qualche difficoltà – un minimo di assistenza; il centro Sprar per l'assistenza ai rifugiati e ai richiedenti asilo politico e il sindacato. Noi, come Cgil, in par-

ticolare, abbiamo messo a disposizione il nostro sportello migranti e i nostri operatori. Anche qui con delle difficoltà, perché parlare a persone spaventate, di 13 nazionalità diverse, con una situazione molto difficile, non è sicuramente semplice.

Dopo qualche mese, il 20 di settembre, è scattata una protesta eclatante da parte dei profughi. Una trentina di loro, sacchi in spalla – perché avevano un sacco con dentro gli unici loro averi – si sono avviati tentando di scendere da Montecampione fino a valle.

Alcuni mediatori culturali hanno contattato direttamente la Cgil di Valcamonica, nella mia persona, e quella di Brescia con Damiano Galletti. Insieme tenevamo i contatti con gli uffici della Prefettura. Questa protesta avveniva a seguito del fatto che i profughi avevano avuto garanzie – non si sa bene da chi – che entro il 20 settembre sarebbero stati accolti. Cito una loro battuta frequente: «Sono scese anche le mucche dagli alpeggi – gli unici altri esseri viventi di questo posto – e noi siamo ancora qui». Da lì, attraverso un percorso e un confronto, assistito da noi, con la Prefettura si è iniziato a ragionare, e nelle settimane successive si è cominciato fortunatamente ad organizzare la discesa da Montecampione. Il clima, da settembre, andava volgendo in una condizione assolutamente problematica.

Apro una parentesi velocissima. Mi ha inorgoglito molto il fatto che fosse la Cgil insieme ad altre associazioni e al volontariato ad essere in prima linea nell'affrontare quell'emergenza e nel tentare di risolverla, nel dare risposte a queste persone, che ne avevano un dannato e drammatico bisogno.

Credo che si apra una riflessione che va oltre i nostri confini e che pone un problema rispetto all'inadeguatezza emersa in tutta questa vicenda, come in tante altre simili, da parte delle istituzioni che dovrebbero gestire queste situazioni e, se devo dirla tutta, anche della politica nel suo insieme, che appalta ad altri tutta una serie di problematiche. Si è trattato insomma di un'esperienza drammatica: lo vedrete nel filmato «Sogni» e poi con l'intervento che farà uno dei ragazzi che ha vissuto direttamente questa espe-

rienza che è stata dura e difficile.

Voglio però citare la cosa positiva che è uscita da questa vicenda, perché attraverso l'impegno, soprattutto del centro Sprar, di alcune cooperative, delle organizzazioni sindacali, delle istituzioni locali e in primis della comunità montana, con 12 comuni della Valle che hanno aderito, noi siamo arrivati a formulare, nel mese tra agosto e settembre, un accordo che ha dato la possibilità ai profughi di scendere da Montecampione. Un accordo che abbiamo definito per l'accoglienza diffusa, che è stato tra l'altro un primato a livello di Regione Lombardia, il miglior accordo lombardo sull'accoglienza per i profughi. Che cosa prevedeva in estrema sintesi questo accordo? Prevedeva che l'accoglienza venisse gestita da parte dei Comuni che mettevano a disposizione degli appartamenti o dei luoghi dove i profughi potessero andare a piccoli gruppi, all'interno di realtà territoriali e quindi di comunità; qui, torniamo a parlare di insediamento.

Piccoli gruppi, assistiti e seguiti da persone competenti che favorissero la loro integrazione, con un primo compito fondamentale, di cui nei primi tre mesi nessuno si era occupato: quello di insegnare loro la lingua italiana e come rapportarsi alle istituzioni locali per poter gestire i tempi maledettamente lunghi e burocratici delle loro pratiche. Ecco, questo è stato l'aspetto positivo di tutta questa vicenda, che però palesa l'incapacità o la non volontà, da parte della Lega Nord, di gestire questa situazione, magari nella speranza che si creasse un contesto nel quale la presenza del profugo desse fastidio, in modo che su di lui si potessero scaricare alcune colpe. È successo invece qualcosa di diverso. Oggi questa accoglienza diffusa si è allargata in tutta la provincia, e si è potuta risolvere – almeno in questo caso – una situazione che non aveva nulla di umano.

È chiaro che rimangono sulla strada tutti gli altri problemi. Mi fermo qui perché ora c'è la proiezione del video – ben fatto davvero – realizzato dal Naga di Milano. L'intervento successivo direttamente dei nostri amici aiuterà tutti a comprendere che cosa ha significato Montecampione per queste persone.

Relazioni

I modelli di insediamento e l'immigrazione in Italia

*Enrico Pugliese**

Comincerò prima con qualche considerazione di ordine generale e poi entrerà nel merito del compito specifico che mi è stato assegnato e che riguarda i modelli di insediamento in Italia.

La prima domanda da porsi è: che cosa determina un modello di insediamento rispetto ad un altro? Perché in Italia gli immigrati sono distribuiti così come sappiamo e in Germania sono distribuiti in modi per alcuni versi simili e per altri differenti?

La relazione che seguirà la mia parlerà di modelli di insediamenti in Germania. Io vorrei, appunto, prima di raccontare la storia italiana, tentare di enucleare qualche possibile ipotesi. Poi, naturalmente, potranno essere corrette o contestate.

La prima cosa che genera un determinato modello di insediamento è il contesto socio-economico nel quale avvengono i fenomeni migratori. Quindi, si tratta di un aspetto strutturale. Le emigrazioni trainate dallo sviluppo industriale del dopoguerra nei paesi europei si sono ovviamente concentrate nelle aree in cui c'era richiesta di manodopera. Purtroppo non ho con me la cartina prodotta da un mio collega dell'Irps Frank Heins, dalla quale potreste vedere che gli italiani sono distribuiti in Germania innanzi tutto secondo una logica di struttura occupazionale, di articolazione territoriale della domanda di lavoro; domanda di lavoro

* Professore ordinario di Sociologia del lavoro nell'Università «Sapienza» di Roma.

che all'epoca era domanda industriale. La prima grande differenza sulla quale tornerò, quindi, per spiegare i modelli di insediamento è la fase economica nella quale ci si trova. Io, pur con riferimento a queste considerazioni generali, mi concentrerò sull'Europa dal dopoguerra. Diciamo che l'elemento di trasformazione, l'elemento di rottura centrale rispetto agli anni '70 sono le trasformazioni del modello produttivo fordista basato sulla grande impresa con occupazione stabile. Non voglio dire che tutti gli immigrati italiani lavoravano alla Ford di Colonia o alla Sildenfingen di Stoccarda, ma che quello era ciò che tirava la domanda di lavoro; si lavorava anche nei settori pubblici, nel terziario, però ciò che tirava era l'occupazione industriale con caratteristiche tipiche dell'occupazione fordista che implicava, tra le altre cose, la stabilità. Vi dirò più avanti qualcosa di più specifico sul passaggio dal modello fordista al modello post-fordista per quello che riguarda gli insediamenti.

La fase fordista dell'emigrazione internazionale in Italia non l'abbiamo vissuta, però ci sono state migrazioni interne. L'emigrazione interna italiana Sud-Nord è stata caratterizzata proprio dal modello fordista. Quindi, il primo elemento è quello strutturale, ancor prima delle politiche, ancor prima di qualunque altra cosa. Il secondo è quello delle politiche migratorie e delle ideologie che le informano. Qui do una definizione limitativa di politica migratoria. Non parlo ancora delle politiche sociali per gli immigrati, parlo delle politiche di ingresso, le politiche di frontiera, le politiche di stabilizzazione, le politiche di accesso alla cittadinanza, e queste sono diverse da paese a paese.

C'è il modello francese, notoriamente tendente a favorire l'insediamento stabile. Nella letteratura internazionale si parla fin troppo male del modello tedesco *gastarbeit*, del modello rotatorio, che in realtà è sicuramente criticabile per suoi elementi di ingenuità; in realtà il modello rotatorio non si è realmente instaurato in Germania, se così fosse stato dovrebbero esserci zero italiani e invece ce ne sono più di 600.000, o forse meno, ed alcuni sono diventati cittadini tedeschi. A proposito dell'ingenuità, però cari-

cata di cattività, l'emendamento Bossi-Fini al Testo Unico – quello che impropriamente si chiama legge Bossi-Fini – in realtà tra gli altri difetti, oltre all'atteggiamento persecutorio nei confronti degli immigrati, aveva questo elemento di ingenuità, proprio dovuto al fatto di non conoscere le esperienze precedenti, di non sapere che non si è realizzato il modello *gastarbeit* tedesco, di non sapere che in America c'è stato il programma di importazione di manodopera stagionale, il Bracero Program. Manodopera stagionale che avrebbe dovuto ritornare nei luoghi di provenienza, proprio come secondo la Bossi-Fini, e che in realtà è rimasta in America determinando poi quel modello americano in cui la componente illegale dell'immigrazione è altissima. Si parla di parecchi milioni: cinque, sei, sette, dieci, dodici, comunque cifre particolarmente elevate, tutte legate all'idea che bisogna far entrare le persone finché ti servono come lavoratori per poi mandarle via appena non ti servono più.

Questo prescinde completamente dal fatto che non si tratta di pura forza lavoro. Max Fisher lo aveva detto chiaramente negli anni '50: volevamo uomini, sono arrivate persone. Le persone si radicano, fanno delle richieste, non ubbidiscono automaticamente alle esigenze dell'azienda perché hanno le loro necessità. La Germania non si definiva paese di immigrazione, almeno fino a quando, è un paradosso, arrivarono milioni di turchi. In realtà, la letteratura italiana sulle migrazioni sottolinea sempre il fatto che gli italiani in Germania sono stati pesantemente discriminati; nel convegno che abbiamo fatto al Goethe Institut cinque o sei anni fa, per i cinquant'anni dell'accordo di reclutamento, sono state sottolineate anche le discriminazioni. Abbiamo pubblicato il diario breve di un immigrato in appendice al volume curato con Francesco Carchedi. Tuttavia, ne *I Germanesi* del mio amico Carmine Abate si vede con quanto orgoglio gli immigrati dicevano «tengo pure la grancascia», «sono titolare dell'accesso al servizio sanitario», alla Krank Kasse. Quindi, come dire, gli immigrati sapevano bene di cosa parlavano: parlavano dei diritti sociali di cittadinanza post-nazionale. Questo anche in Germania.

Il modello inglese, lo sappiamo, è stato un modello cosiddetto multietnico, con molti vantaggi però anche con dei rischi in termini di segregazione. Citavo tutti questi modelli anche per dire che hanno tutti funzionato e tutti sono saltati, perché poi le cose cambiano col passaggio dal fordismo al post-fordismo.

Cosa c'era durante il fordismo? Traduco da un articolo che sto scrivendo con Enzo Mingione proprio su questa tematica. C'erano opportunità di lavoro standardizzate in grandi industrie dove, però, chi lavorava era il maschio adulto, il *breadwinner*, quello che insomma porta da mangiare a casa. È un modello un po' estremizzato però era più o meno così.

Nel modello tedesco di immigrazione – che era prevalentemente, fino ad un certo periodo, italiana e successivamente spagnola, greca, portoghese e poi turca – arrivava prima il giovane maschio adulto e poi, man mano che andava avanti il processo di inserimento, poteva arrivare anche la famiglia. Il modello *gastarbeit* disincentivava, ma non vietava, l'arrivo di famiglie.

Era un modello basato sull'occupazione stabile del capofamiglia: stabile e nell'industria. Naturalmente era un modello che cresceva in quegli anni che i francesi chiamano «*de trentes glorieuses*» («i trent'anni gloriosi»), gli anni di sviluppo industriale e quindi di crescita economica.

Crescita economica favorita dallo sviluppo del sistema di welfare. Ora abbiamo imparato, con le politiche sociali del ministro Fornero e con Monti, e prima ancora con Berlusconi, che lo sviluppo delle politiche sociali non favorisce lo sviluppo economico, bisogna tagliare, bisogna ridurre per permettere lo sviluppo economico. Gli anni '50, '60 e '70 dimostrarono la compatibilità tra sviluppo economico e sviluppo delle politiche sociali. Ci furono quindi investimenti in politiche abitative: *social housing*, come si dice oggi, e comunque estensione dei servizi di welfare anche agli immigrati, ovviamente anche nel modello tedesco.

Tutto questo avveniva in un quadro in cui gli immigrati non erano tantissimi e comunque in un momento in cui le politiche sociali e le politiche abitative tendevano a concentrare la popola-

zione. Popolazione che non apparteneva a quaranta nazionalità diverse, come succede ora in Italia.

Quando io cominciai i primi studi sull'immigrazione, trenta anni fa, scoprii che a Caserta c'erano 27 nazionalità e di queste 27 le prime 12 o 13 erano quasi parimenti numerose. Forse i ghanesi, gli ivoriani, i senegalesi e i marocchini erano un po' di più, ma le prime 12-13-14 nazionalità vedevano, comunque, alcune migliaia di persone.

Insomma, durante la grande espansione migratoria della Germania, italiani, spagnoli, greci, portoghesi, turchi e jugoslavi rappresentavano la stragrande maggioranza, la quota assolutamente preponderante del totale dell'immigrazione. Quindi un quadro completamente diverso.

Per quanto riguarda la Francia, il modello che i francesi definiscono repubblicano presuppone eguaglianza di diritti e di doveri, ma anche grossa assimilazione culturale, e questo ha funzionato fino all'ultima generazione. Poi non ha funzionato più, perché c'è stato davvero un *trade off*, uno scambio tra accesso forte ai diritti di cittadinanza, compreso il diritto al lavoro e il diritto allo studio, e quello alla mobilità sociale, in cambio naturalmente di una limitazione dell'autonomo sviluppo culturale.

Bene, questo per quanto riguarda il quadro delle politiche che ho definito migratorie. Cioè quanto si fanno entrare i migranti, come li si fa entrare, se li si fa diventare cittadini, se li si fa aspettare a lungo ecc. Ci sono altre politiche, però, quelle di cui parlerete soprattutto oggi – non io, perché la mia relazione è di inquadramento – che sono le politiche sociali per gli immigrati. Si tratta, cioè, delle possibilità di accesso degli immigrati alle politiche sociali in generale, tra l'altro con un ingresso sempre più importante nelle politiche sociali locali, nel welfare locale. Politiche sociali locali che per gli immigrati sono di estrema importanza e che ora sono in grandissime difficoltà, al di là della volontà degli enti locali, a causa dei tagli ai bilanci degli enti locali, che sono in generale mirati proprio a ridurre le politiche di intervento sociale. Quindi, diciamo, le prime tre variabili esterne sono: l'aspetto

strutturale (come va l'economia, dove è che vai a lavorare, che possibilità di lavoro trovi); l'aspetto delle politiche migratorie (ti faccio entrare, ti tengo, ti respingo, ti faccio arrivare alla cittadinanza); le politiche sociali (ti permetto l'accesso alla scuola, ti permetto l'accesso alla formazione professionale, la scuola si adegua alle specificità di una nuova utenza che ha carattere multietnico, ci sono le politiche abitative e quant'altro). Questi sono i dati esterni rispetto agli immigrati. E poi naturalmente c'è la soggettività degli immigrati.

Da quando studio l'immigrazione ho sempre detto che sono due i concetti da tenere presenti: uno è il progetto migratorio, l'altro è il modello migratorio. Il progetto migratorio è l'idea con la quale l'immigrato parte. Nel modello migratorio ci sono delle condizioni perenni. La prima generazione degli immigrati, in generale, ha comunque il mito del ritorno. La letteratura sull'immigrazione è sterminata: libri, articoli, indagini sul mito, l'aspettativa del ritorno. Però non è per tutti uguale.

Si arriva da soli, arrivano prima i più giovani, arrivano prima i più anziani, arrivano prima le donne, arrivano prima i maschi, insomma il progetto migratorio è l'idea che uno ha di quello che viene a fare. Tuttavia, ad esempio, un senegalese *wolof* abituato già per tradizione a un lavoro di commercio periodico, anche ambulante, e con l'idea di tornare, ecco che arriva a Lecce, trova un altro lavoro, poi decide di andare a Marcon nel Veneto dove c'è una piccola fabbrica in cui lavora un suo amico. Lì conosce un'italiana, e magari si sposa. Quindi il progetto migratorio cambia rispetto alle circostanze.

Il modello migratorio è il frutto dell'impatto tra il progetto migratorio che uno ha e le condizioni socio-economiche che uno si trova davanti o le opportunità che il contesto locale fornisce. L'Italia sta realizzando in sostanza modelli migratori misti. Cioè, variabili da etnia a etnia, da nazionalità a nazionalità, eppure, ancora con un grande turnover, con un grande movimento di arrivi e partenze e, tuttavia, con un crescente consolidamento favorito giustappunto dalla legge 40 del 1998, dal Testo Unico della legge

sull'immigrazione, basato sulla legge Turco-Napolitano. Legge criticabilissima per molti aspetti a partire da quelli repressivi (la follia dei Cie). Ora la legislazione è andata evolvendosi, e molte altre «sigle» sostituiscono quella dei Cie; in questo senso fu una vergogna nazionale la legge Turco-Napolitano, la legge del '98.

Non si capisce, inoltre, per quale motivo la vasta componente riguardante le politiche sociali restò per lungo periodo lettera morta, mentre la parte riguardante la repressione partì alla grande, immediatamente, con entusiasmo, celebrata dal primo incendio dove morirono arsi vivi nel Cie di Vulpitta, siciliano, i primi immigrati. Un'enorme vergogna. Così come pure gli elementi di chiusura che non erano scritti nella legge, ma esprimevano il clima dell'epoca, con l'affondamento della Kater Rades, il venerdì santo del '97, quando Berlusconi andò a versare finte lacrime e Di Pietro lacrime vere, perché lui è un figlio del popolo. Nessun esponente governativo andò lì a dire «abbiamo drasticamente sbagliato». Gli aspetti repressivi sono stati inutili, dannosi ed inefficaci, e, pur tuttavia, sul piano delle politiche sociali, questa legge ha avuto degli elementi molto positivi, compresi quelli riguardanti la stabilizzazione degli immigrati.

La struttura demografica dell'immigrazione italiana è cambiata moltissimo. La struttura demografica dell'immigrazione è qualcosa che interessa a tutti noi.

Un paese sta bene dal punto di vista delle prospettive se ha una struttura demografica regolare, se cioè la popolazione è formata da una sorta di piramide con un vertice piuttosto ristretto e una base piuttosto larga. Poi, magari, il vertice può spostarsi molto in alto se viviamo di più. Noi invece abbiamo una struttura ad albero di Natale, che è un po' meno estrema solo grazie al contributo degli immigrati.

La piramide demografica degli immigrati è invece esattamente l'opposto. Le classi in età fertile sono molto estese e stanno crescendo sempre di più, come è stato appena detto dal segretario della Cgil di Brescia. Il che è un dato estremamente positivo. I demografi ormai parlano di Pil demografico.

Il Pil demografico è la ricchezza demografica di cui un paese dispone, soprattutto nelle classi infantili, nelle classi giovanili, cioè nelle classi produttive e potenzialmente produttive. E questa è una cosa che bisogna far capire. L'Italia ha bisogno degli immigrati, anche dal punto di vista strutturale. Non ricordo quale autore diceva: io non mi fido delle previsioni, soprattutto, se riguardano il futuro. Ora, in realtà, le previsioni sono una cosa seria, ma i demografi accorti quando fanno le previsioni scrivono in grassetto «stando così le cose; tenendo ferme queste variabili».

Le previsioni degli anni '80 sullo sviluppo demografico italiano indicarono la popolazione italiana in 38 milioni nel 2040. In realtà la popolazione italiana nel 2040 sarà di 70 milioni, se le cose continuano così. I demografi accorti devono fare le previsioni; non possono che farle su ipotesi realistiche. Nessuno negli anni '80 pensava che l'immigrazione avrebbe avuto questa portata. Comunque, questo è il quadro.

Vediamo ora dove sono gli italiani e perché. Devo tornare al discorso sul fordismo e il post-fordismo. Non solo in Italia, ma soprattutto nei paesi di nuova immigrazione – e dire «nuova immigrazione» significa parlare di un'immigrazione che ha trent'anni, non che ne ha cinque o dieci –, cioè nei paesi dell'Europa mediterranea, rispetto al passato, rispetto all'epoca in cui noi andavamo in Germania, c'è un più forte livello di internazionalizzazione del mercato del lavoro. Popoli che prima non si muovevano si spostano molto di più e tendono ad andare dappertutto. L'esempio delle 27 nazionalità in provincia di Caserta già trent'anni fa dà un'idea del mosaico sterminato che si è venuto formando. Un così elevato numero di nazionalità ed etnie presenti nell'immigrazione, dato l'elemento soggettivo – il progetto migratorio e il modello migratorio –, significa anche che queste persone si comporteranno in modi diversi. Quando è così alto il numero delle etnie e delle nazionalità protagoniste, considerando che c'è sempre una qualche forma di specializzazione etnico-lavorativa e che ci sono comunque dei progetti migratori specifici, è già presumibile che non andranno tutti nello stesso

posto perché non andranno tutti a fare lo stesso lavoro. Questo fu chiaro fin dall'inizio dell'emigrazione italiana. Perché?

L'elemento più determinante è la migrazione femminile. Le studiose femministe di questi fenomeni hanno sempre criticato il modello di Boring, perché vedeva le donne solo come figlie e mogli e non come soggetti autonomi dell'immigrazione. Edwin Boring aveva sottovalutato l'elemento autonomo dell'immigrazione femminile e le femministe hanno riscoperto che emigravano le balie dal Mezzogiorno. Sappiamo, comunque, che l'emigrazione è stata maschile e trainata soprattutto dai maschi ma, sia nella grande migrazione sia nelle grandi migrazioni intraeuropee, sono sempre esistite le componenti femminili, più o meno gruppi autonomi. Però non era il modello dominante così come lo è stato nella fase post-fordista.

Nella fase post-fordista la componente femminile è più determinante e questo per tanti motivi, compresi i processi emancipativi nei paesi di emigrazione, ma anche perché è mutata la domanda di lavoro, richiamando immigrazione femminile significativa come immigrazione femminile *tout-court* oppure immigrazione femminile significativa come immigrazione con donne capocordata. Per intenderci, le lavoratrici peruviane che poi chiamano i fratelli, i cugini, i cognati e i mariti.

Se andiamo a vedere cosa fanno le donne, notiamo che esse sostanzialmente lavorano in uno o due ambiti, per la stragrande maggioranza. Poi, c'è un'alternativa di occupazioni di varia natura dappertutto: nell'industria, nell'agricoltura, nei media, dove volete. Tuttavia la stragrande maggioranza delle donne immigrate in Italia lavora nei servizi alla persona. Come le emigrate italiane? Non si può dire: per esempio in Svizzera molte ragazze lavoravano nelle fabbriche.

Noi abbiamo avuto due tipi di immigrazione femminile: addetta ai servizi alle persone e dipendente da famiglie. Questo è un aspetto molto importante: non si dipende da imprese, ma si dipende da famiglie. Ciò ha delle implicazioni significative anche sul piano teorico e comunque delle politiche sociali. Nel primo

periodo le immigrate venivano a lavorare soprattutto come cameriere, di cui c'era richiesta per tanti motivi, che vanno dallo *status symbol* fino alle carenze del sistema di welfare.

Le donne immigrate, le cameriere, non andavano nei posti in cui c'era maggiore ricchezza. Caserta, che è molto più povera di Mantova, aveva in proporzione molte più immigrate donne che non Mantova. Per un motivo semplice: si trattava di un'immigrazione richiamata anche da carenze di servizi sociali e da modelli famigliari borghesi e reazionari. Non è così per le badanti. Le badanti sono il frutto, innanzitutto, di una trasformazione demografica radicale che ha coinvolto l'Italia e gli altri paesi mediterranei. Le badanti sono necessarie in Italia così come in Spagna, in Portogallo eccetera. Però, qual è l'indicazione dal punto di vista territoriale di tutto ciò? Le badanti sono dappertutto. Ricordo l'epoca in cui la Lega volle subito, con la Bossi-Fini, la più grande sanatoria della storia, proprio perché si dovevano regolarizzare le badanti. Le badanti lavorano per i lavoratori padani, nordici, onesti lavoratori, si occupano della loro vecchiaia, mentre Roma ladrona aveva le serve.

In realtà, come al solito, la Lega non aveva capito niente. Nel senso che subito dopo si vide che le badanti sono presenti in tutta Italia e lavorano alle dipendenze soprattutto di ceti borghesi, anche piccoli, ma anche di ceti popolari. La pensione di invalidità o la pensione di vecchiaia o i risparmi le vecchine mamme di emigrati al Nord, che sono rimaste nei paesi del Sud, molto spesso li usano per pagarsi la badante. La badante, quindi, non è semplicemente, secondo il modello bossiano – che diede origine alla maxi sanatoria della Bossi-Fini – la persona che sostituisce il welfare pubblico pagato dall'onesto lavoratore pensionato *lumbard*, ma è pagata dall'onesto lavoratore e dall'onesta lavoratrice pensionata, anche meridionale.

A questo punto, si capisce che i modelli di insediamento italiani sono qualcosa di completamente diverso rispetto a quelli che si erano determinati nel modello fordista. Non solo le donne sono distribuite sul territorio nazionale: ho qui delle tabelle, per

esempio, grazie alle quali si vede la distribuzione delle donne e la distribuzione degli uomini. La distribuzione delle donne finisce per essere più regolare di quella degli uomini perché la presenza delle donne, in proporzione, nel Mezzogiorno è più alta. Contrariamente, appunto, a quello che si sarebbe potuto pensare.

C'è un altro elemento di complicazione: dove abitano le badanti? In genere a casa del datore di lavoro, situazione che in Germania non si determina. Tranne a casa di uno *Jungheinrich* che ha la sua cameriera. Abitano dove abitano i signori. Dove abitano le filippine a Roma? Abitano ai Parioli, abitano al quartiere Nomentano-Salario e poi, dopo un processo di affrancamento – magari quando riescono a tradurre il loro contratto di lavoro in un contratto di lavoro di presenza parziale, diurna, oppure condivisa – abitano nelle periferie romane. Io ho degli amici ricchi di Napoli i quali stanno affittando l'appartamentino per il cingalese e sua moglie che saranno i loro badanti in futuro. È chiaro, quelli abiteranno a Posillipo. L'aspetto interessante è questa distribuzione territoriale in tutto il paese, per cui quando ci si chiede, come accadeva all'epoca delle rivolte delle *banlieues*, «Succederà questo in Italia?», io rispondevo, già allora, «No, forse accadrà qualcosa di peggio ma questo no, perché le case della 167, che corrispondono agli edifici delle *banlieues* parigine dove sono scoppiate le rivolte, sono abitate dagli italiani. Gli immigrati hanno modelli insediativi completamente diversi».

Poi c'è il modello insediativo vicino al lavoro, che è quello che domina nelle situazioni ad industria diffusa che sperimentiamo oggi. E qui il paradigma, che si basa sul principio che l'economia li vuole e la società no, si esprime proprio nella sua più completa chiarezza. Dove abitano? Abitano in provincia. Abitano dove una domanda di lavoro industriale li chiama.

Teniamo conto, tra l'altro, che l'Italia è anche un paese con grandi complicazioni demografiche. Il Sud, che ora è particolarmente invecchiato, in realtà ha avuto un calo tardivo del tasso di natalità. Quindi i bambini hanno già cominciato a non nascere.

I modelli di insediamento cittadini, criticabilissimi dal punto di

vista delle carenze delle politiche sociali, comunque non sono ghettizzanti. Non abbiamo quartieri etnici. A chi domanda qual è un quartiere etnico a Roma si risponde subito Piazza Vittorio. Che però non è un quartiere etnico. Dove abitano a Roma gli immigrati? Nei quartieri poveri della periferia. Dove ci sono tassi di presenza scolastica multi-etnica molto elevati? In alcune aree, certo, anche vicino a Piazza Vittorio, però soprattutto nelle periferie. Quindi né il modello inglese né il modello francese nel bene e nel male e neanche quello tedesco: noi non abbiamo Kreuzberg.

Non so se è una buona o una cattiva notizia. Certo che abbiamo avuto alcuni piccoli ghetti urbani. E dove ci sono i piccoli ghetti urbani esplodono le contraddizioni, perché è vero che se per la segmentazione del mercato del lavoro non c'è stata competizione tra immigrati e lavoratori locali, le occasioni di tensione e di conflitto si sono determinate proprio sul territorio.

Rosarno, che è un comune di gente progressista, mediamente meno razzista che il paese Italia, in realtà ha avuto un'esplosione violenta. Non bisogna dimenticare che quindici anni fa ci fu, in un contesto assolutamente opposto, che era quello di San Salvario a Torino, un caso di manifestazioni anti-immigrati. In ambedue gli episodi con un coinvolgimento della sinistra tra i dimostranti. Ricordo che c'era Gianni Vattimo: pensiero debole ma maniere forti, mi venne da pensare. Quindi, vedete che il modello, nel bene e nel male, è estremamente articolato. Questo significa che in un certo senso le politiche sociali sarebbero anche più facilmente praticabili, qualora ci fossero due variabili importanti: una la disponibilità finanziaria, e l'altra la competenza nell'attuazione delle politiche. Perché i soldi si possono spendere anche male.

Mi sto sostanzialmente avvicinando alla fine, ma devo, purtroppo, dire qualcosa su alcuni punti tristi e bui che riguardano l'insediamento. Gli immigrati hanno molto sofferto della crisi: lo ha detto benissimo il segretario della Camera del lavoro. Brescia è uno dei casi determinanti.

Dopo la rivolta di Rosarno, noi tutti abbiamo appreso che gli immigrati erano illegali. Non è vero, la stragrande maggioranza aveva il permesso di soggiorno. Poi, forse, questo è vero solo per quelli che hanno parlato con i giornalisti, gli altri si sono nascosti. Comunque, c'era un'elevata componente di persone fornite di permesso di soggiorno. Tra questi alcuni si erano strutturalmente insediati lì, però ce n'erano anche molti venuti dal Nord.

Ora che sto conducendo nel Mezzogiorno questa ricerca sul lavoro gravemente sfruttato in agricoltura, ho incontrato proprio tre o quattro giorni fa, visitando il ghetto di Rignano Garganico – vicino Foggia –, un ragazzo appena arrivato da Brescia. Questo è molto interessante. La realtà è infatti la seguente: in una situazione come Brescia, in una società strutturata e ordinata, per un immigrato una volta finito il lavoro di tipo regolare in fabbrica non c'è più niente. Finisce perciò per essere riassorbito nel ventre molle della tolleranza meridionale, dove comunque un'occasione di lavoro informale e un minimo di disponibilità maggiore da parte della popolazione, insieme a un costo della vita estremamente più basso, si riescono a trovare.

Qui, di nuovo, bisogna inventarsi politiche sociali importanti, perché non dobbiamo dimenticare la questione dell'insediamento dei non insediati. Non tanto il problema dei rom, i quali vivono ancora situazioni di nomadismo, quanto quello dei lavoratori stagionali. Anche lì si può fare parecchio. Le politiche sociali contano molto. Penso, ad esempio, agli alberghi diffusi, che sono forme di insediamento ancora puramente sperimentali che, per iniziativa dell'Assessorato all'Immigrazione della Giunta Vendola, sono state realizzate.

In pratica, in questo momento dobbiamo pensare a politiche sociali per gli immigrati tenendo conto della complessità degli insediamenti, ora più difficili e problematici per effetto della crisi.

I modelli di insediamento
e l'immigrazione in Germania
*Thomas Franke**

Io lavoro per il Deutsch Institut Romanistik, che è una istituzione finanziata dagli enti pubblici che promuove la collaborazione in tutti gli ambiti dell'urbanistica. Siamo circa cento persone. Lavoro in questa istituzione da quindici anni occupandomi di strategie integrative e di governance e sviluppo organizzativo.

Prima di tutto vorrei affrontare alcune distinzioni terminologiche in ambito di immigrazione. Poi vorrei parlare di alcune situazioni attuali e delle sfide che ci aspettano: quali sono i problemi sociali e politici, quali le interpretazioni. Successivamente vorrei chiarire quali sono le conseguenze in termini di insediamento e, alla fine, offrirvi qualche spunto di riflessione. Ho portato alcune *slides* alle quali accennerò solo brevemente e parlerò solo di singoli punti, mentre durante la discussione possiamo anche approfondire altre tematiche.

Differenziamo intanto due termini, e cioè «stranieri» e «tedeschi con sfondo migratorio». Tutti quanti sono immigrati. Per quanto riguarda i lavoratori immigrati esiste anche la definizione «straniero immigrato», che si riferisce alla prima generazione degli immigrati degli anni '50, e poi agli stranieri nati in Germania, cioè della seconda e terza generazione. Abbiamo, inoltre, i tedeschi di famiglia immigrata, che sono tedeschi tornati dopo gli anni '50 in Germania dopo aver vissuto in un altro paese. Dopo la

* Istituto di Urbanistica di Berlino.

caduta della cortina di ferro molte persone sono tornate dall'Est in Germania. Infine, persone con almeno un genitore straniero.

Prima di tutto ci vuole un approccio qualitativo, perché altrimenti non abbiamo una buona visione dell'insieme. Abbiamo già parlato del termine *gastarbeit*, una formula che si ritrova nelle convenzioni tra Germania e altri paesi e si riferiva ai contratti di assunzione per gli stranieri che venivano a lavorare in Germania. La Baden-Wittenburg, che è una delle zone più industrializzate del mondo, fino agli anni '80 è stata una zona con industria siderurgica, metallurgica eccetera. Lì sono arrivati tanti lavoratori da Italia, Spagna, Grecia, Turchia, Marocco, Portogallo, Tunisia e ex Jugoslavia. Nella Ddr, invece, molti contratti riguardavano lavoratori del Vietnam. Ciò che tutte queste situazioni avevano in comune era che non si parlava mai della Germania come paese di emigrazione, ma come paese che offriva lavoro ai migranti. Un altro aspetto riguarda i parenti dei migranti, gli studenti stranieri che vengono in Germania o gli abitanti delle zone dell'Est che hanno un background tedesco e rientrano in Germania. Poi ci sono persone che hanno lavorato all'estero e che ritornano in Germania; e anche profughi di guerra o rifugiati con altri status legali. Nella *slide* che vi sto mostrando abbiamo la struttura della popolazione: il 10 per cento è costituito da stranieri con esperienze di immigrazione, cioè che sono venuti in Germania dall'estero ma che non hanno la nazionalità tedesca, e altri sono stranieri senza esperienza diretta di emigrazione. Ci sono stranieri naturalizzati, cioè che sono diventati di nazionalità tedesca, e anche i loro bambini sono tedeschi.

Vi mostro alcune tabelle che indicano da dove provengono queste persone. Vorrei solo far vedere brevemente: abbiamo diversi gruppi da paesi dell'Unione Europea, per esempio dall'Italia. 520.000 stranieri dall'Europa, 280.000 dall'Africa, 850.000 dall'Asia, ma il gruppo più grande è la Turchia con 1.600.000 persone con lo status di «straniero». Si tratta di una grande varietà di nazionalità straniere.

Abbiamo già sentito del cambiamento delle strutture, di mu-

tamenti nel mercato di lavoro, ma queste sono le condizioni quadro. Quando le persone vengono da noi ovviamente la tematica del lavoro è sempre cruciale. Fino agli anni '70 sono arrivati tanti lavoratori nell'industria metallurgica e siderurgica; tante persone anche senza una formazione specifica, che avevano la possibilità di lavorare comunque. Poi, negli anni '80, c'è stato il passaggio dal *blue collar* al *white collar*, cioè dal lavoratore manuale al lavoratore impiegato, all'addetto in ufficio, al tecnico, al personale più specializzato. Dalla siderurgia abbiamo avuto un mutamento verso le biotecnologie, per esempio. Si sono insediate industrie molto più sofisticate, e perciò c'è stato un grande cambiamento anche nei fabbisogni, era necessario un altro tipo di formazione per i lavoratori. Allo stesso tempo si è sviluppata un'industria dei servizi, un settore terziario molto forte, per esempio addetti nei fast food eccetera. Soprattutto nei segmenti del mercato del lavoro pagati meno bene trovano lavoro i migranti o le donne. Ciò determina un grande gap nei redditi, e ovviamente anche nelle condizioni di vita delle persone. Parliamo di una forte polarizzazione tra le persone con lavoro e quelle senza lavoro; tra quelle che guadagnano bene e quelle che guadagnano meno bene; tra quelle che hanno un contratto fisso e coloro che hanno un lavoro precario. Un disequilibrio sociale che è molto più acuto che tra tedeschi e non tedeschi, o stranieri e non stranieri. La componente del mercato di lavoro e del reddito è molto più importante.

Quali sono le sfide che dobbiamo combattere? Al primo punto abbiamo la competenza linguistica.

Abbiamo sentito che l'obiettivo del *gastarbeit*, del lavoratore immigrato, era venire a lavorare per poi tornare nel proprio paese. Quindi, trattandosi di un trasferimento per un periodo limitato non sentiva il bisogno di imparare il tedesco. Tuttavia, come è stato già detto, il risultato è stato, invece, che tanti sono rimasti, hanno trovato una nuova patria, vivono nelle *community* dove si trovano come a casa. Non hanno mai avuto bisogno di imparare il tedesco e ciò non è mai stato neanche promosso socialmente.

Solo dagli anni 2000 abbiamo iniziato a prendere misure diverse. Prima eravamo un paese di immigrati ma non avevamo una politica in questo ambito. Invece conoscere la lingua è la chiave per fare carriera. Chi ha problemi linguistici avrà anche problemi ad avere un'educazione e una formazione adeguata.

Le persone con uno sfondo migratorio tendono a non finire la scuola, a non completare gli studi, a non avere le qualificazioni necessarie e ad essere spesso dipendenti dagli aiuti dello Stato.

Nel grafico che sto mostrando la prima riga rappresenta le persone senza sfondo migratorio; le righe 2 e 3 sono gli stranieri e tedeschi che sono immigrati, e anche i loro figli. Quello che è importante per me sono queste caselle molto chiare, sulla destra: si tratta di persone senza un diploma scolastico e più del 20 per cento sono immigrati. Questa è la sfida centrale: parliamo di famiglie con una mancata educazione e senza una professione determinata che potrebbero trasferire questi problemi ai loro figli. Perciò educazione scolastica come sfida principale. Stessa riga: vediamo i dati sulle persone che sono dipendenti da sussidi statali e notiamo che la percentuale di persone con uno sfondo migratorio è superiore alle altre. Questo cosa vuol dire? Ci sono molteplici sfide delle quali ho fatto una piccola lista. Ci sono persone che rimangono chiuse tra i propri connazionali a causa dei problemi linguistici e che hanno scarsi contatti con le persone o le istituzioni tedesche. Spesso ciò impedisce loro di cogliere le occasioni, le opportunità che vengono offerte: per esempio nell'urbanistica spesso le persone con sfondo migratorio sono più difficili da avvicinare, coinvolgere, far partecipare a qualche progetto; distribuire dei volantini per dire a loro «Dovete venire venerdì alle 6 e dovete parlare in un microfono» non funziona. Stiamo cercando, perciò, nuovi approcci. Ci sono, anche, le difficoltà di convivenza e quelle relative agli spazi.

A causa della povertà, persone di diversi *background*, di diverse origini, devono vivere insieme e spesso emergono conflitti tra i tedeschi e questi stranieri o tra gli stranieri al loro interno. Spesso hanno un ruolo fondamentale anche le frustrazioni che si accu-

mulano, per esempio nei giovani. Un'immagine negativa, una sensazione di inferiorità o di minore sicurezza.

Adesso il governo tedesco ha appena passato il piano di azione nazionale per l'integrazione per il 2012. C'è già stata una prima bozza, un primo approccio nel 2006. Quali sono i punti principali di questo piano? In primo luogo il sostegno già nell'infanzia: appunto, educazione linguistica, far sì che il numero più alto possibile di bambini immigrati possano andare in una scuola materna. Le scuole materne devono essere qualificate, devono essere in grado di insegnare la lingua ai bambini, ma devono essere anche in grado di gestire bambini di diverse origini culturali. Devono coinvolgere di più i genitori, perché senza il loro interessamento questo lavoro di educazione è molto difficile. Ciò funziona al meglio se si contattano i genitori direttamente nei posti dove portano i bambini: in questo caso nelle scuole materne.

Un altro punto focale è l'educazione, la formazione continua. Ci sono dei network tra scuole materne e scuole di diverso grado, posti di lavoro e di formazione. Tutti questi attori si trovano in una rete, parlano tra di loro. Dalla scuola materna alla formazione professionale c'è un filo rosso. Il lavoro di educazione non viene lasciato solo ai genitori: queste istituzioni lavorano insieme molto strettamente in certe aree, a livello locale.

Un'altra tematica è il mercato del lavoro, che viene ridiscusso. Le qualificazioni dall'estero devono essere maggiormente riconosciute. La Germania è molto conservatrice in questo senso, invece è necessaria una selezione dei titoli da riconoscere e parificare a quelli tedeschi.

Altrettanto importanti sono le questioni dei sostegni e degli aiuti al lavoro autonomo. In Germania abbiamo fatto poca attenzione al fatto che i migranti possono essere anche dei lavoratori autonomi. Un'altra tematica poi è la politica dell'informazione.

È necessaria anche un'apertura culturale della burocrazia, dell'amministrazione. Nella nostra amministrazione non troviamo una percentuale di immigrati corrispondente alla loro presenza nel territorio. Parliamo, perciò, di un'apertura interculturale.

La cosa però più importante è l'integrazione a livello locale. Lo spazio è una componente estremamente rilevante. Vedete, qui, la Germania e la distribuzione di stranieri in macro aree. Vediamo le città più grandi, e vediamo anche che la percentuale di stranieri è molto più alta in queste città. Nel Sud abbiamo l'area di Stoccarda, Monaco; Francoforte è in mezzo, poi Rugby a ovest e Berlino assieme ad Amburgo. Ho già parlato di polarizzazione del reddito: questo fa sì che anche lo spazio da vivere sia distribuito in modo non equo.

Chi non lavora o chi ha un reddito più basso non può vivere in certi quartieri. Le case più economiche si trovano sempre in determinati luoghi dove si concentrano appunto persone spesso con uno sfondo migratorio. Questo accade a Rugby, che è una delle zone più industrializzate della Germania dove tanti *gastarbeiter* negli anni '80 hanno trovato lavoro. Le zone di colore viola nella cartina sono quelle in cui la percentuale di non tedeschi, cioè di stranieri, e di quelli che ricevono i sussidi statali è più alta. E vediamo che è proprio questa zona centrale quella dell'industria pesante.

Queste altre zone sono quasi tutte rosse o marroni: si tratta di aree con un'alta percentuale di disoccupazione, mentre le zone più marginali, che sono quelle più ricche, sono anche meno affette da povertà, e hanno una percentuale più bassa di stranieri.

Quali problemi in questi quartieri? La gente che se lo può permettere va via, perché, se si hanno figli, si vuole evitare di mandarli in una scuola dove i bambini stranieri sono tanti. Sono delle comunità dove la gente non vive insieme perché forzata a farlo, ma perché le cose costano poco, le case sono piccole; i negozi locali chiudono e spesso ci sono solo dei discount.

Povertà, disoccupazione, tanti che ricevono dei sussidi, criminalità, abuso di alcol e di droghe. Tutto il circolo vizioso che porta in basso. Questo programma, che abbiamo iniziato nel '99, vuole interrompere questo circolo vizioso. Abbiamo un orientamento verso il quartiere, verso la realtà locale.

Non si dice a quei poveri: questi parchi gioco sono i nostri; è

questo lo spirito condiviso da tutti. Tutte le aree politiche lavorano insieme: economia, lavoro, scuole, eccetera. Poi tutti quelli da coinvolgere: gli esperti e la popolazione, perché è la popolazione che sa dove sono i problemi. Perciò la popolazione va integrata anche nella risoluzione dei problemi con una forte collaborazione.

Abbiamo un cosiddetto management del quartiere, una gestione del quartiere locale. Abbiamo bisogno di professionisti, possibilmente dell'amministrazione, che siano in grado di mettere in contatto tutta questa gente, che facciano sì che queste persone parlino l'una con l'altra e capiscano di che cosa si tratta. Abbiamo un'amministrazione con diversi reparti – politiche sociali, aree verdi, economia eccetera. Ognuno lavora per sé, e invece si tratta di trovare un approccio orizzontale.

L'altro livello è quello verticale. Con questo modello cerchiamo appunto di coinvolgere tutti gli attori importanti. È un concetto elaborato anche con la popolazione locale.

Questa che vi sto mostrando è una piantina di tutte le aree che partecipano al programma. Nel '99 erano 162 e adesso ne abbiamo più di 600. In alcune aree purtroppo non abbiamo ricevuto i finanziamenti perché il successo di questo programma non è stato apprezzato in modo adeguato, e infatti c'è stata anche molta delusione presso gli attori.

Vorrei parlare di quello che è successo in una scuola di Gelsenkirchen. Era una scuola multiculturale, multiconfessionale, gli studenti stessi hanno partecipato alla pianificazione della scuola che è diventata un punto di riferimento per il quartiere, dove le persone possono andare anche nel pomeriggio. Il programma «*Mama lernt Deutsch*», «La mamma impara il tedesco», invece, è un altro programma introdotto proprio nelle scuole materne dove veniva insegnato il tedesco alle donne, in modo tale che potessero supportare anche i propri bambini e fossero sensibilizzate alle dinamiche scolastiche. Sul posto si possono fare miglioramenti e le persone che provengono da famiglie di migranti possono entrare in contatto.

Adesso non voglio addentrarmi troppo nei dettagli, vorrei arrivare alle conclusioni e fare una sintesi. La mia opinione è che tutto questo tema dovrebbe essere meglio analizzato proprio dal punto di vista della distribuzione: quali sono i quartieri, quali qualità e quali sfide sono presenti. Bisogna guardare le condizioni di vita, bisogna vedere come funziona tutto il quartiere in sé, non concentrarsi solo sulle singole nazionalità e i singoli gruppi.

Sarebbe necessario che la politica e gli ambiti dell'amministrazione lavorassero insieme, perché l'amministrazione del quartiere deve partecipare. Bisognerebbe anche lavorare allo scopo di raggiungere la persona che proviene da una famiglia di migranti. Ogni tipo di comunicazione naturalmente richiede grandi risorse, e i Comuni devono domandarsi se possono spendere questi denari.

Una domanda per tutti noi: a quale livello si può risolvere il problema, se parliamo – ad esempio – della politica del lavoro, della politica dell'integrazione? Questo è un altro grado di analisi rispetto a quella del quartiere.

Bisogna domandarsi: a livello regionale e nazionale che cosa si può fare, cosa può fare il Comune, per quali iniziative va speso il denaro e quali possono essere attuate. Quali situazioni si possono proporre per le persone che provengono da famiglie di migranti. Quindi l'amministrazione, la scuola, la polizia devono entrare in comunicazione e occuparsi maggiormente di problemi di persone con *background* migratorio.

Il patto per l'integrazione di Stoccarda

*Ayse Özhabacan**

Sono una dei componenti del Dipartimento per l'integrazione della città di Stoccarda, che fa parte anche della Rete delle città europee per l'integrazione (Clip), in cui ci sono 25 città che si scambiano idee per iniziative di integrazione. È la seconda volta che vengo a Brescia; due anni fa mi ha invitato Franco Valenti della Fondazione Piccini. Valenti è un membro attivo della Rete Clip, insieme alla città di Torino, e mi ha invitata per parlare di economia di migrazione, ma anche per descrivere il lavoro della Rete Clip.

Il signor Thomas Franke ha dato un'idea della politica di integrazione in Germania e soprattutto delle iniziative del programma d'azione nazionale. Ci sono molte misure, molti provvedimenti che devono essere attuati. Sono i Comuni a doverli mettere in atto perché è lì che avviene l'integrazione e perché per quanto riguarda la società eterogenea hanno la giusta esperienza. Inoltre sono i primi a dover risolvere i problemi se l'integrazione non avviene in maniera positiva.

Vorrei farvi partecipi delle esperienze fatte dalla città di Stoccarda, dei successi ma anche delle difficoltà che dobbiamo affrontare. Prima però vorrei parlarvi di un piccolo filmato che abbiamo realizzato.

Ecco, abbiamo gettato un piccolo sguardo sulla nostra città.

* Dipartimento integrazione del Comune di Stoccarda.

Da undici anni lavoriamo al patto per l'integrazione ed è un concetto globale, per lavorare non solo con gli stranieri, ma per occuparci veramente della politica di integrazione. Devono essere coinvolti tutti gli attori, tutti i partner, perché la politica di integrazione possa funzionare. Quindi: l'amministrazione comunale, l'economia e anche la società civile, i migranti e tutte le associazioni.

Perché facciamo politica di integrazione? La città di Stoccarda da cinquant'anni sfrutta le potenzialità offerte dai migranti, che ormai fanno parte della città e l'hanno fatta diventare forte. Il successo economico della città è dovuto infatti anche a loro.

Oggi abbiamo grandi sfide davanti a noi. Basti pensare all'invecchiamento della società e alla mancanza di forze lavoro qualificate. Solo il 18 per cento delle famiglie ha bambini e giovani. Il nostro sindaco dice: senza i migranti, senza i loro figli, noi saremmo davvero diventati un ospizio per anziani.

Il 56 per cento dei bambini e dei giovani provengono da famiglie di migranti. Questi bambini, questi giovani rappresentano veramente il futuro della nostra città e quindi dobbiamo occuparci di loro e anche delle loro prospettive lavorative.

Anche altri paesi europei, come la Spagna, si occupano di questo problema. A mio parere la politica tedesca meno. Noi invece vogliamo diventare attraenti da tale punto di vista, e per questo è necessario che ci siano delle pari opportunità. Bisogna creare le condizioni di base perché vi sia una convivenza in questa città eterogenea. Soprattutto bisogna avere influenza a livello comunale, e anche tentare di creare uguaglianza di tipo economico tra le persone migranti e le persone autoctone. A Stoccarda sono oltre 160-170 le nazionalità rappresentate. Questa è una ricchezza, ma dobbiamo anche imparare ad approcciarci ad essa e aprirci interculturalmente.

L'amministrazione deve acquisire questa apertura interculturale. La politica nazionale e l'offerta di servizi della città sono molto importanti; noi abbiamo un buon posizionamento, abbiamo un servizio di interpretariato e di traduzione. Traduciamo

opuscoli in nove lingue per i gruppi delle nazionalità più presenti a Stoccarda. Se guardiamo la politica del personale vediamo che mentre il 40 per cento della popolazione è rappresentato da migranti solo il 14 per cento tra gli occupati proviene da una famiglia di migranti. Ripeto, dobbiamo aprirci interculturalmente.

Alcuni anni fa abbiamo iniziato aprendo diversi uffici: l'ufficio per la gioventù, l'ufficio del lavoro. Con il tempo i clienti sono aumentati perché abbiamo lanciato una campagna tentando di far aumentare la percentuale di persone che hanno provenienza da famiglie di migranti. Nei posti di direzione troviamo, però, poche persone con sfondo migratorio.

Lazaridis, invece, è molto attivo in questo senso a Stoccarda. Lui è preside e consigliere, ed è diventato segretario di Stato. È una storia di successo e speriamo che continui.

Abbiamo visto alcuni ambiti di lavoro, ovvero la promozione della lingua, la formazione dei giovani, il dialogo interculturale, interconfessionale. Noi lavoriamo con associazioni di migranti attive nell'integrazione e la città di Stoccarda ha più o meno duecento associazioni registrate. In estate ci sarà un forum, una festa delle culture. Vi si svolgeranno diverse attività, workshop, seminari su tematiche attuali come la formazione, i diritti degli stranieri eccetera. Questo è un modo per coinvolgere le persone e per convincerle a partecipare.

La città si sente bene se si impegna, ma questa idea deve arrivare anche alla popolazione. Le persone che vivono a Stoccarda sono cittadini di Stoccarda, con o senza il passaporto tedesco.

Da quattro-cinque mesi abbiamo festeggiato la nascita del nostro Dipartimento per l'integrazione e abbiamo pubblicato la *brochure* che vi mostro. Vi si possono leggere i successi della città, ma possiamo anche vedere i problemi che abbiamo affrontato e che dobbiamo ancora affrontare e che spesso emergono nelle discussioni: ovvero l'istruzione dei bambini e il riconoscimento delle qualifiche straniere. Quello che facciamo, con grande impegno, è affrontare il potenziale degli stranieri: per l'economia, per la cultura, per l'arte, per l'istruzione.

Qui ci sono lavoratori che provengono da paesi diversi che parlano lingue differenti, e molti sono accademici. Dobbiamo sfruttare questo potenziale. In Italia e in altri paesi europei spesso si pensa prima alla popolazione autoctona, e solo dopo, in uno step successivo, agli stranieri, ai migranti. Ci sono giovani accademici tedeschi che lasciano la Germania e vanno in Turchia. Hanno diplomi e titoli di studio, parlano diverse lingue: vengono sicuramente accolti positivamente. Questo deve accadere anche nella nostra città.

A Stoccarda ci sono diverse imprese di migranti. Sono stata a Brescia, ieri, e ho visto molti negozi di *doner kebab*, che qui si chiamano «panini *kebab*». Mi è piaciuta questa cosa. Ci sono anche molte ditte cinesi, del Bangladesh, cingalesi: quindi, anche Brescia è molto colorata etnicamente. E perciò per lo sviluppo economico, ma non solo, bisogna pensare a come si possono coinvolgere queste imprese straniere.

Nel nostro comune questo coinvolgimento c'è stato ed è importante anche per i figli dei migranti, perché possono raccontare la propria esperienza, la propria storia, e sicuramente questo ha un grande valore. È un potenziale che possiamo utilizzare per questo lavoro d'integrazione.

Noi vogliamo anche promuovere l'integrazione fra le città tedesche, e quindi promuoviamo scambi tra loro ma anche tra città tedesche e città italiane. Da Brescia possiamo imparare molto, ma anche Brescia può imparare da altre città europee, soprattutto per quanto riguarda l'attuazione di progetti. Come vengono accolti questi progetti? Gli stranieri devono andare innanzi tutto all'autorità degli stranieri, e una volta lì si può anche dire di essere stati accolti nel paese ospite. Ma questa ancora non è integrazione.

Due anni fa sono stata negli Stati Uniti e ho visto alcuni progetti. Vi sono, in America, dei Centri di benvenuto, che offrono alcuni servizi, come la promozione linguistica, l'integrazione e la qualificazione lavorativa. Da noi invece i migranti devono sforzarsi da sé di trovare un'offerta che corrisponda alle loro esigenze.

ze. Integrazione significa partecipazione alla vita sociale in tutti i suoi settori. Quindi non genericamente nella società, ma nei diversi settori della società. Noi vogliamo lavorare in questa direzione.

Franke nella sua relazione ha parlato di *background*, di emigrazione, di che cosa significa essere un tedesco che ha esperienze migratorie. Questi concetti devono farci riflettere, perché una volta c'erano degli stranieri che arrivavano qui punto e basta. Invece adesso parliamo di diversità, di politica della varietà. Ecco, tutte queste questioni devono essere temi da trattare.

A Stoccarda oggi stiamo organizzando una struttura a rete. Infatti, abbiamo diversi enti che promuovono corsi di lingua e abbiamo anche una rete con tutte le associazioni di migranti. C'è la volontà e la disponibilità per attivarsi politicamente.

I migranti affermano: «noi siamo una parte della società e diamo un contributo». In passato ci si preoccupava di salvaguardare la propria cultura e quindi di festeggiare le feste italiane o le feste turche. Adesso invece il tema è: come possiamo migliorare l'offerta formativa per i nostri figli? Cosa possiamo fare per le persone che sono rimaste qui? Come abbiamo visto anche nel filmato, i *gastarbeiter*, i lavoratori ospiti di un tempo, sono rimasti, sono diventati anziani. Tuttora per loro la lingua rimane un problema, e quindi non riescono ad accedere ai servizi previdenziali. Come possiamo qualificare le forze di lavoro? Come possiamo integrarci?

Questo non riguarda solo italiani, greci e turchi. Si tratta di avere un impegno. I migranti devono potersi impegnare e lavorare in maniera ancora più incisiva e informare la comunità di quello che viene fatto. Senza di loro Stoccarda sarebbe veramente un ospizio, lo voglio ripetere. Quindi è importante che queste persone vengano da noi e rimangano con noi.

Migrazioni, insediamenti e altre forme di aggregazione:
il ruolo del sindacato
*Claudio Sorrentino**

Dopo la relazione del professor Pugliese, che ha trattato il tema «dell'insediamento» visto dal versante dell'immigrazione proverò, con umiltà e con il rispetto che l'argomento merita, ad affrontare brevemente e con una modalità seminariale – cioè molto aperta – la parte del fenomeno che ha caratterizzato le nostre comunità emigrate all'estero per poterne osservare, per quanto è possibile, analogie, differenze e anche provare a riflettere su quale dovrebbe o potrebbe essere il ruolo del sindacato in questa fase, nuova e complessa, dove i due fenomeni devono essere studiati e trattati «insieme», in maniera integrata e comparativa.

Credo che, per semplificare, l'emigrazione e l'insediamento delle nostre comunità si possano articolare in tre momenti distinti, tutti e tre importanti, e anche che sarà bene farlo affrontando anche l'aspetto delle «motivazioni» che lo hanno determinato.

Il primo momento è sicuramente quello legato all'emigrazione «originaria»; cioè alla prima emigrazione, databile tra la seconda metà dell'Ottocento e il primo Novecento, che ha avuto come motivazione primaria la necessità di scegliere, in particolare per le popolazioni meridionali, tra il diventare «emigranti» o «briganti» in presenza di un marcato sottosviluppo che caratterizzava

* Dipartimento delle Politiche globali Cgil nazionale, responsabile delle Politiche migratorie.

l'incipiente cammino dell'Italia unita. Interessante sottolineare come, proprio per l'arretratezza economica e sociale dell'Italia, il numero più rilevante quantitativamente dell'emigrazione di quegli anni provenisse dalle aree dell'Italia settentrionale: Veneto, Friuli, e anche Piemonte, Lombardia ed Emilia-Romagna.

Queste forme di migrazione sono state caratterizzate, storicamente, da flussi di mano d'opera numericamente consistenti e le loro mete preferite sono state, in prevalenza, le Americhe (a quei tempi «la Merica») ma il fenomeno ha interessato anche l'Europa – la Francia in particolare – e il Nord Africa, soprattutto la Tunisia.

L'insediamento di queste grandi masse di lavoratori è avvenuto, anche in presenza di un'offerta di lavoro distribuita nel territorio ospitante, tenendo in debita considerazione il problema dello «stare insieme».

Questa necessità è stata dettata principalmente dal bisogno di affrontare i disagi di un paese sconosciuto, con una lingua sconosciuta e inoltre, e questo non è un elemento secondario, dalla necessità di «proteggersi» anche e non solo da forme di «discriminazione».

Da queste motivazioni nasce il bisogno di un soggetto in grado di accompagnare, rappresentare e indirizzare l'emigrazione, in particolare quella transoceanica, ruolo che nel tempo e nelle diverse forme è stato fatto proprio dal sindacato nelle sue varie articolazioni (Settore emigrazione della Cgil, Filef e successivamente Inca).

Negli Stati Uniti gli italiani si concentrarono nelle grandi città del Nord-est privilegiando i lavori salariati, anche in vista del rientro in Italia, e furono impiegati nelle fabbriche, nella costruzione di strade e ferrovie e nelle miniere.

Le modalità dell'emigrazione e dell'insediamento si articolano prevalentemente attraverso catene migratorie familiari e di mestiere. Non trascurabili furono, specialmente nei primi anni del grande esodo, i numerosi episodi di sfruttamento degli emigranti che iniziava ancor prima della partenza dal momento che

una forma di finanziamento del biglietto transoceanico era costituita dal credito. Dopo essere stati taglieggiati e raggirati in patria dagli agenti di emigrazione una volta giunti in America non trovarono una situazione migliore.

Una congrua percentuale di immigrati italiani lavorava per un padrone e ciò implicava il versamento di una tangente per ottenere un lavoro e l'abitazione e l'obbligo di acquistare le merci in uno spaccio indicato. In Brasile e in Argentina i lavoratori italiani furono utilizzati in agricoltura (piantagioni di caffè, zucchero o caucciù) spesso in sostituzione del lavoro schiavo, dichiarato illegale proprio in quegli anni, o utilizzati nella colonizzazione dei territori sottratti alle popolazioni indigene.

Pur restando uniti, in particolare in quartieri che spesso venivano indicati come «little Italy», gli italiani furono in quegli anni oggetto di numerosi episodi di xenofobia sia in Europa che negli Stati Uniti, tra i quali ricordiamo quelli di Aigues Mortes, in Francia, e di New Orleans, nel 1901, dove furono uccisi rispettivamente 9 e 11 italiani da indigeni che, nel caso francese, mal apprezzavano la disponibilità degli italiani ad accettare salari più bassi e, nel caso americano, li indicavano come coloro che favorivano processi di malaffare.

Nei primi decenni di immigrazione le statistiche censivano separatamente italiani del Nord e del Sud, attribuendo i primi a un'ipotetica razza «celtica» e i secondi alla razza mediterranea; la voce del censimento che riguardava gli italiani inserì i siciliani sotto la voce «non white», perché di pelle scura.

Le leggi sull'immigrazione promulgate durante gli anni venti rifletterono il pregiudizio antimeridionale: di fatto posero fine all'immigrazione italiana negli Stati Uniti stabilendo delle quote per ogni nazionalità e discriminando, di fatto, tra le popolazioni del Nord Europa e quelle dell'Europa Sud Orientale.

Il secondo periodo di emigrazione è quello successivo alle due guerre mondiali. Nel periodo intermedio le stesse guerre ed il fascismo avevano di fatto limitato fortemente il flusso migratorio italiano. Questo periodo è caratterizzato dalla scoperta di nuove

mete come il Canada e l'Australia accanto alle solite, gli Stati Uniti, l'Argentina e l'Europa.

Negli anni sessanta l'emigrazione – quasi quattro milioni di persone, di cui ben uno dalla Sicilia – avvenne quasi esclusivamente dalle regioni meridionali e si orientò verso le aree industrializzate dell'Europa settentrionale e nel triangolo industriale italiano in cui si riversarono circa due milioni di immigrati. Eviterò totalmente di trattare le migrazioni interne perché sono una parte specifica del fenomeno globale che ha bisogno di essere trattato separatamente e in altra sede.

Questo secondo periodo è caratterizzato non solo dalle vicende economiche italiane di quell'epoca ma anche dalle politiche restrittive del periodo fascista nei confronti di politici, sindacalisti, intellettuali ed ebrei, tutti, per motivi spesso diversi, invisi al regime.

È un periodo caratterizzato da migrazioni conseguenti ad accordi tra Stati che, in cambio di aiuti economici, cedevano braccia da lavoro. Basta ricordare, per non andare troppo lontano, gli accordi del carbone con il Belgio e quelli della ricostruzione post-bellica con la Germania. I flussi migratori dall'Italia in quegli anni interessarono anche paesi «nuovi», come ad esempio Canada, Australia e Venezuela.

Anche in questo caso il «duogo» e il «fare gruppo» hanno un peso preponderante sul processo di insediamento.

Il terzo periodo, l'oggi, è caratterizzato da numerosi italiani che lasciano il proprio paese per cercare migliori opportunità di lavoro all'estero; il fenomeno delle migrazioni di massa si è fortemente ridotto ma non si è completamente esaurito; anzi, le difficoltà economiche dell'Italia di oggi, la precarietà e la crescente insicurezza del lavoro giovanile (la disoccupazione giovanile tocca oggi in Italia il 31% del totale dei giovani) spingono a cercare nell'emigrazione migliori opportunità di lavoro e di vita. Non si tratta soltanto di cervelli in fuga ma di un consistente spaccato della realtà giovanile del nostro paese.

Si ha un flusso di circa sessantamila persone che espatriano e

altrettante che rimpatriano. Ciò che è mutato è la qualifica professionale degli emigranti: è aumentato il numero di tecnici e operai specializzati che si recano in cantieri o in imprese ad alta tecnologia italiana nei paesi del terzo mondo.

Nonostante sia trascorso più di un secolo dagli esordi della diaspora italiana nel mondo, numerosi elementi stanno ad indicare il perdurare di un senso di appartenenza etnico dei discendenti degli italiani nei confronti del loro paese d'origine. L'etnicità italiana sembra oggi frutto di scelte volontarie che si manifestano nei modi più svariati determinati anche dalle politiche dei paesi di insediamento.

Il pluralismo culturale del mondo anglofono ha indubbiamente favorito il perdurare di rapporti privilegiati con il paese d'origine, basti pensare all'auto-identificazione di più di 14 milioni di cittadini statunitensi con l'Italia, al diffondersi dello studio della lingua italiana, all'associazionismo, agli scambi commerciali di prodotti etnici che, se nel passato erano legati prevalentemente all'industria alimentare, sono oggi passati alla moda e al design.

Questa lunga premessa, spero non tediosa, sulle tipologie ed i periodi di «emigrazioni» mi è utile per entrare nel tema da trattare, cioè quello degli insediamenti, e tentare di osservarne, rispetto al fenomeno dell'immigrazione di cui siamo oggetto in questi anni, analogie e diversità.

Lo scopo di questo esercizio culturale è quello di tentare di affrontare le fasi dell'immigrazione partendo dall'esperienza dell'emigrazione per superare od evitare, per quanto è possibile, problemi ed errori che abbiamo già conosciuto.

Questo dovrebbe servire un po' a tutti:

– allo Stato, che dovrebbe per questa via fare tesoro dell'esperienza del passato ed evitare di trattare le persone che arrivano allo stesso modo, spesso disumano, in cui i nostri emigrati in cerca di lavoro sono stati accolti all'estero. Un esempio per tutti: Ellis Island;

– al sindacato italiano, che molto si è adoperato per difendere e promuovere i diritti dei nostri lavoratori all'estero; da ciò è nato

o ha assunto nuove forme il sindacato come agente di tutela;

– alle singole persone, particolarmente a quelle che hanno nel loro passato familiare esperienze di emigrazione e che, spesso, trattano gli immigrati dimenticando le mortificazioni che hanno subito i loro parenti emigrati.

Quando si parla di «insediamento», particolarmente quando il fenomeno si riferisce alle migrazioni, si ha subito la percezione di parlare di qualcosa che ha una dimensione notevole.

Certamente non si parlerebbe di insediamento se si trattasse di poche persone che, spesso casualmente, si stabilizzano in una certa area di un certo paese. Insediamento vuol dire proprio, etimologicamente: stanziamento di persone in un luogo già occupato.

Di insediamento degli immigrati ha parlato in apertura dei lavori il professor Pugliese e, ascoltandolo con attenzione, si è rafforzata l'idea che la nostra emigrazione e l'immigrazione di cui siamo oggetto da alcuni anni hanno caratteristiche molto simili e sembra quasi di rivedere, come in un *flashback*, le puntate di una storia che abbiamo già visto.

Premesso che le diversità più evidenti riguardano le modalità di «emigrazione» e anche, per il nostro paese, le norme sui flussi e sull'accoglienza, non credo sia difficile osservare che la tipologia del primo insediamento, la sua evoluzione e la successiva redistribuzione territoriale mostrano molte similitudini.

Non sfugge a nessuno che, per esempio, nelle nostre migrazioni, quelle determinate da accordi tra paesi, la destinazione e quindi l'insediamento originario erano già stabiliti all'atto della partenza.

Le migrazioni che hanno riguardato i minatori in seguito all'accordo per il carbone con il Belgio, per esempio, avevano come destinazione le «baracche» dell'area di Marcinelle, luogo nel quale era insediato il sito estrattivo, cioè la miniera.

Come ho già precedentemente detto in merito all'insediamento, posso segnalare che lo stare nello stesso luogo ha avuto alcuni vantaggi: in primo luogo è stato utile come deter-

rente da un possibile o probabile shock da cambio di «abitudini» (lingua, usi e costumi ecc.) e in secondo luogo è stato utile come «sistema di protezione» da coloro che, per motivi diversi tra cui la xenofobia, avrebbero potuto avere «atteggiamenti» ostili in presenza di un insediamento diversamente distribuito sul territorio.

Quest'ultimo, in particolare, mi sembra, sul piano potenziale, un atteggiamento quasi del tutto identico a quello della nostra emigrazione. Anche per l'immigrazione l'insediamento in un'area definita mostra gli stessi vantaggi.

Non è mai giustificato il fatto che le comunità ospitanti manifestino ostilità nei confronti delle popolazioni migranti, men che meno lo è oggi, in un mondo che tende alla globalizzazione – per la parte che ci interessa oggi – anche e principalmente dei diritti.

Accoglienza, ospitalità, rispetto della cultura, delle tradizioni e della religione, integrazione sociale e nel mercato del lavoro devono essere le linee guide per favorire una reciproca serena convivenza.

Solo rispettando queste regole si può ipotizzare un processo graduale di integrazione e, conseguentemente, di distribuzione delle persone che, come è avvenuto per noi all'estero, dia respiro alle potenzialità dei singoli soggetti.

Per dirla in parole semplici, quello che è avvenuto attraverso l'integrazione dei nostri connazionali con il riconoscimento del valore della persona e non della provenienza, con l'integrazione nel sistema unico di formazione e con l'integrazione nel mondo delle professioni può e deve avvenire anche per i soggetti migrati nel nostro territorio.

Su questo, ripeto forse cose già dette e mi avvio a concludere, ogni soggetto ha da svolgere un ruolo:

– lo Stato deve favorire, attraverso la modifica delle attuali norme sull'immigrazione, il riconoscimento in primo luogo dello status di cittadino attuando il principio, sicuramente più moderno, dello *ius solis* in luogo dello *ius sanguinis*;

– il sindacato, nell'ambito della propria autonomia e nel rispetto delle forme di rappresentanza dei «sindacati» dei paesi

ospitanti, dovrebbe definire linee di tutela, all'interno di una politica inclusiva, che abbia l'obiettivo di creare diritti non differenziati ma universali;

– le persone, i cittadini italiani, sarebbe il caso integrassero la loro cultura e il proprio modo di vivere ad un mondo moderno nel quale non deve esistere distinzione di razza, di religione e, prima tra tutte, di colore.

Per quanto concerne il sindacato, che poi è il punto della riflessione di cui mi occupo, posso segnalare che, insieme al Dipartimento dell'immigrazione, abbiamo prodotto un documento, che verrà pubblicato sul prossimo numero di «Rassegna Sindacale», che tenta una prima analisi dei due fenomeni sul terreno dell'inclusione e parte dalla conoscenza dei numeri dei fenomeni migratori all'interno delle stesse aree geografiche, segnalando cioè, preso un paese qualsiasi, quanti italiani sono in quel paese emigrati e quanti, da quel paese, sono arrivati in Italia.

Senza voler giungere a conclusioni affrettate, il documento rappresenta uno stimolo alla riflessione. Si può facilmente osservare che il sindacato, in generale, non ha posto ancora la necessaria attenzione ai paesi di provenienza e questo dovrà essere il terreno sul quale misuriamo la nostra capacità di stare dentro i fenomeni, nel prossimo futuro.

Concludo dicendo che considero questo modesto contributo alla discussione come l'espressione di un'opinione, sicuramente di parte, che ha necessità di essere approfondita, confrontata e integrata ma che deve considerare il tempo come una variabile importante e non influente all'economia della discussione aperta. Fare presto e fare bene, questo mi sembra un modo di semplificare quanto ancora ci aspetta, speriamo, nel prossimo futuro.

I modelli di insediamento
e l'immigrazione nel Regno Unito
*David Goodharth**

Il mio contributo è un po' meno drammatico del precedente. Vorrei parlarvi dell'esperienza in Gran Bretagna, guardando un attimo alla storia, dalla fine degli anni '40 fino al giorno d'oggi. La storia dell'immigrazione in Gran Bretagna dopo la seconda guerra mondiale: i successi, le delusioni e ciò che quell'esperienza può dire agli altri paesi.

Spesso parliamo della presenza in Europa di diversi modelli di gestione della questione immigrati. E certo ci sono differenze. I francesi, diciamo, assimilano; i tedeschi hanno la tradizione del *gastarbeit*, del lavoratore ospite; in Gran Bretagna abbiamo un altro concetto che discuterò più avanti.

Vorrei ricordare che l'esperienza vissuta da tanti immigrati in questi paesi, anche degli immigrati di terza o quarta generazione, effettivamente è molto simile. Non si dovrebbero esagerare le differenze tra questi diversi modelli. Le tematiche intorno all'emigrazione sono diventate il punto focale in tanti paesi europei e questioni tipo la sicurezza e l'identità sono diventate importanti anche nella politica. Sono importanti sfide per il centrosinistra, che ha avuto qualche difficoltà a sostenere l'integrazione dei cittadini nuovi con quelli già esistenti, interessandosi specialmente al voto degli impiegati, dei *blue collar*.

L'integrazione ha sofferto parecchio in questi ultimi due de-

* Direttore del Think Thank Demos.

cenni. In alcuni paesi sembra esserci stato un cambiamento radicale, specialmente nei Paesi Bassi, una nazione un tempo nota per il suo liberalismo estremo. C'è il pericolo che questo succeda anche in Gran Bretagna, ma potrebbe essere evitato. Vorrei farvi un riassunto molto breve dell'esperienza inglese e proporvi alcune lezioni che abbiamo imparato.

La prima fase dell'immigrazione in Gran Bretagna iniziò in condizioni abbastanza peculiari. Nel 1948 il governo canadese propose di cambiare la sua legislazione. Questo gettò nella costernazione Londra, perché faceva pensare alla cancellazione della cittadinanza imperialistica.

Nel 1948 passò una legge sulla cittadinanza che effettivamente diceva che tutti i cittadini dell'Empire – della monarchia, praticamente – avevano diritto a spostarsi liberamente nei suoi territori. Questo voleva dire che 600 milioni di persone potevano muoversi senza impedimenti e avere la cittadinanza direttamente. Altri paesi, come la Germania e la Francia, stanno ancora discutendo sul diritto di cittadinanza.

Tra il 1948 e il 1962 in Gran Bretagna ci fu praticamente una porta totalmente aperta all'entrata di nuovi cittadini. Per alcuni aspetti è stata una cosa molto positiva, perché non abbiamo affrontato nessuna delle discussioni che sono infuriate nei vostri paesi. I cittadini avevano i diritti pieni di cittadinanza. Ma dall'altro lato ciò creò una serie di problemi.

Per molti anni, dal '48 al '62, tantissime persone arrivarono in Gran Bretagna, inaspettatamente. Quando fu approvata questa legge non si aveva idea che sarebbe arrivata così tanta gente. Perciò, quando ad un certo punto dai Caraibi arrivò questa ondata – ma anche dal Pakistan, dall'India, dall'Africa – ci fu una gran confusione, shock, sorpresa.

Eravamo totalmente impreparati. Non avevamo nessuna strategia per l'integrazione. E, quello che era ancora peggio, non ne abbiamo sviluppato una. Quando la gente arrivò non venne fatto nulla, perché avevamo ancora la coscienza imperiale. Si pensava che venissero in Gran Bretagna, che conoscessero il paese e che

sarebbero stati una grande bella famiglia. Purtroppo in tanti casi, invece, gli immigrati del Cachemire, del Pakistan, ovviamente, pensavano di essere pakistani, non inglesi. Alcuni non sapevano leggere o scrivere, non avevano assolutamente nessun rapporto con la Gran Bretagna. E i cittadini britannici non avevano nessun rapporto con loro.

Per alcuni aspetti l'inizio dell'immigrazione fu veramente brutto. Ci furono conflitti, ma la gente continuò ad arrivare. La storia di questa immigrazione, dopo la guerra, iniziò così. Specialmente quando gli uomini venivano da soli, come era spesso il caso dei pakistani, per lavorare nell'industria tessile, spesso andavano a bere al pub, avevano delle relazioni con donne bianche e andavano in giro per il paese a parlare tutti di questa specie di era d'oro.

Negli anni '60 e '70 arrivarono le famiglie, che portarono con sé anche lo stile di vita musulmano dal Cachemire. Dal '48 al '62 ci fu quindi questa prima fase di immigrazione. Nel '62 c'era molta violenza per le strade, conflitti, specialmente a Notting Hill, la parte ovest di Londra. Adesso è molto in voga, ma a quei tempi era un posto pericoloso.

Fino a quel momento, come dicevo, la porta era completamente aperta, senza alcuna restrizione. Dove andarono poi queste persone? Indiani, pakistani, africani nel senso più generale? I pakistani si concentrarono al Nord, nelle fabbriche tessili; gli indiani più al Sud, a Londra (West London). Gli indiani spesso vennero occupati come impiegati (*white collar*). La gente dei Caraibi ebbe l'impatto più grosso sul contesto dell'immigrazione. Parliamo del peccato originale dell'immigrazione in Gran Bretagna quando parliamo di loro.

Questa, dunque, fu la prima fase dell'immigrazione. Poi ci fu una seconda fase, fino al 1990 circa; infine arriviamo alla terza fase. Anche questo è un periodo di conflitto.

Un sociologo americano disse una volta che l'immigrazione in Gran Bretagna ha attraversato tre grandi fasi: prima, la voglia di non vedere niente; poi, la fase dei conflitti e delle divergenze per

la velocità con cui l'integrazione si è verificata. Infine, gli anni '60-90, un misto di conflitti. Quello che abbiamo visto è che queste minoranze diventavano più grandi, acquisivano più confidenza, diventavano una massa critica, si facevano culturalmente più autonome.

A causa della coscienza imperiale, non avevamo una forte tradizione di integrazione e negli anni '70-80-90, per esempio, a Londra vivevano il 40 per cento dei gruppi di minoranza e sono lì ancora oggi. L'altro 60 per cento è concentrato ancora oggi nelle maggiori città industriali in Inghilterra, perché ovviamente questa era la ragione all'origine del loro arrivo. Poi negli anni '70-80-90 è successo che tante fabbriche chiuse e questi gruppi, che magari appartenevano ormai al ceto medio, specialmente i musulmani, iniziarono a combattere contro se stessi. In parte perché avevano raggiunto già una massa critica, erano abbastanza grandi per creare al loro interno mondi e realtà diverse. Perciò in quel periodo, negli anni '70-80, quando dovevamo veramente pensare meglio – come stiamo facendo adesso – a come affrontare questa sfida e a come dovrebbe essere una politica dell'immigrazione, la reazione andò invece nella direzione opposta.

Anziché andare verso una società multiculturale abbiamo sottolineato un multiculturalismo che accentuava le differenze e non le uguaglianze. C'era la sinistra, c'era una generazione più giovane di persone cresciute negli anni '70 e '80 che combattevano il razzismo. E la reazione era di abbandonare il liberalismo ufficiale e abbracciare una nuova ideologia che diceva che l'identità di ciascuno è la cosa più importante, la differenza è fondamentale, molto antinazionale.

Era anche un periodo in cui l'economia tradizionale socialista stava morendo e tanti radicali facevano parte di questa nuova coalizione che si allontanava molto dalla democrazia sociale tradizionale. Questo è stato un passo molto dannoso. Ancora oggi ne risentiamo le conseguenze. E la comunità pakistana, all'interno della quale spesso ci sono persone della terza o della quarta generazione, è rimasta lì e non è un esempio brillante per

l'integrazione.

L'ideologia del multiculturalismo è stata poi ritenuta la causa di tutti questi problemi. Quando i giovani radicali presero il governo a Londra negli anni '90 guardarono un po' in giro: pensavano che il multiculturalismo liberale avesse fallito e ci volesse qualcosa di molto più incisivo. A quel punto più che altro si promosse il separatismo. Questo fu un grandissimo errore. Come potete magari aver visto a Londra, dove gli immigrati caraibici combatterono contro la polizia, e a Bradford durante la crisi degli anni '80, come racconta Salman Rushdie. La prima fu una specie di protesta tradizionale, un conflitto minoritario: volevano essere trattati in modo giusto, esigevano un trattamento equo. Invece negli anni '80 ci fu una protesta totalmente diversa: distinta per religione, minoranza etnica.

Negli anni '80 ci fu il cambiamento dal liberalismo ad una forma molto più separatista di multiculturalismo, che si rivelò una decisione sbagliata. Le istituzioni avrebbero dovuto prendere la decisione contraria.

Adesso vorrei arrivare all'ultima fase: quella dalla fine degli anni '90 a oggi. Abbiamo visto un ulteriore piccolo cambiamento contro il separatismo multiculturale, in parte a causa degli eventi. Nel 2001 abbiamo avuto delle grandi proteste in alcune città del Nord post-industriale: Bradford e altre note città industriali. Le minoranze che erano arrivate lì negli anni '50 e '60 vivevano vite abbastanza separate. C'erano molti conflitti e molte tensioni.

Queste proteste si svolgevano solo tre mesi prima dell'11 settembre, dove avremmo visto l'azione dell'estremismo islamico. Poi nel luglio del 2005 abbiamo avuto i nostri attacchi estremisti a Londra. La classe politica si è chiesta che cosa stava succedendo, ci si domandava se il multiculturalismo era andato oltre; cosa stava succedendo nelle città, se c'era troppo separatismo tra i gruppi musulmani, tra le etnie musulmane.

Non vi tratterò ancora a lungo. Vorrei darvi solo un'idea su quali gruppi sono andati bene e quali gruppi sono andati un po' peggio. Quando parliamo di immigrazione e politica di immigra-

zione c'è la tendenza a mettere tutti allo stesso livello.

In verità spesso dobbiamo differenziare. Abbiamo avuto enormi differenze nella performance dei diversi gruppi etnici. Alcuni gruppi hanno avuto una performance superiore alla media bianca: asiatici, del gruppo degli indù Exile, indiani che hanno vissuto nell'Africa dell'Est. Quando c'è stata l'africanizzazione negli anni '60 sono arrivati in Gran Bretagna e si sono sviluppati molto bene, perché probabilmente avevano una buona educazione e avevano un capitale, delle risorse buone. Parlavano l'inglese molto bene.

Lo stesso si può dire per gli africani inglesi, anche loro arrivati negli anni '60. Hanno una performance superiore a quella della gente dei Caraibi, perché questi ultimi sono della classe operaia e si sono integrati in una specie di circolo vizioso negativo. Questi africani britannici, invece, spesso erano studenti e si sono integrati molto bene. Hanno dovuto fare dei lavori al di sotto del loro livello di istruzione, però in generale se ne sono tirati fuori con successo.

È giusto che si parli di due modelli di integrazione in Gran Bretagna. Questo vale per tanti paesi. C'è il modello irlandese dove la gente arriva e poi, due o tre generazioni dopo, è praticamente dispersa nella popolazione generale. Poi c'è il modello ebreo, nel quale le persone dei diversi gruppi continuano ad avere delle caratteristiche etniche specifiche, per esempio la lingua.

Sarebbe utile pensarci un po' sopra. La popolazione dell'Est dell'Asia segue il modello ebraico. Alcuni di loro si sono sviluppati bene, alcuni un po' meno. Invece i gruppi che hanno seguito il modello irlandese, quelli che si sono un po' dispersi, sono i caraibici e gli africani. Nessuno dei due modelli mostra grandi differenze in termini di successo o insuccesso. Ci sono anche dei gruppi che sembrano seguire entrambi i modelli.

Per arrivare alla fine del mio intervento, un ultimo pensiero.

Non ho parlato molto dettagliatamente della politica di immigrazione in se stessa. Come dicevo, alcune delle minoranze in Gran Bretagna si sono sviluppate bene e altre meno, sono rima-

ste un po' al fondo della popolazione. Ovviamente siamo interessati ai gruppi che hanno avuto meno successo. Come possiamo sbloccare questi gruppi che non hanno spiccato il volo? Dobbiamo capire bene perché sono bloccati.

Uno dei fattori importanti è da dove arrivano gli immigrati e con quali caratteristiche. Come dicevo, chi arrivava dall'Africa dell'Est era in genere studente, parlava inglese e faceva bene. Chi viene dal Cachemire andava a lavorare in fabbrica in un paesello piccolo e le probabilità di rimanere bloccato a quel punto erano molto più alte.

Sia il successo che l'insuccesso possono essere incrementati dalla politica. Ho avuto una discussione molto interessante, un paio di giorni fa, con il signor Philips delle commissioni di qualità in Gran Bretagna, che mi ha detto: il trucco per essere un gruppo di minoranza e avere successo in un paese sviluppato è non avere una protezione culturale né troppo alta né troppo bassa dalla società. Lui ha una famiglia caraibica e la storia degli africani caraibici è che non hanno avuto un'alta protezione culturale dalla Gran Bretagna, quando sono arrivati. Sono cristiani, parlavano l'inglese, sono occidentalizzati e, nonostante ciò, sono rimasti bloccati.

Dall'altra parte abbiamo i pakistani, la gente del Cachemire, che hanno creato una specie di colonia. Hanno portato le loro istituzioni, i loro clan, le loro caste, il loro modo di vivere, ed essi stessi bloccano il processo di integrazione in Inghilterra. Mandano i bambini a scuola ma non parlano bene l'inglese. Poi abbiamo, per esempio, gli indù inglesi che godono di una protezione, ma non troppo alta.

A questo punto concludo. Spero di avervi dato almeno un'idea generica sulla storia dell'integrazione in Gran Bretagna.

Migrazioni e sicurezza sociale

*Elena Marisol Brandolini**

Volevo ringraziare in primo luogo la Fondazione Di Vittorio, la Fondazione Ebert e la Camera del lavoro di Brescia per avermi invitata a questa Conferenza.

Finora abbiamo parlato di quando le persone si insediano, ossia si fermano. Adesso io vorrei introdurre un elemento di riflessione, che lasciamo per il futuro – visto che non avremmo molte occasioni di continuare a discuterne – e che è il seguente: quando le persone dopo essersi fermate tornano a spostarsi di nuovo, a muoversi, per necessità o per scelta. Ossia, quando ritornano al loro paese o quando si spostano da un paese all'altro.

Sapete che sono state anche favorite delle politiche di rientro in questo senso. Una delle ultime cose che fece il Governo Zapatero in Spagna, per esempio, fu una normativa, una specie di tesoretto – molto misero a dire il vero – che veniva dato per favorire il ritorno degli immigrati al loro paese.

Quando succede questo, ossia quando c'è un nuovo spostamento della persona migrante, sorge una questione, che è quella di come si conserva quello che eventualmente si è costruito nel momento in cui ci si è insediati. E quindi affronto la questione della sicurezza sociale nei termini che anche questa mattina venivano qui rappresentati come l'integrazione della persona migrante che passa attraverso la possibilità di accesso ai diritti di si-

* Esperta di sicurezza sociale.

curezza sociale.

La popolazione migrante – questi sono i dati che qui sono rappresentati – è di oltre 200 milioni di individui, le cui condizioni si sono aggravate per via della crisi economica. Sono le persone che oggi soffrono maggiormente le conseguenze della fase attuale, sia perché occupate nei settori spesso più precari sia perché non trovano lavoro sia perché c'è un restringimento dei diritti di protezione sociale che passa attraverso i soggetti che possono accedere a quegli stessi diritti. Insomma, sono quelli che sopportano, soffrono maggiormente la situazione.

Da un punto di vista economico però sappiamo che la popolazione migrante porta al paese di arrivo un beneficio, in termini demografici e contributivi, alla sicurezza sociale, almeno in una larga prima fase di arrivo, mentre per il paese di origine ovviamente c'è la questione delle rimesse degli emigranti. Come dice l'Organizzazione internazionale del lavoro – e come anche qui è stato osservato – spesso gli immigrati preferiscono rientrare nel loro paese. Dipende – come anche oggi è stato osservato – dalle condizioni socio-economiche che incontrano nel paese di arrivo ma anche da quelle che hanno nel paese di provenienza, perché spesso sono peggiori di quelle che hanno trovato ad accoglierli, e dunque preferiscono fermarsi. Spesso anche perché sono riusciti a maturare, se non le condizioni, almeno la possibilità di un futuro accesso ad un diritto di sicurezza sociale.

Quindi, il problema è fare in modo che questi diritti di sicurezza sociale non vengano perduti e vengano invece portati appresso da un paese all'altro. Quando noi ragioniamo di mobilità di lavoratori e di lavoratrici migranti e di come questi possano portarsi dietro i diritti acquisiti o le condizioni per acquisire dei diritti di sicurezza sociale, stiamo ragionando della ricerca di uno strumento internazionale che possa regolare il fenomeno.

Per situare la questione bisogna però iniziare dal principio. E il principio è nel '48, nella Dichiarazione universale dei diritti umani, laddove le Nazioni Unite definiscono il diritto alla sicurezza sociale come diritto fondamentale dell'essere umano.

Ci sono tutta un'altra serie di convenzioni che questa cosa confermano nel tempo, fino a fasi più recenti. E nell'ambito del lavoro, il dettato delle Nazioni Unite si sviluppa attraverso due pratiche, due politiche. Quella di assicurare una copertura adeguata a tutta la popolazione mondiale – oggi ben il 75% della popolazione mondiale non gode di copertura di sicurezza sociale – e, d'altra parte, laddove i diritti si possono realizzare, come consentirne la portabilità.

È l'esistenza di questo fenomeno migratorio che fa fare un salto di qualità alla portabilità del diritto di sicurezza sociale, portandolo ad una dimensione internazionale, così che la sicurezza sociale diventa non più conchiusa in un ambito nazionale ma si esprime in una dimensione internazionale. D'altra parte la libertà di movimento delle persone è uno dei quattro pilastri dell'Unione Europea. Già nel '57, con il trattato di Roma e l'istituzione della Comunità economica europea, le quattro libertà fondamentali sono: circolazione delle persone, delle merci, dei capitali e dei servizi.

Questo è stato man mano confermato nei 55 anni di vita del progetto unitario, dove è cambiato di tutto: dal nome all'ampiezza del progetto stesso, fino all'introduzione dell'euro e al Trattato di Maastricht, che poi è l'antesignano del moderno Fiscal Compact che oggi stiamo discutendo nei nostri paesi – in Italia, in Francia, in Spagna – laddove i governi vorrebbero arrivare ad una politica di pareggio del bilancio, quindi di azzeramento della possibilità di intervenire attraverso la spesa pubblica per lo sviluppo e l'occupazione.

Tuttavia fin dal principio del progetto comunitario la dimensione sociale è sempre stata molto presente. Nello stesso trattato del '57, per esempio, viene istituito il Fondo sociale europeo; vi è per la prima volta detto che il trattamento retributivo tra donne e uomini deve essere lo stesso: parità di retribuzione. Vengono adottate diverse carte dei diritti dei lavoratori e carte sociali europee e si sviluppa nel frattempo la politica del dialogo sociale.

Una serie di direttive e raccomandazioni e di implementazioni

dei trattati completano un po' il quadro comunitario in materia di sicurezza sociale. Viene introdotto il metodo di coordinamento aperto nel campo delle politiche di sicurezza sociale e del lavoro, si definisce una specifica normativa – che tra poco vedremo in termini di portabilità – e vi è la famosa strategia di Lisbona del 2000 che fallisce totalmente dieci anni dopo. La dichiarazione di fallimento viene assunta nella definizione di una nuova agenda europea del 2020.

Tuttavia, nonostante i limiti che il modello sociale europeo incontra e ha incontrato, è sempre stato un punto di riferimento nel mondo. E questo nonostante i limiti nel coordinamento delle politiche di bilancio, e in generale nel sistema di governance, che io credo abbia una qualche relazione con la crisi economica che sta patendo l'Europa in questa fase – sarebbe interessante domandarsi perché una crisi economica scoppiata negli Stati Uniti sul debito privato è poi diventata fondamentalmente una crisi sul debito pubblico in Europa.

È vero che i capitali non è che si spostano con retrospensieri particolari ma vanno laddove ci sono guadagni facili, e che la debolezza del sistema di governance europeo consentiva guadagni facili e appetibili. Però è anche vero che su questo c'è una debolezza e anche una qualità del modello sociale europeo che probabilmente alcuni pensano – anche forze dentro l'Europa – che potrebbe venir meno favorevolmente.

Quindi l'attacco che si sta subendo in questo momento in Europa e le ricette che si stanno mettendo in campo da parte della commissione e da parte dei diversi governi nazionali sono di riduzione dei sistemi di protezione sociale e quindi di perdita di qualità del nostro sistema e del nostro sistema sociale europeo; fino ad arrivare alle affermazioni di chi sostiene che non è mai esistito un modello sociale europeo, ma io non credo che questo risponda a verità.

Allora, c'è la crisi economica e c'è un ruolo fondamentale che la sicurezza sociale può giocare all'interno di essa. Questo è fondamentale in generale: è molto importante per gli immigrati, che

sono quella parte di popolazione particolarmente vulnerabile.

Ci sono dati che conosciamo: il 75 per cento della popolazione non dispone di misure adeguate di sicurezza sociale; il 20 per cento più ricco della popolazione possiede il 70 per cento del reddito globale; il 20 per cento più povero è in possesso del 2 per cento. Ma vi potrei citare altri dati che entrano più nel merito del sistema di welfare. Per esempio, il 38 per cento della popolazione mondiale non ha accesso ad un sistema della salute; 884 milioni di persone non hanno acqua potabile sufficiente; 925 milioni di persone patiscono fame cronica; 9 milioni di bambini sotto i cinque anni muoiono per malattie che sono curabili; 150 milioni di persone ogni anno subiscono catastrofi finanziarie; 100 milioni di persone ogni anno sono spinte sotto la soglia della povertà quando debbono ricorrere al sistema sanitario a pagamento.

Allora, siccome stiamo parlando di crisi economica e di debito sovrano, nei debiti sovrani entrano i debiti previdenziali. E dunque, nei debiti previdenziali ci sono le riforme che stanno facendo i vari paesi europei. Ora, già prima del 2008 – poi la situazione si è molto accentuata – le tendenze macroeconomiche che erano in Europa sono quelle che adesso vedremo. Perché? Perché si dice: il tasso di dipendenza della popolazione – ossia il rapporto tra quella parte della popolazione composta dai bambini sotto i 15 anni e le persone con più di 64 anni di età sopra la popolazione di età lavorativa, tra i 15 e i 64 anni – è di un pensionato ogni 4 lavoratori.

La Commissione europea ha previsto nel 2010, nel suo penultimo libro sulle pensioni, che questo rapporto sarebbe risultato pari a 1 su 2: E quindi questione demografica importante, fenomeno migratorio e povertà. A partire dagli anni '90 si realizzano una serie di riforme che hanno questi parametri di riferimento: l'allungamento della vita lavorativa, con la progressiva sparizione del requisito di anzianità contributiva. Questa è una cosa che vediamo nella nostra ultima riforma.

Già si cominciava ad intravedere prima, con il superamento dei 40 anni di contributi di anzianità. La stessa cosa è successa in

Spagna e in Francia; con una riduzione delle prestazioni, perché si applica la speranza di vita: quindi anche se formalmente l'età pensionabile è a 67 anni, finirà per essere a 70 da qui a 20 anni; con la riduzione delle pensioni pubbliche a favore delle pensioni private e l'armonizzazione, l'unificazione dei vari sistemi, laddove ci sono. Processo che peraltro in Italia è iniziato negli anni '90, e si è concluso formalmente nel '95 con la legge Dini, la legge 335. Si tratta di riforme che intervengono sull'ammontare delle prestazioni nel senso di una loro riduzione, sulla distribuzione nel tempo, perché si allunga l'età lavorativa e si riduce quella di pensionamento, sulla distribuzione tra soggetti. Le donne, per esempio, in Italia sono state riportate alla pari con gli uomini per età di pensionamento. E poi c'è la distribuzione tra pilastri: cioè, tra parte pubblica e parte privata.

Sarà interessante vedere che effetto può avere sulla popolazione immigrata. Perché, ad esempio, il decreto salva Italia, quello dello scorso anno, che poi è diventato la legge 214, laddove parla della riforma delle pensioni e introduce cose durissime nel sistema pensionistico, sostituisce il requisito per l'accesso alle pensioni da 5 anni, come era precedentemente, a 20.

È evidente che è difficile per chiunque nella situazione del mercato del lavoro che c'è oggi totalizzare 20 anni di contributi, tuttavia è evidente che per una persona immigrata lo è ancora di più e che quindi se non si realizza il diritto all'accesso alla pensione si dovrà almeno essere certi che quei contributi versati al di sotto dei 20 anni possano essere un piccolo tesoretto, un malloppetto di diritto che l'immigrato, l'immigrata, può portarsi appresso. Possibilità che è riconosciuta dai principi internazionali ma che non è valida se poi non è scritta anche negli accordi bilaterali. Stiamo quindi arrivando al concetto di portabilità.

Il concetto di portabilità è in realtà molto semplice, in Italia lo conosciamo bene. Se si è lavorato nel pubblico e nel privato – erano oltretutto due regimi diversi fino all'anno scorso, Inpdap e Inps – si poteva fare la totalizzazione – ognuno paga il suo pezzo – oppure la ricongiunzione, onerosa. Quando questo sistema si

sposta a livello internazionale, ossia si parla di prestazioni lavorative e contributi acquisiti in paesi diversi, parliamo di portabilità a livello internazionale.

Affrontare questo tema significa occuparsi dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici immigrati. Di questo stiamo parlando. Su questo la normativa dell'Organizzazione internazionale del lavoro è piuttosto feconda, anche perché la Costituzione del '19 nel suo preambolo sostiene che le Nazioni Unite definiscono l'Ilo lo strumento, l'agenzia che si occupa di lavoro e di sicurezza sociale. Condizione che viene ancor più acclarata con la Dichiarazione di Philadelphia del '44, dove appunto si dice che tutti gli esseri umani hanno diritto a condizioni di libertà, dignità, sicurezza eccetera eccetera, e che man mano viene esercitata dall'Ilo, nelle diverse conferenze che si sono susseguite nel tempo. Ora, la normativa dell'Ilo in materia di sicurezza sociale è stata esercitata attraverso convenzioni e raccomandazioni.

Molto importante è la 102, anche perché è la prima e poi, a seguire, le altre in tutti i campi della sicurezza sociale, della protezione sociale. Nel caso dei lavoratori immigrati si aggiungono altre due convenzioni: quella sul trattamento unico tra lavoratori nazionali e lavoratori stranieri, e quella sulla salvaguardia dei diritti in materia di sicurezza sociale, a cui si accompagna una raccomandazione che in qualche modo la esercita.

Comunque l'Ilo ha promosso l'Agenda del lavoro dignitoso, dove il capitolo sull'immigrazione è il principale. Noi abbiamo diverse possibilità. L'esercizio della portabilità può avvenire in differenti modi: attraverso la ratificazione delle convenzioni dell'Ilo, attraverso accordi bilaterali o multilaterali, attraverso la protezione di misure unilaterali del paese di accoglienza o del paese di arrivo, attraverso la protezione di iniziative individuali.

Vedremo che le forme più interessanti, a parte la ratifica delle convenzioni che abbiamo appena visto, sono quelle degli accordi bilaterali e degli accordi multilaterali. I principi di base sono interessanti perché sono quelli riconosciuti a livello internazionale, e quando si definisce un accordo multilaterale – ossia un accordo

di area – debbono essere rispettati. E normalmente lo sono anche negli accordi bilaterali.

Tuttavia non tutti i paesi hanno accordi bilaterali con il paese di provenienza dell'immigrato. In Italia, per esempio, noi non abbiamo accordi con quasi nessun paese dell'Africa, a differenza di altri. E quindi può esserci un problema.

Ma vediamo quali sono i principi. Allora, il primo: che ci sia una eguaglianza di trattamento, quello che abbiamo appena visto, tra lavoratori nazionali e lavoratori stranieri. Il secondo: la territorialità, la questione della *Lex loci laboris*.

Vi ricordate quando ci fu la discussione sulla Borkenstein, la direttiva sui servizi, nel Parlamento europeo? Allora l'opposizione del movimento sindacale europeo e di molte altre associazioni fu appunto diretta contro il principio di origine che si voleva invece riaffermare. E quindi fu per l'appunto affermato – o comunque non fu affermato il contrario – il principio del paese dove si esercita la prestazione.

Altri principi: la possibilità di esportare le prestazioni – ossia: ho maturato un diritto alla pensione in Italia, posso pertanto portarmelo in Germania –; l'unicità della legislazione applicabile; la totalizzazione dei periodi contributivi – quello che dicevamo prima: se totalizzo meno di 20 anni di contributi in Italia non accedo alla pensione ma posso portarmi i miei 12-13 anni di contributi da un'altra parte, li totalizzo, ossia li attacco ad un altro periodo contributivo che realizzo in un altro paese; la collaborazione tra le istituzioni interessate.

Gli accordi multilaterali: ve ne sono di diversi in Asia e in Africa, ma quelli più importanti sono quelli in Unione Europea e nell'area del Sudamerica e Caraibi. In Unione Europea in particolare abbiamo una normativa di regolamentazione che riguarda tutti e 27 i paesi più l'area dei paesi contigui, che sono Islanda, Norvegia e Liechtenstein e Svizzera.

Poi ci sono diversi accordi di cooperazione con l'area euro-mediterranea, mentre l'area sudamericana e caraibica è interessante perché ci sono delle analogie con il caso europeo. I più im-

portanti sono gli ultimi due accordi: quello del 2005 del Mercosul e quello ultimo del 2007, l'accordo multilaterale iberoamericano. Allora, nell'Unione Europea il tema della sicurezza sociale viene affrontato fin dall'inizio, fin dagli anni '60.

Con il Codice europeo di sicurezza sociale l'Unione Europea dice: «bisogna individuare uno strumento internazionale che consenta di portarsi appresso le prestazioni e i diritti sociali maturati». E poi seguono altri atti, come la Convenzione europea del '72, fino a individuare questo strumento di cui parlava il Codice europeo. E si comincia nel '71 con il regolamento 1408, il regolamento di attuazione, che poi viene rivisto e definitivamente approvato con l'883 del 2004, che in realtà è entrato in vigore nel 2009, quando si è fatto il regolamento di attuazione.

Si accompagna a questo un sistema di informatizzazione dei dati, delle informazioni tra paesi all'interno dell'Unione Europea per cui si passa dal modulo cartaceo – per chi si occupa di pensioni questa cosa è molto chiara – ad una trasmissione telematica delle informazioni che, ovviamente, non solo è molto più sicura ma è anche molto più rapida. E il capitolo riguarda tutte le prestazioni della sicurezza sociale: quindi dalle pensioni agli assegni familiari, alle prestazioni per maternità, per malattia, di disoccupazione, e riguarda il soggetto interessato e i suoi familiari.

Si applica ai soli sistemi previdenziali di primo pilastro, intendendo con essi i sistemi di base che normalmente in Europa sono a ripartizione. Perché il secondo pilastro, cioè quello che noi chiamiamo previdenza complementare, ha diverse modalità di finanziamento che creano qualche problema nella scelta del sistema. Ma su questo l'Unione Europea dice che quest'anno produrrà una direttiva specifica.

Quindi, la regolamentazione dell'Unione Europea, come dicevo prima, è nella costruzione del progetto Exit dove c'è la trasmissione dei documenti elettronici, la costruzione di una rete protetta in capo alla Commissione; si trasmettono così i documenti tra istituzioni di diversi paesi attraverso delle porte d'ingresso. L'Italia, per esempio, aveva quattro *access point*, quattro

porte d'ingresso che equivalevano allora ai tre istituti previdenziali principali – Inpdap, Inps, Inail – più il Ministero della Salute, che era separato in quel caso. Ora l'Inpdap non c'è più e quindi è tutto ricondotto all'Inps.

È l'istituzione di una directory che è una banca dati, a cui il soggetto può rivolgersi per individuare il proprio settore di appartenenza dove ha svolto la prestazione e così poter avere ricostruita la propria carriera lavorativa.

Cosa analogo, diciamo, è la regolamentazione che troviamo in Sudamerica e ai Caraibi. Perché loro, con l'accordo di Mercosul del 2005, hanno costruito un sistema anche più agile di quello elettronico che ha fatto l'Unione Europea.

Anche lì c'è un sistema elettronico di dati e l'accordo multilaterale iberoamericano di sicurezza sociale del 2007 è un po' il nostro regolamento 884 del 2003, dove ci sono tutti i principi di portabilità che riguardano il sistema di sicurezza sociale. Ci sono inoltre anche alcuni accordi di cooperazione con l'area euro-mediterranea promossi dall'Unione Europea.

Gli accordi bilaterali, viceversa – e sono quelli più diffusi – sono tutti gli accordi che due Stati stabiliscono in materia di sicurezza sociale e di portabilità. E qui io ho segnalato solo l'Italia e la Spagna. L'Italia esercita la bilateralità attraverso l'Inps e ha accordi con alcuni paesi. Sono soprattutto paesi di immigrazione-emigrazione, evidentemente, anche se manca per esempio il Marocco. Con il Marocco noi abbiamo da 27 anni sottoscritto una Convenzione che però non è applicata perché non è mai stata ratificata dal Parlamento europeo. E invece la Spagna opera tramite l'Inss, che è l'Istituto nazionale di sicurezza sociale, dove c'è ovviamente – come vedete – una prevalenza di tutto il Sudamerica e del Magreb anche, in modo molto significativo.

Alcune note di sintesi. Intanto il diritto alla sicurezza sociale è un diritto umano fondamentale. La sicurezza sociale deve essere motore di sviluppo, e quindi ammortizzatore utile contro la crisi, capace di non far precipitare sotto la soglia della povertà le persone. Questo lo dice l'Organizzazione del lavoro, lo dicono im-

portanti premi Nobel come Joseph Stiglitz, l'ha detto infinite volte anche la Cgil. È importante ribadirlo perché invece oggi siamo alla riduzione della sicurezza sociale e del welfare state, come se fosse un impaccio e non invece un baluardo capace di contrastare la recessione, creare sviluppo e integrazione.

Le lavoratrici e i lavoratori migranti si spostano e si fermano. Come abbiamo visto, si fermano a seconda delle condizioni che incontrano nel paese d'accoglienza e di quelle che lasciano nel paese di origine. Abbiamo visto che la libertà di movimento è un principio non solo affermato nel sistema della mondializzazione, ma è una delle quattro libertà fondamentali dell'Unione Europea. Il problema è capire se questa libertà di movimento si fa con o senza i diritti. E questa è la portabilità.

Il confronto tra gli accordi multilaterali di portabilità esistenti tra le diverse aree del mondo credo che sia utile perché consente di individuare le buone pratiche, i limiti, le somiglianze e le possibili estensioni.

I modelli di insediamento
e il ruolo della Pubblica amministrazione
*Concetta Basile**

Sicuramente vi porto un punto di vista completamente diverso, da una categoria che è appunto la Funzione pubblica Cgil. Una categoria fatta da iscritti, lavoratori e lavoratrici del pubblico impiego, quindi di comparti e settori che riguardano tutta la sanità, gli enti locali e i ministeri di questo paese.

La Funzione pubblica ha tra gli iscritti anche lavoratori e lavoratrici di comparti privati, soprattutto tre comparti privati: welfare, sanità privata e igiene ambientale. E sono tre comparti che nella nostra categoria, in termini di iscritti, sono sempre in aumento rispetto ai settori pubblici.

È importante fare questa premessa perché da qui si capisce che noi ci occupiamo di tutti i lavoratori e le lavoratrici che poi offrono servizi agli immigrati e quindi vediamo questo aspetto da parte dell'impiegato che sta dietro lo sportello, da parte del medico che sta in sanità. Naturalmente è un punto di vista molto peculiare.

Fatta questa premessa, c'è da dire anche un'altra cosa rispetto al settore che io oggi rappresento. Il nostro settore per certi aspetti risulta essere relativamente impermeabile all'insediamento degli immigrati. Questo è il motivo per cui parliamo di discriminazione istituzionale.

Voi sapete che si entra in questi tre settori tramite concorso. E

* Segretaria nazionale Fp Cgil.

per fare i concorsi bisogna essere cittadini italiani. Quindi per un immigrato è impossibile fare un concorso. Non troveremo mai un immigrato che lavora nella sanità pubblica, che lavora nei ministeri, che lavora negli enti locali.

Gli immigrati lavorano invece negli altri tre comparti. E devo dire che sono tantissimi. Mi serviva fare questa breve premessa per dire una cosa: la mia categoria, come dalle cose dette si evince, ha un interesse particolare a tutta la questione immigrati. Diciamo, però, che solo da poco abbiamo fatto dei ragionamenti a livello nazionale che ci hanno portato a partecipare, a realizzare un rapporto su come i servizi pubblici incontrano i migranti; si tratta di un rapporto realizzato dal gruppo mediterraneo del sindacato dei servizi pubblici, che, come sapete, aderisce all'Ispe.

L'indagine era rivolta sia a chi lavora nei servizi pubblici sia a chi usufruisce di tali servizi, in questo caso gli immigrati. Da questo primo rapporto sono emerse le difficoltà che gli immigrati hanno nei confronti dei servizi pubblici che vengono loro somministrati, soprattutto in due grandi aree che sono tutti i punti informativi e tutti i problemi di comunicazione che si riferiscono soltanto in parte ai servizi di intermediazione.

Pensate, ad esempio, a situazioni nelle quali è necessario comunicare un bisogno e non si ha nessuno con cui interloquire. Oppure, immaginate di trovarvi dall'altra parte, nei panni dei medici o degli infermieri che non conoscono la cultura della persona che hanno di fronte, i suoi usi e costumi; e quando dico «cultura» mi riferisco alle cose più profonde che ognuno di noi si porta appresso rispetto al paese di provenienza. È evidente quanto è importante a questo punto l'intermediazione della persona che conosce perfettamente queste cose.

L'indagine che è stata fatta – in Spagna, Portogallo e Grecia – aveva un triplice scopo: esplorare tutta la situazione, quindi descrivere e analizzare le correlazioni tra le variabili più significative.

Naturalmente da questo rapporto sono emerse alcune raccomandazioni tra le quali quella di organizzare corsi di formazione,

riferiti però non solo agli immigrati. Corsi di formazione che ci richiedono anche i nostri impiegati, i nostri iscritti che stanno dall'altra parte degli sportelli.

Quando parlo di sportelli, sto parlando naturalmente di tutti i centri di documentazione, di tutti gli osservatori provinciali dell'emigrazione, perché in tutte le province abbiamo degli osservatori rispetto all'immigrazione, degli sportelli informativi per i cittadini. Anche per le scuole, alle quali ci si deve rivolgere per avere diritto all'istruzione per i propri figli, o per avere alcuni diritti alla sanità. Poi ci sono altri sportelli informativi diretti in parte dalle Regioni. Mi dispiace non essere più chiara e soffermarmi un po' di più su queste cose. Insomma, abbiamo i nostri lavoratori e le nostre lavoratrici, sportellisti in genere, che sono quelli che hanno i primi contatti, l'impatto diretto con gli immigrati, che chiedono a gran voce – veniva fuori dal rapporto – corsi di formazione.

Le forze di polizia, gli impiegati del Ministero degli Interni – dove si rilascia il famoso permesso di soggiorno – chiedono formazione, più conoscenza della legislazione, anche per dare informazioni dirette. Questa mi sembra una presa di coscienza da parte dei lavoratori della Pubblica amministrazione che non riescono certe volte a dare delle risposte perché quasi mai c'è aggiornamento rispetto a questi temi.

Come categoria non abbiamo, per esempio, un punto di raccolta delle buone pratiche a livello nazionale, e non abbiamo modo di mettere in evidenza queste informazioni per renderle disponibili dal punto di vista sindacale nei vari territori e nelle varie regioni.

Detto questo, altre due cose mi sembrano determinanti. La prima: l'immigrazione in un posto come la Calabria viene immediatamente accolta, ma c'è la possibilità di pervasione delle illegalità. Dico questo perché a Catanzaro nelle scorse settimane ho organizzato una iniziativa sulla legalità. Penso a tutto il territorio, non solo alla Locride, e a quei posti dove sono concentrati gli immigrati. Quei Comuni, quelle amministrazioni, anche volente-

rose, spesso sono sotto il ricatto della 'ndrangheta e della mafia. Provate a immaginare che cosa vuol dire lì il caporalato, che è condotto dalla 'ndrangheta, e come le istituzioni – quindi sto parlando degli uffici pubblici – sono spesso e volentieri pervasi dalla stessa illegalità. E allora lì è facile, in momenti di grande crisi e di ritorno di grandi masse di immigrati in cerca di lavoro, passare da un lavoro legale malpagato ad un lavoro illegale non pagato o pagato in maniera diversa. Ecco, è una riflessione che dobbiamo fare. Noi, come categoria, la stiamo facendo ed è molto interessante e non deve essere lasciata al caso.

Questo è uno. Due: noi abbiamo, nella nostra categoria, alcune regioni dove si è fatto molto di più. Senz'altro una di queste è la Lombardia, uno di questi luoghi è Brescia, e senz'altro l'Emilia-Romagna, dove ci sono una serie di servizi, quindi sto pensando anche agli sportelli per gli immigrati.

La nostra categoria, gli sportelli dell'Inca e le istituzioni – quando penso alle istituzioni penso alla Regione, alla Provincia e ai Comuni – tutti insieme hanno fatto delle cose in più per gli immigrati insediati e per far sì che ci fosse la possibilità di luoghi di incontro.

Una cosa è certa. La Funzione pubblica, oltre ad aver fatto quella ricerca, penso che debba fare di più a livello nazionale. Sto pensando anche a come mettere in rete quello che è stato fatto nei vari territori, le esperienze positive ma anche le esperienze meno riuscite, per correggerle.

Penso anche un'altra cosa: oggi avremo più problemi rispetto a ieri, perché la crisi nel pubblico impiego determinerà nelle amministrazioni pubbliche tagli verticali della sanità e degli enti locali – lo stanno già facendo –, tagli al welfare, ai servizi, per mancanza di soldi.

Provo allora ad immaginare quali sono i primi servizi che verranno ridotti. Senz'altro i servizi alla persona e perciò penso anche all'immigrazione. E poi i servizi per la sanità, stratificati nel territorio. Sto pensando in questo caso alla Lombardia, all'Emilia Romagna e alla Toscana, e un po' a tutte le città del Nord dove

molte cose erano state fatte, a partire dalla campagna: «io curo, non denuncio», con una sensibilità particolare anche da parte delle strutture sanitarie, che già vedono nel territorio i primi tagli ai servizi resi agli immigrati.

Perché una cosa è certa: la sanità italiana non si è mai rifiutata di curare nessuno. Si è sempre presa in carico gli immigrati ma anche tutta la famiglia in quanto tale, dando tutte le garanzie nella cura e nel percorso della malattia. E sul territorio, non solo in seno all'ospedale, nelle strutture chiuse. Ecco, questi sono servizi che già vedono i primi tagli.

I tagli ai servizi sociali saranno il dramma più grande da affrontare. Nel Sud sarà un po' meno evidente, perché già c'erano dei problemi, quindi ci sarà la disperazione di sempre. Chiudo sperando che ci siano altre occasioni d'incontro per poter dialogare in maniera più profonda e meno approssimativa.

Interventi

*Piero Soldini**

Innanzitutto mi scuso per la mia partecipazione un po' fugace a questo convegno, che tra l'altro rappresenta per noi, per la Cgil, per il Dipartimento immigrazione, un filone di iniziativa molto importante sul quale vogliamo continuare a lavorare.

Partirei intanto da una considerazione sul fatto che l'immigrazione normalmente, come sappiamo, è uno dei temi sui quali si produce una delle più micidiali mistificazioni nel rapporto con l'opinione pubblica.

Il quadro informativo che viene offerto su questo tema è manipolato, su di esso si esercita una speculazione politica molto forte, produce sostanzialmente una disinformazione nell'opinione pubblica, e spesso veicola luoghi comuni che diventano forieri di tensione sociale, di pregiudizi. Uno di questi luoghi comuni, per esempio, in Italia, nella discussione sull'immigrazione, che viene veicolato in modo quasi innocuo, come se fosse una verità assoluta, è che noi saremmo un po' impreparati ad affrontare il tema dell'immigrazione essendo un paese in cui l'immigrazione è un fenomeno molto giovane, degli ultimi decenni, e dopo essere stati per lungo tempo una nazione di emigrazione – e questo luogo comune è, secondo me, esso stesso frutto di disinformazione. Primo, perché non è vero. L'Italia è ancora oggi un paese di emigrazione.

* Coordinatore Dipartimento immigrazione Cgil nazionale.

Ci sono annualmente oltre 100.000 persone che dall'Italia vanno verso altri paesi; e si tratta di una emigrazione giovanile, di cervelli, di giovani laureati. Lo stesso fenomeno di immigrazione interna, che ha rappresentato una costante storica dell'Italia, dal Sud verso il Nord del paese, e che spesso viene presentato come fenomeno del passato, in realtà è assolutamente attuale.

Ci sono oggi circa 70.000 giovani e meno giovani che dal Sud del nostro paese emigrano verso il Centro o il Nord. La realtà dell'Italia paese di emigrazione dovrebbe essere un'esperienza assolutamente importante e utile ad affrontare anche l'immigrazione che arriva in Italia da paesi terzi. Non dovrebbe essere considerato un handicap, né un motivo di spaesamento dovuto all'impreparazione.

In realtà il fenomeno migratorio andrebbe affrontato esattamente così, in termini unitari, perché l'esperienza dell'emigrazione ha percorsi e caratteri economici, storici, antropologici assolutamente simili, che possono mettere il paese di accoglienza nella condizione di programmare politiche migratorie che siano improntate appunto al principio di accoglienza, di riconoscimento dei diritti a persone, a cittadini, a lavoratori che offrono il loro lavoro al sistema produttivo nazionale.

Da questo punto di vista sappiamo qual è ormai il ruolo strutturale dell'immigrazione nel mercato del lavoro, la sua presenza in tutti i settori produttivi del nostro paese. Il punto oggi in Italia è cercare di uscire da una fase politica che è stata caratterizzata da politiche migratorie che potremmo dire proibizioniste, che hanno alimentato appunto un atteggiamento di diffidenza nei confronti dell'immigrazione. Il quadro normativo italiano, è da questo punto di vista, pesante: dal testo unico sull'immigrazione alla Bossi-Fini, e poi successivamente agli ultimi provvedimenti che sono stati assunti dal Governo Berlusconi e che hanno ultimamente appesantito questo quadro normativo, creando condizioni di vita, di soggiorno degli immigrati sul nostro territorio, assolutamente intollerabili.

L'esperienza del Governo Monti ha fatto anche sperare in

un'inversione di tendenza. Ci sono state dichiarazioni da parte di autorevoli ministri di questo governo; non solo del ministro Riccardi, che ha una delega all'integrazione dei lavoratori e cittadini immigrati, ma anche del ministro dell'Interno, del ministro del Lavoro. Dichiarazioni, tra virgolette, confortanti, che hanno appunto aperto un'aspettativa rispetto alla possibilità che si potesse invertire una tendenza.

Non c'è ancora un atto concreto di questo governo che possiamo salutare come una vera e propria inversione di tendenza. Anzi, nel momento in cui il governo deve fronteggiare alcune scadenze o alcune emergenze, come può essere stata l'emergenza libica dopo il conflitto, agisce in perfetta continuità con il Governo Berlusconi.

È stato deciso di reiterare l'emergenza per questo anno in corso senza assumerne tutte le conseguenze dal punto di vista dell'accoglienza, e creando una situazione di grande sofferenza ai rifugiati e ai profughi dal Nord Africa e dalla Libia che oggi sono presenti nel nostro territorio senza nessuna copertura giuridica. Sono stati riaperti due Cie, che erano stati chiusi, a Santa Maria Capua Vetere e a Palazzo San Gervasio, in Campania e in Basilicata, due luoghi che sono stati il simbolo delle nefandezze del sistema di detenzione amministrativa degli immigrati.

Per il sindacato oggi il punto è quello di riprendere con questo governo un confronto serrato, cercando di inchiodarlo anche ad alcune contraddizioni eclatanti. Pensate, ad esempio, all'impatto che ha la decisione che è stata assunta nell'ultima fase del governo Berlusconi di aumentare esponenzialmente una tassa sul permesso di soggiorno.

Gli immigrati pagano già una tassa sul permesso di soggiorno, che non ha nessun rapporto con il servizio che viene erogato, visto che gli uffici che sono preposti alla elargizione dei permessi di soggiorno non riescono a svolgere questo lavoro nei tempi previsti dalla legge e quindi si accumulano ritardi e situazioni di illegalità di fatto. È un'illegalità prodotta appunto dall'inefficienza della pubblica amministrazione nel far fronte alla domanda, alla

necessità di questi lavoratori, di questi cittadini. In questa condizione è intervenuta una tassa che è assolutamente insopportabile, perché taglieggia un salario, quello degli immigrati, che l'Istat ritiene al di sotto della media dei compensi dei lavoratori italiani.

Faccio solo un esempio. Il decreto flussi del 2011 prevedeva 100.000 ingressi: sono arrivate 430.000 domande. Quindi rispetto all'opportunità di regolarizzare una situazione si sono messe in moto quasi mezzo milione di persone; per ciò hanno pagato e alla fine del percorso gli sportelli unici per l'immigrazione hanno consegnato 12.000 permessi di soggiorno. 12.000 su 430.000 domande: siamo nell'ordine del 2,8% del totale. Non so se è chiaro!

Si potrebbe pensare che le altre domande, quelle respinte, non avevano i requisiti. Non è vero. I dati del Ministero dell'Interno dicono che soltanto 5.600 domande sono state respinte per assenza di requisiti. Quindi, se noi sommiamo i 12.000 permessi – le domande andate a buon fine – e le 5.600 che invece sono state respinte per assenza di requisiti, arriviamo a 17.600 domande su un totale di 430.000. Ciò significa che oltre il 90% delle domande che sono state prodotte non sono state neanche esaminate.

Insomma, come se avessero chiesto a qualcuno di pagare un biglietto per un treno che sta fermo su un binario morto. In queste condizioni la tassa è assolutamente intollerabile. È necessario che il sindacato continui a fare una pressione forte nei confronti del governo, perché non è possibile dare per scontato che poiché è un provvedimento assunto dal governo precedente non si possa rimettere in discussione. Anche perché se l'intenzione è quella di tenersi l'acqua sporca dell'esperienza governativa precedente, non potrà nascere nessuna politica nuova, innovativa e positiva sul tema dell'immigrazione.

Anche come sindacato abbiamo vissuto momenti di mobilitazione. E abbiamo ricevuto delle pressioni per arrivare a forme di mobilitazione, per esempio lo sciopero degli immigrati.

Ci sono state in Italia, come in altri paesi d'Europa, iniziative tendenti a produrre una forma di sciopero etnico. La Cgil ha

sempre osteggiato questa tendenza. Noi pensiamo che i temi dell'immigrazione riguardino il contesto generale, le rivendicazioni di diritti. E rivendicare diritti per gli immigrati significa, nel nostro paese, rivendicare diritti per tutti. Quindi deve essere una lotta generale, che assume il tema dell'immigrazione all'interno di una piattaforma che riguarda l'insieme del mondo del lavoro.

Questa è la nostra ispirazione. Fermo restando che se ci sono le condizioni per mettere in piedi nel paese iniziative, mobilitazioni, anche scioperi, a partire da vertenze concrete, dove ci sono le condizioni per un protagonismo anche specifico dei lavoratori immigrati, la Cgil c'è.

Anche in questo dibattito sono venuti fuori degli esempi positivi che vanno in questa direzione. È stato così, per esempio, per la vertenza lunga, drammatica, degli immigrati di Brescia sulla gru, con il sostegno, l'appoggio e il protagonismo della Cgil. Ed è stato così a Nardò, come ci raccontava la compagna stamattina, nella vertenza che ha visto appunto il protagonismo di quei lavoratori immigrati impegnati nella raccolta del pomodoro in Puglia, e che hanno deciso ad un certo punto di ribellarsi al potere dei caporali e hanno avuto al loro fianco la Cgil.

Quelle vertenze hanno prodotto sia quella di Brescia, sia per altri aspetti quella di Nardò: momenti alti di mobilitazione e risultati. Noi pensiamo che su questa strada c'è la necessità di operare, c'è la necessità di fare uno scatto dal punto di vista della nostra organizzazione, c'è la necessità di recuperare probabilmente alcuni ritardi.

Siamo ormai in una situazione in cui abbiamo oltre 400.000 immigrati iscritti, alla nostra organizzazione. Sono una componente importante del nostro patrimonio associativo, circa il 15% del totale degli iscritti, ma non abbiamo la presenza equivalente di lavoratori immigrati negli organismi. C'è un gap di rappresentanza. Noi diciamo ai lavoratori immigrati di iscriversi, ma non possiamo ancora dire di organizzarli e di rappresentarli appieno.

Su questo probabilmente c'è la necessità, anche attraverso le nostre iniziative, di alzare il livello di consapevolezza

dell'insieme, il gruppo dirigente della nostra organizzazione, per fare in modo che il principio solenne che abbiamo messo nel nostro statuto, quello di essere un'organizzazione multietnica, possa inverarsi nella nostra capacità di garantire a tutti i lavoratori nella nostra organizzazione piena cittadinanza.

*Antonella Cazzato**

Prima ancora di raccontare le due importanti esperienze vertenziali che abbiamo vissuto nel nostro territorio – la Puglia, il Salento, il profondo Sud dell'Italia – vorrei fornire anche alcuni elementi di conoscenza. Proprio ieri, passeggiando per Brescia con i compagni, ci rendevamo conto di quanto, al di là della percentuale del 20% di cui parlava il segretario generale, il valore delle presenze in questa città sia visibile. Nel Salento la percentuale degli stranieri è sensibilmente minore. Noi abbiamo, nell'ambito dell'intera provincia, una percentuale che oscilla dal 3 al 6-7%. È altrettanto vero, in ogni caso, che da noi sono presenze nascoste. Qui a Brescia si vedono le persone, in carne ed ossa.

È altrettanto vero che le situazioni sono comunque diverse e la qualità dell'accoglienza si misura anche così, da quanto si vede. Allora, il senso comune vuole che un paese come l'Italia, con i suoi 4 milioni di cittadini sparsi in 201 paesi e 60 milioni di oriundi sparsi per il mondo, sia terra di accoglienza; che il suo passato di popolo di emigranti abbia sedimentato una cultura dell'accettazione.

Ma la quotidianità, fatta di stenti e di discriminazioni razziali, subita dai nostri emigranti non è patrimonio né genetico e né sociale. Quel passato non si è trasformato in memoria collettiva. Larghi strati della popolazione condividono l'opinione che nel

* Segretaria della Cdlt di Lecce.

nostro paese i nostri immigrati sarebbero troppi rispetto alle risorse disponibili.

Nella determinazione dell'immaginario negativo, intorno all'emigrazione italiana, l'informazione mediale ha giocato un ruolo determinante. In una società complessa è reale ciò che appare. Per l'opinione pubblica – noi siamo un paese che legge molto meno rispetto ad altre nazioni, è inutile fare riferimento alle indagini dell'Ocse o ad altro – l'immigrazione è diventata un caso di emergenza nazionale e di ordine pubblico.

Quando si parla di migrazioni si finisce con il parlare di sicurezza e di ordine pubblico. Infatti sono molti i «ci invadono», ed è chiaramente il copione della sicurezza.

Sono infatti questi gli elementi sui quali, ahimè, ha puntato la destra nel nostro paese. In Puglia i primi cittadini stranieri non comunitari sono stati quelli provenienti dal Marocco, seguiti subito dai senegalesi, dagli srilankesi e dai filippini. Uno studio che è stato condotto dall'Opi – dall'Osservatorio provinciale per l'immigrazione, di cui è responsabile scientifico il professor Luigi Perrone – ci racconta esperienze di radicamento anche importante in cui, soprattutto per quanto riguarda la prima migrazione nel nostro territorio, nuclei di persone sono riusciti ad integrarsi.

Oggi probabilmente, anche a seguito di condizioni di natura economica, di frammentazione, di tensioni sociali, le condizioni di radicamento sono sicuramente diverse e quindi è anche più difficile. È nei primi anni '80 che la presenza degli stranieri nella Puglia diventerà significativa.

Sempre l'Opi ci dice che le tantissime indagini che sono state condotte dimostrano che, proprio in coincidenza con la legge 943 dell'86, questa zona si configura come area di transito verso il Centro-nord, ma diventa al contempo meta di nuovi arrivi e di nuove stabilizzazioni.

Gli indicatori della presenza dei nuovi cittadini sono, sulla base degli studi che vengono chiaramente effettuati sui territori: l'incremento delle coppie miste, l'inserimento scolastico, l'acquisto di abitazione, la domanda di cittadinanza. In seguito ar-

rivarono gli albanesi, soprattutto nel periodo nel quale, a seguito delle tensioni in quello Stato, si iniziò a parlare di grande esodo.

Io credo che non si possa fare a meno di fare, nell'approccio a qualsiasi tipo di discussione – soprattutto nell'approccio critico –, un esercizio di memoria, soprattutto rispetto a episodi, avvenimenti, che ci appartengono ben oltre quanto uno poi direttamente li abbia vissuti. Nel mese di marzo del 1991 oltre 20.000 profughi albanesi, ammassati sulle carrette del mare, raggiunsero le coste del Salento. Come sapete, il Salento è una penisola in cui quotidianamente – anche oggi, anche mentre noi parliamo – arrivano stranieri via mare. Prima, fino a qualche tempo fa, soprattutto dall'Adriatico; ultimamente, invece, è dallo Ionio che arrivano i migranti del mare.

Nel marzo del '91 oltre 20.000 profughi raggiunsero le coste del Salento, il porto di Brindisi. Il governo italiano impartì l'ordine di impedire lo sbarco, ma non fu possibile contenere quella che era effettivamente una vera e propria marea umana. Cosa avvenne? Fin da allora si pensava che gli stranieri dovessero essere ricacciati nelle loro terre. In quell'occasione, invece, a sostenere quelle migliaia di persone, veramente in condizioni disperate, furono i cittadini di Brindisi, intendendo non soltanto i gruppi organizzati – dalla Cgil alle altre associazioni – ma anche le persone, le famiglie.

Non ci fu famiglia che non si impegnò nel sostenere altre persone; non ci fu commerciante che non si impegnò nel fornire beni; non ci fu ristoratore che non fece altrettanto. Fu veramente una città che si mobilitò. Ed è un episodio che ha segnato anche a livello collettivo un punto di ripartenza rispetto alle problematiche che riguardano gli stranieri che ci raggiungono.

Sempre nello stesso anno però, nel mese di agosto a Bari, ci fu un altro episodio, che nell'immaginario ha significato tanto. La Vlora, una nave carica di 25.000 albanesi, attraccò al porto di Bari. In quel caso l'accanimento dello Stato fu ancora più visibile, perché anche allora ci fu il pieno sostegno da parte dei cittadini. C'è poi invece un numero importantissimo di persone che ci rag-

giungono per lavorare, ma non dal mare.

Vorremmo che le amministrazioni dispiegassero politiche di accoglienza e politiche sociali che effettivamente consentissero condizioni diverse a queste persone.

Consentitemi di parlare della situazione del campo rom di Lecce. Alcuni dati, per conoscere quanto meno che cosa in un arco di tempo sia avvenuto, anche rispetto ai numeri. Nel 1989 furono, da dati ufficiali, registrati 469 migranti non comunitari – parliamo dell'intero Salento – però un'indagine sul campo ne registrava 1.300. In questi numeri non furono comunque conteggiati i rom, presenti nel nostro territorio fin dal secolo scorso. È un gruppo di cosiddetti zingari, che da tempo si sono radicati nel Salento. Non senza problemi, purtroppo. Infatti i primi gruppi famigliari dei rom arrivarono sulle coste salentine nei primi anni '80, a seguito della crisi economica e politica della ex Jugoslavia post Tito. A differenza delle altre comunità di migranti, i cittadini rom, giunti a Lecce, hanno occupato stabili pubblici lasciati nell'abbandono, ma dai quali sono stati ripetutamente sgomberati per ragioni di ordine pubblico e per motivi igienici. La comunità rom di Lecce oggi è composta da circa 150 persone – molti giovani tra l'altro, e giovani nuclei famigliari.

Nel tempo hanno vissuto una vera e propria odissea. Hanno cambiato, perché cacciati, diversi luoghi di permanenza e da un po' di anni sono in questo campo rom, distante più o meno sette chilometri dal comune di Lecce dal comune di Squinzano. Comunque è un ghetto. E quindi è evidente quanto sia difficile una vera integrazione.

È stato fatto cenno da chi è intervenuto prima a quanto sia importante, strategico, ragionare sull'educazione e su come le istituzioni scolastiche possano e debbano contribuire per avvicinare le culture e sostenere le persone. Uno dei problemi maggiori che hanno i giovani residenti nel campo rom è che non hanno opportunità di frequentare i loro coetanei autoctoni, perché non c'è una rete di collegamento: sono oggettivamente separati. E questo naturalmente crea dei problemi. Non c'è soltanto il pro-

blema della lingua, che è superabile. Questi ragazzi si sentono veramente due volte stranieri. Stranieri perché hanno lasciato la loro terra; stranieri perché là dove sono non hanno effettive opportunità di relazionarsi. A proposito di giovani comprendiamo quanto siano veramente importanti i momenti informali. E questo è un grosso problema.

Oggi abbiamo acquisito dalla Prefettura i dati delle presenze al 31 dicembre del 2011. Nella nostra provincia complessivamente abbiamo 12.336 persone. La maggioranza sono donne. Nella nostra provincia, come nelle altre province d'Italia, è forte la presenza di donne che si dedicano ai lavori di cura: le assistenti familiari, le assistenti domiciliari. In gran parte sono cittadine provenienti da paesi europei.

Invece altre etnie, altri gruppi, come i marocchini o i cingalesi, i senegalesi (altra comunità tra le più numerose nel nostro territorio) si occupano più che altro di attività del terziario, del commercio e dei mercati.

Il problema che molto spesso abbiamo come organizzazione sindacale è quello di spingere i vari livelli istituzionali all'esercizio di una funzione che spesso viene abbandonata: la funzione di responsabilità; un'assunzione di responsabilità verso i cittadini amministrati qualsiasi caratterizzazione essi abbiano.

Nell'anno 2000 l'amministrazione provinciale di Lecce ebbe l'opportunità di strutturare un progetto, chiamato progetto Libera, attraverso delle risorse finanziate dal Ministero delle Pari opportunità. Un'attività progettuale di sostegno alle donne vittime di sfruttamento sessuale. Nel corso di lunghi anni questa attività, forte anche di una équipe professionalmente adeguata, ma anche di un sostegno dei vari livelli istituzionali, delle varie amministrazioni, ha avuto l'opportunità di rispondere effettivamente ai problemi che interessano queste persone, soprattutto donne che sono violentate e violate e che raggiungono la nostra terra, che hanno necessità di essere sostenute.

Il progetto Libera, attraverso il percorso ex articolo 18 del Testo unico 286, consente chiaramente alle persone denunciati

condizioni di grave sfruttamento la possibilità di essere prese in carico e inserite in un percorso che le può avvicinare ad una opportunità di lavoro attraverso un cammino di riqualificazione, che in ogni caso consente a queste persone di avere un luogo in cui vivere ma soprattutto di sottrarsi ai loro sfruttatori.

Un'importante rete partenariale, a livello internazionale. Al cambio dell'amministrazione c'è stata la volontà manifesta di destrutturare questo servizio. E nell'ultimo periodo questa volontà è stata ancor più potente perché nel frattempo nel nostro territorio è scoppiata una vertenza importantissima sulla quale noi, come Cgil, ci siamo misurati. Parlo dei migranti, degli stranieri che sono stati impegnati nei cantieri del fotovoltaico. Non so se conoscete quella che viene chiamata vertenza Tecnova.

La Tecnova è una società spagnola subappaltatrice, sostanzialmente, di tanti lavori nel nostro territorio per impiantare pannelli fotovoltaici. Emersero più di 800 stranieri sfruttati, in condizioni ignobili, nei cantieri di fotovoltaico. A me piacerebbe leggervi le testimonianze di alcuni di loro. Hanno denunciato una condizione di grave sfruttamento e di riduzione in schiavitù.

Su questa vertenza c'è l'attenzione della Dda e della Dia, dell'antimafia. Non soltanto in funzione delle denunce delle persone, ma anche perché sulla produzione di energie alternative da tempo si sono orientati gli interessi delle economie illegali nel nostro territorio, e perché il canale attraverso il quale questi lavoratori venivano attirati e collocati sui campi di fotovoltaico erano quelli dei caporali.

Alcuni testimoniano di aver dovuto pagare anche 200 euro – in una struttura della Caritas peraltro, ma senza che i responsabili della Caritas sicuramente sapessero cosa avvenisse in quei locali – per poter poi essere impiegati nei cantieri. Attendiamo con trepidazione la chiusura delle indagini e quanto nel frattempo le stesse abbiano consentito di far emergere.

Vertenza Boncuri. Boncuri è una masseria distante tre chilometri da Nardò, una cittadina che si trova al centro-nord del nostro territorio. Una masseria che è stata ristrutturata con risorse

della Regione Puglia per essere luogo di accoglienza dei migranti stagionali in agricoltura, perché nei mesi di luglio e agosto quel territorio è interessato dalla raccolta delle angurie e dei pomodori. Alcuni dei migranti che raggiungono Nardò sono, come si diceva anche prima, provenienti da Brescia, espulsi anche a seguito della crisi delle industrie. Ma non soltanto, perché ci sono persone del Nord Africa che comunque si spostano a secondo delle stagioni delle produzioni. Quattrocento, cinquecento persone che tentano di sostare in quella zona e che fanno riferimento alla masseria Boncuri, in una condizione che è oggettivamente degradante, perché chiaramente non è una struttura in grado di accogliere così tanta gente.

Cosa è successo nel mese di luglio del 2011? Il 30 luglio è stato il primo giorno nel quale i lavoratori hanno deciso di astenersi. Con il segretario provinciale della Flai Antonio Gagliardi, amiamo spesso ricordare che noi quel sabato mattina, il 30 luglio, eravamo con il nostro camper contro il caporalato nelle campagne – io, lui e il compagno della Camera del lavoro di Nardò: volevamo fare un giro fra i campi.

Non vedevamo nessuno. E non vedevamo nessuno perché effettivamente nei campi le persone non c'erano più, i lavoratori erano rientrati a Boncuri decidendo di intraprendere un'iniziale astensione dal lavoro. Era stato loro chiesto di separare sui campi i pomodori grandi dai pomodori piccoli, a parità di corrispettivo. 3,50 euro per cassone, un cassone di 70-80 chili, per un impegno lavorativo dalla mattina fino alla sera, con il pagamento ai caporali di 5 euro per il trasporto sui campi. Considerate che Nardò e la masseria sono poco distanti dalle campagne nelle quali vengono portate queste persone. In ogni caso è inibito loro di raggiungere i campi, sia in bicicletta, sia a piedi, sia utilizzando altre soluzioni. 5 euro per il trasporto, 3 euro per l'acqua, 3,50 euro per il panino.

Ripeto, non c'è alcuna possibilità che queste persone si possano organizzare diversamente. Non è di secondaria importanza il fatto che nel 2011 erano presenti dei lavoratori provenienti da

dimensioni lavorative che non erano quelle di Rosarno. Nel senso che il protagonismo, la consapevolezza che si dovesse comunque reagire a quella condizione di grave sfruttamento, sicuramente ha origini anche nel fatto che qualcuno ha conosciuto, tra quei lavoratori, dimensioni di lavoro diverse, che sono quelle delle fabbriche del Nord, o comunque un'attività prestata in questa città. Abbiamo avuto modo di verificare che veramente così è stato.

Hanno iniziato a protestare. Hanno avuto, anche, il coraggio di denunciare i caporali; perché a Boncuri, in quella masseria, ci sono lavoratori in gran parte irregolari, ma ci sono anche i caporali. La Cgil era lì e quindi abbiamo fatto quello che dovevamo fare: il nostro mestiere. Nel senso che abbiamo immediatamente attivato una serie di tavoli di confronto. Abbiamo sostenuto la protesta dei lavoratori.

Eravamo quotidianamente presenti in quel contesto. Abbiamo chiamato a responsabilità dalla prefettura alla provincia ai titolari delle imprese agricole, molti dei quali con rapporti stretti con la malavita locale. Abbiamo organizzato le liste provvisorie presso l'ufficio di collocamento. Per superare la figura del caporale abbiamo ritenuto che si potesse comunicare il nominativo delle persone presenti a Boncuri e disponibili chiaramente a lavorare, nominativi ai quali avrebbero potuto far ricorso gli imprenditori, le imprese, i titolari delle imprese se avessero voluto evitare i caporali.

Ci siamo riusciti. Ci siamo riusciti perché sostanzialmente è vero che quelle persone hanno vissuto drammaticamente quel periodo perché non hanno mai lavorato. È altrettanto vero che questa protesta, questa lotta che rimarrà nella storia del nostro territorio – così come è storia del nostro territorio l'arrivo degli albanesi, per questo ho fatto riferimento a quei due episodi – ha portato ad una accelerazione circa l'approvazione della norma contro il caporalato che adesso è nel nostro ordinamento penale; incompleta, ma su questo siamo tutti impegnati perché sappiamo bene che non si tratta di perseguire soltanto il caporale, dal no-

stro punto di vista. È l'imprenditore che fa ricorso al caporale. Nella nostra regione, a seguito di quella lotta, di quella battaglia, c'è oramai una norma che ha istituito in tutto quanto il territorio regionale le liste di prenotazione introducendo una norma in base alla quale è possibile fare assunzioni. È altrettanto vero che quei datori di lavoro, quelle imprese agricole che non dovessero far riferimento alle liste di prenotazione obbligatorie non avrebbero accesso ai finanziamenti pubblici.

Riteniamo poi che al di là di qualsiasi altra valutazione, delle tantissime altre cose che andrebbero raccontate, soprattutto di quegli uomini – e non soltanto del lavoro che abbiamo fatto noi come Cgil –, del loro coraggio, il risultato importante sia questo, ed è un presupposto che ci consente quest'anno, come stiamo già facendo da tempo, di consegnare condizioni di lavoro più dignitose.

*Claudio Piccinini**

Molti di noi hanno nella loro vita, nelle loro storie, un filo rosso che li lega e li mette in contatto con i temi dell'emigrazione e dell'immigrazione. Il mio comincia da lontano. Da quando mio nonno emigrò nel 1939 in quella che allora era la grande «Germania», a Innsbruck.

Il filo ricompare negli anni '70 quando nella zona delle ceramiche tra Reggio Emilia e Modena, dove abito, il bisogno di mano d'opera richiamò tanti lavoratori dal Sud dell'Italia in una zona fino ad allora culturalmente ed economicamente agricola, contadina. Venivano da Battipaglia in provincia di Salerno ma, dalla gente del posto, venivano chiamati «marocchini». Delle tradizioni dei loro padri conservavano una struttura familiare numerosa, con le donne addette esclusivamente alle cure familiari mentre gli uomini dovevano lavorare nelle fabbriche.

Fu in quegli anni e in quelle condizioni favorevoli per lo sviluppo economico che le amministrazioni di sinistra cercarono di dare una risposta a questo flusso di migranti, che oggi si direbbe incontrollato, e che poneva problemi di coesistenza con la popolazione e sollecitava alloggi in cui vivere un'esistenza dignitosa.

Fu in quel contesto che maturò negli amministratori locali la convinzione che l'offerta di lavoro non dovesse essere limitata ai capifamiglia, ma dovesse necessariamente includere anche le

* Coordinatore Immigrati Inca Cgil nazionale.

donne. Il loro lavoro sarebbe dovuto diventare non solo un elemento di emancipazione individuale, ma anche di emancipazione dal modello di famiglia importato dal Meridione.

Le scelte furono quindi orientate verso l'ampliamento dei servizi sociali, così come alla creazione degli asili nido, delle scuole elementari, all'immissione del tempo pieno, ecc. Fu praticamente inventata l'assistenza domiciliare agli anziani e si diede il via alle prime case protette.

Si investì molto in edilizia popolare facendo attenzione, nei limiti del possibile, ad evitare la creazione di ghetti o comunque di concentrazioni abitative che avrebbero potuto provocare situazioni sociali particolarmente pericolose. In tutto questo fu molto utile la revisione dei piani regolatori tesa a sviluppare una crescita intelligente e assistita di quei piccoli paesi che fino a pochi anni prima erano essenzialmente agricoli.

Era un momento di sviluppo, di forte industrializzazione. Nasceva in quel momento anche il problema ambientale e quindi anche la consapevolezza dell'impatto industriale sul territorio.

Il sindacato, storicamente presente in quelle zone fin dalle prime lotte dei braccianti e delle mondine, si trasformava in sindacato d'industria e organizzava i lavoratori anche sui temi della salute sul posto di lavoro.

Oggi di quelle popolazioni salite al Nord nei primi anni '70 in cerca di lavoro, sono rimasti i nostri parenti, i nonni, i suoceri. Si vive la provenienza dal Sud come un arricchimento non tanto in divenire quanto come concetto assodato, stabilizzato, indiscutibile. E quegli stessi lavoratori, oggi ormai pensionati, godono di quel welfare che insieme hanno contribuito a costruire e che la crisi attuale ormai non riesce più a garantire.

Non so con certezza se questa storia accomuni Brescia a Reggio Emilia e a Modena, ma faccio passare di qua, anche da queste esperienze, il mio filo rosso. I dati riferiti alla presenza di immigrati in queste città le vedono in testa alle classifiche del nostro paese e, al di là dei problemi che i flussi immigratori provocano nell'imminenza del momento, l'elevata presenza di questa tipolo-

gia di lavoratori credo sia dovuta anche alla particolare storia vissuta in queste aree negli anni '70. Una storia che si caratterizza per la moltitudine di problemi derivanti dall'integrazione di diverse culture e ai quali si è saputo rispondere concretamente solo grazie all'attitudine all'accoglienza, ma anche e soprattutto alla particolare attenzione rivolta alle problematiche sociali dalle comunità e dalle istituzioni locali.

Il fenomeno ciclico delle migrazioni e della comunanza, la riproposizione dei bisogni dei singoli nelle nuove realtà sociali è un modello di pensiero che ci permette in Inca di affrontare i temi dell'emigrazione e dell'immigrazione come elementi di una matrice comune generati dagli stessi bisogni, dalla ricerca di lavoro, dal bisogno di una vita migliore, di una speranza per noi e per le famiglie.

Il nostro patronato, presente in Italia e nel mondo da oltre sessant'anni, ha da sempre combattuto il razzismo e le discriminazioni nei confronti dei lavoratori italiani all'estero, grazie ad un'azione di centralità sull'individuo e alla tutela dei suoi diritti sociali e previdenziali. Tutto questo ha contribuito a costruire in molti paesi quei presupposti indispensabili per l'insediamento dei diritti come forma evoluta di identità sociale.

La difesa individuale, la trasposizione nel collettivo del valore di questo lavoro, ha promosso spesso aggregazioni che sono andate al di là dell'insediamento geografico o etnico. Un legame, questo, che viene alimentato anche oltre il naturale primo periodo di «difesa» o di organizzazione delle comunità, attraverso la promozione dell'associazionismo sindacale tramite l'affiliazione non alla Cgil, ma ai sindacati locali. Si è così evitato che la rappresentanza diventasse elemento di separazione e divisione dal contesto territoriale, mantenendo sempre la massima attenzione e cura alla tutela individuale delle persone.

Queste esperienze maturate nelle realtà estere, dove l'Inca si è insediato, sono un patrimonio messo a valore nella gestione della tutela del lavoratore immigrato in Italia.

È per questo che, oltre al nostro tradizionale impegno rivolto

agli italiani all'estero in America del Sud, in Europa, in Nord America e in Australia, da qualche anno abbiamo investito nei paesi di maggiore immigrazione in Italia e quindi in Marocco, in Tunisia, in Senegal e a breve in Romania e nei paesi della ex Jugoslavia.

Se nel passato la rete dei nostri uffici all'estero aveva come attività principale la tutela dei diritti dei pensionati o dei lavoratori italiani in prossimità del collocamento a riposo, oggi, di fronte all'attuale fenomeno migratorio e alla sua interdipendenza sulle discipline di ingresso e di tutela del lavoro, questa rete acquista sempre maggior valore.

Esistono storie lavorative complesse costruite su tappe migratorie dove la destinazione finale non è solo il lavoro quanto una situazione di benessere soddisfacente per sé e per la propria famiglia. Lavoratori che nel loro percorso di carriera hanno svolto attività in Francia, in Germania, in Belgio, in Canada. Sono queste le posizioni di tanti lavoratori che sempre più spesso si presentano ai nostri sportelli. Il loro percorso, la dinamica, si svolge sul filo del bisogno, ma anche delle opportunità offerte dal percorso verso la cittadinanza.

A questi lavoratori, la Direttiva europea 1231, per il coordinamento tra i vari paesi europei sulle norme di sicurezza sociale, entrata in vigore da poco più di un anno, offre una nuova opportunità, per il raggiungimento del diritto a pensione, attraverso la totalizzazione di tutta la contribuzione versata nei diversi paesi, avvalendosi delle convenzioni bilaterali tra gli Stati europei. È possibile così totalizzare i periodi di attività lavorativa prestati in Marocco, oltre che in Italia, anche nei paesi convenzionati, come la Francia o la Spagna.

È sempre più importante offrire ai migranti un livello di tutela adeguato nel nostro paese così come in quelli di origine. Per questo motivo la costante collaborazione e il confronto con i sindacati locali, ci ha permesso di offrire un supporto ai lavoratori prima e all'ingresso nel nostro paese. Le prestazioni, affiancate alle tutele «tradizionali», sono ormai diventate una pratica quoti-

diana del patronato tanto da farci diventare l'organizzazione che, insieme alla Cgil, ha ottenuto i migliori risultati.

Insieme a questa attività importante di tutela dei lavoratori in ingresso si aggiunge una gamma di prestazioni e di servizi che, in questi ultimi anni, hanno visto crescere in modo esponenziale l'utenza del patronato della Cgil, di lavoratori e cittadini immigrati percettori di prestazioni pensionistiche tradizionali come la vecchiaia e l'invalidità, ma anche di pensioni di inabilità o assegno di invalidità e di reversibilità.

Va valorizzato inoltre anche l'impegno profuso per la tutela dei danni da lavoro. Oggi, infatti, in un contesto produttivo sempre più orientato a trarre il massimo profitto, soprattutto nei periodi di crisi, il lavoratore immigrato spesso è paragonabile all'operaio italiano degli anni '50-60.

I ritmi di lavoro, i carichi fisici che spesso si aggiungono alle cicatrici di una vita precedente, a volte parallela, fanno sì che sia maggiore il rischio di contrarre malattie da lavoro rispetto ai lavoratori italiani. Così come lo sfruttamento lavorativo, l'impiego di lavoro nero, sono le principali cause di quelle morti bianche che rappresentano una delle più pesanti piaghe del nostro paese e che vedono i lavoratori immigrati tra le principali vittime.

Ma un livello di rischio elevato lo troviamo anche in attività potenzialmente meno «pericolose». Risulta infatti sempre più frequente il caso di colf e badanti che dopo 12-15 anni di lavoro presentano serie patologie al rachide.

Queste situazioni, queste patologie da lavoro necessitano di uno studio particolare, di un approfondimento maggiore. Spesso non viene riconosciuto il nesso di causalità e il nostro impegno è quello di farlo emergere per affermare quelli che noi chiamiamo i diritti inespressi.

In questi ultimi anni, segnati da un oscurantismo teso a limitare i diritti e a complicare la vita degli immigrati, è sul piano dell'assistenza che si è giocato il ruolo più elevato della tutela, quella che si manifesta nella difesa dei più deboli, come il riconoscimento del diritto all'invalidità civile, dell'indennità di accom-

pagnamento, dell'indennità di frequenza per gli studenti e dell'allargamento del diritto a queste prestazioni per gli stranieri in possesso di carta e permesso di soggiorno.

Facendo leva sui diritti fondamentali e riconosciuti dalla normativa europea, siamo riusciti a far modificare sia quelle norme che ingiustamente limitavano il diritto a queste prestazioni ai soli cittadini italiani, sia quei comportamenti amministrativi che ne ostacolavano l'ottenimento. A questi risultati si è giunti anche rivolgendosi alla Corte costituzionale per chiedere una sostanziale modifica della normativa.

Lo strumento della tutela individuale, il riconoscimento di un diritto, ma anche la battaglia perché questo sia riconosciuto fa parte infatti di quel processo di integrazione che contribuisce a rendere chi se ne avvale protagonista del contesto civile.

Sempre sul piano delle garanzie per i lavoratori migranti abbiamo utilizzato, insieme alla Cgil, lo strumento della class-action per costringere la Pubblica amministrazione ad adeguare le procedure e ad accelerare i processi di definizione delle domande di cittadinanza, i cui tempi di attesa raggiungono anche i cinque anni contro i due previsti dalla legge.

Sempre con lo stesso strumento stiamo intervenendo sul riconoscimento del permesso di soggiorno per lungo soggiornanti ai familiari ricongiunti di titolari di permesso Ce. Ultimo, ma solo in ordine di tempo e non di importanza, il ricorso che abbiamo promosso al Tar sul contributo aggiuntivo richiesto per i rilasci e rinnovi dei permessi di soggiorno.

Questo insieme di attività ha perso quella caratteristica «emergenziale» che lo aveva contraddistinto all'inizio, sia perché il bisogno dei lavoratori immigrati non è più solo legato alle procedure di accesso e di permanenza nel nostro paese, sia perché si sono ridotti gli ingressi nel nostro paese.

È infatti intenzione del governo e, in particolare, del Ministero del Lavoro gestire le politiche d'ingresso nel mercato del lavoro attraverso strumenti più selettivi rispetto ai vecchi decreti flussi. Si parla del mantenimento dei circa 250.000 ingressi annui fisio-

logici legati per lo più ai ricongiungimenti e ai lavoratori stagionali a cui si vuole aggiungere una quota di lavoratori ad elevata professionalità per i quali è previsto a breve un provvedimento.

Così come è previsto l'avvio di un progetto teso alla professionalizzazione dei lavoratori tramite una formazione specifica nei paesi di origine e l'avvio di modelli di ingresso basati sull'incontro della domanda e offerta di lavoro.

Su queste modalità l'Inca si sta misurando con la Pubblica amministrazione per valutare le opportunità di intervento in Italia e nei paesi di provenienza.

Queste trasformazioni avvengono in virtù dei processi migratori in parte condizionati dallo Stato italiano; l'evoluzione e il miglioramento in molti casi della situazione lavorativa, residenziale e abitativa dei lavoratori stranieri fanno sì che anche il nostro patronato si interroghi sull'effettiva rispondenza dei servizi offerti. Se abbia, per esempio, ancora molto senso e ragione distinguere servizi dedicati all'immigrazione, siano essi chiamati centro diritti o ufficio immigrazione, e se non sia, invece, più rispondente alla realtà di oggi parlare di servizi in senso generale, senza distinzione di etnia. L'obiettivo comune dovrebbe essere quello di avere più stranieri nelle strutture della Cgil e più italiani preparati sui temi dell'immigrazione. È un processo che necessita di doverosi approfondimenti che serviranno anche a comprendere che cosa è cambiato nel rapporto tra le nostre strutture e l'utenza.

Non posso non fare una considerazione anche sulle novità introdotte in campo previdenziale dalla riforma Fornero e sulle ricadute che queste hanno sui lavoratori immigrati. Una legge che, improntata ad un inasprimento generale dei requisiti per l'accesso al diritto alle pensioni, ricade sulle spalle già stanche dei lavoratori stranieri che sono presenti in gran numero specialmente nei settori dell'edilizia, dell'agricoltura e dell'industria. I loro percorsi lavorativi contrassegnati da interruzioni continue dovute ai lavori stagionali e/o interinali non permetteranno mai il raggiungimento di quei requisiti essenziali per ottenere la pensione.

Unica consolazione per chi è rimpatriato nel paese di origine, il diritto, a 66 anni, di ottenere la pensione di vecchiaia con qualsiasi anzianità contributiva. Diritto che però, in caso di morte dell'assicurato prima dei 66 anni, non viene riconosciuto agli eredi con la reversibilità (a meno che non abbia 15 anni di contributi o 5 anni di cui 3 negli ultimi 5).

Da non dimenticare anche il fenomeno delle nuove migrazioni, cioè quei giovani che partono dal nostro paese in cerca di occupazioni anche non professionalizzate, soprattutto nel terziario.

Non si iscrivono all'Aire. Non si sentono emigranti. Non hanno problemi di integrazione nel senso classico del termine in quanto spesso conoscono abbastanza bene la lingua del paese ospitante, ne conoscono e condividono la cultura e i modelli. Tendono alla costruzione del proprio futuro nel paese di lavoro stringendo legami familiari e insediandosi permanentemente, ma non si ritengono sradicati dal contesto di origine, l'Italia. Sono aggiornati, collegati. Usano la rete al massimo delle possibilità, leggono i quotidiani, conservano e sviluppano contatti virtuali attraverso i quali si amplifica il concetto di luogo. Hanno un approccio diverso al viaggio, concepiscono una mobilità agile e hanno un concetto differente, più fluido, di nazionalità e identità geografica. Questo non significa che non abbiano problemi, bisogni, necessità di tutela da esprimere o intercettare.

Confinprese stima in circa 60.000 gli italiani di età inferiore ai 40 anni emigrati nel 2010. Nel 2008 erano 60.000 le cancellazioni dalla anagrafe per espatrio, nel 2009 sono arrivate a 80.000.

Il nostro paese è in una fase di passaggio, siamo oggi contemporaneamente paese di immigrazione e paese di emigrazione con circa 5 milioni di immigrati e 4 milioni di italiani emigrati, iscritti all'Aire.

Dovremmo quindi ragionare su nuove politiche di insediamento, sui diritti di cittadinanza, su un welfare di dimensioni europee per offrire e garantire servizi di tutela sempre più ampi, riconosciuti e riconoscibili ovunque.

*Rodolfo Ricci**

Nel silenzio complice della maggioranza dei media (e non solo) italiani, sta ripartendo, anzi è già ripartito, un grande flusso di emigrazione dall'Italia. Per la verità esso non si era mai fermato, anche se poteva essere interpretato, fino al 2008, come normale mobilità soprattutto giovanile, che si registrava anche in altri paesi avanzati.

Dal 2010 ad oggi, il flusso di espatri è ricominciato in quantità molto significative, di cui è possibile conoscere solo per approssimazione l'entità, visto che la gran parte dei nuovi emigrati non si iscrive, o lo fa con ritardo di diversi anni, all'Aire, l'Anagrafe dei residenti all'estero.

Ma alcuni dati ed alcune proiezioni lasciano intravedere che stiamo entrando a grande velocità in una nuova fase della lunga storia dell'emigrazione italiana nel mondo, incentivata dalle politiche di «riaggiustamento strutturale» estremamente recessive portate avanti dagli ultimi governi e intensificatesi con il Governo Monti.

Era stato lo stesso Monti, d'altra parte, a sottolineare la necessità di una «nuova mobilità internazionale» della forza lavoro italiana, fin dal suo discorso d'insediamento. Un moderno «studiate una lingua e partite» a distanza di 60 anni dal famoso discorso di De Gasperi.

* Segretario Fiei (Federazione italiana emigrazione immigrazione) nazionale.

Non che Mario Monti sia un demone, ma nel suo limitato ricettario economico sa bene che all'interno del quadro della recessione neolibera, che ci imporrà un duraturo declino, l'economia italiana non sarà in grado di utilizzare e di valorizzare le sue risorse, a partire da quelle umane. Meglio dunque che i giovani esuberanti se ne vadano dal suolo patrio, anche per far calare la potenziale tensione e i conflitti sociali che possono derivare da una disoccupazione giovanile che si attesta all'inizio del maggio 2012, al 36 per cento e da una situazione generale che, stando alle esplicite ammissioni del ministro Passera, vede circa 10 milioni di connazionali senza lavoro o in situazioni di estrema marginalità, al di là delle statistiche ufficiali che indicano oggi una disoccupazione complessiva del 10 per cento.

Si tratta del ritorno della classica impostazione che ha caratterizzato una buona parte della storia nazionale: grandi esportatori di made in Italy, in particolare sotto forma di muscoli e cervelli...

D'altra parte, sul piano soggettivo, l'assenza di prospettive di futuro a lungo termine in cui sono comprese le realtà nazionali dei paesi sud-europei non lascia spazio ad altre ipotesi: ammesso che suicidi, precariato a vita, marginalità non costituiscano il migliore degli orizzonti, non resta altro da fare che tentare non la fortuna, ma una collocazione che consenta una vita dignitosa in qualche altro paese.

La cosa non riguarda solo noi, come è noto: greci, portoghesi, spagnoli non sono da meno. L'intera costa nord del Mediterraneo, oltre all'Irlanda (oltre 40.000 emigrati tra il 2010 e il 2011), ha ripreparato le valigie in massa.

Soltanto verso l'Australia sono pronti a partire almeno 40.000 greci. Nel 2010 vi sono arrivati anche 62.000 italiani. Molti con visto turistico, ma è questo il modo più facile, come dovunque, per provare a trovare un lavoro. Circa 55.000 portoghesi sono approdati in Brasile, ma non disdegnano altre nuove mete, come Angola o il Mozambico (decine di migliaia i portoghesi arrivati in questi paesi).

L'Istat ci dice che nel decennio 2000-2010 sono andati

all'estero 316.000 giovani di età inferiore ai 40 anni. Ma solo nel 2009 oltre 80.000 italiani sono espatriati secondo i dati dei Comuni: + 20 per cento rispetto al 2008. Di questi si stima che la gran parte siano giovani, di cui il 70% laureati.

«Il Sole 24 Ore» stima, alla fine del 2011, che siano stati almeno 60.000 i giovani italiani che se ne sono andati nell'ultimo anno, ma a nostro parere si tratta di un'approssimazione in forte difetto, perché costruita sull'ipotesi che si iscrivano all'Aire la metà di coloro che emigrano. Dalla nostra esperienza, quando va bene, si iscrive all'Aire 1 persona su 4 e lo fa comunque molto tempo dopo (talvolta anni) il suo insediamento all'estero. Dovremmo già stare dunque, nel 2011, sul livello di circa 200.000 persone che se ne sono andate in diverse direzioni: soprattutto Nord Europa, grandi metropoli come Parigi, Londra, Berlino, New York, San Francisco, ma anche medie città come Stoccarda, Colonia, Zurigo, per fare solo alcuni esempi. Poi vi sono altre mete nuove rispetto agli ultimi anni, come Brasile o Argentina, Canada e paesi minori. Alla fine del 2012 saranno nettamente di più del 2011.

Al di là di qualche provvedimento fortemente demagogico in fase di attuazione sul rientro di qualche migliaio di «cervelli in fuga», né il governo, né i partiti, né le forze sociali e sindacali stanno monitorando con la dovuta attenzione il fenomeno, relegato, dopo gli effetti non eclatanti della discussa introduzione della Circostrizione estero, su un versante di nuovo folclore o gossip nazionale, quando non emerge addirittura un sensibile fastidio ad occuparsi della vicenda degli oltre 4 milioni di italiani stabilmente all'estero, del Cgie (Consiglio generale degli italiani all'estero), dei Comites (Comitati degli italiani all'estero), dei quali, recentissimamente, il ministro Giarda ha praticamente prolungato *sine die* i sigilli amministrativi (non vengono rinnovati da oltre due anni) comunicando che non vi sono soldi sufficienti per adempiere a quanto previsto da leggi nazionali emanate vent'anni or sono dal Parlamento.

D'altra parte questa è solo l'ultima ciliegina su una torta che ha visto gli interventi per lingua e cultura all'estero, per assistenza

agli indigenti, per l'informazione, per la formazione, raggiungere i livelli più bassi degli ultimi quarant'anni, con tagli lineari di oltre il 65 per cento, cui si aggiunge la riduzione dei servizi e delle sedi consolari, e praticamente lo smantellamento di quanto costruito dagli stessi emigrati in decenni di impegno e lavoro volontario, con l'obiettivo di mantenere un legame, pur flebile, con la madrepatria. Al punto che nelle reti associative superstiti, l'orientamento che si fa strada è quello di volgere definitivamente lo sguardo alle realtà locali e di portare a conclusione i processi di integrazione a tutti i livelli, chiudendo le relazioni con un'Italia totalmente disinteressata a questo patrimonio di relazioni umane, culturali, sociali ed economiche. Orientamento, di per sé, non sbagliato, e per le ragioni esposte, possiamo dire, quasi obbligato.

Tuttavia, gli eventi degli ultimi mesi e quelli che abbiamo di fronte ripropongono all'attenzione (con tutti i suoi annessi e connessi) il fenomeno di una nuova massiccia emigrazione addirittura su scala europea, anche perché altri paesi extra Ue si stanno rapidamente attrezzando per accoglierla e farla fruttare all'interno dei loro programmi di sviluppo: nel mese di gennaio di quest'anno, Dilma Rousseff, presidente dell'emergente Brasile, ormai quinta potenza industriale mondiale, ha aperto all'immigrazione di 450.000 tecnici e operai specializzati.

L'Australia sta facendo altrettanto in diversi settori occupazionali. Da registrare che anche Argentina e Uruguay (sempre all'inizio dell'anno, Pepe Mujica, presidente dell'Uruguay, ha lanciato la proposta di portare la popolazione uruguayana dagli attuali 3,4 milioni a 5 milioni nel prossimo decennio) stanno aprendo, iniziando intanto con il favorire il rientro della propria emigrazione, a nuovi flussi di immigrazione indispensabili al mantenimento degli alti tassi di crescita che si registrano da quasi dieci anni in tutto il cono sud dell'America Latina, dopo che le politiche neoliberiste sono state definitivamente licenziate e messe fuori dall'agenda politica.

Rispetto a così grandi novità, che denotano uno scenario dalle tendenze durature ancorché impensabile fino a ieri, sarebbe utile

che a partire dall'associazionismo di emigrazione, passando per il mondo sindacale e dal complesso delle strutture di servizio (patronati, enti di formazione, ecc.) e di rappresentanza, ci si facesse carico di una rapida revisione dei quadri di contesto in cui fino ad oggi si è ragionato.

La Fiei intende promuovere con forza, in accordo con la Cgil e le altre organizzazioni storicamente impegnate su questo versante, un nuovo confronto sul tema, perché le dinamiche illustrate, oltre che necessitare di una responsabile risposta sociale e istituzionale in termini di servizio e di assistenza, sono in grado di fornire un contributo non indifferente alla comprensione e alle possibili soluzioni dei problemi nazionali e all'individuazione di prospettive, al momento poco edificanti, che tuttavia si aprono per i prossimi decenni.

Allo stesso tempo, si pongono tutta una serie di questioni che mettono in discussione e travalicano la tradizionale forma ed azione di rappresentanza del mondo dell'emigrazione, fondata attualmente su collettività insediate da tempo all'estero, e che, alla luce di quanto sta accadendo, necessiterà di essere radicalmente aggiornata.

Sul piano dell'analisi del fenomeno, vale la pena comprendere cosa comporti, per il paese, questa nuova emorragia di giovani nel pieno dell'età lavorativa. Ciò tanto più in quanto l'esercizio contabile di contenimento e di tagli alla spesa di questo governo costituisce, ancor più che per i precedenti, il nucleo stesso della sua azione politica. Vale dunque la pena evidenziare gli effetti macroeconomici della nuova emigrazione, facendo emergere valori, cifre, la cui entità è volontariamente celata.

Per comprendere qual è la perdita secca ed attuale di valore economico (oltre che umano e civile) causato da questo nuovo esodo, basta fare un piccolo calcolo, riprendendo l'approccio che Paolo Cinanni, molti decenni or sono, usò per illustrare l'entità economica dell'emigrazione italiana del dopoguerra.

Ipotizzando che per la crescita e l'educazione di un giovane da zero a 25 anni occorranza, tenendoci bassi, mediamente dai

150.000 ai 200.000 euro a carico delle famiglie, a cui dobbiamo sommare una quota pro-capite di spesa pubblica per educazione, sanità, servizi vari, ecc. (diciamo altri 200.000 euro mediamente per chi frequenta un iter formativo completo fino alla laurea), ogni persona con tali caratteristiche che se ne va dall'Italia costituisce una perdita secca di 350.000-400.000 euro di investimento realizzato, pubblico e privato. Moltiplicata per 100 persone fa dai 35 ai 40 milioni di euro. Moltiplicato per 200.000 (che è la stima realistica del numero dei nuovi espatri dall'Italia che avremo nei prossimi anni), fa dai 70 ai 90 miliardi di capitalizzazione (patrimonio umano) che se ne vanno a produrre valore e sviluppo in altri luoghi, dove, lungimiranti, li accolgono a braccia aperte.

Se moltiplichiamo per i prossimi 10 anni la permanenza di questo flusso, arriviamo ad una cifra impressionante che corrisponde e anzi supera di un terzo il Pil annuale del paese (700/900 miliardi).

Ma il conto non finisce qui: dobbiamo infatti calcolare che nell'ipotesi di un trasferimento stabile all'estero, queste persone resteranno produttive per un'intera vita, diciamo per i fatidici 40 anni, anche se con l'allungamento dell'età pensionabile saranno di più. Se attribuiamo ad ogni persona un valore lordo di produzione di circa 50.000 euro all'anno (ipotizzando stipendi medi molto contenuti, pari a circa 3.500/4.000 euro lordi al mese che un laureato può facilmente percepire all'estero), ogni persona che se ne va si porta con sé un pil pro-capite potenziale di 2 milioni di euro nell'arco dell'intera vita lavorativa. Moltiplicato per 200.000 persone (che se ne andrebbero in un solo anno), si tratta di 400 miliardi. Nell'ipotesi che questo flusso duri 10 anni, con la stessa frequenza annuale, si tratta di 4.000 miliardi, una cifra superiore al doppio dell'intero Pil annuale del paese.

Un ottima manovra, senza dubbio!

Questa trafila di conti serve a dire che la mancata positiva allocazione del fattore produttivo fondamentale, il lavoro umano, sia manuale che intellettuale, può significare la perdita di valori enormi che si sommano esponenzialmente negli anni e che pos-

sono produrre il drastico impoverimento di un territorio e di un paese.

La storia del meridione italiano ne costituisce uno degli esempi più impressionanti. La storia economica di grandi paesi di immigrazione del Nord Europa o delle Americhe ne costituisce, all'opposto, l'altro lato, quello favorevole, della medaglia.

I critici di questa impostazione di lettura contabile, nel passato hanno messo in dubbio che l'esodo di forza lavoro costituisse di per sé un elemento negativo rispetto allo sviluppo nazionale, arguendo che un paese con un tasso di sviluppo demografico troppo alto rispetto al potenziale industriale disponibile doveva per forza di cose aprire al deflusso della manodopera in esubero. Inoltre, le famose rimesse avrebbero, al contrario, costituito una quota consistente degli Ide (Investimenti diretti dall'estero), che avrebbero consentito di agevolare lo sviluppo.

Questo ragionamento può anche essere in parte condiviso per sistemi-paese arretrati e in cui si registri una crescita demografica eccessiva, come l'Italia del primo dopoguerra. Ma nel caso attuale, ci troviamo in tutt'altra situazione, sia rispetto ai trend demografici, sia rispetto al potenziale produttivo e industriale dell'Italia (e del Sud Europa) attuale.

La verità è che la gente se ne va per il motivo opposto: il potenziale produttivo del paese è nettamente sottoutilizzato, mentre i tassi di natalità sono tra i più bassi al mondo, compensati solo, in parte, dai flussi di immigrazione.

In questo senso, la progressione del declino economico diventa addirittura geometrica, né le potenziali rimesse assumono alcuna realistica possibilità di arrivare in un paese che procede verso una volontaria desertificazione.

Il ragionamento fatto vale, ovviamente, anche per il versante immigrazione rispetto ai paesi di provenienza (i quali si possono assimilare alla situazione italiana del dopoguerra) mentre, dal punto di vista italiano, se non si è in grado – come non si è in grado per le penose politiche di immigrazione attuate in questi anni – di valorizzare in modo ottimale le competenze di questi 5

milioni di persone che sono giunte nel nostro paese, il vantaggio è ovviamente molto relativo.

Ma in ogni caso, se arriva forza lavoro di qualità medio-bassa in Italia e parallelamente se ne va forza lavoro qualificata, il quadro che si sta dipingendo è quello di un paese che ha scelto di autoridurre deliberatamente le proprie prospettive e che sta importando forza lavoro a basso costo per contenere gli effetti di una competitività in settori maturi, che non riesce altrimenti a mantenere, a causa della mancanza di innovazione di prodotto e di processo e di investimenti.

Sorvoliamo sul fatto che se in tale contesto si volesse trovare un punto di equilibrio tra emigrazione e immigrazione sarebbero necessari interventi di assistenza, formazione, qualificazione, ecc. di cui al momento non vi è neanche l'ombra.

Ci troviamo quindi di fronte ad una decrescita qualitativa obbligatoria e imposta, riconducibile pienamente, se si vuole, a quanto descritto anni fa da tale Karl Marx (il quale annovera tra i suoi più grandi estimatori tutta la schiera di neoliberisti accomunati, a quanto pare, nel tentativo di confermarne le tesi) in ordine alla natura del sistema economico in cui viviamo, il cui obiettivo non è quello della piena allocazione dei fattori produttivi, come vorrebbero convincerci i loro esecutori, ma quello di mantenere soddisfacentemente stabile il saggio di profitto, altrimenti in fatale caduta.

Quando le risorse produttive disponibili sono pericolosamente in eccesso, esse vanno semplicemente distrutte attraverso le cosiddette crisi. Con ciò sarà anche preservata, assieme al tasso di profitto, la struttura di poteri presente (sia economica che politica), la cui pessima qualità e arretratezza è dimostrata dal fatto che essa preferisce questo esito piuttosto che valorizzare la ricchezza dei saperi e delle competenze disponibili.

Alla fine del ciclo neoliberista, assistiamo ad una fase impressionante e paradossale di vera e propria istituzionalizzazione della distruzione delle risorse umane e produttive, attraverso la pratica di riduzione massiccia e concentrata in poco tempo dei deficit e

del debito pubblico. Una vera e propria guerra all'umanità, che, ove fosse firmato il cosiddetto *fiscal compact*, porterà ad un'ecatombe, fatta a partire dall'assunto dogmatico che il salvataggio di un sistema finanziario (manifestamente insostenibile) è prioritario rispetto alla vita della gente, degli Stati, della democrazia. A nulla vale la battuta di Keynes (degli anni '30 del Novecento) secondo il quale per ogni sterlina di spesa pubblica risparmiata dallo Stato si aveva come effetto un aumento amplificato di disoccupazione e di inutilizzo delle risorse produttive.

In questo fosco panorama l'emigrazione è uno dei modi «soft» per addolcire e allo stesso tempo incentivare questi risultati. Peggio sarebbe, siamo d'accordo, solo la guerra.

Questo schematica descrizione serve a riportare alla mente qualcosa che era ben chiaro fino agli anni '80: e cioè che quando si parla di emigrazione si parla del cuore stesso delle dinamiche economico-sociali. Che l'emigrazione è al tempo prodotto e attore sociale. Che il suo protagonismo non è secondario solo perché non lo si vede agire sotto la punta del proprio naso. Che anzi, essendo in grado di misurarsi con dimensioni che non sono quelle di una stanzialità spesso subalterna, dispone per forza di cose di risorse interne di grande potenziale critico e politico, ancor più se si considera fondamentale, come oggi è, la dimensione globale della politica.

Rispetto al territorio inteso come luogo effettivo di dispiegamento delle contraddizioni e del conflitto, che tanti affascina, l'emigrazione è il non luogo ovvero l'apertura e la comunanza di tutti i territori di partenza e di tutti i territori di arrivo, ovvero la condizione del sociale di misurarsi effettivamente e quotidianamente con la globalizzazione capitalistica e oggi neoliberista.

Per ogni soggetto sociale o politico serio che miri a contrastare gli effetti perniciosi di questo modello di globalizzazione, l'interlocuzione attiva con le realtà migratorie costituisce un compito centrale.

Assieme ad una battaglia tesa al cambiamento delle condizioni strutturali e politiche che determinano la nuova emigrazione, al

ripristino di politiche di bilancio sensate e orientate verso un'occupazione di qualità e tendenzialmente piena, vale a dire della sconfitta del neoliberismo in Italia e in Europa, bisogna tuttavia predisporre ad attraversare un periodo complesso e presumibilmente lungo.

In questo senso, la vicinanza e l'accompagnamento, lo stimolo e la capacità di ascolto di questa realtà «extraterritoriale in movimento» che c'è già e che purtroppo crescerà, costituiscono non solo un impegno di ordine morale, di servizio o afferente alla sfera dei diritti civili e sociali (che ovviamente è una mission di tali realtà organizzate), ma una condizione di valorizzazione e arricchimento straordinario per le organizzazioni stesse a condizione di essere in grado di mantenere con essa vincoli e legami efficaci e sostanziali.

Nel recente passato, questa consapevolezza si è espressa nell'approntamento e nell'erogazione di una serie di servizi verso le popolazioni emigrate, mentre si è demandata la partecipazione sindacale e politica ai movimenti dei paesi di accoglienza.

La fase nuova che sta iniziando implica un diverso e più articolato atteggiamento: l'avvicinarsi sempre più rapido di crisi economiche in diverse aree del pianeta anche molto distanti tra loro e i corrispondenti movimenti migratori che ne sono derivati, prima in andata e poi in ritorno (valga qui l'esempio del cono sud dell'America Latina, da dove 15-10 anni fa si sono innescati movimenti di rientro verso l'Italia e la Spagna dei figli e dei nipoti dei primi emigrati, mentre ora si assiste di nuovo al processo inverso di re-emigrazione verso il Sud del continente), lascia intendere che le migrazioni cui andiamo incontro, stante l'attuale configurazione di dis-ordine globale, saranno molto più mobili e ricorsive, implicando una serie di problematiche solo in parte conosciute, derivanti da insediamenti che non si trasformano necessariamente in compiute integrazioni in loco.

Pensiamo solo cosa possa significare per i figli dei migranti l'avvicinarsi educativo-scolastico in due o più paesi, oppure a qualifiche lavorative acquisite in differenti sistemi di formazione,

fino ad arrivare a processi di partecipazione sociale e politica alterata nei diversi contesti in cui si è costretti o si sceglie di vivere.

Quali sistemi di accompagnamento e di servizi vanno, in questa prospettiva, strutturati? Che tipo di reti dinamiche di assistenza e di interlocuzione va progettato? E sul piano sindacale, solo per citare un esempio particolarmente significativo, come assicurare rappresentanza «a tempo indeterminato» ai lavoratori in movimento?

Se aggiungiamo che l'emigrazione in ripartenza dall'Europa è costituita in gran parte da forza lavoro ad alta qualificazione e, presumibilmente, anche ad alta formazione sociale e politica, quale rapporto qualitativo sarà necessario intrattenere con essa?

Certamente è finita l'epoca dell'emanazione dei dispacci inviati dal centro (che non esiste più) alle periferie del mondo; piuttosto, casomai, il contrario. E allo stesso tempo, un potenziale sociale e politico di questa portata non può essere messo nelle mani dei processi apparentemente anonimi della globalizzazione, guidata in realtà dall'impresa finanziarizzata e dalla sua ideologia che megafona, anche da Palazzo Chigi, che «la mobilità internazionale della forza lavoro è bella».

Si pongono, come ben si vede, una notevole varietà di riflessioni da fare, di strumenti da progettare e da approntare, di pratiche da sperimentare, in rete e anche in collaborazione con altri soggetti presenti in altri paesi e, certamente, assieme ai futuri migranti.

Un'attività che implicherebbe da subito non la miope e per molti versi sconcertante liquidazione, ma l'avvertito rafforzamento e rinnovamento di ciò che ancora esiste in termini di strutture e di patrimonio di esperienze e di saperi che, per la sua particolare storia, l'Italia possiede in questo settore, soprattutto a livello associativo e sindacale.

Sarebbe singolare dover osservare, tra qualche anno, il riprodursi della nota frequenza del pendolo, cioè, in questo caso, l'affannarsi di organizzazioni e sigle varie per rimettere in piedi in quattro e quattr'otto ciò che esisteva e che nel frattempo era

stato lasciato volontariamente e colpevolmente perire.

*Ibrahim Busari Adebunwale**

Salute a tutti. Mi chiamo Ibrahim, sono della Nigeria. Sono arrivato in Italia undici mesi fa. Sono arrivato da Lampedusa, poi sono passato a Mandria e a Montecampione. Non mi piace assolutamente ricordare Montecampione, perché va oltre la mia immaginazione che della gente possa essere trattenuta in un posto del genere. È veramente incredibile.

Posso paragonare Montecampione a una prigione. Ma neanche, in realtà, perché in una prigione ci si sta quando si è colpevoli di qualcosa, e noi a Montecampione non eravamo colpevoli di niente. Eravamo in mezzo alla montagna, non abbiamo visto nessuno. Siamo stati lì per due mesi e mezzo, non avevamo nessun mezzo di comunicazione, nessun accesso a internet.

Eravamo lì trattati come degli animali. Infatti non mi piace nemmeno pensarci. Ma oggi vorrei ringraziare molte organizzazioni e gli sforzi di molti giornalisti, anche. Oggi sono contento al 50 per cento. Sono molto grato all'organizzazione di Kefas: la luce che abbiamo perso a Montecampione ci è stata ridata da Kefas e da altre organizzazioni, dall'ospitalità che ci hanno dato.

Oggi siamo in Italia e il governo non può ignorarci completamente. Io, per esempio, sono apparso davanti alla commissione in gennaio ma mi è stato negato l'asilo. E se succedesse a tutti, nessuno potrebbe venire in Italia.

* Lavoratore autonomo.

Qual è la nostra funzione allora? Noi non dobbiamo pagare per un crimine che non abbiamo commesso. Noi non vogliamo soffrire per gli errori di un paese. Dobbiamo penare per colpa di Gheddafi? Perché ci viene negata la residenza?

Io ho vissuto in Libia per nove anni. Non mi sarei mai aspettato di venire qua, perché la mia vita era là. Ma c'era la guerra, eravamo costretti a lasciare il nostro paese.

Tanti di noi hanno un lavoro, una professione. Solo perché non parliamo italiano non vuol dire che non abbiamo un cervello. Nel nostro paese ci sono tanti africani, tanti immigrati. In Italia invece ci sono pochi africani. Perché? Perché gli viene negato l'accesso.

Mi sento senza senso, non capisco quale sarebbe il mio ruolo. Il governo purtroppo può dirci come vivere la nostra vita, e può mandarci via. Se non siamo legalizzati non possiamo lavorare. Cosa dobbiamo fare? Dobbiamo stare sulla strada? Io non ho scelta. Io voglio vivere, ma il governo non mi permette di usare il mio cervello e di vivere la mia vita.

Dove devo andare adesso? La nostra vita è su un pezzo di carta. Se il governo non ci accetta, allora cosa siamo venuti a fare? 5.000 emigranti non sono stati ammessi. Se non veniamo riconosciuti, allora dove dobbiamo andare?

Non siamo un problema, il governo non dovrebbe vederci come un problema. Noi vogliamo partecipare e contribuire all'economia. In Libia io ho contribuito all'economia, e posso fare la stessa cosa in Italia. Ma la nostra vita ci è stata tolta. Non so cos'altro dire.

Purtroppo non abbiamo ancora le capacità di aiutare noi stessi. Io adesso riesco a leggere l'italiano e a parlarlo un po'. Quando ero a Montecampione e dopo, nella valle, non ero in grado di parlare l'italiano, ma dopo un mese sono riuscito già a parlarlo un po' e a leggerlo. Perciò vorremmo che il governo ci concedesse del nostro tempo.

Il governo ci dovrebbe dare la possibilità di fare qualcosa della nostra vita. Noi siamo intelligenti. Dateci le condizioni sociali per

fare qualcosa.

Non siamo dei mendicanti. Dateci l'occasione di avere una vita, dateci l'occasione di andare a scuola. Stiamo sperperando delle risorse. Sono grato per l'aiuto delle organizzazioni. Posso solo chiedervi di fare ancora di più per aiutarci a riavere la nostra vita.

*Gianfranco Valenti**

Prima della proiezione del filmato vorrei dire qualche parola di introduzione.

Quando parliamo di strategia di insediamento delle popolazioni immigrate è utile considerare alcune realtà di quartiere. Per Brescia è stato preso in considerazione, da sempre, un quartiere ritenuto problematico, il quartiere del Carmine, il quale prende nome da una chiesa, la Madonna del Carmine, che storicamente è uno dei luoghi più popolari della città. Questo quartiere è sempre stato la porta della città: la porta del commercio, la porta degli artigiani nel periodo medievale. È stato il luogo di insediamento delle più grosse caserme della città di Brescia da fine Ottocento a inizio Novecento.

È stato un luogo vissuto da diverse ondate di nuovi cittadini che hanno interessato la città di Brescia. Ha avuto anche una nomea oserei dire non molto buona, nel senso che già nel Cinquecento qualcuno definiva Brescia la città delle campane, delle fontane e delle puttane. All'interno del quartiere del Carmine c'erano ricettazione, piccoli furti, prostituzione di strada – ancora oggi c'è qualche signora con la seggiolina, seduta fuori casa in attesa di clienti.

Il quartiere è stato, anche, un luogo di artigiani. Via San Faustino, che è un po' l'arteria principale del Carmine, era un piccolo

* Coordinatore della Fondazione Piccini.

fiume che portava ad un porticciolo in piazza della Loggia. Il Carmine è sempre stato il luogo di riferimento di contatti, di comunicazione, di scambi con l'esterno. Dopo le immigrazioni dal Sud d'Italia, che hanno interessato anche insediamenti di nuove popolazioni del Carmine, sono arrivate le popolazioni dei cosiddetti paesi extracomunitari, e anche qui il Carmine ha assolto la sua funzione, accogliendo persone che sono venute, tutto sommato, a rivitalizzare una struttura urbana in decadenza, in via praticamente di desertificazione. Da un punto di vista demografico oggi come oggi nel Carmine si calcola che ci sia oltre il 32-33% di popolazione di origine straniera residente. Allo stesso tempo però, buona parte dei cosiddetti carmelitani se ne sono andati. C'è stato, quindi, uno scambio di popolazioni. Gli stessi lavoratori artigianali sono scomparsi, perché nessuno più oggi rinnova i materassi, nessuno fa i mobili su misura. Sono stati sostituiti da tutta una serie di servizi di prossimità aperti dagli immigrati.

Somiglia a piazza Vittorio, o ad altri quartieri di Roma. Così è stata rivitalizzata l'economia. La presenza di popolazione nuova ha creato però la necessità di fare innovazioni urbanistiche. La più grossa e significativa è l'insediamento dell'università, una novità assoluta nella storia del quartiere. C'è stato poi il recupero delle strade e dei palazzi, che ha reso oggi il quartiere, a mio avviso, molto bello, un luogo che ormai non corrisponde più alla fama che gli è rimasta.

Per concludere, la ricerca è stata fatta nel 2006-2007, e ha prodotto il filmato che sta per essere proiettato. È stata condotta insieme al Politecnico di Milano, alla Bocconi, ad una agenzia sociale – Sinergia di Milano – e al Comune di Brescia, che allora aveva un altro colore. L'intento era quello di mostrare le trasformazioni del quartiere in modo positivo, pur guardando però le problematicità. Come gli autoctoni vedono il cambiamento, cosa può portare la ristrutturazione, perché più nobilitiamo gli aspetti urbanistici più contrastiamo la povertà. Ecco qual è il risultato che potrebbe nascere da questo recupero. Poi da un punto di vi-

sta proprio geografico, penso che il quartiere possa essere paragonato all'Hagenstein di Colonia. Penso ad alcune zone di Banksteinstadt storica. Anche in Germania ci sono quartieri ben più definiti del grande quartiere in cui c'è stata l'accoglienza di popolazioni immigrate. Con la differenza che l'insediamento è stato molto più pluralista rispetto agli insediamenti monoetnici di altri luoghi.

Mi ricordo che a Colonia c'era una strada di Kalk chiamata «Spaghetti Strasse», perché era piena solo di siciliani e di italiani. Ecco, noi non abbiamo questa tipologia di insediamento, perché tutto è avvenuto in modo molto più graduale e spesso c'è stata una rotazione. Nel quartiere sono arrivati i magrebini, e prima ancora i meridionali, poi c'è stata una presenza di pakistani, indiani; oggi il gruppo più numeroso è dei bengalesi. Tra l'altro un gruppo che dà un contributo importante alla nascita di nuovi cittadini, perché ha avuto oltre cento nuovi nati in questo quartiere. Dal filmato, che è di cinque anni fa, tutto questo si vedrà, vedremo delle trasformazioni. Sono già sparite delle panchine, delle tettoie, diversi luoghi possibili di socializzazione urbana – strada e piazza – in nome della sicurezza e dell'ordine pubblico. E questo perché l'attuale amministrazione pensa che l'ordine pubblico consista nel desertificare gli spazi urbani in modo da impedire l'incontro tra le persone.

Conclusioni

*Elisa Castellano**

Veramente soltanto pochissime parole, per ribadire che con la conferenza di oggi abbiamo tentato di fare un passo ulteriore nello sviluppo del progetto della Fondazione Di Vittorio in partenariato con la Fondazione Ebert, anche in questa occasione, e con la partecipazione di strutture territoriali, su «Migrazioni, immigrazione ed emigrazione, analogie e differenze» che, come abbiamo già detto, è un progetto che ha lo scopo di produrre degli esempi intorno ad alcune priorità tematiche, tra le quali quella di cui abbiamo parlato quest'oggi: «modelli di insediamento». Concetto rispetto al quale vorrei rimarcare un aspetto.

Non abbiamo inteso in nessun momento – e d'altra parte la Conferenza, l'andamento delle relazioni, degli interventi, i loro contenuti lo hanno confermato –, non abbiamo mai pensato logicamente a modelli di insediamento in senso fisico: il quartiere, la città, ma con modello di insediamento abbiamo inteso l'accoglienza, la cittadinanza, l'integrazione. E quindi le relazioni di oggi, i vari interventi sia dei nostri ospiti che dei nostri dirigenti sindacali o esperti si sono sviluppati in chiave interdisciplinare rimarcando anche l'importanza di politiche intersettoriali.

Come abbiamo detto, politiche migratorie e di accoglienza, politiche sociali, politiche economico-produttive. In questo senso si sono espressi sia la relazione del professor Enrico Pugliese, sia

* Coordinatrice Archivi storici.

gli interventi che si sono succeduti. Così anche la relazione di Franke, che è partito dal concetto di insediamento rimarcando le difficoltà di inserimento per poi illustrare le politiche, concentrandosi in maniera particolare su quello che è definito il piano di azione nazionale 2012 in Germania: dal sostegno all'educazione linguistica, al sostegno al reddito, allo sviluppo dell'interculturalità, all'importanza di politiche locali di integrazione.

Così anche la nostra amica Ayse Ozbabacan, nel parlarci dell'esperienza delle politiche della città di Stoccarda, che d'altra parte sono parte significativa delle attività della Rete Clip, ha voluto dare un grande contributo mettendo in risalto l'approccio delle politiche della città di Stoccarda. Politiche improntate alle pari opportunità, a favore della preparazione linguistica, con esperienze che da diversi anni vengono portate avanti.

Ringraziamo anche il nostro ospite David Goodhart, che ha richiamato la nostra attenzione sul tema del multiculturalismo e dell'identità nazionale nelle diverse fasi, descrivendo l'esperienza inglese, il multiculturalismo e il suo rapporto con l'identità nazionale e con la società, come si è sviluppato dal 1948 in poi, dopo la seconda guerra mondiale, nel Regno Unito. Egli ha richiamato la nostra attenzione su alcuni problemi di fondo: il multiculturalismo, nel rapporto con le identità, favorisce o non favorisce la separazione, la sedimentazione delle identità culturali? il multiculturalismo in che rapporto sta con i processi di integrazione?

Il rapporto tra processi di integrazione e aree di provenienza dei cittadini migranti è emerso dalle relazioni dei nostri dirigenti sindacali.

Mi pare che il mix di relazioni che hanno riguardato realtà diverse dalla nostra di Brescia e le relazioni con contenuti specialistici insieme agli interventi che hanno rappresentato vertenze sindacali intorno ai temi dell'immigrazione, dell'accoglienza, della regolazione legislativa, così come la vertenza in Valle Camonica per il riconoscimento del diritto di asilo ai profughi, rappresenta-

no un contributo importante per quello che ho chiamato un altro passo in avanti per lo sviluppo del progetto.

Non abbiamo avuto la possibilità di sviluppare un dibattito per diverse ragioni oggettive; così come non abbiamo avuto la possibilità di incontrare lavoratori stranieri, immigrati, che in questa città sono tanti e diversi.

Abbiamo voluto e costruito questo partenariato per lo sviluppo del progetto tra la Fondazione Di Vittorio e la Camera del lavoro di Brescia, la Fondazione Piccini, anche nel presupposto che questa realtà sia significativa, operando in diversi campi a favore delle persone migranti, ed è possibile trarre anche dei buoni suggerimenti dagli esempi sicuramente rappresentati o documentabili attraverso il materiale conservato nell'archivio della Camera del lavoro di Brescia.

Allegati

Allegato 1
Persone con esperienze migratorie nelle città tedesche
Sfide e interventi*
Thomas Franke

* Traduzione italiana a cura di Rodolfo Ricci (Segreteria Fiei e Coordinamento nazionale Filef).

Agenda – Impostazione dell'intervento

Persone con esperienze migratorie nelle città tedesche – Sfide e Interventi

- Persone con esperienze migratorie: Concetti e dati
- Quadro di riferimento e condizioni per l'integrazione
- Persone con esperienze migratorie: Sfide
- Intervento 1: Campi di azione
- Tipologia di distribuzione socio - spaziale
- Quartieri svantaggiati come „problema di spazio“
- Intervento 2: Programma sociale municipale orientato alla gestione dello spazio
- Sintesi delle tesi / domande

² Deutsches Institut für Urbanistik 

² Istituto Tedesco di Urbanistica 

Persone con esperienze migratorie: Concetti e dati

Definizione:

- **Stranieri** (ca. 47 %)
 - ⇒ Stranieri immigrati dal 1950 (prima generazione)
 - ⇒ Stranieri nati in Germania (seconda e terza generazione)
- **Tedeschi con esperienze migratorie** (ca. 53 %)
 - ⇒ Immigrati tedeschi dal 1950
 - ⇒ Rimpatriati
 - ⇒ Immigrati stranieri naturalizzati
 - ⇒ Persone con almeno un genitore straniero o immigrato

³ Deutsches Institut für Urbanistik 

³ Istituto Tedesco di Urbanistica 

Persone con esperienze migratorie: Concetti e dati

Definizione:

- **Lavoratori immigrati**
 - ⇒ „Lavoratori ospiti“ nella Repubblica Federale Tedesca (BRD):
Accordi di immigrazione dal 1955 al 1973 con Italia, Spagna, Grecia, Turchia, Marocco, Portogallo, Tunisia e ex Jugoslavia
 - ⇒ Lavoratori a contratto nella Repubblica Democratica tedesca (DDR): soprattutto dal Vietnam
- Migranti all'interno della UE
- Ricongiungimenti familiari

4 Deutsches Institut für Urbanistik 

4 Istituto Tedesco di Urbanistica 

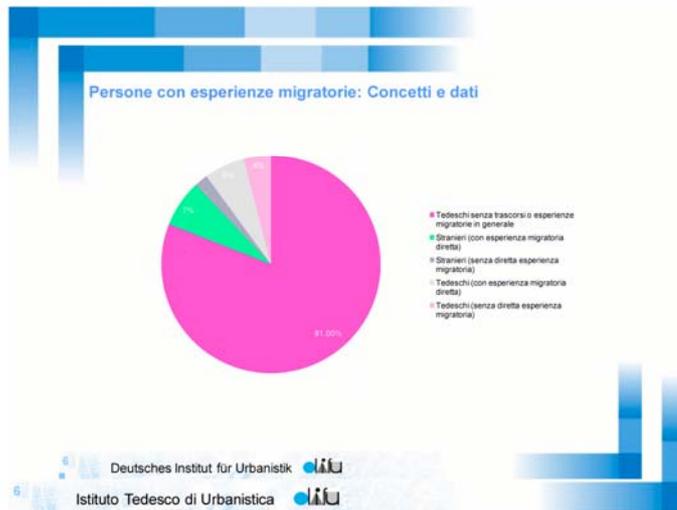
Persone con esperienze migratorie: Concetti e dati

Definizione

- Studenti stranieri
- Rimpatriati
- Cittadini tedeschi già espulsi
- Rifugiati di guerra e rifugiati di guerra civili
- Richiedenti asilo con riconoscimento di asilo

5 Deutsches Institut für Urbanistik 

5 Istituto Tedesco di Urbanistica 



Persone con esperienze migratorie: Concetti e dati

Popolazione straniera Popolazione tedesca al 31.12.2011 secondo luogo di nascita e cittadinanza scelta

Cittadinanza	In totale	Nati in Germania	Nati all'estero
In totale	4.930.898	2.266.215	2.664.683
Europa	3.509.292	1.216.314	2.292.978
UE 27	2.089.190	600.472	1.488.718
Germania	203.084	75.994	127.090
Italia	520.159	156.664	363.495
Austria	175.926	75.281	100.645
Polonia	488.481	17.475	471.006
UE Candidati	1.892.534	581.281	1.311.253
Croazia	223.014	89.684	133.330
Cipro	3.407.161	514.281	2.892.879
Paesi SEE + Svizzera	45.290	6.701	38.589
Altri Europa	952.208	138.052	814.156
Russia - Federazione	353.470	36.481	316.989
Federazione Russa	336.330	7.115	329.215
Africa	276.070	34.238	241.832
América	223.679	8.784	214.895
Asia	854.951	78.314	776.637
Australia e Oceania	13.077	509	12.568
Altri continenti, ecc.	13.831	18.041	31.789

Cittadini 2010 per gruppi di età e cittadinanza scelta

Cittadinanza	In totale
In totale	203.572
Europa	146.291
UE 27	14.791
Polonia	3.789
Romania	2.523
Altri Europa	15.448
Federazione Russa	2.725
Asia	3.395
Turchia	26.193
Ucraina	3.114
Africa	9.835
Morocco	2.808
América	4.145
Asia	277.715
Iran	5.228
Iran	3.066
Australia e Oceania	98
Altri continenti, ecc.	1.523

Istituto Tedesco di Urbanistica

Quadro di riferimento e condizioni per l'integrazione

Mutamenti della struttura economica e crescita della disuguaglianza sociale

- ⇒ *Mutamenti della struttura economica: deindustrializzazione, nuova industrializzazione, flessibilità, terziarizzazione*
- ⇒ *Cambiamenti nelle competenze di qualificazione / opportunità di accesso al mercato del lavoro*
- ⇒ *„Etnicizzazione / femminilizzazione / precarizzazione die segmenti del mercato del lavoro*
- ⇒ *Divaricazione della forbice dei redditi*
- ⇒ *Polarizzazione / nuove forme di disuguaglianze sociali*

8

Istituto Tedesco di Urbanistica 

Persone con esperienze migratorie: sfide

Sfide

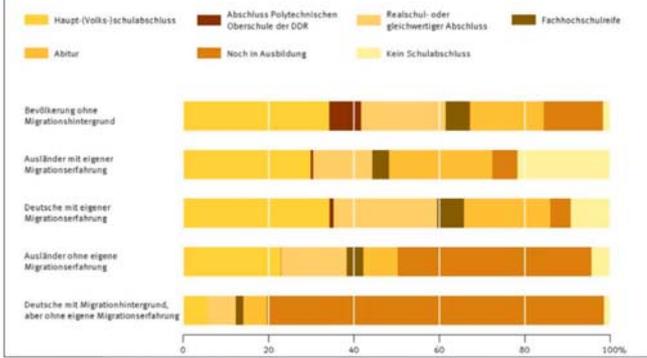
- **Carenza di competenze linguistiche**
- **Insufficienti iter formativi**
 - ⇒ Alta quota di abbandono scolastico
- **Insufficienti posti di qualificazione (apprendistato) nel mercato del lavoro**
 - ⇒ Disoccupazione giovanile
 - ⇒ Dipendenza dalle prestazioni sociali pubbliche

9

Istituto Tedesco di Urbanistica 

Persone con esperienze migratorie: sfide

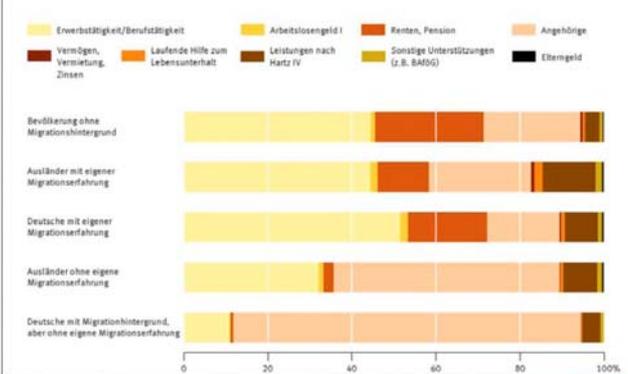
Abb. 15 Bevölkerung nach Migrationsstatus und allgemeinem Schulabschluss



10

Persone con esperienze migratorie: sfide

Abb. 17 Bevölkerung nach Migrationsstatus und überwiegender Lebensunterhalt



Persone con esperienze migratorie: sfide

Sfide

Insufficiente accesso / insufficiente utilizzo dei servizi sociali

⇒ *Salute e cura*

▪ *Difficoltà parziale di accesso / isolamento sociale*

⇒ *lingua*

⇒ *Forme di accesso ai media*

▪ *Parziale conflittualità, nella vita associata, tra differenti gruppi di popolazione*

⇒ *Violenza e criminalità*

⇒ *Sentimento (soggettivo) di insicurezza*

Interventi 1: Sfide

Piano nazionale di azione per l'integrazione 2012 (1)

▪ *Misure per la prima infanzia*

⇒ *Sostegno linguistico*

⇒ *Sviluppo della qualità dei e nei centri diurni - tra l'altro delle forze professionali → Promozione delle competenze linguistiche, aspetti di MMH*

⇒ *Coinvolgimento intensivo dei genitori*

Interventi 1: Sfide

Piano nazionale di azione per l'integrazione 2012 (2)

- *Istruzione, formazione, formazione continua (o riqualificazione)*
 - ⇒ *Gestione della transizione da scuola materna, scuola, formazione, professione (catena dell'istruzione e della formazione)*
 - ⇒ *Stretta collaborazione di scuola materna, scuole, centri giovanili, centri di formazione, economia (alleanze educative)*
 - ⇒ *Misure di promozione individuale / accompagnamento / consulenza*

14

Interventi 1: Sfide

Piano nazionale di azione per l'integrazione 2012 (3)

- **Mercato del lavoro e vita lavorativa**
 - ⇒ Maggiore riconoscimento delle qualifiche straniere
 - ⇒ Promozione delle specifiche conoscenze linguistiche settoriali / professionali
 - ⇒ Promozione dell'autonomia / imprenditorialità di MMH
 - ⇒ Promozione dell'economia etnica (tra l'altro attraverso maggiore attenzione e considerazione nelle misure di promozione economica a livello comunale)
 - ⇒ Qualificazione delle offerte di consulenza

Piano nazionale di azione per l'integrazione 2012 (4)

- **Apertura interculturale**
- **Miglioramento delle informazioni, delle possibilità di accesso**
- **Messa in rete di istituzioni, iniziative, organizzazioni**
 - ⇒ Pubblica amministrazione
 - ⇒ Sanità e cura
 - ⇒ Sport
 - ⇒ Cultura
 - ⇒ Associazioni ed organizzazione di cittadini e immigrati

Piano nazionale di azione per l'integrazione 2012 (5)

- **Integrazione in loco, spaziale e riferita al quartiere**
- Procedure / modelli di integrazione connessi al territorio
 - ⇒ Sviluppo di strategie comunali riguardanti l'intera città e strategie di integrazione concernenti spazi metropolitani specifici
 - ⇒ **Programma „ Città sociale“**

Modello di distribuzione sociale e spaziale del territorio

Fonte: Raumbewachtung.de – BBSR 2011

Raumbewachtung
Raumbewachtung.de

Ausländeranteil

Name: keine Auswahl

Wert: keine Auswahl

Ausländer je 100 Einwohner 2008

bis unter 4

4 bis unter 7

7 bis unter 10

10 bis unter 12

12 und mehr



Datenbasis: Laufende Raumbewachtung des BBSR, Bevölkerungsforschung des Bundes und der Länder

© BBSR Bonn 2011

Istituto Tedesco di Urbanistica 

Modello di distribuzione sociale e spaziale del territorio

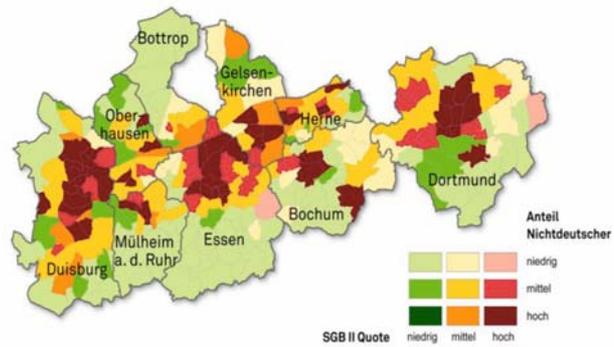
Segregazione in piccoli spazi e crescente frammentazione sociale e spaziale delle città

- Polarizzazione dei redditi
 - ⇒ Differenti opportunità di accesso al differenziato mercato delle abitazioni
 - ⇒ Crescente segregazione sociale - spaziale
 - ⇒ Frammentazione sociale e territoriale delle città
 - ⇒ Trend di omogeneizzazione sociale ed economica dei quartieri residenziali: „quartieri svantaggiati“ contro „quartieri privilegiati“

Istituto Tedesco di Urbanistica 

Modello di distribuzione sociale e spaziale del territorio

Differenziazione sociale – spaziale del territorio della Ruhr (Nord-Reno Westfalia)



20

Istituto Tedesco di Urbanistica

Quartieri svantaggiati come "problema dello spazio – territorio"



Sono prevalenti due tipi di quartieri svantaggiati:

- quartieri operai all'interno delle città
- agglomerati sub-urbani degli anni 1960 e '70

21

Istituto Tedesco di Urbanistica

Disintegrazione sociale

- ⇒ Spostamento verso altri quartieri delle famiglie a più alto reddito, "segregazione scolastica"
- ⇒ Arrivo delle famiglie a più basso reddito
- ⇒ Concentrazione famiglie svantaggiate (tra cui, alte percentuali di migranti)
- ⇒ „Costrizione alla comunità“, invece di „costruzione di comunità“



22

Problemi nel settore dell'edilizia metropolitana

- ⇒ Necessità di restauro / modernizzazione e risanamento edilizio
- ⇒ Carenza di lotti per la costruzione
- ⇒ Carenza di verde pubblico e superfici libere
- ⇒ Insufficienza di infrastrutture sociali e tecniche



23

Problemi nel settore dell'economia locale

- ⇒ Peggioramenti quantitativi e qualitativi nelle zone commerciali (commercio al minuto e servizi)
- ⇒ Insufficiente offerta di posti di apprendistato, formazione e di posti di lavoro in loco



24

Problemi in ambito sociale

- ⇒ Disoccupazione di lunga durata
- ⇒ Dipendenza da trasferimenti sociali statali
- ⇒ Povertà
- ⇒ Tensioni sociali
- ⇒ Consumo di droghe e di alcool
- ⇒ Vandalismo, criminalità
- ⇒ Insicurezza (soggettiva)



25



Fondamenti basilari del programma „Città sociale“

- Programma federale e regionale
- Programma di investimenti per misure di edilizia metropolitana

- Strategia di integrazione territoriale

- Obiettivi prioritari:
 - ⇒ *Interrompere la spirale del declino territoriale*
 - ⇒ *Migliorare la qualità della vita nei quartieri*

Ambito territoriale

- Orientamento alla realtà „in loco“: problemi e fabbisogni potenziali
- „Basi di uscita comuni per la cooperazione / comunicazione dei diversi attori presenti“
- „Visuale/osservazione dall'interno“ contro „visuale/osservazione dall'esterno“
- „Spazi quotidiani“ contro „spazi politico-amministrativi“
- „Attori professionali“ / amministrativi contro „attori generici“
- „Quotidianità (orizzontalità), contro obiettivi top-down

Interventi 2: Programma "città sociale"

Alleanza delle risorse



28

Istituto Tedesco di Urbanistica 

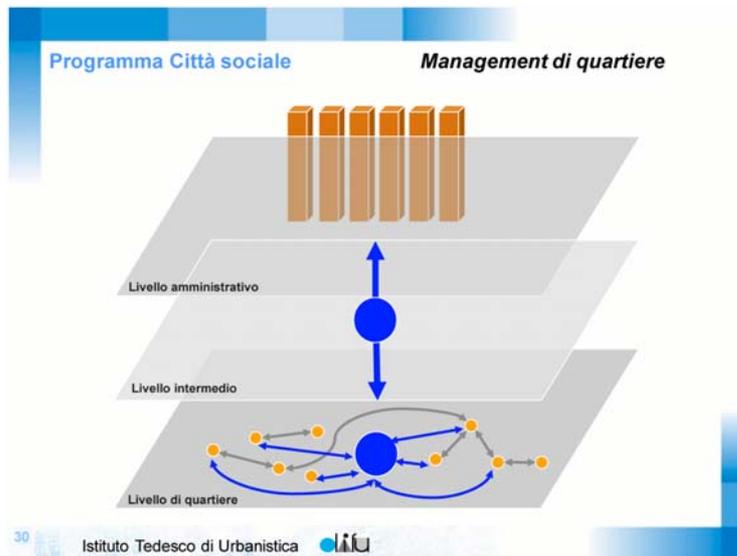
Interventi 2: Programma "città sociale"

Attivazione e partecipazione

- ⇒ Presa di contatto con singole persone
- ⇒ E gruppi nel quartiere
- ⇒ Identificazione dei problemi „in loco“
- ⇒ Indagini e sondaggi, missioni e ispezioni,
- ⇒ Assemblee / feste, lavoro pubblico, ecc.
- ⇒ Discussioni tematiche, sviluppo di progetti, rappresentanza di interessi
- ⇒ Conferenze / fuori di quartiere, „tavole rotonde“, ecc.



Istituto Tedesco di Urbanistica 



Interventi 2: Programma "città sociale"

Strumenti centrali: concetto di sviluppo integrato

- ⇒ Pianificazione ed attuazione del concetto
- ⇒ Rilevamento / sondaggio su misure e progetti ipotizzati (partecipazione popolare)
- ⇒ Rilevamento / sondaggio su costi e finanziamento relativi (partecipazione popolare)
- ⇒ Update, correzione ed attuazione delle misure e dei progetti
- ⇒ Focus: il territorio specifico
- ⇒ Fondamenti: collaborazione della popolazione del quartiere ed altri attori locali

Istituto Tedesco di Urbanistica

Interventi 2: Programma "città sociale"



Territori coinvolti nel programma

- 1999:
162 Territori in
124 città/comrensori
- 2010:
603 Territori in
375 città/comrensori

Interventi 2: Programma "città sociale"

Programma di finanziamento

Anno	Milioni di Euro		Di questi, utilizzati per lo sviluppo modello di intervento
	Finanziamento federale		
1999	51,1		
2000	51,1		
2001	76,7		
2002	76,7		
2003	80		
2004	72,5		
2005	71,4		
2006	110,4		40
2007	105		35
2008	90		20
2009	105		27,5
2010	94,9		44,9
2011	28,5		0
2012	40		0

Interventi 2: Programma "città sociale"

Contenuti tematici centrali

- Modernizzazione delle abitazioni
- Miglioramento delle abitazioni
- Economia locale
- Scuola e formazione
- Integrazione degli immigrati
- Attività sociali / Infrastrutture sociali
- Tutela della salute
- Cultura di quartiere
- Miglioramento dell'immagine / comunicazione e pubbliche relazioni



34

Istituto Tedesco di Urbanistica



Interventi 2: Programma "città sociale"

Scuola e formazione

⇒ Scuola evangelica comprensiva / Scuola e centro GE - Bismark

- Partecipazione degli allievi / delle allieve alla pianificazione e alla costruzione della scuola
- Concetto multiculturale / confessionale
- Insegnamento innovativo orientato alla qualità della vita
- Spazi a disposizione del quartiere (tra l'altro come centri di incontro attrezzati)



35

Istituto Tedesco di Urbanistica



Interventi 2: Programma "città sociale" Integrazione

⇒ „Mamma impara il tedesco“
Sud della città di Norimberga

- Insegnamento della conoscenza del Tedesco a immigrate e immigrati
- Attraverso questo, migliore capacità di sostegno ai giovani scolari e scolare dalla propria madre
- Luogo di insegnamento: la locale scuola materna o la scuola elementare
→ in relazione ai propri figli (se frequentano l'asilo o le elementari)



36

Istituto Tedesco di Urbanistica 

Interventi 2: Programma "città sociale"

Risultati ottenuti

- Riduzione totale della spirale di fuga da molti quartieri
- Miglioramento delle condizioni di vita fisiche in loco
- Miglioramento della percezione della condizione di vita in loco (Ottimismo)
- Miglioramento delle possibilità di partecipazione
- Rafforzamento dell'iniziativa individuale di molti abitanti del quartiere
- Miglioramento della cooperazione a livello amministrativo così come tra l'amministrazione e il quartiere

37

Istituto Tedesco di Urbanistica 

Interventi 2: Programma "città sociale"

Specifici requisiti / necessità dell'azione

- Miglioramento della collaborazione interdipartimentale
- Presa di contatto con gli immigrati e i commercianti locali
- Rafforzamento dell'economia locale / del mercato del lavoro
- Miglioramento dell'istruzione, Formazione e della situazione scolastica
- Pari opportunità nel campo della salute



38

Istituto Tedesco di Urbanistica 

Persone con esperienze migratorie nelle città tedesche – Sfide e interventi

Riepilogo delle tesi

- Considerazione della **differenziazione spaziale – territoriale** della popolazione urbana
 - ⇒ Significato dei **Quartieri** e dei contesti di quartiere (Orientamento allo spazio!)
 - ⇒ Considerazione della **specifica realtà sociale – territoriale** nel contesto (in rapporto) dell'intera città
 - ⇒ Necessità di una azione con **approccio integrativo**
 - ⇒ Necessità di una **cooperazione che superi i limiti compartimentali, sia settoriali che politici** (Riforma dell'Amministrazione)
 - ⇒ Necessità di **Empowerment / sollecitazione / partecipazione** (Risorse! Strade appropriate verso la MMH)

39

Istituto Tedesco di Urbanistica 

Le persone con un'esperienza migratoria nelle città tedesche - Sfide e Interventi

Riepilogo domande

- ⇒ definire e assegnare livelli orizzontali di competenze per la soluzione dei problemi
- ⇒ Dove possiamo / dobbiamo puntare le politiche nazionali e regionali? (→ Mercato del lavoro e Politica formativa)
- ⇒ Cosa (quali servizi) possono / devono erogare i comuni? (→ Importanza del quartiere svantaggiato: utilizzo delle risorse)
- ⇒ Cosa (quali servizi) possono / devono erogare i quartieri? (Abitanti, imprese locali, iniziative ed associazioni locali, ecc.)
- ⇒ Cosa (quali servizi) possono / devono erogare le istituzioni? (Asili, Scuole, Polizia, ecc.)

40

Istituto Tedesco di Urbanistica



Grazie per la vostra attenzione!

Dr. Thomas Franke

franke@difu.de

www.difu.de

www.sozialestadt.de

41

Istituto Tedesco di Urbanistica



Allegato 2
Migrazioni e sicurezza sociale
Schede
Elena Marisol Brandolini

1. Il fenomeno migratorio nell'economia globale (a)

- Secondo il rapporto della Caritas italiana del 2011, nell'ultimo decennio il numero di emigranti nel mondo è aumentato di 64 milioni di persone, totalizzando una popolazione di 214 milioni di individui. Nel 2009, i residenti con cittadinanza straniera nella UE erano 32,5 milioni (6,6% della popolazione), altri 14,8 milioni di emigrati erano diventati cittadini del paese di accoglienza.
- Lavoratrici e lavoratori migranti sopportano il costo principale della crisi economica, perché impiegati nei settori più colpiti, o nell'economia informale, faticano a trovare un lavoro e a conservarlo, sono esclusi dai programmi di protezione sociale (con differenze tra i sessi e per paese di arrivo), con conseguente riduzione delle loro rimesse ai paesi di origine.
- Da un punto di vista economico, il fenomeno migratorio è importante per i paesi di accoglienza in termini demografici e di contributo al sostegno della sicurezza sociale, per i paesi di origine per le rimesse che ne derivano.

2. Il fenomeno migratorio nell'economia globale (b)

- Secondo una recente ricerca promossa dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro ("The global economic crisis and migrant workers: Impact and response", ILO, Ginevra, 2009), spesso gli emigrati, nonostante la crisi, preferiscono fermarsi nel paese di accoglienza piuttosto che tornare al paese di origine, dove la situazione economica è comunque peggiore, così da salvaguardare i diritti sociali maturati.
- Il problema della salvaguardia dei diritti di sicurezza sociale acquisiti nel paese di arrivo si propone quando i lavoratori/lavoratrici migranti decidano o siano obbligati a rientrare nel proprio paese, o a spostarsi da un paese all'altro.
- La globalizzazione dei mercati del lavoro e delle economie, cui si accompagna il processo di integrazione regionale, e la globalizzazione dei diritti sociali che ne deriva, richiedono la ricerca di strumenti internazionali che consentano il governo del fenomeno a livello multilaterale.

3. Il diritto alla sicurezza sociale diritto umano fondamentale

- La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, adottata dalle Nazioni Unite nel 1948, all'art. 22 recita: "Ogni individuo, in quanto membro della società, ha diritto alla sicurezza sociale, nonché alla realizzazione attraverso lo sforzo nazionale e la cooperazione internazionale ed in rapporto con l'organizzazione e le risorse di ogni Stato, dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità ed al libero sviluppo della sua personalità".
- Il diritto alla sicurezza sociale come diritto umano fondamentale è assunto anche nel Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali (ONU, 1966, art. 9), nella Convenzione sull'Eliminazione di Tutte le Forme di Discriminazione contro le Donne (ONU, 1979, art. 11, lett. e, f) e nella Convenzione sui Diritti dell'Infanzia (ONU, 1989, art. 26).
- Nell'ambito lavorativo, la lettera dell'ONU, in riferimento alla sicurezza sociale, si realizza attraverso il duplice obiettivo di garantire l'adeguata copertura di protezione sociale mediante politiche universali di sostegno al reddito e di assicurare la portabilità dei diritti sociali.
- L'esistenza del fenomeno migratorio a livello mondiale sposta il concetto di portabilità dal piano interno a quello internazionale, per cui l'esigibilità del diritto alla sicurezza sociale prescinde dall'ambito nazionale in cui si è prodotta la prestazione lavorativa con relativo versamento dei contributi.

4. La libertà di movimento dei lavoratori pilastro dell'Unione Europea

- Nel 1957, a Roma, sei Stati europei (Belgio, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Repubblica Federale Tedesca) costituirono la Comunità Economica Europea (CEE) e la Comunità Europea dell'Energia Atomica (EURATOM). Obiettivo del Trattato istitutivo della CEE era la creazione del mercato comune europeo e perciò bisognava stabilire le quattro libertà fondamentali della Comunità: libertà di circolazione delle persone, dei servizi, delle merci e dei capitali.
- Negli ultimi 55 anni, il progetto europeo è evoluto negli obiettivi, nella produzione di normativa (tra cui i diversi Trattati), nel cambio di denominazione (dalla CEE alla Unione Europea, UE), per il numero di paesi coinvolti (27 Stati Membri). Nel 2002, l'adozione dell'Euro ha confermato la natura prevalentemente economico-monetaria della cooperazione tra gli Stati europei (sono 17 gli Stati della zona Euro), già esplicita nel Trattato di Maastricht (che stabilisce i parametri delle deviazioni di bilancio consentite).

5. Il modello sociale europeo (a)

- Fin dal principio del progetto comunitario è comunque presente la dimensione sociale, che va arricchendosi negli anni, con:
- l'adozione della Carta sociale europea (nel 1961), della Carta dei diritti fondamentali dei lavoratori (nel 1989), della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (proclamata una prima volta a Nizza nel 2000 e nuovamente a Strasburgo nel 2007) e lo sviluppo del dialogo sociale;
- la produzione di direttive, raccomandazioni, libri della Commissione sull'eguaglianza di opportunità tra donne e uomini, contro ogni discriminazione, in materia lavoristica e previdenziale;
- l'introduzione del Metodo di Coordinamento Aperto tra gli Stati Membri sulle politiche del lavoro e le riforme previdenziali;
- la promozione di una regolamentazione specifica in materia di portabilità;
- l'approntamento della Strategia di Lisbona nel 2000 e, dopo il suo fallimento, la formalizzazione dell'Agenda Europea 2020.

6. Il modello sociale europeo (b)

- Il modello di coesione sociale sviluppatosi in Europa è sempre stato e continua ancora ad essere un riferimento per tutto il mondo.
Tuttavia, limiti nel coordinamento delle politiche di bilancio e del lavoro e in generale nel sistema di governance (regola dell'unanimità e clausola "opt out", tra l'altro) hanno evidenziato l'esistenza di differenti concezioni di Europa all'interno della UE, denunciandone la debolezza.
- Tutto ciò ha a che vedere con l'attuale crisi del debito sovrano che sta così duramente investendo l'Europa.
Le ricette neo-liberiste richieste dall'Unione Europea e adottate dai singoli Stati Membri, nel ridurre stato sociale e diritti dei lavoratori, stanno portando il continente alla recessione.
Perché, ciò che sembra sotto attacco nella crisi che sta bistrattando l'Europa, è il sistema di governance europeo nelle sue qualità, il modello di stato sociale, e nei suoi limiti, la debolezza politica delle istituzioni comunitarie.

7. Il ruolo della sicurezza sociale nella crisi economica

- Secondo dati contenuti nel rapporto dell'ILO del 2011 ("Report on Social Protection Floor"), il 75% circa della popolazione mondiale (più di 5 miliardi di persone) non ha accesso a una copertura adeguata di sicurezza sociale e 1,4 miliardi di persone vive con meno di 1,25 dollari al giorno.
Il 20% più ricco della popolazione mondiale gode del 70% del reddito globale; il 20% più povero ne possiede circa il 2%.
- "La sicurezza sociale è ancora un privilegio" nel mondo (rapporto ILO).
E, invece, la sicurezza sociale può giocare un ruolo molto importante come ammortizzatore sociale nell'attuale crisi economica mondiale.
Lo stato sociale costituisce una risorsa per lo sviluppo economico e la portabilità può servire a realizzare politiche socio-economiche, contribuendo al buon funzionamento dei mercati integrati del lavoro.
Ciò è particolarmente importante per i lavoratori immigrati, che appartengono a un gruppo di popolazione molto vulnerabile nei periodi di crisi economica.

8. Le riforme previdenziali in Europa degli ultimi decenni

- Già prima della crisi del 2008, erano chiare le principali tendenze macroeconomiche che si stavano sviluppando in Europa, riguardanti i sistemi di sicurezza sociale: invecchiamento della popolazione con un tasso di dipendenza attorno al 25% (1 pensionato ogni 4 lavoratori); importanza del fenomeno migratorio; aumento della disoccupazione e mercato del lavoro irregolare; aumento della povertà specie tra la popolazione anziana, per lo più di sesso femminile.
- A partire dagli anni Novanta e dopo la crisi del 2008, le riforme dei sistemi previdenziali nei paesi europei si sviluppano attorno ad alcune direttrici:
 - allungamento della vita lavorativa con la progressiva sparizione del requisito di anzianità contributiva;
 - riduzione delle prestazioni con l'applicazione della speranza di vita e il vincolo contributivo;
 - riduzione delle pensioni pubbliche (primo pilastro) a favore dei fondi complementari (secondo pilastro);
 - armonizzazione/unificazione dei diversi regimi.

9. Le riforme previdenziali e il diritto alla portabilità

- La crisi economica si riflette sui debiti sovrani, nei debiti pubblici rientrano i debiti previdenziali, perciò tutti gli Stati Membri stanno facendo riforme dei loro sistemi pensionistici. Le misure possono riguardare:
 - l'ammontare delle prestazioni; la distribuzione nel tempo;
 - la distribuzione tra soggetti; la distribuzione tra pilastri previdenziali.
- Nel caso in esame, interessante è verificare l'impatto di queste misure su lavoratrici e lavoratori immigrati. In Italia, per esempio:
 - con la Legge 22-12-2011, n. 214, di conversione del DL 6-12-2011, n. 201, (decreto "Salva Italia") il requisito minimo per accedere alla pensione è passato da 5 anni a 20 anni (regime contributivo a partire dal gennaio 2012): questo incide negativamente sulla possibilità dei lavoratori immigrati di maturare il requisito di accesso a una pensione, quindi è ancora più importante che almeno i contributi versati non vadano persi, attraverso l'istituto della portabilità.

10. La portabilità come diritto dei lavoratori migranti

- Il concetto di portabilità in materia di sicurezza sociale consiste nel computo dei servizi prestati e delle remunerazioni percepite in periodi distinti o simultanei da una persona con contribuzione afferente a diversi regimi previdenziali, con l'obiettivo di ricostruirne la storia professionale, attraverso l'applicazione dell'istituto della totalizzazione/ricongiunzione, come se le prestazioni fossero avvenute all'interno di un unico regime.
- Il passaggio dalla nozione di portabilità a livello nazionale tra differenti regimi previdenziali alla nozione di portabilità a livello internazionale tra differenti Stati, afferma il principio della universalizzazione dei diritti e delle obbligazioni che si ha nel considerare la sicurezza sociale in una dimensione internazionale.
- Se la globalizzazione pretende piena libertà di movimento delle persone e l'Europa è il principale luogo di accoglienza di immigrati nel mondo, parlare della portabilità del diritto di sicurezza sociale significa parlare dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori immigrati.

11. La normativa dell'ILO in materia di sicurezza sociale (a)

- La Dichiarazione di Filadelfia del 1944, annessa alla Costituzione del 1919 che raccoglie il mandato ricevuto dalle Nazioni Unite in materia di sicurezza sociale, rappresenta l'attuale Carta dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro. Vi si legge: "tutti gli esseri umani, indipendentemente dalla razza, dalla religione e dal sesso a cui appartengono hanno il diritto di tendere al loro progresso materiale ed al loro sviluppo spirituale in condizioni di libertà, di dignità, di sicurezza economica, e con possibilità eguali".
- L'ILO esercita il suo mandato attraverso la Conferenza Internazionale del Lavoro (ILC). Rilevanti la ILC del 2001, con la proposta di una campagna per l'estensione della copertura, promossa nel 2003; la ILC del 2008, con la Dichiarazione sulla giustizia sociale per una globalizzazione equa; la ILC del 2009, con la promozione del Patto mondiale per l'occupazione; la ILC del 2011, per "una nuova era di giustizia sociale".

12. La normativa dell'ILO in materia di sicurezza sociale (b)

- Dalla sua istituzione, l'ILO ha adottato 31 Convenzioni e 32 Raccomandazioni in materia di sicurezza sociale.
- Confermate, ad oggi, le seguenti Convenzioni e rispettive Raccomandazioni:
 - N. 102 sulla sicurezza sociale (1952),
 - N. 121 sulle prestazioni in caso di incidenti sul lavoro e malattia (1964),
 - N. 128 sulle prestazioni di invalidità, vecchiaia e superstiti (1967),
 - N. 130 sull'assistenza medica e le prestazioni monetarie di malattia (1969),
 - N. 168 sulle politiche attive per l'impiego e la protezione contro la disoccupazione (1988),
 - N. 183 sulla protezione della maternità (2000).

13. I diritti dei lavoratori migranti nella normativa ILO

- Si aggiungono due Convenzioni e una Raccomandazione:
 - la Convenzione n. 118 sull'eguaglianza di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori stranieri in materia di sicurezza sociale (1962),
 - la Convenzione n. 157 sull'istituzione di un sistema internazionale per la salvaguardia dei diritti in materia di sicurezza sociale (1982),
 - la Raccomandazione n. 167 sulla salvaguardia dei diritti in materia di sicurezza sociale (1983).
- L'ILO ha promosso anche l'Agenda del Lavoro Dignitoso, dove il tema dell'immigrazione è tra i principali.

14. Le diverse opzioni di portabilità

- A livello internazionale sono previste diverse opzioni per realizzare la portabilità dei diritti di sicurezza sociale, secondo la seguente classificazione:
- la ratificazione delle Convenzioni ILO;
- il coordinamento dei diritti di sicurezza sociale degli immigrati tra i paesi interessati, attraverso accordi bilaterali e/o multilaterali;
- la protezione mediante misure unilaterali adottate dal paese di origine o dal paese di accoglienza;
- la protezione attraverso iniziative individuali e/o comunitarie (assicurazioni private, micro-assicurazioni).

15. I principi di base per assicurare la portabilità

- I principi riconosciuti a livello internazionale per garantire la portabilità dei diritti previdenziali dei lavoratori immigrati nei regimi previdenziali di primo pilastro, che si applicano agli accordi multilaterali e agli accordi bilaterali, sono:
- l'uguaglianza di trattamento tra lavoratori nazionali e lavoratori stranieri;
- la territorialità (principio della *lex loci laboris*);
- la possibilità di esportare le prestazioni;
- l'unicità della legislazione applicabile;
- la totalizzazione dei periodi contributivi;
- la collaborazione (tra le istituzioni dei paesi contraenti).

16. Gli accordi multilaterali

- Gli accordi multilaterali in materia di portabilità sono quelli che si realizzano tra più di due paesi, in determinate aree economico-geografiche.
- L'Unione Europea ha disposto una regolamentazione specifica di coordinamento degli Stati Membri, che si applica anche ai paesi dello Spazio Economico Europeo (Islanda, Norvegia e Liechtenstein) e alla Svizzera. Ha promosso inoltre accordi Euro-mediterranei, all'interno del Partenariato Euro-Mediterraneo (dalla dichiarazione di Barcellona del 1995).
- Accordi multilaterali sono presenti estesamente in Sud-America e Caraibi: dal Codice Ibero-americano di Sicurezza Sociale (1992-1995), all'Accordo di Sicurezza Sociale della Comunità dei Caraibi (CARICOM, 1997); dall'Accordo Multilaterale di Sicurezza Sociale del Mercato Comune del Sud (MERCOSUR, vigente dal 1-6-2005), all'Accordo Multilaterale Ibero-americano di Sicurezza Sociale (2007).

17. La regolamentazione dell'Unione Europea (a)

- Si sviluppa a partire dagli anni '60 con l'adozione di un Codice Europeo, arrivando fino ad oggi, con la messa in marcia del progetto di scambio elettronico delle informazioni:
- Codice Europeo di Sicurezza Sociale (1964): "Le Parti Contraenti si adopereranno per regolare in uno strumento speciale le questioni relative alla sicurezza sociale degli stranieri e degli emigranti, in particolare per quanto concerne l'uguaglianza di trattamento con i nazionali e la conservazione dei diritti acquisiti o in via di acquisizione";
- Convenzione Europea di Sicurezza Sociale (1972), vigente dal 1990.

18. La regolamentazione dell'Unione Europea (b)

- Regolamento CEE n. 1408/1971,
Regolamento CEE n. 574/1972 (regolamento di attuazione);
- Regolamento CE n. 883/2004 (che modifica il Reg. CEE n. 1408/1971),
Regolamento CE n. 987/2009 (regolamento di attuazione, in vigore dal 1-5-2010);
- Dettano norme generali e applicabili a tutti i lavoratori del settore privato e del settore pubblico su: pensioni di vecchiaia, invalidità e superstiti; incidenti sul lavoro e malattie professionali; disoccupazione; prestazioni familiari; assistenza malattia; maternità.
- Si applicano ai soli sistemi previdenziali di primo pilastro a ripartizione; i sistemi di secondo pilastro a capitalizzazione non sono retti da alcuna regolamentazione comunitaria (cfr. Libro Bianco sulle pensioni della Commissione Europea, 2012).

19. La regolamentazione dell'Unione Europea (c)

- Per la trasmissione elettronica tra gli Stati Membri, la Commissione ha promosso il progetto EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information), dovrebbe entrare a regime il 1-5-2012. Il progetto EESSI consiste ne:
- la trasmissione di documenti elettronici;
- a costruzione di una rete europea protetta, in capo alla Commissione;
- a trasmissione di documenti tra istituzioni di diversi paesi attraverso "punti di accesso" (da 1 a 5 per paese);
- l'istituzione di una Directory come banca dati elettronica accessibile al pubblico.

20. La regolamentazione in Sud-America e Caraibi

- Gli emigranti in Sud-America e Caraibi erano quasi 26 milioni, nel 2005. Il 13% della migrazione all'interno dell'area, il resto rivolto ai paesi più sviluppati del mondo.
- Come in Europa, anche in questa area esiste un programma di scambio elettronico di informazioni di sicurezza sociale tra gli Stati del MERCOSUR.
- L'Accordo Multilaterale Iberoamericano di Sicurezza Sociale del 2007 si applica a tutti i paesi dell'area Iberoamericana; coordina le diverse normative nazionali, senza modificarle né sostituirle, convive perciò con gli accordi bilaterali (differentemente da quanto accade nell'Unione Europea); riguarda l'universo del lavoro; rispetta i principi di coordinamento internazionale.

21. Gli accordi Euro-mediterranei

- L'Unione Europea ha stipulato Accordi di Associazione con Algeria, Marocco e Tunisia nell'ambito del Partenariato Euro-Mediterraneo.
- Detti accordi prevedono il trasferimento dei diritti di sicurezza sociale acquisiti per i lavoratori emigrati da uno dei paesi del Maghreb a un paese dell'Unione Europea.

22. Gli accordi bilaterali

- Gli accordi bilaterali di sicurezza sociale si stabiliscono tra due paesi. Per l'Italia e la Spagna si tratta di accordi con i paesi extra-UE di principale emigrazione/immigrazione.
- L'Italia, tramite l'INPS, ha stipulato accordi bilaterali con: Argentina, Australia, Brasile, Canada – Quebec, Corea, Croazia, Israele, Jersey e Isole del Canale, ex-Yugoslavia, Messico, Principato di Monaco, Repubblica di Capo Verde, Repubblica di San Marino, Stato del Vaticano, Stati Uniti, Tunisia, Uruguay, Venezuela. Intrattiene relazioni con Turchia, Algeria e Marocco (con il Marocco ha anche firmato un accordo senza ratificarlo).
- La Spagna, tramite l'INSS, ha stipulato accordi bilaterali con: Andorra, Argentina, Australia, Brasile, Canada, Cile, Colombia, Ecuador, Stati Uniti, Filippine, Marocco, Messico, Paraguay, Perù, Repubblica Dominicana, Russia, Tunisia, Ucraina, Uruguay, Venezuela.

23. Note conclusive

- Il diritto alla sicurezza sociale è un diritto fondamentale dell'essere umano, come dichiarato dalle Nazioni Unite.
- La sicurezza sociale è motore di sviluppo e coesione sociale e nella crisi economica può evitare alle persone di cadere sotto la soglia della povertà.
- Le lavoratrici e i lavoratori migranti sono persone particolarmente vulnerabili che si muovono, per scelta o per bisogno, spostandosi da un paese all'altro; il loro insediarsi dipende dalle condizioni socio-economiche che trovano nel paese d'accoglienza e da quelle che lasciano nel paese d'origine.
- La libertà di movimento delle persone è uno dei pilastri dell'Unione Europea ed è richiesta dal processo di mondializzazione.
- La questione è se detta libertà di movimento si eserciti con o senza diritti: questo è il tema della portabilità.
- Il confronto tra gli accordi multilaterali di portabilità esistenti nelle diverse aree del mondo, permette d'individuare le buone pratiche, i limiti, le somiglianze e le possibili estensioni.