



diritto & religioni

Semestrale
Anno XI - n. 2-2016
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

22



LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE

Diritto e Religioni

Semestrale
Anno XI - n. 2-2016
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore
Mario Tedeschi

Segretaria di redazione
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, M. C. Folliero (†), A. Fuccillo, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli (†), R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale
Diritto canonico
Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico
Sociologia delle religioni e teologia
Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci
A. Bettetini, G. Lo Castro
M. d'Arienzo, V. Fronzoni,
A. Vincenzo
M. Jasonni, L. Musselli (†)
G.J. Kaczyński, M. Pascali
R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa
Giurisprudenza e legislazione canonica
Giurisprudenza e legislazione civile

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

Giurisprudenza e legislazione internazionale
Giurisprudenza e legislazione penale
Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli
P. Stefani
L. Barbieri, Raffaele Santoro,
Roberta Santoro
G. Chiara, R. Pascali, C.M. Pettinato
S. Testa Bappenheim
V. Maiello
A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lecture, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. Tedeschi

Comitato dei referees

Prof. Andrea Bettetini - Prof.ssa Geraldina Boni - Prof. Salvatore Bordonali - Prof. Orazio Condorelli - Prof. Pierluigi Consorti - Prof. Raffaele Coppola - Prof. Pasquale De Sena - Prof. Saverio Di Bella - Prof. Francesco Di Donato - Prof. Olivier Echappè - Prof. Nicola Fiorita - Prof. Antonio Fuccillo - Prof. Chiara Ghedini - Prof. Federico Aznar Gil - Prof. Ivàn Ibàn - Prof. Pietro Lo Iacono - Prof. Dario Luongo - Prof. Agustin Motilla - Prof. Salvatore Prisco - Prof. Annamaria Salomone - Prof. Patrick Valdrini - Prof. Gian Battista Varnier - Prof. Carmela Ventrella - Prof. Marco Ventura.

Le sfide d'integrazione e dell'inclusione in Italia. Per un nuovo paradigma basato su dinamicità e differenziazione

SHKELZEN HASANAJ

1. Immigrazione e modelli di integrazione in Europa

Ora che le migrazioni in Italia hanno raggiunto dimensioni paragonabili a quelle dei Paesi europei, nei quali il fenomeno si manifesta con continuità da diversi decenni, per affrontare le sfide poste dai flussi migratori è opportuno guardare ai modelli di accoglienza e integrazione adottati in Europa e non solo.

Secondo i dati statistici Eurostat del 1 Gennaio 2014¹, i cittadini stranieri nati fuori dei confini dell'Unione Europea "a 28" e dimoranti in uno degli stati membri sono 33,5 milioni, mentre sono 17,9 milioni i cittadini nati in uno degli Stati membri diverso da quello in cui hanno la residenza. Sempre secondo questo rapporto, nello stesso anno, sono 19,6 milioni i cittadini appartenenti a uno Stato terzo, ossia pari al 3,9% della popolazione complessiva dell'UE 28². A queste cifre dobbiamo aggiungere quelle relative all'immigrazione irregolare e di transito, che variano tra i 2 e i 4 milioni di persone. Un altro dato emergente è quello dei rifugiati politici e dei richiedenti asilo, che durante il 2015 hanno raggiunto quote che superano ampiamente quelle degli anni precedenti, infatti sono più di 1 milione i cittadini a essere entrati nell'Unione europea³.

L'aumento dei flussi migratori verso l'Europa e la scelta da parte dei cittadini migranti di una permanenza a lungo termine o definitiva nei Paesi ospi-

¹ Eurostat, Statistics Explained, *Statistiche sulle migrazioni internazionali e sulle popolazioni di origine straniera*, Lussemburgo, 2014, Testo disponibile al sito: http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/it.

² *Ibidem*.

³ Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), *Flows to Europe*, Ginevra, 2016, Testo disponibile al sito: http://migration.iom.int/docs/2016_Flows_to_Europe_Overview.pdf.

ti, ha fatto sì che le migrazioni, da un fenomeno periferico siano diventate centrali nelle politiche di molti paesi europei, chiamati a gestire insediamenti permanenti nei centri di accoglienza e in ogni caso a sperimentare nuove politiche di inserimento nelle società ospiti.

Il Paese con il numero più alto dei residenti stranieri nell'Unione Europea nel 2014 risulta la Germania, con 7 milioni di persone, pari al 10% della popolazione complessiva, seguita dal Regno Unito con 5 milioni, l'Italia con più di 4,9 milioni di persone, Spagna con 4,7 milioni, e Francia con 4,2 milioni. I cittadini stranieri in questi Paesi rappresentano il 76% del numero totale degli stranieri nell'Unione Europea⁴.

In Europa si sono affermati sostanzialmente tre modelli importanti di integrazione per gli stranieri: quello *assimilazionista* sviluppato e adottato in Francia; il modello di *integrazione precaria* sviluppato in Germania; il modello di integrazione *multiculturalista* sviluppato e adottato nel Regno Unito. Questi modelli hanno una loro importanza non solo nei Paesi dove sono stati adottati, ma anche in quei Paesi dove mancano politiche migratorie o che sono diventati di recente Paesi di immigrazione di massa.

Il modello adottato in Germania è ampiamente approfondito in letteratura, in particolar modo per il periodo dell'industrializzazione post-bellica⁵. Questo modello segue una strategia di integrazione funzionale alle necessità del mercato del lavoro, basandosi sulla visione del migrante come *Gastarbeiter* (lett: lavoratore ospite), evitando di considerare l'immigrazione come un insediamento permanente e quindi escludendo ogni possibilità di assimilazione nella cultura della maggioranza. Lo Stato sostiene le culture di origine delle comunità straniere con l'intenzione di mantenere vivi i rapporti dei migranti con la madrepatria, in vista di un futuro rientro. Questo modello prevede il riconoscimento di ampi diritti sociali anche ai migranti irregolari, ma nessun diritto politico.

Il modello adottato in Francia, conosciuto come *assimilazionista*, sostiene l'integrazione a condizione che lo straniero accetti e condivida i valori e gli ideali della repubblica, riconoscendo la cultura francese come unica cultura di appartenenza⁶. Il modello francese non lascia spazi per la costruzione di

⁴ Eurostat, Statistics Explained, *Statistiche sulle migrazioni internazionali e sulle popolazioni di origine straniera*, cit.

⁵ Cfr. STEPHEN CASTLES, MARK J. MILLER, *The Age of Migration: Migrants and Minorities in the Labour Force*, Macmillan Education, Londra, 1998; PETER KAMMERER, *Germania: un secolo di politica migratoria*, in *Gli immigrati in Europa, Diseguaglianze, razzismo, lotte*, a cura di Pietro Basso, Fabio Perocco, FrancoAngeli, Milano, 2003, 163-188.

⁶ Cfr. JEAN MARIE VINCENT, *Il mito dell'integrazione alla francese*, in *Gli immigrati in Europa, Diseguaglianze, razzismo, lotte*, a cura di Pietro Basso, Fabio Perocco, Milano, FrancoAngeli, Milano, 2003, 203-210.

comunità etniche differenziate, pertanto propone l'assimilazione come un processo obbligatorio che assicura però ai cittadini stranieri pieni diritti e la tutela da parte dello Stato⁷. Un punto qualificante del modello francese è la difesa del principio della laicità dello Stato, nel rispetto della storia e della costituzione repubblicana: in Francia difficilmente un ente religioso riceve finanziamenti da parte dello Stato e coerentemente con questa impostazione laica e assimilazionista sono limitate la presenza dei simboli religiosi negli spazi pubblici.

Nel modello di integrazione adottato nel Regno Unito, diversamente da quello tedesco e francese, le istituzioni pubbliche e la maggioranza della società sembrerebbero accettare le diversità etniche, culturali e religiose, ritenendo la differenza un valore da tutelare sia nella vita privata che in quella pubblica; per questi motivi la letteratura sul tema lo ha definito *multiculturale*⁸. Nel Regno Unito agli immigrati vengono riconosciuti ampi diritti, compreso quello di cittadinanza, poiché la nazione viene concepita come una comunità aperta ai nuovi membri così da promuovere, per quanto possibile, la costruzione di vere e proprie comunità etniche piuttosto che la marginalizzazione delle minoranze⁹. Il governo ha il compito di assicurare che agli individui non venga negato alcun diritto, né dal punto di vista formale né sostanziale, pertanto la scuola pubblica ha il compito di mantenere l'equilibrio tra le diverse culture presenti nel territorio nazionale. In questo ambito, nel Regno Unito si è posto il problema del rapporto tra la scuola pubblica e scuola privata etnica e religiosa (scuole islamiche, ebraiche ecc...) a favore delle quali il governo britannico da anni sostiene progetti di finanziamento pubblico per sostenere azioni di discriminazione positiva, a garanzia dell'equità di trattamento tra le diverse comunità.

L'analisi comparativa di questi modelli mette in luce che quello multicultural e pluralista britannico è quello più capace di garantire il riconoscimento dei diritti sociali e culturali alle comunità straniere residenti. Il modello britannico appare perciò imprescindibile per parlare dell'introduzione di misure innovative nel campo delle politiche di inclusione sociale dei cittadini immigrati in Italia. Il punto di forza di questo modello consiste nella messa in atto di specifiche politiche di integrazione, basate su misure di

⁷ Cfr. MAURIZIO AMBROSINI, *Un'altra globalizzazione: La sfida delle migrazioni transnazionali*, Il Mulino, Bologna, 2008.

⁸ Cfr. UMUT EREL, STEVE JEFFERYS, *Immigrati e minoranze etniche in Gran Bretagna: Tra razzismo e pari opportunità*, in *Gli immigrati in Europa, Diseguaglianze, razzismo, lotte*, a cura di Pietro Basso, Fabio Perocco, FrancoAngeli, Milano, 2003, 253- 275.

⁹ Cfr. STEPHEN CASTLES, MARK J. MILLER, op. cit.

discriminazione positiva a difesa e sostegno delle differenze culturali e religiose delle comunità straniere che si trovano nel territorio nazionale. Queste misure trovano applicazione nei diversi ambiti della vita sociale e pubblica del Regno Unito, a partire dalle norme sull'integrazione degli stranieri nel mercato del lavoro, ai quali si offrono pari opportunità di accesso nelle istituzioni pubbliche e quote riservate alle minoranze etniche nei concorsi pubblici e di lavoro e al riconoscimento delle scuole confessionali, sempre che si attui l'insegnamento bilingue. Generalmente, nei Paesi di tradizione multiculturalista, questo tipo di riconoscimento delle diversità e dei diritti politici e sociali ai migranti non viene concepito come un fattore che possa mettere a rischio la cultura identitaria della maggioranza; al contrario il riconoscimento della diversità in ambito istituzionale e locale è percepito come una prova del livello generale di garanzia dei diritti civili, che arricchisce nel Paese la consapevolezza e della capacità di convivenza in una società multietnica.

A giudizio di autorevoli studiosi del modello britannico, ma anche dei leader politici britannici, come l'ex premier David Cameron, il modello multiculturale manifesta comunque alcuni importanti limiti, dal momento che dall'altro lato potrebbe produrre un'identità nazionale fragile, in quanto sostiene un sistema di appartenenze plurime e potrebbe dar vita a fenomeni di ghettizzazione derivanti dalla separazione delle comunità, che vivono una accanto all'altra senza comunicazione né integrazione; di fatto il multiculturalismo si trasformerebbe in quello che Bauman definisce *multicomunitarismo*¹⁰.

2. Il "non-modello" italiano

Il modello di integrazione sviluppato in Italia, per quanto questa definizione appaia sicuramente contraddittoria sul piano linguistico, può ben definirsi un "non-modello".

Se ci riferiamo ai dati statistici e agli studi sull'immigrazione, l'Italia è diventato un Paese di immigrazione recentemente¹¹. Fino agli anni Ottanta, l'Italia contava solo 140 mila migranti stranieri¹². Gli insediamenti degli stranieri nella maggior parte dei casi erano temporanei, composti da lavoratori

¹⁰ Cfr. ZYGMUNT BAUMAN, *Voglia di Comunità*, Laterza, Roma-Bari, 2001; RAFFAELE CUCCI, *La comunità inattesa*, Pisa SEU, Pisa, 2005.

¹¹ MAURIZIO AMBROSINI, *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna, 2005, p.63-64.

¹² Centro Studi e Ricerche IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione*, Roma, 2015, Testo disponibile al sito: http://www.dossierimmigrazione.it/pagina.php?cid=5_18.

stagionali provenienti dall'Africa (Tunisia, Marocco, Etiopia, Eritrea, Somalia) e collaboratrici domestiche provenienti dalle Filippine¹³.

Negli ultimi due decenni in Italia si sono verificati flussi migratori di massa, superando molti Paesi europei di antica immigrazione. Oggi in Italia, secondo i dati statistici del 2015, risiedono in maniera regolare più di 5 milioni di stranieri¹⁴, un dato che riflette un tendenziale aumento rispetto agli ultimi anni.

Si può ipotizzare che nel prossimo futuro, in un clima di conflitti armati e crisi economica, i flussi migratori verso l'Italia difficilmente si fermeranno, vista anche la sua posizione geografica rispetto ai Paesi di maggiore pressione migratoria (Paesi del Magreb, dell'Africa sub-Sahariana, del Medio Oriente e dei Balcani). Inoltre la popolazione straniera, secondo i demografi (Report sugli indicatori demografici ISTAT, 2016) crescerà nei prossimi anni anche per effetto del bilancio demografico nettamente positivo dei cittadini stranieri residenti (la cui età media non supera i 32 anni) e ai consistenti processi di ricongiungimento familiare, che già oggi caratterizzano la ragione principale di richiesta di permessi di soggiorno nel paese.

La mancanza di reali politiche di integrazione e contemporaneamente la necessità di confrontarsi con le sfide poste dalle tendenze migratorie attuali e future, fanno dell'Italia un interessante laboratorio per l'elaborazione, almeno sul piano teorico, di un modello di integrazione innovativo, basato sul riconoscimento e il rispetto della *super-diversity*. Occorre infatti tenere conto della moltiplicazione degli elementi di differenziazione all'interno dei flussi migratori, della loro reciproca interazione e della complessità del nuovo tessuto sociale¹⁵. Questo sembra essere l'approccio più adatto a garantire la coesione sociale, il riconoscimento dei diritti e il rispetto delle identità culturali e religiose delle diverse componenti etniche presenti nelle realtà locali.

2.1 *Le specificità del caso italiano*

I flussi migratori in Italia presentano alcune specificità rispetto agli altri Paesi europei: A differenza di Gran Bretagna, Francia, Spagna, l'Italia non

¹³ Cfr. LUCA EINAUDI, *Le politiche migratorie in Italia*, Roma-Bari, Laterza, Roma-Bari, 2007.

¹⁴ ISTAT, *Indicatori Demografici*, Roma, 2016. Testo disponibile al sito: http://www.istat.it/it/files/2016/02/Indicatori-demografici_2015.pdf?title=Indicatori+demografici+++19%2Ffeb%2F2016+-+Testo+integrale+e+nota+metodologica.pdf, 2016.

¹⁵ Cfr. STEVEN VERTOVEC, *Superdiversity and its implication*, in *Ethnic and Racial Studies*, vol. XXX, n. 6, 2007, 1024-1054.

presenta, se non in alcuni rari casi, dipendenze dirette, storiche o coloniali, con i Paesi di origine dei migranti. Gli stranieri residenti in Italia provengono da realtà estremamente eterogenee. I Paesi non appartenenti all'UE, che contribuiscono di più con le loro presenze sono, l'Albania (467.687, 9,3%), il Marocco (473.485, 1'8,7%) la Cina (271.330, IL 5,4%) e l'Ucraina (230.728, il 4,6%). Le donne secondo questi dati rappresentano il 49,5% delle presenze, (che variano dall'Ucraina con l'80% e la Moldavia con il 67,1%)¹⁶. Nel 2015, sempre secondo i dati ISTAT, la crescita dei minori non UE, presenti in Italia è stata pari al 23,9%¹⁷. Le comunità immigrate, che professano religioni diverse da quelle della maggioranza dei cittadini italiani, e questa specificità sollecita con ancora maggiore urgenza la necessita di elaborare nuove strategie di accoglienza e integrazione. Anche se provenienti da Paesi molto diversi tra loro, i migranti appartenenti alla religione islamica oggi in Italia, secondo le stime sono all'incirca 1.4 milioni¹⁸ e costituiscono la terza comunità religiosa dopo quella cristiana e ortodossa; sono in crescita anche gli appartenenti alle comunità etnico-religiose ebraica e ortodossa, a seguito dei corposi flussi migratori provenienti da Ucraina e Moldavia.

2.2 I limiti attuali delle politiche di integrazione in Italia

Nonostante ormai il 10% della popolazione residente in Italia sia composta da stranieri, nel Paese esistono ancora grandi difficoltà a accogliere i flussi migratori, a governare i nuovi arrivi ed a gestire l'inserimento e l'inclusione lavorativa degli stranieri.

Le politiche migratorie si basano su leggi ormai superate dagli eventi, che considerano l'immigrazione un fenomeno marginale e temporaneo anziché un processo strutturale e permanente¹⁹. Gli interventi normativi sono stati orientati verso la regolarizzazione dei flussi migratori, con infinite sanatorie (legge Foschi del 1986, legge Martelli 1989, decreto Dini 1995, Turco-Napoletano 1998) oppure con restringimenti e espulsioni dei migranti che sono

¹⁶ ISTAT, *Bilancio demografico nazionale*, Roma, 2015, p. 9. Testo disponibile al sito: <http://www.istat.it/it/files/2016/06/Bilancio-demografico-2015-1.pdf?title=Bilancio+demografico+nazionale+-+10%2Fgiu%2F2016+-+Testo+integrale.pdf>.

¹⁷ Ivi, p. 4.

¹⁸ Fondazione ISMU, *Immigrati e religioni in Italia: gli ortodossi sono più numerosi dei musulmani*, Milano, 2016. Testo disponibile al sito: <http://www.ismu.org/2016/07/in-italia-ortodossi-piu-numerosi-dei-musulmani/>.

¹⁹ Cfr. PIERLUIGI CONSORTI, *Conflitti, mediazione e diritto interculturale*, Pisa University Press, Pisa, 2013.

entrati o che si trovano nel territorio italiano senza i documenti richiesti (Bossi-Fini 2002, Maroni 2009). In tale contesto sono alcuni politici, tra i quali anche l'ex Ministro degli Interni del governo Monti, Rosanna Cancellieri, nel 2012 ha dichiarato la necessità di un radicale cambio di rotta, ribadendo l'inefficienza del mero susseguirsi di sanatorie²⁰.

In Italia, al contrario di quello che succede nei Paesi che hanno adottato approcci multiculturali, come l'Inghilterra, la mancanza di una chiara politica di accoglienza e di integrazione ha fatto emergere molti problemi relativi alla reale capacità di inclusione sociale e culturale dei migranti sul territorio nazionale. La mancata articolazione in Italia di un disegno organico e coerente di politiche per l'accoglienza, l'integrazione degli stranieri produce effetti negativi sulla loro partecipazione alla vita civile del Paese poiché, nonostante questi siano ampiamente integrati, in molti casi vivono in una situazione di subalterità²¹. Un esempio emblematico con effetti sulle possibilità di inclusione è offerto dalla legge 64/2001, che esige la cittadinanza italiana come requisito essenziale per la partecipazione al bando per il servizio civile nazionale; ricordiamo il dibattito che si è sviluppato a metà gennaio 2012, dopo la denuncia presso il tribunale di Milano del giovane pachistano Shahzad Sayed, il quale era stato escluso dal bando di servizio civile nazionale²². Il Tribunale del Lavoro di Milano, dopo aver accolto il ricorso, aveva dichiarato che l'articolo 3 del bando, che prevede il requisito di cittadinanza, è discriminatorio, e aveva chiesto all'Ufficio Nazionale del Servizio Civile la sospensione delle procedure di selezione per consentire la partecipazione ai giovani stranieri²³.

Un'altra legge in cui si registra un fenomeno discriminatorio è quella prevista per il concorso di reclutamento per gli insegnanti nelle scuole pubbliche di primo grado, dove si richiede la cittadinanza italiana o di uno degli Stati europei per poter partecipare al bando, anche se il titolo di studio è stato conseguito in Italia²⁴.

²⁰ SERGIO BONTEMPELLI, *Il governo dell'immigrazione in Italia: il caso dei «decreti flussi»*, in *Tutela dei diritti dei migranti*, a cura di Pierluigi Consorti, Plus, Pisa, 2009, p. 115-136.

²¹ MAURIZIO AMBROSINI, *Sociologia delle migrazioni*, cit., pp. 212-213.

²² Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, *Corte di cassazione, Sezioni Unite Civili, Ordinanza N.222 (Atto di promovimento)*, 2014, "Decreto legislativo 5 aprile 2002, n. 77, art. 3, comma 1 - Costituzione, artt. 2, 3 e 76 - legge 6 marzo 2001, n. 64, art. 2, comma 3, lett. a" (14C00320), GU 1a Serie Speciale - Corte Costituzionale n.51, 1 ottobre 2014.

²³ FRANCESCO DAL CANTO, *Il servizio civile nazionale e gli stranieri, tra Consiglio di Stato e Corte di cassazione*, in *Foro Italiano*, vol.CXXXIX. n.12 (Nota a Cons. Stato, sez. II, 9 ottobre 2014, n. 1091/14), 2014, 707-757.

²⁴ Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), *DIPARTIMENTO DELL'I-*

Anche in merito al riconoscimento della cittadinanza, se si confronta la normativa italiana con i principali Paesi europei di immigrazione, sono evidenti degli effetti restrittivi sulla partecipazione degli stranieri alla vita civile del Paese. Infatti, a differenza dei tempi richiesti per la naturalizzazione nel Regno Unito (5 anni di residenza), in Francia (5 anni) e in Germania (8 anni), la legge italiana prevede che si sia legalmente residenti senza interruzioni da almeno 10 anni. In più, alle seconde generazioni nate in Italia da genitori stranieri residenti non viene riconosciuto il diritto automatico alla cittadinanza (*ius soli*) come succede nel Regno Unito, Olanda, Francia e Germania: a loro è richiesto di aspettare il compimento del diciottesimo anno di età, di essere residenti senza interruzioni per 10 anni e inoltre di presentare una richiesta formale, soggetta anche a potenziale rifiuto, come spesso accade per i cittadini di etnia rom²⁵.

Il mantenimento di una politica di rifiuto dell'altro e di esclusione in una società potenzialmente multi-etnica e multiculturale come quella italiana, porta con sé il rischio che la società col tempo tenda a dividersi in due gruppi: una maggioranza che ha tutti i diritti e quindi partecipa attivamente alla vita sociale e politica del Paese e un insieme di minoranze etniche che vivono in una situazione di esclusione e di marginalità per motivi socio-economici legati alla formale mancanza di diritti dal punto di vista formale.

3. Il modello multiculturale britannico alla prova del contesto italiano

Per focalizzare da un lato le principali sfide che il sistema italiano si trova a dover affrontare, a fronte dei sempre maggiori e strutturali flussi migratori, e dall'altro verificare le possibilità di introdurre politiche orientate da un atteggiamento più aperto al riconoscimento sia del carattere dinamico e complesso dei flussi migratori, sia della diversità culturale e religiosa ho condotto una ricerca sociologica, basata su alcune interviste svolte con i membri di due comunità straniere residenti a Pisa. In questo modo, ho appurato i punti di forza e di debolezza che caratterizzano il modello multiculturale britannico. Una volta evidenziati vantaggi e svantaggi del modello, possiamo

ISTRUZIONE REGISTRO DECRETI DIPARTIMENTALI (AOODPIT), *Decreto Ministeriale, Dipartimentali Prot. n. 0000105 – 23*, “Direzione generale per il personale scolastico”, 23 febbraio 2016, testo disponibile nel sito: http://www.istruzione.it/concorso_docenti/allegati/ddg105_infanzia_primaria.pdf.

²⁵ ENRICO GROSSO, *Si fa presto a dire “ius soli”. Considerazioni sparse sull’acquisto della cittadinanza nel diritto comparato*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n.3, 2013, 13-36.

domandarci se queste misure possano in qualche modo trovare applicazione in un paese come l'Italia, che attualmente non possiede un modello organico di policy per l'accoglienza e l'integrazione degli cittadini stranieri insediati ormai da anni, e allo stesso tempo è attraversata da flussi migratori sempre più consistenti che hanno caratteristiche e motivazioni diverse. Nonostante la profonda differenza storica e istituzionale tra le due realtà prese in esame (modello britannico e "non-modello" italiano), può essere utile una simile comparazione proprio perché nelle attuali sfide che l'Italia sta ingaggiando si coglie l'opportunità di costruire un laboratorio nel quale testare l'applicabilità di alcuni principi del modello multiculturale britannico²⁶.

Secondo le previsioni del Dossier Statistico Immigrazione 2012, nel 2065 la popolazione italiana, che attualmente è di 61,3 milioni di residenti, subirà una diminuzione nella componente autoctona di 11,5 milioni (28,5 milioni di nascite e di 40 milioni di decessi), ma contemporaneamente si registrerà un saldo migratorio positivo di 12 milioni (17,5 milioni di ingressi contro 5,9 milioni di uscite).

L'immigrazione in Italia perciò è un dato strutturale. Nella maggior parte dei casi gli insediamenti sono a lungo termine e a titolo definitivo: ne è prova il fatto che i permessi di soggiorno di lungo periodo hanno raggiunto quote elevatissime, il 52,1% del totale (dati del ministero dell'interno). Il carattere strutturale delle migrazioni è confermato anche dal fatto che si è registrato un aumento delle nascite di bambini con entrambi i genitori stranieri. Se è vero che i minori segnalano la presenza delle minoranze²⁷, il fatto che oggi in Italia si trovino più di 1 milione di bambini nati da genitori stranieri o che hanno fatto il loro ingresso nel Paese in una età inferiore ai 5 anni, indica un processo di radicamento sempre più intenso e duraturo di interi gruppi etnici. Complementare a questi processi è il fenomeno dei ricongiungimenti famigliari, fortemente aumentati negli ultimi anni anche perché costituiscono uno dei principali canali di ingresso regolare (l'altro è rappresentato dalla richiesta di asilo): si tratta di una progressiva strutturazione in Italia di quelle che il dibattito scientifico ha definito "reti migratorie di tipo famigliare"²⁸.

L'Italia si sta trasformando in un Paese "super-diversificato"²⁹. I flussi

²⁶ Cfr. LETIZIA MANCINI, *Società multiculturale e diritto italiano. Alcune riflessioni*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, n.1, 2000, 71-86.

²⁷ Cfr. GABRIELE TOMEI, *Città, cittadinanza e welfare municipale*, Mauro Baroni Editore, Viareggio, 2001.

²⁸ Cfr. ANDREA SALVINI, *Connettere, L'analisi di rete nel servizio sociale*, ETS, Pisa, 2012.

²⁹ Cfr. MARCELLO MOLLICA, *Bridging Religiously Divided Societies in the Contemporary World*, Pisa University Press, Pisa, 2015.

migratori che attraversano l'Italia hanno una composizione interna estremamente eterogenea per lingue, culture, etnie e religioni. Il livello di diversificazione è legato anche al fatto che i flussi migratori hanno raggiunto la terza generazione e si aggiungono altre situazioni di comunità migranti arrivate in Italia per la prima volta attraverso l'insediamento di alcuni pionieri³⁰, che fanno da apripista per successive migrazioni famigliari nel medio periodo.

Il livello di complessità e di eterogeneità raggiunto dalla società italiana per effetto delle migrazioni si sta avvicinando a quello che il dibattito scientifico sui processi di integrazione ha definito "super-diversità"³¹.

La ricerca

Al fine di testare empiricamente la validità delle ipotesi interpretative e delle corrispondenti proposte politiche, si è ritenuto importante approfondire le caratteristiche dei percorsi migratori e le difficoltà di integrazione sperimentate da due specifiche comunità straniere residenti in Italia, quella bengalese e quella pakistana, insediate nella provincia di Pisa; esse si sono rivelate due unità di analisi adeguate per poter condurre la suddetta rilevazione e per poter quindi sostenere la necessità di un determinato modello di integrazione. La ragione di questa scelta è duplice e riguarda motivazioni di ordine metodologico ed esigenze di natura contenutistica.

Dal punto di vista metodologico sono state individuate due comunità rispetto alle quali si erano precedentemente verificate le condizioni per un positivo e produttivo ingresso del ricercatore, senza il quale non sarebbe stato possibile esplorare temi così complessi e sensibili. Per questo motivo si è scelto di limitare la ricerca delle comunità al territorio pisano, in quanto territorio di residenza del ricercatore, e si sono individuate due comunità con cui il ricercatore aveva già precedentemente avviato un contatto, attraverso la sua partecipazione a un progetto di ricerca-intervento promosso dalla Società della Salute della Zona Pisana, realizzato dalla cooperativa "Il Cerchio"³².

Sotto il profilo contenutistico, le due comunità individuate sono state ritenute più adeguate di altre agli scopi dell'indagine per quattro ordini di motivi: sono entrambe comunità di recente insediamento in Italia e tuttavia

³⁰ Cfr. MAURIZIO AMBROSINI, *Un'altra globalizzazione: La sfida delle migrazioni transnazionali*, cit.

³¹ Cfr. STEVEN VERTOVEC, op. cit.

³² Il progetto si è realizzato nei mesi di febbraio-ottobre 2012, ed il ricercatore è stato coinvolto come animatore di comunità all'interno di una azione di mediazione culturale nel quartiere della Stazione.

in forte crescita al punto di essere considerate tra le nuove comunità straniere emergenti; sono entrambe comunità fortemente caratterizzate dalla religione islamica e per questo sperimentano, rispetto alla cultura italiana, la massima distanza e diversità; sono entrambe comunità relativamente chiuse e pertanto più a rischio di implodere sotto le pressioni multicomunitariste; sono entrambe comunità fortemente radicate anche nel Regno Unito e ciò favorisce le comparazioni necessarie a completare la ricerca.

4. Il disegno della ricerca e le problematiche emerse

Il lavoro di indagine empirica è stato realizzato nel periodo di maggio-agosto 2012 e giugno-ottobre 2014, attraverso alcune interviste con testimoni qualificati delle due comunità prese in esame. La scelta è stata assunta anche per ovviare alla grande difficoltà di ingresso nella vita delle comunità osservate e per valorizzare, di contro, la fiducia conquistata dal ricercatore nei confronti di alcune figure-leader che si sono rese disponibili a raccontare la propria esperienza, così come a riferire quella degli altri membri. Per condurlo, è stato adottato lo schema della c.d. "intervista semistruutturata", in cui viene posta una serie di domande, sempre le stesse e nello stesso ordine per tutti, lasciando libero l'intervistato di rispondere come crede³³. Questo schema ha consentito di raccogliere informazioni relativamente ad alcune aree tematiche di interesse: il percorso di vita, l'esperienza di integrazione sociale e istituzionale, l'evoluzione dei bisogni e le risposte istituzionali, l'incontro con la cultura italiana e i limiti delle politiche di integrazione in Italia.

Sebbene il numero complessivo delle interviste realizzate non sia elevatissimo – si tratta di 28 interviste, di cui 17 individuali e 9 di gruppo – l'ampia e continuativa attività di osservazione ha ugualmente consentito la raccolta di una ricca dotazione di materiale etnografico. Una parte importante del lavoro è stato infatti condotto mediante le tecniche di osservazione partecipante, ossia inserendosi in maniera diretta in un gruppo sociale, instaurando un rapporto di interazione personale con i suoi membri. Data la presenza prevalentemente nel settore commerciale delle due comunità sul territorio pisano, le interviste sono state realizzate nel luogo di lavoro, all'interno dei negozi, Internet Point, bancarelle. Alcune osservazioni sono state condotte all'interno della sala di preghiera della comunità islamica di Pisa, presso il Centro Universitario Sportivo (CUS). Una volta raccolti, i dati sono stati

³³ Cfr. RITA BICHI, *L'intervista biografica*, Vita e Pensiero, Milano, 2002.

aggregati per temi sulla base dello schema di intervista al fine di rilevare la fondatezza delle nostre ipotesi di lavoro.

Tra le problematiche più stringenti è emersa quella relativa all'incontro tra culture. Ci si è domandati se il confronto tra nuovi arrivati con la popolazione autoctona potesse essere un motore di un reale inserimento nella società ospite. Infatti durante le interviste si nota che molte persone di età superiore a 40 anni hanno difficoltà a comprendere gli stili di vita e le usanze della società di arrivo. Alcuni adulti definiscono la società italiana culturalmente troppo aperta e priva di controllo sociale, tant'è che uno di loro dice che i suoi figli non usciranno mai di notte come accade in Italia. Un'altra intervistata dice che nella loro cultura non è ammesso né sposare uno straniero né una persona che professa una religione diversa da quella della comunità. Un altro intervistato, pakistano, dice che il confronto con la cultura italiana è molto difficile e non sa se sarà mai in grado di capire alcuni comportamenti. Un'altra donna spiega che è molto difficile per una pakistana tuffarsi così velocemente nella cultura di un altro Paese, abituata com'è a quella islamica, dove i principi coranici sono la base dell'agire quotidiano.

Un altro tassello importante evidenziato dalle interviste è quello del riconoscimento istituzionale: il problema del riconoscimento della cittadinanza per anzianità di permanenza e per i bambini nati in Italia è cruciale per quasi tutti gli intervistati. Uno di essi, di circa 50 anni, originario del Bangladesh, dice di trovarsi da 15 anni in Italia e di non avere ancora la cittadinanza, poiché la domanda formale presentata non ha ancora ricevuto risposta. Un altro intervistato, di origine pakistana, rappresenta un caso singolare, perché nella sua famiglia tutti e due i fratelli e i genitori sono riusciti ad avere la cittadinanza, mentre lui ancora no. Una signora racconta che i suoi figli sono nati in Italia, uno ha 5 anni e l'altro ne ha 4 anni, non hanno la cittadinanza italiana, ma lei non pensa di poter vivere qua fino al compimento del loro diciottesimo anno di età.

Un altro problema scaturito durante le interviste è il riconoscimento istituzionale della cultura delle comunità straniere. Un pakistano mi conferma che è necessario che i bambini nati in Italia imparino la lingua di origine dei genitori, ad esempio attivando un corso di lingua araba, cinese, albanese o urdu, nelle scuole pubbliche.

Un punto comune affrontato con entrambe le comunità è un progetto che prevede di attivare un corso di lingua gratuito, sostenuto a spese delle comunità, per insegnare ai bambini bengalesi e pakistani la lingua urdu; manca ancora una struttura adeguata dove svolgere il corso e le richieste avanzate all'amministrazione comunale sono rimaste per ora inascoltate.

Un'importante richiesta emersa durante le interviste è quella della par-

tecipazione femminile ai concorsi pubblici³⁴, possibilmente avvalendosi di quote loro riservate. Una donna pakistana spiega che molte donne all'interno della comunità rimangono a casa a badare ai figli per mancanza di opportunità; la stessa risposta arriva anche da un'altra intervistata, laureata in lingue e in possesso di una certificazione di massimo livello di lingua inglese, avente perciò tutti i requisiti per partecipare nel concorso pubblico per insegnante, tranne quello della cittadinanza italiana o europea.

Nel 90% delle interviste è stato considerato fondamentale il problema della costruzione dei luoghi di culto. In particolar modo è fortissima la necessità di avere una moschea a Pisa. Un intervistato racconta la difficoltà per i musulmani di pregare in sale non autorizzate, semplici stanze prese in affitto dove non sussistono le condizioni minime per lo svolgimento della preghiera, che costringe molti a pregare a casa. Un altro ritiene vergognoso che di venerdì si vada a pregare nella palestra del centro sportivo universitario per la mancanza di spazi, ma nonostante i rappresentanti della comunità bengalese abbiano da anni fatto richiesta al comune affinché venga indicato un terreno sul quale erigere la moschea.

In conclusione, le interviste indicano la presenza di una serie di disagi, il bisogno di una presa di coscienza delle problematiche e delle necessità di riconoscimento e accettazione delle differenze etnico-culturali e religiose delle comunità straniere, in particolar modo nelle prime età di migrazione (le prime generazioni), per evitare che queste comunità si sentano escluse dalla società e di conseguenza si chiudano al loro interno, e formino delle comunità segregate.

Come abbiamo visto, l'aumento e la diversificazione dei flussi migratori ha fatto sì che in poco tempo si sia determinata in Italia la formazione di comunità molto differenziate sia tra loro che al loro interno. Le difficoltà di riconoscimento e integrazione delle differenze che attualmente sperimentano molte comunità straniere rischia di irrigidire la distanza sociale e culturale tra le diverse comunità e, al loro interno, tra le diverse posizioni sociali dei membri, spingendo il modello di convivenza verso derive multicomunitariste del tutto opposte alle prospettive multi-culturaliste. Questo rischio è emerso con forza durante alcune interviste svolte, dato che, molti hanno confermato la presenza di forti ostacoli al loro inserimento sociale, dovuto al mancato riconoscimento delle culture e delle tradizioni di origine, che impe-

³⁴ FEDERICA BUFFA, *Partecipazione a concorsi pubblici e discriminazione nei confronti di cittadini extracomunitari*, I. Tribunale Perugia- ordinanza 29/2006 giud. Criscuolo, II, Cassazione-sez. lavoro, sentenza 19/10/2006, n. 24170. nel vol. *Questione Giustizia*, n.5, Milano, 2006, pp. 1059-1072.

discute l'elaborazione di modelli di identità più articolati, fondati sull'integrazione tra riferimenti culturali del paese di origine e del paese di destinazione.

5. *Le sfide dei flussi migratori*

L'analisi condotta conferma che l'immigrazione in Italia è un processo dinamico, che sta cambiando nel tempo in base all'evoluzione dei diversi fattori quali crescita demografica degli stranieri, immigrazione di esito permanente, ricongiungimenti, nascite, nuovi flussi. Anche se le migrazioni sono ancora in maggioranza composte da prime generazioni, possiamo affermare che presto si radicheranno sul territorio le seconde e le terze generazioni.

Il carattere dinamico delle migrazioni propone al Paese esigenze distinte secondo il ciclo di vita delle persone e delle comunità straniere che si insediano. Dal punto di vista personale, le esigenze di inclusione e di riconoscimento si trasformano parallelamente all'evoluzione dell'esperienza migratoria; analogamente dobbiamo riconoscere che a livello comunitario le stesse esigenze si modificano e si differenziano a seconda del radicamento sul territorio. Le comunità di prima generazione hanno esigenze di integrazione di carattere prevalentemente economico ed istituzionale e si limitano al desiderio di riconoscimento e di tutela delle differenze. A partire dalle seconde generazioni invece si sviluppano specifiche esigenze di integrazione culturale e di inclusione nei processi di partecipazione civica, che le sole misure di orientamento multiculturalista non riescono a soddisfare. In entrambe queste direzioni c'è il bisogno di iniziative urgenti da parte delle istituzioni, per mettere mano agli aspetti più cruciali tra i quali il riconoscimento della cittadinanza per i bambini nati in Italia o che abbiano seguito un percorso di istruzione nel nostro Paese. L'introduzione nel nostro ordinamento dello *ius soli* consentirebbe da un lato la regolarizzazione formale dello status di molti nuovi cittadini italiani, ad oggi solo potenzialmente tali, e dall'altro consentirebbe all'interno "sistema-Paese" di emanciparsi da una nuova concezione limitativa rispetto alle sue potenziali aperture al mondo e alle nuove declinazioni del cosmopolitismo³⁵.

Alle diversità di provenienza culturale etnico-religiosa delle comunità migratorie si aggiunge una complessità strutturale che possiamo analizzare a partire dai criteri proposti proprio dallo studioso britannico Tarik Modood, il quale spiega che le differenze non passano più esclusivamente dai

³⁵ TARIK MODOOD, *Multiculturalism and Integration: struggling with confusion*, in *Mondi Migranti*, n. 2, 2012, 203-218.

caratteri ascrivibili del migrante, come nazionalità e provenienza, bensì dagli specifici processi di integrazione e di identificazione post-migratori, quali lo status giuridico, la collocazione nel mercato di lavoro. In questa prospettiva, alle tradizionali variabili della differenziazione etnica, religiosa e culturale si aggiungono anche variabili “di secondo livello”, che emergono dai contesti relazionali e dai percorsi istituzionali³⁶.

L'indagine statistica realizzata dal *Miur* nel 2015³⁷, dice che il numero dei bambini stranieri senza cittadinanza italiana che frequentano le scuole pubbliche in Italia è 805.800 unità – il 9,2 % del totale degli alunni in ambito nazionale – e sembra essere in crescita. La scuola pubblica diventa il primo contatto tra culture, colori e etnie diverse, dove si interagisce e si concepisce l'altro come diverso³⁸.

Un ulteriore elemento importante è il mutamento in seno ai rapporti storici tra il datore di lavoro italiano e il dipendente straniero: dapprima lo straniero era percepito come una persona senza esigenze particolari di ascesa sociale e occupazionale, adesso abbiamo molte testimonianze, nel campo edilizio o del commercio alimentare, di stranieri diventati proprietari di aziende, ditte e negozi, producendo un ribaltamento dei ruoli.

La sfida della “super-diversità” suggerisce di elaborare politiche di integrazione e inclusione basate sul riconoscimento dei diritti politici e sociali, richiesti con forza sempre maggiore dalle minoranze, e sulla valorizzazione delle differenze etniche, culturali e religiose delle comunità straniere. Alcune misure possibili possono essere riprese dal concetto di multiculturalismo e dal nuovo concetto di politiche di *diversity*, come per esempio il riconoscimento delle differenze culturali a comunità particolarmente differenziate, la concessione di spazi adeguati per garantire la sopravvivenza dell'identità etnico-religiosa e linguistica.

6. *Proposte per un nuovo modello*

Dopo aver lungamente dissertato sulla necessità di superare ogni forma di marginalizzazione culturale per rispondere ai nuovi flussi migratori, oc-

³⁶ Ivi.

³⁷ Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), *Ufficio di statistica*, 2014-15, “Notiziario. Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano”, Ottobre 2015, testo disponibile al sito: http://www.istruzione.it/allegati/2015/Notiziario_Alunni_Stranieri_1415.pdf.

³⁸ ALAIN GOUSSOT, *L'approccio transculturale in educazione*, in *Educazione Democratica. Rivista di pedagogia politica*, vol.II, n.4, 2012, p. 229-251.

corre ribadire l'inefficienza del modello di integrazione lineare, che chiede ai migranti di assimilar-si, ossia incorporare la cultura della società dominante.

Non dobbiamo dimenticare ad esempio che l'appartenenza religiosa soprattutto in queste comunità, è molto importante e in molti casi sono le norme della *sharia* che regolano il comportamento quotidiano dei cittadini di religione islamica.

Come risposta a questa esigenza, possiamo ipotizzare una prima fase delle migrazioni che riguarda le prime generazioni in cui il modello di integrazione deve proporre una convivenza con queste comunità, nel rispetto delle loro particolarità. Una convivenza pacifica e un'integrazione migliore sono possibili attraverso il riconoscimento reciproco e la libertà di auto-organizzazione secondo le tradizioni proprie delle comunità, nei limiti della legislazione italiana.

Un'altra sfida importante è il riconoscimento istituzionale dei corsi di lingua, di storia dei Paesi di origine e di religione nelle scuole pubbliche a vantaggio delle seconde generazioni: nelle scuole dove è alta la percentuale degli alunni stranieri dovrebbe prevedersi l'insegnamento anche della lingua dei Paesi di origine, per consentire la conoscenza delle origini, la storia, le leggi dei Paesi dei genitori.

Occorre inoltre implementare il confronto con i migranti di religione islamica, perché ci sono intere province dove la loro percentuale è alta ed è forte il bisogno di scuole private islamiche.

Di importanza primaria è anche il rilascio di permessi per la costruzione di vere moschee, registrate e sotto il controllo delle istituzioni pubbliche, così da eliminare una volta per tutte le sale di preghiera irregolari e incontrollabili, che possono alimentare il fondamentalismo. È da ritenersi molto importante il finanziamento da parte dello stato per la costruzione delle moschee e per il soddisfacimento di altri bisogni primari importanti per le organizzazioni religiose, al fine di evitare che siano i gruppi radicali a sostenerle e a strumentalizzarle a fini di propaganda contro l'Occidente, fino al coinvolgimento e compimento di atti terroristici. L'accesso ai concorsi pubblici con quote riservate per gli stranieri è importante per l'emancipazione e l'integrazione delle comunità islamiche, in particolare per le donne.

In ultima analisi, riconoscere la pari dignità culturale è imprescindibile affinché queste comunità non siano marginalizzate o vittime di leggi inique, spesso ispirate da idee xenofobe.

7. Conclusioni

Gli obiettivi della ricerca confluita in questo articolo erano innanzitutto quelli di analizzare i flussi migratori in crescita in Italia, confrontandoli con altri Paesi europei migratori e di riflettere brevemente sui modelli di accoglienza e integrazione adottati in Paesi europei diversi.

Si è affrontata la situazione degli immigrati che si trovano in Italia e la mancanza di un modello di accoglienza e di integrazione che ha prodotto la marginalizzazione sociale dei cittadini migranti, a differenza del modello pluralistico e multi-culturale nel Regno Unito.

Considerando l'eterogeneità dei flussi migratori sul territorio italiano e la loro diversità etnico-religiosa e culturale, si è ipotizzata l'adozione di misure pluralistiche per costruire un nuovo modello italiano e si è messa a verifica attraverso un'indagine su due comunità di recente insediamento in Italia, bengalese e pakistana, che presentano una forte diversità culturale rispetto all'assetto culturale italiano prevalente.

Attraverso alcune interviste realizzate a Pisa con i membri delle due comunità si è trovata conferma delle sfide che i nuovi flussi migratori rappresentano e si sono appurate quali siano le rivendicazioni perseguite dalle comunità straniere sul territorio nazionale: riconoscimento istituzionale, partecipazione civica e integrazione culturale.