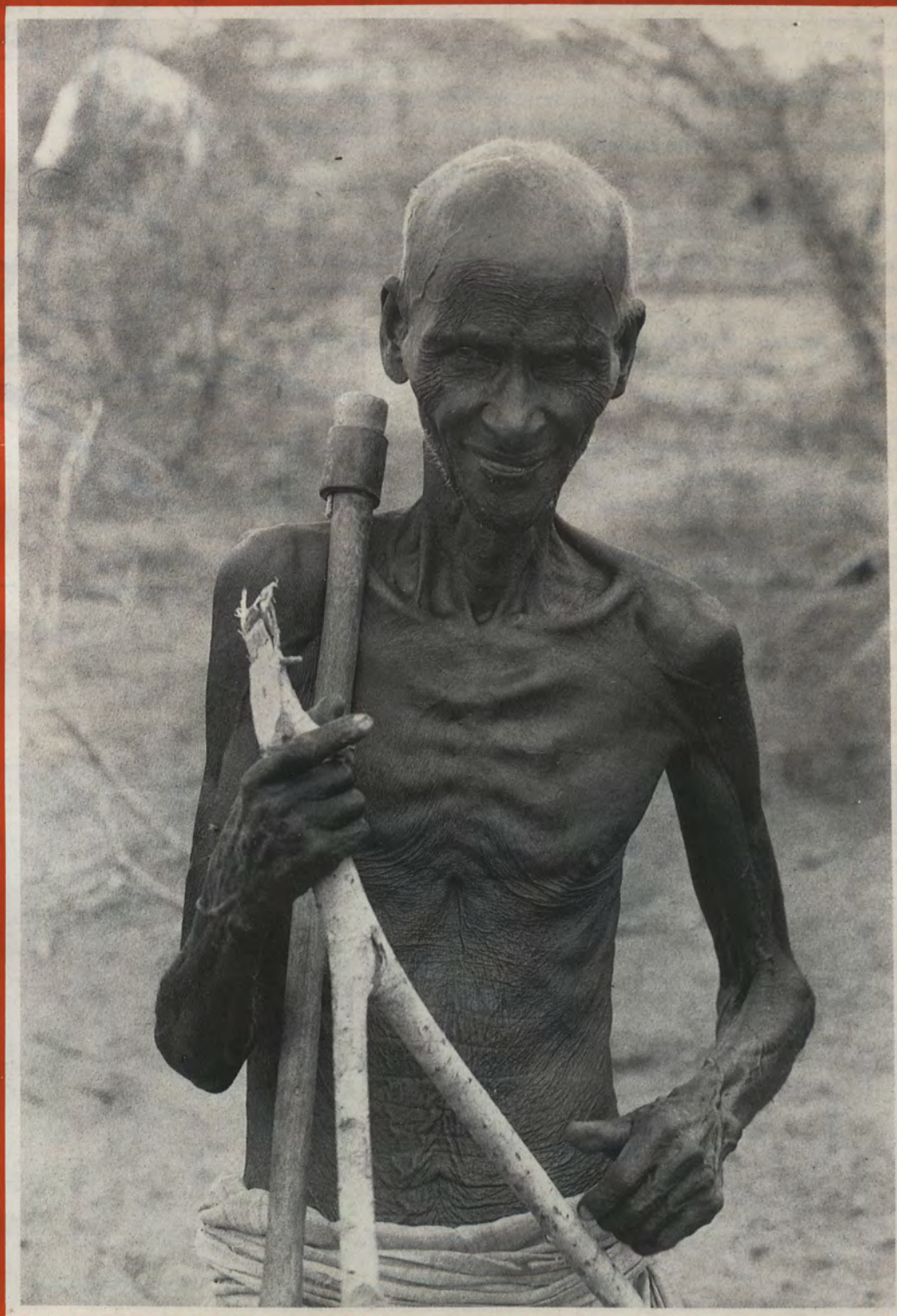


dossier europa emigrazione

d e e

RIVISTA MENSILE DI INFORMAZIONE E DI DIBATTITO SUI PROBLEMI DELLE MIGRAZIONI



sommario

| | |
|--|----|
| L'esercizio del diritto di voto | 3 |
| DEE Flash, G. Maffioletti | 4 |
| Il lavoro non sta più nella pelle. Imprenditori e lavoratori immigrati nell'industria fiorentina, E. Calistri, V. Riccio | 7 |
| DEE documenti Il ricongiungimento familiare | 9 |
| Il Trattato di Maastricht sull'Unione Europea, C. Secchi | 11 |
| La presenza dei musulmani in Europa, T. Michel | 18 |
| Una giornata di studio alla memoria di Giovanni Battista Sacchetti, M. Ferrante | 23 |
| Parole non dette | 24 |

Hanno collaborato a questo numero:

E. Calistri, L. Camerini, M. Ferrante,
G. Maffioletti, T. Michel, V. Riccio,
C. Secchi, G. Tassello

In copertina: FOTO UNHCR/22045/05.1992/P. Mountzis

Chiuso in redazione il 23 novembre 1992



(da «La Croix», 28 octobre 1992)

DOSSIER EUROPA EMIGRAZIONE

Rivista mensile di documentazione e dibattito sui problemi delle migrazioni, a cura del CSEER (Centro Studi Emigrazione - Roma).

Membro della FSS (Federazione Stampa Scalabriniana) e della FUSIE.

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

Iscrizione al Registro Nazionale della Stampa 8.10.1982 n. 00389 vol. 4 foglio 705.

Comitato di redazione: S. Guglielmi, G. Maffioletti, A. Negrini, A. Paganoni, A. Perotti, L. Prencipe, G. Rosoli, B. Rossi, L. Taravella, G. Tassello, E. Todisco.

Direzione - Redazione - Amministrazione:

Via Dandolo 58, 00153 Roma - Tel. (06) 58.09.764 - Fax 58.14.651.

Direttore responsabile: G. Tassello.

La responsabilità degli articoli è tutta ed esclusiva dei rispettivi autori: la direzione si assume la responsabilità degli articoli «a cura della redazione» e di quelli non firmati. Tutti gli articoli, tranne quelli contrassegnati da © (copyright), possono essere riprodotti purché accompagnati dal nome dell'autore e dalla menzione «Dossier Europa Emigrazione». Un giustificativo deve essere inviato alla direzione.

Abbonamenti 1992: Italia L. 33.000, estero L. 38.000, sostenitore L. 50.000.

CCP 57 678 005, intestato a: Centro Studi Emigrazione.

Annate disponibili: dal 1977 - L. 20.000 (cad.).

Tip. Città Nuova della PAMOM - Roma - Finito di stampare nel mese di dicembre 1992

DEE

10

OTTOBRE 1992

L'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI VOTO

Il Consiglio Generale degli Italiani all'Estero, riunito in Assemblea Straordinaria, nella sede della Camera dei Deputati, il 20 ottobre 1992, ha approvato all'unanimità il seguente documento programmatico sull'esercizio del voto in loco per gli italiani all'estero, che invia, come propria raccomandazione in materia, al Governo, al Parlamento e alle forze politiche italiane, riservandosi il diritto di esprimersi secondo le proprie competenze nella forma articolata di uno strumento legislativo.

Le comunità italiane all'estero stanno vivendo da protagoniste i processi di integrazione europea che porteranno all'unione politica e nei singoli Paesi di residenza stanno favorendo i movimenti che hanno come traguardo ultimo la realizzazione di società fondate sulla giustizia, la solidarietà, la parità dei diritti e dei doveri.

Allo stesso tempo le comunità emigrate sono ancora profondamente legate alla Patria di origine in termini politici, sociali e culturali e ad essa continuano a contribuire con un rilevante apporto economico.

All'Italia in crisi politico-istituzionale, infine, essi possono offrire una linfa di rinnovamento che nasce dalle diverse esperienze vissute in sistemi democratici strutturati su modelli spesso diversi da quello italiano.

Il CGIE ha preso atto delle ripetute dichiarazioni del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio e di altri esponenti del Governo, dei Presidenti della Camera e del Senato e dei Rappresentanti dei Partiti italiani ed accetta come sincero il loro impegno alla rapida soluzione della questione dell'esercizio del diritto di voto agli italiani all'estero.

Il CGIE raccomanda che lo strumento legislativo che si andrà ad adottare tenga conto delle seguenti indicazioni sulle modalità dell'esercizio del voto stesso:

- 1 - godimento dell'elettorato attivo e passivo;*
- 2 - collegio unico all'estero diviso in circoscrizioni;*
- 3 - libera formazione di liste elettorali con candidati che soddisfino i requisiti richiesti per le elezioni dei Consiglieri del CGIE all'estero;*
- 4 - l'adozione del sistema misto del metodo del voto per corrispondenza e del voto in loco basato, in entrambi i casi, sulla rete consolare.*

Raccomanda che per garantire una corretta espressione della volontà elettorale vengano potenziate le strutture consolari e si fornisca una adeguata informazione alle comunità dei Paesi interessati.

Il CGIE chiede infine di stabilire in materia un collegamento con le competenti Commissioni parlamentari.

DEE FLASH

● **L'Europa impreparata all'immigrazione familiare.** La comunità europea è impreparata ad accogliere i flussi migratori, ora che tali migrazioni sono soprattutto di tipo familiare. Tale affermazione è emersa nel corso di un congresso tenutosi a Strasburgo sul tema "Le donne e l'Europa". La CEE, che conta al momento più di 8 milioni di stranieri extracomunitari, è interessata sempre più da flussi provenienti da Paesi dell'Est europeo e dal movimento di rifugiati che secondo l'ONU sono oltre 18 milioni. Tre Paesi della CEE, la Francia, la Gran Bretagna, la Germania, accolgono il maggior numero di stranieri, soprattutto turchi, jugoslavi e maghrebini. L'attrattiva dell'Europa non si smentisce e questa deve garantire l'accoglienza massiccia delle famiglie immigrate, in cerca di un miglior benessere economico e di libertà nei prossimi 10 anni, ha sottolineato Nelly Monjouste, dell'Unione Europea delle donne. I partecipanti hanno in particolare ricordato i migranti dall'Africa, costretti anche ad arrivare clandestinamente sulle coste spagnole e italiane, ed i rifugiati jugoslavi.

● **La CEE prepara una politica più restrittiva in tema di asilo.** I ministri responsabili della politica migratoria della Comunità Europea stanno valutando di assumere misure restrittive per ridurre il numero dei richiedenti asilo con permesso di soggiornare negli stati membri della Comunità. Tra le misure previste per ridurre drasticamente i flussi dei profughi si pensa a norme che escluderebbero ogni persona che fugga dalla guerra civile. Questi propositi sono stati sollecitati dall'aumento di profughi che fuggono i combattimenti in Jugoslavia e da immigrati che fuggono dalle critiche situazioni economiche dell'Europa dell'Est. Sebbene tale orientamento non rivesta valore di legge, rappresenterebbe tuttavia una posizione che potrebbe incidere drasticamente sulla nuova Convenzione internazionale in materia di trattamento dei richiedenti asilo e dei rifugiati. Nonostante le riserve avanzate da Paesi membri con politiche più liberali verso i rifugiati, funzionari della Comunità e britannici hanno confermato che cresce il consenso

sulla necessità di avere regole omogenee circa i richiedenti asilo. La sola Germania ha avuto oltre 220 mila asilanti dalla Bosnia, più di qualsiasi altra nazione, eccetto la Croazia. Le nuove politiche tenderebbe ad adottare criteri più selettivi per verificare se gli asilanti soffrono un reale pericolo di persecuzione, come prevede la Convenzione di Ginevra del 1951. Le vittime della guerra civile, o persone sequestrate o torturate sotto regimi repressivi potrebbero con molta probabilità rimanere esclusi. Uno degli intenti di questo orientamento è quello di scoraggiare il movimento internazionale di rifugiati facendoli passare attraverso stati ufficialmente non considerati per l'attribuzione europea dello status di rifugiati. Un ulteriore scopo sarebbe quello di incoraggiare i gruppi che soffrono sotto regimi repressivi di rivolgersi ai propri tribunali per i diritti umani, una posizione che tecnicamente escluderebbe, per esempio i kurd della Turchia.

● **Russia: accolti più di 400 mila rifugiati.** Più di 400 mila rifugiati vivrebbero attualmente in territorio russo, secondo Tatyana Regent, capo del servizio federale russo per le migrazioni. Sebbene

tale servizio sia stato costituito solo in giugno del 1992, sono già stati organizzati sei centri speciali per i rifugiati e si ha in programma di aprirne almeno altri quaranta. In conformità a quanto stabilito da una recente risoluzione del Governo russo, il servizio migrazioni ha assunto alcune funzioni di competenza del Ministro dell'Interno. In particolare, è autorizzato ad emettere passaporti e visti per visitare le aree di confine, permessi di soggiorno e di registrare gli stranieri e persone apolidi. La situazione risulta particolarmente tesa nelle zone a nord del Caucaso e in Transcaucasia. Ma le migrazioni sono considerevolmente aumentate anche nel nord, in Siberia e nell'est del Paese. I continui conflitti interetnici sono il maggior fattore esclusivo. Così è per i due terzi di migranti arrivati dal Tajikistan, dall'Azerbaïjan e dalla Georgia, per la metà di quelli arrivati dalla Lituania, dalla Latvia, Armenia, Uzbekistan e Kirgizstan e di circa il 40% di quelli provenienti dall'Estonia e Moldavia. Per due terzi essi appartengono a popolazioni di lingua russa. I Paesi baltici hanno approvato leggi che non rispettano i diritti delle minoranze nazionali. Il Governo russo dovrebbe assumere una politica più rigida nei loro confronti: secondo la



Regent, le relazioni tra gli Stati membri della Confederazione di Stati indipendenti in tema di politiche migratorie dovrebbero essere basate su accordi bilaterali, che in futuro potrebbero costituire la base di accordi multilaterali stipulati su principi generalmente riconosciuti dalle norme internazionali.

• **India: deportati i migranti illegali del Bangladesh.** L'India, preoccupata per il continuo flusso di rifugiati dal sovrappopolato Bangladesh, ha iniziato a deportare gli illegali che a decine di migliaia negli ultimi mesi avevano cercato rifugio nei pressi della capitale Nuova Delhi, causando tensioni sociali in numerosi quartieri. Milioni di migranti provenienti dal Bangladesh si erano insediati, negli ultimi vent'anni, negli stati orientali dell'India. Lo Stato di Assam, la cui popolazione ritiene di essere stata invasa culturalmente ed economicamente dagli immigrati, è stata percorsa per lunghi anni da un radicale risentimento nei confronti degli stranieri. Gli illegali, accompagnati alla frontiera con il Bangladesh e consegnati alla polizia locale, dopo essere stati imprigionati, hanno manifestato l'intenzione di ritornare a Nuova Delhi, dove ancora vivono altri loro familiari. Secondo fonti ufficiali sono circa 200 mila i rifugiati del Bangladesh che si trovano a Nuova Delhi. Non sembra tuttavia che le deportazioni possano risolvere il problema del flusso di illegali. I confini tra l'India ed il Bangladesh sono difficilmente controllabili, nonostante sia stata rinforzata la vigilanza. L'abissale povertà e l'impossibilità del Bangladesh di offrire sussistenza alla sua crescente popolazione sono le cause principali dei flussi verso l'India. Secondo alcune autorità indiane la presenza degli illegali costituirebbe un problema per la sicurezza nazionale e numerosi stati dell'est chiedono l'espulsione degli stranieri.

• **Israele: patria difficile per i nuovi immigrati.** Che siano falascià venuti dalla remota "degà", l'insieme delle regioni montuose dell'Etiopia, o russi fuggiti dalle città dormitorio e dai rigurgiti antisemiti dell'ex impero sovietico, i

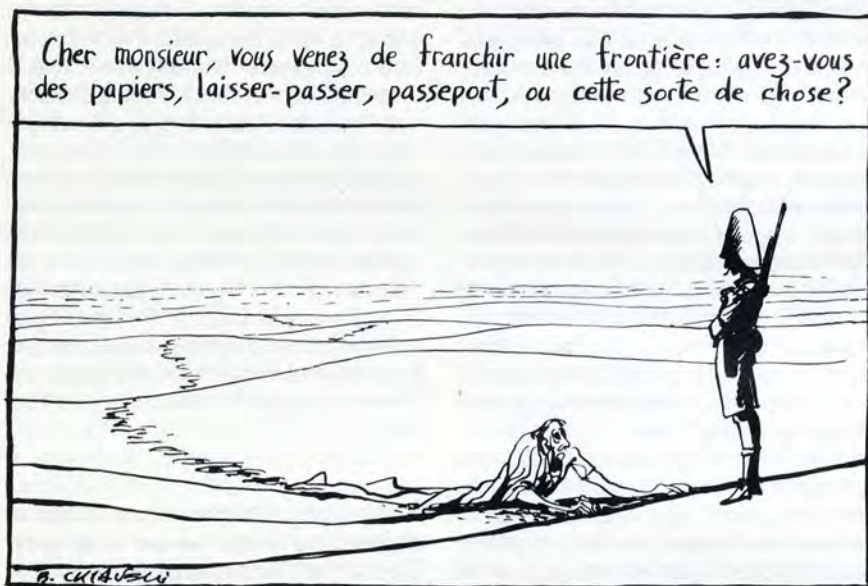
nuovi "Olim" immigrati in Israele devono confrontarsi con realtà spesso uguali, e talvolta peggiori, di quelle da essi abbandonate. Nonostante che per livello di istruzione, tradizioni, cultura e tratti somatici gli ebrei "russi" siano agli antipodi degli etiopi, entrambi i gruppi hanno problemi di inserimento nella società israeliana, che non è esagerato definire drammatici e di cui, soprattutto tra i "russi", i giovani sono le prime vittime. Complessivamente, su un totale di oltre 400.000 "Olim" dalla CSI, gli studenti sono 80.000. Molti di loro, secondo un esperto di didattica, erano allievi modello, ma in Israele si ritrovano tra i "somari" o i disadattati. Le autorità scolastiche ammettono che è alto il numero dei nuovi immigrati che, per una ragione o per l'altra, disertano le lezioni e si riversano in strada dove, non di rado, si lasciano coinvolgere in episodi di piccola delinquenza o partecipano a risse tra bande rivali, spesso innescate da provocazioni lanciate da ragazzi "sabra", ossia nati in Israele. Molte ragazze "russe", di solito facilmente individuabili per il modo di vestire, per la carnagione chiara e le bionde chiome, spesso raccolte a treccia, lamentano con frequenza di essere apostrofate per la via con parole quali "prostituta" o "parassita". In effetti, uno degli aspetti sociali più dolorosi legati alla nuova immigrazione dall'ex URSS è il numero elevatissimo e crescente di ragazze (ma non mancano madri di famiglia altrimenti disoccupate) che per sbarcare il lunario vendono il loro corpo per l'equivalente di 10-15 dollari o lavorano come spogliarelliste in squallidi "go-go bar". Un terzo degli immigrati dalla CSI hanno compiuto studi universitari, oltre la metà sono in possesso di un diploma di scuola superiore; una non trascurabile minoranza conosce almeno qualche parola di ebraico o, tra i più anziani, di yiddish. Partendo da questa situazione, si può immaginare il grado di disgregazione socio-culturale a cui vanno incontro gli "olim" dall'Etiopia, per lo più pastori analfabeti degli altipiani o inurbati abitanti degli "slums" alla periferia di Addis Abeba. Per loro il problema non è il passaggio da un sistema scolastico all'altro, né il confronto tra "lumpenproletariat" e piccola borghesia emergente. Molti dei falascià sono stati condotti in

Israele nel corso di operazioni spettacolari, quasi senza che se ne rendessero conto, per il timore, peraltro fondato, che altre etnie dominanti li distruggessero o facessero di questi ebrei, che si dicono discendenti della regina di Saba, capri espiatori della disgregazione dell'Etiopia. Abituati a non avere quasi nulla, non risentono ancora del fatto di possedere pochissimo in Israele. Subiscono però altri traumi: tra questi, il più sofferto è la discriminazione cui il rabbinato sottopone i "Kesim", i loro sacerdoti, che si esprimono nell'antica lingua "ghe'ez", praticano la segregazione delle donne mestruate e misconoscono il Talmud, seguendo unicamente la Bibbia.

• **Marocco: Tangeri il cuore dell'emigrazione illegale verso la Spagna.** Stanno per finire la stagione e il clima favorevole che hanno facilitato il flusso di immigrati maghrebini attraverso lo stretto di Gibilterra, dove ogni anno periscono, nel tentativo di raggiungere le coste spagnole, oltre mille persone. Trovare il modo per attraversare illegalmente lo Stretto, non è complicato. Il cuore di questa poderosa macchina criminale è Tangeri, dove la tradizionale attività del contrabbando ha dato ampio spazio al traffico di migranti, disposti a pagare somme considerevoli (circa mille dirhams, ossia 5-600 dollari) per passare gli ottanta chilometri che separano Tangeri da Ceuta, in un'avventura dall'esito spesso drammatico. Nel frattempo, il Marocco, nell'ambito di una politica più severa in tema di immigrazione e di emigrazione e di lotta all'emigrazione clandestina, ha iniziato ad esercitare un severo controllo sugli immigrati africani, che arrivano e soggiornano sul territorio nazionale, in attesa di passare illegalmente in Europa.

• **Il dramma dei profughi in Liberia.** Per migliaia di rifugiati accampati nelle scuole e nei campi sportivi nella capitale liberiana, e per molte famiglie il riprendere le loro povere masserizie e fuggire alla guerra e agli scontri che avanzano è un fatto che si ripete a causa della precedente decennale guerriglia ed ora per la guerra civile che

COUP DE CRAYON : BERNARD CHIAVELLI



dilania il Paese. A Monrovia, dove si contano oltre 25 mila nuovi profughi, la maggioranza è costituita da donne e bambini: molte non hanno idea di dove si trovino i loro mariti. Circa 5 mila profughi della Sierra Leone, che avevano cercato riparo in Liberia, si sono trovati coinvolti in questa guerriglia. La popolazione della capitale è duplicata dall'inizio della guerra civile del 1990. Circa 19 mila rifugiati hanno trovato accoglienza presso parenti, colleghi o amici. Altri 6 mila si trovano nei campi profughi. Circa la metà della popolazione liberiana, stimata attorno ai 2.5 milioni di persone, sono fuggite o fuori del Paese o dislocate altrove sul territorio nazionale. Gli aiuti internazionali stanno diminuendo, mentre l'attenzione dell'opinione pubblica mondiale si rivolge verso la Somalia e la Jugoslavia. L'atmosfera nei campi è di rassegnazione, mentre si attende una svolta politica che ponga termine alla guerra e permetta il ritorno alle proprie terre.

• **Canada: l'immigrazione illegale porterà ad un irrigidimento del sistema.** Il Canada può non essere più in grado di continuare la sua tradizionale politica di accoglienza per immigrati e rifugiati se i canadesi riterranno che

sussista un ampio abuso. Il Ministro dell'Immigrazione, Bernard Valcourt, che ha introdotto la nuova legge sull'immigrazione, con l'intento, a suo dire, di rafforzare la tradizione di solidarietà, è stato criticato soprattutto per aver proposto norme che richiederebbero le impronte digitali per i rifugiati e che distoglierebbero i richiedenti asilo dal cercare di ottenere lo status di rifugiato in più di un Paese. Se la proposta di legge fosse approvata, richiedenti asilo entrati in Canada dopo aver sostato in Paesi di transito sarebbero rimandati in quei Paesi per la richiesta di asilo. Valcourt ha precisato che nessun richiedente verrebbe rinviato in Paesi che non avessero accordi con il Canada. Sempre secondo tale proposta, agli immigrati verrebbe indicato dove risiedere almeno per due anni, al fine di supplire alla mancanza di lavoro qualificato in alcune parti del Paese.

• **Danni e distruzioni dell'uragano "Andrew" nella Florida del sud.** Uno dei settori più colpiti dall'uragano "Andrew" è stato quello dei lavoratori migranti e degli stagionali. Circa 23 mila migranti, uomini, donne e bambini, impegnati nella coltivazione e raccolta di pomodori, limoni, avocados, mangos e

piante ornamentali sono rimasti senza casa e senza lavoro. Alla velocità di 165 miglia orarie e per un raggio di oltre 20 miglia l'uragano ha distrutto ogni coltivazione, devastando tutta l'economia agricola della zona. Molti lavoratori migranti, in condizione di illegalità e con poca o nessuna conoscenza della lingua inglese, alla vista degli uomini del soccorso, spesso soldati in uniforme, sono fuggiti, rimanendo senza assistenza.

• **USA: bambini di lavoratori migranti occupati nel lavoro dei campi.** Nelle campagne dell'Ohio, bambini dell'età anche di 6 anni, sono stati trovati a lavorare con i loro genitori nella raccolta, in violazione delle legge sul lavoro minorile. La legge federale proibisce infatti che bambini con meno di 12 anni siano impiegati nei lavori agricoli. Data la mancanza di asilo o centri di accoglienza e in un lavoro dove la retribuzione dipende dalla quantità di prodotto che viene raccolto, il contributo di tutta la famiglia accresce le magre paghe di questi migranti. Si stima che siano circa 10 mila i lavoratori migranti che giungono ogni giorno nel nord dell'Ohio dal Texas e dalla Florida per la raccolta di cocomeri, pomodori e altri prodotti che produce la fertile terra ad ovest della città industriale di Cleveland. Questi lavoratori e le loro famiglie vivono nei campi in capanne di legno senza bagni, e partono poi in settembre. Possono guadagnare circa 300 dollari la settimana, anche se la siccità dell'ultima estate ha ridotto di molto il guadagno. A livello nazionale, le violazioni alla legge sul lavoro minorile sono cresciute da 9 mila casi nel 1983 a 22 mila nel 1990. Circa 300 bambini migranti rimangono ogni anno uccisi in incidenti nei campi; non ci sono tuttavia statistiche per coloro che rimangono anche solo feriti. Coltivatori e compagnie agricole e alimentari hanno concordato contratti che proibiscono l'impiego nei campi di ragazzi minori di 14 anni. I sindacati tentano, inoltre, di far includere nei contratti l'impegno di contribuire alle spese per gli asili dei bambini.

a cura di G. Maffioletti

IL LAVORO NON STA PIÙ NELLA PELLE

Imprenditori e lavoratori immigrati nell'industria fiorentina

La ricerca, di cui si presentano qui i risultati, è nata dall'esigenza di approfondire l'analisi sull'inserimento di lavoratori extracomunitari nel mercato del lavoro locale, da tempo avviata da Ires Toscana, in collaborazione con l'Osservatorio sul mercato del lavoro della Provincia di Firenze. Individuato in un precedente studio lo spazio crescente che si sta aprendo per i lavoratori extracomunitari nel settore industriale, l'obiettivo della seconda fase è stato quello di verificare, presso le aziende che hanno assunto negli ultimi tre anni lavoratori extracomunitari, le caratteristiche del rapporto di lavoro instaurato e gli atteggiamenti più generali del mondo imprenditoriale nei confronti del fenomeno immigratorio. Abbiamo rivolto quindi le nostre domande agli imprenditori stessi o ai responsabili del personale, che hanno dimostrato una notevole disponibilità ed attenzione, di cui gli siamo grati.

Le aziende

Le aziende intervistate hanno caratteristiche diverse quanto a dimensioni, classe di fatturato e numero di addetti e sono risultate generalmente in crescita anche se con tassi di incremento non elevati. Il 35.5% appartiene al settore edile, mentre nell'industria in senso stretto, di un certo peso appaiono le aziende metalmeccaniche (11.4%) e di impiantistica elettrica (11.4%).

Le aziende lavorano prevalentemente per il mercato e solo nel 35.7% dei casi svolgono un'attività continua nel corso dell'anno. Spesso devono infatti rispondere a temporanee intensificazioni del lavoro (29.1%) od a precisi cicli stagionali (34.2%). La flessibilità viene quindi intesa principalmente come mobilità tra le mansioni per rispondere ad esigenze temporanee dell'impresa.

La struttura dell'occupazione in queste aziende è di tipo tradizionale: in oltre il 60% dei casi la percentuale di operai è superiore al 70% e la componente femminile risulta quasi ovunque minoritaria. È da segnalare che i lavoratori extracomunitari, nelle aziende in cui risultano attualmente in organico, hanno un peso considerevole rispetto all'occupazione complessiva: per il 43.8% dei casi il rapporto tra immigrati e totale degli occupati è superiore al 10%.

Le aziende del campione hanno ricercato o assunto personale nell'ultimo anno nell'84.3% dei casi. Questa ricerca viene indirizzata in modo particolare verso il lavoro specializzato (75%) soprattutto per quanto riguarda le aziende di dimensioni medio grandi, mentre dal lato delle assunzioni non sembrano riscontrarsi difficoltà nel reperire operai generici che sono la gran parte dei nuovi assunti (71.7%).

I lavoratori extracomunitari

Sul complesso dei cittadini extracomunitari assunti, la quasi totalità è di sesso maschile e proviene principalmente dal Marocco e in misura minore dal Senegal, Albania, USA, Costa d'Avorio, Iran ed Egitto. Fra i motivi dell'assunzione di lavoratori extracomunitari, il 57% degli imprenditori indica la "mancanza di offerta da parte dei lavoratori locali" e il 24.1% la "disponibilità" da parte dei lavoratori stranieri ad accettare mansioni e condizioni di lavoro che i locali non accettano. Essi sembrano sentirsi, per la buona parte dei casi, nella necessità di ricorrere all'assunzione di lavoratori stranieri e, solo in misura minore, sono invogliati dai "vantaggi" che, per le loro caratteristiche, questi lavoratori offrono.

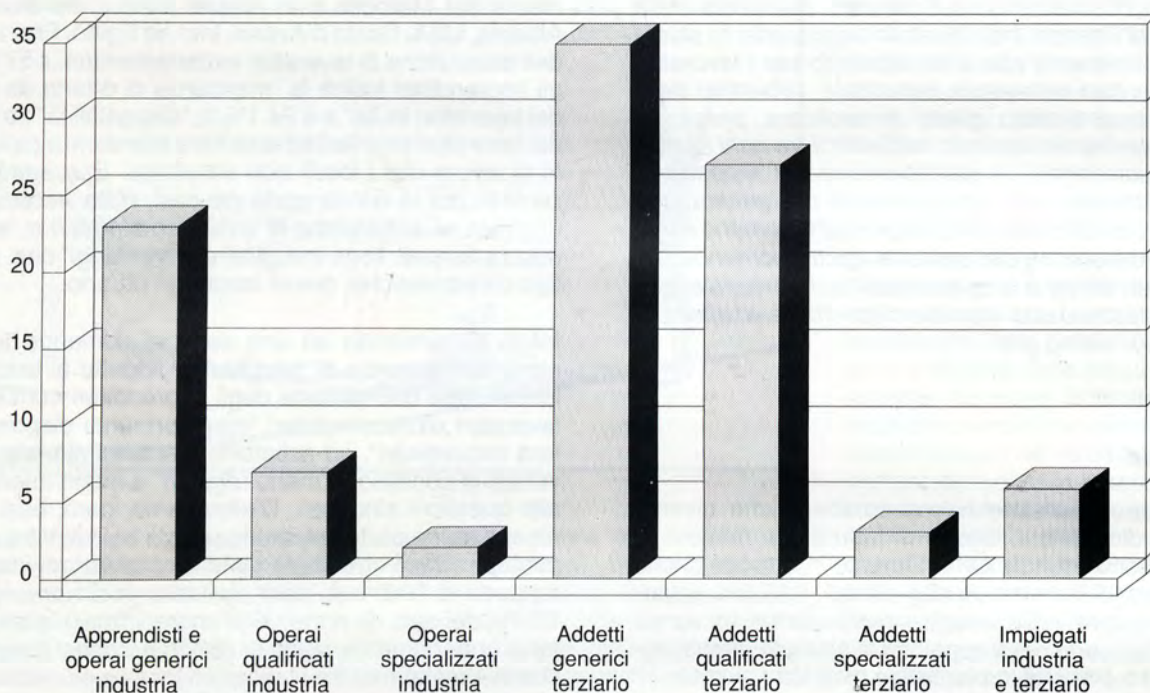
Infatti rispondendo ad una serie di domande tese a rilevare l'esistenza di "peculiarità" rispetto ai lavoratori italiani, una buona parte degli imprenditori considera i lavoratori extracomunitari "maggiormente disponibili a fare straordinari", ad accettare mansioni rifiutate, a lavorare in condizioni "meno regolari" e meno interessati alle questioni sindacali. D'altro canto, però, essi sono ritenuti meno partecipi, meno precisi nel lavoro e meno puntuali. Quali che siano state le motivazioni iniziali, il rapporto di lavoro è, però, valutato positivamente nel 77.1% dei casi da parte degli imprenditori, i quali reputano generalmente positivo (82.9%) anche il rapporto che si è instaurato fra i lavoratori locali e gli extracomunitari.

La percezione dell'immigrazione

La percezione dell'immigrazione, così come viene delineandosi nell'opinione comune, si costruisce a prescindere dagli elementi concreti di conoscenza del fenomeno. E così sembra essere anche per gli imprenditori, i quali, malgrado un rapporto diretto, ripropongono una visione dell'immigrazione stereotipata, influenzata dai veicoli di informazione, dalle impressioni più che dai risultati della loro esperienza. Infatti, nonostante il ricorso ai lavoratori stranieri per carenza di offerta da parte della manodopera locale, l'81.4% degli imprenditori intervistati li considera troppi rispetto al fabbisogno dell'economia provinciale.

Quasi sempre vengono indicate tra le cause principali dell'immigrazione la disoccupazione e la povertà anche se in molti casi si ritiene che vengano nutrite eccessive illusioni sull'Italia. Le condizioni abitative sono considerate essenzialmente precarie così come si ritiene che le attività prevalentemente svolte siano quelle di lavavetri ai semafori, venditori ambulanti e quelle "illecite" seguite a buona distanza dagli impieghi come operai e manovali. Si tratta cioè di quello che è visibile per strada o che

Gli extracomunitari assunti in provincia di Firenze (composizione percentuale)



Fonte: Elaborazione Ires Toscana su dati dell'Ufficio Provinciale del Lavoro di Firenze

suscita clamore sui giornali anche se a ben riflettere, le parole "venditore ambulante" riportano alla mente più il ricordo di avvenimenti poco lusinghieri per Firenze che una presenza quotidiana nella città.

È molto interessante quindi il profondo contrasto fra questi risultati e il dato che emerge dalle risposte fornite ad alcune affermazioni che implicano un giudizio di valore sull'immigrazione. Risulta infatti che malgrado la scarsa conoscenza della realtà, non sembra presente alcuna chiusura pregiudiziale né rispetto agli aspetti "culturali" dell'interazione con questi nuovi cittadini (il 78,6% è convinto che avere amici provenienti da altre culture è stimolante e il 67,1% è d'accordo che le società più avanzate sono multietniche), né rispetto ai "costi economici e sociali" che questa presenza comporta (il 62,8% non ritiene ingiusto affittare case agli stranieri nonostante ci siano italiani senza casa).

Anche alla luce dei risultati di questa ricerca, sembra improrogabile intervenire in modo organico su tre ambiti:

– *culturale*: con iniziative di ampio raggio e con il concorso dei mezzi di informazione, per modificare una percezione del fenomeno decisamente "falsata" in senso negativo;

– *formativo*: è necessario ricostruire un quadro del fabbisogno di figure professionali della struttura produttiva locale per programmare la formazione professionale dei lavoratori, italiani e stranieri, tenendo conto delle caratteristiche e delle qualificazioni di partenza;

– *sociale*: i costi che la presenza degli immigrati comporta devono essere assunti dalle strutture pubbliche e non attribuiti ai lavoratori stessi.

**Elena Calistri
Viviana Riccio**

(da «Ires News», maggio 1992)

IL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE

Memorandum della Commissione sociale della Comunità cattolica svizzera di lavoro per i problemi degli emigrati SKAF, approvato dalla Conferenza dei Vescovi svizzeri

"Se un forestiero dovesse dimorare nel vostro paese, non molestatelo, anzi consideratelo come uno di voi ed amatelo come voi stessi; eravate voi pure forestieri nella terra d'Egitto" (Lev 19, 33-34).

Considerata la Dichiarazione universale sui diritti dell'uomo, del 10 dicembre 1948,

considerati i Patti Internazionali inerenti ai diritti civili e politici ed ai diritti economici, sociali e culturali del 16 dicembre 1966,

considerati i diversi accordi dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro OIL concernenti gli statuti degli operai migranti,

considerata in particolare la Convenzione europea del 24 novembre 1977 concernente gli statuti giuridici dei dipendenti migranti,

considerata la Carta dei diritti della famiglia emanata dalla Santa Sede il 22 ottobre 1983,

riconosciuto che il diritto alla vita familiare è oggetto di protezione da parte dei testi emanati dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e del Consiglio Europeo,

riconosciuto che i testi internazionali pongono in rilievo che il ricongiungimento familiare può essere soggetto soprattutto alle condizioni stipulate nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e nella Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, cosicché ogni persona ha diritto al rispetto della sua privata sfera familiare,

riconosciuto che la Carta dei diritti della famiglia emanata dalla Santa Sede riconosce il diritto di vivere insieme in famiglia, per potersi sviluppare e riconosce pure il diritto che all'operaio migrante sia permessa la sua presenza in famiglia il più presto possibile,

constatato che la Costituzione Federale ha il compito di proteggere la famiglia secondo l'articolo 34.5,

constatato che la politica svizzera sugli stranieri era determinata dalle esigenze economiche, cosicché poteva giustificare anche la politica riguardante i dipendenti stagionali,

constatato che una crescente cifra di persone d'origine straniera lavora illegalmente nel nostro paese e non gode di alcuna protezione,

constatato che la politica riguardante gli stranieri ed i profughi, come è descritta nel rapporto del Consiglio Federale del maggio 1991, si fonda su un'analisi dei

bisogni economici del paese e tien conto solo parzialmente di quelli umani dei forestieri,

constatato che da anni si richiede l'annullamento dello statuto degli stagionali,

coscienti che la Chiesa sta al servizio degli uomini e della società,

coscienti che è dovere della Chiesa di ricordare che il riconoscimento della dignità umana incombe a tutti i membri della famiglia umana,

coscienti che conformemente alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo il riconoscimento degli eguali ed inalienabili diritti costituisce la base della libertà, della giustizia e della pace,

la Conferenza dei Vescovi svizzeri e la Commissione sociale della Comunità cattolica svizzera di lavoro per i problemi degli emigrati SKAF ricordano,

che le famiglie degli operai stranieri immigrati in Svizzera devono poter partecipare alle stesse misure di protezione delle famiglie svizzere,

richiedono per questo alle Autorità responsabili del nostro paese, di svolgere una politica di migrazione che non discrimini i membri della comunità familiare e nella quale anche le condizioni economiche promuovano una politica includente il rispetto dei diritti umani,

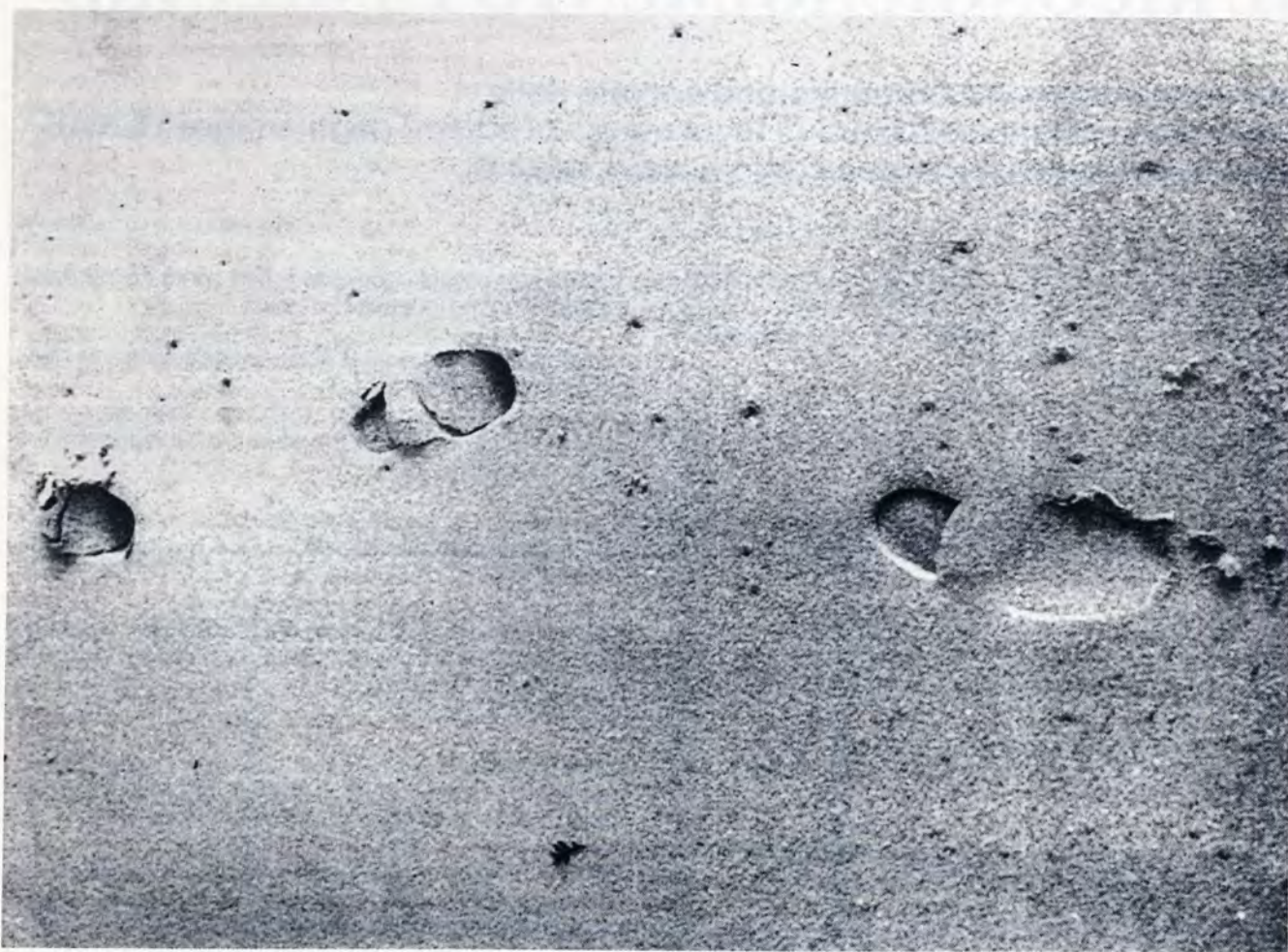
richiedono che sia data la priorità al fatto di un'integrazione e non più a quello di una politica di rotazione, nociva alla vita familiare,

richiedono che ogni persona straniera accolta nella Svizzera con un permesso di lavoro, possa far valere il diritto ad una vita in famiglia, e quindi le sia riconosciuto l'incondizionato far seguito della sua famiglia.

Motivazione

1. Uomo e donna non sono unicamente fattori di lavoro; sono persone dotate di sensibilità e di qualità sociali, economiche e culturali. Rifiutar loro il diritto di far seguire la famiglia significa ammettere solo che il forestiero per noi costituisce anzitutto ed esclusivamente un fattore economico; ciò è dunque illecita ingerenza nella vita della sua famiglia.

2. Il diritto alla vita in famiglia non può essere sottoposto a contingenze di domicilio o di nazionalità, a meno che



si ponga in dubbio l'autonomia della famiglia. Questa deve aver sempre il diritto di decidere indipendentemente ad emigrare – anche solo temporaneamente – e cioè per tutta la famiglia o soltanto per i singoli suoi membri. L'ingerenza dello Stato nell'organizzazione della vita familiare è contraria ai precisi scopi dell'articolo 34.5 della Costituzione.

3. La mancanza di un diritto a far seguire la famiglia per tutta una categoria di operai stranieri (gli stagionali, compresi oggi anche quelli in possesso di un breve soggiorno temporaneo), addossa a tutti i membri della famiglia pesanti sofferenze ed umiliazioni. Questi soffrono per la separazione ed incontrano, più spesso di altri, problemi d'identità. I problemi sociali aumentano di fatto per i membri rimasti nel paese d'origine. La separazione, l'assenza del padre e/o quella della madre, la visita prolungata nel paese d'emigrazione, causano spesso uno shock culturale e sono elementi alteranti l'equilibrio familiare.

4. La concessione del permesso di visita non offre una risposta adeguata al principio dell'unità familiare, designato quale motivazione fondamentale nel messaggio pubblicato all'introduzione dell'articolo 34.5 della Costituzione. La concessione è temporanea e spesso causa tensioni poiché molti operai non vivono in condizioni di poter ospitare i loro parenti.

5. Aumenta sempre più il numero dei coniugi di operai nella Svizzera, i quali, non essendo in possesso di un permesso di lavoro, cercano di integrarsi clandestinamente nel mercato di lavoro. La complicità e l'arroganza di certe sfere economiche collaborano alla crescita della cifra di operai illegali.

6. Il negare il diritto ad una vita familiare equivale alla privazione della prole e dei genitori. L'assenza prolungata di un coniuge può causare pesanti traumi tra i figli. Sotto l'aspetto psicologico, sociale e culturale questo rifiuto non può esser giustificato ed è in opposizione al postulato di una vita degna.

7. Donne e uomini, che si sentono impegnati ad un'etica cristiana, devono incoraggiare i responsabili politici a promuovere una politica di maggior rispetto per gli stranieri. Essi hanno il dovere di difendere i diritti di una vita familiare. Mediante una campagna di interessamento ed una più chiara difesa dei diritti dell'operaio straniero che si trova legalmente nella Svizzera, la comunità cristiana può collaborare ad un sensibile miglioramento della situazione giuridica dei migranti.

(Originale in francese)

4 giugno 1992

IL TRATTATO DI MAASTRICHT SULL'UNIONE EUROPEA

1. Introduzione

La storia della Comunità Europea è segnata da Conferenze al vertice dei capi di Stato e di Governo nelle quali la complessa dialettica politica per la costruzione dell'«Europa» si è concretizzata in riforme che hanno via via cambiato il volto della Comunità.

Così una prima importante tappa viene segnata dal vertice di Roma del maggio 1967 nel quale si decide la fusione delle istituzioni di CEE, Euratom e CECA. Nel dicembre 1969, durante il vertice dell'Aia, cade il veto francese alle trattative per l'adesione britannica e si pongono i presupposti per il primo importante allargamento; inoltre si decide la fine della fase transitoria per la soppressione delle barriere tariffarie. Un nuovo traguardo viene raggiunto al vertice di Roma, nel dicembre 1975, dove si pongono i presupposti per la prima elezione a suffragio universale del Parlamento Europeo. Quindi, il vertice di Parigi del marzo 1979 sancisce l'entrata in vigore del Sistema Monetario Europeo (SME). L'Europa, ormai a dodici, si riunisce nel dicembre 1985 a Lussemburgo per decidere la profonda riforma istituzionale dell'«Atto Unico», premessa per la creazione del Mercato unico del 1993.¹ Nasce a Strasburgo nel dicembre 1989 l'«Europa sociale» con la firma della Carta dei diritti sociali fondamentali.

Il vertice europeo di Maastricht del 9-10 dicembre 1991 costituisce una svolta di importanza almeno pari a quella degli appuntamenti ricordati. Quanto approvato in esso, da un lato segna l'*istituzione di una Unione Economica e Monetaria* (UEM) che si pone come obiettivo il miglioramento del benessere e il rafforzamento della coesione economica e sociale dei Paesi membri e, dall'altro, pone le *basi per una Unione politica* volta a garantire l'unità e la coerenza dell'azione della Comunità sulla scena internazionale e a rafforzare la legittimità democratica e l'efficacia delle istituzioni comunitarie.

Il vertice di Maastricht è stato preceduto da una intensa *fase di preparazione*. Le principali linee del progetto di unificazione monetaria sono state tracciate nell'aprile 1989 dal Rapporto del Comitato per lo studio dell'UEM, il cosiddetto «Piano Delors». Nel giugno 1989 il Consiglio europeo di Madrid ha fissato al 1° luglio 1990 l'inizio della prima fase dell'UEM e ha sancito la volontà dei capi di Stato e di Governo di far partire le due Conferenze intergovernative sull'Unione politica e sull'Unione economica e monetaria. Ciò ha avuto luogo il 15 dicembre 1990, secondo quanto fissato nel vertice di Dublino del giugno 1990. Rispettivamente nel luglio e nell'agosto 1990 sono stati presentati il Rapporto del Comitato monetario «L'UEM oltre la prima fase» e il Documento preparatorio della Commissione sulle problematiche dell'UEM. Su questa base, un ampio consenso è stato raggiunto nell'ottobre 1990 al vertice di Roma, nel quale i capi di Stato hanno fissato per il 1994 l'inizio della seconda fase dell'UEM. Nel novembre 1990 è stato

presentato il progetto di Statuto del Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC) e della Banca Centrale Europea (BCE) che contiene i principi chiave cui si ispira la struttura istituzionale che gestirà la politica monetaria comune. La prima sintesi dei lavori delle due Conferenze intergovernative ha rappresentato il corpo del primo progetto di Trattato presentato nel giugno 1991 dalla presidenza di turno lussemburghese. Un nuovo progetto, presentato in ottobre dalla presidenza olandese e contenente alcune modifiche al progetto precedente, è stato in sostanza il documento discusso e approvato a Maastricht nel dicembre 1991 e firmato il 7 febbraio 1992.

2. il nuovo Trattato²

A Maastricht non solo si è compiuto un importante passo verso l'integrazione economica mediante l'istituzione dell'unione monetaria e il rafforzamento di quella economica, ma si sono poste le basi per l'«edificazione dell'Europa futura» nel momento storico in cui le divisioni del continente hanno fine. L'Unione nasce dall'*esigenza di costituire* un'identità politica ed economica europea più forte, attraverso la realizzazione di un'organizzazione di tipo federale. In tal senso il Trattato di Maastricht ha tracciato uno schema istituzionale flessibile, ma univoco, dell'Unione europea.

Su questi presupposti, l'articolo A enuncia il principio fondamentale secondo il quale «il presente Trattato segna una nuova tappa nel processo di creazione di un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa», unione che «ha il compito di organizzare in modo coerente e solidale le relazioni tra gli Stati membri e tra i loro popoli».

a) Gli obiettivi

L'Unione europea si propone come primo obiettivo la *promozione del progresso economico e sociale dei Paesi membri*. A questo scopo è finalizzata la creazione del mercato unico senza frontiere interne, l'instaurazione dell'UEM e il rafforzamento della coesione economica. Funzionale allo sviluppo delle attività economiche è l'abbattimento di qualsiasi ostacolo alla libera circolazione di merci, capitali e persone; l'instaurazione di un regime monetario unificato è vista come condizione necessaria per completare l'integrazione economica e per coglierne tutti i vantaggi. Perché la crescita economica sia resa compatibile con un elevato grado di convergenza e con un equilibrato sviluppo dell'occupazione, viene adottato un forte impegno alla coesione e al sostegno delle economie meno prospere dell'Unione.

L'affermazione di una *identità europea sulla scena internazionale* costituisce il secondo obiettivo dell'Unione. Esso viene perseguito mediante l'attuazione di una

politica estera comune comprendente la politica estera e di sicurezza comune, la politica di cooperazione allo sviluppo e le relazioni esterne negli altri settori di competenza dell'Unione.

Il terzo obiettivo che l'Unione si prefigge è di rafforzare la *tutela dei diritti dei cittadini* e a tale scopo mira all'istituzione di una «cittadinanza dell'Unione» e alla realizzazione di una politica sociale comunitaria.

Infine, l'Unione ha come obiettivo lo sviluppo di una più stretta *cooperazione nel settore della giustizia e degli affari interni*. Questo porterà alla nascita di un organo di collegamento tra le polizie nazionali che opererà sul piano della prevenzione e della lotta alla criminalità. Il Trattato allarga i poteri sanzionatori della Corte di Giustizia sino ad attribuirle la facoltà di imporre multe ai Governi inadempienti. Da ultimo, esso prepara l'attuazione di una politica comune dell'immigrazione.

b) *Le istituzioni*³

Spetta al *Consiglio* fornire gli impulsi per lo sviluppo dell'unione e la definizione degli orientamenti politici generali. L'allargamento degli ambiti nei quali quest'organo delibera a maggioranza qualificata, piuttosto che all'unanimità, assicura dinamicità alla sua azione e rappresenta uno stimolo notevole alla disciplina nella condotta politica dei Governi nazionali, in particolare su questioni economiche.

Il *Parlamento* vede allargate le sue competenze come effetto dell'esigenza di democratizzazione e di estensione del controllo multilaterale nei meccanismi decisionali della Comunità. Si amplia pertanto a nuovi settori il campo di applicazione della procedura di cooperazione tramite la quale il Parlamento può imporre al Consiglio la doppia lettura dei provvedimenti.

Il nuovo Trattato parifica la durata (5 anni) dei mandati di Commissione e Parlamento a partire dal 1995 rendendo più stretti i legami fra i due organi. Si amplia il controllo esercitato dal Parlamento in materia di gestione finanziaria. Esso partecipa inoltre alla nomina della Commissione e viene consultato su materie attinenti alla politica estera e all'UEM. La maggiore novità riguarda tuttavia l'adozione della procedura di co-decisione che consente al Parlamento di non limitarsi a un semplice veto al Consiglio, ma di promuovere il ravvicinamento delle posizioni qualora il Consiglio non approvi un atto emendato dal Parlamento. Questa nuova procedura è prevista per atti concernenti il mercato interno, i programmi di ricerca su ambiente e su reti transeuropee e le azioni nei settori della sanità, della cultura e della tutela dei consumatori.

Il nuovo assetto istituzionale riguarda anche la *Commissione*. Si allarga il suo potere propositivo e di vigilanza durante le fasi di transizione e nella fase finale dell'UEM;

aumenta il suo ruolo esecutivo e di «guardiano» del Trattato anche in relazione agli sviluppi delle politiche comuni in materia di difesa, giustizia, sanità ed educazione.

Il nuovo Trattato prevede la costituzione di *tre nuove istituzioni*: il Sistema Europeo delle Banche Centrali (SEBC), la Banca Centrale Europea (BCE) e l'Istituto Monetario Europeo (IME), alle quali, come verrà specificato in seguito, spetterà il compito di attuare il passaggio verso un regime monetario unificato.

3. La politica estera e di sicurezza

Le intese di Maastricht hanno sancito anche l'inizio di una nuova fase nella *gestione comune* della politica estera e di difesa. Il Consiglio ha facoltà di stabilire quali questioni debbano formare oggetto di atteggiamento uniforme da parte dei Ministri degli Esteri degli Stati membri. Tali orientamenti generali vengono definiti all'unanimità. Non è imposta alcuna limitazione agli ambiti nei quali tale facoltà si espleta; anzi, il Trattato presenta la prospettiva della realizzazione futura di una effettiva difesa comune.

La politica estera si basa, da un lato, sulla gradualità delle azioni comuni nelle aree in cui i Paesi membri condividano interessi rilevanti e, dall'altro, sulla sussidiarietà. L'azione non è unica, ma è prevista l'instaurazione di una cooperazione sistematica e solidale.

La politica estera e di sicurezza comune si propone, quali *finalità* specifiche, la difesa dei valori comuni, degli interessi fondamentali e dell'indipendenza della Unione, il rafforzamento della sicurezza, la promozione della cooperazione internazionale e lo sviluppo della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti umani. L'azione comune è ispirata al mantenimento della pace conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite, dell'Atto finale di Helsinki e della Carta di Parigi. Un ruolo crescente assume in tale quadro l'Unione dell'Europa Occidentale (UEO)⁴ alla quale si delega il compito operativo di «elaborare e di porre in essere le decisioni e le azioni [...] aventi implicazioni nel settore della difesa» (art. J.4,2).

4. La cooperazione allo sviluppo

A Maastricht si è provveduto a codificare e a dare la veste di Trattato alla politica di cooperazione allo sviluppo propria della Comunità. L'azione comune integra le politiche degli Stati membri volte a favorire *la crescita economica e sociale e l'inserimento nell'economia mondiale dei Paesi più poveri*. Il sostegno economico è funzionale all'obiettivo finale del *consolidamento dello Stato di diritto* e della democrazia nei Paesi beneficiari e viene assicurato nel rispetto delle azioni e degli orientamenti dell'ONU e delle organizzazioni internazionali

competenti. Le azioni di sostegno e cooperazione con i Paesi poveri non alterano le relazioni preferenziali e gli accordi speciali esistenti fra la CEE e i Paesi ACP (Africa, Caraibi e Pacifico) ad essa associati con la Convenzione di Lomé.

Il Trattato prevede che le politiche estere per lo sviluppo rientrino nell'ambito di *programmi pluriennali concertati* fra gli Stati membri e attuati mediante l'intervento della Banca Europea per gli Investimenti (BEI).

5. La politica sociale

Le intese di Maastricht includono un protocollo sulla politica sociale che si propone di *conferire maggiore efficacia alla Carta Sociale del 1989*. Di fatto, il progresso della politica sociale comunitaria era stato frenato dai veti del Regno Unito.⁵ Il nuovo protocollo aggira tale opposizione, essendo stato adottato dagli altri undici Stati membri. Esso prevede l'estensione delle aree in cui il Consiglio delibera a maggioranza nonché, per l'adozione delle restanti direttive e provvedimenti, una «unanimità ad undici». Naturalmente gli atti assunti sulla base del protocollo non sono applicabili al Regno Unito.

I settori ai quali si estende l'azione comunitaria includono il miglioramento dell'ambiente e delle condizioni di lavoro, la parità uomo-donna, la consultazione dei lavoratori e l'integrazione di inabili e di disoccupati. Rimangono tuttavia escluse dalle competenze del Consiglio aree fondamentali del diritto sindacale e di sciopero e materie attinenti alla formazione dei salari.

La risoluzione inclusa nel protocollo rappresenta un *compromesso* fra posizioni degli Stati membri tanto distanti quanto differenti sono le tradizioni nazionali di politica sociale. A parte il rifiuto in blocco britannico, il resto degli undici si divide fra chi, come Francia, Germania, Italia e Belgio, giudica insufficiente e scarsamente innovativa la nuova disciplina e chi, come Spagna e Portogallo, è preoccupato delle conseguenze negative sugli investimenti diretti esteri nel proprio territorio dovute al prevedibile aumento del costo del lavoro.

6. La coesione economica e sociale

La convergenza dei livelli di benessere all'interno della Comunità trova una sua condizione necessaria nel *trasferimento di risorse* che, tramite i fondi strutturali (il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo e gli altri programmi di sostegno per particolari situazioni), ha luogo a *vantaggio delle economie meno prospere*. L'istanza di un rafforzamento della coesione economica si fa tanto più forte quanto più il processo di integrazione rischia di acuire gli squilibri regionali attirando fattori della produzione e attività economiche verso i poli di sviluppo più avanzati. Un protocollo siglato a Maastricht prevede il consolidamento e lo sviluppo

dell'azione comunitaria nel settore della coesione economica e sociale.

Principalmente per iniziativa della Spagna, l'Unione ha assunto l'impegno di esaminare una riforma della disciplina dei fondi strutturali. Un primo risultato concreto è già stato conseguito dal Governo di Madrid. Il *nuovo Fondo di coesione*, da istituire entro il 1993, erogherà contributi finanziari a favore di Stati membri che abbiano programmi di convergenza economica⁶ e un PIL (prodotto interno lordo) *pro capite* inferiore al 90% della media comunitaria. Tale «soglia di povertà» è stata innalzata rispetto al precedente livello del 75%; quindi, la Spagna non rischia, già dal 1993, di trovarsi al di fuori dei Paesi beneficiari netti (che ricevono cioè più di quanto contribuiscono al bilancio comunitario) a causa della sua accelerata crescita economica degli ultimi anni.

7. La cittadinanza dell'Unione

Il nuovo Trattato ha istituito la «cittadinanza dell'Unione» cui ha diritto ogni cittadino di ciascuno Stato membro. La cittadinanza comporta la *libertà di circolazione e di soggiorno* nel territorio dei Paesi membri e *una serie di diritti politici*. Il Consiglio stabilirà (entro il 1994) le modalità per l'esercizio del diritto di voto ed eleggibilità del cittadino dell'Unione alle elezioni comunali e (entro il 1993) a quelle del Parlamento Europeo nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di quello Stato. Le autorità diplomatiche e consolari degli Stati membri nei Paesi terzi dovranno tutelare i cittadini dell'Unione, alle stesse condizioni dei propri cittadini.

Entro il 1993 saranno avviati i negoziati per garantire tale tutela. Ogni cittadino dell'Unione avrà diritto di petizione dinanzi al Parlamento Europeo su argomenti che rientrino nel campo di attività dell'Unione o che lo riguardino direttamente. Infine, nascerà la figura di un mediatore abilitato a ricevere le denunce dei cittadini per casi di cattiva amministrazione nell'azione delle istituzioni o degli organi comunitari.

8. L'unione monetaria

Come si è già detto, Maastricht segna un'importante tappa nel processo di creazione dell'UEM e rappresenta il momento di definizione di una serie di questioni che hanno concentrato l'attenzione scientifica e il dibattito politico negli ultimi anni. Il nuovo Trattato traccia in modo chiaro l'assetto organizzativo della politica monetaria comune: rimangono da precisare solo aspetti istituzionali particolari in un quadro generale ormai definitivo.

È la prospettiva di rafforzare e completare gli effetti del mercato unico che ha spinto alla creazione dell'UEM. Mercati distinti dei capitali e delle monete non avrebbero consentito il pieno sfruttamento dei vantaggi dell'unione economica.

L'unificazione della moneta ha come corollario la *centralizzazione della politica monetaria*. Tale condizione impone agli Stati membri la perdita di sovranità nell'uso dello strumento monetario a favore dei nuovi organi incaricati della gestione comune della politica monetaria. Questo obiettivo sarà raggiunto attraverso un *periodo di transizione*, che prevede l'applicazione di *tre principi guida*: il ricorso al meccanismo di riequilibrio del mercato, la gradualità del processo di integrazione, l'indipendenza e centralizzazione della gestione della politica monetaria.

Con riguardo al primo principio, anche per la politica monetaria, come per l'intero approccio all'integrazione economica europea, alle forze della concorrenza viene affidato un ruolo centrale: «Gli Stati membri e la Comunità agiscono nel *rispetto dei principi di un'economia di mercato* aperta e in libera concorrenza [...]» (art. 102 A). Tramite mercati efficienti della moneta e dei capitali finanziari, gli impulsi della politica monetaria si trasmettono al sistema senza distorsioni producendo gli effetti desiderati. L'esigenza di trasparenza nell'aspetto istituzionale dei mercati si esprime nell'adozione di regole chiare volte a far sì che manovre di politica monetaria rappresentino segnali interpretabili senza equivoci dagli operatori. Sulla linea della stabilità ci si muove già da tempo in Europa dove la volatilità (imprevedibilità) dei tassi di cambio va riducendosi nello SME e i mercati dei capitali si avvicinano, liberati dai vincoli istituzionali, in quanto a standard di efficienza. Questo contesto fa del tasso di interesse la variabile chiave della politica monetaria e illustra le ragioni per le quali, come si vedrà, il Trattato attribuisce una grande importanza ai requisiti di convergenza da perseguire durante la transizione verso l'UEM.

Il secondo principio dell'UEM concepisce la transizione come un *processo necessariamente graduale*. In primo luogo si lascia lo spazio per incrementare il coordinamento delle politiche monetarie nazionali; in secondo luogo, tramite il rafforzamento dello SME e della sorveglianza multilaterale e l'imposizione di espliciti criteri di convergenza, si esercita una pressione sulle autorità degli Stati membri volta a disciplinarne la condotta; infine, si prosegue con l'armonizzazione e l'allentamento di vincoli istituzionali sul sistema economico.

Con riguardo all'ultimo principio, il progetto dell'UEM prevede una forte difesa dell'*indipendenza di una autorità centrale* (SEBC e BCE) alla quale sono trasferite da parte degli Stati membri le competenze in materia di politica monetaria. «Le istituzioni e gli organi comunitari nonché i Governi degli Stati membri si impegnano a rispettare questo principio e a non cercare di influenzare i membri degli organi decisionali della BCE o delle Banche centrali nazionali nell'assolvimento dei loro compiti» (art. 107). Infatti, l'obiettivo dell'efficienza e stabilità dei mercati non può essere compatibile con un sistema decisionale decentralizzato e soggetto a pressioni nazionali.

a) *La struttura e le fasi dell'UEM*

Il processo di realizzazione dell'UEM prevede il completamento di due fasi preliminari, prima di una terza fase finale.

1) *Prima fase* – Di fatto, il processo è già in corso essendo la prima fase iniziata ufficialmente il 1° luglio 1990. In essa si prevede il raggiungimento di un *elevato grado di convergenza*, il rafforzamento del coordinamento delle politiche monetarie e la promozione del ruolo dell'ECU (European Currency Unit), la moneta comune europea introdotta con lo SME nel 1979.

Le condizioni per il passaggio alla seconda fase richiedono, *in campo economico*, il completamento del mercato unico entro il 31 dicembre 1992; *in campo valutario*, l'estensione a tutti i Paesi di regimi di completa liberalizzazione dei movimenti di capitale e di applicazione della banda ristretta di oscillazione nello SME, nonché l'allargamento dell'uso dell'ECU e la riduzione della possibilità di effettuare dei riallineamenti nei cambi; *in campo monetario*, l'esclusione della possibilità di finanziare il Tesoro e la Pubblica Amministrazione con scoperti in conto corrente o altre forme di facilitazioni creditizie presso le Banche centrali e il divieto di accesso privilegiato della Pubblica Amministrazione al credito degli istituti finanziari.

Il processo di *convergenza* si gioca quindi *anche sul piano istituzionale*; gli assetti dei vari Paesi, in particolare con riferimento ai meccanismi di finanziamento della spesa pubblica, vengono uniformati nella duplice direzione di una maggiore indipendenza della politica monetaria dell'autorità preposta alla politica fiscale e di una più estesa deregolamentazione.

Prima della conclusione della prima fase, inoltre, i Governi adotteranno programmi pluriennali destinati ad assicurare una durevole convergenza economica. Sono previste nuove procedure per valutare la congruenza delle singole politiche nazionali con l'obiettivo della salvaguardia della stabilità dei prezzi e degli accordi di cambio.

2) *Seconda fase* – Il 1° gennaio 1994 è previsto l'inizio della seconda e ultima fase del periodo transitorio verso l'UEM. Essa consentirà di preparare, sui piani teorico e giuridico, «gli strumenti e le procedure necessarie per attuare la politica monetaria unica nella terza fase» (art. 109 F). In questa fase il mercato dei cambi tenderà a perdere la funzione di riequilibrio di politiche monetarie asimmetriche gestite a livello nazionale. Il coordinamento si farà sempre più esplicito e istituzionalizzato mentre le tensioni che portano al disequilibrio saranno attenuate dal crescente grado di convergenza richiesto alle economie nazionali.

A decorrere dall'avvio della seconda fase sarà costituito e inizierà la propria attività l'IME (*Istituto Monetario Eu-*

ropeo). Del suo Consiglio direttivo faranno parte un Presidente, nominato dai capi di Stato e di Governo, e i Governatori delle Banche centrali nazionali. L'IME sarà l'istituzione che gestirà l'intero *processo di transizione attraverso cui si perverrà alla centralizzazione della politica monetaria*. Tra i suoi compiti, infatti, vi sono, da un lato, il rafforzamento della cooperazione tra le Banche centrali e del coordinamento delle politiche monetarie ai fini della stabilità dei prezzi e, dall'altro, la vigilanza sul funzionamento dello SME. Il Trattato attribuisce all'IME il potere di formulare pareri e raccomandazioni ai Governi e al Consiglio in merito alla situazione monetaria degli Stati membri, alla situazione monetaria interna ed esterna della Comunità e all'orientamento generale della politica monetaria e dei tassi di cambio. Queste azioni potranno essere decise a maggioranza e si prevede che il loro impatto sulla condotta delle autorità monetarie nazionali possa essere molto vasto, anche in relazione al fatto che la decisione di ammettere gli Stati membri alla fase definitiva dell'UEM sarà presa dal Consiglio in base alle relazioni della Commissione e dell'IME sui progressi compiuti da ciascuno Stato.

In generale, il Trattato fissa *criteri oggettivi* in base ai quali si deciderà il *passaggio di ciascun Paese membro alla terza fase*. Il requisito della stabilità dei prezzi si intende soddisfatto qualora il tasso di inflazione del Paese non si discosti di più di 1,5 punti percentuali dalla media dei tassi di inflazione nazionali più bassi. La situazione della finanza pubblica viene ritenuta sostenibile quando il debito pubblico⁷ non supera il 60% del PIL e il deficit pubblico⁸ attuale o programmato non eccede il 3% del PIL. La stabilità del cambio si intende consolidata se non vi sono stati negli ultimi due anni interventi per evitare alla valuta nazionale lo sfondamento dei margini normali di oscillazione previsti dallo SME. La stabilità e la convergenza del sistema finanziario vengono ritenute compatibili con un tasso di interesse nominale sui titoli a lungo termine non superiore di 2 punti percentuali alla media dei corrispondenti tassi nei tre Paesi a più bassa inflazione.

3) *Terza fase* – La fine del periodo transitorio, con l'inizio della terza e definitiva fase, sarà decisa a maggioranza dal Consiglio entro il 31 dicembre 1996, qualora la maggioranza degli Stati membri soddisfi le condizioni sopra menzionate per l'adozione di una moneta unica. In ogni caso, se entro la fine del 1997 la data di inizio della terza fase non fosse stata fissata, questa inizierà il 1° gennaio 1999 e il Consiglio dei Capi di Stato e di Governo avrà deciso entro il 1° luglio 1998 quali Paesi membri ammettere. In sintesi, il processo verso l'UEM è irreversibile; rimane la possibilità per gli Stati non ammessi di essere ripescati ogni due anni qualora le condizioni delle loro economie arrivino a soddisfare i requisiti di convergenza.

Con la terza fase *tutte le competenze di politica monetaria*, che fino ad allora saranno state gestite dalle autorità monetarie nazionali attraverso procedure auto-

nome ancorché sempre più coordinate, saranno trasferite al SEBC (*Sistema Europeo delle Banche Centrali*). Quest'ultimo sarà composto dalla BCE e dai rappresentanti delle Banche centrali dei Paesi membri. «L'obiettivo principale del SEBC è il mantenimento della stabilità dei prezzi [...]» (art. 105); la condizione istituzionale che consente di raggiungere tale obiettivo è, come già sottolineato, l'indipendenza assoluta del SEBC dai singoli Governi nazionali. Ad esempio, il Trattato proibisce agli Stati di indebitarsi con qualunque mezzo presso l'Istituto di emissione (art. 104).

La BCE (*Banca Centrale Europea*) si comporrà di un Consiglio direttivo e di un Comitato esecutivo. Di quest'ultimo faranno parte il Presidente, il Vice-presidente e altri quattro membri di riconosciuta levatura in campo monetario. Del primo faranno parte, oltre ai membri del Comitato esecutivo, anche i Governatori delle Banche centrali nazionali. Il Consiglio direttivo, seguendo gli indirizzi di massima del Consiglio dei Ministri finanziari, formulerà la politica monetaria dell'Unione stabilendo gli obiettivi intermedi e individuando gli strumenti opportuni per conseguirli. Alla BCE spetterà anche il compito di gestire il tasso di cambio della moneta unica nei confronti delle valute dei Paesi terzi e di detenere e gestire le riserve ufficiali in valuta estera degli Stati membri. Infine, la BCE promuoverà il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento.

Le *Banche centrali nazionali* avranno il compito di eseguire le istruzioni del Comitato esecutivo in materia di emissione di banconote in ECU aventi corso legale nella Comunità, di gestione delle riserve obbligatorie degli istituti di credito, di operazioni di mercato aperto sui mercati finanziari e di utilizzo di altri strumenti di controllo monetario.

L'assetto istituzionale appena esposto dovrebbe assicurare credibilità e indipendenza alla politica monetaria; la forte centralizzazione dovrebbe eliminare *a priori* i conflitti. Resta da vedere se l'indipendenza sancita sul piano formale troverà conferma su quello operativo in Paesi, come l'Italia, con una tradizione di subordinazione della gestione monetaria alla politica fiscale.

Come risulta già chiaro, gli *strumenti* a disposizione della BCE *per il controllo della base monetaria* potranno essere utilizzati direttamente o tramite le Banche centrali nazionali. Tali strumenti vanno dalle operazioni di mercato aperto (cioè acquisto e vendita di titoli) e di credito sui mercati finanziari o presso istituzioni creditizie, al calcolo e alla fissazione delle riserve obbligatorie per tutte le banche di credito ordinario. La BCE potrà utilizzare anche altri strumenti operativi a esclusione di facilitazioni creditizie ai Governi nazionali. La BCE gestirà inoltre le operazioni esterne stabilendo relazioni con Banche centrali e istituzioni finanziarie di Paesi terzi, effettuando operazioni di mercato aperto con attività in valuta estera e gestendo la propria posizione netta nei confronti dei sistemi bancari terzi.

b) L'unione economica

A differenza dell'unione monetaria, l'unione economica verrà realizzata, sul piano istituzionale, secondo un equilibrio fra sussidiarietà e parallelismo: la gestione della *politica economica* verrà ripartita tra più funzioni a diversi livelli di governo, con un *coordinamento a livello comunitario*. Il vertice di Maastricht ha stabilito che «Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su raccomandazione della Commissione, elabora un progetto di indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità [...]» (art. 103,2). Inoltre, «il Consiglio [...] sorveglia l'evoluzione economica in ciascuno degli Stati membri e nella Comunità, nonché la coerenza delle politiche economiche con gli indirizzi di massima [...]» (art. 103,3). Il nuovo Trattato attribuisce al Consiglio una serie di poteri nei confronti dei Governi devianti. Le politiche di bilancio in particolare possono creare tensioni in grado di compromettere il corretto funzionamento dell'UEM. Un notevole rigore finanziario deve orientare le politiche fiscali dei Governi e il Consiglio può, nei confronti dei Paesi devianti, emettere raccomandazioni o intimare l'attuazione di provvedimenti di correzione, fino ad arrivare a infliggere ammende.

Il *coordinamento comunitario* delle politiche economiche è diretto a rafforzare la spinta verso il miglioramento dell'allocazione delle risorse e la competitività. L'Unione intensificherà il suo ruolo in settori quali la politica della concorrenza, la politica commerciale, quella della ricerca e sviluppo, quella delle infrastrutture europee, dell'ambiente, del lavoro e della fiscalità. Questo processo rafforzerà gli effetti del mercato unico attraverso una riduzione dei costi di produzione, un aumento della competitività e un ampliamento della domanda.

Durante il periodo transitorio dell'UEM si intende realizzare una *crescente convergenza dei risultati economici*; si prevede che in queste fasi la sorveglianza multilaterale investa tutti gli aspetti delle politiche economiche degli Stati membri. A tal fine sono stati predisposti strumenti specifici di cooperazione. Attraverso orientamenti di politica economica verranno fissati obiettivi di ordine generale e identificati i mezzi atti a conseguirli, con riferimento specifico alle politiche delle finanze pubbliche, all'evoluzione del mercato del lavoro e alle politiche strutturali nazionali. Sono state ridisegnate la disciplina e le procedure di sorveglianza multilaterale; esse comporteranno analisi delle principali tendenze economiche nazionali quali l'evoluzione di costi, prezzi, competitività, occupazione, finanze pubbliche, mercati finanziari. È prevista anche l'assistenza finanziaria dell'Unione a quei Paesi che versino in gravi difficoltà causate da circostanze eccezionali e incontrollabili.

Il quadro d'insieme mostra una disciplina comunitaria della cooperazione economica in rapida evoluzione che segue i progressi dell'integrazione del mercato unico.

Lo scopo è di eliminare, anche nei vari settori della politica economica, frammentazioni, duplicazioni e incompatibilità pur non sottraendo competenze agli apparati governativi nazionali. Un'altra importante preoccupazione è di evitare che difficoltà o cattive gestioni a livello nazionale estendano rapidamente i loro effetti negativi a tutto il sistema integrato.

c) Le conseguenze economiche dell'UEM

Studi promossi dalla Commissione hanno rilevato la difficoltà di giungere, come invece era stato possibile col Rapporto Cecchini,⁹ a una stima aggregata dell'impatto economico generale dell'UEM.¹⁰ È ragionevole attendersi che l'UEM produca una catena molto complessa di effetti in grado di modificare il quadro d'insieme delle politiche economiche e i comportamenti economici degli operatori e, quindi, la struttura del sistema. Il mercato unico e l'UEM avranno effetti economici fortemente interconnessi. Alcuni di tali effetti cominciano già a manifestarsi. La liberalizzazione dei movimenti di capitali e il rafforzamento degli accordi di cambio impongono già, di fatto, tassi di cambio fissi.

È possibile illustrare i principali benefici e costi dell'UEM distinguendo tra effetti sull'efficienza del sistema, effetti sulla finanza pubblica, conseguenze per le attività economiche e conseguenze per il sistema internazionale dei pagamenti.

1) *Effetti sull'efficienza del sistema* – Con l'uso di un'unica moneta si ridurranno i costi connessi alla conversione delle valute e ai rischi di cambio nelle transazioni internazionali. Il tasso di rendimento del capitale al netto del rischio di cambio è destinato a crescere e questo porterà un rinforzo supplementare all'evoluzione degli investimenti. Sul piano macroeconomico gli impegni credibili dell'autorità monetaria nel controllo dell'inflazione conferiranno stabilità al sistema contribuendo, in generale, al miglioramento del clima economico. L'aumento della competitività e la riduzione dei costi che ne deriveranno produrranno effetti positivi sull'efficienza e la crescita dell'economia.

2) *Effetti sulla finanza pubblica* – Il rigore imposto dalla nuova disciplina comunitaria delle finanze pubbliche creerà i presupposti per una riduzione degli effetti distortivi prodotti dalla gestione di un elevato ammontare di debito pubblico sui mercati finanziari e sui tassi di interesse. Inoltre, l'eliminazione dei rischi di cambio e dei costi di transazione nei mercati finanziari porterà di per sé una riduzione dei tassi di interesse di mercato; ciò consentirà la diminuzione del costo della gestione del debito pubblico, nonché la riduzione degli effetti redistributivi del reddito che tale gestione comporta tramite il pagamento degli interessi ai portatori dei titoli del debito stesso.

3) *Effetti sulle attività economiche* – Il passaggio a un regime di tassi di cambio irrevocabilmente fissi sottrarrà ai Governi nazionali il tasso di cambio come strumento di difesa della competitività del sistema economico interno e di riequilibrio nella bilancia dei pagamenti. Tale svantaggio non va sopravvalutato in quanto, da un lato, le politiche di svalutazione e rivalutazione dello SME e, dall'altro, il vincolo della bilancia dei pagamenti verrà meno. In realtà, le *performance* commerciali di ogni sistema nazionale continueranno ad avere una certa importanza e a misurare il trasferimento di risorse reali e il relativo indebitamento da e verso gli altri sistemi.

4) *Effetti sul sistema internazionale dei pagamenti* – Con l'avvento dell'UEM i mercati finanziari internazionali sono destinati a subire profonde trasformazioni. Le banche e gli istituti finanziari dei Paesi membri potranno operare nella stessa valuta sul piano comunitario, affrancandosi dai costi di transazione che attualmente sopportano. Questo accrescerà la competitività e l'efficienza dei sistemi finanziari e migliorerà l'allocazione dei capitali. Andrà crescendo inoltre l'utilizzo dell'ECU in operazioni

finanziarie sia nei mercati comunitari sia nei mercati terzi e questo favorirà l'intermediazione creditizia degli istituti finanziari dei Paesi membri. L'ECU è destinato ad assumere il ruolo di valuta di riserva nel sistema monetario internazionale, accanto al dollaro e allo yen. Non è ancora chiaro il rapporto che sussisterà fra ECU e marco tedesco, ma si può prevedere che, da un lato, il primo prenda il posto del secondo nei portafogli valutari internazionali e nelle riserve delle Banche centrali e, dall'altro, il ruolo della valuta dell'Unione, rispetto a quello attualmente svolto dalla moneta tedesca, risulti rafforzato dal più vasto uso transazionale, dal forte rigore monetario che ispira l'UEM e dal rafforzamento del potere politico dell'Unione nello scenario internazionale. Infatti, l'UEM consentirà alla Comunità di collocarsi in una migliore posizione contrattuale per preservare i propri interessi nel processo di coordinamento internazionale.

Carlo Secchi

(da «Aggiornamenti Sociali», 5, 1992, pp. 345-361)

NOTE

1. Cfr. C. Secchi, *Verso il mercato unico europeo: problemi e prospettive*, «Aggiornamenti Sociali», giugno 1989, pp. 457-474.

2. Consiglio delle Comunità Europee - Commissione delle Comunità Europee, *Trattato sull'Unione europea*. Lussemburgo, Ufficio delle Pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee.

3. All'attuazione dei compiti propri delle Comunità Europee provvedono quattro istituzioni: Parlamento, Consiglio, Commissione, Corte di giustizia, nonché la Corte dei Conti e il Comitato economico e sociale. Il *Parlamento*, eletto ogni cinque anni a suffragio universale diretto, esercita il controllo politico sulla Commissione, partecipa con propri pareri all'attività legislativa della Comunità e ha estesi poteri in materia di bilancio. Il *Consiglio*, formato dai rappresentanti (ministri, uno per ciascun Governo) dei Governi degli Stati membri presieduto a turno da ognuno di essi per la durata di sei mesi, prende tutte le decisioni importanti per la vita della Comunità, su proposta della Commissione e dopo aver sentito il parere del Parlamento. La *Commissione*, con a capo un Presidente e formata da 17 membri nominati di comune accordo dai Governi degli Stati membri, è investita di compiti complessi: controlla l'applicazione dei trattati istitutivi della Comunità e della legislazione comunitaria; è l'organo esecutivo della Comunità, cioè ne applica la legislazione nei casi concreti e ne gestisce i fondi; promuove la politica comunitaria elaborando proposte da presentare al Consiglio. La *Corte di giustizia*, composta da 13 giudici designati per sei anni di comune accordo dai Governi, assicura il rispetto del diritto nella interpretazione e nell'applicazione dei trattati. Infine, la *Corte dei Conti* vigila sulla correttezza delle procedure amministrative e sui bilanci della Comunità e di ogni organismo da essa costituito; mentre nel *Comitato economico e sociale*, organismo consultivo del Consiglio e della Commissione, sono rappresentate le parti sociali.

4. La UEO, istituita con il Trattato di Parigi del 23 ottobre 1954, riunisce Belgio, Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi. La sua finalità è di coordinare la politica difensiva degli Stati membri, promovendone la progressiva integrazione militare. Suoi organi principali sono il *Consiglio*, formato dai Ministri degli Esteri dei Paesi membri, e l'*Assemblea*, formata dagli stessi parlamentari che rappresentano i Paesi membri nell'Assemblea consultiva del Consiglio d'Europa.

5. Per quanto riguarda i lavori preparatori e il dibattito in materia, cfr. Commissione delle Comunità Europee, *Europa Sociale*, «Economia Europea», numero speciale 1990.

6. Con i programmi di convergenza economica gli Stati membri si propongono di orientare le proprie economie verso le medie comunitarie, in particolare per quanto concerne gli indici più significativi come l'inflazione, la bilancia dei pagamenti, il deficit pubblico e il debito pubblico.

7. Il debito pubblico è l'ammontare complessivo dei prestiti che lo Stato e gli altri enti pubblici contraggono per far fronte al deficit del bilancio.

8. Il deficit pubblico è l'eccedenza del passivo (spese) sull'attivo (entrate) nel bilancio dello Stato e degli altri enti pubblici.

9. Cfr. P. Cecchini (a cura di), *La sfida del 1992*. Milano, Sperling & Kupfer, 1988.

10. Cfr. Commissione delle Comunità Europee, *Mercato unico, moneta unica. Una valutazione dei benefici e dei costi potenziali della creazione d'una Unione economica e monetaria*, «Economia Europea», 44, ottobre 1990.

LA PRESENZA DEI MUSULMANI IN EUROPA

1. Quanti sono i musulmani in Europa?

Per cominciare un discorso corretto sulla presenza dei musulmani in Europa occorre prima di tutto rispondere a questa domanda: quanti sono essi attualmente nel continente?

Solitamente si indica la cifra di 8-12 milioni. Se si include la zona dei Balcani, la ex-Jugoslavia, la Bulgaria, la Grecia, l'Albania, la cifra si avvicina verosimilmente ai 12 milioni.

Se si prende la seconda pagina dello studio pubblicato su «Aggiornamenti Sociali» (*L'islam nel mondo*, maggio 1991, p. 373; riportato su «Islam Oggi», n. 1, pp. 44-46), si ha l'impressione che il numero dei musulmani in Europa sia di 56 milioni. Ma se si guarda meglio, vediamo che poco meno di 50 milioni di musulmani sono nell'ex-Urss. E in realtà questi musulmani non sono tutti in Europa, se teniamo conto del fatto che 6 repubbliche indipendenti ex-sovietiche si trovano in Asia Centrale. Molti vivono poi in Siberia e in altre parti asiatiche della Repubblica Federativa Russa.

Tornando alla cifra verosimile di 12 milioni, i musulmani in Europa rappresentano circa il 2,5% della popolazione. Se consideriamo invece l'Europa Occidentale, ed in particolare la Comunità Europea (327 milioni di abitanti nel 1990) con i suoi circa 8 milioni di musulmani, questi sarebbero circa il 2,4% della popolazione. La popolazione islamica fuori dalla Cee, sia nell'Europa dell'Ovest che dell'Est, sarebbe, invece, di circa 4 milioni, escludendo però le Repubbliche dell'ex-Urss.

Come mai non abbiamo informazioni più accurate? La ragione principale è che agli europei non interessa molto la religione, molti paesi non prevedono nei censimenti la rilevazione statistica della religione. Si sa che ci sono degli stranieri che lavorano nei vari paesi europei, che vengono dalla Turchia, piuttosto che da altri stati, ma non si sa quanti fra questi sono cristiani e quanti musulmani.

Per esempio, molti egiziani che vivono ormai da tempo in Europa sono copti, tra i siriani molti sono cristiani, tra gli iracheni ci sono caldei... ancora, in Olanda, la maggioranza degli immigrati dal Suriname sono cristiani, alcuni sono hindu (circa 90 mila), altri musulmani (30 mila). Un altro esempio è quello della Gran Bretagna, dove ci sono molti immigrati dal Pakistan e dal Bangladesh. Tra questi si presume che l'80% sia musulmano. Anche per quanto riguarda la ex-Jugoslavia è difficile stabilire la sua esatta conformazione religiosa. Molti jugoslavi sono in Germania a lavorare e tra questi ci sono molti musulmani (20%), provenienti soprattutto dalla Bosnia-Erzegovina.

2. I musulmani in Europa non formano un'unica comunità

Il secondo punto sul quale è molto importante soffermarci è questo: i musulmani in Europa non formano un'unica comunità.

Provengono da paesi differenti tra loro per lingua, per cultura e tradizione religiosa. Sappiamo che in Olanda, Germania e Scandinavia, Austria e Svizzera, la maggior parte dei musulmani sono di origine turca. In Francia, in Belgio e in Italia predominano i nordafricani, soprattutto gli algerini e i marocchini. In Gran Bretagna la situazione è completamente differente: i musulmani provengono principalmente dall'Asia meridionale, dall'India, dal Pakistan e dal Bangladesh. L'Olanda ha invece una presenza di musulmani quanto mai eterogenea. La maggior parte sono di origine turca, marocchina, del Suriname e dell'Indonesia. L'Olanda, l'Austria e la Germania ospitano anche un elevato numero di musulmani jugoslavi.

In Scandinavia, dove è più forte la tradizione in materia di diritti umani, è maggiore il numero di palestinesi, di iraniani e di curdi "turchi", che vi si sono stabiliti come rifugiati politici o profughi.

Le differenze culturali e di lingua sono molto importanti. Per esempio in Belgio, nei *landers* la maggior parte dei musulmani è di origine turca; nella parte meridionale del paese sono più diffusi i marocchini.

Non c'è dunque una lingua comune tra le comunità islamiche.

Per capire quanto sono forti i vincoli di lingua e le tradizioni basta pensare a quanto è capitato con gli emigranti europei in America. I polacchi, gli irlandesi e gli italiani, tutti cattolici, si sono organizzati ciascuno per proprio conto. La stessa cosa, più o meno, sta accadendo in Europa con i musulmani. Non c'è nessun paese europeo dove si sia riusciti a mettere insieme musulmani provenienti da diverse nazioni.

Un'altra cosa che bisogna tenere presente è quella che le statistiche non dicono. Molti musulmani in Europa figurano algerini o giordani, ma in realtà sono palestinesi, e quindi con una cultura diversa da quella del paese a cui per ragioni geopolitiche appartengono ufficialmente.

Dei turchi che vivono in Germania, Olanda e Belgio, una grande percentuale sono in realtà curdi: circa metà in Germania, un terzo in Olanda.

Un altro caso emblematico è quello degli algerini in Francia, tra cui ci sono molti berberi. Se consideriamo



Rebours-Sipa

poi i musulmani pakistani in Gran Bretagna dobbiamo sottolineare la differenza tra *panjabi*, *patan* e bengalesi, tra loro profondamente diversi e divisi.

Le persone che solitamente consideriamo tutte uguali, sono in realtà molto diverse tra loro. E anche all'estero portano con sé le tensioni che esistono nei loro paesi, per esempio tra arabi e berberi in Algeria, tra curdi e turchi in Turchia, ecc.

Un altro fattore molto importante è la differenza tra le *élite* urbane con un buon livello d'istruzione e le persone che provengono invece dalle aree rurali, che sono la maggioranza. I musulmani che vivono in Germania, in Gran Bretagna e in Francia provengono per la maggior parte dalle campagne. In questi paesi sono soprattutto quelli di estrazione urbana che tendono a diventare i portavoce delle comunità.

3. Gli europei convertiti all'Islam

Un altro punto di grande interesse è quello che riguarda i musulmani europei. Il loro numero è spesso demograficamente insignificante in molti paesi. Il solo paese dove questa presenza è in qualche modo rilevante è la Francia: tra i 30 e i 50 mila, e questo numero, indubbiamente esagerato, include anche i "simpatizzanti". Probabilmente il numero più esatto è attorno ai 30 mila. In Olanda ce ne sarebbero 3 mila, in Germania 5 mila, in Gran Bretagna 5 mila (qui sono presenti anche musulmani di origine afrocaribica che, come è accaduto negli Stati Uniti e in Canada, identificano nell'islam un ritorno alle loro origini africane).

In Francia si ha il maggior numero di convertiti all'islamismo: il massimo storico si è toccato attorno al 1983/84. D'altro canto in Francia si verifica anche il fenomeno opposto: tra i catecumeni cattolici il 10-15% è rappresentato da persone di origine musulmana, soprattutto algerine o marocchine. Questo fatto può in qualche modo bilanciare i discorsi allarmistici che spesso vengono fatti sulla presenza dei musulmani in Europa.

L'Austria è l'unico paese dell'Europa Occidentale in cui esiste una comunità islamica "storica" (cioè non dovuta alle immigrazioni del secondo dopoguerra), composta da circa 7 mila persone, di nazionalità austriaca: essa risale al XIX sec., al tempo in cui l'impero austro-ungarico, estendendosi nei Balcani a scapito dell'Impero Ottomano, ha annesso la Bosnia (1874). Questi musulmani sono infatti di origine bosniaca.

4. Le cause dell'immigrazione dei musulmani in Europa

Il lavoro

Come sono arrivati i musulmani in Europa? Il motivo principale è stato la ricerca di un lavoro. Il bisogno di manodopera dopo la II guerra mondiale era infatti acuto in alcuni paesi europei. Ciò ha portato la Germania e la Francia a stipulare dei veri e propri trattati internazionali (che prevedevano l'immigrazione di migliaia di lavoratori) con Turchia, Tunisia, Marocco, ecc., a partire dall'inizio degli anni '60.

Spesso questi accordi prevedevano già la destinazione dei lavoratori immigrati in certe aree geografiche: ad esempio, i turchi in Francia sono presenti praticamente solo in Alsazia-Lorena e a Parigi.

Ma non tutti i paesi europei si sono regolati in questo modo: a volte non esistevano trattati ufficiali tra gli stati, come nel caso del Belgio.

L'anno di crisi per questi contratti è stato il 1974, quando, con il peggioramento dell'economia dovuto al rialzo dei prezzi del petrolio, molti paesi europei hanno capito che l'immigrazione di lavoratori stranieri poteva comportare problemi di disoccupazione interna. Questo flusso di immigrati è stato quindi fermato, ma si è continuato a permettere le riunificazioni delle famiglie.

Il colonialismo

La seconda causa della presenza massiccia dei musulmani in Europa è stato il colonialismo. Dopo la I guerra mondiale incominciò il flusso di algerini verso la Francia. La stessa cosa avvenne per la Gran Bretagna con i cittadini delle proprie colonie. Anche nel 1962, nel periodo della rivoluzione algerina (ricordiamo che l'Algeria era considerata territorio metropolitano), la Francia accolse un certo numero di *harkis*, cioè algerini filo-francesi, nei ruoli dell'amministrazione pubblica. Il numero di questa comunità è stimato tra 400 e 450 mila, tutti cittadini francesi. Nel 1949, al termine della guerra per l'indipendenza in Indonesia, ci furono militari e funzionari, molti cristiani ma anche musulmani, che si trasferirono in Olanda e divennero subito cittadini olandesi. Questi hanno formato la più antica comunità musulmana presente in Olanda. Quando il Suriname è diventato indipendente, un'altra ondata arrivò in Olanda da quel paese.

I rifugiati

Vi è poi il caso dei rifugiati, anche se statisticamente è il più piccolo. I paesi scandinavi, tra gli altri, cioè paesi non tradizionalmente di immigrazione, hanno aperto le porte ai rifugiati soprattutto libanesi (sia cristiani che musulmani), iraniani, palestinesi. Molti sono entrati in Germania dall'ex Germania Orientale. La Germania, la Francia, l'Olanda e i paesi scandinavi hanno accolto un numero significativo di cristiani dal Medio Oriente.

5. La fine del fenomeno dell'immigrazione

Quando parliamo di invasione islamica in Europa dobbiamo tenere presente che il fenomeno (originato dall'immigrazione di manodopera e dal colonialismo) si è sostanzialmente esaurito nel 1975. Se l'invasione c'è stata, essa è già finita e va retrodatata a 25 anni fa. L'aumento oggi del numero di musulmani nel continente è dovuto a cause naturali: famiglie più numerose rispetto alla media del paese in cui vivono, matrimoni contratti

in età minore e quindi più prolifici. Sebbene essi tendano ad avere più figli delle famiglie europee, il tasso di natalità risulta comunque tendenzialmente inferiore rispetto a quello dei loro paesi di origine.

Nell'Europa mediterranea (Spagna, Italia, Grecia), l'immigrazione è avvenuta molto dopo, e questo perché fino agli anni '60 tali paesi sono stati terra di emigranti, soprattutto verso la Francia, la Germania e i Paesi Bassi.

È solo con gli anni '80 che si può parlare di immigrazione islamica verso i paesi del Mediterraneo. Per tutti gli anni '80 l'Italia ha avuto le porte aperte agli immigrati del Terzo Mondo, arabi e africani. Dopo la Legge Martelli nel 1989 e la Guerra del Golfo, il numero è diminuito. Molti arabi residenti anche in Gran Bretagna e in Francia, per paura delle conseguenze della Guerra del Golfo, hanno fatto ritorno ai loro paesi. Ci sono paesi dove il numero è però in aumento come in Spagna e in Grecia (anche se l'immigrazione in questo paese è più massiccia dall'Europa dell'Est).

6. Le diverse realtà dei musulmani europei

Con il termine "musulmano" in Europa si identificano realtà tra loro diversissime. Molti turchi, ad esempio, sono profondamente secolarizzati e molti di questi, secondo le statistiche fatte in Germania, rifiutano di essere considerati musulmani. Questo è ovviamente un caso limite.

Un altro punto da considerare è l'estrema varietà di sette e di contaminazioni religiose dell'islam. In Turchia e in Iran, per esempio, gli *alevi* sono una setta popolare in cui si mescolano riti sciamanici con influssi addirittura cristiani. L'islamismo viene spesso identificato con tre cose: un solo Dio, niente maiale, niente alcool. Gli *alevi* sono abbastanza diffusi nel nord Europa e in Germania.

Ovunque è poi presente la tradizionale distinzione tra musulmani *sunniti* e *sciiti*, anche se questi ultimi sono molto più diffusi nel Nord America, oltre che nei paesi scandinavi. Molta importanza stanno assumendo anche in Europa i movimenti integralisti, che hanno in più casi addirittura il loro quartier generale in città europee, a causa delle persecuzioni a cui sono soggetti nei paesi d'origine. Ci sono i movimenti turchi in Germania e Olanda che sono molto critici verso il governo secolare del proprio paese. In Francia e Belgio ci sono il *Fronte Islamico di Salvezza* (Fis) e il movimento di opposizione ad Hassan del Marocco. In Germania è attivo anche il movimento di liberazione dei curdi, il governo tedesco ha rapporti difficili con la Turchia perché secondo Ankara avrebbe preso le parti dei Curdi.

C'è poi un problema di relazioni tra musulmani già residenti e comunità di recente costituzione. In Francia, oltre agli *harkis*, francesi a tutti gli effetti, ci sono altri musulmani (circa 400 mila in totale) figli di algerini,

marocchini e tunisini. In Francia, sebbene ci sia separazione tra stato e Chiesa, esistono dei concordati che regolano l'attività e i rapporti con le Chiese riconosciute. In Alsazia Lorena, per esempio, i sacerdoti delle Chiese riconosciute vengono pagati e a Strasburgo, nell'università statale, esistono due facoltà di teologia, una cattolica e una protestante. In questa regione i musulmani vorrebbero avere gli stessi benefici delle Chiese concordatarie e della comunità israelitica. Ma ciò non si è ancora verificato.

In Germania esiste una situazione del tutto diversa, principalmente perché lo stato è più laico. Dopo il 1980 in Turchia è cresciuta l'influenza degli *imàm* e dei maestri coranici, soprattutto per l'assistenza dei turchi all'estero. È nato così un dipartimento statale denominato *Dianet* (Dipartimento per gli affari religiosi) che deve dare la sua approvazione a tutti gli *imàm* delle moschee e a tutti i maestri coranici. Il riconoscimento del *Dianet* da parte della Germania ha aperto la porta ad una serie di moschee "ufficiali".

Nei paesi europei esistono forme diverse di "tassa religiosa", cioè del denaro che il contribuente destina alla sua Chiesa di appartenenza per diversi usi. Anche i musulmani vorrebbero poterlo fare, ma il problema più grave che si pone è capire qual è l'interlocutore a livello istituzionale.

In Gran Bretagna la situazione è ancora diversa: qui c'è una Chiesa di stato, l'anglicana, in Inghilterra, e la Chiesa presbiteriana, in Scozia. Ci sono poi le Chiese indipendenti che possono ricevere soldi per scuole e sono soggette, in quanto enti morali, ad esenzioni fiscali. La maggior parte delle moschee in Gran Bretagna ha questa forma giuridica. La differenza con la Germania è che quasi tutti i musulmani residenti in Gran Bretagna sono cittadini britannici, mentre i musulmani residenti in Germania (quasi tutti turchi) non sono cittadini tedeschi. Questo vuol dire che ci sono circa due milioni di musulmani in Gran Bretagna che godono dei pieni diritti politici: votano e possono essere eletti. Qualcuno è presente infatti nel partito laburista, che si mostra più sensibile ai problemi razziali e dell'immigrazione. La possibilità della rappresentanza politica è un elemento che caratterizza la situazione britannica, e ciò ovviamente implica la facoltà da parte dei musulmani eletti, di presentare, discutere ed (eventualmente) approvare richieste su "temi" islamici, soprattutto a livello delle amministrazioni locali (mense scolastiche, ospedali, cimiteri, ecc.).

In Olanda sono presenti, oltre alle Chiese tradizionali, dei movimenti che tentano di unire tutte le realtà dell'immigrazione. La società olandese è, a livello religioso, di gran lunga più composita di quella di ogni altro paese: ci sono *sikh* e *hindu*, oltre ai musulmani. In un primo tempo c'erano dei soldi a disposizione per la costruzione di edifici religiosi, tra cui anche le moschee. Dopo il 1983 il governo ha imboccato una linea più laica e ha interrotto questo esborso di denaro. Gli unici a beneficiarne anco-

ra sono le realtà etniche con cui il governo ha contratti di lavoro: i turchi, i marocchini e i tunisini. Il sistema scolastico olandese prevede il settore pubblico e quello privato. È stato dunque possibile anche per i musulmani aprire delle scuole.

In Belgio la tradizione laicista non è così forte. Le istituzioni religiose controllano la formazione dei professori e i *curricula*. I ministri del culto delle Chiese riconosciute sono pagati dallo stato (anche gli anglicani, come i rabbini per la comunità ebraica). Nel 1974 è stata riconosciuta ufficialmente anche la presenza dell'islamismo. Siccome il governo belga voleva un interlocutore preciso, è stato istituito il *Centro Culturale Islamico* di Bruxelles, che esercita un forte influsso su tutto il mondo islamico del paese, sia nelle nomine degli insegnanti che nell'approvazione dei testi. Uno dei sogni dei musulmani sarebbe quello di aprire una scuola islamica, alla stregua di quelle dirette dai cattolici, ma questo non è ancora stato possibile.

In Austria il riconoscimento dell'islam è stato molto più facile, soprattutto per le ragioni storiche che abbiamo detto. Questo riconoscimento è stato applicato anche ai nuovi immigrati che sono entrati nel paese.

In Svizzera il problema dei musulmani è totalmente ignorato. Non esistono istituti islamici, scuole, corsi di integrazione linguistica.

7. I problemi delle comunità islamiche europee

Uno dei problemi più urgenti per i musulmani in Europa è quello della "prima accoglienza", soprattutto per chi entra in Italia, in Grecia e in Spagna senza documenti e senza un posto dove andare. Il lavoro del volontariato si rivela davvero prezioso. Tra gli immigrati albanesi e slavi che sono giunti sulle coste italiane c'erano anche dei musulmani.

Il livello della prima accoglienza è ormai superato nell'Europa del nord. Qui le comunità sono ben organizzate e in grado di autosostenersi. Con la formazione di comunità stabili (il discorso dei migranti è totalmente diverso e ne parleremo in seguito) cambia anche la prospettiva: i musulmani chiedono infatti che lo stato riconosca anche le feste islamiche. Questo si sta verificando in Olanda e in Gran Bretagna. Molti lavoratori musulmani chiedono che venga riconosciuto il diritto alla preghiera del venerdì e durante l'orario di lavoro. Un altro problema di attualità è quello alimentare: i musulmani chiedono spesso che sia predisposto un menu senza carne suina nelle scuole dove studiano i loro figli. In Gran Bretagna questa richiesta è stata esaudita, anche perché gli *hindu* avevano fatto la richiesta di un menu vegetariano che ha potuto così soddisfare le due richieste. Un'altra questione di igiene alimentare è che i musulmani, come gli ebrei, mangiano solo la carne di animali macellati ritualmente, a cui il sangue è stato fatto

colare via. Ritengono infatti che il sangue, simbolo della vita, appartenga solo a Dio.

Un'altra questione è quella della formazione islamica. La Francia per la prima ha riconosciuto il "seminario" islamico di Bobigny, l'unico esistente in Europa, rivolto alla Mecca.

Credo che uno dei problemi più importantissimi nell'affrontare la questione dei musulmani in Europa sia quello della moralità e dei differenti modi di concepirla tra cristiani e musulmani, soprattutto per quanto riguarda la promiscuità tra ragazzi e ragazze. Questo si riflette, per esempio, in campo scolastico e in tutte quelle attività che ormai vengono svolte da donne e uomini assieme. Anche nel campo della morale sessuale le differenze sono molte. L'istruzione religiosa all'interno della scuola è un altro problema: essa avviene infatti per la maggior parte, oggi, fuori dalla scuola ufficiale, nelle scuole coraniche.

Anche il problema del "diritto di famiglia" è al centro di rivendicazioni. In Gran Bretagna si è abbastanza all'avanguardia nel rispetto delle regole islamiche in materia di matrimonio, divorzio ed eredità. Secondo la legge islamica, per esempio, i coniugi divorziati non possono risposarsi prima di due anni, mentre la legislazione dei singoli paesi europei prevede tempi diversi.

8. Per una corretta conoscenza: il ruolo della stampa cattolica

Devo dire con rammarico che frequentemente più che alla condizione e ai problemi dei musulmani leggo sulla stampa articoli dedicati ai problemi che la loro presenza causa a noi. Siamo noi al centro dell'attenzione: "sfortunatamente" ci ritroviamo con questa scomoda presenza di musulmani, dunque vediamo quali problemi essa ci pone. La stampa laica ogni giorno è piena di tale genere di articoli. Ho constatato inoltre che una delle caratteristiche della vita attuale è che si possono dire e scrivere cose riguardo ai musulmani, agli arabi, ai turchi che non si potrebbero assolutamente dire di altri popoli: affermazioni gratuite, superficialità, mancanza di simpatia, luoghi comuni... guai se si scrivessero cose simili sugli ebrei o sugli italiani! Ci sarebbero violente reazioni e obiezioni, giustamente.

A me sembra che in una tale situazione, in cui sull'islam più che l'informazione vige la disinformazione, la stampa cristiana può e deve offrire una visuale alternativa nei confronti dell'islam, principalmente nel tono, nell'attenzione, nella serenità, nella simpatia. Gli articoli che compaiono sulla nostra stampa dovrebbero essere più vicini al magistero papale che alla stampa laica. È mia opinione che la stampa cattolica sia tuttora più improntata a modelli pre-conciliari che interprete dello spirito conciliare, che vi prevalgano atteggiamenti polemicici e posizioni che considerano *loro* (i musulmani) come un

problema per *noi* (occidentali) che siamo qui. Ciò che noi cattolici dovremmo offrire con la nostra stampa è un'immagine che favorisca la riflessione sugli eventi, e non la novità a tutti i costi, l'eccitazione, lo scandalo, la controversia, tutti atteggiamenti tipici della stampa laica.

Credo che il ruolo della stampa cattolica in questo campo sia quello di far conoscere e di far capire le problematiche connesse alla presenza dei musulmani in Europa, e di costituire un'alternativa alla lettura che la stampa laica dà al fenomeno. Basti citare il "caso" montato da alcuni quotidiani italiani a proposito dell'intervento dei vescovi del Triveneto sui matrimoni misti (cfr. «Dossier Europa Emigrazione», n. 3, 1992, pp. 17-20). Si è subito gridato ad "una nuova crociata", ma la verità era ben altra. Si tratta dunque di rendere un contributo alla verità.

La sfida per la stampa cattolica (e missionaria in particolare) è quella di lavorare per una integrazione e per la pacifica convivenza: sono certo che il 99% dei musulmani in Europa vogliono vivere in pace e tranquillità, mandare a scuola i propri figli, lavorare, avere una casa dignitosa. Bisogna poi sfuggire dalle semplificazioni che appiattiscono i problemi e mettere in evidenza ciò che ci può unire.

Spesso si evidenzia il problema della criminalità organizzata che vede coinvolti anche dei musulmani, specie in Italia. Ma la maggior parte di essi lavora duramente e onestamente. A questo proposito voglio citare un dato indicativo: in Gran Bretagna gli immigrati di origine pakistana hanno fatto registrare il più basso tasso di criminalità tra tutte le varie comunità di immigrati.

Un aspetto che deve essere messo in luce è quello della ricchezza culturale dell'islam e delle sue tradizioni. Solo infatti attraverso una conoscenza reciproca si potranno valorizzare gli elementi di dialogo tra cristiani e musulmani.

La mia raccomandazione principale è questa: al giorno d'oggi, quando scriviamo articoli sulla fede altrui, o facciamo affermazioni sulla fede altrui, per essere veritieri essi debbono essere *riconoscibili* da parte di coloro che tale fede professano. Se qualcuno dicesse: "non riconosco la mia fede in quello che c'è scritto, non è vero" vuol dire che qualcosa non va. La soluzione migliore, secondo me, sarebbe quella di controllare o verificare quanto scritto con dei musulmani, prima di pubblicarlo. Se poi si solleva l'obiezione "non conosciamo alcun musulmano qualificato che possa farlo", questo allora è il vero problema: *quale* articolo stiamo scrivendo sui musulmani, se non ne conosciamo nemmeno uno con cui discuterne?

Thomas Michel, s.j.

(da «Islam Oggi», 3, 1-15 agosto 1992, pp. 106-113)

UNA GIORNATA DI STUDIO ALLA MEMORIA DI GIOVANNI BATTISTA SACCHETTI

A quasi un anno dalla scomparsa, Giovanni Battista Sacchetti, missionario scalabriniano, è stato ricordato nel modo che sarebbe stato a lui più congeniale: con una giornata di studi dedicata ai temi più attuali delle "nuove migrazioni", quelle dai paesi mediterranei e dall'Europa dell'Est.

De Rita, presidente del Cnel, ha parlato della capacità dell'ambiente scalabriniano di coinvolgere tanta gente nel proprio lavoro, della fedeltà e costanza nel tempo alla causa del mondo migrante di Sacchetti, del fondamentale rispetto dell'"altro", ma anche del vigore con cui vanno vissuti i rapporti con i problemi migratori.

"Il merito primo da attribuire a Giovanni Battista Sacchetti e all'ordine degli Scalabriniani, in cui egli operò, è quello di aver saputo superare un'ottica meramente assistenziale nella considerazione dei problemi dei migranti e di avere proposto una lettura delle migrazioni internazionali in un quadro illustrativo ed interpretativo composito". Ad affermarlo il prof. Giuseppe Gesano dell'Università "La Sapienza" di Roma in occasione della giornata di studio dedicata dal Centro Studi Emigrazione e dal Cnel alla memoria del fondatore della rivista «Studi Emigrazione» Giovanni Battista Sacchetti. Una impostazione che suona come monito — ha affermato il prof. Gesano — ai tanti tentativi di dare "la" spiegazione ai movimenti migratori internazionali. Un monito del quale tener ampiamente conto allorché si prefigura il quadro del futuro panorama migratorio poiché i margini di errore divengono, in questo caso, altissimi. A sostenerlo il prof. Raimondo Cagiano De Azevedo, dell'Università di Roma, il quale ha ricordato come appena due anni fa si fosse arrivati a preconizzare, in seguito alla caduta dei regimi comunisti ed alle difficoltà di avvio dell'economia di mercato in quei paesi, l'esodo di massa di milioni di abitanti dell'Europa dell'Est nei paesi della Comunità Europea. "Fenomeno che, a tutt'oggi — ha sostenuto il prof. De Azevedo — non ha avuto così ampio riscontro". L'alternativa sta, dunque, nell'affrontare il fenomeno sotto i vari punti di vista analizz-

zando i diversi risvolti del problema ed, al contempo, le loro interrelazioni.

Quanto al quadro migratorio europeo, oggetto del Convegno dello Cser, il fenomeno, da un punto di vista demografico ed economico, risponde, per il prof. Gesano, dal secondo dopoguerra ad oggi a due modelli: quello della funzionalità reciproca e quello del bisogno. Il primo in risposta a squilibri dei mercati di lavoro dei paesi di immigrazione ma funzionale a temporanee compensazioni e stimoli in processi di sviluppo e trasformazione strutturale che si andavano affermando. Il secondo, nato da una irrefrenabile spinta unilaterale, ma che, proprio perché così disperato, trova nei paesi di destinazione spazi in gran parte caratterizzati dal sotto utilizzo e dallo sfruttamento. Voler vedere in questo secondo caso, come molti fanno, una fase di passaggio verso lo sviluppo è, in realtà, per Gesano, in contrasto con la risposta inadeguata che trova nei paesi occidentali l'immenso potenziale emigratorio. Piuttosto, per il prof. Cagiano De Azevedo, l'analisi del fenomeno deve superare gli ambiti regionali per orientarsi su una dimensione transnazionale. Ciò comporta, a livello politico, l'abbandono delle tendenze protezionistiche nazionali e del mercato del lavoro per orientarsi verso politiche di cooperazione, poste in essere da organizzazioni intergovernative, che agiscano in stretta correlazione con le istituzioni nazionali e, soprattutto, locali. Politiche che richiedono non solo lo stanziamento di fondi o investimenti produttivi locali ma, anche, l'accettazione temporanea dell'immigrazione verso i paesi occidentali, come forma di aiuto allo sviluppo. Una collaborazione di questo tipo darebbe, inoltre, benefici su altri aspetti, come quello dei rapporti interculturali, fino ad oggi, sottovalutati. Lo stesso p. Antonio Perotti del CIEMI di Parigi ha sottolineato come la questione della identità culturale, e più particolarmente, del rapporto fra identità nazionali e identità europee sia, invece, essenziale. In quest'ambito, difficile, anche se determinante, diviene il tentativo di perseguire relazioni interculturali di tipo religioso. I rapporti religione/diritto e religione/società sono vissuti, infatti, diversamente in Europa dalle religioni dominanti e dalle religioni alle qua-

li appartengono importanti frazioni della popolazione immigrata. Differenze che incidono in maniera sostanziale nel processo di effettiva integrazione nella società di accoglienza.

D'altra parte, nonostante le prese di posizione attuali dei paesi della Comunità, le migrazioni devono essere considerate come fattore di sicurezza nella regione europea. A sostenerlo Lidio Tomasi del CMS di New York, il quale ha riassunto in otto punti gli interventi possibili in campo migratorio per superare l'odierna situazione di stallo. Innanzitutto, la determinazione di flussi migratori legali; politiche di intervento pubblico per lo sviluppo socio-economico, che nel medio e lungo periodo determinerebbero un rallentamento dei flussi; politiche di investimento privato; assistenza umanitaria; cooperazione bilaterale; approcci multilaterali; politiche di coordinamento del fenomeno; misure di controllo nazionale. Strumenti da considerare come panacea alla situazione di caos e di disordine?

Per il prof. Umberto Melotti dell'Università di Milano, bisogna essere realisti. I buoni propositi non bastano. La sfida è destinata a durare ed il nostro paese dovrà far tesoro delle esperienze di altre nazioni da tempo investite dal fenomeno. Anche se, ha avvertito Melotti, ciascuna esperienza è coerente con la cultura nella quale è vissuta. Per di più l'Italia si trova a dover gestire un fenomeno che l'assimila ai paesi forti, mentre forte non è. E, per quanto riguarda le migrazioni, manca di una cultura politica, oltre che storica del fenomeno. Dunque, occorre instaurare nuove relazioni fra stato e società civile, fra cultura e società. È quanto ha affermato il direttore del Centro Studi Emigrazione di Roma, concludendo il convegno di studi sulle "Nuove migrazioni in Europa". Le migrazioni sollecitano nuove interpretazioni dei problemi, la creazione di nuove politiche, di nuove strutture, che devono essere sviluppate in ambito internazionale per poter dare risposte ad un problema che non è lecito dimenticare, vive in una dimensione transnazionale e richiede un approccio internazionale.

Maria Ferrante

PAROLE NON DETTE

Ci nutrirà solo il pane
che abbiamo dato da mangiare.
Ci disseterà solo l'acqua
che abbiamo dato da bere.
Ci vestirà solo il vestito
che abbiamo donato.
Ci rallegrerà solo lo straniero che abbiamo ospitato.
Ci consolerà solo la parola
che abbiamo detto per confortare.
Ci guarirà solo l'ammalato
che abbiamo assistito.
Ci libererà solo il carcerato
che abbiamo visitato.
La fatica di vivere
è fatica di costruire.
La realtà non si trasforma
partendo dai sogni,
ma dalla realtà.
Studiammo molte parole d'amore.
Creammo molte parole d'amore.
Partiti infine dal mondo,
lasciammo, non dette,
troppe parole d'amore.

Ghalib, Pakistan