

Quale modello di immigrazione?

Assimilazione, multiculturalismo, integrazione. Quale strada deve scegliere l'Italia nelle sue politiche sull'immigrazione? A colloquio con il senatore Alfredo Mantovano.

a cura di Paolo Busco e Francesco D'Acunto

Una razionale gestione dei flussi migratori resta un'esigenza ineludibile, proprio per il carattere duraturo che il fenomeno appare destinato ad avere. Il calo della popolazione in età attiva nell'Unione europea e soprattutto in Italia è ormai un dato consolidato. Anche il *Libro verde* della commissione europea in materia di gestione dell'immigrazione economica sostiene che saranno necessari sempre maggiori accessi di immigrati per far fronte alle esigenze del mercato del lavoro dell'Ue e per garantirne la prosperità. In questo contesto, quali misure ritiene che debbano essere adottate a livello comunitario per regolare il flusso migratorio verso l'Unione nel prossimo decennio?

Una delle linee-guida più significative è quella, per riprendere una terminologia che si è affermata in sede europea, del *principio di condizionalità*. Tenere conto di questo principio significa convincersi che il profilo più importante per affrontare il tema dell'immigrazione privilegia i rapporti con i paesi di origine o di transito. Li privilegia nelle relazioni bilaterali, ma anche e soprattutto nei rapporti fra l'Unione nel suo insieme e i singoli paesi di provenienza. Del *principio di condizionalità* vi è traccia già nel primo articolo della legge 189/02, la cosiddetta Fini-Bossi: al comma 2 si dice testualmente che "nella elaborazione, nella eventuale revisione dei programmi bilaterali di cooperazione e di aiuto per lo sviluppo, il governo tiene conto anche della collaborazione prestata dai paesi interessati alla prevenzione dei flussi migratori illegali, al contrasto delle organizzazioni criminali, agli accordi di riammissione, agli accordi giudiziali", e così via. Questa terminologia non è vincolante, deterministica, ma è condizionante; si ritrova esattamente negli stessi termini nelle conclusioni del vertice europeo di Siviglia sull'immigrazione del giugno 2002. Ci sono state molte critiche quando, nello stesso anno, questo passaggio è venuto all'esame del parlamento italiano, ma il quadro europeo si è orientato con decisione in questa direzione, e un riscontro più concreto di questo "tener conto" si rintraccia anche nell'art.

17 comma 1, lettera a), della stessa legge: in base a esso, nello stabilire le quote, nei decreti sui flussi d'ingresso, si possono prevedere restrizioni numeriche all'ingresso di lavoratori di stati che non collaborano adeguatamente per il contrasto all'immigrazione clandestina, in particolare per la riammissione dei propri cittadini destinatari di provvedimenti di rimpatrio. Il meccanismo tollera una lettura non in termini meramente negativi, di sanzione, bensì pure positivi, perché nel "tener conto" ai fini della inclusione in quote privilegiate nei decreti flussi vale a maggior ragione l'ipotesi di comportamenti attivi di collaborazione. Se ne è avuta conferma nei decreti flussi varati dal governo Berlusconi dal 2002 al 2006, che hanno consentito migliaia di nuovi ingressi regolari per quote privilegiate, alcune delle quali sono state riservate per la prima volta a paesi che hanno mostrato più di recente una collaborazione attiva su questo fronte. Ne cito due, particolarmente significativi: l'Egitto e lo Sri Lanka. In passato queste quote privilegiate erano riservate esclusivamente a Tunisia, Marocco e Albania. Tale profilo è di particolare importanza, perché la collaborazione a monte è la più efficace, quella che evita tragedie, quella che consente di raggiungere risultati più concreti, e di muoversi anche nella prospettiva di una integrazione reale.

Con il Consiglio di Siviglia del giugno 2002 è stato enunciato il principio della "condizione degli oneri" in materia di immigrazione da paesi terzi verso paesi dell'Unione. Quali sono state le principali misure adottate dalla precedente amministrazione in materia, considerando anche l'allargamento dell'Unione a dieci nuovi membri, molti dei quali sono paesi di emigrazione?

In realtà, il principio della condivisione degli oneri è stato finora solo "enunciato", ma non tradotto in realtà concreta. Continua a esserci in sede europea diffinitività di vedute, e soprattutto di comportamenti, in ordine alle modalità e ai mezzi da adottare per affrontare il tema dell'immigrazione nel suo insieme, e in parti-

colare quello della prevenzione e del contrasto della clandestinità. Mi è capitato in più circostanze, dopo il Consiglio di Siviglia, di sostituire il ministro dell'Interno in occasione di Consigli Gai (Giustizia e affari interni) dedicati alla questione: la sensibilità di ciascuno stato membro è inversamente proporzionale alla distanza dalle zone più interessate dagli ingressi o dai transiti di clandestini. Alla volontà di definire politiche comuni, fondate anche su oneri ripartiti secondo criteri ponderati, propria di paesi come il nostro, che spesso si è trovato al fianco, per ovvie ragioni, la Spagna, la Grecia o Malta, si contrappone l'indifferenza dei paesi scandinavi o l'opposizione della Germania. Accade così quando si tratta di mettere mano al portafogli: stati del centro-nord dell'Ue non accettano l'idea che parte delle risorse da loro conferite vadano a vantaggio del lavoro svolto materialmente da stati del sud dell'Ue; trascurando che Lampedusa è confine Schengen prima che italiano, e che quindi dovrebbe interessare un cittadino di Stoccolma come interessa un abitante di Agrigento.

Per il secondo anno consecutivo, il comune di Roma ha indetto le elezioni di alcuni rappresentanti degli immigrati presso il consiglio comunale. La possibilità di votare per i rappresentanti degli immigrati alle elezioni amministrative sembra trovare voci favorevoli e contrarie in entrambi gli schieramenti politici. Qual è la sua posizione a riguardo?

Credo sia utile discutere di quel contributo all'integrazione costituito dal voto per le amministrative per chi abbia già un radicamento e una presenza stabile in Italia: sia, cioè, in possesso della carta di soggiorno, che si può ottenere oggi dopo cinque anni di presenza legale e continuativa. Potrebbe costituire un passaggio intermedio verso il graduale e definitivo inserimento nella comunità in cui lo straniero ha scelto di vivere, che vede come meta conclusiva il riconoscimento della cittadinanza. Ritengo però che tale passo possa essere affrontato solo se si inquadra in una politica di favore per l'immigrazione regolare



Il senatore Alfredo Mantovano è stato, durante la scorsa legislatura, sottosegretario di stato all'Interno, con delega alla pubblica sicurezza e al coordinamento delle misure antiracket e antiusura.

e di contrasto per quella clandestina, che – a differenza di quanto sta accadendo da qualche mese – regoli con raziocinio i flussi migratori, senza complessi di inferiorità nel rivendicare la propria identità culturale e di popolo.

L'attuale ministro dell'Interno si è fatto promotore di un disegno di legge atto a modificare l'iter per l'ottenimento della cittadinanza italiana, riducendo tra l'altro la durata del periodo di residenza stabile dell'immigrato nel territorio nazionale sufficiente per avanzare la richiesta di ottenimento dello status di cittadino. Quali ritiene che siano i principali problemi legati a tale iniziativa? Quali sono, a suo avviso, i requisiti che un immigrato deve soddisfare per poter ambire allo status di cittadino?

La prospettiva è di affiancare a una *amministrazione* dell'immigrazione, che va certamente migliorata, ma che finora ha dato buoni frutti, una *politica* dell'immigrazione, tesa a trasformare gradualmente i nuovi *soggiornanti* in nuovi *cittadini*, con responsabilità e consapevolezza ulteriori rispetto a quelle di un semplice, provvisorio, prestatore d'opera.

In ogni città degli Usa una volta all'anno si svolge una cerimonia che riunisce tutti coloro che hanno ricevuto il riconoscimento della cittadinanza nei dodici mesi precedenti: è un rito patriottico, che sancisce i reciproci doveri del nuovo cittadino verso la nuova patria, e di quest'ultima verso i suoi nuovi figli. È un modello da seguire: all'orizzonte non possono esserci soltanto formalità da rendere più snelle, bensì la complessa integrazione *in* una identità e *in* una patria che non sono da inventare. Da questo punto di vista, è del tutto insufficiente il disegno di legge del governo Prodi, sponsorizzato dal ministro Amato, che nella sostanza si limita ad abbassare il limite temporale (da 10 a 5 anni) necessario per ottenere la cittadinanza, senza verificare il possesso dei requisiti di una effettiva integrazione: lavoro, famiglia, frequenza scolastica dei figli, assenza di precedenti e di pendenze penali, assenza di pericolosità per la sicurezza pubblica...

La Francia e il Regno Unito hanno tentato di proporre modelli di integrazione atti a garantire una pacifica e fruttuosa convivenza tra la cultura nazionale e quelle degli immigrati. I fatti di cronaca relativi alle

rivolte delle periferie parigine, nonché la paternità degli attentati del luglio 2005 e di quelli previsti per l'agosto 2006 dimostrano però che entrambi i modelli non hanno raggiunto il risultato auspicato. Di fronte a questi fallimenti, quali ritiene che debbano essere le linee principali di un modello italiano di integrazione? E in particolare come propone di modificare l'approccio del governo al problema?

Il problema si è posto, e si pone, soprattutto per la presenza islamica, e per il radicamento in essa di frange prossime al terrorismo. La Francia ha da sempre adottato una linea che potrebbe definirsi "assimilazionistica": essa si è tradotta nel negare rilievo pubblico, o nel ridurlo ai termini minimi, al fattore religioso, in ossequio a quella *laïcité* (la cui corretta traduzione è *laicismo*, e non *laicità*), alla quale ogni residente nella Repubblica doveva uniformarsi. Poiché il dato religioso non è qualcosa che si lascia facilmente sopprimere, o anche solo comprimere, ma è qualcosa che al più si regola, il risultato è stato quello di far emergere dall'area dell'Islam presente in Francia reazioni ultrafondamentaliste che si agganciavano a uno scontento reale; a sua volta, quest'ultimo ha trovato alimento in disagi sociali oggettivamente esistenti. Non è un caso se le rivolte dell'autunno 2005 siano esplose non già in tutte le *banlieues*, bensì in quelle nelle quali era presente la predicazione degli ultrafondamentalisti. Nel Regno Unito è accaduto qualcosa di diverso, che tuttavia ha condotto a risultati simili: traendo spunto da un modulo sperimentato in decenni passati nei territori coloniali, le autorità inglesi hanno tollerato un'ampia autonomia, anche da regole e controlli, da parte di comunità di origine extraeuropea presenti sul proprio territorio, fidandosi della garanzia di tranquillità sociale fornita dai capi delle rispettive etnie o comunità; è la linea cosiddetta "multiculturalista". Essa ha mostrato tutti i propri limiti allorché, a fronte di un ultrafondamentalismo islamico che recluta e coopta attraverso internet o con la predicazione in moschee compiacenti, l'autorità del capo dell'etnia o della comunità appare incapace di operare. Da noi, a mio avviso, c'è ancora la possibilità di lavorare per un modello di integrazione "italiano", che esiga il rispetto da parte di chiunque di regole essenziali, costituzionalmente fondate e valide per tutti, ma al tempo stesso riconosca i riflessi sociali del fenomeno religioso, senza discriminazioni derivanti dall'adesione a una singola confessione. Lo sforzo, avviato nella XIV legislatura, per la costruzione di un "Islam italiano", che passava – fra l'altro, ma non esclusivamente – dalla istituzione di una apposita Consulta presso il ministero dell'Interno, andava in questa direzione. È uno sforzo che al momento pare bloccato, da una ideologica rinuncia di fatto a far seguire quelle regole da parte dell'attuale esecutivo, e da uno stravolgimento della Con-

sulta, alla quale sembra inspiegabilmente che il ministro Amato voglia far dilatare le proprie competenze a qualsiasi confessione religiosa, e non più solo all'Islam.

Recenti inchieste giornalistiche hanno portato a conoscenza del pubblico il trattamento disumano subito da numerosi immigrati irregolari in alcune zone della Sicilia e del foggiano, nonché un numero crescente di denunce di maltrattamenti in Trentino. Quali pensa che siano le cause remote del fenomeno noto col nome di "caporalato"? E quali sono, a suo avviso, le misure idonee a debellarlo?

Fino a vent'anni fa la presenza di extracomunitari in Italia era irrilevante, ma non mancava il lavoro "nero", accompagnato da quella modalità di reclutamento nota come "caporalato"; più volte, esercitando le funzioni di pretore in un mandamento pugliese, mi è capitato di processare "caporali", spesso difesi dall'omertà dei lavoratori, e più di frequente delle lavoratrici. I dati comuni fra quella e l'attuale realtà dello sfruttamento degli extracomunitari sono sicuramente il reperimento di braccia a basso costo, ma non va escluso – quale concausa – il persistere di carichi contributivi che per il lavoro agricolo non hanno eguali in Europa. Una maggiore flessibilità retributiva e fiscale non debellerebbe il fenomeno, ma lo circoscriverebbe. Va poi ricordata l'ampia tolleranza riscontrata sul piano dei controlli; quello che è accaduto nel foggiano era noto – perché si svolgeva alla luce del sole per ettari ed ettari – alle forze sindacali e agli enti preposti alla vigilanza; perché le une non hanno denunciato e gli altri non sono intervenuti?

Il dibattito sull'immigrazione sollevatosi in Italia nell'ultimo decennio ha preso in considerazione principalmente il problema degli immigrati non qualificati. In realtà, molti sottolineano la rilevanza delle politiche a favore dell'immigrazione qualificata, cioè di laureati e studenti meritevoli, che rappresenterebbe una potenzialità enorme per il sistema economico e culturale italiano. Pensa che in effetti sia necessario implementare delle politiche specifiche volte a favorire l'immigrazione di qualità? E quali sono le sue proposte a riguardo?

Da qualche mese il Regno Unito ha approvato un meccanismo "a punti". Si giunge a Londra da paesi extraeuropei solo se si totalizza un certo punteggio, e con preferenza rispetto a chi abbia un punteggio inferiore; per far maturare i punti vengono in considerazione l'età (preferibilmente meno di 30 anni), il titolo di studio (meglio la laurea, meglio ancora uno o più master), esperienze di lavoro qualificante... Ciò comporta l'impoverimento del paese di origine e l'arricchimento di quello di destina-

zione, ed è un meccanismo proprio di stati che hanno al loro interno un deficit di lavoratori superqualificati. In Italia la manodopera extracomunitaria, con tante lodevoli eccezioni, si è invece fin dall'inizio indirizzata verso lavori manuali, che sono rifiutati o abbandonati dagli italiani. Ciò è un dato di realtà, non necessariamente negativo. Come è un dato di realtà la perdurante emigrazione di qualità: troppi italiani continuano a recarsi all'estero per lavorare con soddisfazione nella ricerca. Solo la recente normativa "per il rientro dei cervelli" ha segnato una prima inversione di tendenza.

L'integrazione di soggetti estranei alla cultura e alla società italiana rende necessaria una particolare attenzione alla fase dell'educazione primaria dei figli degli immigrati. In questo contesto, numerose sono state le opinioni favorevoli all'idea che la scuola pubblica italiana possa vedere inseriti nei propri programmi di studio alcuni riferimenti alla religione islamica e in particolare al Corano. Ritiene che una svolta dei contenuti educativi su cui si basa la scuola italiana sia necessaria per procedere ad una integrazione virtuosa?

L'Italia fa parte di quel "continente culturale" europeo che si è definito per la comune religione cristiana, e per la cultura che il cristianesimo ha prodotto incontrando le realtà che preesistevano: in particolare Roma, erede del lascito filosofico della Grecia classica e portatrice di una sensibilità giuridica evoluta, e l'arcipelago delle popolazioni dell'Europa centro-settentrionale, che si è integrato nell'impero romano, trasformandolo e raccogliendone a sua volta l'eredità. Oggi ci troviamo in una situazione di crescente multiculturalità, di fronte alla quale si pone la necessità, sostanzialmente nuova, di trovare modalità organizzative che tengano conto della presenza di minoranze portatrici di religioni e di culture diverse, tutelando adeguatamente la nostra identità. Non è in gioco soltanto la prevenzione, in senso lato, del terrorismo: vi è anche l'allarme derivante dalla possibilità che il "film" cui si è assistito nelle *banlieues* parigine e francesi venga replicato in casa nostra. In Francia esistono ghetti etnicamente o religiosamente omogenei con maggioranza di disoccupati, che come tali rappresentano materiale esplosivo. Tuttavia, fra tante etnie e religioni, non sarà un caso se le tensioni siano esplose solo nei ghetti musulmani: lì, e non altrove, esiste il detonatore rappresentato da imam e organizzazioni ultrafondamentalisti. Benché in Italia ci siano quartieri a rischio, particolarmente a Torino e a Milano, i musulmani residenti sono numericamente inferiori rispetto alla Francia, e la maggioranza di essi è sul nostro territorio da un tempo relativamente breve. La gran parte, peraltro, è costituita da musulmani non fondamentalisti. Affrontare il tema dell'insegnamento del Corano

presuppone definire chi e come possa o debba insegnarlo, e in quale contesto. Certamente, in assenza di qualsiasi forma di intese con rappresentanze dell'Islam in Italia, non può avvenire da parte di imam, in parallelo con quanto accade per l'insegnamento della religione cattolica, secondo il sistema concordatario. Appare prioritario lavorare per l'inserimento dell'extracomunitario nella scuola, prima ancora che definire deroghe all'insegnamento.

La vicenda dell'omicidio di Hina rappresenta l'estrema conseguenza di una situazione problematica vissuta da molti immigrati di seconda generazione, ovvero lo scontro tra la volontà di integrarsi alla cultura del paese ospitante e il rigido mantenimento di abitudini e tradizioni legate all'eredità culturale del paese di origine. Quali ritiene siano le misure da adottare per garantire all'immigrazione di seconda generazione la possibilità di integrarsi a pieno titolo nel contesto socio-culturale italiano?

La sfida principale è quella dell'integrazione, dando a questo termine l'accezione più concreta e materiale possibile: è fare in modo che si passi da una condizione di formale regolarità a uno status giuridico, preparatorio di un *habitus* mentale, di tendenziale stabilità, per lo meno per chi ha prospettive che non si riducono a una presenza transitoria. Integrazione significa educazione al rispetto delle nostre leggi, conoscenza della lingua (ovviamente dell'italiano, non dell'arabo, il cui insegnamento è talora tanto allegramente quanto incoscientemente promosso da qualche amministrazione comunale), inserimento dei figli degli extracomunitari nelle scuole senza creare nuovi ghetti, e quindi in classi costituite da italiani. L'obiettivo è quello di costruire una società nella quale si conviva bene. Non da "separati in casa", ma in modo regolato e armonioso, partendo dalla chiara affermazione dell'identità nazionale italiana. Tale chiarezza è necessaria, perché lo straniero deve conoscere l'entità nella quale chiede di volersi inserire. Ci vorranno tempo e pazienza, ma se si rispetta la cultura del paese ospitante e i ritmi necessari all'integrazione i risultati non potranno mancare. Questo vuol dire, fra l'altro, impegno perché, nei limiti del possibile, a fronte di una emergenza sempre più circoscritta, in un futuro non lontano si possano orientare i flussi degli arrivi nei differenti paesi europei sulla base di consonanze culturali (in senso lato) che permettano la migliore integrazione: non si tratta di promuovere impossibili preferenze etniche, ma di essere consapevoli che la convivenza riesce tanto meglio quanto più numerosi sono gli elementi che si hanno in comune. Una ipotesi del genere, lungi dal possedere una connotazione di discriminazione razziale, è l'esito del buon senso: per ragioni ovvie, un somalo ha una facilità di integrazione in Italia certamente superiore rispetto a un maghrebino... ■