

DOSSIER EUROPA

emigrazione

3

sommario

DALL'INTEGRAZIONE SCOLASTICA DEI FIGLI ALL'INTEGRAZIONE SOCIALE DEI GENITORI: Promovimento dell'integrazione sociale degli stranieri grazie all'insegnamento scolastico impartito ai loro figli (CFE)	3
IMMIGRATI E PARTECIPAZIONE POLITICA La situation des étrangers dans la vie politique de la Suisse (M. H. Heinzmann)	8
CCIE: ultima sessione	10
Postilla sul bilinguismo	14
EMIGRAZIONE E POLITICHE DI INTERVENTO Nuove tendenze e caratteristiche dell'emigrazione italiana nell'attuale congiuntura (F. Foschi)	16
Novità bibliografiche	24
Immigrazione clandestina nella CEE	25
I risultati del 13 marzo	26
Asterischi	28
La disoccupazione giovanile (BIT)	30
Gast (Bruno)	32

dossier europa

emigrazione

Anno II - marzo 1977, n. 3

Rivista mensile di documentazione e dibattito sui problemi dell'emigrazione, a cura dei **CSER (Centri Studi Emigrazione Riuniti)**

Comitato promotore

CIEMM
46, rue de Montreuil - 75011 Paris
CSERPE
Oberwilerstr. 112 - 4058 Basel
LA VOCE DEGLI ITALIANI
20, Brixton Rd. - London SW9 6BU
CSER
Via Calandrelli, 11 - 00153 Roma

Gruppo di redazione

G. Baggio, L. Favero, U. Marin, A. Perotti, T. Pozzi,
GF. Rosoli, L. Taravella, G. Tassello.

Corrispondente CEE

G. Callovi

Grafica

Bruno Murer

Direttore responsabile

Luigi V. Favero

Autorizzazione del Tribunale di Roma,
n. 16.733 del 18 marzo 1977.

ABBONAMENTO

Italia L. 4.500
Estero L. 5.000

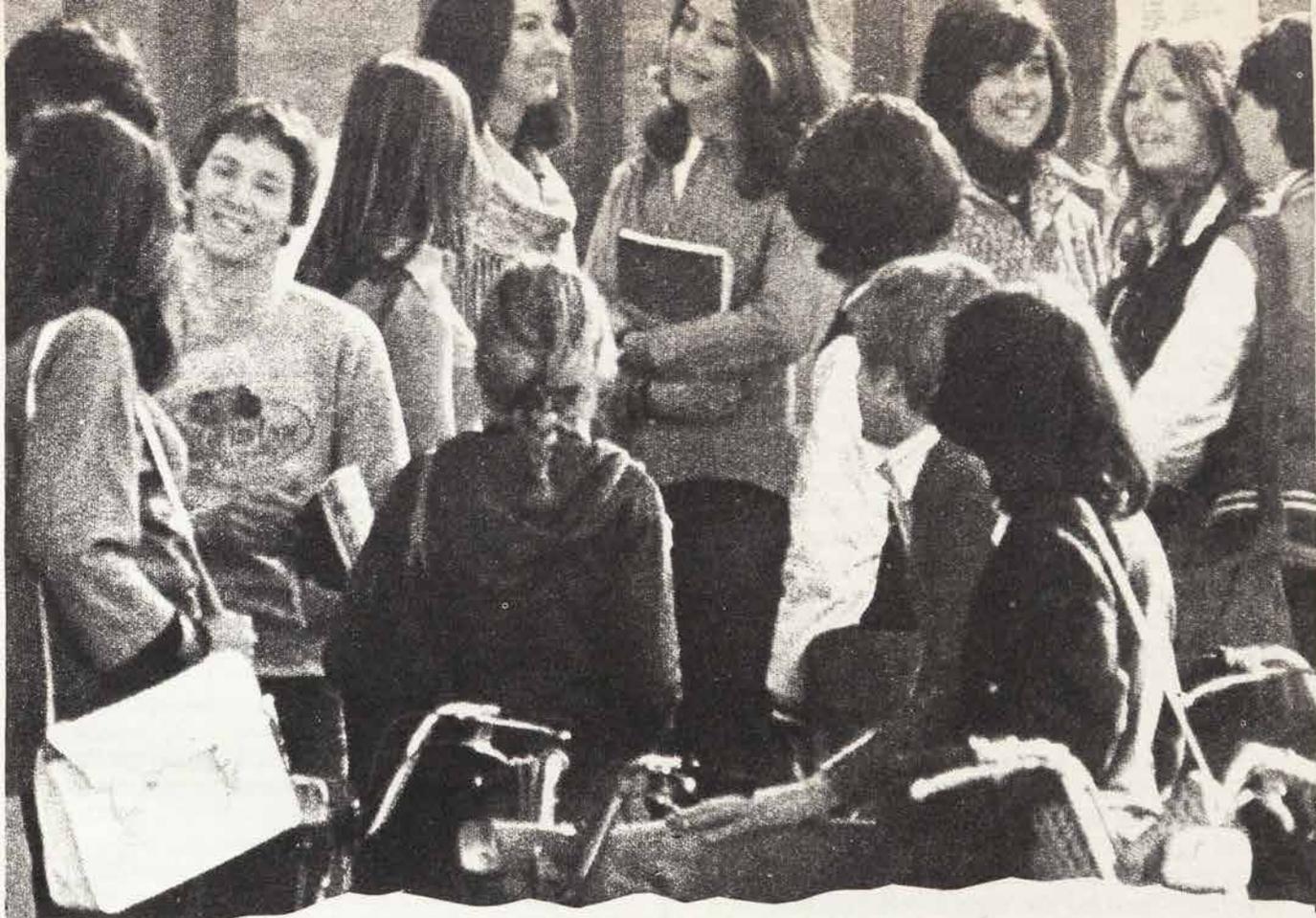
ccp. 1/51255 intestato a CSER, Via Calandrelli 11
00153 Roma

PRESENTAZIONE

L'ultima riunione del CCIE e la presentazione del volume «Aspetti e problemi dell'emigrazione italiana all'estero nel 1975» ha dato occasione al Sottosegretario agli Esteri per l'emigrazione, on. F. Foschi, di delineare le principali caratteristiche degli odierني flussi migratori italiani e le linee per una politica globale di interventi. Riteniamo utile presentare ai lettori un ampio stralcio di queste osservazioni, come indispensabile strumento di documentazione.

Il funzionamento della redazione internazionale di «Dossier Europa-Emigrazione» richiede un certo periodo di rodaggio: ci scusiamo perciò con i nostri lettori se non possiamo offrire quanto era stato preannunciato sul numero 2, cioè il repertorio della stampa per gli emigrati, edita in Svizzera, Germania e Italia. Rimandando questa iniziativa, ora in fase di completamento, ad un prossimo numero, presentiamo qui una serie di documenti che hanno per tema centrale la politica immigratoria della Svizzera, in concomitanza anche con i risultati del referendum popolare sulla quarta e quinta iniziativa antistranieri di cui offriamo una puntualizzazione.





DALL' INTEGRAZIONE SCOLASTICA DEI FIGLI ALL' INTEGRAZIONE SOCIALE DEI GENITORI

Un importante documento per capire gli obiettivi della politica svizzera verso gli stranieri, contenuti nei due termini «stabilizzazione» e «integrazione», è la Raccomandazione del novembre 1976, elaborata dalla Commissione Federale Consultiva per il problema degli stranieri (CFE), attraverso un gruppo di lavoro in cui erano rappresentate le Associazioni degli insegnanti svizzeri (SLV, SPR), le comunità di lavoro per i problemi degli stranieri, i delegati e il segretariato della CDIP (Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione) e l'Ufficio Federale della scienza e della ricerca. Il titolo della raccomandazione è «Integrazione sociale degli stranieri per mezzo della scolarizzazione dei loro figli».

La seconda generazione, che praticamente ha seguito e segue tutto il ciclo dell'istruzione, almeno primaria, elvetica, dovrebbe fungere da elemento di integrazione dei genitori. Presentiamo la traduzione ufficiale italiana del documento apparso sul numero 4 di «Information», il bollettino della CFE, facendolo precedere da un commento-riassunto che ha scritto Tito Malaguerra per il «Corriere del Ticino» di mercoledì 2 marzo 1977.

PROMOVIMENTO DELL'INTEGRAZIONE SOCIALE DEGLI STRANIERI GRAZIE ALL'INSEGNAMENTO SCOLASTICO IMPARTITO AI LORO FIGLI

**Raccomandazioni della Commissione federale
consultiva per il problema degli stranieri (CFS)
del novembre 1976**

1. INTRODUZIONE

Le misure limitative dell'immigrazione, adottate dal Consiglio federale nel corso degli ultimi anni, e la recessione subentrata verso la fine del 1974 hanno sdrammatizzato il problema degli stranieri per quanto attiene all'aspetto numerico. Permangono tuttavia non risolte numerose questioni d'ordine umano e sociale. Fintanto che molti stranieri residenti in Svizzera - oggi se ne contano ancora circa 950.000 - avranno difficoltà ad adattarsi al nuovo ambiente, vivendo così in margine alla nostra società, sussisteranno fra la popolazione straniera, anche

se la stessa continuerà a diminuire, e la popolazione svizzera, tensioni, fonti di conflitti. Tali difficoltà possono essere eliminate soltanto con gli sforzi concentrati dei due gruppi, onde favorire la reciproca comprensione e l'integrazione sociale degli stranieri.

Conformemente al nostro concetto (1) relativo al problema degli stranieri, occorre facilitare le relazioni fra immigrati e popolazione svizzera e stimolare la loro partecipazione alla nostra vita comunitaria. È auspicabile che, sia per l'aspetto umano, sia per quello sociale, gli stranieri possano divenire membri della comunità elvetica e sentirvisi a proprio agio, senza però dover rinunciare all'identità culturale originaria.

Un fattore importante è, in tale contesto, l'insegnamento scolastico impartito ai figli degli stranieri. L'istruzione obbligatoria nelle nostre scuole è senz'altro il mezzo migliore per la loro integrazione. L'apprendere la lingua, la cultura e le strutture politiche dello Stato nel quale risiedono ad un'età in cui l'essere umano è ancora ricettivo, facilita il loro inserimento nella comunità autoctona.

Gli effetti di tale fattore d'integrazione non dovrebbero tuttavia limitarsi ai bambini, bensì estendersi anche ai loro genitori e agli stranieri adulti in generale. Tutto ciò che dalla scuola essi portano a casa dovrebbe anche sollecitare la capacità e la volontà di tutta la famiglia ad integrarsi. L'insegnamento impartito ai bambini ha purtroppo non raramente conseguenze opposte. Come abbiamo rilevato nel rapporto sui problemi umani dei lavoratori stranieri e delle loro famiglie (2), l'educazione del bambino nel nostro ambiente culturale porta in sé il pericolo di un allontanamento dai suoi genitori. Tale circostanza rende certo più difficile, se non impossibile, l'effetto positivo della scuola sull'integrazione degli adulti.

Come è possibile porvi rimedio e raggiungere la meta prefissa dell'integrazione degli adulti? Il presente rapporto espone le misure possibili.

2. INFORMAZIONE

L'informazione dei genitori sui problemi scolastici dei figli corrisponde a una necessità universale, risentita sia dagli Svizzeri, sia dagli stranieri. È parte del compito pedagogico dei genitori condividere, comprendere e incoraggiare l'educazione dei figli. Anche se la responsabilità dell'educazione scolastica incombe in primo luogo al corpo insegnante, i genitori non devono restare disinteressati e abbandonare i figli alla scuola.

L'informazione dei genitori stranieri su tali questioni è d'importanza primordiale. Molto spesso, per non conoscere il sistema scolastico svizzero, per aver avuto un'altra istruzione e per non comprendere abbastanza la lingua, i genitori non sono in grado di seguire l'educazione scolastica dei figli, né tantomeno di aiutarli. Affinchè i legami familiari non abbiano a soffrire, è necessario informare i genitori in modo adatto e il più profondo possibile su tutti i problemi scolastici dei figli. I contatti che nasceranno fra genitori, corpo insegnante e autorità scolastiche saranno allora il necessario mezzo di trasmissione

degli effetti d'integrazione dalla scuola verso le famiglie.

Su quali soggetti è necessario informare i genitori?

L'informazione dovrebbe riguardare i temi seguenti:

- importanza della formazione per la parità delle prospettive sociali
- struttura del sistema scolastico locale e possibilità offerte dalla scuola (età prescolastica e scolastica)
- passaggio da una scuola all'altra
- sistema di promozione
- compito dei servizi di psicologia e di salute della scuola
- funzione e utilità delle scuole, rispettivamente delle classi speciali
- funzione e utilità del doposcuola sorvegliato (3)
- possibilità di formazione ulteriore
- possibilità di formazione professionale dopo l'obbligo scolastico e di frequentare una scuola professionale
- orientamento scolastico e professionale
- corsi di lingue
- possibilità di partecipazione dei genitori nell'ambito dell'organizzazione scolastica
- contatti fra genitori e fra genitori e docenti
- rimedi di diritto.

Come portare tali nozioni alla conoscenza dei genitori stranieri?

Affinchè l'informazione fornita ai genitori permanga duratura, essa deve avvenire su soggetti concreti e al momento opportuno. È importante coordinare adeguatamente l'informazione orale e quella scritta. Falso sarebbe ricorrere all'una o all'altra informazione soltanto. Come mostra l'esperienza, la combinazione dei due metodi dà i migliori risultati; di regola l'informazione scritta deve confermare l'informazione orale e servire così da promemoria. Inoltre è necessario prestare particolare attenzione alla scelta dei mezzi informativi. Infine, il momento dell'informazione deve essere fissato in funzione della meta e delle necessità delle persone interessate.

Fanno seguito alcuni suggerimenti sul modo d'organizzare l'informazione dei genitori.

Trasmissione orale dell'informazione

Mentre la forma scritta meglio si addice in generale per informare i genitori svizzeri, riteniamo invece che sia necessario informare prima i genitori stranieri a viva voce, in occasione di discussioni dirette. Tale genere d'informazione può essere attuato con diversi mezzi. I migliori risultati noi ci aspettiamo dai contatti personali fra docenti e genitori. In discussioni dirette, i problemi che spesso esulano dalle mere questioni scolastiche, possono essere trattati tenendo conto delle particolari esigenze dei genitori, dell'atteggiamento nei confronti della scuola, del grado di formazione scolastica, delle possibilità e disposizioni dei genitori a collaborare.

Tali discussioni creano poi anche proficui rapporti di reciproca fiducia e stimolano il senso di responsabilità dei genitori per l'istruzione dei figli.

L'iniziativa dei colloqui individuali sarà di regola compito degli insegnanti. Gli stranieri, soprattutto quelli provenienti dalle regioni dell'Europa meridionale, spesso esitano a rivolgersi alle scuole. Essi considerano le scuole istituzioni pubbliche, nei confronti delle quali si comportano, in generale, con riservatezza. Tocca perciò al corpo insegnante rompere il ghiaccio.

Serate con i genitori organizzate dalle scuole

I problemi scolastici possono essere discussi anche in occasione di serate con i genitori. Incontri di tale genere presentano il vantaggio di far sorgere contatti individuali non soltanto fra educatori e genitori, bensì anche fra genitori svizzeri e genitori stranieri. La partecipazione di genitori svizzeri a tali riunioni rafforza l'effetto d'integrazione delle stesse. Le relazioni umane che possono risulterne dovrebbero continuare anche al di fuori dell'ambiente scolastico.

L'attuazione di questa idea incontra tuttavia difficoltà. In primo luogo non è facile convincere gli stranieri a partecipare a simili riunioni. O non vi trovano interesse, oppure temono di dover ascoltare relazioni tenute in una lingua che non conoscono o che non conoscono in misura sufficiente. Le serate informative dovrebbero perciò svolgersi in un clima disteso che permetta ad ognuno di esprimersi con naturalezza e spontaneità. Esse andrebbero organizzate senza grande apparato, sotto forma di incontri facoltativi fra gli interessati. Uno spuntino o una bibita potrebbero contribuire parecchio alla riuscita di questi incontri. Particolare attenzione sarà prestata alla questione della lingua usata.

Uffici d'informazione

Per l'informazione dei genitori possono ugualmente essere designati uffici incaricati di fornire indicazioni, orali o scritte, in parecchie lingue, su tutti i problemi scolastici. Tali uffici possono essere aggregati alle autorità dell'istruzione pubblica, oppure, in collaborazione con le stesse, essere assunti dagli enti di consultazione delle comunità di lavoro per i problemi degli stranieri.

Informazione scritta

Anche l'informazione scritta s'impone, quale prima comunicazione e complemento all'orientamento orale dei genitori stranieri. A seconda delle circostanze, questo modo d'informazione può bastare, soprattutto ove si tratti di brevi comunicazioni, come ad esempio, in merito all'obbligo d'annunciare i bambini che hanno raggiunto l'età scolastica, l'ordine delle vacanze, il passaggio da una scuola all'altra e così via. Per problemi più complessi invece, la sola informazione scritta raramente raggiungerà lo scopo prefisso. È per tale motivo che la combinazione dell'informazione scritta con quella orale è di regola la più adeguata.

In molti luoghi, alle persone interessate sono distribuiti promemoria e fascicoli contenenti informazioni su diversi problemi scolastici. Onde essere efficaci, tali mezzi devono essere formulati in maniera succinta e accompagnati da illustrazioni (immagini, schizzi). Ove i destinatari siano stranieri, le informazioni devono essere redatte nella lingua degli stessi. È anzi auspicabile che alla redazione siano associati rappresentanti dei destinatari. Persone adatte ad assumere un tale incarico potrebbero, se necessario, essere designate d'intesa con le comunità di lavoro per i problemi degli stranieri, gli uffici di consulenza per stranieri o i centri di contatto per Svizzeri e stranieri. Per la diffusione di brevi comunicazioni periodiche, conviene far ricorso oltre che alla stampa locale e ai bollettini ufficiali, anche ai giornali degli stranieri in Svizzera. Questi ultimi sono dagli immigrati letti più facilmente che i giornali svizzeri. In occasione di conversazioni avute con redattori stranieri, abbiamo potuto rilevare quanto gli stessi fossero grati di poter disporre di tali informazioni.

Vanno ricordati anche i fogli e i bollettini d'informazione già pubblicati periodicamente da parecchie comunità di lavoro per problemi degli stranieri e da centri di contatto per Svizzeri e stranieri. Per la redazione dei testi relativi a questioni di principio nell'ambito della scuola, si dovrebbe cercare di attuare la collaborazione fra tali organismi e le competenti autorità.

3. LA LINGUA

La conoscenza della lingua locale è indispensabile per poter superare gli ostacoli dell'integrazione. Fintanto che uno straniero non sarà in grado di farsi capire dalla popolazione autoctona o potrà farlo soltanto a stento, gli sarà molto difficile integrarsi nella nostra società. Tanto più tale situazione durerà, tanto più egli resterà rinchiuso nel sistema sociale proprio e così isolato dalla nostra comunità. L'insegnamento della lingua locale rappresenta perciò la misura più efficace d'integrazione. In questo campo tuttavia, molto resta da fare. L'insegnamento delle lingue è sin qui stato programmato soprattutto da grandi imprese per il loro personale e da organizzazioni professionali. In certi casi, come ad esempio a Ginevra, le autorità scolastiche hanno organizzato corsi di lingue per i genitori. Vi sono inoltre in Svizzera alcune istituzioni private - fra le altre centri di contatto per Svizzeri e stranieri - che si sforzano di insegnare le lingue agli stranieri. Infine parecchie università popolari e scuole private sono aperte agli stranieri desiderosi di imparare la lingua del luogo. Queste ultime sono tuttavia destinate a persone che già possiedono determinate conoscenze linguistiche, piuttosto che a coloro la cui base di istruzione è più modesta. Sarebbe auspicabile coordinare tutti questi sforzi e adattarli al grado di formazione culturale degli stranieri. Sarebbe inoltre indicato che le università popolari in particolare istituissero corsi linguistici in funzione delle necessità specifiche degli stranieri che non possiedono ancora alcuna conoscenza di una delle nostre lingue nazio-

nali. A tal proposito desideriamo rilevare gli sforzi impressi dall'«université ouvrière de Genève», attiva fra l'altro anche nell'ambito dell'alfabetizzazione. Nonostante tutte queste iniziative, a numerosi stranieri mancano ancora le possibilità, adeguate, di imparare una lingua nazionale. Pensiamo soprattutto agli stranieri che risiedono lontani dagli agglomerati cittadini.

La donna sposata, poi, incontra ancora maggiori ostacoli. Mentre il marito, grazie al proprio lavoro a contatto con i colleghi svizzeri e in altri ambienti, ha la possibilità d'impraticarsi in una lingua o in un dialetto del nostro Paese, la donna che non esercita attività professionale e vive così molto isolata, ha, per quanto attiene alla lingua, difficoltà particolari d'adattamento (4). Urge perciò offrirle l'opportunità d'imparare la lingua, nell'interesse anche dell'unità della famiglia. Siamo del parere che le scuole meglio s'addicono allo scopo, non soltanto perchè dispongono di personale insegnante qualificato, ma anche perchè esse hanno, o dovrebbero avere, contatti diretti con i genitori e in modo particolare con la madre. Tanto più la reciproca fiducia si va affermando, tanto più facilmente le madri si renderanno conto dell'utilità d'apprendere la lingua locale. Dei corsi di lingue dovrebbero evidentemente poter profittare i mariti e i figli liberati dall'obbligo scolastico. Per costoro tuttavia sarà, per diversi motivi, più arduo seguire tali corsi: mancanza di tempo, fatica dopo il lavoro, mancanza di motivazioni in generale, ecc. Le donne sposate che esercitano un'attività professionale si urteranno agli stessi ostacoli che conoscono i mariti, ostacoli ai quali s'aggiungono, nella maggior parte dei casi, gli impegni serali d'occuparsi dei figli e della casa. Per quanto concerne l'ora più adatta per tenere corsi di lingue - se ad esempio, durante le ore di scuola dei figli, nel tardo pomeriggio oppure la sera - non possono essere formulate regole valide in tutti i casi. Le ore d'insegnamento delle lingue dovrebbero piuttosto essere fissate d'accordo con le persone interessate. Circa i metodi d'insegnamento che devono essere adeguati al livello culturale degli allievi, sarà lasciata l'iniziativa al corpo insegnante. Si dovrà anche badare a che - a scapito della perseveranza nello studio - agli allievi non siano poste pretese eccessive. Ci sembra indicato, sotto l'aspetto psicologico doversi rinunciare, se possibile, a metodi scolastici basati sui compiti a casa e sul principio del maggior rendimento. L'insegnamento sotto forma di conversazioni, nella misura del possibile con l'aiuto di mezzi audiovisivi, ci sembra corrispondere meglio alle necessità del caso.

4. ALTRE MISURE IN COLLABORAZIONE CON AMBIENTI PRIVATI SVIZZERI

Associazioni di genitori

In alcune città e comuni sono state create associazioni di genitori che organizzano conferenze e discussioni, e riunioni ricreative ed escursioni nel quadro delle quali, in spirito di sana collaborazione, possono pure essere discusse questioni scolastiche.

Si tratta di istituzioni private, indipendenti dalla scuola. Riconosciamo a queste ultime un efficace fattore d'integrazione e desideriamo invitare le autorità competenti a favorirne la creazione, nel limite delle loro possibilità. Iniziative di tal genere potrebbero essere adottate in occasione di serate per genitori, organizzate dalle autorità scolastiche o dagli insegnanti. Dietro richiesta, docenti, psicologi delle scuole e funzionari delle autorità scolastiche dovrebbero offrire la loro collaborazione e dare informazioni. D'altra parte sarebbe auspicabile invitare i rappresentanti delle associazioni di genitori a partecipare alle serate informative consacrate ai problemi scolastici.

Doposcuola sorvegliato

Rinviamo al rapporto sul doposcuola sorvegliato (5). Possiamo così dispensarci, nel presente rapporto, dall'entrare nei dettagli di questa istituzione che tanta importanza riveste per l'insegnamento impartito ai figli degli stranieri. Vorremmo tuttavia attirare l'attenzione sul carattere positivo della stessa sull'integrazione sociale degli stranieri. Il bambino che può godere dei vantaggi che offre il doposcuola sorvegliato, diventa un legame fra Svizzeri e stranieri: i sorveglianti devono in effetti, nell'esecuzione delle loro funzioni, prendere contatto con i genitori. Non raramente ne nascono relazioni amichevoli che vanno anche al di là del campo del doposcuola sorvegliato. Ciò è il caso soprattutto laddove il doposcuola sorvegliato è organizzato contemporaneamente per bambini svizzeri e bambini stranieri. Questa istituzione che - ce ne felicitiamo - si diffonde sempre più, va perciò considerata un importante fattore d'integrazione.

Collaborazione degli stranieri nelle commissioni scolastiche

L'interesse per la scuola può essere destato nei genitori stranieri anche con l'invito a collaborare nelle commissioni scolastiche. Tale attività favorisce i contatti con gli Svizzeri e ciò costituisce un ulteriore incentivo d'integrazione. È perciò auspicabile che anche stranieri siano designati membri di tali commissioni. Ove per motivi giuridici ciò non fosse possibile, si dovrebbe fare in modo di attuare almeno una collaborazione a titolo consultivo (6).

5. COLLABORAZIONE DEL CORPO INSEGNANTE

Siamo coscienti che l'attuazione delle misure proposte richiede nella maggior parte dei casi uno sforzo supplementare da parte dei docenti. L'insegnamento impartito ai bambini di lingua straniera rappresenta già un compito non facile (7). La formazione di base degli insegnanti è destinata in primo luogo all'istruzione dei nostri bambini. Essa deve perciò essere integrata dall'esperienza personale o da un'informazione particolare in vista dell'istruzione scolastica dei figli degli stranieri. L'attuazione del nostro postulato dell'integrazione di adulti stranieri



grazie alla scuola pone ai docenti un compito in più, che è anche un aspetto del problema della politica verso gli stranieri. Per potervi far fronte, essi dovranno acquisire nuove cognizioni d'ordine culturale e socio-psicologico. L'insegnamento delle necessarie cognizioni di base dovrebbe, a nostro avviso, essere impartito già durante la formazione dei docenti di tutti i gradi - scuole materne, scuole elementari e secondarie - con corsi sull'identità culturale e la mentalità dei diversi gruppi etnici stranieri rappresentati in Svizzera, sulle difficoltà d'ordine umano e sociale degli immigrati e sulle condizioni di vita nei Paesi dai quali gli stessi provengono. Tali corsi dovrebbero essere tenuti in collaborazione con le rappresentanze e le organizzazioni straniere. I futuri docenti dovrebbero, già nel corso della formazione di base, essere confrontati con le esigenze inerenti all'insegnamento da impartire a bambini di lingua straniera e ai contatti con i loro genitori ed essere preparati in modo adeguato a tali compiti. Sarebbe indicato far eseguire loro esercitazioni pratiche già sin dall'inizio.

Si dovrebbe poi esaminare in quale misura si potrebbe tener conto, nell'insegnamento ad esempio della storia e della geografia, come anche del canto e dei lavori manuali, sia delle particolarità del Paese d'origine degli stranieri, sia dei tratti comuni europei. Si offrirebbe così ai nostri bambini la possibilità di conoscere meglio i compagni di scuola stranieri e le loro caratteristiche, ciò che favorirebbe la comprensione reciproca. Ove si pensi al gusto per i viag-

gi di una grande parte della popolazione svizzera, la conoscenza dei Paesi stranieri acquisita dai bambini potrebbe ugualmente suscitare l'interesse di molti dei loro genitori.

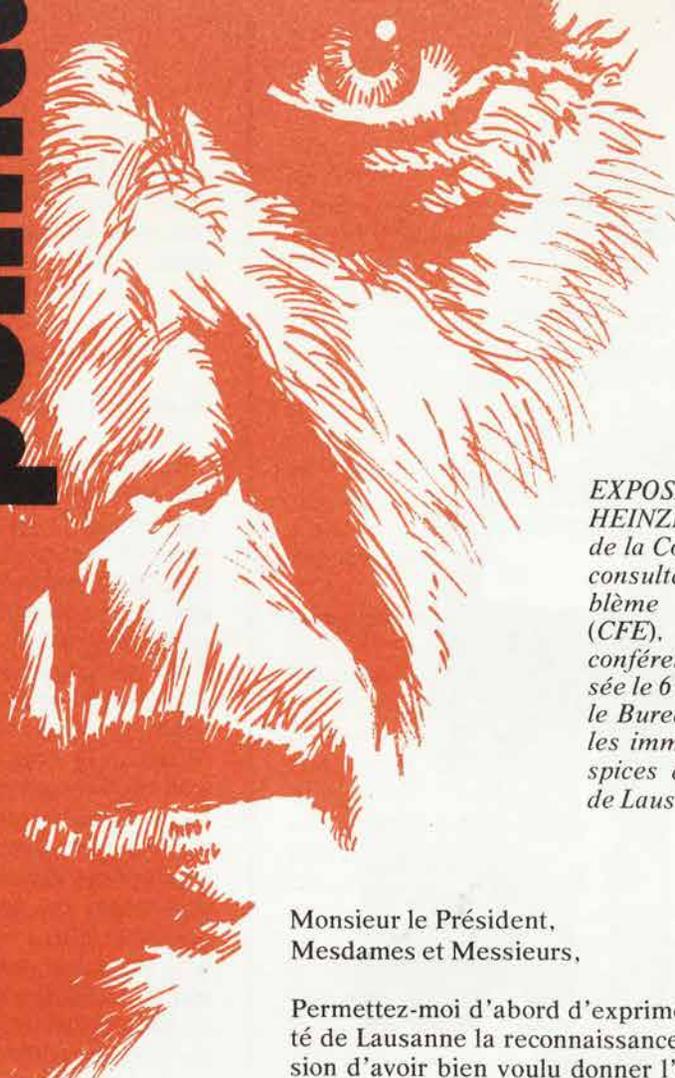
6. OSSERVAZIONI FINALI

Le raccomandazioni formulate sopra corrispondono, nelle grandi linee, alle esigenze moderne che vogliono che i genitori siano chiamati a sostenere la scuola nella sua qualità di educatore. Nella letteratura pedagogica specializzata si parla sempre più spesso di una scuola che dovrebbe sussistere sulla base del triangolo genitori-docenti-allievi. Le forme della partecipazione dei genitori sono tema di discussioni fra specialisti della materia.

La collaborazione dei genitori stranieri può favorire anche la loro integrazione sociale, poichè essi avranno l'occasione di conoscere meglio i nostri sistemi di valori e d'abituarsi gradualmente al nostro modo di vita. Questo non deve tuttavia significare il rigetto dei valori culturali che portano con loro. Esseri umani che devono perdere la propria identità, possono soffrire psicicamente: ciò pregiudicherebbe il loro adattamento al nuovo ambiente. La molteplicità di culture e di idiomi della Svizzera dovrebbe rendere possibile un'armonica convivenza di uomini di lingua e cultura diversa. Così come lo Svizzero, anche lo straniero dovrebbe poter conservare e coltivare le proprie caratteristiche culturali originali, senza che ciò significhi pregiudizio alla sua integrazione. L'incontro di diverse culture torna a vantaggio di tutte le parti, gli immigrati e i cittadini del Paese che li ospita ove il nuovo non scacci l'antico, ma bensì lo completa e lo allarghi. Una maggiore partecipazione dei genitori stranieri, ai sensi dei principi testé enunciati, potrà sia sviluppare il loro senso di responsabilità per quanto attiene all'educazione dei figli, sia favorire l'integrazione dei genitori stessi nel contesto umano e sociale.

- (1) Progetto relativo al problema degli stranieri, luglio 1973/ aprile 1975.
- (2) Cfr. «Informazione» della CFS, fascicolo n. 3, settembre 1976
- (3) Cfr. «Informazione» della CFS, fascicolo n. 1, settembre 1975 Centro svizzero di documentazione in materia d'insegnamento e d'educazione, Bollettino n. 55/1975, Ginevra, luglio/ settembre 1975
- (4) Cfr. Rapporto della CFS, *Problemi umani dei lavoratori stranieri e delle loro famiglie*, in «Informazione», fascicolo n. 3, settembre 1976
- (5) Cfr. «Informazione» della CFS, fascicolo n. 1, settembre 1975 Centro svizzero di documentazione in materia d'insegnamento e d'educazione, Bollettino n. 55/1975, Ginevra, luglio/ settembre 1975
- (6) Cfr. Rapporto della CFS, *Situazione degli stranieri nella vita politica della Svizzera*, maggio 1976
- (7) Cfr. Rapporto finale del comitato di lavoro della SLV all'attenzione del comitato centrale della SLV su: *I bambini di lingua straniera e la scuola*, apparso in: «Schweizerische Lehrerzeitung», numero speciale del 29.11.1973.

immigrati e partecipazione politica



EXPOSE de M. Hildebert HEINZMANN, secrétaire de la Commission fédérale consultative pour le problème des étrangers (CFE), à l'occasion de la conférence-débat organisée le 6 décembre 1976 par le Bureau lausannois pour les immigrés sous les auspices de la Municipalité de Lausanne.

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi d'abord d'exprimer à la Municipalité de Lausanne la reconnaissance de notre commission d'avoir bien voulu donner l'occasion à son secrétaire d'exposer devant cette tribune de connaissances et de responsables des milieux politiques, sociaux et économiques, un problème à la fois actuel, complexe et controversé. Mon exposé peut être considéré comme la poursuite du dialogue engagé avec vous il y a environ 3 ans par mon prédécesseur, M. Henri Tzaut, qui a eu l'occasion de vous décrire la conception de notre commission en matière d'intégration sociale qui ne saurait être un processus à sens unique, mais qui implique un rapprochement réciproque de toute la population de notre pays.

La CFE - dont le président intérimaire, M. Jean-Pierre Masméjan, vous demande d'excuser son absence due à d'autres obligations professionnelles - salue les efforts entrepris depuis plusieurs années en ville de Lausanne par l'intermédiaire de son Bureau pour les immigrés, aux fins d'améliorer les relations entre autochtones et allochtones. Elle suit avec une attention toute particulière le projet lausannois visant à mettre sur pied un parlement d'étrangers. Il s'agit en l'occurrence, de l'avis de notre commission, d'un instrument susceptible d'établir le dialogue indispensable entre la population étrangère et les détenteurs de la responsabilité politique, et par là de contribuer à une vie en commun plus harmonieuse des Suisses et étrangers.

Notre commission estime, à l'unanimité, que, quelle que soit l'évolution structurelle et conjoncturelle de notre économie, la Suisse continuera d'occuper dans l'avenir aussi un nombre relativement élevé de travailleurs étrangers. Dans un récent rapport, elle a constaté qu'il eût été faux d'accélérer le processus de réduction du nombre des étrangers par l'institution de primes de retour ou par des mesures de ren-

La Commissione Federale Consultiva per il problema degli stranieri (CFE) è stata creata dal Consiglio Federale di Berna con il preciso scopo di fornire al legislatore gli strumenti per adattare e completare le disposizioni della legge federale sugli stranieri. Essa ha pubblicato diversi documenti al riguardo: uno dei più importanti, risalente al maggio dello scorso anno, riguarda il problema della partecipazione politica degli stranieri alla vita comunale, cantonale e federale della Svizzera. Nel documento si afferma, in sostanza, che la partecipazione elettorale degli stranieri rappresenta una integrazione già avvenuta e non uno strumento per provocarla, e quindi l'accento va posto non sul diritto di voto degli stranieri ma su tutta una serie di altri elementi propedeutici all'integrazione: conoscenza della lingua, degli usi e costumi svizzeri, partecipazione all'attività sindacale, collaborazione con gli organismi pubblici, privati ed ecclesiastici esistenti in Svizzera.

Più che nel verdetto negativo circa il voto degli stranieri, l'ottica restrittiva della Commissione si rivela nel modo unilaterale di impostare il discorso dell'integrazione, vista come un progressivo inserirsi dell'emigrato nella struttura economica e culturale e sociale della Svizzera, che sarebbe una unità capace di conglutinare e assorbire gli elementi estranei.

Un riassunto di questo documento, che ben mostra anche la mens della Commissione, è stato offerto dal Segretario della Commissione stessa, M. Hildebert Heinzmann, in una conferenza organizzata a Losanna dal «Bureau Lausannois pour les immigrés», che ce ne ha gentilmente inviato il testo per la pubblicazione.

voi. Loin d'assurer le plein emploi de la population indigène, une telle politique aurait eu pour conséquence d'aggraver la récession et aussi le chômage des Suisses. Cela s'explique par le fait qu'avec le départ de chaque travailleur étranger notre pays perd aussi un contribuable et en moyenne 1 à 2 consommateurs. De plus, la mobilité relativement restreinte de la main-d'œuvre indigène sur le plan professionnel, mais surtout géographique et hiérarchique (social), ne permet souvent pas le remplacement des étrangers par des Suisses.

Il s'agit dès lors de *poursuivre* résolument les mesures mises en œuvre durant ces dernières années en vue d'*encourager l'intégration sociale et économique* des étrangers, en premier lieu de ceux qui séjournent depuis une période prolongée en Suisse et qui se proposent de s'y établir à demeure. Il est en effet dans l'intérêt bien compris de nous tous, Suisses ou immigrés, que des rapports harmonieux s'établissent entre les différents groupes ethniques composant la population résidante de notre pays. Des *connaissances* suffisantes de la *langue* du pays constituent la condition primordiale à l'établissement du dialogue souhaité et indispensable. C'est pourquoi les étrangers devraient plus que jamais être initiés à la langue de leur lieu de séjour et de travail par des méthodes adéquates et par une collaboration de tous les milieux intéressés (communes, villes, représentants des étrangers, entreprises, associations professionnelles, églises, services d'aide sociale aux étrangers, etc.).

Dans son rapport sur la *situation des étrangers dans la vie politique de la Suisse* publié le 31 mai dernier (1), la CFE est arrivée unanimement à la conclusion que le *droit de vote et d'éligibilité* devrait à l'avenir aussi rester lié à la citoyenneté suisse, mais qu'il importait de mieux mettre à profit d'autres formes de participation des étrangers à notre vie politique et sociale. Elle a par ailleurs - toujours à l'unanimité - constaté qu'il est nécessaire et judicieux de permettre aux étrangers qui sont largement familiarisés avec nos us et coutumes ainsi qu'avec notre système des valeurs - ce qui implique notamment une attitude positive à l'égard de notre Etat de droit qui est susceptible d'évolution par le recours aux règles démocratiques - d'acquiescer à la *citoyenneté suisse* dans des conditions formelles et matérielles raisonnables. Notre commission pense ici en premier lieu à la 2^e génération d'immigrés, donc aux enfants des travailleurs étrangers qui sont nés en Suisse et/ou qui ont fréquenté nos écoles publiques, partageant ainsi par la force des choses les habitudes de leurs compatriotes indigènes aussi quant à la réflexion politique. La nécessité de faciliter la naturalisation se pose également pour les étrangers qui peuvent se prévaloir de liens étroits avec notre pays (époux de Suissesses) ou qui ont dû abandonner leurs attaches avec leur pays d'origine (réfugiés). Il va de soi que dans tous les cas, le critère déterminant pour l'acquisition de la nationalité doit rester l'aptitude à la naturalisation.

Si la commission a acquis la conviction que le *chemin de l'intégration sociale des étrangers dans notre communauté nationale* ne menait pas par l'octroi

aux intéressés des droits politiques - droit de vote et d'éligibilité, droit de signer une initiative ou un référendum -, ce n'est qu'après de longs et minutieux travaux de recherche, tant à l'échelle nationale qu'*internationale*, de nombreuses discussions avec tous les milieux intéressés, à commencer par les principales organisations d'étrangers en Suisse, puis des groupes de personnes qui avaient acquis récemment ou qui étaient sur le point d'obtenir la citoyenneté suisse, les milieux politiques suisses, en particulier les autorités du canton de Neuchâtel - qui connaît depuis plus de 100 ans le droit de vote et d'éligibilité restreinte en matière communale -, les autorités de la ville de Lausanne, des partisans d'une extension du droit de vote des étrangers, des spécialistes en sociologie, politologie et ethnologie, etc.

Outre l'expérience neuchâteloise, sur laquelle je reviendrai tout à l'heure, la commission a aussi analysé les projets d'inscription du droit de vote des étrangers dans les *nouvelles constitutions des cantons d'Argovie et du Jura*. Le projet de constitution du canton d'Argovie, accepté récemment en première lecture (2) par son Conseil constitutionnel, prévoit la possibilité pour les communes d'introduire le droit de vote des étrangers en matière communale.

L'*Assemblée constituante de la République et canton du Jura* a adopté en première lecture la disposition suivante (art. 60): «La loi définit et règle le droit de vote et les autres droits politiques des étrangers».

Il semble découler des débats qu'un nombre important de constituants jurassiens entendent que le droit de vote soit accordé aux étrangers à la fois au niveau communal et cantonal.

La commission consultative s'est aussi penchée attentivement sur les expériences faites à l'étranger et sur les projets en cours.

Jusqu'ici, seul peut être invoqué comme référence pratique le cas de la *Suède* où les étrangers résidant depuis 3 ans dans le pays ont pu participer en septembre dernier pour la première fois aux élections des autorités communales et du «Landsting» (association de communes qui sont chargées de l'exécution de certaines tâches, par exemple dans le domaine des établissements hospitaliers). D'après les premières analyses du scrutin, environ 55% des ayants droit étrangers ont voté (plus de 90% chez les électeurs d'origine suédoise), en majorité, semble-t-il, pour le parti social-démocrate. Lorsqu'on entend porter un jugement sur l'exercice: du droit de vote par les étrangers en Suède, il convient de tenir compte du fait qu'il s'agit en l'espèce d'un Etat qui se considère comme un pays d'immigration (plus de 60% des immigrés étant par ailleurs originaires de la Scandinavie, c'est-à-dire de pays à culture et tradition politique semblables) à structure politique centralisée. Les associations des communes («Landsting») ne jouissent, au contraire de nos cantons, d'aucune souveraineté, l'autonomie des communes suédoises étant au surplus assez restreinte (il s'agit avant tout d'organes d'exécution de décisions prises au niveau du pouvoir central), si bien que la portée pratique du droit de vote commu-

nal est tout autres dans les communes suisses, notamment dans celles qui sont organisées selon le système de la démocratie directe (par exemple les communes argoviennes) que dans celles des autres Etats de l'Europe occidentale et méridionale.

Notre commission suit aussi, avec intérêt, les projets élaborés au *niveau supranational*. C'est ainsi qu'elle a connaissance de la proposition de la *Commission des Communautés européennes* du 19.12.1974 visant à associer les étrangers aux affaires de la commune, dans un premier temps, par le biais de conseils consultatifs puis, dès 1980, par l'octroi du droit de vote et d'éligibilité communal. L'idée de la réalisation du second postulat semble se heurter à de fortes oppositions. Une proposition semblable a été discutée au mois de septembre dernier au *Conseil de l'Europe*. Les opinions étant très divergentes sur l'opportunité de l'introduction du droit de vote des étrangers, l'affaire a été renvoyée sine die.

D'une façon générale, on peut dire que la discussion sur l'exercice du droit de vote des étrangers, en Suisse comme à l'étranger, ne porte pratiquement que sur le niveau communal; l'octroi des droits politiques aux migrants sur le plan national supposant pratiquement *la création d'une union politique* dont on est encore très éloigné, même en Europe occidentale. C'est notamment dans ce contexte que l'on évoque à Bruxelles l'idée d'une «nationalité des CE» («EG-Staatsangehörigkeit»).

Le droit de vote et d'éligibilité apparaît sous deux aspects différents dans la *doctrine du droit public suisse* et notamment dans la jurisprudence du Tribunal fédéral:

- d'une part en tant que *droit public subjectif* (droit individuel),
- d'autre part en tant que *fonction institutionnelle* (magistrature), en ce sens que ceux qui exercent le droit de vote constituent ensemble un organe de l'Etat.

Pour chaque votant pris individuellement, le fait de participer au scrutin *correspond non seulement à l'exercice* d'un droit qui lui est imparti: celui qui vote agit aussi en sa qualité de *partie d'un organe de l'Etat*; il contribue à la formation de la volonté au sein de l'Etat et accomplit, à ce titre, une *fonction étatique*.

Même en tant que *droit individuel*, le droit de vote et d'éligibilité doit être rattaché aux *droits civiques* - dont seuls peuvent se prévaloir les ressortissants d'un Etat donné -, et non aux *droits généraux ou droits de l'homme*. Cette conception correspond à la pratique constitutionnelle de tous les Etats et aussi aux principes consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme. Le fait de considérer le droit de vote et d'éligibilité comme un droit civique découle davantage encore de la notion de *fonction institutionnelle* (magistrature). La doctrine du droit public suisse a dès lors toujours admis comme une *réalité politique allant de soi le fait que le corps des votants, en tant qu'organe supérieur ou primaire de l'Etat, ne saurait se composer que de citoyens suisses*. Aussi, aujourd'hui et pour l'avenir prévisible, l'introduction du droit de vote des étrangers dans les affaires fédérales n'entre-t-elle pas sérieusement en ligne de compte. Les mêmes considérations sont également valables en ce qui concerne le

NOI PORTIAMO INDELEBILE
IL RICORDO DELLA PATRIA!



CCIE: ULTIMA SESSIONE

Con la XII sessione (25-26 febbraio 1977) ha portato a termine il suo mandato il Comitato Consultivo degli Italiani all'estero. L'ultima sessione non ha avuto nulla di «storico». Ha ripetuto metodi e tematiche delle sessioni precedenti, trascinandosi dietro gli equivoci:

- della «integrazione», combattuta da alcuni come dissolvimento nella cultura del Paese ospitante e propugnata da altri come valvola di scarico dei problemi italiani su altre comunità nazionali;
- della «unificazione» delle due emigrazioni (quella europea di «lavoro» e quella transoceanica di «insediamento»); unificazione forzata, ricercata mettendo a fuoco le cause del fatto migratorio e ignorando la diversità dello sviluppo, delle problematiche, delle aspettative;
- della «rappresentatività» degli emigrati, falsata continuando ad utilizzare la gerarchia interna (partiti, sindacati, associazioni) che non corrisponde a quella presente e presentabile nelle comunità emigrate e a designare come associazioni «maggiormente rappresentative» quelle che hanno non una maggiore penetrazione e articolazione tra gli emigrati, ma un maggiore potere generico all'interno del nostro Paese;
- della «politica dell'emigrazione» concepita come un atteggiamento fondamentalmente liberistico, che teme di accostare sia il significato del lavoro in trasferta, sia la ricerca di nuovi sbocchi migratori, e interviene solo in termini di tutela, generalmente dopo l'espatrio.

C'è da augurarsi che il nuovo organismo, sostitutivo del CCIE, affronti più decisamente, dal punto di vista politico e culturale, questi problemi di fondo.

droit de vote dans les cantons qui sont des Etats de la Confédération.

La situation se présente un peu autrement pour ce qui a trait au droit de vote des *étrangers dans les communes*. Sur le plan politique et juridique ces dernières diffèrent essentiellement de l'Etat. La absence d'une souveraineté communale fait que le lien entre le droit de vote et la citoyenneté n'apparaît pas aussi «évident» au plan de la commune qu'à celui de la Confédération ou du canton, ce qui fait que la discussion sur le droit de vote des étrangers s'y oriente différemment.

Le *canton de Neuchâtel* connaît, depuis la codification du droit communal dans la loi sur les communes de 1849 (3), un droit de vote des étrangers sur le plan communal. Sous sa forme actuelle, celui-ci n'est accordé qu'aux étrangers qui sont établis dans le canton depuis plus de cinq ans et dans la commune depuis plus d'une année, et il ne leur donne pas le droit d'éligibilité. L'étranger n'obtient ainsi que relativement tard le droit de vote: au bout de dix ans au plus tôt, dans les cas où il obtient l'établissement dans un délai de cinq ans de séjour; au bout de quinze ans au plus tôt dans tous les autres cas. Après une si longue présence, l'intéressé a surmonté la plupart des difficultés qu'il avait rencontrées à son arrivée ou il s'en est accommodé. Le droit de vote des étrangers n'a pas non plus eu pour effet, dans les communes neuchâteloises, de faire prendre davantage de mesures en faveur des étrangers que dans le reste de la Suisse - notamment en ce qui concerne l'école, le logement et l'information, comme aussi la création de contacts entre différents groupes de population. Et surtout, il ne semble pas que les *électeurs étrangers aient jamais pris l'initiative de telles mesures*. Ajoutons que la participation électorale des ayants droit étrangers est plus faible que chez les Suisses (4). Au vu de ces faits et de l'avis d'observateurs dignes de foi, il est permis de conclure que le droit de vote accordé aux étrangers dans le canton de Neuchâtel n'a pas favorisé concrètement leur intégration. Ceci confirme les expériences faites dans le domaine du comportement des migrants suisses de l'intérieur, lesquelles montrent que la participation électorale est l'effet d'une intégration qui a déjà eu lieu, mais non un moyen d'intégration.

La question de l'octroi éventuel du droit de vote aux étrangers dans les communes jurassiennes et argoviennes, tel qu'il est prévu dans les deux projets de constitutions cantonales est comme, je l'ai signalé précédemment, encore ouverte. Des problèmes entièrement nouveaux se poseraient, cas échéant, en particulier aux communes argoviennes qui sont organisées selon le système de démocratie directe.

Après toutes ces considérations et expériences, on peut se demander sérieusement si le droit de vote des étrangers dans les communes peut répondre aux espoirs qu'y placent certains milieux suisses et étrangers, vu que la première génération d'immigrés ne verrait pas sa situation s'améliorer de façon notable, ni objectivement ni subjectivement, et aussi vu que ce droit limité ne remplacerait nullement pour la *seconde* génération les possibilités politi-

ques que la première génération a encore trouvées en partie en participant à la vie politique de son pays. *Il s'agit enfin de ne pas perdre de vue que les prescriptions et les lois les plus importantes qui touchent les étrangers sont élaborées au niveau de la Confédération et du canton et non pas dans la commune.*

LaCFE est arrivé à la conclusion que les réserves invoquées en ce qui concerne le droit de vote des étrangers dans les affaires de l'Etat au niveau de la commune, mais surtout du canton et de la Confédération, n'étaient pas valables pour les *affaires ecclésiastiques*. En la matière, le droit de vote des étrangers existe déjà dans plusieurs cantons, parfois depuis fort longtemps et a fait généralement ses preuves. Il serait souhaitable que l'octroi de ce droit aux étrangers soit généralisé dans toute la Suisse.

Notons en passant que notre commission salue aussi que le projet d'une nouvelle loi sur les étrangers confirme le principe que *les libertés individuelles* inscrites dans la constitution (liberté de presse, liberté d'association) ou les libertés garanties par le droit constitutionnel non écrit (libertés d'expression et de réunion) s'appliquent - de même que le droit de pétition - également aux étrangers, libertés qu'il ne faut pas confondre avec les droits politiques dont il était question précédemment.

Demeurent réservées les limitations qu'implique le maintien de l'ordre public, lesquelles sont aussi applicables aux Suisses. En raison des exigences de nos *relations extérieures* et pour des motifs relevant de la *sûreté de l'Etat*, les limitations imposées aux étrangers peuvent cependant, cas échéant, être plus sévères que celles qui sont applicables aux indigènes.

Il convient de souligner que les droits aux libertés mentionnées ci-dessus ne peuvent toutefois être revendiqués que par des *individus* ou des organisations privées, mais non par des organismes d'Etats étrangers ou des organisations *paragouvernementales étrangères*. Cela vaut aussi, même si ces dernières se présentent sous forme d'associations de droits privé.

Mesdames et Messieurs,

Dans mes propos introductifs, j'ai souligné la nécessité de mieux mettre à profit des formes de participation - autres que le droit de vote - des étrangers aux affaires publiques et sociales. A cet égard, il convient de relever en premier lieu la collaboration des étrangers dans les organismes *socio-politiques* et *socio-économiques* ainsi que dans les associations suisses.

En tant qu'associations de droit privé, les *parties politiques* peuvent fixer librement les conditions pour l'acquisition de la qualité de membre. Ils peuvent, en vertu de cette liberté, accepter également des étrangers, ce qui est prévu dans les statuts d'un certain nombre de partis. Cependant bien peu d'étrangers font usage de la possibilité d'adhérer à un parti suisse. Une expérience récente a montré qu'un étranger, membre d'un grand parti politique suisse, a été désigné comme membre d'un

groupe de travail institué dans le cadre de la procédure de consultation portant sur le projet de loi sur les étrangers.

Du point de vue légal, il n'y a pas d'obstacle à ce que des étrangers ou des groupes d'étrangers fassent valoir leur point de vue dans une *procédure de consultation* qui est issue du droit de pétition (garanti également aux étrangers). Leurs avis auront toutefois davantage de chance d'être pris en considération s'ils sont exprimés par l'intermédiaire d'un parti politique suisse ou/et surtout d'un *syndicat*.

La collaboration des étrangers dans les *organisations de salariés suisses* et leur promotion dans les organes dirigeants desdites associations ne sont, en principe, pas soumises à des restrictions. La coopération des Suisses et des étrangers au niveau syndical est un excellent moyen pour promouvoir l'intégration des seconds et, sur un plan plus général, pour améliorer les relations entre autochtones et allogènes.

Les possibilités pratiques d'élire des étrangers dans les *organes dirigeants* des organisations de salariés dépendent notamment du pourcentage des membres étrangers (puisque les organes électoraux), de l'attitude de la majorité suisse envers la minorité étrangère et de la solution du problème de la barrière linguistique.

Dans certains cas, l'intégration des étrangers dans la vie syndicale suisse a été réalisée par une collaboration entre organisations étrangères et suisses (par exemple UGT-USS) ou par la création d'une section autonome pour étrangers à l'intérieur d'une association de salariés suisses (par exemple Comité central espagnol des syndicats chrétiens qui est affilié à la Confédération des syndicats chrétiens de la Suisse).

Même du point de vue de la collaboration dans les commissions de personnel et d'entreprise la présence d'un plus grand nombre d'étrangers dans les associations de salariés offre des avantages. La possibilité de nommer des étrangers comme membres de *commissions* existe partiellement dans les communes, les cantons et la Confédération. D'une manière générale, notre commission est d'avis que les étrangers devraient notamment être associés aux travaux de *commissions techniques* au niveau communal. Nous pensons en premier lieu aux *commissions scolaires* où sont discutés des problèmes qui touchent de très près les étrangers, souvent peu familiarisés avec notre système scolaire. Dans la mesure où, pour des raisons juridiques, les étrangers ne peuvent pas être désignés comme membres de ces organismes - comme c'est le cas dans le canton de Neuchâtel -, il conviendrait d'envisager une collaboration à titre consultatif (cas d'Adliswil, Chavannes-près-Renens, Glattfelden). La coopération peut aussi se réaliser sous d'autres formes, par exemple par l'échange d'informations entre des *associations d'étrangers*, des *comités de parents* et les *autorités scolaires*. Il importe en définitive que, dans ce domaine, un flux d'information permanent s'établisse entre toutes les personnes et instances intéressées et que les solutions pratiques soient recherchées en

commun dans un esprit de confiance réciproque.

A titre d'exemple, citons comme autres possibilités d'associer les étrangers aux affaires de la commune: la protection civile, le service du feu, les affaires d'édilité, etc.

Notre commission examine présentement, en détail, dans un groupe de travail ad hoc, composé notamment aussi de représentants des communes et des villes suisses, les différentes possibilités de collaboration qui s'offrent en l'espèce.

Depuis le début des années 60 et surtout de la présente décennie, il est apparu de plus en plus - en Suisse comme dans d'autres pays occupant de la main-d'œuvre étrangère - que les *instruments traditionnels* de la formation de la volonté politique n'étaient pas toujours aptes à exprimer les préoccupations spécifiques des étrangers et à encourager leur intégration. C'est ainsi que s'est fait jour l'idée de la *création d'organes consultatifs pour étrangers*. Il n'est pas possible d'analyser dans le cadre de cet exposé les différentes expériences réalisées en la matière dans d'autres Etats. Je me bornerai à citer les *parlements d'étrangers* ou *conseils consultatifs pour immigrés* mis sur pied notamment en *République fédérale d'Allemagne* et en *Belgique*, organes dont la création est aussi recommandée par le Conseil de l'Europe et la Commission des CE.

En Suisse, une première expérience de parlement d'étrangers - jusqu'ici assez prometteuse - a été réalisée en ville de *Berne*, dans le cadre du centre de contacts pour Suisses et étrangers (constitution d'un forum pour étrangers). Nous attendons par ailleurs avec intérêt la réalisation du *projet lausannois* qui va dans le même sens.

Dans un certain nombre de villes suisses, par exemple à *Aarau*, à *Baden*, à *Wettingen*, on trouve des commissions pour étrangers réunissant des représentants des autorités et des milieux privés intéressés, dont la fonction est de conseiller les pouvoirs législatif et exécutif sur des questions relevant de l'école, des impôts, des naturalisations, etc.

Signalons aussi le cas de communes, telles que *Reconvilier*, *Erlenbach/ZH*, *Soleure*, qui organisent périodiquement des séances d'information pour étrangers dans le but de les renseigner sur des affaires communales ou d'intérêt général. A cet égard, il convient de relever tout particulièrement les conférences-débats mises sur pied chaque année à *Lausanne*.

Une *autre institution* qui nous tient à cœur et qui se révèle être un instrument approprié pour faciliter la communication entre Suisses et étrangers est celle de la communauté de travail pour les problèmes des étrangers (ou centre de contacts pour Suisses et étrangers ou commission de coordination pour les problèmes des étrangers). De telles organisations existent déjà dans plusieurs cantons (*Lucerne*, *Schwyz*, *Zoug*, *Sâle-Campagne*, *Bâle-Ville*, *Schaffhouse*, *St-Gall*, *Grisons*, *Argovie*, *Tessin*, *Vaud*, *Valais*, *Neuchâtel*, *Genève*) et dans les villes de *Berne*, *Bienne*, *Thouse*, *Lausanne*, *St-Gall*, *Zurich*, *Winterthour* et *Zollikofen*, ainsi que dans les régions de *Rheintal*, *Rorschach* et *Sarganserland*. Des efforts sont actuellement entrepris en vue de la

constitution d'une communauté de travail dans les cantons de Zurich et de Soleure. La plupart d'entre elles sont des associations de droit privé qui sont reconnues et financièrement assistées par les autorités. D'une manière générale, ces institutions s'occupent des problèmes que la vie en commun des Suisses et des étrangers pose à la population résidente du pays, ainsi que des problèmes particuliers des travailleurs étrangers et de leurs familles. Elles cherchent à résoudre des questions d'ordre social, culturel et juridique, encouragent le colloque et la collaboration entre organisations, institutions et personnes suisses et étrangères qui s'intéressent aux problèmes mentionnés ci-dessus, et contribuent à renseigner le public sur la problématique de la vie en commun de personnes de nationalités différentes. Peuvent en principe devenir membres d'une communauté de travail des personnes physiques et morales suisses et étrangères, les églises ainsi que des associations qui se rallient au but de la société et qui sont disposées à coopérer pour rechercher des moyens d'atteindre le but commun et de les mettre en pratique. Il paraît indispensable que les autorités chargées de traiter des questions concernant les étrangers collaborent aux travaux de ces institutions. Dans certaines villes (Lausanne, Zurich, Winterthour et Thoune), des offices de coordination ou des commissions pour les problèmes des étrangers ont été créés par décision des pouvoirs publics. Il s'agit donc de services officiels et non d'organisations de droit privé.

Nous estimons que la création d'institutions de ce genre répond à un besoin dans les cantons, villes et communes. Ainsi que nous avons pu le constater, leur contribution à la solution du problème des étrangers est de toute importance. Il est possible que dans les communes, qui n'ont que de faibles contingents d'étrangers, les questions qui se posent à leur sujet puissent être résolues par d'autres moyens. A la rigueur, on pourrait aussi constituer une communauté de travail englobant plusieurs communes avoisinantes.

Relevons que la commission consultative a élaboré en 1973 un modèle de communauté de travail régionale, cantonale ou communale pour les problèmes des étrangers et que par lettre du 25.2.1974, M. K. Furgler, chef du Département fédéral de justice et police, a recommandé aux cantons de prêter leur appui à ces institutions et d'en encourager la création là où il n'en existe pas encore.

En mars dernier, un appel analogue a été adressé à toutes les communes, villes et bourgades suisses par l'intermédiaire de leurs associations faitières.

Enfin, je me permets d'attirer votre attention sur l'article 61 du projet d'une loi sur les étrangers du 24 mars 1976 - au sujet duquel la procédure de consultation vient de prendre fin - qui prévoit un système de subventionnement en faveur des communautés de travail.

CONCLUSIONS

L'évolution, qui doit faire de la Suisse un Etat de

droit social à niveau de vie relativement élevé, est, dans une large mesure, fonction d'une forte cohésion de l'ensemble de sa population. Il importe en conséquence, dans l'intérêt bien compris aussi bien des Suisses que des étrangers, qu'un dialogue fructueux et permanent s'instaure entre les deux groupes de population également au plan politique. Dans la situation actuelle déjà, la population étrangère ne demeure pas en marge de la vie politique de la Suisse. C'est ainsi, par exemple, que le fait d'appartenir à une organisation suisse de salariés offre à l'étrangers la possibilité de faire valoir ses droits, notamment dans le domaine socio-économique si important pour lui. Il serait souhaitable que davantage d'étrangers utilisent cette possibilité. En définitive, il s'agit de trouver des solutions raisonnables là où se déroule la vie de tous les jours, notamment dans les communes et les quartiers urbains, dans un climat de confiance réciproque. A cet effet, il convient de faciliter aux étrangers l'accès aux services où s'élaborent et se prennent les décisions les concernant.

J'aimerais souligner combien il est important de développer les *organismes consultatifs spécialisés à composition mixte*. L'expérience démontre en effet - par exemple à Lausanne - que ce cadre permet à l'étranger de mieux exposer ses intérêts, d'abord parce que tout se passe en petit comité, et ensuite parce que les Suisses qui y participent ont à faire face aux mêmes problèmes.

Des considérations politiques d'ordre général mais aussi des raisons pratiques veulent que dans la situation internationale et nationale actuelle le *droit de vote des étrangers*, surtout en ce qui concerne les niveaux cantonal et fédéral, ne saurait être envisagé comme un moyen de créer la communication souhaitée entre Suisses et étrangers et entre ces derniers et les organes chargés des décisions.

Quiconque entend participer aux affaires publiques par le biais du droit de vote doit, en principe, choisir le chemin de la *naturalisation* (qui implique aussi l'acceptation des devoirs liés à la citoyenneté suisse) qu'il s'agit de libérer de toutes les *entraves d'ordre administratif objectivement non justifiées*. Cela vaut en particulier pour les immigrants de la seconde génération.

Lausanne, le 10 décembre 1976

(1) Voir résumé pour la presse; le rapport a aussi paru dans la Revue de droit administratif et de droit fiscal et dans la Revue genevoise de droit public, no 3/76, et peut être obtenu auprès du secrétariat de la CFE, Berne, sous forme de tiré à part.

(2) La seconde lecture aura lieu en été 1977, le peuple devant se prononcer en principe dans le courant de l'année 1978.

(3) D'après le professeur Ph. Bois de l'Université de Neuchâtel, ce droit a été introduit à la suite d'une interprétation erronée d'un accord liant le canton de Neuchâtel à la Sardaigne.

(4) A titre d'exemples, la participation des ayants droit à la Chaux-de-Fonds était pour les dernières élections d'environ 25% chez les étrangers et 50% chez les Suisses et pour les votations de 6 à 14% chez les étrangers et de 15 à 45% chez les Suisses.

POSTILLA SUL BILINGUISMO

Una questione che rimane completamente assente nei documenti fin qui riportati è quella del mezzo concreto per la sopravvivenza del patrimonio linguistico e culturale degli emigrati, patrimonio che pure si riconosce indispensabile per la stessa sanità mentale dell'individuo e per una equilibrata integrazione: «Esseri umani che devono perdere la propria identità, possono soffrire psicicamente: ciò pregiudicherebbe il loro adattamento al nuovo ambiente».

Le Missioni Cattoliche Italiane sia in Svizzera che in Germania insistono da molto tempo su questo punto, proponendo, come soluzione, la scuola bilingue. È una proposta che può sembrare unilaterale e presenta, certamente, i suoi lati di rischio e parecchi interrogativi, ma ha, se non altro, il pregio di evidenziare l'aspetto troppo frequentemente ignorato, e non solo dalle istituzioni del paese di immigrazione.

Il documento finale del 21° Convegno annuale dei Missionari italiani in Germania e Scandinavia, che aveva per tema «La scuola per i figli degli emigrati italiani in Germania», è una chiara presa di posizione in favore della scuola bilingue. Su questo documento è intervenuto il «Referent» per gli stranieri della diocesi di Limburg, Herbert Leuninger, con una lettera all'UDEP (Ufficio Documentazione e Pastorale per le Missioni Italiane in Germania e Scandinavia). Dal quaderno UDEP gennaio-febbraio 1977 riprendiamo la traduzione dell'intervento e le osservazioni di risposta della rivista.

Bischöfliches Ordinariat
Limburg

6250 Limburg 2.2.1977

Oggetto: Documento finale del 21. Convegno annuale dei Missionari italiani in Germania e Scandinavia.

Il documento finale del 21. Convegno annuale (maggio 1976) dei Missionari italiani in Germania e Scandinavia muove giustamente una dura critica alla politica scolastica in vigore fino ad oggi nei confronti dei figli di genitori non tedeschi. La critica mette in collegamento questa politica con ingiustizie strutturali e politiche.

La politica scolastica non si cambierà fintantoché si continuerà nella Repubblica Federale Tedesca una preoccupante politica per gli stranieri. I recenti progetti di gruppi governativi a proposito di una fu-

tura concezione di politica occupazionale per gli stranieri lasciano intravedere che le forze politiche responsabili continueranno a considerare la popolazione non tedesca come massa da manovra, subordinata prevalentemente ad interessi nazionali ed economici. Si afferma che la Repubblica Federale Tedesca non è un paese di immigrazione. Intanto, il 70% degli stranieri sono in Germania da quattro anni ed oltre. Tuttavia la presenza di stranieri dovrebbe considerarsi transitoria e provvisoria. L'integrazione viene limitata quanto al tempo e quanto ai contenuti; bisogna favorire la disponibilità e la capacità del rientro; da quanto sopra non restano preservati gli appartenenti al mercato comune. La Repubblica Federale Tedesca vuole esportare disoccupazione, problemi sociali e scolastici.

Su questo sfondo è impossibile fare una politica scolastica ragionevole, perchè integrazione e non-integrazione si escludono a vicenda. In questi ultimi tempi la richiesta del bilinguismo viene appoggiata da varie parti, non tanto per il bene dei bambini, ma nel quadro di una strategia di sradicamento. La Chiesa deve adoperarsi energicamente, perchè soprattutto alla 2^a e 3^a generazione degli emigrati venga offerta una completa integrazione, a parità di diritti, nella società e nella scuola locale, nella prospettiva di un soggiorno illimitato.

Un influsso diretto sul miglioramento della situazione scolastica dei figli di genitori non tedeschi la Chiesa lo esercita attraverso i suoi asili. Essa deve provvedere, e ne ha la capacità, affinché possibilmente tutti questi bambini frequentino un asilo in cui si parli prevalentemente tedesco. Ciò aumenta notevolmente le possibilità di un diploma scolastico (Schulabschluss). Per questi motivi bisogna chiedersi se non sia giunto il momento di abolire gli asili nazionali e di assegnare le maestre non tedesche ad altri asili. Per lo meno ogni scuola materna dovrebbe essere internazionale - e ciò non soltanto apparentemente. Chi non appoggia questa mèta si deve esaminare seriamente se non gli preme più la propria identità e quella della prima generazione che l'identità della seconda e terza generazione, che vivono e devono vivere in Germania

H. Leuninger

An die
Dokumentationszentrale
U D E P
Ketteler Allee 49
6000 Frankfurt 60



ALCUNE OSSERVAZIONI

Il testo che ci è stato mandato è troppo breve per una analisi che non rischi di sconfinare nelle supposizioni.

Che la Chiesa debba adoperarsi perchè «alla seconda e terza generazione degli emigrati venga offerta una completa integrazione, a parità di diritti, nella società e nella scuola locale, nella prospettiva di un soggiorno illimitato» siamo perfettamente d'accordo. Cominciamo a non capirci più quando Leuninger afferma che «la richiesta del bilinguismo viene appoggiata da varie parti, non tanto per il bene dei bambini, ma nel quadro di una strategia di sradicamento». Siamo di fronte ad una affermazione che rimane una affermazione, non sufficientemente motivata, a meno che non si parta da un concetto di integrazione, che sottintenda - tout court - il passaggio di una generazione da una cultura ad un'altra. Una supposizione che non trova alcun avallo né dalla teoria, né dalla prassi, ad eccezione ed in misura relativa delle trasmissioni extra-europee che poggiano su altri dati di ordine psicologico e culturale.

Il discorso di Leuninger si fa prettamente politico quando egli afferma che l'idea del bilinguismo ubbidisce ad una strategia di sradicamento. Nell'inten-

zione dei politici e nelle strutture che stanno approntando questo disegno è possibile, ma non nella intenzione e nelle finalità degli emigrati. Il fatto che i politici facciano un uso strumentale dell'idea del bilinguismo per evitare l'integrazione e, di fatto, non realizzare neppure la reintegrazione, non ci sembra un motivo sufficiente per ritornare ad una politica scolastica che ha mirato per anni all'integrazione offrendo risultati catastrofici. Il 75% dei ragazzi stranieri escono dalla scuola tedesca senza diploma, con tutte le conseguenze che conosciamo.

Il fatto che i Missionari abbiano sostenuto il bilinguismo nel loro documento non significa che abbiano voluto offrire ai politici un alibi. Il documento va letto per quello che dice e per il fine che si propone. Esso si appoggia su due dati di antropologia culturale: 1) che ogni cultura è per dignità uguale alle altre e 2) che ogni persona è legata alla propria cultura, non solo dal vincolo della lingua, ma anche da una vera e propria memoria storica che la scuola non può tradire. Ci chiediamo con quali altri strumenti questi valori possono essere salvati senza lo strumento di una scuola bilingue o biculturale. Né ci si deve fare illusioni circa la possibilità di forzare una integrazione della seconda e terza generazione. Sarebbe interessante avere qualche dato analitico al riguardo. L'esperienza che noi abbiamo, abbastanza indicativa, è deludente. In un campo-scuola internazionale di giovani italiani emigrati nei vari paesi dell'Europa, tenuto a Villabassa [Italia] nella estate del 1975, abbiamo assistito a questo fenomeno. Nei primi giorni del Convegno sembrava emergere una netta differenza tra i giovani emigrati in Francia e Belgio e i giovani emigrati in Germania. I primi parlavano tra loro in francese o fiammingo, i secondi parlavano l'italiano. I primi si davano l'aria di chi ormai aveva superato tutti i problemi dell'integrazione, mentre gli altri erano ancora in una fase di travaglio. Nel giro di pochi giorni, attraverso il dialogo ed il confronto, si scoprì che i problemi dei giovani in rapporto all'integrazione nel paese ospitante erano gli stessi per tutti, sia pure con qualche sfumatura diversa tra «francesi» e «tedeschi». Eppure molti di quei giovani erano nati e cresciuti in Francia e Belgio, avevano frequentato tutte le scuole, alcuni addirittura le scuole superiori. Né va dimenticato che nella Saar, dove da sempre si pratica una politica d'integrazione [non esistono classi d'inserimento e il 40% degli italiani ha acquistato una casa], i risultati non cambiano: la situazione dei ragazzi che lasciano la scuola tedesca senza diploma è uguale a quella degli altri Länder.

Ne segue che lo «sradicamento» sembra che ci sia comunque e che il compito della Chiesa non può essere quello di indicare mete parziali, raggiungibili secondo le leggi del realismo politico [che comporta spesso il vantaggio di chi è già più dotato e la esclusione per moltitudini di ragazzi], ma quello di individuare il meglio, perchè la dignità dell'uomo sia riconosciuta e rispettata qui ed ora. La profezia trascende la politica e fa camminare la politica verso mete migliori. A condizione che tutta la Chiesa sia profetica e ponga gesti concreti che dimostrino che quanto i politici ritengono impossibile, è invece possibile. Magari a cominciare dagli asili.

ON. FRANCO FOSCHI

EMIGR



E POLI INTERV

IL PROBLEMA DELL'OCCUPAZIONE NELLE ASSISE INTERNAZIONALI

A) Dal 4 al 17 giugno 1976 si è tenuta a Ginevra la Conferenza Mondiale tripartita sull'occupazione, la distribuzione dei redditi, il processo sociale e la divisione internazionale del lavoro, che ha dato luogo ad una «dichiarazione di principi» e ad un «Programma di azione», mentre non è giunta - ed è significativo - ad un accordo sul ruolo delle imprese multinazionali nella creazione di posti di lavoro nei paesi in via di sviluppo.

Sarà bene ricordare che la Conferenza Mondiale (alla quale seguirà entro il prossimo biennio la III^a Conferenza regionale europea che si ebbe occasione di proporre al BIT nel 1970) si è svolta in un quadro caratterizzato da:

- a) 300 milioni di disoccupati o sottoccupati nei paesi in via di sviluppo, con tendenza all'aumento;
- b) 17 milioni di disoccupati nei paesi dell'OCSE, cioè più del 5% delle for-

ze di lavoro;
c) previsione di dover creare circa un miliardo di posti di lavoro nei prossimi 25 anni nel mondo.

Le principali tre direttive di azione concordate dall'Italia; innanzitutto creare posti di lavoro e intanto a ridurre la necessità di emigrare; in ogni caso tutelare i bisogni dei lavoratori; in terzo luogo è urgente far sì che le tecnologie sviluppate favoriscano il progresso economicamente sviluppo economico, occupazione e diritti civili fondamentali. Infine dobbiamo intervenire nell'ordine economico internazionale a tutela dei lavoratori.

B) Nel luglio del 1976 è stato diffuso dalle Commissioni Europee un importante documento s

AZIONE...



ITICHE DI VENTO

Il documento qui presentato è costituito da ampi stralci di una pubblicazione del Sottosegretario agli Esteri per l'emigrazione, on. Franco Foschi, dal titolo «Nuove tendenze e caratteristiche dell'emigrazione italiana nell'attuale congiuntura».

In essa tornano i concetti riportati nell'introduzione dello stesso Sottosegretario alla Relazione per il 1975 della Direzione Generale Emigrazione e Affari Sociali del MAE: «Aspetti e problemi dell'emigrazione italiana all'estero nel 1975».

Anche l'esposizione introduttiva ai lavori dell'ultima sessione del CCIE (Comitato Consultivo Italiani all'estero) ricalca sostanzialmente le stesse direttive: avvio di una politica globale dell'emigrazione, che saldi il momento italiano alla più vasta politica di interventi a livello della Comunità europea, superamento deciso della «fase assistenziale», ruolo più incisivo della politica culturale.

miliardo di posti di lavoro nei prossimi

ne emerse dalla Conferenza trovano
no che bisogna tendere a sopprimere
migrare e che bisogna prevenire e in
atori e delle loro famiglie. In secondo
ie siano usate per favorire contempo-
occupazione e risposta ai bisogni umani e
batterci perchè i cambiamenti che in-
ternazionale non si effettuino a spese

so dalla Commissione delle Comunità
ulle prospettive dell'occupazione nel-

l'Europa dei nove fino al 1980. Da questo documento - che deve urgentemente ora essere seguito da una discussione ufficiale e da direttive coerenti - si possono ricavare alcune riflessioni:

- a) su una popolazione attiva di quasi 106 milioni di persone la Comunità conta attualmente oltre 5 milioni di disoccupati registrati. Se a questi si aggiungono i lavoratori a orario ridotto, quelli solo sottoccupati e i giovani in cerca di prima occupazione, il tasso di inoccupazione (comprensivo dei disoccupati e delle altre tre categorie) rispetto alla popolazione attiva è di almeno 7-8%;
- b) l'evoluzione demografica dei prossimi anni nella Comunità sarà caratterizzata in generale da un notevole aumento della popolazione in età lavorativa. Nel caso della Germania Federale e del Belgio ciò costituisce una inversione di tendenza rispetto a quanto avveniva fino ad oggi. Tuttavia a partire dal 1985, si avrà una riduzione della popolazione in età lavorativa e della popolazione attiva. Ciò addirittura può far pensare - secondo il gruppo degli esperti - che si torni ad una situazione di penuria

di manodopera; in ogni caso bisognerà assicurare la reversibilità degli interventi a breve e medio termine;

- c) la massiccia espansione dell'istruzione sottolinea la differenza tra gradi di qualificazione acquisiti dai giovani e tipo di posti di lavoro disponibili nel sistema economico; di conseguenza si impone un riordinamento qualitativo dei sistemi di insegnamento;
- d) la flessibilità di cui l'economia ha potuto beneficiare negli anni 60 grazie alle donne e ai lavoratori migranti si ridurrà notevolmente nei prossimi anni anche per il crescente ingresso delle donne nella vita lavorativa;
- e) per riportare il tasso di sottoccupazione al livello del 3% nel 1980, bisogna realizzare entro quella data un incremento globale dell'occupazione pari al 7-8%, che comporta un tasso annuo medio di crescita per la Comunità dell'ordine del 5-6%, pensando che la produttività cresca del 3-4% (come dal 1960 al 1972). Ma un alto tasso di crescita - da solo - porterebbe ad una accelerazione del tasso di inflazione, a squilibri esterni e infine ad alterne politiche di espansione e di brusca restrizione. Tutto ciò porta al pericolo di una stabilizzazione di un equilibrio di sottoutilizzazione delle risorse fisiche ed umane;
- f) in una prospettiva a medio termine le cause della disoccupazione coincidono in buona parte con quelle dell'inflazione. Nel tempo breve bisogna adottare misure atte a promuovere l'occupazione e insieme a ridurre la pressione sull'aumento dei prezzi. La priorità spetta ad una politica «attiva» del collocamento, alla formazione professionale polivalente e alla riqualificazione dei lavoratori, con misure anticicliche. Bisogna poi fare una politica di incentivi e provvedimenti finanziari diretti alla creazione di posti di lavoro. Infine bisogna cambiare la politica passiva delle misure fino ad ora adottate per le persone senza lavoro in una politica attiva dell'occupazione, attraverso misure di riqualificazione, adozione di programmi pubblici di lavoro e infine nuovi meccanismi di indennità di disoccupazione e dell'adeguamento dei sistemi di sicurezza sociale.

CONSIDERAZIONI GENERALI

Le valutazioni presentate nei documenti citati sollecitano un'analisi della situazione migratoria, la quale sia aderente alla dinamica reale dell'evoluzione socio-economica nei grandi contesti regionali mondiali entro cui si colloca e si sviluppa la presenza di nostri lavoratori all'estero.

Questo significa, per esempio, comprendere finalmente che non si può continuare a parlare di una emigrazione europea e di oltreoceano come se fossero realtà contrapposte e non sempre più condizionate da fatti e scelte economiche interdipendenti: nell'emigrazione europea, da un lato, la temporaneità tende a lasciare il passo a complessi processi che vanno dalla integrazione corretta, ai rischi di una passiva assimilazione (a livelli numerici molto più bassi), nell'emigrazione d'oltreoceano, dall'altro, la più antica collettività italiana tende a presentare problemi di distacco e di identificazione con le realtà locali non priva a volte di tensioni, rispetto alla realtà nazionale, mentre emerge una nuova emigrazione non di massa, temporanea (ma con contratti di lavoro per lunghi periodi) che va ad insediarsi in paesi di vecchia emigrazione o del tutto nuovi, dall'Africa al Medio-Oriente, dall'Asia alle Americhe, all'Australia, al Canada, spesso al seguito di iniziative economiche italiane in quei paesi. Per ora questo fatto è difficilmente quantificabile, ma non mi sembra infondato suggerire di riflettere come negli anni 50-60 si è assistito passivamente e spesso con assurdo compiacimento alla corsa del lavoro verso il capitale (con tutti i drammi delle migrazioni interne e internazionali); nei primi anni del 70 abbiamo finalmente scoperto che bisognava battersi in sede di programmazione nazionale, in sede europea, in sede internazionale, perchè il capitale andasse ad insediarsi dove erano gli uomini; gli effetti sono stati molto scarsi in Europa e in particolare nel mezzogiorno d'Italia, dove abbiamo insediato tra l'altro industrie di base a bassa incidenza di livelli occupazionali. Ma - ed è ciò che interessa in questa sede - si passa ora, quasi senza accorgersene, ad una nuova fase in cui i nuovi equilibri occupazionali a livello europeo espellono i lavoratori italiani, mentre le nuove iniziative eco-

nomiche (a partecipazione italiana o no) vanno sì verso paesi nuovi ricchi di manodopera, ma saltando ancora una volta l'Italia, le sue sacche di disoccupazione e il suo mezzogiorno e trascinano verso nuove aree di emigrazione quote, numericamente limitate ma sempre più qualificate, di lavoratori e di famiglie i cui figli nel giro di pochi anni subiscono un processo scolastico-formativo e di integrazione culturale e linguistica nei paesi ospitanti, che potrebbero rendere difficile l'esercizio del loro diritto di scelta di restare o di tornare in Italia, se non creiamo rapidamente (o meglio prima della partenza) le condizioni di reciprocità e di comunicabilità in materia scolastico-formativa, in materia di sicurezza sociale, in materia culturale e linguistica, la cui mancanza fu notoriamente alla base degli sradicamenti e dei danni del passato.

Queste sommarie riflessioni vogliono tra l'altro motivare la crescente necessità di comprendere che scelte economiche interne ed internazionali, cooperazione tecnica, politica, culturale, linguistica, scolastica, di formazione professionale, e problemi dell'emigrazione sono strettamente collegati e interdipendenti. Da questa interdipendenza si sostanzia una politica sociale internazionale fondata sull'uomo come «soggetto» e artefice dell'economia, il che naturalmente presuppone ad esempio che non si continui a pensare alla Comunità europea in termini di competenza degli «economici», né alla cooperazione tecnica come fatto economico, che tra l'altro minaccia di essere interpretato come neocolonialismo. In proposito credo che un nuovo e inesplorato capitolo si possa finalmente aprire in questo campo, collegando i problemi della cooperazione tecnica con le esperienze del movimento cooperativo, che non segua però le vie facili della imitazione delle logiche delle società multinazionali, ma utilizzi tutta la sua potenzialità di promozione umana.

ANALISI DELL'EMIGRAZIONE ITALIANA

La gravità dell'attuale crisi economica - che è nello stesso tempo italiana, europea e mondiale - rende opportuno soffermarsi su alcune delle caratteristiche e delle tendenze fondamentali delle migrazioni dei lavoratori italiani prima e durante l'attuale fase di recessione economica ed occupazionale.

Nel corso di questa fase infatti si è verificato un triplice fenomeno: un sensibile e preoccupante incremento della disoccupazione cronica e congiunturale quasi ovunque; una conseguente intensificazione obiettiva e potenziale delle spinte migratorie, che si riscontra però con una drastica riduzione degli sbocchi occupazionali in Italia e all'estero; un parallelo accentuarsi e divampare dei fenomeni e delle forme di lavoro precario e nero, compreso il traffico illegale di manodopera e l'incremento dei lavoratori stranieri in Italia.

Questi ultimi, assunti non di rado clandestinamente e stagionalmente sono ormai giunti, secondo alcune stime attendibili, alla cifra di 200-300 mila, se non più. I rientri, verificatisi durante la crisi, sono già stati stimati come oscillanti negli anni 1975-1976 tra i 100 ed i 150 mila, cifre sulle quali concordano quasi tutte le fonti.

La difficoltà consisteva e consiste tuttora nell'accertare:

- a) quanti sono i rientri dovuti direttamente alla crisi e quanti sono i rientri ricorrenti, che si verificano cioè ogni anno (negli anni e nei decenni precedenti; questo ultimo anno rappresentavano dai due terzi ai quattro quinti delle partenze annuali per l'estero);
- b) quanti emigrati sono ripartiti per l'estero e quanti sono riusciti ad occuparsi in Italia e come.

In ogni caso, seppure incompleti, i dati per il 1975 confermano in maniera incontestabile una sensibile accentuazione delle tendenze già verificatesi negli anni precedenti. Sino al 1971 è prevalso un saldo negativo dei flussi migratori (cioè di emigrati ne partivano più di quanto ne rientravano). Nel 1971 le partenze hanno appunto superato i rientri di circa 36 mila unità. Dal 1972 al 1974 comincia invece a delinearci un cambiamento di tendenza. Da un saldo negativo abbastanza elevato si passa ad un quasi pareggio e poi ad un saldo positivo di poche migliaia di unità. Questo saldo positivo è caratterizzato da un altro fenomeno nuovo che si manifesta con

una diminuzione delle partenze da 141 mila nel 1972 a 123 mila nel 1973 ed a 112 mila nel 1974 e con una contemporanea riduzione dei rientri: rispettivamente a 136 mila nel 1972, a 125 mila nel 1973 ed a 116 mila nel 1974.

In questa fase discendente si collocano un quasi pareggio nel 1972 (saldo negativo di appena 3.606, contro i 36 mila nell'anno precedente) e un lieve saldo positivo nel 1973 (più 1.366) e nel 1974 (più 4.688). Va rilevato che il saldo positivo riguarda esclusivamente l'Europa, dove esso ha raggiunto la cifra di più 9.229 nel 1974, cifra che viene abbassata dal saldo negativo registrato per i paesi d'oltreoceano; tale saldo è rimasto più o meno uguale a quello degli anni precedenti (circa 5.000).

Nel 1975, all'inversione di tendenza che si rafforza notevolmente a causa della crisi economica, si affianca un processo di aumento dei rientri, che negli anni precedenti erano diminuiti. Si verifica, pertanto, un ulteriore sensibile calo delle partenze (da 112 mila a circa 92 mila) e un incremento dei rientri (da 116 mila a circa 120 mila). Questa netta divaricazione tra tendenza al ribasso delle partenze e tendenza all'aumento dei rientri dà, per la prima volta in tutti questi anni, una differenza complessiva, o un saldo positivo, di ben 26 mila unità. È un balzo notevole che corrisponde ad un saldo positivo di quasi tre volte superiore a quello del 1974.

Nel 1975 l'inversione di tendenza viene confermata anche per i paesi di oltreoceano, dove le partenze (20 mila) e i rientri (20.820) hanno segnato per la prima volta un saldo positivo, seppure di lieve entità (esattamente 820 unità).

Merita attenzione la direzione dei flussi di espatrio. Se oltre i tre quarti di essi permangono verso l'Europa, mentre il resto costituisce la cosiddetta «emigrazione transoceanica», si rilevano interessanti mutamenti all'interno delle due grandi componenti:

- in Europa, subiscono una flessione i due tradizionali sbocchi dell'emigrazione italiana, quello svizzero e soprattutto quello tedesco; aumentano invece in percentuale altri sbocchi di più antica tradizione, pur se limitati, come la Francia, il Belgio e la Gran Bretagna;
- per quanto riguarda l'emigrazione transoceanica, si assiste alla stagnazione degli sbocchi statunitensi, Canadese e Australiano, verso i quali ancora nel 1968 si dirigeva un quarto dell'emigrazione italiana; contemporaneamente aumenta l'emigrazione verso i paesi Afro-Asiatici e Latino-Americani.

Complessivamente si nota una leggera ripresa di incidenza della componente transoceanica, in particolare di quella non tradizionale, che sembra corrispondere più alla tipologia del lavoro qualificato all'estero che a quella dell'emigrazione di massa. Non per nulla dal confronto tra la composizione professionale del flusso transoceanico diretto a destinazioni «tradizionali» (Canada, U.S.A., Australia) con quello diretto verso gli altri paesi (Africa, Asia, America Latina) emerge come il flusso diretto verso il primo gruppo di paesi continua a presentare una componente agricola, sia pure limitata (circa il 15%) che è quasi del tutto assente nel flusso diretto a paesi «nuovi», composto per più di due terzi da addetti all'industria e per il resto da lavoratori del terziario.

Quanto alla distribuzione secondo la posizione nella professione, i dirigenti e impiegati rappresentano ben un terzo del flusso diretto a paesi nuovi e solo il 7% del flusso «tradizionale»; analogamente, sono più rappresentati gli imprenditori e liberi professionisti e al contrario sono meno numerosi i lavoratori in proprio e i lavoratori dipendenti.

Le cifre in valore assoluto corrispondono forse per ora a poche decine di migliaia di persone interessate a questa tipologia innovativa della presenza italiana all'estero, ma il fenomeno merita di essere attentamente seguito e valutato per le prospettive che molto rapidamente sembra aprire.

LA RECESSIONE NELLA CEE

Nell'Europa comunitaria, alla cifra della disoccupazione, che ha raggiunto punte di 5-6 milioni, si aggiungono altri tre fattori di rilevante significato:



- 1) con il blocco dell'immigrazione dai paesi extra comunitari, si è avuto nel 1975 un calo netto dell'occupazione degli emigrati comunitari ed extra comunitari giunta a 6.090.000 contro 6.000.000 nel 1973;
- 2) mentre tra il 1973 ed il 1975 il 10% degli emigrati comunitari ed il 7% degli extra comunitari sono rimpatriati (ciò indica una maggiore mobilità dei lavoratori comunitari rispetto a quelli non comunitari), i dati più recenti per i primi sei mesi del 1976 indicano, rispetto allo stesso periodo del 1975, una diminuzione del 14% dei migranti non comunitari che ottengono permessi di lavoro e una diminuzione del 3% per i migranti dei paesi comunitari che sono soprattutto italiani. Ciò rappresenta una più elevata stabilizzazione dei lavoratori comunitari;
- 3) il notevole incremento delle assunzioni illegali di immigrati. La valutazione della commissione CEE è che vi siano attualmente in Europa almeno 600 mila immigrati clandestini (esclusi i familiari), cioè ben il 10% della popolazione straniera registrata ufficialmente nella CEE.

Questi dati e fattori testimoniano che vi è, in piena crisi economica, una preoccupante recrudescenza del traffico e dello sfruttamento illegale della manodopera straniera. Questa manodopera è ovviamente utilizzata ad un costo inferiore a quello fissato dagli accordi di emigrazione tra gli stati e dai contratti collettivi di lavoro. Da ciò deriva l'esigenza imprescindibile:

- a) di una seria e concreta azione da parte degli organismi pubblici e dei sindacati diretta a combattere questi fenomeni;
- b) di una direttiva della CEE contro il traffico illegale di manodopera (in corso di preparazione);
- c) di proposte dei sindacati e dei governi per giungere ad un accordo-tipo di emigrazione con i paesi terzi della CEE, basato sui regolamenti comunitari e dei quali gli accordi bilaterali di emigrazione sarebbero strumenti uniformati alle stesse norme di attuazione e di concretizzazione dell'accordo generale e non più accordi differenziati e discriminatori.

INDICAZIONI PER UNA POLITICA DELL'OCCUPAZIONE

Diventa di primaria importanza per l'Italia e per tutte le forze ed organizzazioni impegnate nel campo dell'emigrazione, continuare ad operare contemporaneamente ed intensamente in due direzioni fondamentali, che sono complementari tra di loro e non vanno con trapposte, isolate l'una dall'altra o portate avanti l'una a danno dell'altra:

- 1) occorre accelerare l'applicazione a breve, medio e lungo termine di una regolamentazione e una programmazione economica ed occupazionale che significa a livello italiano incrementare al massimo l'occupazione, le misure per uscire dalla crisi e gli investimenti produttivi ed occupazionali selettivi per quanto riguarda i settori che lo richiedono maggiormente e, in primo luogo, l'economia del Mezzogiorno, al fine di occupare sempre più in patria gli emigrati che rientrano e i disoccupati candidati all'emigrazione;
- 2) è altrettanto urgente e prioritario: ristrutturare e democratizzare gli organismi preposti all'emigrazione ed al collocamento; farli funzionare con il massimo di efficacia, rendimento e tempestività; organizzare rapidamente una serie di incontri per concludere accordi più concreti ed impegnati con gli altri paesi sulle condizioni di emigrazione e le garanzie necessarie specie in periodo di crisi, per meglio tutelare i lavoratori ancora costretti ad emigrare o che dovranno rimanere a lungo o più del previsto all'estero in seguito alla recessione.

Ciò vale particolarmente per la Svizzera, la Germania ed altri paesi d'Europa, nonché per i paesi d'oltreoceano, dove esistono maggiori possibilità di lavoro, verso i quali sono in aumento le partenze dall'Italia (come il Canada, l'Australia, il Venezuela ed altri) e non esistono o sono difettosi gli accordi di emigrazione e le convenzioni di sicurezza sociale, particolarmente per quanto riguarda il numero e le condizioni di partenza, gli even-



tuali rientri organizzati, le condizioni di permanenza all'estero e la sua durata, le pensioni, i sussidi per la disoccupazione, le altre prestazioni previdenziali, il ricongiungimento delle famiglie e l'educazione dei figli, gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, la formazione professionale e il riconoscimento delle qualifiche, le iniziative e la collaborazione culturale e scolastica tra gli stati per gli emigrati e i loro figli, i diritti sindacali, democratici ed elettorali degli emigrati all'estero e in Italia.

Non posso che ripetere in questa sede, come ho già fatto in più occasioni in questi mesi, che man mano che ci si libera dalla inadeguata concezione assistenziale della politica di promozione umana e sociale degli italiani all'estero, con la loro diretta partecipazione, si scopre sempre di più il ruolo preminente della scuola, della cultura e della lingua come strumento ed espressione di crescita umana e civile e di autentica comunicazione tra i popoli.

Qui voglio solo sottolineare che la politica culturale, linguistica e scolastica a livello internazionale non può più essere rivolta alle élites degli «stranieri» ma deve rappresentare una garanzia di liberazione, di scelta, di comunicazione, per gli emigrati e per i giovani di 2^a, 3^a e 4^a generazione, che ricercano le radici del loro patrimonio culturale, nonché un elemento di saldatura tra i popoli ospitanti e i nostri connazionali. Ciò è particolarmente evidente nella prospettiva europea, che non può prescindere dalla esigenza di costruire e conoscere la cultura europea, per realizzare l'unità del popolo europeo, di cui i nostri emigrati sono l'avanguardia naturale.

Da tutti i dati emerge chiaramente come ormai sia pressoché impossibile concepire la nostra emigrazione in termini soltanto di politica nazionale e come sia invece ogni giorno più necessario analizzare il comportamento dei sistemi economici europei e la loro capacità di domanda di nuovi lavoratori. Ne consegue la esigenza di una iniziativa politica nei confronti della CEE per intervenire sulle scelte programmatiche chiedendo garanzie per finalizzare la ripresa economica dei paesi della comunità all'occupazione attraverso adeguati interventi strutturali, evitando che i problemi della difficile congiuntura siano risolti con la riduzione dell'impiego di lavoratori emigranti.

INDICAZIONI PER UN PIANO DI LEGISLATURA PER L'EMIGRAZIONE

Lo studio dei flussi migratori fornisce altre importanti indicazioni per una radicale modificazione delle tradizionali concezioni della nostra politica nei confronti della emigrazione.

Dall'analisi dei dati a disposizione sembrano potersi enucleare due tipi diversi di flusso migratorio: il primo è dato da una *componente più anziana*, professionalmente composta da manovalanza generica abituata ad espatri periodici e ricorrenti, prevalentemente maschile e con una percentuale di attivi compresa tra l'85 ed il 90%; forma, il secondo, una *componente più giovane*, con una maggiore presenza femminile e di emigrati non attivi, di livello culturale più elevato.

In particolare, *sotto il profilo dell'età, è dato di riscontrare*: un aumento del numero dei bambini e adolescenti, nonché degli anziani, che fa pensare a ricongiungimenti per fasce di emigrazione ormai inserite all'estero; per quanto riguarda le classi di età giovani e centrali, si registra una diminuzione molto forte della componente giovanile, una stasi della classe d'età media ed un aumento significativo della classe di età superiore.

Complessivamente, si può quindi parlare di una modificazione del flusso migratorio dovuta anche ai ricongiungimenti familiari ed allo spostamento dalle classi di età giovanili a quelle più avanti nell'età, se non presenti, del flusso di espatriati adulti, prevalentemente lavoratori.

Una valutazione che trova conferma nella tendenza di molti emigrati rimpatriati a ritornare all'estero, non riuscendo a ritrovare lavoro in Italia.

Per quanto riguarda i rientri, un altro carattere nuovo, emergente in questi ultimi anni, è dato dall'aumento di percentuale, tra i rientrati, di persone che si sono trattenute all'estero per un periodo prolungato, superiore a cinque anni.

Questi brevi riferimenti ci conducono ad alcune considerazioni.

In primo luogo la tendenza alla integrazione e stabilizzazione della nostra emigrazione nei paesi ospitanti, nella situazione familiare e lavorativa che lo hanno consentito, rispetto alla crisi economica.

Ciò comporta una profonda *revisione degli indirizzi della politica sociale* verso i nostri connazionali all'estero, rifiutando una passiva assimilazione ed operando attivamente per una loro reale integrazione a tutti gli effetti nella vita economica, culturale, sociale e politica dei paesi di immigrazione. Ciò acquista particolari aspetti e rilievo nei paesi comunitari, nella prospettiva di costruzione dell'unità europea e del popolo europeo.

Gli obiettivi dovranno allora essere quelli: di favorire la pienezza dei diritti sindacali e politici con la possibilità di presenza negli organismi eletti: di valorizzare la presenza ed il contributo delle comunità italiane democraticamente rappresentate, alla vita ed allo sviluppo del paese di accogliimento; di orientare gli interventi nel settore della scuola per i figli degli emigranti puntando sulle strutture scolastiche locali adeguatamente affiancate dalle classi e corsi di inserimento, curando tuttavia di non pregiudicare le possibilità di un rientro futuro in patria.

In secondo luogo, la tendenza all'aumento dei rientri dei lavoratori che hanno maturato all'estero solide posizioni assicurative fa emergere con nuova evidenza la necessità di giungere ad una soluzione adeguata del problema della *razionalizzazione delle strutture previdenziali*, almeno nell'ambito dei paesi della CEE. Più in generale occorre tendere verso la armonizzazione dei sistemi di sicurezza sociale, come peraltro previsto dal trattato istitutivo della Comunità Economica Europea.

Connessa ai problemi dei rientri deve poi essere considerata l'esigenza di una adeguata *tutela delle rimesse degli emigranti*, non solo per la difesa del risparmio del lavoratore, bensì anche per assicurare ad esso la possibilità di investire i risparmi a condizioni favorevoli. Una politica attiva dei rientri, quindi, che comporta inoltre una serie di impegni, dalla qualificazione professionale, alla soluzione del problema alloggiativo, per favorire un pronto inserimento. Un grande ruolo in questi campi può essere svolto dal movimento cooperativo e dalle forze sociali.

Un'ultima considerazione riguarda le *prospettive della mobilità*, auspicabilmente sempre più volontaria e sempre meno necessitata, del lavoro italiano verso l'estero.

Al riguardo, anche se si tratta di un flusso migratorio che interessa ancora una limitata aliquota di emigranti, è interessante sottolineare alcune peculiarità della componente transoceanica della più recente nostra emigrazione e particolarmente di quella indirizzata verso i paesi «nuovi». All'interno di questo gruppo di emigrati, gli imprenditori e i liberi professionisti sono presenti in numero significativamente elevato. In questo gruppo, in generale, si ritrovano situazioni quasi mai di lavoro subordinato e dipendente, anzi spesso di rischio e di iniziativa. Ciò imporrebbe che la relativa azione pubblica non sia di pura tutela giuridica o di pura protezione finanziaria, ma sia piuttosto di supporto e di incentivazione per il rischio imprenditoriale anche piccolo e cooperativo che tale tipo di persone vanno ad incontrare, con un'ipotesi emergente di intervento che è sostanzialmente più vicina ad un lavoro di stimolo e di sostegno che ad un lavoro di tutela e di protezione.

Un tale tipo di prospettiva, pure se con rilievo e caratteristiche diverse, va aprendosi anche per paesi sino ad ora sconosciuti per la politica migratoria italiana: *i paesi, cioè del Medio-Oriente e quelli dell'Africa e dell'Asia*, dove la necessità di fare grossi investimenti civili, sociali ed economici finiscono per prospettare una presenza massiccia oltre che delle nostre aziende e della nostra politica estera, anche di nostri quadri di medio livello.



Recenti edizioni del Bit (Bureau International du Travail) di particolare interesse per il settore migratorio:

Social Security for Migrant Workers, Geneva, 1977 viii + 250 pp.

Lo studio analizza i problemi legali e amministrativi della sicurezza sociale dei migranti e delle loro famiglie. Vengono indicate le soluzioni ai vari problemi che sono state adottate dai membri del BIT e da altre istituzioni internazionali, specialmente in Europa (Il volume è disponibile anche in lingua francese).

Internal Migration in developing Countries, a review of theory, evidence, methodology and research priorities, M.P. Todaro, 1976, vi + 106 pp.

Viene esaminata l'importanza delle migrazioni interne e la relazione esistente tra migrazione e distribuzione della popolazione, da una parte, e, dall'altra, le variabili economiche.

Annuaire des statistiques du travail, 1976, Genève, 1977, xxvii + 968 pp. (trilingue).

L'annuario presenta un riassunto delle principali statistiche del lavoro di 190 paesi. I dati coprono gli ultimi dieci anni e arrivano, in alcuni casi, fino alla metà del 1976. Vengono presentate le statistiche della popolazione (totale e attiva), dell'occupazione, della disoccupazione, durata del lavoro, produttività del lavoro, andamento dei salari e dei prezzi al consumo, incidenti sul lavoro e conflittualità.

GERMANIA

Occupazione straniera: assembramenti locali di singole nazionalità

Alla fine del settembre 1976 — così informa l'Ufficio federale di statistica — 3,9 milioni di stranieri erano domiciliati nel territorio federale. L'aliquota degli uomini (59 per cento pari a 2,3 milioni) risultava quasi una volta e mezzo superiore a quella delle donne. Nello scorso autunno, gli stranieri costituivano il 6,4 per cento dell'insieme della popolazione.

Non meno dell'80 per cento (3,1 milioni) dei 3,9 milioni di stranieri si concentravano in quattro Länder: Nordreno-Vestfalia, Assia, Baden-Württemberg e Baviera. Rispetto al settembre 1975, il numero degli stranieri li residenti si era ridotto del 4 per cento (115.000 persone). La diminuzione maggiore di presenze straniere riguardava il Baden-Württemberg (50.000 persone), dove tuttavia



gli stranieri formavano ancora il 9,1 per cento della popolazione.

In quale misura gli stranieri si concentrino nei grandi agglomerati lo rivelano alcune cifre: la metà (49 per cento) degli stranieri viveva in autunno in comuni con oltre 100.000 abitanti. A Francoforte e ad Offenbach costituivano il 18 per cento della popolazione, a Monaco il 17 per cento, a Stoccarda il 16 per cento, a Remscheid il 14 per cento, a Mannheim, Neuss e Fürth il 12 per cento.

Interessante è osservare il concentramento delle varie nazionalità nelle diverse città tedesche. Per esempio, degli stranieri residenti in settembre a Salzgitter, il 68 per cento era di nazionalità turca. I turchi formavano il gruppo più forte anche a Reckling-

hausen (61 per cento), Gelsenkirchen e Hamm (60 per cento), Herne (59 per cento), Bottrop (58 per cento) e Kiel (56 per cento).

In altre città — per esempio a Stoccarda, Monaco, Karlsruhe e Francoforte — prevalevano gli jugoslavi. Invece, quasi tre quarti della popolazione straniera di Wolfsburg erano italiani che costituivano la maggioranza pure a Solingen, Ludwigs-hafen, Leverkusen e Magonza.

In settembre, i turchi residenti nel territorio federale erano 1.079.300 (27,5 per cento), gli jugoslavi 640.400 (16,3 per cento), gli italiani 568.000 (14,5 per cento), i greci 353.700 (9,0 per cento), gli spagnoli 219.400 (5,6 per cento) e gli austriaci 169.200 (4,3 per cento).

Sono seicentomila gli immigrati clandestini nella Comunità. Un vero e proprio traffico di lavoro nero.

TRAFFICO DI UOMINI

L'immigrazione clandestina ha assunto proporzioni enormi. L'Organizzazione internazionale del lavoro calcola che essa rappresenti il 10 per cento del totale dei lavoratori migranti. Stime attendibili la fanno ascendere nei nove paesi della Comunità a 600 mila persone.

Il fenomeno dell'immigrazione illegale riguarda ovviamente solo i lavoratori dei paesi terzi poiché per quelli comunitari i Trattati di Roma garantiscono la libera circolazione nei nove paesi membri.

Essa è accompagnata da veri e propri fenomeni criminali: la « importazione di manodopera » è spesso organizzata da individui che speculano sulla miseria; lo « status » sociale precario e la crisi economica fanno sì che i lavoratori « clandestini » accettino condizioni di sfruttamento inumane.

Già nel suo programma d'azione in favore dei lavoratori migranti, la Commissione affermava che « se non si pone alcun freno a questi movimenti illegali, gli sforzi intrapresi per migliorare la situazione sociale degli altri lavoratori migranti rischierebbero fortemente di rivelarsi vani ». Pa-

rallelemento alle azioni intraprese o progettate in altre organizzazioni internazionali di cui fanno parte i « nove » (Organizzazione Internazionale del Lavoro e Consiglio d'Europa soprattutto) occorre adottare delle soluzioni a livello CEE.

La Commissione ha trasmesso al Consiglio dei ministri una proposta di direttiva le cui disposizioni tendono in particolare ad aiutare i lavoratori migranti ed a colpire gli eventuali datori di lavoro « illegali ». Sono previsti cinque tipi di misure:

— informare gli immigrati sulle legislazioni e regolamentazioni nazionali;

— assicurare un controllo appropriato dell'immigrazione alle frontiere degli Stati membri e sui luoghi di lavoro;

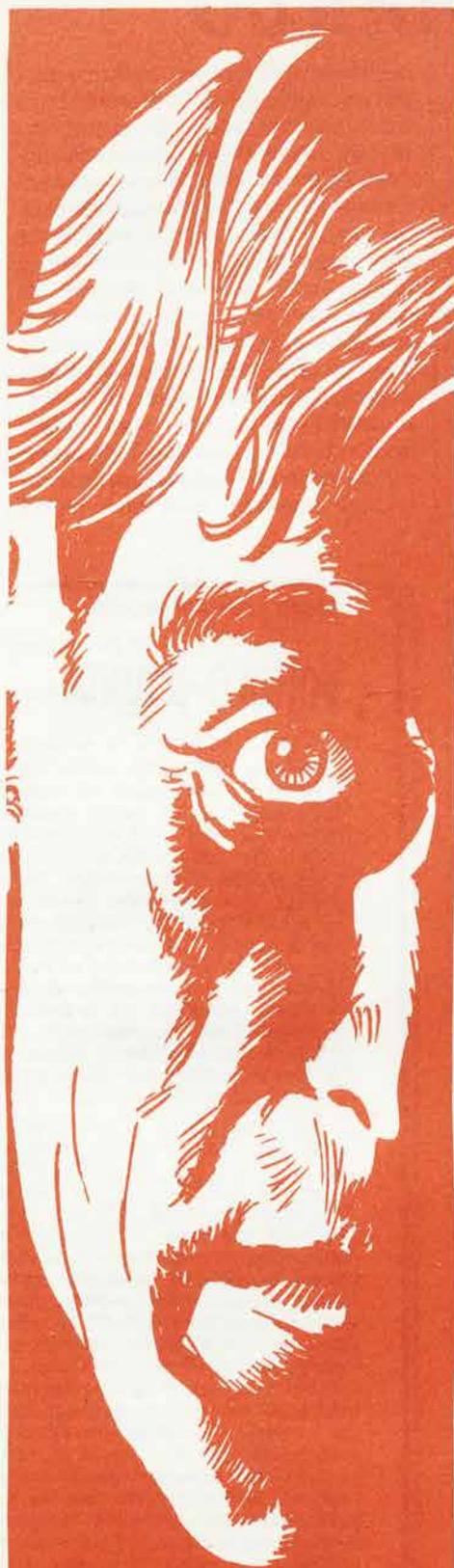
— infliggere sanzioni a chi organizza scientemente delle attività che abbiano come fine l'immigrazione o l'occupazione illegale, o chi partecipa a questa organizzazione;

— attenuare il pregiudizio subito dal lavoratore « clandestino » in buona fede garantendogli il diritto di appello contro ogni decisione di espulsione;

— rafforzare in questo campo la collaborazione fra gli Stati membri.

Sul piano della prevenzione si punta soprattutto all'informazione dei lavoratori dei paesi terzi ed alla lotta contro ogni tipo di propaganda ingannevole che potrebbe essere effettuata da agenzie di reclutamento. Controlli alle frontiere sono poi necessari.

Quanto alla repressione, la proposta di direttiva parte dalla considerazione che sono indispensabili sanzioni severe contro i trafficanti di manodopera per ottenere un effetto dissuasivo. La Commissione rinuncia a chiedere l'armonizzazione delle sanzioni previste nei vari stati membri in considerazione delle sensibili differenze fra i nove sistemi penali. Questo potrà essere effettuato in uno stadio ulteriore. Per ora, la Commissione propone agli Stati membri l'adozione di pene severe che possono andare fino alla privazione della libertà.



**IMMIGRAZIONE
CLANDESTINA**

I RISULTATI DEL 13 MARZO

Il 13 marzo u.s. si tenne in Svizzera il referendum per la quarta e quinta iniziativa contro l'infestieramento. La quarta iniziativa (dei repubblicani di James Schwarzenbach) è stata respinta con 1.183.813 voti contro 492.848; la quinta iniziativa (di Valentin Oehen dell'Azione nazionale) è stata respinta con 1.115.501 voti contro 568.583. Sono state smentite quindi le previsioni della vigilia che davano vincente quest'ultima iniziativa: il settimanale «Die Weltwoche» del 16 febbraio scorso riferiva i risultati di un sondaggio secondo il quale l'iniziativa Oehen avrebbe avuto il 57% di

voti favorevoli mentre a quella di Schwarzenbach sarebbero andati solo il 31% dei consensi.

La partecipazione alle votazioni è stata del 44,6%.

C'è stata una escalation nei NO dalla prima iniziativa contro l'infestieramento (referendum del 7 giugno 1970) che vide il 55,5% di NO al referendum del 20 ottobre 1974 (66% di NO) a quella del marzo scorso (70,6% di NO). La partecipazione alle votazioni è diminuita invece dal 75,7% del giugno 1970 al 70,3% nell'ottobre 1974 al 44,6% nel marzo 1977: segno dello scarso interesse che ormai suscitano gli

appelli dei «difensori della patria» per la salvezza dell'indipendenza e della integrità della Svizzera. Ormai anche i più tardi montanari elvetici hanno capito che non c'è affatto pericolo di essere soffocati dagli stranieri, semmai il pericolo è rovesciato: che se ne vadano in troppi, lasciando vuoti dei posti di lavoro che nessun buon svizzero vorrebbe prendere (troppa fatica e poco guadagno!). Infatti l'accorta manovra congiunturale e i provvedimenti legislativi del Governo Federale di Berna, molto più efficacemente delle plateali misure invocate dagli xenofobi, sono valse ad ot-

Iniziativa dell'Azione nazionale Il testo dell'iniziativa

Questo il testo della quinta iniziativa contro l'infestieramento detta «per una limitazione del numero annuale delle naturalizzazioni»:

La Costituzione federale viene completata come segue:

I

Articolo 44 capoverso 2bis (nuovo)

^{2bis} La legislazione federale prescriverà che il numero totale delle naturalizzazioni non superi la cifra di 4.000 ogni anno. Questa limitazione sarà applicabile fintanto che la Svizzera conterrà una popolazione residente totale superiore a 5.500.000 persone e che la produzione di derrate alimentari garantita dai mezzi propri del Paese non basterà ad approvvigionare la popolazione residente in derrate di consumo corrente.

II

L'articolo 44 capoverso 2bis entrerà in vigore con la sua adozione da parte del popolo e dei Cantoni e con l'adozione del decreto federale accertante il risultato della votazione popolare.

Cantoni	Si	No	Partecipazione %	Si %	No %
Zurigo	120.051	203.026	48,60	37,20	62,80
Berna	88.142	148.709	38,00	37,20	62,80
Lucerna	26.952	51.974	45,60	34,10	65,90
Uri	3.746	6.302	49,90	37,30	62,70
Svitto	8.826	14.925	44,40	37,20	62,80
Obwald	2.071	4.280	42,00	32,60	67,40
Nidwald	3.101	4.979	47,50	38,50	61,60
Glarona	3.276	6.035	42,00	35,20	64,80
Zugo	7.216	13.126	49,10	35,50	64,50
Friburgo	12.041	25.348	33,90	32,20	67,80
Soletta	22.870	37.413	44,80	37,90	62,10
Basilea-città	22.542	36.919	42,20	37,90	62,10
Basilea-campagna	18.109	35.964	42,50	33,50	66,50
Sciaffusa	9.227	19.563	71,40	32,00	68,00
Appenzello Esterno	4.379	8.443	44,00	34,20	65,80
Appenzello Interno	925	1.996	37,70	31,70	68,30
San Gallo	30.830	59.584	40,00	34,10	65,90
Grigioni	11.469	27.851	41,00	29,20	70,80
Argovia	46.378	84.325	51,80	35,50	64,50
Turgovia	15.204	35.401	50,20	30,00	70,00
Ticino	26.689	46.972	53,50	36,20	63,80
Vaud	37.322	100.718	46,00	27,00	73,00
Vallese	19.530	58.041	62,30	25,20	74,80
Neuchâtel	10.196	27.171	38,70	27,30	72,70
Ginevra	17.492	56.436	41,70	23,70	76,30
Totali	568.583	1.115.501	44,60	33,80	66,20

Secco «no» del popolo

Voltare pagina

Soltanto metà degli aventi diritto di voto hanno ritenuto di doversi scomodare per il terzo appuntamento alle urne — dopo quelli del 1970 e del 1974 — voluto da James Schwarzenbach e compagni. Ma è bastata per sconfessare per la terza volta e in modo inequivocabile quella esigua minoranza del popolo svizzero che si era illusa di trascinare il paese al rimorchio di prevenzioni egoistiche, di involuzioni nazionalistiche anacronistiche, di chiusure isolazionistiche suicide e di paurosi slittamenti antiumanisti nei confronti degli stranieri.

Per la terza volta le nostre istituzioni democratiche hanno chiamato gli elettori a una prova indubbiamente delicata. Ancora una volta la democrazia svizzera ha voluto confrontarsi alla base, raccogliendo la sfida degli elementi più retrivi delle sue componenti. Le reazioni emotive affondano infatti sovente nel nostro subcosciente, pronte ad affiorare e a manifestarsi contro la ragione. La xenofobia sonnecchia un po' in tutti noi, indipendentemente dall'appartenenza ad una determinata nazione. La fobia, che etimologicamente significa paura e che, nelle forme più ricorrenti, si traduce nella esaltazione del proprio nazionalismo, può facilmente degenerare in odio non appena la scintilla della demagogia si richiami agli istinti più reconditi che rinnegano anche i più basilari principi di ogni convivere civile.

Appunto nell'aver ancora una volta superato nel chiuso dell'urna questo confronto tra i propri più retrivi istinti nazionalistici e il proprio razionale convincimento nella causa universale dei valori umani e civili risiede, ci sembra, ancora una volta la conferma della maturità politica dell'elettorato svizzero.

tenere gli stessi risultati (sfoltimento del surplus e stabilizzazione della manodopera indispensabile all'ingranaggio economico) conservando, per di più, alla Svizzera il suo volto «umanitario». I classici due piccioni con una sola fava!

James Schwarzenbach può quindi ritirarsi soddisfatto da quest'ultima «bruciante sconfitta»: non ha lottato invano, e infatti ha promesso di non presentare più nessuna altra iniziativa. Non ce n'è davvero più bisogno. Gli svizzeri hanno dimostrato più che a sufficienza di avere buon senso.

Correre del Ticino

lunedì 14 marzo 1977

Sabato e domenica soltanto un terzo circa dei votanti — pari al cinquanta per cento degli aventi diritto di voto — ha ritenuto di schierarsi dalla parte degli illusi nostalgici di una Svizzera «al di sopra di ogni sospetto», per usare un termine ormai noto da qualche tempo e che dovrebbe per lo meno farci riflettere su talune nostre presunzioni. Un terzo dei votanti che corrisponde dunque a solo un sesto dell'intero corpo elettorale. Un risultato che appare di conseguenza ancora più inequivocabile di quello dei precedenti due scrutini del 1970 e del 1974. Se i rimanenti cinquanta per cento dei votanti si fossero recati alle urne avrebbero comunque reso ancor più schiacciante il peso della sconfessione di coloro che non avevano esitato a autoproclamarsi «protettori della Svizzera».

I «no» di sabato e domenica significano la ferma volontà del popolo svizzero di voltare pagina: la Svizzera non intende rinnegare se stessa, il suo passato, i principi politici su cui si fonda il proprio ordinamento statale, uno Stato plurinazionale che deve il suo sorgere e costante affermarsi proprio al superamento delle nazionalità, proprio al costante apporto rinnovatore e stimolante degli elementi stranieri: rifugiati politici, scienziati (parecchi premi Nobel sono naturalizzati), economisti e industriali, uomini di cultura e lavoratori.

I «no» di sabato e domenica significano, infine, fiducia nella sagacia politica che il Consiglio federale ha già portato e intende portare avanti fermamente, tenendo debitamente conto delle reali esigenze e disponibilità del paese conformemente alle nostre istituzioni e strutture e nel profondo rispetto degli uomini. Nel solco della nostra tradizione di civiltà.

Iniziativa dei repubblicani

Il testo dell'iniziativa

Questo il testo della quarta iniziativa contro l'inforestierimento detta «per la protezione della Svizzera»:

Alla Costituzione federale è fatta la seguente aggiunta:

I

Articolo 69^{quater} (nuovo)

¹ La Confederazione provvede affinché il numero degli stranieri domiciliati e dimoranti, residenti in Svizzera, non superi il 12,5 per cento della popolazione svizzera residente.

² Se il numero degli stranieri a beneficio di un permesso di domicilio o di dimora supera il 12,5 per cento del numero dei cittadini svizzeri secondo l'ultimo censimento della popolazione entrano in vigore, in deroga all'articolo 69^{ter}, le seguenti disposizioni:

La Confederazione limita la validità di tutti i nuovi permessi di dimora e di tutte le proroghe di detti permessi in modo che il cittadino straniero non possa far valere alcun diritto ad ottenere il domicilio.

³ Come unico provvedimento di lotta contro l'inforestierimento mediante la naturalizzazione agevolata, il Consiglio federale può stabilire, in virtù dell'articolo 44 capoverso 3 della Costituzione, che il figlio nato da genitori stranieri sia cittadino svizzero fin dalla nascita quando la madre sia stata cittadina svizzera dalla nascita e i genitori abbiano il loro domicilio nella Svizzera al momento della nascita del figlio.

⁴ Non sono contati nel numero degli stranieri e sono esclusi così dalle misure contro l'inforestierimento: gli stagionali, i frontalieri, i docenti e gli allievi di istituti superiori d'insegnamento, i rifugiati politici, gli ammalati, i membri delle rappresentanze diplomatiche e consolari, i funzionari di organizzazioni internazionali.

⁵ Il personale straniero deve essere accordato di preferenza a aziende di importanti prestazioni comunitarie, quali ospedali, case di riposo e case di cura, servizi pubblici, agricoltura, industria alberghiera, industria alimentare, piccole imprese artigianali, servizi familiari.

⁶ La Confederazione provvede affinché nessun lavoratore svizzero possa essere licenziato, per motivi di razionalizzazione o a cagione di provvedimenti restrittivi, fintanto che nella stessa azienda e nella stessa categoria professionale siano occupati degli stranieri.

II

a) L'articolo 69^{quater} entra in vigore non appena l'Assemblea federale ne abbia accertata l'approvazione da parte del popolo e dei Cantoni.

b) La misura secondo I, 1: La riduzione dell'effettivo degli stranieri al 12,5 per cento del numero dei cittadini svizzeri deve essere realizzata entro dieci anni.

Cantoni	Si	No	Partecipazione	Si	No
Zurigo	102.347	217.912	48,60	32,00	68,00
Berna	80.769	156.513	38,00	34,00	66,00
Lucerna	24.583	53.886	45,60	31,30	63,70
Uri	3.353	6.763	49,90	33,10	66,50
Svitto	7.756	15.809	44,40	32,90	67,10
Obwald	1.927	4.367	42,00	30,60	69,40
Nidwald	2.725	5.352	47,50	33,70	66,30
Glarona	3.014	6.262	42,00	32,50	67,50
Zugo	6.105	14.193	49,10	30,30	69,70
Friburgo	10.463	26.364	33,90	28,00	72,00
Soletta	20.495	39.585	44,80	34,10	65,90
Basilea-città	20.277	39.050	44,80	34,20	65,80
Basilea-campagna	15.925	38.074	42,50	29,50	70,50
Sciaffusa	7.462	21.041	71,40	26,20	73,80
Appenzello Esterno	3.753	9.082	44,00	29,20	70,80
Appenzello Interno	804	2.109	37,70	27,60	72,40
San Gallo	25.704	64.366	40,00	28,50	71,50
Grigioni	9.361	29.647	41,00	24,50	75,50
Argovia	38.200	92.280	51,80	29,80	70,70
Turgovia	12.582	37.890	50,20	24,90	75,10
Ticino	20.866	52.525	53,50	28,40	71,60
Vaud	30.328	107.080	46,00	22,10	77,90
Vallese	18.494	58.548	62,30	24,00	76,00
Neuchâtel	9.082	26.763	38,70	25,30	74,70
Ginevra	16.161	57.845	41,70	21,80	78,20
Totali	492.848	1.183.813	44,60	29,40	70,60



12 miliardi della CEE per gli alunni italiani immigrati in Europa. Nel quadro dei finanziamenti per operazioni di formazione professionale negli Stati membri presentate nel 1976, il Fondo Sociale europeo ha concesso una serie di contributi che costituiscono il rimborso del 50% del costo dei programmi di riqualificazione, per un ammontare di 440 milioni di unità di conto (UC).

In particolare, nel quadro dell'aiuto ai lavoratori migranti, per il periodo 1° settembre 1976-31 dicembre 1978, il Fondo sociale concederà una sovvenzione di circa 12 milioni di UC (11 miliardi 784 milioni di lire) per il finanziamento di una serie di corsi specializzati per i figli di lavoratori migranti italiani. Detti corsi comprenderanno:

- l'insegnamento della lingua italiana a circa 75.000 bambini in Belgio, nella Repubblica federale di Germania, in Francia, nel Lussemburgo, nei Paesi Bassi e nel Regno Unito;
- operazioni dirette a facilitare la reintegrazione di 16.000 bambini di lavoratori migranti che hanno fatto ritorno in Italia nelle regioni dell'Abruzzo, della Basilicata, della Calabria, del Molise, del Veneto e della Sicilia.

I disoccupati nella Comunità Europea erano cinque milioni e 440 mila a fine dicembre 1976, con un aumento sui 5,3 milioni di fine novembre e sui 5,331 milioni del dicembre 1975. Le cifre, diffuse dalla commissione della Cee, precisano che a fine 1976, il tasso destagionalizzato di disoccupazione nella CEE ammontava al 5,2% rispetto al 5,1 sia del mese di novembre e sia del dicembre 1975.

È stato approvato un disegno di legge per la disciplina del collocamento. Il provvedimento, che modifica una normativa risalente al 1949, è rivolto ad attuare una maggiore partecipazione delle forze sociali direttamente interessate al processo produttivo e delle Regioni alla funzione dell'avviamento al lavoro.

Fra le novità introdotte sono da sottolineare:

- l'istituzione di commissioni regionali, provinciali e comprensoriali per l'impiego, caratterizzate da una composizione che assicuri una presenza più incisiva delle parti sociali direttamente interessate al collocamento e dei rappresentanti regionali;
- l'istituzione di una commissione centrale per l'impiego (presieduta dal ministro del lavoro) che stabilirà a livello nazionale sia i criteri di attuazione della politica organica ed attiva dell'impiego, sia le linee di impostazione dei programmi regionali di formazione professionale per coordinarli con le iniziative della Comunità economica europea;
- l'istituzione di un'anagrafe del lavoro che consentirà di acquisire dati certi sulla consistenza, composizione e dislocazione delle forze di lavoro;
- un ampio decentramento delle procedure con speciale riguardo alla materia del contenzioso;
- l'adozione di una particolare disciplina per favorire la mobilità del lavoro sotto il profilo territoriale (interregionale, nazionale e comunitario), interprofessionale ed intersettoriale.

Alcune norme interessano particolarmente i lavoratori migranti.

In particolare l'articolo 28, relativo alle «Precedenze e preferenze nell'avviamento», prevede, tra l'altro, che «la Commissione regionale per l'impiego, in relazione alla situazione del mercato locale del lavoro, può stabilire che ai lavoratori emigrati rimpatriati in Italia, che abbiano prestato attività lavorativa all'estero per almeno due anni o per almeno cinque anni nel caso di attività lavorativa a carattere stagionale, sia data la preferenza nell'avviamento al lavoro, qualora il loro rimpatrio sia conseguente al licenziamento disposto dal datore di lavoro straniero per riduzione di personale o per cessazione di attività dell'azienda. La Commissione stessa può, altresì, disporre che a detti lavoratori sia riconosciuto utile ai fini dell'anzianità di disoccupazione, comunque nel limite massimo di sei mesi, il periodo intercorrente tra la data di licenziamento, di cui al comma precedente, e quella d'iscrizione effettiva nelle liste di collocamento».

Secondo la Banca d'Italia, negli ultimi anni la distribuzione del reddito non è sostanzialmente mutata in Italia. In particolare, due famiglie su tre conti-



ASTERISCHI

nuano a guadagnare un reddito inferiore alla media nazionale. In base alla indagine campionaria periodicamente effettuata dalla Banca d'Italia, nel 1970 il 66% delle famiglie aveva un reddito inferiore alla media nazionale (che era allora di circa 2 milioni l'anno). Nel 1974, la percentuale delle famiglie con un reddito inferiore alla media (salita nel frattempo a 4 milioni l'anno) era del 62%. Fra il 1970 e il 1971, inoltre, i più ricchi hanno ulteriormente ingrandito, anche se di poco, la propria fetta della torta, cioè la propria quota del reddito complessivo. Il 10% delle famiglie con reddito più alto si appropriava, nel 1971 e nel 1972, di una quota del reddito complessivo pari, rispettivamente al 29 e al 28%. Nel 1973 e 1974 queste quote sono salite al 33% e al 32%. L'indagine conferma, infine, lo squilibrio fra Centro-Nord e Meridione: nel Sud il reddito risulta del 12-13% inferiore alla media nazionale, nel Centro-Nord del 6% superiore.

Il divario esistente tra Nord e Sud, in Italia, nella spesa media mensile per famiglia si mantiene alto. Secondo i dati ISTAT, riportati in una nota dello SVIMEZ, nel 1975, contro le 423.045 lire spese in media da ogni famiglia nelle regioni nord-occidentali italiane, sono state spese nel Sud 311.780 lire, il 35% in meno. La quota media nazionale di spesa risulta, invece, essere di 367.426 lire, sempre superiore a quella del Mezzogiorno. Prendendo in considerazione le varie regioni del Sud risulta che la spesa totale mensile minore riguarda la Calabria con 270.294 lire, segue il Molise con 284.831 lire, la Puglia con 285.076 mentre la Sardegna con 354.643 lire ha la spesa media mensile superiore.

Approvato dal Consiglio dei Ministri il decreto legge per la scuola all'estero. Il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 4 marzo, anche in seguito alle indicazioni del Comitato Interministeriale per l'Emigrazione, ha approvato un decreto legge concernente lo stato giuridico del personale di ruolo insegnante all'estero, il nuovo ruolo preposto alla scolarizzazione dei figli dei lavoratori italiani emigrati e la gestione sociale della scuola all'estero. Il decreto legge è stato presentato per iniziativa del Ministero degli Affari Esteri di concerto con i Ministeri della Pubblica Istruzione, del Tesoro e del Bilancio.

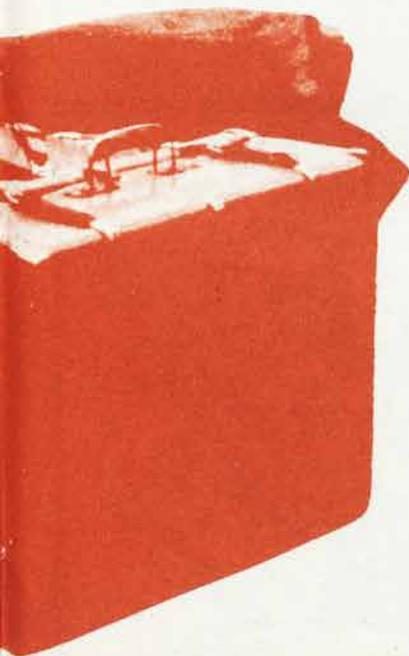
Il decreto - che sostituisce il provvedimento legislativo che nel dicembre dello scorso anno, in seguito ad una sentenza della Corte Costituzionale, era stato rigettato per incostituzionalità derivante dalla mancanza della copertura finanziaria - porta finalmente alla definitiva regolamentazione di una materia che concerne la scolarizzazione di circa 180.000 figli di nostri lavoratori all'estero e di oltre tremila insegnanti in tutto il mondo.

Ricostituito il Comitato permanente dell'emigrazione. Il Presidente della Commissione Esteri della Camera, on. Carlo Russo, ha insediato il Comitato parlamentare per l'emigrazione. A presiedere tale Comitato, che nella precedente legislatura era presieduto dall'on. Ferdinando Storchi, è stato chiamato l'on. Luigi Granelli, già Sottosegretario agli Esteri e attualmente deputato al Parlamento europeo.

Del Comitato parlamentare per l'emigrazione fanno parte, inoltre, i seguenti deputati: Ferruccio Pisoni e Franco Salvi (DC); Vincenzo Corghi e Giovanni Giadresco (PCI); Pietro Lezzi (PSI); Pierantonio Mirko Tremaglia (MSI); Mario Tanassi (PSDI), Ugo La Malfa (PRI) e Massimo Gorla (Democrazia Proletaria).

Pubblicheremo, non appena sarà predisposto, anche l'elenco dei senatori chiamati a far parte del Comitato.

Bruxelles: 10-11 febbraio. Il Comitato esecutivo della Conferenza europea dei sindacati (CES) ha discusso sulle modalità di una nuova Conferenza Tripartita a livello comunitario come quella che ebbe luogo sul finire di giugno dello scorso anno. La CES si è dichiarata favorevole a un nuovo incontro, che abbia luogo nel prossimo maggio o giugno, e che sia una verifica e un più deciso impegno sulla linea già enunciata lo scorso anno, specie per quanto riguarda l'obiettivo della piena occupazione. Questo obiettivo è stato ribadito, a nome della CES, da Heiz D. Vetter nel corso della Conferenza tripartita organizzata dai paesi membri dell'EFTA il 14 e 15 febbraio a Stoccolma.



la disoccupazione giovanile: perchè è difficile ridurla



Il problema è ben anteriore alla crisi del petrolio del 1973. Un esempio che colpisce: l'Inghilterra contava 28.000 disoccupati di meno di 20 anni nel 1968, 58.000 nel 1971, 175.000 nel 1975 e più di 200.000 nel 1976. Si potrebbero citare altri paesi quali il Canada, la Francia, l'Italia e gli Stati Uniti.

La recessione ha causato una tale accelerazione di questa tendenza che i giovani di meno di 25 anni rappresentano, ora, circa il 40% della massa dei disoccupati nei 23 Paesi più ricchi del mondo, mentre non costituiscono che il 22% della popolazione totale.

Nei 9 paesi del Mercato Comune, coloro che ricercano un'occupazione e che hanno un'età inferiore ai 25 anni sono più che raddoppiati dal 1973. Rappresentano, attualmente, un terzo dei cinque milioni di disoccupati recensiti.

I più duramente colpiti sono i giovani di meno di 20 anni, particolarmente quelli alla ricerca di un primo impiego. Anche nei paesi ove la disoccupazione è relativamente poco alta (come la Svezia e la Norvegia), i dati che si riferiscono a questa categoria sono doppi o tripli di quelli degli altri lavoratori.

Le statistiche, tuttavia, non mettono in evidenza il problema in tutta la sua esten-

La disoccupazione dei giovani nei paesi industrializzati occidentali ha raggiunto una cifra record: 7 milioni nei soli paesi membri dell'OCSE; ma la recessione non ne è la sola causa. Anche se, per miracolo, essa avesse a sparire, si vedrebbero ancora giovani disoccupati circolare nelle strade senza gran speranza di veder la loro sorte mutata.

Perché? I giovani ricevono un insegnamento inadatto alle esigenze del mondo del lavoro; le possibilità di formazione professionale sono insufficienti; molti datori di lavoro si rifiutano di accordare fiducia ai giovani; la società, infine, è il più delle volte indifferente a tale stato di cose.

sione, ritengono gli specialisti del BIT. Nella ricerca di un'occupazione, i giovani si stancano e, allorché hanno abbandonato ogni attiva ricerca di lavoro, non sono più classificati come disoccupati. Inoltre, mentre il numero degli occupati segna di nuovo leggeri progressi, la disoccupazione dei giovani resta stazionaria o non è riassorbita che molto lentamente.

I dati recentemente pubblicati dall'Ufficio delle statistiche del lavoro degli Stati Uniti, ad esempio, dimostrano che se il tasso generale della disoccupazione è diminuito del 15,7% dall'ottobre 1973 all'aprile 1976, il tasso relativo ai giovani di meno di 20 anni non è diminuito, nel corso dello stesso periodo, che del 5,4%.

Svalutazione

Perché i giovani sono così severamente colpiti? E perché sarebbe così difficile porre rimedio alla loro disoccupazione anche quando fosse tornata la prosperità?

Una delle principali ragioni risiede nel sistema di selezione e di competizione che si riscontra sempre più nell'insegnamento delle scuole primarie. La « scrematura » costante degli allievi dotati e motivati comporta una svalutazione di tutti



gli altri che sono spinti verso gli istituti di insegnamento generale e professionale ove il livello dell'insegnamento dispensato ha egualmente tendenza a decrescere. Altrorché ne escono, i giovani si trovano confrontati ad uno strano mondo del lavoro che esige qualifiche, conoscenze e comportamenti che essi non hanno mai acquisito. Molti non avranno mai una seconda possibilità a causa della riduzione — che si verifica praticamente dappertutto — delle prospettive di formazione professionale. Alcune aziende non sono disposte a farsi carico degli accresciuti costi di formazione o sono nella impossibilità di farlo. Molte piccole imprese che fornivano gran parte delle possibilità di formazione « in loco » han dovuto chiudere i battenti.

Circa un terzo di tutti i giovani disoccupati di meno di 20 anni della Comunità europea hanno frequentato le scuole dell'obbligo, ma non hanno ricevuto alcuna formazione professionale complementare. Si constata, inoltre, che in misura sempre maggiore i giovani non soddisfano alle norme richieste per ricevere una formazione nell'industria moderna.

Mal preparati a svolgere il loro ruolo nel mondo del lavoro, molti giovani hanno l'impressione che il gioco è falsato. Divengono allora inclini ad una certa apatia, a lasciar correre: diventano particolarmente vulnerabili, fino a deprimersi.

Altri ostacoli

Ostacoli supplementari per i giovani: numerosi datori di lavoro sono poco disposti ad assumerli, con il pretesto che la loro integrazione è più costosa di quella dei lavoratori in età più avanzata o perché il loro rendimento è inferiore, almeno agli inizi.

Paradossalmente, i giovani lavoratori sono svantaggiati da alcune disposizioni legislative originariamente destinate a proteggerli ma che i recenti processi tecnologici hanno reso caduche.

I rimedi

Cosa si sta facendo per evitare la disoccupazione dei giovani?

La maggioranza dei paesi industrializzati ha recentemente adottato provvedimenti per migliorare l'insegnamento e la formazione professionale; ma gli effetti di tali misure saranno avvertiti troppo tardi per i circa 7 milioni di giovani disoccupati dei paesi dell'OCSE.

Al fine di stabilizzare almeno la situazione, taluni governi hanno proposto un prolungamento dell'obbligo scolastico che ritarderebbe l'ingresso dei giovani al mercato del lavoro ma che, al contempo, appesantirebbe gli oneri pubblici e familiari.

Altrove, i giovani che lasciano la scuola e quelli che non hanno potuto terminare i loro studi beneficiano delle nuove e più variate possibilità di formazione, ma in certi casi senza risultati concreti.

Inoltre, l'estensione della formazione non facilita affatto il problema — segnalano gli specialisti del BIT — se essa non marcia di pari passo con seri programmi di creazione di posti di lavoro anche nel settore dei lavori pubblici o, ancora, se non si accordano sovvenzioni alle aziende per incentivare l'impiego dei giovani.

In Inghilterra, sono stati presi a carico da alcune imprese circa 5.000 giovani per effettuare un'esperienza di lavoro senza essere realmente assunti né aver preso il posto di altri lavoratori. Non soltanto la impresa beneficia, così, di una manodopera disponibile, ma essa è anche rimborsata dal governo del salario di 16 sterline la settimana che ha corrisposto agli apprendisti.

Da parte sua, il governo francese corrisponde un premio a tutti gli artigiani che accettano di formare un giovane apprendista.

Un altro sistema, completamente nuovo, è sperimentato nei Paesi Bassi: due giovani si dividono uno stesso impiego e ognuno dei due riceve la metà del salario e la metà dell'indennità di disoccupazione.

Tutti i provvedimenti accennati possono essere utili, ma nessuno costituisce una soluzione rapida e permanente del grave problema giovanile.

Il vento non soffia ancora in favore dei giovani disoccupati.



Sono stati recentemente editi e sono in vendita gli

**Atti del Convegno
di Avignone**

**UNA GENERAZIONE
PER L'EUROPA
DEGLI UOMINI**

Ordinateli con sollecitudine presso:

CSER - Roma
CIEMM - Parigi
CSERPE - Basilea

Prezzo:
L. 1.500
Fr. Sv. 5.00
DM 5.00
Fr. F. 10.00



GAST

LA CRISI ECONOMICA

