

Terza edizione

Manuale sull'integrazione

per i responsabili delle politiche di integrazione
e gli operatori del settore

Direzione generale
della Giustizia, della libertà e della sicurezza



Manuale sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione e gli operatori del settore

Terza edizione, aprile 2010



Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea

Numero verde unico ⁽¹⁾:

00 800 6 7 8 9 10 11

⁽¹⁾ Alcuni gestori di telefonia mobile non consentono l'accesso ai numeri 00 800 o non ne accettano la gratuità.



Il manuale è stato scritto da Jan Niessen e Thomas Huddleston del Migration Policy Group (MPG) per conto della Commissione europea (direzione generale della Giustizia, della libertà e della sicurezza).

Può essere scaricato dal sito Internet della Commissione europea all'indirizzo:

http://ec.europa.eu/justice_home/ e dal sito web europeo sull'integrazione www.integration.eu

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Una scheda bibliografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2010

ISBN 978-92-79-13514-9

doi:10.2758/16017

© Unione europea, 2010

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

© Grafica: Ruben Timman/www.nowords.nl

© Fotografie: MM Production/Corbis

Printed in France

STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO

Indice

Prefazione	6
Introduzione	8
■ Capitolo 1. Scambio di informazioni e buone pratiche a livello europeo	13
1.1 Una cooperazione mirata in materia di integrazione	15
1.2 Compito del manuale	21
■ Capitolo 2. Mass media e integrazione	25
2.1. Sfide e opportunità nell'ambiente dei <i>media</i>	26
2.2. Sviluppo di un'efficace strategia mediatica	31
2.3. Mezzi di comunicazione più diversificati	38
Conclusioni	48
■ Capitolo 3. Sensibilizzazione e empowerment dei migranti	51
3.1. Attività di sensibilizzazione: informare l'opinione e attivare il pubblico	53
3.2. Rafforzamento delle capacità e scelta d'azione	70
Conclusioni	78
■ Capitolo 4. Piattaforme di dialogo	81
4.1. Istituzione e gestione di una piattaforma: come superare gli ostacoli	84
4.2. Ruoli per enti pubblici o organizzazioni della società civile di primo piano	100
Conclusioni	105




■	Capitolo 5. Acquisizione della cittadinanza e pratica della cittadinanza attiva	109
	5.1. Concetti e interessi vari nel futuro condiviso di una società diversificata	111
	5.2. Acquisto della cittadinanza	116
	5.3. Procedure amministrative atte a favorire i futuri cittadini	122
	5.4. Dall'acquisizione della cittadinanza alla cittadinanza attiva fra vecchi e nuovi cittadini	129
	Conclusioni	135
■	Capitolo 6. Giovani immigrati, istruzione e mercato del lavoro	139
	6.1. Migliorare il sistema scolastico	140
	6.2. Investire negli allievi	151
	6.3. Facilitare il passaggio all'istruzione superiore e al mercato del lavoro	158
	Conclusioni	168
	Allegato I. Principi fondamentali comuni per una politica UE di integrazione degli immigrati	171
	Allegato II. Strumento per l'analisi comparativa sull'integrazione	173
	Allegato III. Punti nazionali di contatto per l'integrazione	177
	Allegato IV. Bibliografia selezionata	183

Legenda:

Per facilitare la consultazione del manuale sono stati utilizzati i simboli seguenti:

 = Sintesi degli insegnamenti tratti

 = Esempi di buone pratiche

 = Link a siti web per ulteriori approfondimenti. I link sono riportati ove possibile. Va notato che, per quanto attivi al momento della redazione, i link sono soggetti a modifiche.



Prefazione

Sette anni fa, in occasione del Consiglio europeo di Salonicco, i capi di Stato e di governo invitavano gli Stati membri a intensificare il dibattito sull'integrazione per uno scambio di conoscenze. La Commissione europea, in collaborazione con i punti nazionali di contatto per l'integrazione — esperti cioè che si riuniscono periodicamente — ha deciso di stilare un manuale di buone pratiche.

La terza edizione del manuale tratta temi di grande importanza: «*mass media* e integrazione», «sensibilizzazione e empowerment dei migranti», «piattaforme di dialogo», «acquisizione della cittadinanza e pratica della cittadinanza attiva», «giovani immigrati, istruzione e mercato del lavoro». Quasi 600 esperti, in rappresentanza dei governi e della società civile, hanno lavorato per oltre 18 mesi scambiandosi idee e vedute su questi temi cruciali. Da questa attività è scaturita la vasta gamma di esempi concreti e stimolanti contenuti nella presente edizione del manuale. Ma il manuale non è soltanto il frutto del lavoro di esperti. Sette anni, tre edizioni, quattordici seminari tecnici, la partecipazione di varie centinaia di persone sono serviti a creare una comunità coesa ed efficiente di operatori dell'integrazione.

Il manuale è un passo avanti nella ricerca di soluzioni comuni alle sfide che ancora ci attendono. Nelle edizioni precedenti sono stati trattati temi come i programmi di accoglienza, la partecipazione civica, gli indicatori, i meccanismi di integrazione, gli alloggi in un ambiente urbano, l'integrazione economica e la *governance* dell'integrazione. Questa terza edizione tratta della quasi totalità dei settori critici identificati nei principi fondamentali comuni concordati già nel 2004 dagli Stati membri.

Questa comunità dell'integrazione è in espansione. Lo scorso anno è stato aperto un forum accessibile a tutti — il sito web europeo sull'integrazione — nel quale sono state segnalate centinaia di buone pratiche, per continuare a proporre spunti diventati poi idee e progetti nuovi ed eccellenti, finanziati in alcuni casi dal Fondo europeo per l'integrazione.

Con questa terza edizione e il lancio del sito web si completa la prima fase dell'agenda comune per l'integrazione del 2005. Il trattato di Lisbona ci incoraggia a prendere misure d'incentivo e sostegno all'azione degli Stati membri per promuovere l'integrazione. Sospinti dal programma di Stoccolma, dalle conferenze ministeriali sull'integrazione e dai dibattiti del forum europeo sull'integrazione, entriamo così in una fase di lavoro dinamica tesa a un obiettivo comune: il benessere di tutti i cittadini in una società diversificata. La Commissione europea rinnova il suo pieno sostegno a questo processo.

A handwritten signature in blue ink, reading "Jonathan Faull". The signature is fluid and cursive, with a prominent arch over the first part of the name.

Jonathan Faull
Direttore generale
Direzione generale della Giustizia, della libertà e della sicurezza
Commissione europea



Introduzione

Il presente manuale sull'integrazione propone una rassegna di buone pratiche ed insegnamenti tratti dall'esperienza acquisita da responsabili politici e operatori del settore in tutta Europa. Il manuale, che raccoglie e presenta esempi concreti su diversi aspetti dell'integrazione degli immigrati, si inserisce in un più ampio processo politico in materia di integrazione all'interno dell'Unione europea, segnatamente per quanto riguarda l'elaborazione di un quadro europeo sull'integrazione.

Come già nelle precedenti edizioni del manuale, questa terza edizione affronta tanto problemi metodologici che questioni di fondo suddivisi in tre ambiti tematici e secondo tre strategie di *governance*. I capitoli sul ruolo dei *media*, sull'acquisizione della cittadinanza e sulla pratica della cittadinanza attiva, sulle esperienze dei giovani immigrati nei settori dell'istruzione e del mercato del lavoro illustrano pratiche e insegnamenti in questi ambiti specifici. I capitoli sullo scambio di informazioni e di buone pratiche a livello europeo, sulla sensibilizzazione e sull'empowerment dei migranti, sulle piattaforme di dialogo esaminano le strutture e i meccanismi che consentono di attuare con successo strategie di integrazione in tutti gli ambiti di intervento. La presente edizione si basa sui risultati di una serie di seminari tecnici tenutisi presso i ministeri competenti in materia di integrazione a Vienna (novembre 2007), Parigi (novembre 2007), Atene (marzo 2008), Dublino (maggio 2008), Lisbona (novembre 2008) e Tallinn (febbraio 2009).

Un'Europa prospera persegue l'obiettivo di garantire, nel lungo periodo, il benessere di tutti i membri delle diverse società che ospita. Mentre gruppi diversi di immigrati continuano ad arrivare e a stabilirsi nei paesi europei, assistiamo alla trasformazione delle società europee sotto l'influsso di cambiamenti socioeconomici e demografici.

Lo scopo delle politiche di integrazione è di fare sì che, nel tempo, gli esiti sociali convergano a beneficio di tutti. Un tale risultato presuppone il coinvolgimento attivo di tutti i cittadini e di tutti i residenti, immigrati e non, capaci di contribuire alla vita sociale, economica, culturale e civile della società in virtù delle singole capacità e competenze.

Sviluppando la capacità di imparare lungo tutto l'arco della vita, gli individui diventano gli attori del cambiamento nelle società dell'integrazione. La partecipazione è resa possibile dalla condivisione di diritti e responsabilità simili e dall'accesso alle principali istituzioni.

Coloro che hanno un'origine migrante possono essere confrontati a difficoltà dettate da queste stesse origini, delle condizioni abitative o dalla discriminazione. Per chi invece non condivide questo *background*, le difficoltà possono consistere nel convivere con i nuovi concittadini, nell'adeguarsi alla crescente diversità ambientale e nel negoziare nuovi concetti di cittadinanza e partecipazione.

È possibile negoziare nuove forme di cittadinanza attiva rimuovendo gli ostacoli e mirando a facilitare l'integrazione sociale. Trasformandosi in «organizzazioni in apprendimento», i pubblici poteri, la società civile e il settore privato facilitano non solo il proprio compito ma agevolano anche il processo d'integrazione. Un tale approccio consente di acquisire competenza interculturale e di imparare a tener conto di esigenze mutevoli, di dinamiche sociali e del benessere di una popolazione sempre più diversificata.

Il capitolo 1 ha la specificità di descrivere come si svolge attualmente lo scambio di informazioni e buone pratiche nel quadro della cooperazione europea in materia d'integrazione. I pochi esempi concreti si riferiscono ad attività a livello europeo e non già a pratiche nazionali. Il capitolo verte sulla definizione di norme giuridiche e sull'elaborazione di relazioni sulla loro attuazione. Viene inoltre illustrato il processo di definizione delle priorità strategiche a livello europeo con una breve descrizione degli elementi essenziali dell'agenda comune per l'integrazione, quali il sito web europeo sull'integrazione e il Forum europeo sull'integrazione. Il capitolo si sofferma, in particolare, sull'elaborazione del manuale e sulle tre serie di seminari tecnici da cui sono nate le tre edizioni del presente manuale, rivolto a politici e operatori.

Il capitolo 2 si sofferma sul ruolo dei *mass media* nel processo di integrazione degli immigrati. Nelle democrazie liberali caratterizzate dalla libertà di stampa, i mezzi di comunicazione hanno il compito di informare, istruire e intrattenere. I *media* fungono da piattaforma per una comunicazione aperta ed onesta sugli aspetti positivi e negativi delle realtà sociali, ivi compresa la migrazione, e dispongono di strumenti potenti in grado di influenzare i comportamenti sociali e di informare tutti i membri di una società, compresi gli immigrati. Il mondo dei *media* sta imparando ad interpretare le esigenze di un pubblico sempre più diversificato, rimuovendo gli ostacoli e offrendo alla popolazione di origine migrante opportunità professionali ed associative. I professionisti della comunicazione, i governi, i politici, il pubblico, le organizzazioni della società civile e le imprese private sono chiamati tutti a svolgere il proprio ruolo. Il capitolo delinea inoltre le strategie atte a sviluppare le competenze di quanti, nel settore dei *media*, prendono parte al processo d'integrazione.

Il capitolo 3 illustra i nessi tra sensibilizzazione del pubblico e empowerment dei migranti quali approcci complementari. Entrambi contribuiscono ad una visione dell'integrazione sociale quale processo bilaterale in cui gli immigrati e gli altri cittadini si adeguano vicendevolmente. Le campagne di sensibilizzazione sono uno strumento che consente a responsabili delle politiche e operatori di divulgare i temi dell'integrazione e di diffondere maggiore sensibilità sul benessere dei concittadini. La sensibilizzazione favorisce l'empowerment perché consente ai gruppi interessati di sviluppare opinioni più informate sulla diversità e di assumere un ruolo più attivo nei cambiamenti di mentalità. L'empowerment è il processo con cui gli immigrati si fanno carico di se stessi in quanto diffonde negli immigrati la consapevolezza delle proprie esigenze, rafforzandone risorse e capacità. Gli immigrati e le loro organizzazioni sono così in grado di compiere scelte più



informate e di coinvolgersi maggiormente per creare condizioni integrative più favorevoli. L'empowerment favorisce a sua volta la sensibilizzazione dato che i progetti iniziano a riconoscere le capacità uniche di sensibilizzazione degli immigrati e a far leva su di esse. Questi due concetti implicano un'interazione frequente tra tutti i residenti, i quali agiscono da volontari quando partecipano a partenariati tra grandi istituzioni e nuove organizzazioni, e da cittadini quando partecipano all'elaborazione di politiche d'integrazione e a nuove forme di cittadinanza locale e civica.

Il capitolo 4 mostra come le piattaforme di dialogo siano uno strumento negoziale sui temi dell'integrazione. Le piattaforme di dialogo favoriscono, nel lungo periodo, la comprensione e la fiducia reciproche e consentono di evitare e risolvere conflitti tra immigrati, residenti, cittadini di origine migrante o meno, nonché tra questi diversi gruppi e le autorità. Il capitolo illustra passo dopo passo il processo di creazione e gestione di piattaforme di dialogo specifiche e più permanenti. Vengono inoltre esposti gli ostacoli pratici cui sono spesso confrontati gli operatori, illustrando in che modo i pubblici poteri e le organizzazioni della società civile in prima linea possono agevolare il processo. Una piattaforma coronata dal successo consente scambi d'opinione franchi e rispettosi; in una piattaforma ben congegnata, i partecipanti possono trovare un terreno comune di cooperazione tale da soddisfare le esigenze delle singole comunità. Là dove non arrivano le piattaforme di dialogo si potranno comunque prevedere successive attività di monitoraggio in grado di stimolare la creazione di nuove reti tra persone e organizzazioni in campo, di generare un senso comune di identità e di suscitare interesse nel benessere del prossimo.

Il capitolo 5 iscrive l'acquisizione della cittadinanza in una concezione dell'integrazione incentrata sul cittadino. Gli immigrati che immaginano il proprio futuro in un determinato paese hanno interesse a che vengano loro riconosciuti pari diritti, responsabilità e opportunità di partecipazione. Trasformandosi in paesi di immigrazione, gli Stati membri dell'UE hanno interesse a promuovere la piena inclusione socio-politica-economica dei residenti aumentando il tasso di naturalizzazione degli immigrati di prima generazione e garantendo ai loro figli nati sul territorio nazionale l'acquisizione della cittadinanza. Quegli ostacoli del diritto convenzionale in materia di cittadinanza che emarginano o scoraggiano involontariamente gli attuali richiedenti vengono individuati ed eliminati. Le procedure amministrative vengono epurate dagli elementi che ritardano o ostacolano il processo. Queste tendenze favoriscono una maggiore efficacia attuativa e servizi più soddisfacenti per i futuri cittadini. In diversi Stati membri, lo snellimento delle procedure è stato indirizzato in via prioritaria ad incrementare la partecipazione e l'interesse dell'opinione pubblica. Una volta garantita la cittadinanza, il coinvolgimento attivo dei cittadini di lunga data e di nuova acquisizione consentirà loro di immaginare insieme il futuro di una società così diversificatasi. Intessendo legami tra le molteplici identità dei soggetti sociali, la cittadinanza attiva ne garantisce il pieno contributo alla vita economica, sociale, culturale, civile e politica del paese.

Il capitolo 6 passa in rassegna le varie strategie atte a migliorare la condizione dei giovani immigrati sotto il profilo educativo e occupazionale. Gli operatori imparano ad individuare in che modo i pregiudizi insiti nel sistema scolastico o i fattori socioeconomici individuali e le conoscenze linguistiche possono incidere in misura significativa sulle opportunità e sulle sfide che, in ogni fase formativa dall'infanzia all'età adulta, si presentano a quanti sono di origine migrante. È possibile intervenire per migliorare le capacità dei giovani immigrati e delle principali istituzioni preposte a soddisfare le esigenze di formazione di tutti gli studenti, immigrati e non. Combinato ad una solida formazione interculturale, questo approccio promuove forme nuove e approfondite di partecipazione a realtà scolastiche sempre più diversificate e alle rispettive comunità. Interventi intesi ad innalzare il livello di qualità e di efficacia dell'istruzione e della formazione, rendendole accessibili agli immigrati, permettono di creare migliori e maggiori opportunità occupazionali, rafforzando la competitività economica e la coesione sociale di un paese.



Capitolo 1

Scambio di informazioni e buone pratiche a livello europeo



L'immigrazione e l'integrazione si sono trasformate da argomento di interesse di pochi soggetti specializzati a uno dei punti di primo piano nell'ordine del giorno di più tipi di organizzazioni di svariata natura. In molte aree del processo di integrazione, le politiche nazionali e sottonazionali sono sempre più influenzate da decisioni assunte a livello europeo. La definizione delle politiche dell'Unione europea può essere lunga e complessa, caratterizzata da diversi livelli di coinvolgimento dei governi nazionali, della società civile e delle istituzioni europee. La Commissione europea svolge un ruolo nodale, spesso in veste di attivatore e coordinatore. I responsabili delle politiche e gli operatori del settore a livello locale, regionale e nazionale devono conoscere, al fine di comprendere la situazione, le modalità di definizione delle politiche a livello europeo ed essere in grado di entrare in modo partecipativo nei meccanismi della cooperazione europea.

La prima parte di questo capitolo descrive brevemente le attuali modalità operative della cooperazione europea in materia di integrazione. Il diritto dell'Unione disciplina settori di grande impatto sull'integrazione degli immigrati. A livello giuridico, la cooperazione in materia di integrazione evolve di pari passo con i nuovi impegni politici e con la cooperazione di natura tecnica. In un contesto coordinato dalla Commissione europea, lo scambio strutturato di informazioni fra i punti nazionali di contatto per l'integrazione e la Commissione confluisce negli incontri dei ministri responsabili dell'integrazione. Le conclusioni cui questi giungono stabiliscono le priorità di attivazione e finanziamento di nuove aree di cooperazione europea, attraverso progetti facenti capo a un'ampia gamma di soggetti e autorità locali, regionali e nazionali di tutta l'Europa.

Questo capitolo non si prefigge lo scopo di esplorare il più ampio contesto della promozione dell'integrazione a livello europeo, di cui alla comunicazione della Commissione su un'agenda comune per l'integrazione del 2005. Ad esempio, altri settori della cooperazione europea hanno raccolto la sfida dell'integrazione di varie categorie di immigrati, ivi inclusi i rifugiati, in termini di cultura, istruzione, occupazione, imprenditorialità, pari opportunità, sanità, multilinguismo, opinione pubblica, ricerca, inserimento sociale e politica urbana. Inoltre, per l'integrazione degli immigrati, è rilevante l'attività di due organi indipendenti dell'Unione europea, ovvero l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), con sede a Vienna, che ha sostituito l'Osservatorio europeo sul razzismo e la xenofobia (EUMC), e la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound), con sede a Dublino.

La seconda parte di questo capitolo descrive le tre serie di seminari tecnici che hanno dato origine alle tre edizioni del Manuale europeo sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione e gli operatori del settore. Il manuale, attraverso la raccolta e la presentazione di esempi concreti colti in varie aree di integrazione degli immigrati, alimenta il più ampio processo di sviluppo del quadro europeo relativo all'integrazione.

1.1 Una cooperazione mirata in materia di integrazione

Nell'ultimo decennio, i governi nazionali degli Stati membri dell'Unione europea (UE) hanno assunto l'impegno di aumentare la competenza delle istituzioni europee e i programmi di lavoro per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi legalmente residenti.

Definizione di norme

Con il trattato di Amsterdam del 1997 è cresciuta la competenza giuridica dell'Unione europea nei settori della libertà, della sicurezza e della giustizia. Quando tale trattato entrò in vigore, nel 1999, gli Stati membri concordarono che, in base alle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere, lo scopo dell'attuazione di più vigorose politiche di integrazione avrebbe dovuto essere quello di assicurare un equo trattamento per i migranti provenienti da paesi non appartenenti all'Unione europea, e legalmente presenti in uno Stato dell'UE. Gli Stati avrebbero dovuto garantire a questi cittadini di paesi terzi diritti e responsabilità quanto più possibile simili a quelli di cui godono i cittadini dell'UE. Inoltre, si prevedeva di offrire loro la possibilità di ottenere la cittadinanza del paese di residenza.

La promulgazione di leggi dell'Unione ha prodotto norme europee in settori che incidono sull'integrazione.

Sono stati adottati due atti legislativi aventi effetto sull'integrazione degli immigrati, segnatamente:

la direttiva 2003/86/CE, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:IT:NOT>

la direttiva 2003/109/CE, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0109:IT:NOT>

La rete di esperti accademici Odysseus ha intrapreso, per conto della Commissione europea, uno studio sull'applicazione di queste direttive. Le relative relazioni sono state rese pubbliche in:

www.ulb.ac.be/assoc/odysseus/index2.html





Inoltre, sono stati adottati due atti legislativi contro la discriminazione, segnatamente:

la direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000 (direttiva sulla parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica)



<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:IT:HTML>

la direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000 (direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro)



<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:IT:HTML>

La rete di esperti giuridici indipendenti in materia di antidiscriminazione della Commissione europea fornisce consulenza e assistenza alla Commissione e agli Stati membri sul recepimento e sull'applicazione di questi due atti legislativi.



<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=615&langId=en>

Definizione di priorità

Anche i governi nazionali hanno stabilito impegni politici riguardo alla cooperazione europea per concordare azioni prioritarie comuni. Gli Stati membri hanno adottato, sulla scorta delle conclusioni del Consiglio del 2004, i principi fondamentali comuni della politica di integrazione degli immigrati. Essi sono riprodotti nell'allegato I.

Tali principi fondamentali comuni miravano a:

- agevolare gli Stati membri nella formulazione delle politiche di integrazione, mettendo a loro disposizione una guida semplice non vincolante, attraverso la quale esaminare e valutare i propri sforzi;
- costituire la base che consentirà agli Stati membri di studiare in che modo le autorità europee, nazionali, regionali e locali possono interagire nello sviluppo e nell'attuazione delle politiche d'integrazione;
- essere di ausilio al Consiglio per studiare e successivamente, concordare meccanismi e politiche a livello dell'Unione necessari per sostenere gli sforzi nazionali e locali in materia di politica dell'integrazione.

Ad ogni conferenza europea dei ministri responsabili dell'integrazione si definiscono nuovi impegni e nuove priorità politiche nell'ambito della cooperazione europea. Si sono già tenute tre conferenze: a Groninga (2004), Potsdam (2007) e Vichy (2008), mentre la prossima avrà luogo sotto la Presidenza spagnola, nel 2010.

Cooperazione tecnica

La cooperazione tecnica sull'integrazione nasce in seno al programma dell'Aia, piano di lavoro quinquennale concordato fra gli Stati membri dell'UE per una più stretta collaborazione, mirata a rafforzare lo sviluppo di uno spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia. Il programma di Stoccolma garantirà un nuovo impulso a questo settore, fra il 2010 e il 2014.

La comunicazione pubblicata dalla Commissione nel 2005 — «Un'agenda comune per l'integrazione» — ha fornito una prima risposta della Commissione, tesa a creare un quadro europeo coerente. La messa a disposizione dei meccanismi di cooperazione dell'UE, affinché i soggetti interessati possano condividere l'esperienza e le informazioni nei vari paesi, incoraggerà gli Stati membri a mettere in pratica i principi fondamentali comuni e a intensificare le rispettive attività mirate all'integrazione. I meccanismi elencati in questa sezione costituiscono i pilastri della struttura descritta.

Nel 2002, i punti nazionali di contatto per l'integrazione (NCPI) sono stati riuniti in una rete intergovernativa per lo scambio di informazioni a livello europeo fra i rappresentanti dei ministeri nazionali responsabili dell'integrazione e la Commissione europea. La rete si adopera per tradurre in realtà e migliorare l'attuazione della cooperazione tecnica, definire obiettivi comuni, fissare traguardi o punti di riferimento e rafforzare il coordinamento fra politiche nazionali e dell'Unione.

La Commissione ha strutturato lo scambio di informazioni e ha prodotto varie pubblicazioni comparative sulle politiche e sulle pratiche di integrazione nei paesi dell'UE. Le tre relazioni annuali su migrazione e integrazione in Europa contengono informazioni, per la maggior parte provenienti dagli NCPI, sulle politiche e le statistiche relative all'immigrazione e sull'applicazione dei principi fondamentali comuni sull'integrazione. I manuali sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione e gli operatori del settore costituiscono i principali elementi motori dello scambio di informazioni e pratiche fornite dagli NCPI.

Il sito web europeo sull'integrazione porta questo scambio strutturale di informazioni a un livello più elevato. Il sito si rivolge a tutti i soggetti interessati e costituisce un «portale» pubblico per la condivisione di informazioni e prassi fra tutti gli Stati membri, e copre tutti gli aspetti dell'integrazione. Lo scopo è quello di sviluppare le politiche e le pratiche di integrazione attraverso la condivisione di strategie di successo e sostenendo la cooperazione fra governi e organizzazioni della società civile nell'UE. Il sito è aperto a tutti e permette ai visitatori di condividere buone pratiche, individuare possibilità di finanziamento e cercare partner per progetti, tenersi al corrente sugli ultimi sviluppi a livello europeo, nazionale e locale, e rimanere in contatto con chi opera nel campo dell'integrazione nell'UE. Fungendo da ponte fra operatori del settore e responsabili delle politiche di integrazione, il sito web europeo sull'integrazione fornisce un'«integrazione a portata di mano», con contenuti di alto livello da tutta l'Europa, oltre a incoraggiare la comunità degli operatori del settore.



- Consultando il sito web si può avere accesso ai seguenti materiali (www.integration.eu):
- una raccolta di «buone pratiche» innovative sull'integrazione, presentate in modo chiaro e confrontabile. Le prassi sono mutuare da progetti europei e nazionali, autorità locali e organizzazioni della società civile, esse vengono raccolte usando un formato standard comune, in modo che siano facilmente confrontabili;
 - gli ultimi sviluppi a livello europeo, quali nuove direttive UE, conclusioni del Consiglio, comunicazioni della Commissione;
 - una serie di schede informative suddivise per paese, contenenti le più recenti informazioni sulla legislazione e i programmi politici;
 - strumenti quali quello dedicato alla ricerca di partner per i progetti, che supporta la creazione di reti e lo sviluppo di progetti comuni. I dati accessibili spaziano dalle informazioni di base sulle organizzazioni attive nel settore dell'integrazione all'elenco delle persone registrate sul sito e disponibili a rendere visibili le proprie coordinate;
 - informazioni su opportunità di finanziamento. Disporre di informazioni aggiornate è un'importante condizione per i potenziali utenti del sito, che raccoglie le informazioni sul ventaglio di opportunità di finanziamento della Commissione europea disponibili per gli operatori del settore e promuove i programmi di finanziamento gestiti dagli Stati membri e da fondazioni private;
 - una vasta raccolta di documentazione, comprendente relazioni, documenti programmatici, legislazione e valutazioni d'impatto;
 - forum di discussione: il forum online, guidato da un moderatore, fornisce i compendi degli interventi, in modo che gli iscritti possano rapidamente individuare i nuovi contributi e decidere se rispondere;
 - novità ed eventi regolarmente aggiornati: un bollettino periodico inviato per posta elettronica segnala materiale preliminare utile e studi di casi concreti pertinenti agli eventi in corso;
 - un repertorio di link a siti web esterni.

Il sito web è stato lanciato dalla Commissione europea in occasione del primo incontro del forum europeo dell'integrazione, nell'aprile 2009. Lo sviluppo del forum avviene in collaborazione con il Comitato economico e sociale europeo, autore di un parere esplorativo sul ruolo della società civile nella promozione delle politiche di integrazione.

Il forum fornisce un meccanismo di consultazione fra società civile e Commissione europea. Nell'agenda comune dell'UE si diceva che un approccio globale alla politica dell'integrazione avrebbe richiesto un maggiore coinvolgimento a livello europeo dei soggetti interessati, a tutti i livelli di *governance*. Il forum costituisce uno strumento per coinvolgere i protagonisti della società civile in tale processo.

Un processo simile, ma a livello di comuni — *Integrating Cities* — ha visto la collaborazione fra la Commissione europea e Eurocities, la rete fra le principali città europee. La serie di conferenze annuali crea un collegamento fra i vari livelli di *governance* e promuove nuove idee per l'attuazione dei principi fondamentali comuni.



www.inticities.eu/

Il forum europeo dell'integrazione darà voce ai rappresentanti della società civile sulle problematiche dell'integrazione, in particolare in relazione all'agenda dell'Unione europea per l'integrazione, e alla Commissione, affinché essa assuma un ruolo proattivo in tali discussioni. Il forum fornirà un valore aggiunto come complemento di informazione, consultazione, scambio di competenze e per la redazione di raccomandazioni. I principi fondamentali comuni per l'integrazione costituiranno la guida per le attività del forum.

In occasione delle conferenze ministeriali di Potsdam e Vichy, gli Stati membri hanno concordato i «moduli europei» quali nuovo mezzo di ulteriore sviluppo dello scambio di informazioni e buone pratiche. I moduli, per i temi d'attualità riferiti all'integrazione, sono pensati come strumenti pratici di supporto ai responsabili delle politiche e agli operatori del settore. I risultati potrebbero riguardare norme, valori di riferimento, valutazioni *inter pares*, e altri strumenti a disposizione, nonché indicazioni pratiche di utilità per un'efficace implementazione. Sono un modo per portare avanti ed elaborare il lavoro già svolto nell'ambito delle varie forme di cooperazione europea per l'integrazione, ivi incluse le tre edizioni del manuale.

Una delle priorità chiave della futura cooperazione in materia di politica dell'integrazione è lo sviluppo di strumenti di valutazione e riferimento. I responsabili delle politiche possono garantire che le proprie politiche di integrazione sono basate su prassi e conoscenze comprovate, ottenute conducendo valutazioni d'impatto, autovalutazioni e valutazioni *inter pares* e raccogliendo opinioni del pubblico e di migranti difficili da ottenere. A tale scopo è possibile usare indicatori.

Il principio fondamentale comune 11 prevede lo sviluppo «di indicatori e meccanismi di valutazione chiari per adattare la politica, valutare i progressi verso l'integrazione e rendere più efficace lo scambio di informazioni». Questo principio fondamentale comune esprime l'esigenza di strumenti e metodi di misura atti a migliorare la capacità dei governi di valutare la pertinenza, l'efficienza, l'efficacia, la sostenibilità e l'impatto delle politiche e delle prassi. Le maggiori richieste, a livello di Unione europea, di valutazioni basate su indicatori sono state associate a nuove opportunità di finanziamento per indicatori comparativi e quadri di valutazione. Negli ultimi quindici anni la Commissione europea ha sostenuto una mezza dozzina di progetti di ricerca sui vari tipi di indicatori e studi di fattibilità sullo sviluppo di un quadro di riferimento comune per l'Unione europea.



Strumenti finanziari mirati

Le priorità legate all'integrazione si trovano rispecchiate nei vari programmi finanziari principali, quali ad esempio il Fondo sociale europeo, come pure nei settori dello sviluppo urbano, dell'istruzione e della cultura. Per quanto riguarda le politiche di integrazione mirate ai cittadini di paesi terzi residenti legalmente, la prima tornata di finanziamenti era incentrata sulle azioni transnazionali del programma INTI (18 milioni di euro di spesa ripartita su 64 progetti dal 2003 al 2006). Tali progetti hanno contribuito allo sviluppo della cooperazione tecnica, favorendo il dialogo con la società civile, valutando le prassi e creando reti a livello dell'Unione. A partire dal 2007, il Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi (825 milioni di euro per il periodo 2007-2013) ha finanziato i programmi annuali degli Stati membri (93 % del bilancio totale) e le azioni della Comunità (7 %).

L'obiettivo generale del Fondo per l'integrazione consiste nel sostenere le attività condotte dagli Stati membri per far sì che i cittadini di paesi terzi soddisfino i requisiti relativi alla residenza e per favorirne l'integrazione nelle società europee. A tale fine, il Fondo per l'integrazione contribuisce allo sviluppo e all'attuazione di strategie nazionali di integrazione per tutto ciò che concerne la società, in particolar modo prendendo in considerazione il principio di integrazione come processo dinamico bilaterale di reciproco adeguamento, sia da parte degli immigrati che dei cittadini degli Stati membri.

Secondo l'articolo 3 della relativa decisione, il Fondo per l'integrazione contribuirà a realizzare i seguenti obiettivi specifici:

- agevolare lo sviluppo e l'applicazione di procedure di ammissione che interessino e facilitino il processo di integrazione di cittadini di paesi terzi;
- sviluppare e attuare il processo d'integrazione dei cittadini di paesi terzi appena arrivati negli Stati membri;
- rafforzare la capacità degli Stati membri di sviluppare, applicare, sorvegliare e valutare le politiche e le misure d'integrazione dei cittadini di paesi terzi;
- perseguire lo scambio di informazioni e di migliori pratiche, la cooperazione all'interno degli Stati membri e fra di essi per quanto riguarda lo sviluppo, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e delle misure di integrazione di cittadini di paesi terzi.

1.2 Compito del manuale

L'idea di un Manuale europeo sull'integrazione è nata a seguito del Consiglio europeo di Salonicco del giugno 2003. In quell'occasione, i capi di Stato o di governo hanno sottolineato l'importanza di sviluppare attività di cooperazione e scambio di informazioni nell'ambito della rete NCPI, al fine di apprendere l'uno dall'altro. Per rispondere a tale esigenza, il manuale è stato predisposto in modo da guidare e strutturare questo scambio. Il manuale è stato pensato come un processo in divenire e generale, uno strumento vivo, che non sarebbe soltanto migliorato nel tempo passo dopo passo, ma che avrebbe contenuto anche aggiornamenti sui nuovi sviluppi, soluzioni e risultati di valutazioni.

L'intento è che i responsabili delle politiche e gli operatori del settore attingano alle prassi e alle conclusioni contenute nel manuale per lo sviluppo e la promozione di priorità o iniziative. In generale, i responsabili delle politiche formulano obiettivi generali per l'integrazione ai rispettivi livelli di *governance*, mettono a disposizione le risorse, monitorano l'attuazione e valutano i risultati. Gli operatori del settore traducono gli obiettivi in programmi concreti, stabiliscono traguardi e intraprendono attività per raggiungere gli stessi. Occuparsi della legislazione e delle politiche generali sull'integrazione travalica l'oggetto previsto come compito del manuale, né esso intende descrivere specifici programmi in grande dettaglio. Piuttosto, ogni capitolo delle tre edizioni del manuale ruota intorno a «fattori chiave del successo» basati sulla prassi, a un elenco non esaustivo di buone pratiche riferito a un certo numero di paesi dell'UE in cui si riscontrano uno o più di tali fattori, e a una serie di conclusioni. Il fatto che un determinato paese sia menzionato in relazione a specifiche attività non preclude che si possano trovare prassi similari in altri paesi dell'Unione. Gli allegati al manuale spiegano come le politiche possano essere tradotte in progetti e viceversa e anche come i responsabili delle politiche e gli operatori del settore possano impegnarsi a imparare l'uno dall'altro, al fine di migliorare i rispettivi risultati nel campo dell'integrazione.

I capitoli del manuale si basano sui risultati di quattordici seminari tecnici, ospitati da autorità nazionali. Ogni Stato membro organizzatore ha proposto un seminario tecnico su un argomento relativo alla politica o alla *governance* dell'integrazione e quindi, in collaborazione con la Commissione europea e gli NCPI, ha scelto gli argomenti del seminario e gli oratori provenienti da tutta l'UE.

La prima edizione trattava tre temi, rispecchiando con ciò le priorità identificate nella comunicazione della Commissione europea del 2003 su immigrazione, integrazione e occupazione. I seminari tenuti a Copenaghen (febbraio 2004), Lisbona (aprile 2004) e Londra (giugno 2004) hanno suggerito la stesura di tre capitoli:

- l'inserimento dei nuovi immigrati e dei rifugiati;
- partecipazione civica;
- indicatori.



La seconda edizione ha cominciato a interessarsi di argomenti quali i principi fondamentali comuni e l'agenda comune dell'UE. Cinque seminari tenutisi a Tallinn (maggio), Roma (luglio 2005), Dublino (ottobre 2005), Berlino (dicembre 2005) e Madrid (aprile 2006) hanno condotto alla stesura di quattro capitoli:

- promuovere l'integrazione degli immigrati;
- gli alloggi in un ambiente urbano;
- l'integrazione economica;
- *governance* dell'integrazione.

Questa terza e attuale edizione continua a fornire un *mix* di temi sostanziali e metodologici ai fini dello scambio. Sei seminari tenutisi a Vienna (novembre 2007), Parigi (novembre 2007), Atene (marzo 2008), Dublino (maggio 2008), Lisbona (novembre 2008) e Tallinn (febbraio 2009) hanno condotto alla stesura dei seguenti capitoli:

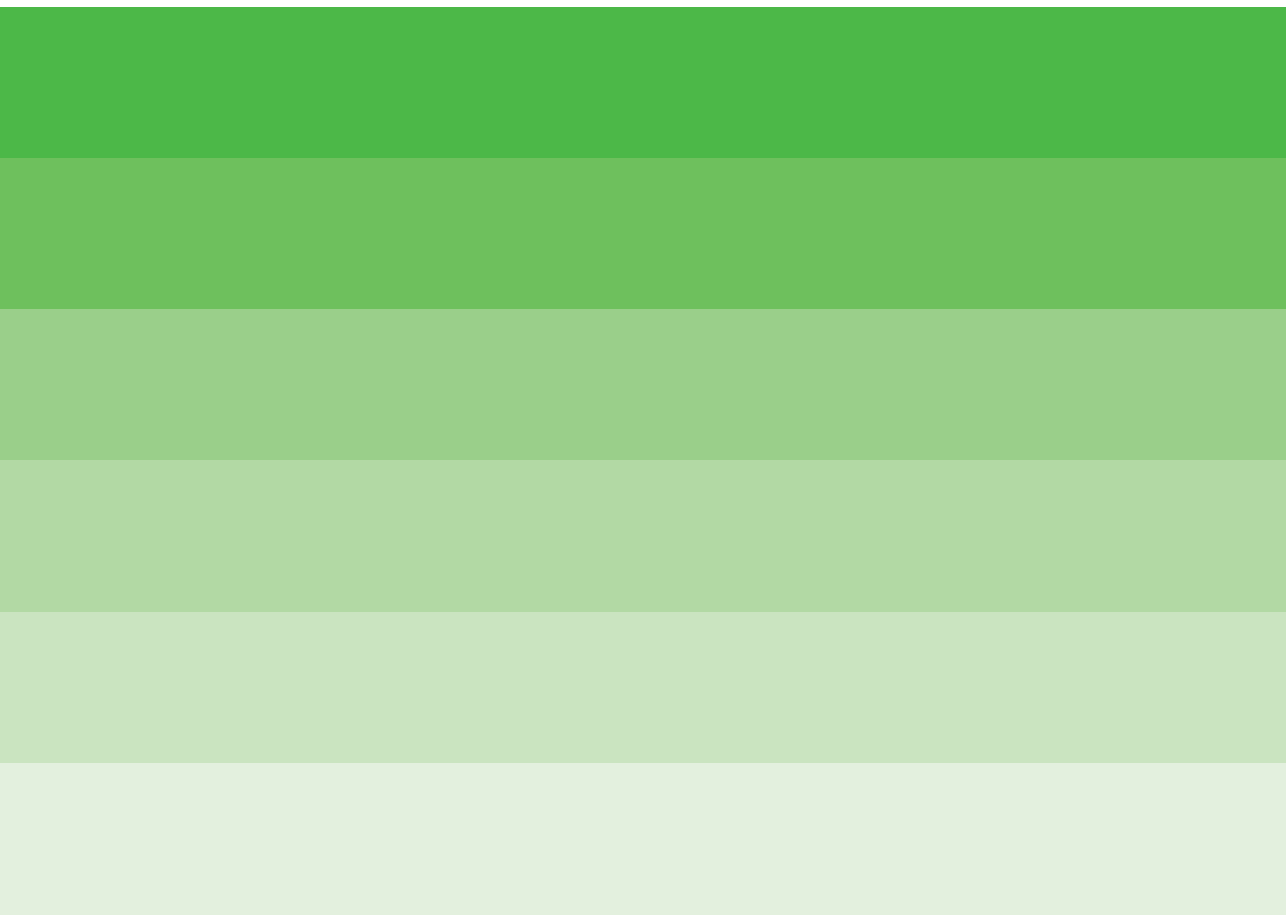
- scambio di informazioni e buone pratiche a livello europeo;
- *mass media* e integrazione;
- sensibilizzazione e empowerment) dei migranti;
- piattaforme di dialogo;
- acquisto della cittadinanza e pratica della cittadinanza attiva;
- giovani immigrati, istruzione e mercato del lavoro.

Per ogni seminario, gli NCPI sono stati invitati a selezionare una delegazione di tre persone in rappresentanza delle diverse esperienze e competenze dei rispettivi paesi sul tema (ad esempio, autorità regionali/locali, accademici, esperti, soggetti non governativi). Hanno preso parte ai seminari partecipanti di tutti gli Stati membri, come pure di paesi non facenti parte dell'UE, quali Australia, Canada, Norvegia, Svizzera e USA. Un centinaio di partecipanti circa, provenienti da ogni parte dell'UE e appartenenti a vari livelli interni ed esterni al governo, hanno fornito il proprio contributo nel corso dei singoli seminari. Tutti possono essere considerati «autori» del manuale, considerato che i rispettivi contributi scritti e orali costituiscono importanti fonti di conoscenza ed esempi illustrati nei vari capitoli.

La Commissione, gli NCPI e il consulente indipendente, ovvero il *Migration Policy Group* (MPG), possono essere considerati gli «editori» poiché hanno predisposto un quadro concettuale, hanno valutato attentamente le informazioni raccolte in occasione dei singoli seminari, hanno progettato un quadro valutativo per selezionare le prassi e condurre ulteriori ricerche a tavolino. Il consulente indipendente ha scritto una serie di documenti di riflessione per preparare ogni seminario e fornire un inquadramento alle discussioni, oltre al documento conclusivo dei seminari. Tali documenti sono stati quindi discussi dagli NCPI. Tutti i citati elementi concorrono a costituire le basi del manuale.

La prima edizione è stata presentata alla Conferenza ministeriale sull'integrazione, tenutasi a Groninga il 9-11 novembre 2004, sotto la presidenza olandese. La seconda ha costituito una parte importante della riunione informale dei ministri dell'Unione europea responsabili per l'Integrazione, tenutasi a Potsdam il 10 e 11 maggio 2007, sotto la presidenza tedesca. Attraverso le conclusioni del Consiglio, gli Stati membri dell'UE hanno ripetutamente invitato gli NCPI e la Commissione a continuare a sviluppare il manuale, ad ampliarne e ad adattarne la divulgazione al pubblico a cui è destinato. Per questo motivo si è deciso di fare tradurre il manuale nelle lingue ufficiali dell'Unione. Tutte e tre le edizioni sono disponibili all'indirizzo www.integration.eu





Capitolo 2

Mass media e integrazione



Nelle democrazie liberali che garantiscono la libertà di stampa, il ruolo dei mezzi di comunicazione consiste nel fornire informazioni, istruzione e svago. Il sistema funge da piattaforma per una comunicazione aperta e trasparente sui lati positivi e negativi delle realtà sociali, ivi inclusa l'immigrazione. Si tratta di un mezzo potente per influenzare gli atteggiamenti all'interno della società e per fornire informazioni pubbliche alla comunità degli immigrati e al resto della società. Per effetto dell'immigrazione le società europee vanno sempre più diversificandosi dal punto di vista culturale e linguistico, ma questo cambiamento non è sempre precisamente rispecchiato dai media, né nel ritratto e nella rappresentazione degli immigrati, né nella composizione dello staff di professionisti che opera nei media.

Le iniziative tese a creare e mantenere in essere mezzi di comunicazione in grado di rispecchiare meglio e giovare alla varietà culturale delle società europee non solo promuoveranno l'uguaglianza, ma contribuiranno inoltre a facilitare l'integrazione e a supportare la coesione della comunità. Le organizzazioni e i professionisti attivi nell'ambito dei media, quali ad esempio gli organi di auto-regolazione, i governi, i politici, il pubblico, la società civile organizzata e le imprese, tutti hanno un ruolo da svolgere. Questo capitolo delinea le strategie per sviluppare le competenze dei soggetti interessati all'integrazione.

2.1. Sfide e opportunità nell'ambiente dei media

Globalizzazione

La globalizzazione e gli avanzamenti tecnologici hanno cambiato la natura dei mezzi stessi di comunicazione. Le persone hanno accesso a notizie, informazioni e programmi di svago prodotti in paesi di tutto il mondo, a parte quelli realizzati a livello nazionale, regionale e locale. Le persone accedono alle informazioni attraverso un'ampia gamma di mezzi, quali televisione, quotidiani, riviste, radio e Internet. La maggiore scelta di media spiega in parte lo sviluppo di spazi di comunicazione paralleli, nell'ambito dei quali gli immigrati in Europa sono in grado di assistere a programmi televisivi via satellite, di ascoltare programmi radiofonici e di accedere a siti di notizie via Internet e a forum di discussione dei rispettivi paesi o regioni di origine, o di organizzazioni di produzione mediatica etnica con sede in Europa. Gli immigrati spesso trovano le informazioni emesse dai propri paesi e regioni di origine più affidabili e attendibili di quelle fornite dai media del paese ospitante. Ciò può dare origine a problemi di comunicazione interculturale, a livello sociale, che potrebbero a loro volta ostacolare l'integrazione.

Concorrenza

La globalizzazione, associata al progresso tecnologico, implica che le organizzazioni di produzione attive nell'ambito dei *media* affrontino una situazione di sempre maggiore concorrenza. Per sopravvivere in un mercato competitivo, tali organizzazioni devono garantire che i loro prodotti siano tagliati a misura sulle esigenze e i desideri dei consumatori. Questo avviene sempre di più sia per le emittenti pubbliche che per le reti private. In questo senso, la concorrenza rappresenta un'opportunità e una sfida per l'integrazione.

La combinazione fra cambiamenti tecnologici e instabilità nel mondo dell'industria ha portato a una maggiore precarietà dell'occupazione e a minori investimenti nell'ambito dei contenuti editoriali e della formazione, ciò che influenza gli standard e la qualità giornalistica. Il tempo e le restrizioni di bilancio rendono più difficile lo svolgimento di ricerche di fondo e il doppio controllo delle informazioni da parte dei professionisti dei mezzi di comunicazione. Inoltre, molti nuovi *provider* si affidano al vecchio adagio «le cattive notizie fanno vendere», il che incoraggia sensazionalismo e allarmismo sull'argomento immigrazione. In conseguenza di ciò, programmi e articoli tendono a dare alla voce degli immigrati minor rilievo e credibilità mostrando immigrati in ruoli stereotipati e raramente includendoli come nuovi protagonisti nella copertura mediatica non riguardante l'immigrazione. Si affidano inoltre allo schema episodico (singoli eventi) piuttosto che allo schema tematico, che fornisce il contesto e la descrizione necessari per migliorare la comprensione e l'empatia in riferimento ad argomenti connessi agli immigrati.

L'altra faccia della medaglia è che gli immigrati e i loro discendenti costituiscono un gruppo di consumatori in crescita in Europa. Gli immigrati rappresentano un potenziale incremento dell'*audience* e della distribuzione per le organizzazioni che operano nel settore dei mezzi di comunicazione. Queste ultime, se vogliono mantenere la sostenibilità, devono garantire che i loro prodotti si rivolgano a un mercato sempre più differenziato dal punto di vista culturale. Se i mezzi di comunicazione cosiddetti *mainstream* non soddisfano efficacemente le esigenze e i desideri degli immigrati, i mezzi di comunicazione etnica si rafforzano, come pure l'uso della televisione satellitare, delle trasmissioni radiofoniche e dei siti Internet dedicati alle notizie, nonché dei forum di discussione dei paesi e delle regioni d'origine.

Media come specchio della società

I *media* influenzano la percezione pubblica degli immigrati, tuttavia rispecchiano anche i punti di vista e gli atteggiamenti prevalenti nella società — alcuni tolleranti, altri intolleranti, altri apertamente ostili e altri ancora indifferenti. Del pari, l'atteggiamento dei *media* verso le problematiche della migrazione e dell'integrazione va dalla simpatia al patrocinio attivo e dal pregiudizio casuale e non intenzionale alla xenofobia organizzata. Le organizzazioni di produzione possono essere incoraggiate a fornire un ritratto preciso ed onesto degli immigrati nei *media*. Tuttavia, non si può pensare che i mezzi di comunicazione possano promuovere un'agenda di integrazione, a meno che non ne abbiano l'interesse.



Regolamentazione dei *media*

I dibattiti sui mezzi di comunicazione e l'integrazione toccano diritti e libertà fondamentali. La libertà d'espressione è un diritto fondamentale in ogni democrazia definibile come tale e non deve essere messo in discussione. Tale diritto, sancito dall'articolo 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e dalle Costituzioni di molti Stati, permette l'esposizione nei *media* di idee, controversie e discussioni, incluse quelle che ritraggono gli immigrati in modo negativo e che possono ostacolare l'integrazione. Tuttavia, nel ruolo di qualsiasi democrazia oggi in essere è compresa anche la tutela da atteggiamenti razzisti e xenofobi che istigano all'odio. La sfida che le società europee devono affrontare consiste nella protezione delle persone da espressioni verbali di odio, tutelando nel contempo il diritto alla libertà d'espressione.

L'autoregolamentazione dei *media*, e in particolare della stampa, esiste, ma è frequentemente criticata come non sufficientemente efficace nell'arginare notizie imprecise e sensazionaliste e nel tutelare gli immigrati dalla discriminazione. Rispetto alla stampa, in alcuni paesi le trasmissioni pubbliche sono più regolamentate e possono prevedere quote di contenuti multiculturali, nonché l'attuazione di misure d'azione positive. In Europa vi sono limiti alla regolamentazione del settore delle trasmissioni a causa dei vari livelli di diversità, delle differenti concentrazioni della popolazione immigrata nei paesi e della posizione occupata dall'immigrazione nell'agenda politica.

I *media* generalmente ritengono che la regolamentazione in essere violi la libertà di stampa e il giornalismo indipendente. Al contrario, i governi e le organizzazioni della società civile ritengono che una maggiore regolamentazione rappresenti una panacea. Molti esperti pensano che il quadro normativo necessario per ottenere una rappresentazione equa ed equilibrata degli immigrati nei mezzi di comunicazione sia già ampiamente in essere e che i problemi non consistano nella mancanza di leggi, codici e linee guida, ma piuttosto nella lacunosa applicazione degli stessi.

Capire meglio i *media*

Molti vedono i *media* come un soggetto unico. Questa semplificazione è errata quanto inutile. L'ambiente mediatico è incredibilmente variegato e distribuito su diversi livelli (globale, nazionale, regionale, locale), formati (TV, radio, stampa e Internet), tipologie di proprietà e pubblico.

I *media* sono un mondo a sé stante e può risultare difficile, per i soggetti coinvolti nel processo di integrazione, districarsi nella «giungla» delle organizzazioni operanti nell'ambito dei mezzi di comunicazione, ognuna delle quali ha una propria missione e specifici interessi. I protagonisti dell'integrazione che intendono influenzare i mezzi di comunicazione devono comprendere le strutture e i meccanismi nell'ambito dei quali operano i *media* e i professionisti ad essi collegati, risultato conseguibile attraverso la mappatura dell'ambiente dei mezzi di comunicazione, sia essa eseguita a livello locale, regionale, nazionale o europeo.

Il settore dei *media* è molto complesso, in quanto i soggetti e le parti attive che ne dipendono, che lo influenzano e che con esso interagiscono sono tanti. Si tratta di legislatori, proprietari di *media*, società di gestione, di produzione, di servizi logistici, pubblicitarie, di ricerca sull'*audience* e istituti di *rating*, società che eseguono sondaggi d'opinione, agenzie di ricerca del personale, enti di formazione, associazioni dei consumatori, organizzazioni per la tutela delle minoranze, sindacati dei lavoratori, sindacati degli insegnanti, organizzazioni religiose, partiti politici, gruppi di pressione, giornalisti, manager del settore risorse umane, ideatori di programmi e *opinion leader*.

Chi intende inquadrare dettagliatamente l'ambiente dei mezzi di comunicazione deve prendere in considerazione quattro aree principali:

Organizzazioni operanti nel campo dei *media* che producono e trasmettono

Le parti attive nel processo di integrazione che intendono diversificare maggiormente i mezzi di comunicazione o cercare di rendere più equilibrata l'immagine degli immigrati devono in primo luogo definire il tipo di organizzazione operante nei *media* più idonea a instaurare una collaborazione. È locale, regionale, nazionale, o globale, ed è pubblica o commerciale? Come e dove trasmette, quali fini ed obiettivi si pone, quali sono le sue particolarità e come si rapporta con le altre organizzazioni? Occorre quindi capire in quale ambiente opera la società di *media* interessata e quali sono i soggetti coinvolti, ad esempio: a chi appartiene la società; quali sono le sue politiche (commerciale, giornalistica, programmazione, personale, politiche sulle diversità, sponsor e politiche di PR e alleanze politiche); quali strutture producono e trasmettono i suoi programmi? È inoltre importante comprendere il ruolo dell'ampia gamma di professioni e attività organizzative legate al mondo dei *media*.

Legislazione e organi di controllo responsabili delle modalità in base alle quali operano i *media*

Per rendere equilibrata l'immagine pubblica e combattere il razzismo nei mezzi di comunicazione è importante essere a conoscenza di quali tipi di meccanismi per l'inoltro di reclami relativi alla stampa siano disponibili presso i *media*, i sindacati dei giornalisti e nella legislazione contro il razzismo. Se si ha a che fare con un ente di controllo, in primo luogo è necessario identificare la posizione del soggetto. Il mezzo di comunicazione deve rendere conto a un ente governativo per legge, o a un ente autoregolamentato dai mezzi di comunicazione stessi? Quando e su che cosa questi ultimi sono tenuti a relazionare? Le relazioni sono pubbliche? Quali responsabilità pesano sull'ente di controllo nel caso in cui i mezzi di comunicazione interessati non siano in grado di soddisfare i requisiti indicati?

Gli utenti dei *media*

Il ruolo passivo dell'utente dei *media* quale membro del pubblico sta evolvendo verso una maggiore interattività. Gli utenti dei *media* partecipano sempre più ai programmi, sviluppano siti web propri e fungono da controllori ufficiali dei mezzi di comunicazione, ad esempio attraverso i punteggi assegnati e i reclami. Le parti attive nel processo di integrazione che



intendano influenzare i mezzi di comunicazione possono trarre vantaggio dalla crescente influenza degli utenti dei *media*. È possibile ottenere questo risultato incoraggiandoli a fare maggior uso delle strutture per l'inoltro dei reclami, a creare piattaforme proprie, a partecipare a discussioni interattive e a favorire l'educazione relativa ai *media* nelle scuole, per migliorare le competenze al riguardo.

Il mercato del lavoro

Le parti attive nel processo d'integrazione che intendano diversificare maggiormente la forza lavoro nel settore dei mezzi di comunicazione, a breve e a più lungo termine, devono individuare i soggetti interessati e gli eventuali «agenti del cambiamento» responsabili delle questioni generali presenti nel mercato del lavoro, come ad esempio le politiche negli ambiti della formazione professionale, la consulenza orientativa al mondo del lavoro, la mediazione al lavoro e l'occupazione. Tali soggetti includono i sindacati dei lavoratori, le associazioni dei datori di lavoro, gli enti che si occupano di formazione professionale e i centri di consulenza orientativa al mondo del lavoro nei *media* a livello nazionale, che determinano l'ambiente al quale i nuovi professionisti dei mezzi di comunicazione possono accedere e incoraggiano i datori di lavoro a formare i propri dipendenti nel campo delle nuove competenze e abilità interculturali.

Per maggiori dettagli sui suggerimenti per capire la struttura dei *media*, vedi la relazione : *Thinking forward: Making the Media more Diverse and the Role of «Change Agent»*



www.eumap.org/advocacy/advoc_eumap/media/TV_followup/index

Vedi anche «*Media4Diversity: taking the pulse of diversity in the media*»



<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=423&newsId=512&furtherNews=yes>

La mappatura dell'ambiente mediatico può essere un'attività che richiede molto tempo. Considerate le limitazioni in termini di risorse, molti attori dell'integrazione potrebbero riscontrare l'impossibilità di effettuare tale lavoro. Sarebbe quindi interessante individuare le organizzazioni che hanno analizzato vari ambienti dei mezzi di comunicazione, in modo che possano fungere da risorsa per altri soggetti.

Una volta portato a termine il processo di mappatura, gli attori saranno molto più favoriti nella comprensione del perché, del come e del se determinate organizzazioni che si occupano di *media* siano interessate a stringere rapporti di partenariato. Gli interessi fra parti attive nell'integrazione e organizzazioni operanti nel settore dei *media* possono essere condivisi, possono sovrapporsi, o possono essere in contrasto. Il processo di analisi aiuta gli attori a comprendere come modulare il messaggio in termini di risonanza e di accesso al corretto interlocutore.

Prendere il tempo necessario per analizzare la struttura dei *media* — in termini di attori principali, quadro legislativo, utenti e mercato del lavoro — aiuta le parti attive nel processo d'integrazione a comprendere perché, come e quali organizzazioni operanti nel settore dei *media* siano interessate a lavorare insieme per un'immagine più precisa ed equilibrata degli immigrati e per una forza lavoro maggiormente diversificata dal punto di vista etnico.



2.2. Sviluppo di un'efficace strategia mediatica

Per molti attori coinvolti nel processo di integrazione i *media* possono essere un alleato inattivo o un nemico. Gli attori del processo di integrazione devono sviluppare una strategia rivolta ai mezzi di comunicazione, in linea con la missione delle organizzazioni operanti nel settore dei *media*, che fornisca un inquadramento al messaggio che intendono lanciare e permetta lo sviluppo di alleanze strategiche.

È probabile che tale strategia sia più efficace se l'attore ha esaminato l'ambiente dei *media* e individuato e analizzato i soggetti interessati. Occorre inoltre prendere in considerazione lo sviluppo di una strategia proattiva e a più lungo termine, dal momento che la copertura mediatica è estremamente efficiente nel cambiare gli atteggiamenti quando dura nel tempo.

La pubblicazione *How to communicate: Strategic communication on migration and integration*, della Fondazione «Roi Baudouin», Belgio, fornisce consigli pratici alle organizzazioni della società civile che desiderano interagire meglio con i *media*.

[www.kbs-frb.be/uploadedfiles/KBS-FRB/05\)_Pictures,_documents_and_external_sites/09\)_Publications/PUB_1624_How_to_Communicate.pdf](http://www.kbs-frb.be/uploadedfiles/KBS-FRB/05)_Pictures,_documents_and_external_sites/09)_Publications/PUB_1624_How_to_Communicate.pdf)



Le parti attive nel processo di integrazione devono prendere in considerazione il modo in cui la loro agenda si pone rispetto alla missione dell'organizzazione operante nel settore dei *media* e alle sue divisioni, e devono allineare conseguentemente la propria strategia al riguardo. Seguono alcuni esempi di strategie che supportano la missione dell'organizzazione operante nel settore dei *media*:

- fornire ai giornalisti informazioni coerenti e affidabili. I giornalisti sono sempre più sotto pressione e hanno molto meno tempo per cercare notizie. Un comunicato stampa ben scritto ha un valore altissimo nel conquistare quote di copertura mediatica, e pubblicazioni dettagliate e di facile uso (dotate di buoni sommari) possono fornire ai giornalisti le necessarie informazioni sul contesto;
- assicurarsi che il proprio sito web contenga informazioni aggiornate sull'argomento e sia di facile utilizzo, in modo che i giornalisti abbiano facile accesso alle informazioni, ai comunicati stampa e alle pubblicazioni;





- creare un *database* sulle diversità per aiutare i giornalisti a trovare portavoce, esperti e singoli immigrati pronti a raccontare la propria esperienza.



Gli attori del processo d'integrazione possono ottenere una maggiore presenza nel proprio ambiente mediatico locale includendo le pubbliche relazioni nella propria pianificazione strategica e adeguando il proprio atteggiamento in modo da allinearsi alle missioni e agli standard qualitativi generali delle organizzazioni operanti nel settore dei *media*.

Gli attori del processo d'integrazione devono stabilire chiari scopi ed obiettivi per la propria strategia rivolta ai *media*, identificare il pubblico da raggiungere e adattare il messaggio di conseguenza. Le varie componenti del governo mandano spesso messaggi polivalenti sull'immigrazione e sulla sua opportunità. I governi e altri soggetti interessati possono correggere i messaggi polivalenti e l'errata percezione degli immigrati usando i mezzi di comunicazione come veicolo per educare il pubblico su argomenti quali l'immigrazione e l'integrazione, e possono inoltre finanziare ricerche indipendenti sul ruolo e il contributo degli immigrati nella società ospitante e utilizzare i *media* per divulgarne i risultati.

Le parti attive devono pensare a come sensibilizzare il pubblico sui temi legati all'immigrazione. Ad esempio, possono concentrarsi su valori simili e sul punto di vista dell'interesse umano attraverso l'uso di storie personali e studi di casi. Possono incoraggiare gli attori dei mezzi di comunicazione a evitare affermazioni definitive tali da provocare reazioni divise. Inoltre, occorre tenere in considerazione lo stile dell'organizzazione operante nel settore dei *media* della quale si intende occuparsi. È più probabile, ad esempio, che un *tabloid* scelga storie che suscitano reazioni emotive: usare storie personali degli immigrati può quindi, in tal caso, essere più efficace. I quotidiani di formato normale, invece, possono essere più inclini a pubblicare dati quantitativi e informazioni sul contesto.

Esempi di strategie in grado di assicurare che il messaggio venga veicolato in modo efficace sono:

- portavoce specializzati nella formazione, che possano legittimamente parlare per conto delle comunità di migranti e siano in grado di spiegare e promuovere le argomentazioni in modo facilmente fruibile dai *media*;
- ampliare il sostegno. Molte organizzazioni della società civile cadono nella trappola di rivolgersi ai sostenitori acquisiti, in luogo di aprirsi alla maggioranza del pubblico;
- usare la stampa locale. La stampa locale è molto influente, visto il significativo numero di lettori di settimanali della comunità e il fatto che l'integrazione viene vissuta dai cittadini a livello locale e non nazionale. Spesso le storie raccontate dalla stampa locale sono riprese dai mezzi di comunicazione nazionali;
- coltivare rapporti di lavoro produttivi con redattori e giornalisti, e non soltanto con coloro che sostengono i temi dell'immigrazione, ma anche con quelli che non lo fanno;
- educare il pubblico ad essere più critico nei confronti della produzione dei *media*, illustrando l'influenza delle premesse socio-culturali, sia nella presentazione che nell'interpretazione;

- monitorare la produzione dei *media* e discutere i risultati con le organizzazioni operanti in tale settore, con i giornalisti e i redattori, e ricorrere agli enti preposti ai reclami (*ombudsman*, enti per le pari opportunità, consiglio della stampa), se del caso.

Le parti attive nel processo d'integrazione devono guardare al proprio contesto locale e attingere alle esperienze vissute per maturare idee su come indirizzare e inquadrare il messaggio destinato a un pubblico specifico e mirato.



Nel 2004, il COI — *Central Office of Information* del Regno Unito — ha prodotto una pubblicazione che prende in esame i fattori sociali, culturali e attitudinali che influenzano le esigenze delle comunità delle minoranze etniche nel campo della comunicazione e offre una guida strategica e creativa sulla comunicazione con tali comunità.

www.coi.gov.uk/documents/common-good-bme-exec-summ.pdf



L'ambiente mediatico è troppo vasto e troppo diversificato perché una sola parte attiva nel campo dell'integrazione possa cambiarlo. Gli attori del processo di integrazione devono prendere in considerazione l'idea di collaborare con altri soggetti interessati per veicolare un messaggio coerente e forte a livello locale, regionale, nazionale ed europeo.

Le organizzazioni della società civile possono sviluppare relazioni con i funzionari governativi per armonizzare i messaggi, o nel caso in cui questi ultimi siano conflittuali, per garantire che i punti di vista della società civile siano presi in considerazione dal governo e che la risposta della citata società civile tenga conto delle preoccupazioni del governo.

Gli attori del processo di integrazione possono creare un contatto fra iniziative in essere e soggetti interessati e facilitare e supportare le azioni mediatiche sul territorio. Le collaborazioni fra governo, istituzioni accademiche e istituti di ricerca possono aiutare a sviluppare una base di ricerca e di dati che alimenti i dibattiti sull'immigrazione nei *media*.

Le alleanze strategiche fra società civile, governo, istituti di ricerca e organizzazioni di professionisti dei mezzi di comunicazione possono contribuire a produrre un certo impatto in un ambiente così vasto e diversificato quanto quello dei *media*.



Il progetto Migrace, condotto da People in Need (Člověk v tísni) — ONG affiliata alla televisione ceca — si è opposto alla stereotipizzazione, rendendo pubblici i problemi dell'immigrazione sui mezzi di comunicazione di massa (TV, radio, quotidiani, periodici, riviste e programmi culturali ed educativi) e informando il pubblico ceco sulle sfide e le opportunità offerte dalla migrazione.

www.diskriminace.info/dp-migrace/program_migrace.phtml





Il Leicester Mercury, quotidiano britannico locale, è partner del Gruppo consultivo multiculturale di Leicester, del quale fanno parte figure direttive nell'ambito del Comune, della comunità, del mondo religioso, del volontariato e del mondo accademico. Il direttore del giornale è impegnato in un dialogo costante, teso a migliorare il livello di comprensione fra i *media* e i gruppi presenti nel territorio. Il partenariato ha condotto a servizi giornalistici e a decisioni editoriali più informati, a una nuova rubrica giornaliera, a cura di varie persone del luogo, e permette di raggiungere un maggiore numero di lettori nei gruppi di immigrati più difficilmente accessibili.



http://83.137.212.42/sitearchive/cre/about/sci/casestudy5_leicester.html

Il Forum sulla migrazione e la comunicazione, del quale è responsabile il Dublin Institute of Technology, riunisce produttori di *media* per immigrati e non immigrati, fornitori di servizi/attivisti di comunità facenti capo a ONG e ricercatori socio-politici, con il fine di dare voce agli immigrati e di mostrare prospettive prima assenti, sensazionalizzate o marginalizzate nelle presentazioni dei *media* dominanti, e ciò attraverso una serie di progetti, condotti dai mezzi di comunicazione stessi, che mettono in luce storie personali e collettive relative a ricongiungimenti familiari e immigrazione clandestina.



www.fomacs.org

Il governo del Tirolo austriaco ha collaborato con i mezzi di comunicazione per implementare una propria agenda per l'integrazione. Servizi mirati di giornalisti ordinari e di giornalisti di origine migrante alle spalle offrono al pubblico uno spaccato di vita quotidiana e la possibilità di comprendere i contributi degli immigrati alla società ospite. Fra i temi, il ruolo e il contributo degli immigrati con riferimento al mercato del lavoro; la vita familiare di coloro che vivono fra due culture; il coinvolgimento in sport e svaghi; la situazione sociale di vari tipi di immigrati, ad esempio i richiedenti asilo, i rifugiati, i residenti permanenti, i lavoratori interinali/stagionali, gli studenti ecc.



www.tirol.gv.at/themen/gesellschaft-und-soziales/integration

Sviluppo delle competenze interculturali delle organizzazioni operanti nel settore dei *media*

Per lavorare con efficacia in un ambiente diversificato, i professionisti dei mezzi di comunicazione devono possedere una serie di competenze interculturali, tra cui: la capacità di comprendere e comunicare in modo efficace con persone di diverse culture, di riconoscere e gestire i pregiudizi e le stereotipi, di lavorare in modo efficace in team multiculturali, di rispettare gli aspetti quali la precisione, l'imparzialità e la neutralità. Le competenze interculturali per i giornalisti sono state identificate in occasione del sesto Incontro transnazionale EquaMedia, tenutosi a Roma nel 2004, come segue:

- conoscenza: sapere chi sono i principali attori nella società, il loro ruolo nella società e il loro *background* (religione, abitudini culturali e storia);
- abilità ed esperienze: oltre a possedere le abilità relative alla comunicazione interculturale, essere in grado di trovare e sviluppare fonti; realizzare un prodotto giornalistico su un argomento multiculturale; creare una rete interculturale;
- atteggiamento: essere aperti, curiosi (andare direttamente alla fonte piuttosto che rivolgersi al portavoce della comunità interessata), nonché intenzionati a concedere un maggiore controllo alle persone intervistate.

L'acquisizione di competenze interculturali può essere inserita nei programmi delle scuole dedicate ai mezzi di comunicazione. Considerato che sono molte le persone che accedono alla professione senza aver conseguito titoli di studio in giornalismo o nell'ambito dei *media*, la formazione interculturale può anche essere inserita nei corsi di aggiornamento professionale e nella formazione sul campo offerti da organizzazioni operanti nel settore dei *media*, enti e sindacati. La formazione continua nel settore delle competenze interculturali è fondamentale, in quanto sia la composizione della società, sia il dibattito sull'immigrazione all'interno della società sono mutevoli. Le attività formative devono essere mirate a redattori, giornalisti, personale docente ed enti autoregolamentati. Le parti attive nel processo di integrazione possono aiutare le scuole indirizzate ai *media* e al giornalismo a sviluppare corsi sull'immigrazione e la diversità culturale.

Fornire materiali, formazione e piattaforme di dialogo sulle competenze interculturali è un modo molto pratico di lavorare direttamente con i professionisti dei *media* durante la formazione e lungo l'intero percorso professionale. Il primo passo consiste nell'ottenere l'impegno dei docenti e degli amministratori che operano nel campo dei *media*.



L'Associazione editori e *media trust* (Regno Unito) hanno sviluppato la guida *Reporting Diversity* per aiutare i giornalisti a produrre servizi neutrali su argomenti riguardanti gli immigrati. La guida fotografa le comunità che cambiano, evidenzia particolari problemi dei giornalisti nella realizzazione di servizi su temi relativi alla comunità e attinge a esempi di buone prassi tratti da vari contesti mediatici.

www.societyofeditors.co.uk/userfiles/file/Reporting%20Diversity.pdf

La rivista tematica trimestrale del Fondo austriaco per l'integrazione, *Integration im Fokus*, è una fonte di informazioni accessibile, particolarmente mirata ai giornalisti e ai principali comunicatori, quali i politici e gli insegnanti. La risposta estremamente positiva dei *mass media* alla pubblicazione e alla distribuzione di 17 000 copie indicano che questo prodotto va a riempire un vuoto nel mercato dei *media* con interessi specifici.

www.integrationsfonds.at/index.php?id=130





Affinché la formazione sia efficace, tutti i soggetti interessati devono impegnarsi, i massimi dirigenti devono supportare gli obiettivi e il programma di formazione deve essere strettamente legato alla produzione dei *media*. Il supporto del management può essere garantito legando i risultati della formazione al desiderio di riconoscimento internazionale, all'esigenza di soddisfare i requisiti di legge, alla promessa di miglioramenti tangibili e di viaggi di studio all'estero. È possibile incoraggiare il supporto dei giornalisti e di altri professionisti del mondo dei *media* offrendo un miglioramento delle abilità e delle conoscenze; garantendo incentivi quali premi, viaggi di studio, certificazioni; opportunità di essere parte di reti, e semplicemente un cambiamento rispetto alla *routine* e una piacevole esperienza.

La formazione interculturale deve mantenere un'attenzione pratica alla creazione di abilità. Ad esempio, quale parte della formazione, devono essere prodotte relazioni sulla migrazione. La formazione deve inoltre fornire suggerimenti su come sviluppare una migliore comunicazione con le parti attive nel processo d'integrazione, ivi inclusi gli enti pubblici, le organizzazioni della società civile e le comunità degli immigrati. È necessario valutare l'efficacia della formazione. Il migliore modo per farlo è monitorare la copertura dei *media* prima e dopo l'attività formativa.



La Commissione europea per la radiodiffusione, in collaborazione con il Consiglio svedese per il Fondo sociale europeo e con l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, ha elaborato il *Diversity Toolkit for factual programmes in public service television* con l'intento di mettere i professionisti del mondo televisivo in grado di promuovere i principi della diversità culturale nell'ambito della gamma dei propri servizi. Tale strumento associa elementi di informazione (elenchi di spunta, riferimenti) e suggerimenti sulle buone prassi utilizzabili, applicabili e apprese. Esso include un DVD con estratti di notiziari e programmi di attualità provenienti da una dozzina di paesi europei, che illustrano alcune delle difficoltà che i giornalisti devono affrontare quando fanno servizi sulle minoranze.



http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/media-toolkit_diversity_en.pdf

L'Osservatorio spagnolo sul razzismo e la xenofobia ha sviluppato, in collaborazione con i più importanti *media* ordinari e dei migranti, la *Guida pratica per i professionisti dei media: trattamento dei temi legati all'immigrazione da parte dei media*. Essa include raccomandazioni di base per i casi in cui si trattino argomenti relativi all'immigrazione, strumenti pratici e consigli su come farne uso nella vita lavorativa quotidiana, oltre a un elenco di contatti interessanti e di pagine web utili per i professionisti dei *media*.



www.oberaxe.es/files/datos/47d1394b65cc8/GUIA%20MEDIOS%20ELECTRONICANIPO.pdf

I redattori e i giornalisti possono sviluppare reti proprie per essere certi di avere una migliore comprensione della comunità degli immigrati e delle problematiche che li riguardano, in

modo da potere rispondere meglio alle loro esigenze e comunicare con i diretti interessati all'evento/problema, o con un portavoce in grado di parlare in modo preciso e legittimo per conto di tali persone.

È inoltre possibile avviare piattaforme di discussione per comprendere meglio l'effetto dei *media* sull'integrazione. Anche i dialoghi costruttivi con soggetti selezionati interessati ai *media* permettono una rapida risposta agli eventi in evoluzione sul campo.

Perslink (Presslink), iniziativa di Mira Media, del Servizio pubblico radiotelevisivo olandese e del Sindacato dei giornalisti olandese, ha sviluppato vari strumenti, ivi incluso un *database* delle diversità, per migliorare i contatti fra le comunità delle minoranze etniche e i *media* con il fine di fornire un'informazione più equilibrata sulla società multiculturale e sui migranti. I portavoce ricevono formazione sui mezzi di comunicazione e gli incontri in rete mettono in contatto portavoce e giornalisti.

www.perslink.nl



Gli attori del processo d'integrazione possono trarre il meglio dalle capacità e autorità ad essi riconosciute nel campo dell'integrazione riconoscendo e premiando le buone prassi nei *media*. Queste azioni incentivano redattori e giornalisti a lavorare sull'immagine e sull'inclusione dei migranti nei mezzi di comunicazione.

Le organizzazioni operanti nel campo dei mezzi di comunicazione, i governi e la società civile possono incoraggiare l'applicazione di buone prassi da parte dei *media*, assegnando premi alle eccellenze.



I premi di CIVIS Media Foundation comprendono il premio televisivo europeo CIVIS e il premio televisivo tedesco CIVIS (Categoria Informazione), oltre ai premi radiofonici tedeschi CIVIS (Programma breve e Programma lungo).

www.civismedia.eu/tv/civis

Il premio giornalistico «Sì alla diversità. No alla discriminazione» viene assegnato dall'Unione europea per onorare i giornalisti il cui lavoro contribuisce a una migliore comprensione, da parte del pubblico, dei benefici della diversità e della lotta contro la discriminazione nella società.

<http://journalistaward.stop-discrimination.info>





I premi Scottish Media Awards assegnati in occasione della Settimana del rifugiato, organizzati dalla rete Asylum Positive Images Network, che comprende Oxfam, il Sindacato nazionale dei giornalisti, Amnesty International, la Croce Rossa britannica e il Consiglio scozzese per i rifugiati, vengono consegnati ai giornalisti che abbiano prodotto servizi eccezionali ed equi sull'asilo in Scozia.



www.refugeeweek.org.uk/scotland

Il foro Minderhedenforum «Trefmedia» (Fiandre, Belgio) assegna annualmente il Premio TV interculturale. I programmi che intendono avvicinarsi alla diversità etno-culturale da un punto di vista non stereotipato possono ricevere una *nomination*.



www.trefmedia.be

2.3. Mezzi di comunicazione più diversificati

È meno probabile che gli immigrati cerchino lavoro nei media e ciò per un certo numero di ragioni, che le strategie di reclutamento dovrebbero affrontare nella loro interezza. Tali ragioni includono: mancanza di modelli nel ruolo, sia nella comunità di appartenenza che visibili nei *media*; il fatto che un posto di lavoro nei mezzi di comunicazione non sia ritenuto auspicabile in un certo numero di culture, in quanto viene preferita un'occupazione più stabile; mancanza di conoscenza, nell'ambito delle comunità immigrate, della gamma di posti di lavoro disponibili nel settore dei *media*.

La demografia in evoluzione delle società europee implica che i giovani immigrati costituiranno una parte significativa della forza lavoro di domani. Le strategie di assunzione applicate dalle organizzazioni operanti nel settore dei *media* e dagli istituti di formazione devono dimostrare ai giovani immigrati, e ai loro genitori, che il settore dei *media* li prenderà sul serio e offrirà loro pari opportunità (sono vigenti leggi per tutelare gli immigrati dalla discriminazione basata sulla razza, sull'origine etnica, o sulla religione, ma non dalla discriminazione basata sullo *status* di immigrato in quanto tale).

Le organizzazioni operanti nel settore dei *media* possono organizzare presentazioni presso le scuole secondarie, offrire programmi speciali di formazione-lavoro e borse di studio per l'università. Anche i sindacati, le organizzazioni dei datori di lavoro e della comunità hanno un ruolo importante nell'incoraggiare i giovani immigrati a cercare lavoro nel settore dei *media*. Ad esempio, le organizzazioni della comunità possono coinvolgere i giovani immigrati in progetti della comunità locale aventi per oggetto i *media*.

Il *feedback* fornito dai gruppi sottorappresentati nei *media* può essere usato per progettare strategie di assunzione mirate, rendendo la carriera giornalistica un'alternativa più interessante per i giovani immigrati.



CREAM è un progetto europeo che prevede varie attività di educazione ai *media* ed eventi di orientamento professionale per i giovani, in collaborazione con il settore dei *media*. Insieme, queste attività ed eventi offrono agli studenti, in particolare a quelli appartenenti a minoranze etniche, l'opportunità di provare a lavorare nell'ambito dei mezzi di comunicazione e li incoraggiano a scegliere studi che li preparino a operare in tale settore.



www.olmcm.org/section.php?SectionID=10



Il progetto finlandese Mundo si occupa di educazione ai *media* e di formazione-lavoro mirata a gruppi di immigrati e rifugiati. Il progetto offre una formazione globale sui *media*, incluso il collocamento in posti di lavoro in organizzazioni operanti nel settore dei *media*, e inoltre punta alla preparazione di *tutor* per i singoli studenti immigrati, o appartenenti a minoranze etniche, di origine migrante, impegnati in studi riguardanti i *media*.

www.yle.fi/mundo



DigiTales incoraggia gli immigrati a prendere in considerazione l'idea di lavorare nell'ambito dei mezzi di comunicazione, coinvolgendoli in un progetto di narrazione di storie digitale, nell'ambito del quale essi realizzano un breve film sulla loro vita. Attraverso tale processo, possono apprendere come scrivere un copione, registrare una voce fuori campo e inserire foto, video e disegni in un film.

www.digi-tales.org



I programmi di tutoraggio relativi alle diversità e le opportunità di sviluppo permettono e pongono la persona che usufruisce del servizio in grado di massimizzare il proprio potenziale. È possibile ottenere tale risultato attraverso programmi di progressione della carriera realistici e accessibili, permettendo ai singoli di superare le barriere aziendali che ostacolano promozione e progressione e sviluppando competenze e una crescente motivazione. I professionisti dei *media* di origine migrante possono inoltre essere incoraggiati a creare reti attraverso i sindacati e i gruppi di lavoro al fine di supportarsi l'un l'altro dal punto di vista professionale, anche grazie a suggerimenti su formazione, opportunità di lavoro e progressione di carriera.

Le organizzazioni etniche attive nell'ambito dei *media* possono promuovere l'integrazione e nel contempo salvaguardare l'identità etnica e culturale. Questo doppio approccio contribuisce ad offrire opportunità per un discorso alternativo con i mezzi di comunicazione ordinari, lanciando contemporaneamente un ponte verso il paese e la cultura d'origine. I *media* etnici possono svolgere un ruolo importante nello sfidare le percezioni a livello di





pubblico in generale. Essi danno voce ai gruppi di migranti, permettono loro di presentarsi con imparzialità, di accedere al dialogo con la società ospite e di manifestare le loro insoddisfazioni. Per questi motivi le organizzazioni che si occupano di *media* e i soggetti interessati all'integrazione devono considerare l'ipotesi di offrire opportunità di tutoraggio e sviluppo ai professionisti operanti nel campo dei *media* etnici.



Le opportunità di tutoraggio e sviluppo per nuovi professionisti o professionisti già affermati di origine migrante sono strumenti efficaci per migliorare la politica della diversità delle organizzazioni operanti nel settore dei *media*, per quanto riguarda temi quali: assunzione, promozione e fidelizzazione.



Mediam'Rad è un programma europeo triennale dell'Institut PANOS Paris teso a incrementare il pluralismo delle opinioni e a rafforzare la diversità dei punti di vista nei *media*, supportando le collaborazioni a lungo termine e il partenariato fra *media* etnici e ordinari. Le attività comprendono seminari per la condivisione di abilità su prassi ed esperienze professionali, incontri relativi ai *media* a livello europeo, analisi comparativa dei contenuti dell'informazione pubblicata da *media* etnici e ordinari, oltre a un fondo per favorire il partenariato. Tutte le attività descritte offrono opportunità di sviluppo per i professionisti che operano nell'ambito di *media* etnici.



www.mediamrad.org/

Vista la carenza di professionisti operanti in tale settore, i professionisti dei mezzi di comunicazione formati all'estero possono ritenersi una risorsa sottoutilizzata. Spesso le qualifiche e l'esperienza di questi soggetti non sono riconosciute dai datori di lavoro o dai sindacati. Inoltre, le opportunità di occupazione nei *media* sono spesso pubblicizzate attraverso il passaparola, ciò che esclude i professionisti dei *media* che al momento non studiano né lavorano nel settore. Le organizzazioni operanti nel campo dei *media*, le organizzazioni professionali, i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro devono prendere in considerazione l'idea di rivolgersi a professionisti formati all'estero nell'ambito delle proprie strategie di assunzione e dell'organizzazione dei corsi di formazione, attività, questa, che fornisce le competenze e le conoscenze necessarie affinché i professionisti formati all'estero possano operare con efficienza nel paese ospitante.

I giornalisti stranieri perseguitati nell'esercizio della professione possono essere esiliati e in base a ciò ottenere il riconoscimento come rifugiati in un paese europeo. Questi professionisti possono quindi vedersi riconoscere le proprie qualifiche e ricevere supporto al fine di continuare a svolgere la professione in Europa. Questo risultato potrebbe essere raggiunto attraverso un programma di valutazione delle competenze e di formazione, un programma di stage, concedendo borse di studio ai giornalisti esiliati per fare ricerca o per frequentare corsi di formazione, e creando reti affinché i giornalisti in esilio possano condividere informazioni e promuovere opportunità di formazione e lavoro.

Le autorità statali e le parti attive della società civile svolgono un ruolo preminente nell'offrire opportunità di lavoro e il riconoscimento delle abilità e delle qualifiche di una risorsa spesso non utilizzata, ovvero i professionisti dei *media* formati all'estero e, specificamente, i giornalisti in esilio.



La Rete dei giornalisti esiliati (Regno Unito), sostenuta dal Sindacato nazionale dei giornalisti e dal MediaWise Trust, assiste i giornalisti fuggiti nel Regno Unito per sfuggire alla persecuzione dovuta al lavoro svolto nell'ambito dei *media*. Essa si aggiunge al progetto RAM, che supportava i giornalisti in esilio collocandoli in posti di lavoro, fornendo formazione e informazione sull'ambiente dei mezzi di comunicazione nel Regno Unito, aiutandoli a creare una propria attività nel settore, punti di accesso alla carriera giornalistica, o usandoli come formatori. Un accesso a corsi di formazione specialistica è inoltre offerto dal Sindacato nazionale dei giornalisti. Oltre a ciò, il progetto RAM ha creato un repertorio dei giornalisti esiliati al fine di incoraggiare gli editori della carta stampata e del settore radio-televisivo a offrire loro un'occupazione, o singoli incarichi.

www.exiledjournalists.net



Attuazione delle strategie della diversità

Le strategie della diversità ritenute efficaci tendono ad avere in comune le seguenti caratteristiche:

- essere presentate come risposta necessaria ai cambiamenti demografici dell'*audience* e della forza lavoro;
- essere integrate in tutti gli aspetti dell'organizzazione dei *media* e visibili nelle azioni dei direttori generali e dei massimi dirigenti, nelle strategie di assunzione, nel posto di lavoro, nella selezione delle storie e dei programmi, nei rapporti con le comunità e nel settore *marketing* e comunicazioni;
- includere impegni e obiettivi definiti a fronte dei quali gli avanzamenti vengono strettamente monitorati e dettagliatamente esposti nei rapporti annuali;
- essere corredate di un bilancio specifico per la diversità.

A partire dal 1996, il governo olandese ha istituito una politica per i *media* e le diversità accompagnata da uno specifico bilancio per le iniziative di ONG, stampa e settore radiotelevisivo. Il servizio pubblico radiotelevisivo olandese ha stipulato con il governo un contratto basato sui risultati, del quale fanno parte gli obiettivi relativi alle diversità. Ad esempio, per legge, il 20 % del tempo di trasmissione televisiva e il 25 % del tempo di trasmissione radiofonica devono essere dedicati alla programmazione multiculturale.





Diversità e pari opportunità di occupazione fanno parte della legge sul servizio radiotelevisivo del Regno Unito, ma esistono anche specifiche politiche governative sulle diversità riguardanti i diversi aspetti dei *media* e i soggetti interessati. La BBC si è impegnata a rispecchiare le diversità presenti nel Regno Unito e a rendere i propri servizi accessibili a tutti i cittadini. Il suo *Diversity Centre* svolge regolarmente indagini per il monitoraggio dell'immagine, al fine di valutare la rappresentanza delle minoranze nella programmazione/copertura in prima serata, a livello regionale e nazionale.



www.bbc.co.uk/info/policies/diversity.shtml

Nel 2003, l'emittente belga VRT ha istituito una carta della diversità, la quale ha costituito la base per la creazione di una cellula della diversità. Essa istituisce reti con associazioni rappresentative di minoranze, organizzazioni giovanili e *media* interculturali, con il duplice scopo di scoprire talenti e fornire contatti con possibili partecipanti ai programmi. Essa promuove inoltre azioni di sensibilizzazione e formazione con i colleghi, oltre a procurare nominativi di esperti delle minoranze e a fornire consigli sull'inclusione di temi relativi alle diversità nella programmazione ordinaria.



www.vrt.be/vrt_master/over/vrt_overvrt_diversiteit_engagement_charter_bis/index.shtml

Nel 2004, France Télévisions ha lanciato un piano di azioni positive per l'integrazione. In collaborazione con Radio France International, è responsabile del progetto PlurielMedia, che svolge ricerche sulle diversità nell'ambito di France Télévisions, propone formazione sulle diversità per i dirigenti, formazione interculturale per i giornalisti e formazione di giovani professionisti dei *media* appartenenti a gruppi di minoranze etniche che lavorano nella televisione francese.



www.francetelevisions.fr

Le organizzazioni operanti nel settore dei *media* possono instaurare scambi di informazioni e prassi per apprendere dalle rispettive esperienze.



Affinché le strategie della diversità siano efficaci, occorre che le organizzazioni operanti nel settore dei *media* progettino dei meccanismi di attuazione e ne monitorino l'efficienza.



Le principali emittenti britanniche hanno creato la Rete della diversità culturale al fine di fornire una rappresentazione equilibrata delle componenti etniche della popolazione presenti in Gran Bretagna, sullo schermo e dietro la telecamera. Gli associati sostengono iniziative trans-settoriali e condividono competenze, risorse e modelli di buone pratiche.



www.culturaldiversitynetwork.co.uk

Una produzione dei *media* orientata ai gruppi di immigrati

Le organizzazioni operanti nel settore dei *media* possono rendere la propria programmazione maggiormente rispondente alle esigenze di un pubblico sempre più diversificato dal punto di vista etnico. Ciò è possibile facendo pieno uso della diversità nelle fonti di informazione al fine di dare voce alle comunità di immigrati e ai protagonisti dei servizi, sviluppando *format* sui membri di varie comunità e sulla loro vita quotidiana, e mostrando la diversità come caratteristica normale della società in programmi popolari.

Il sesto principio fondamentale comune per l'integrazione evidenzia l'importanza dell'accesso degli immigrati ai pubblici servizi su base paritaria rispetto ai cittadini nazionali e secondo modalità non discriminatorie. Quali enti finanziati con fondi pubblici, le emittenti pubbliche hanno il dovere di venire incontro alle esigenze dei vari tipi di pubblico, ivi inclusi gli immigrati e le minoranze etniche, nonché di favorire la coesione sociale.

Occorre incoraggiare gli immigrati a partecipare ai programmi in qualità di attori, protagonisti, partecipanti, membri del pubblico ed esperti e a sviluppare commedie o programmi di intrattenimento propri. Nel caso in cui si raccontino storie multiculturali e siano descritti personaggi immigrati, al fine di assicurare che l'immagine degli immigrati fornita nelle *soap opera* e negli sceneggiati sia corretta, occorre usare attori e autori immigrati.

Quale parte delle strategie della diversità, le decisioni riguardanti i contenuti e la programmazione tengono conto delle esigenze, dei desideri e della rappresentazione degli immigrati, fra altri gruppi destinatari, nel panorama dell'*audience*.



Il gruppo *Eurovision Intercultural and Diversity Group* dell'Unione europea di radiotelevisione si occupa dello scambio interculturale nell'ambito dei programmi televisivi, permettendo ai membri di scambiare brevi documentari che rispecchiano il carattere multiculturale e diversificato delle società europee, adattandoli alle esigenze di diffusione di ogni emittente.

www.eurovisiontvsummit.com/pdf/interculturaldiversity_va.pdf

L'olandese PSB NOS usa Monitor, sistema che programma le emissioni televisive in base a un'analisi quantitativa della rappresentanza di vari gruppi (incluso l'etnicità), quale strumento di definizione delle politiche. Ciò fornisce risposte alle seguenti domande: la televisione olandese offre un'immagine rappresentativa della diversità sociale? Vi sono differenze fra i canali commerciali e la televisione pubblica riguardo allo *share* popolazione autoctona/migrante? Quali sono i collegamenti fra le abitudini di gruppi diversi nel guardare la televisione e le persone e i personaggi che compaiono in un determinato programma televisivo?





Garanzia e promozione di una efficace regolamentazione

Fra gli enti di controllo si annoverano autorità di radiotelediffusione indipendenti, consigli dei giornalisti, strutture per l'inoltro di reclami sulla stampa, *ombudsmen*, parlamenti e ministeri responsabili per la stampa. La regolamentazione dei *media* può essere imposta dai governi (come spesso accade per la radiotelediffusione), oppure è possibile fare ricorso all'autoregolamentazione su base volontaria (come spesso accade per la stampa). I mezzi di comunicazione sono inoltre indirettamente regolamentati dalle leggi contro l'odio razziale, la diffamazione e la calunnia. I *media* non sono regolamentati soltanto a livello nazionale, ma anche a livello europeo e internazionale (Unesco, UE, Consiglio d'Europa, OCSE). Ad esempio, la decisione quadro dell'UE sulla lotta contro il razzismo e la xenofobia vieta i comportamenti intenzionali che incitano pubblicamente alla violenza o all'odio razziale, diretti verso un gruppo di persone a motivo della razza, del colore, della religione, della discendenza, o dell'origine nazionale o etnica. La nuova direttiva sui servizi di *media* audiovisivi deve essere convertita in legge nazionale entro la fine del 2009. Proprio come la direttiva che l'ha preceduta, ovvero quella sulla televisione senza frontiere, prevede la lotta delle emittenti contro qualsiasi forma di istigazione all'odio basata su razza, sesso, religione o nazionalità.



Le regole per combattere la discriminazione e promuovere la diversità sono già in essere a livello nazionale, europeo e internazionale e possono essere applicate con maggiore efficacia dai *media* e dai soggetti interessati all'integrazione.



Il compito principale del Consiglio della stampa tedesco, e dei comitati responsabili dei reclami che ne fanno parte, è di indagare sui singoli reclami relativi a pubblicazioni o atteggiamenti rilevati nella stampa e prendere le decisioni del caso. Visto che il Consiglio è un organo istituzionalizzato delle principali associazioni della stampa, di diritto privato, esso detiene poteri, come ente di autoregolamentazione volontaria, che gli derivano dalla propria condizione di critico indipendente qualificato, al quale chiunque può rivolgersi. Ultimamente, in più occasioni, le linee guida sono state ampliate e aggiornate, ad esempio in relazione al divieto di discriminazione, di esaltazione della violenza e della liceità di citare nomi di persone nella cronaca nera.



www.presserat.info

Nei casi in cui la regolamentazione attuale sia insufficiente, gli Stati membri possono fare riferimento alla Convenzione dell'Unesco sulla diversità culturale (2005), alla dichiarazione del Consiglio d'Europa sulla missione dei *media* di servizio pubblico nella società dell'informazione (2006) e alla raccomandazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sul pluralismo dell'informazione e la diversità dei contenuti (2007).

L'autoregolamentazione di per sé non evita atteggiamenti iniqui e discriminatori nei confronti degli immigrati e dei gruppi di immigrati. Ciò è in gran parte dovuto al fatto che:

- i reclami basati su razza, origine etnica, nazionalità, religione e convinzioni personali spesso possono essere presentati soltanto dalla persona o dalle persone menzionate in una determinata storia e non da terzi che si siano ritenuti da ciò offesi. Inoltre, può non esservi proibizione sui riferimenti discriminatori a gruppi di persone, ad esempio immigrati e richiedenti asilo politico;
- i reclami basati su imprecisioni devono dimostrare che l'imprecisione riscontrata è significativa. Ciò viene probabilmente giudicato in relazione alla significatività nel contesto della storia nel suo complesso, piuttosto che in relazione all'importanza per l'autore del reclamo o per la coesione sociale;
- le sanzioni per il mancato rispetto del codice di buone prassi possono non essere severe; ad esempio, il redattore può semplicemente essere tenuto a pubblicare la critica dell'autorità garante, cosa che spesso avviene molti mesi dopo, ovvero troppo tardi per produrre un certo effetto o per limitare il danno arrecato.

Al fine di superare questi ostacoli, i codici di buone prassi del settore e delle aziende devono trattare le cause della distorsione e della cattiva informazione, relativamente ai temi legati agli immigrati.

Le organizzazioni operanti nel settore dei *media* possono concordare nuovi strumenti di autoregolamentazione, quali codici di comportamento o deontologici e linee guida sulle politiche editoriali per la tolleranza.



Le caratteristiche dei contenuti delle notizie da trattare sono esposte in un'analisi del 2003 relativa a una ricerca sul razzismo e la diversità culturale nei *media* europei. Esse sono:

- uso delle fonti: raramente gli immigrati stessi sono la fonte, anche se la storia li riguarda direttamente; il punto di vista degli immigrati è meno preminente, gli viene attribuita minore credibilità ed è spesso citato in modo selettivo, associato a temi negativi, e/o l'immigrato è tratteggiato in ruoli stereotipati; i *media* non rispecchiano la piena diversità d'opinione, facendo affidamento sull'opinione di un ristretto numero di rappresentanti; gli immigrati sono raramente inclusi quali nuovi attori in programmi non riferiti all'immigrazione;
- mancanza di informazioni contestuali: le notizie sugli antefatti sono scarse e pertanto le informazioni sui temi dell'immigrazione raramente sono contestualizzate. Viene prestata poca attenzione alle vite e alle circostanze quotidiane degli immigrati, o alle ragioni del verificarsi delle stesse. Ad esempio, i *media* possono dipingere i richiedenti asilo come persone che vivono alle spese dello Stato, senza dire che le politiche del governo rendono illegale lo svolgimento di un lavoro da parte di questi soggetti;





- evidenziazione della negatività: le notizie possono riguardare servizi sensazionalisti e selettivi e giocare sui pregiudizi del pubblico. Le nuove storie che sovraespongono gli immigrati in fatti di cronaca nera possono rafforzare la convinzione o la percezione che l'attività criminosa sia inestricabilmente legata a determinati gruppi di immigrati. Le storie positive, in particolare sul contributo economico degli immigrati alla società, spesso sono più rare;
- rapporti fra *media* e politica: le agende politiche influenzano fortemente l'immagine degli immigrati nei *media*. L'immigrazione può essere dipinta dagli estremisti come minaccia al modo di vita attuale, alle abitudini e ai valori culturali, all'identità nazionale, allo *standard* di vita, al *welfare* e alle opportunità di lavoro.

Inoltre, i codici di comportamento devono cercare di evitare l'uso di terminologia non corretta (e provocatoria), come ad esempio l'espressione «richiedenti asilo illegali».

I direttori di giornale possono invitare i giornalisti a promuovere la comprensione interculturale riportando le notizie negative in modo equilibrato e critico. Questo tipo di relazione deve essere esente da terminologia provocatoria e da stereotipi. Fornire informazioni sul contesto fa sì che le vicende siano basate su fatti piuttosto che su presunzioni. I giornalisti possono inoltre mettere a confronto le presunzioni intervistando gli immigrati in merito a notizie che esulano dall'immigrazione, o ampliando le notizie sull'immigrazione con l'introduzione di nuovi argomenti, come i cibi della comunità degli immigrati, lo sport, la cultura, la musica, il cinema, la cucina e la moda.

Al fine di garantire attinenza e precisione, è inoltre possibile sviluppare linee guida, di concerto con le organizzazioni della società civile e i *leader* delle comunità. La guida può contenere informazioni:

- sulla terminologia corretta e adeguata per riferire sui temi relativi agli immigrati;
- sulla composizione etnica del paese, della regione o della comunità che rappresentano e sulle abitudini culturali e religiose di tali comunità di immigrati;
- sulle persone di riferimento nella comunità di immigrati e nei *media* etnici.

Le organizzazioni operanti nel settore dei *media* possono garantire di affrontare le trasgressioni del codice di comportamento appena possibile, ad esempio rispondendo immediatamente con correzioni, o utilizzando i «redattori dei lettori», che spesso fungono da conciliatori al fine di evitare azioni legali.

I consigli responsabili della gestione dei reclami e gli *ombudsmen* dei *media* possono svolgere un ruolo costruttivo nell'autoregolamentazione del settore, rafforzando gli standard etici e supportando l'integrazione attraverso le seguenti azioni:

- monitoraggio delle emissioni dei *media* relative ai temi riguardanti gli immigrati;
- incremento della visibilità dell'autoregolamentazione rispetto al pubblico;

- messa a disposizione di procedure gratuite e trasparenti per l'inoltro di reclami;
- garanzia dell'assunzione e applicazione delle decisioni in modo credibile e rapido;
- sensibilizzazione di giornalisti e redattori sull'esistenza di codici e di norme deontologiche.

I risultati possono essere monitorati attraverso osservatori indipendenti, fattivi consigli della stampa e altri soggetti interessati all'integrazione.

La valutazione dell'autoregolamentazione può avvenire attraverso efficaci procedure di gestione dei reclami relativi ai *media* e attraverso il monitoraggio da parte di una gamma di soggetti interessati affidabili.



L'alto commissariato portoghese per l'immigrazione e il dialogo interculturale (ACIDI) monitora l'immagine degli immigrati e dell'immigrazione nei *media*. Esso discute i risultati ottenuti con i *media*, al fine di educare gli stessi sul divario fra servizi giornalisti e realtà e rilascia dichiarazioni pubbliche con dati ufficiali, allo scopo di opporsi alle notizie fornite in modo stereotipato.

www.acidi.gov.pt

La relazione annuale di vigilanza del gruppo di riflessione lettone Providus, intitolata *Shrinking citizenship*, fornisce un'analisi testuale del trattamento riservato dalla carta stampata ai nuovi immigrati, rifugiati, nuovi cittadini e altri gruppi etnici e di minoranza con lo scopo di mobilitare il supporto dei soggetti interessati a favore delle minoranze e la partecipazione delle ONG ai dibattiti pubblici di orientamento.

www2.providus.lv/public/27124.html

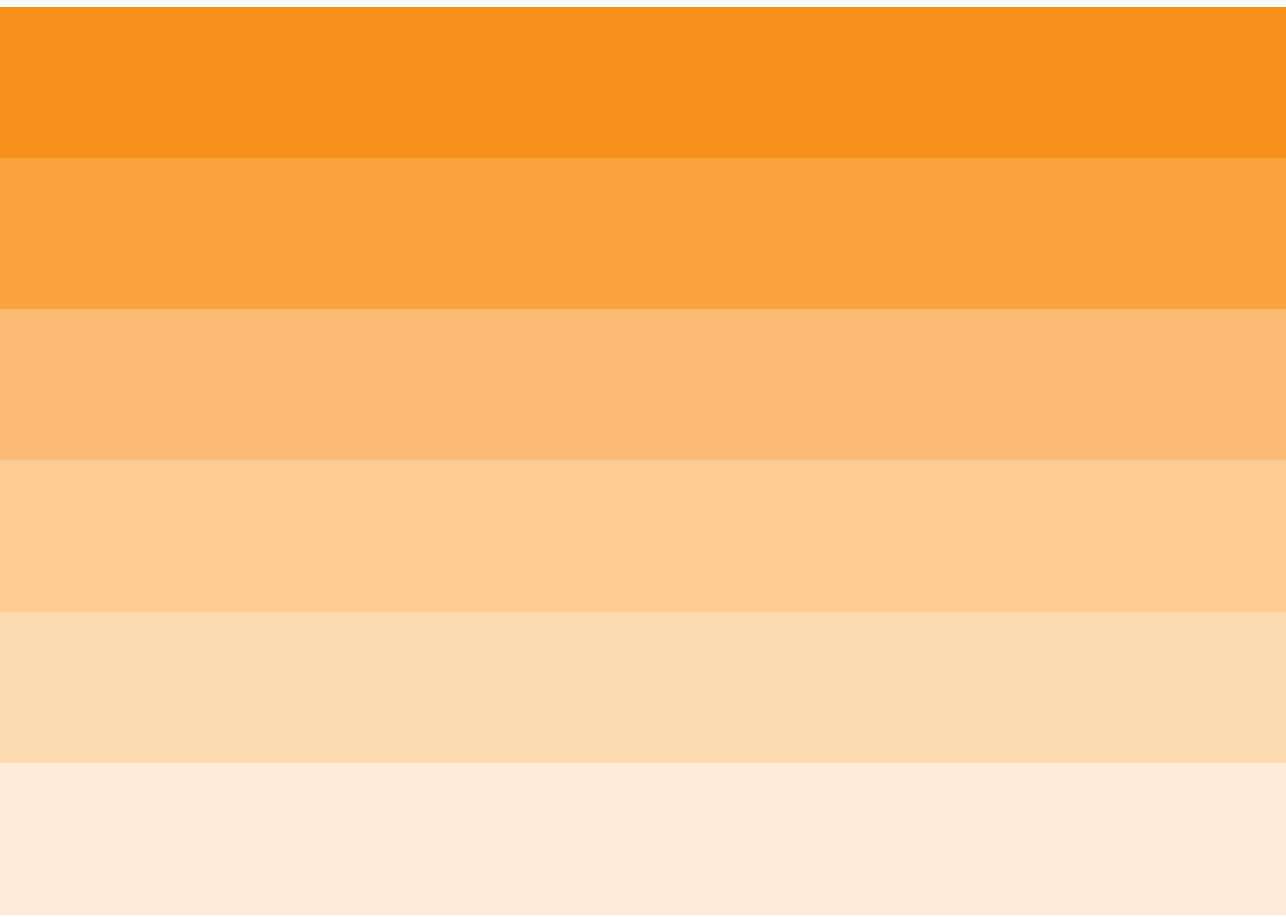




Conclusioni

1. Prendere il tempo necessario per analizzare la struttura dei *media* — in termini di attori principali, quadro legislativo, utenti e mercato del lavoro — aiuta le parti attive nel processo d'integrazione a comprendere perché, come e quali organizzazioni operanti nel settore dei *media* siano interessate a lavorare insieme per un'immagine più precisa ed equilibrata degli immigrati e per una forza lavoro maggiormente diversificata dal punto di vista etnico.
2. Gli attori del processo d'integrazione possono ottenere una maggiore presenza nel proprio ambiente mediatico locale includendo le pubbliche relazioni nella pianificazione strategica e adeguando il proprio approccio in modo da allinearsi alle missioni e agli standard qualitativi generali delle organizzazioni operanti nel settore dei *media*.
3. Le parti attive nel processo d'integrazione devono guardare al proprio contesto locale e attingere alle esperienze vissute per maturare idee su come indirizzare e inquadrare il messaggio destinato a un pubblico specifico e mirato.
4. Le alleanze strategiche fra società civile, governo, istituti di ricerca e organizzazioni di professionisti dei mezzi di comunicazione possono contribuire a produrre un certo impatto in un ambiente così vasto e diversificato quanto quello dei *media*.
5. Fornire materiali, formazione e piattaforme di dialogo sulle competenze interculturali è un modo molto pratico di lavorare direttamente con i professionisti dei *media* durante la formazione e nell'intero percorso professionale. Il primo passo consiste nell'ottenere l'impegno dei docenti e amministratori che operano nel campo dei *media*.
6. Le organizzazioni operanti nel campo dei mezzi di comunicazione, i governi e la società civile possono incoraggiare l'applicazione delle buone prassi da parte dei *media* assegnando premi alle eccellenze.
7. Il *feedback* fornito dai gruppi sottorappresentati nei *media* può essere usato per progettare strategie di assunzione mirate, rendendo la carriera giornalistica un'alternativa più interessante per i giovani immigrati.
8. Le opportunità di tutoraggio e sviluppo per nuovi professionisti o professionisti già affermati di origine migrante sono strumenti efficaci per migliorare la politica della diversità all'interno delle organizzazioni operanti nel settore dei *media* per quanto riguarda temi quali assunzione, promozione e fidelizzazione.
9. Le autorità statali e le parti attive della società civile svolgono un ruolo preminente nell'offrire opportunità di lavoro e il riconoscimento delle abilità e delle qualifiche di una risorsa spesso non utilizzata, ovvero i professionisti dei *media* formati all'estero e, specificamente, i giornalisti in esilio.

10. Affinché le strategie della diversità siano efficaci, occorre che le organizzazioni operanti nel settore dei *media* progettino dei meccanismi di attuazione e ne monitorino l'efficienza.
11. Quale parte delle strategie della diversità, le decisioni riguardanti i contenuti e la programmazione tengono conto delle esigenze, dei desideri e della rappresentazione degli immigrati fra altri gruppi destinatari, nel panorama dell'*audience*.
12. Le regole per combattere la discriminazione e promuovere la diversità sono già in essere a livello nazionale, europeo e internazionale e possono essere applicate con maggiore efficacia dai *media* e dai soggetti interessati all'integrazione.
13. Le organizzazioni operanti nel settore dei *media* possono concordare nuovi strumenti di autoregolamentazione, quali codici di comportamento o deontologici e linee guida sulle politiche editoriali per la tolleranza.
14. La valutazione dell'autoregolamentazione può avvenire attraverso efficaci procedure di gestione dei reclami relativi ai *media* e attraverso il monitoraggio da parte di una gamma di soggetti interessati affidabili.



Capitolo 3

Sensibilizzazione e empowerment dei migranti



La promozione della consapevolezza aumenta le conoscenze delle persone relativamente all'integrazione e ne acuisce le sensibilità al riguardo. Ciò permette ai gruppi interessati di sviluppare opinioni maggiormente informate sulla diversità e contribuisce a una più significativa partecipazione al processo di integrazione. L'empowerment, ovvero il processo di autonomizzazione, creazione di consapevolezza, responsabilizzazione e valorizzazione, aumenta le risorse e la capacità degli immigrati, ponendoli nelle condizioni di operare scelte informate e di agire per realizzare l'integrazione.

I concetti di sensibilizzazione e empowerment fanno capo ai principi fondamentali comuni 1, 6, 7 e 9, rafforzando l'idea che l'integrazione è un processo bilaterale di reciproco adattamento fra immigrati e società ospite. Entrambi i gruppi possono impegnarsi congiuntamente in qualità di residenti attraverso una frequente interazione, di volontari attraverso l'accesso alle istituzioni tradizionali e ai partenariati aziendali, di cittadini locali attraverso la partecipazione alla definizione delle politiche per l'integrazione.

Questo capitolo è diviso in due sezioni che espongono come gli operatori del settore possono tradurre gli atteggiamenti descritti e i relativi obiettivi nelle varie fasi della gestione del progetto qualità.

La dinamica fra sensibilizzazione e empowerment dei migranti

La prima sezione costituisce un approccio passo a passo alla sensibilizzazione. Spesso sotto forma di campagne e di eventi d'informazione, queste misure forniscono a uno specifico gruppo mirato (il pubblico in generale, i responsabili delle politiche, gli immigrati ecc.) le informazioni sui fatti e sulle esperienze relative a un determinato tema concernente l'integrazione. Migliorare le conoscenze e le sensibilità del gruppo mirato permette ai componenti dello stesso di esprimere opinioni maggiormente informate sulla diversità e di partecipare più attivamente al processo di integrazione, incidendo così sul reciproco adattamento di tutti i cittadini.

La seconda sezione affronta il tema dell'empowerment. Spesso sotto forma di formazione, partenariati, collocamento in posti di lavoro, le misure di empowerment offrono ai singoli immigrati e ai rappresentanti delle associazioni degli immigrati l'opportunità di esprimersi e di agire per incidere sulle loro necessità. Migliorare la capacità e le risorse degli immigrati permette loro di operare scelte sulla propria situazione di integrazione e di agire per migliorarla, attivando così una maggiore partecipazione e rappresentatività nella vita pubblica.

Sensibilizzazione e empowerment sono azioni distinte ma che si rafforzano reciprocamente e puntano a contrastare la discriminazione e la marginalizzazione. Le attività di sensibilizzazione, che attingono alle storie dei singoli immigrati e alle esperienze delle associazioni di migranti, conferiscono autorità agli immigrati, a loro volta, dando loro maggiore voce pubblica, ampliandone la sfera d'azione e offrendo loro opportunità di partecipare a

partenariati organizzativi. Del pari, le misure di empowerment alzano il profilo dei migranti e portano i problemi dell'integrazione nell'agenda pubblica. Gli immigrati con maggiori capacità e risorse sono ottimi promotori della consapevolezza, ciò che può portare a percezioni più informate ed equilibrate sulla migrazione e l'integrazione da parte del pubblico.

3.1. **Attività di sensibilizzazione: informare l'opinione e attivare il pubblico**

Le incomprensioni pubbliche sugli atteggiamenti, le caratteristiche dei migranti e la presenza degli stessi nel paese di residenza (flussi migratori, numero di lavoratori migranti nel mercato del lavoro ecc.) creano condizioni che favoriscono l'etnocentrismo e la discriminazione fra la popolazione, la segregazione e marginalizzazione fra gli immigrati e l'inerzia o la marcia indietro in ambito politico. Ad esempio, la mancanza di informazioni precise e di consapevolezza da parte della società ospite è stata identificata come la sfida più importante per trattare i temi della diversità e dell'antidiscriminazione sul posto di lavoro, secondo le quasi 800 aziende europee che hanno risposto al questionario proposto nel 2005 dalla DG per l'Occupazione e gli affari sociali della Commissione europea nell'ambito dello studio *Business Case for Diversity*. La maggior parte dei partecipanti al questionario riteneva che le attività di sensibilizzazione allora in essere in questo settore fossero insufficienti e auspicava una maggiore informazione sia da parte delle organizzazioni dei datori di lavoro sia dai governi nazionali.

Le campagne e gli eventi di sensibilizzazione permettono a tutti i cittadini di apprendere fatti sull'immigrazione e l'integrazione e di individuare le modalità per partecipare al processo di integrazione. Creano inoltre spazi per la frequente interazione fra migranti e cittadini del paese, il che sviluppa le competenze interculturali di tutti.



Migration and Public Perception, relazione preparata dall'Ufficio dei consiglieri per le politiche europee della Commissione europea, descrive le misure efficaci di sensibilizzazione come personalizzate e adeguatamente mirate, attente agli specifici fattori sociali, alle realtà storiche e alle identità locali, regionali e nazionali. Le misure possono inoltre essere associate a progetti di miglioramento della raccolta dei dati e di approfondimento della ricerca sociale. I risultati ottenuti con le attività di sensibilizzazione sono una migliore comprensione del processo di integrazione da parte del pubblico e migliori opportunità di partecipazione al processo stesso.

Approccio al cambiamento delle percezioni basato sui dati

Le informazioni comparative su gruppi di immigrati e popolazione generale possono portare a identificare i divari che esistono in materia d'informazione sulle problematiche dell'integrazione. Anche le indagini e i sondaggi possono individuare gli effetti delle prassi nazionali sulla formazione delle percezioni del pubblico (e viceversa). Le inchieste e i sondaggi



longitudinali possono aiutare i responsabili delle decisioni e i ricercatori a valutare l'impatto delle strategie volte a sensibilizzare il pubblico e a migliorare la sua percezione.

Se combattere le incomprensioni è l'obiettivo delle azioni di sensibilizzazione, tali incomprensioni devono essere individuate, misurate e analizzate attraverso una serie di strumenti atti alla raccolta di informazioni. Chi elabora i sondaggi sull'opinione pubblica non può temere di porre una certa domanda nel corso dell'indagine per paura della risposta. Le indagini possono essere utilizzate in seguito per mettere a confronto le reali paure, gli equivoci e i pregiudizi riscontrati nell'opinione pubblica.

I responsabili della creazione dei progetti hanno a disposizione un certo numero di metodologie d'indagine. Le indagini quantitative condotte a livello europeo sono un mezzo per collocare l'esperienza dei singoli paesi in una prospettiva più ampia. L'Eurobarometro, Eurostat, l'indagine sulla forza lavoro in Europa e il sondaggio sociale europeo forniscono dati comparativi relativi all'immigrazione e all'integrazione a livello europeo. Le indagini quantitative rappresentative a livello di Stato membro possono essere efficacemente personalizzate al fine di contemplare una specifica serie di dati demografici e di problematiche che permettano ai responsabili delle politiche e ai soggetti interessati di assumere decisioni adeguatamente informate ai vari livelli di *governance*. Gli strumenti qualitativi possono anche essere utilizzati come punto di partenza per le attività di sensibilizzazione e sostegno.



EU-MIDIS è la prima indagine in assoluto condotta a livello europeo sulle esperienze di discriminazione e vittimizzazione nella vita quotidiana di gruppi di immigrati e di minoranze etniche. Tale indagine, commissionata dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, chiede se determinati gruppi di immigrati o di minoranze etniche siano stati vittime di discriminazione e violenza razziale; per quale motivo possano o non possano avere denunciato questi reati e se conoscono e ripongono fiducia nelle organizzazioni e nei funzionari il cui compito è quello di aiutare tali gruppi. EU-MIDIS ha comportato la conduzione di interviste dirette con 23 500 persone appartenenti a gruppi selezionati di immigrati e di minoranze etniche in tutti i 27 paesi membri dell'Unione europea. Sono state intervistate inoltre 5 000 persone appartenenti alla popolazione della maggioranza, al fine di paragonare i risultati.



http://fra.europa.eu/fraWebsite/eu-midis/eumidis_details_en.htm

L'istituto di ricerca danese Catinét Research conduce regolari interviste con circa 1 000 immigrati e con i loro discendenti al fine di monitorare le esperienze di discriminazione di tali soggetti, i sentimenti soggettivi sull'integrazione e le opinioni sulle proposte politiche e i dibattiti pubblici. L'istituto ritiene che le indagini sugli immigrati siano divenute parte della sua attività primaria, in quanto le opinioni e le esperienze degli immigrati sono essenziali, ma spesso ignote, per i soggetti coinvolti nei dibattiti sull'integrazione.



www.catinet.dk/

Indagini sull'integrazione vengono regolarmente condotte fra i principali gruppi di immigrati in paesi quali l'Olanda e il Portogallo. Per ulteriori notizie sulle indagini disponibili, cfr.

www.prominstat.eu



L'approccio basato sui dati può sanare i problemi di un'importantissima area di miglioramento delle campagne di sensibilizzazione: la valutazione. Raccogliere e aggiornare dati di base permette ai progetti di seguire i cambiamenti nelle opinioni e nelle azioni del gruppo target a breve, medio e lungo termine. Si possono identificare eventuali causalità fra notizie sull'integrazione, copertura dei *media* e ogni eventuale cambiamento di percezione da ciò derivante. Queste informazioni vengono usate per rimodulare compiti, lingua, messaggi e gruppo target di una campagna in corso.

Eurobarometri speciali su *La discriminazione nell'UE* sono stati commissionati prima e dopo il 2007, Anno europeo delle pari opportunità per tutti. L'analisi comparativa degli Eurobarometri speciali 263 e 296 permette ai responsabili delle politiche europee di vedere come si sono modificate nel corso dell'anno le percezioni e le opinioni a fronte delle 430 azioni nazionali e dei 600 eventi di sensibilizzazione sulla discriminazione.

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_296_sum_en.pdf

Dal 2002, la campagna a lungo termine dell'esecutivo scozzese, «One Scotland, Many Cultures» ha cercato di accrescere la consapevolezza dell'impatto negativo degli atteggiamenti razzisti e i contributi positivi di persone di culture diverse alla società scozzese. Progetti di ricerca vengono regolarmente condotti per individuare atteggiamenti ed esperienze di razzismo e valutare l'impatto e l'efficacia della campagna fra il pubblico costituente l'obiettivo della stessa. Tali valutazioni permettono di effettuare paragoni nel tempo fra consapevolezza spontanea e indotta a ripetizione dei messaggi e cambiamenti di atteggiamento. Le valutazioni annuali, a disposizione di tutti, valutano la campagna in termini di bilancio, diffusione dei *media*, visibilità e impatto sui livelli di consapevolezza.

www.scotland.gov.uk/News/Releases/2007/01/26113250

In Spagna vengono regolarmente condotte indagini tese a identificare l'andamento di base dell'opinione pubblica sull'immigrazione e a seguire l'evoluzione delle tendenze xenofobe e razziste. Per il primo punto, si veda l'indagine nazionale dell'Istituto nazionale di statistica, denominata Indagine nazionale sull'immigrazione, mentre per il secondo punto il più recente documento disponibile è l'indagine sull'evoluzione del razzismo e della xenofobia in Spagna, edizione 2008. Sondaggi d'opinione più specifici seguono la situazione della «Comunità migrante d'origine musulmana in Spagna» e l'opinione dei giovani spagnoli sull'immigrazione.

www.oberaxe.es





Si deve essere consapevoli del fatto che i progetti che riguardano piccoli gruppi e singoli difficilmente potranno cambiare atteggiamenti generali. Piuttosto, è possibile misurare l'impatto attraverso interviste approfondite e indagini mirate fra i partecipanti, a breve termine, e attraverso il monitoraggio dei cambiamenti in agenda e dei partenariati a medio-lungo termine.



L'approccio alla sensibilizzazione basato sui dati inizia con un'apposita fase di mappatura, nel corso della quale indagini e sondaggi forniscono una solida base riguardo alle percezioni dei migranti e del pubblico in generale, valutabile con regolarità.

Terminata la fase di mappatura, è necessaria una fase di analisi *ad hoc* per trattare i risultati complementari ma contraddittori (ad esempio, le differenze fra le percezioni dei migranti e del pubblico), collocare i risultati nei dibattiti nazionali, identificare i gruppi target e selezionare le azioni più idonee. Indagini e sondaggi non possono, da soli, spiegare l'opinione pubblica.

La ricerca condotta al pertinente livello di *governance* contribuisce a spiegare quali fattori influenzino gli atteggiamenti dei singoli o dei gruppi nei confronti dei migranti e dell'integrazione degli stessi.

Una relazione del 2005, *Majority Populations' Attitudes towards Migrants and Minorities*, elaborata dall'organo che ha preceduto l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, fornisce un sunto delle tendenze dell'opinione pubblica sull'immigrazione e le minoranze e sui fattori che concorrono a darne spiegazione.



<http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Report-1.pdf>

Vi sono molti fattori privi di spiegazione dietro alle ragioni per le quali, e al modo in cui, le persone pensano all'immigrazione, o la percepiscono. Nonostante ciò, gli operatori del settore possono usare i risultati delle mappature effettuate per identificare i fattori chiave e individuare il gruppo target idoneo alla propria attività di sensibilizzazione. Ad esempio, un certo numero di studi di ricerca concludono che gli atteggiamenti più positivi e tolleranti sono associati a:

- giovani;
- condizione socio-economica più elevata;
- grado di istruzione più elevato;
- lavoratori subordinati;
- maggiore contatto con gli immigrati.

Anche i fattori sociali, geografici e storici sono influenti, nella misura in cui la percezione pubblica dell'immigrato varia grandemente negli Stati membri. Oltre alla funzione di mappatura e analisi, le indagini preparatorie svolgono un ruolo di sensibilizzazione e di comunicazione.

Ad esempio, l'analisi dell'Eurobarometro speciale 263 sulla *Discriminazione nell'UE* dimostra come sia più probabile che le popolazioni dei paesi con una solida legislazione antidiscriminazione siano informate sui propri diritti quali eventuali vittime di discriminazioni e ritengano la discriminazione un fenomeno diffuso.

Una buona scelta dei tempi nei sondaggi dell'opinione pubblica può attirare l'attenzione del pubblico e dei mezzi di comunicazione verso le problematiche chiave e dettare i termini del dibattito per le iniziative imminenti. La scelta dei tempi della divulgazione al pubblico di tali studi è pertanto di cruciale importanza per i progetti di sensibilizzazione e per il processo di definizione delle politiche. Accrescere la consapevolezza pubblica sulle questioni dell'integrazione significa inoltre creare aspettative nel pubblico riguardo alle risposte della politica.

L'analisi dei risultati delle indagini mette in luce i fattori sottesi alle percezioni, cosa che contribuisce a scegliere un adeguato gruppo target. Tali risultati possono inoltre essere usati per attirare l'attenzione del pubblico e dei mezzi di comunicazione sul lancio di una campagna di sensibilizzazione.



Influenza del discorso pubblico

Forma e contenuto del discorso pubblico possono produrre un impatto positivo o negativo sulla formazione dell'opinione pubblica relativamente ai migranti e all'integrazione degli stessi. È possibile che i dibattiti politici e sui *media* si concentrino su problematiche relative all'integrazione meno pressanti e che a volte creino associazioni non giustificate fra immigrazione e altri temi sociali. Ad esempio, gli immigrati vengono spesso associati ai sentimenti di insicurezza legati alla preoccupazione pubblica riguardante la concorrenza per il posto di lavoro e la casa, al crescente ricorso allo stato sociale e alle ansietà generali sulla sicurezza nazionale.

Non si dimentichi quanto la percezione pubblica degli immigrati sia stata indirettamente migliorata dalle misure politiche che hanno condotto alla migrazione gestita, al migliore controllo delle frontiere esterne, a regimi di asilo credibili, alle misure antidiscriminazione e a un'efficace integrazione. Migliori dati statistici comparabili sui fenomeni della migrazione e dell'integrazione forniscono inoltre un'utile base informativa per i dibattiti pubblici e la definizione delle politiche. A tale riguardo, le misure di sensibilizzazione svolgono un ruolo importante di *feedback* per la politica, grazie all'incremento della base di supporto per le varie migrazioni della politica sull'integrazione e la migrazione.

La coerenza delle politiche di integrazione dei governi e dei messaggi possono produrre un effetto significativo sulla credibilità e l'efficacia della promozione delle attività di sensibilizzazione, in particolare per le campagne condotte o finanziate dal governo.

Le attività a livello locale possono essere più efficaci per creare partenariati ed avere maggiore risonanza nel sensibilizzare su argomenti specifici nelle città e nel vicinato.





La campagna d'informazione del Partenariato di sviluppo per vivere e lavorare insieme della città di Linz (Austria), ha efficacemente suscitato l'interesse dei datori di lavoro alla quale era mirato, soprattutto le PMI, e dei responsabili delle politiche locali per quanto attiene all'analisi dei benefici di un mercato del lavoro transfrontaliero e allo sviluppo di una formazione interculturale per rappresentanti sindacali e lavoratori di origine migrante.



http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/etg1-suc-liv&work_en.pdf

Durante le elezioni locali tenutesi a Graz (Austria) nel gennaio 2008, esperti di politiche antidiscriminazione hanno instaurato un sistema di monitoraggio delle elezioni avente lo scopo di accrescere la consapevolezza sulla discriminazione e di migliorare i messaggi fondamentali dei partiti partecipanti. Sono stati valutati 650 testi in base a un «meccanismo semaforico» (rosso/giallo/verde), poi presentato in occasione di quattro conferenze stampa e di un dibattito politico finale. Il monitoraggio è stato accolto positivamente dalla maggior parte dei partiti e può essere facilmente adattato ad altre città e regioni.



<http://wahlkampfbarometer-graz.at>

Del pari, parti attive quali insegnanti, poliziotti e medici, ovvero i «soliti sospetti» che parlano di integrazione, possono assumere il ruolo di voci più autorevoli per accrescere la consapevolezza sui temi specifici.



Il settore sanitario lancia regolarmente campagne pubbliche sulla donazione del sangue. Da dieci anni l'Associazione volontari italiani sangue (AVIS) conduce campagne mirate a promuovere la partecipazione degli immigrati alla donazione del sangue, aumentando così l'apprezzamento del contributo degli immigrati da parte del pubblico e le opportunità di dialogo interculturale. Tali esperienze sono state usate per costituire l'Osservatorio della cultura del dono del sangue, che ha sottoscritto protocolli di collaborazione con altre organizzazioni mediche nei paesi d'origine degli immigrati.



www.avis.it/usr_view.php/ID=0

La stretta collaborazione con i soggetti «sul campo» contribuisce in modo significativo alle attività di sensibilizzazione e ad attirare l'attenzione del pubblico. Diversamente, le campagne prive di un punto focale locale possono essere percepite come eccessivamente imposte dall'alto e ancorate a slogan politici strategici. Questi partner possono inoltre lanciare una campagna sui cambiamenti che osservano nelle percezioni a livello locale, fungendo così da sistema di allarme precoce per identificare tali cambiamenti e trovare risposta agli stessi.

Nel caso in cui si abbia una mancanza di coerenza a livello politico, o una serie di messaggi confusi e conflittuali, le attività di sensibilizzazione possono essere utilizzate anche per rilanciare l'agenda politica.

Considerato che le politiche e i messaggi di governo producono un impatto significativo sulla credibilità e l'efficacia di una campagna, i responsabili delle politiche e gli opinionisti possono costituire parte dei gruppi target principali.



Il progetto della Slovacchia «Gente come noi» puntava a migliorare la conoscenza e la tolleranza fra il pubblico, e anche fra i professionisti, attraverso l'attuazione della politica sull'immigrazione. Le persone che vivono nei nuovi paesi di destinazione caratterizzati da piccole popolazioni di immigrati hanno bisogno di essere esposti a storie di migranti e ai contributi che essi danno alla vita quotidiana. La campagna è stata diffusa in TV e attraverso incontri presso scuole, autorità e guardie di frontiera.



www.ludiaakomy.sk



Sulla scorta dei nuovi dati raccolti sull'immigrazione recente nel dipartimento dell'Alto Reno, in Alsazia, l'Osservatorio regionale per l'integrazione e le politiche urbane (ORIV) ha organizzato incontri con 160 funzionari locali e soggetti interessati per fare opera di sensibilizzazione e discutere le raccomandazioni sulle modalità specifiche e le condizioni di accoglienza delle singole città.

www.oriv-alsace.org



Il Fondo austriaco per l'integrazione ha pubblicato il secondo Annuario statistico sulla migrazione e sull'integrazione, con lo scopo principale di fornire informazioni dettagliate e svuotare di emotività il dibattito sulle politiche d'integrazione. La tiratura è di 10 000 copie, che vengono inviate ai principali comunicatori in tutta l'Austria, quali giornalisti, politici e sindaci.

www.integrationsfonds.at/wissen/zahlen_und_fakten_2009



Stabilire i gruppi target e informare

Coloro che ripongono grandi speranze nell'informare il pubblico in generale e nel migliorare l'opinione pubblica devono rendersi conto che tale campagna di sensibilizzazione è un impegno a lungo termine. Essa richiederà l'applicazione di molte strategie e azioni diverse nel tempo: campagne sui mezzi d'informazione, eventi, progetti di attuazione, cambiamenti di politiche ecc

Coloro che dispongono di un numero limitato di mezzi potrebbero invece pensare di puntare su gruppi specifici, in particolare sui responsabili delle decisioni o sugli opinionisti. Datori di lavoro, proprietari di beni immobili, banche, funzionari pubblici e vari tipi di fornitori di servizi possono non avere familiarità con le condizioni e i diritti di varie





categorie di immigrati, quali i rifugiati, e pertanto esitare a fornire il necessario supporto per mancanza di informazioni.



Stabilire il corretto gruppo target (ovvero fare cambiare l'opinione pubblica, quella degli immigrati, di soggetti interessati selezionati o di gruppi di popolazione) fissa una chiara definizione del successo della campagna.



La campagna informativa lanciata dallo Stato federato di Berlino nel 2006, «Berlino ha bisogno di te!», trattava nel contempo il tema del basso livello d'occupazione dei giovani immigrati e gli atteggiamenti di chiusura del settore pubblico. Pertanto, fissava il proprio indicatore di successo nella quota di tirocinanti di origine migrante nel settore pubblico. Fra il 2006 e il 2008, quella quota è cresciuta dall'8 al 14,5 %. Le indagini valutative hanno osservato un maggiore interesse fra i giovani immigrati e una maggiore apertura all'interculturalismo nei dibattiti pubblici e fra i dipendenti del settore pubblico.



www.berlin-braucht-dich.de

«OXLO — Oslo *Extra Large*» è una campagna a lungo termine lanciata dall'ufficio del sindaco nel 2001, in risposta a un omicidio con movente razzista. Con lo scopo di sensibilizzare e rendere i servizi pubblici più onnicomprensivi, la campagna si è essenzialmente rivolta a scuole, centri sociali e consultori. Nel 2005, il numero di lavoratori di origine altra era salito del 30 % circa.



www.oslo.kommune.no

In un paese come la Grecia, ad esempio, l'Istituto ellenico per la politica di migrazione ha concentrato i provvedimenti sui bambini in età scolare, nell'ambito del progetto «Alla Rovescia», e sulle organizzazioni della società civile, quali l'Associazione panellenica femminile di atletica.



www.imepo.gr/imepo-mission-en.html

Conoscere i fini, trovare i giusti mezzi

Grazie all'applicazione di varie strategie, le arti e la cultura rappresentano un utile mezzo per sviluppare la capacità del gruppo target di operare scelte informate e di fare opera di sensibilizzazione. Dando voce agli inascoltati e mostrando immagini che diversamente non verrebbero viste, le arti possono creare le condizioni per discutere di varie identità e per negoziare le differenze.

Immagine dal vero degli immigrati e delle varie comunità

Il *gap* fra percezione e realtà in materia di integrazione è considerevole. Le percezioni sono, ad esempio, distorte dal fatto che i *media* o i dibattiti pubblici si concentrano su particolari gruppi, quali i richiedenti asilo, i migranti clandestini o i migranti visibilmente diversi o che hanno radici culturali, linguistiche o religiose diverse. La percentuale della popolazione straniera di un paese è ingigantita dall'opinione pubblica dei paesi europei presi a campione: dal 60-70 % in Danimarca, Norvegia, Germania e Svezia fino al 150-200 % in Francia e nel Regno Unito. Da dati rilevati in Gran Bretagna emerge che, in media, la gente ritiene che il numero di immigrati sia di quattro volte superiore alla realtà. Ancora più sorprendente in questo caso è che più di un quarto delle persone pensa che la popolazione del Regno Unito sia composta per oltre la metà da immigrati. Sempre secondo i dati britannici la gente ingigantisce anche i dati relativi all'assistenza finanziaria pubblica a favore dei richiedenti asilo, andando fino a credere che il Regno Unito sostenga una parte di lungi maggiore dell'onere su scala globale rappresentato dai rifugiati (dieci volte di più).

Le campagne di sensibilizzazione possono evidenziare esperienze di migrazione e condizioni di vita reali dei migranti, come pure i cambiamenti sociali e i benefici apportati alla città, alla regione, o al paese di residenza. È bene concentrarsi sulle specifiche circostanze di una determinata località, in quanto il pubblico può contestualizzare meglio fenomeni astratti come l'immigrazione e l'integrazione quando è in grado di confrontare le proprie ipotesi con dati e fatti relativi alla comunità che meglio conosce.

La «Fresh Talent Initiative» dell'esecutivo scozzese è costruita in parte sulla premessa che la Scozia potrà divenire un luogo più interessante nel quale vivere, lavorare e studiare se ai potenziali futuri migranti verranno fornite accurate informazioni sulle opportunità e le condizioni di insediamento. Il progetto è stato oggetto di valutazioni pubbliche semestrali (dal 2005 al 2007), sulla scorta di questionari volontari che ripercorrevano le opportunità e le sfide affrontate dai migranti residenti reclutati attraverso l'Iniziativa.

www.scotlandistheplace.com

Nel 2007, il governo spagnolo ha lanciato un'importante campagna di sensibilizzazione attraverso *spot* televisivi, spezzoni di interviste radiofoniche e pubblicità su mezzi di comunicazione scritti e spazi pubblici, basati sulle varie e numerose esigenze sociali degli immigrati, con il messaggio: «Con l'integrazione degli immigrati, vinciamo tutti», corredato dal sottotitolo: «Tutti diversi, tutti uguali».

www.tt.mtin.es/periodico/spot/inmigra.htm

Le iniziative possono combattere la stereotipizzazione, la vittimizzazione, o la stigmatizzazione dei migranti come gruppo e portare in primo piano le storie di vita dei migranti, delle



loro famiglie e delle comunità nelle quali vivono. Per influenzare l'opinione pubblica, l'approccio «dal vero» implica:

- sviluppare e dichiarare scopi chiari, precisi e realistici;
- identificare i destinatari e sviluppare adeguate azioni;
- basare scopo e metodi sulle prove della ricerca e sulle teorie del cambiamento di atteggiamento;
- considerare con attenzione l'adeguata scala dei tempi e gli aspetti geografici di interesse per l'iniziativa;
- sviluppare buone relazioni di lavoro con i *media*;
- stabilire strategie e destinare risorse adeguate a valutare l'impatto dell'iniziativa.



Le iniziative «distuggi-miti» migliorano l'opinione pubblica, fornendo un'immagine reale dell'immigrazione, basata su fatti e racconti personali. Esse sensibilizzano la società riguardo alle particolari qualità e alle esigenze dei gruppi di immigrati, in particolare dei più esposti e stereotipati, quali clandestini, richiedenti asilo e donne immigrate.



La Settimana irlandese interculturale e antirazzista, finanziata dal piano d'azione nazionale contro il razzismo, ha collegato la propria pubblicazione *Challenging Myths and Misinformation on Migrant Workers & their Families* alle campagne di sensibilizzazione sul miglioramento dei servizi per i gruppi costituiti da minoranze etniche in molti settori della vita.



www.nccri.ie/pdf/MythsMigrantWorkers.pdf

La campagna 2008 del Centro belga per le pari opportunità «Sono un migrante?» puntava ad accrescere la consapevolezza delle proprie origini. La campagna presentava personaggi famosi, ai quali pochi avrebbero pensato come a dei «migranti», al fine di mettere gli spettatori davanti ai propri stereotipi su migrazione e integrazione.



www.journeesmigrants.be/www.dagvandemigrant.be

Nel 2002, la Fondazione federale per la cultura ha lanciato in Germania il «Progetto sulla migrazione», che ha assunto un ruolo di centro di raccolta e smistamento per oltre 120 eventi e progetti che ritraevano i cambiamenti sociali apportati dall'immigrazione. Le informazioni sono state prodotte in modo transdisciplinare, mettendo in evidenza i collegamenti fra risultati socio-scientifici, documentali e artistici e fra i diversi tipi di partner in Germania e in tutta l'Europa. Il progetto ha incoraggiato in modo particolare i «Progetti sulla migrazione» ideati da soggetti di origine migrante.



www.projektmigration.de

I musei pubblici, in particolare quelli dedicati alla diversità e alla storia dell'emigrazione o dell'immigrazione, sono sedi molto confacenti per mostre, eventi, programmi educativi, ricerche, dibattiti e scambi internazionali. Integrare le storie di immigrazione, spesso marginalizzate, nella più ampia storia nazionale è un compito complesso e a volte controverso per *il personale* di un museo. La conferenza, tenutasi nel 2008, intitolata «Migrazione nei musei: racconti di diversità in Europa», evidenziava l'esigenza di espandere la capacità di ricerca dei musei alla storia globale, di trovare tecniche innovative per rappresentare il cambiamento culturale e di raccogliere e documentare la dimensione soggettiva e molto personale dei migranti e della diversità all'interno delle loro comunità. L'uso di archivi dinamici, di mostre e di un approccio multidisciplinare migliora i collegamenti dei musei con i vari soggetti interessati all'integrazione e con i paesi d'origine.

La *Cité nationale de l'histoire de l'immigration* di Parigi presenta la storia della Francia come paese tradizionalmente d'immigrazione, costruito e modellato dall'integrazione di diverse ondate migratorie. La raccolta è in gran parte costituita da testimonianze individuali e manufatti. Dal giugno 2007 la Cité garantisce una copertura stampa, una presenza e collegamenti con scuole, ricercatori e ONG abbastanza significativa.

www.histoire-immigration.fr



Dove non sono presenti spazi specifici, quali i musei sull'immigrazione, le mostre possono svolgere una funzione simile.

Le manifestazioni della Capitale europea della cultura 2007 in Lussemburgo si basavano su una collaborazione transfrontaliera unica con Belgio, Francia e Germania: il tema principale dell'anno è stato quindi la migrazione, ed è stato l'unico dei cinque temi a divenire popolare presso gli sponsor aziendali. Le mostre sulla migrazione sono state ritenute interessanti dall'80 % della popolazione del Lussemburgo e hanno incrementato i consumi culturali, in particolare di due nuove *audience*: i giovani e i gruppi di immigrati da più lungo tempo. Nel 2007, il 43 % dei portoghesi abitanti nel Granducato ha partecipato a un numero maggiore di eventi culturali rispetto al normale.

www.mcesr.public.lu/presse/annee_culturelle_2007/portail_luxembourg_2007/Rapport_final_anglais.pdf

Nel 2005, il Museo di storia locale del sobborgo berlinese di Friedrichshain-Kreuzberg aggiunge una nuova parte alla propria mostra permanente, «Jeder nach seiner Façon? 300 Jahre Migrationsgeschichte in Kreuzberg». L'approccio locale aumenta l'interesse e l'accettazione del tema fra i visitatori e l'approccio cronologico dimostra come la fondazione e la crescita di Kreuzberg siano legate all'immigrazione.

www.kreuzbergmuseum.de





Anche le biblioteche svolgono un ruolo chiave nel fornire informazioni sulla diversità culturale e nel costituire un luogo d'incontro per una popolazione diversificata.



Dal 2002, «Diversity in libraries» distribuisce collezioni di libri sulla storia, le tradizioni e la situazione dei gruppi di immigrati locali e delle minoranze etniche a 500 biblioteche nella Repubblica ceca, in Danimarca, Germania e Olanda. Per preparare i direttori delle biblioteche sono stati organizzati seminari interattivi formativi sulle competenze interculturali. In una seconda fase, l'iniziativa «Libraries as gateways», finanziata da INTI, si è concentrata sull'ampliamento delle strategie di attuazione e sulla redazione di ulteriori linee guida e attività promozionali.



www.mkc.cz/en/libraries-for-all.html

I richiedenti asilo

La percezione pubblica è spesso quella che l'asilo sia fuori controllo, indipendentemente dal fatto che i numeri relativi alle domande di asilo siano in calo e in questo momento stiano toccando il livello più basso degli ultimi anni. Sussiste inoltre una certa confusione fra le figure dei richiedenti asilo e degli immigrati clandestini in cerca di lavoro. Un modo per migliorare le percezioni pubbliche dei richiedenti asilo sono i progetti di finanziamento che sviluppano e divulgano storie in grado di dare ai richiedenti asilo un volto e di identificare direttamente i rifugiati con i conflitti dai quali fuggono.



L'ICAR (Information Centre about Asylum and Refugees), nella sua pubblicazione edita nel Regno Unito *Understanding the Stranger: Building bridges community handbook*, esamina 21 progetti nati per mediare la tensione e gettare ponti fra le comunità ospiti locali e i richiedenti asilo e rifugiati. Il progetto dimostra che, con un'attenta pianificazione, un regolare accesso all'informazione e la possibilità di incontrare i richiedenti asilo, la comunità locale può arrivare ad accettare e accogliere i nuovi venuti, che potrebbero altrimenti trovarsi ad affrontare atteggiamenti ostili, pregiudizi e sentimenti di paura.



www.icar.org.uk/uts

Il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE), nell'ambito del *Refugee Stories Project*, ha raccolto le storie di 120 persone a vari livelli della procedura di asilo, in 12 paesi dell'UE. È possibile ricercare le storie per regione di origine, paese di destinazione e tematica. Le storie cercano di «ritornare all'essenziale», riportando i dibattiti politici sulle aspettative, le necessità e le esperienze dei richiedenti asilo che vivono in Europa.



www.ecre.org/refugeestories

Durante lo svolgimento del progetto 2005/8 denominato Refugee Awareness, ai 192 seminari interattivi personalizzati tenutosi a Bristol, Nottingham e Liverpool, hanno partecipato 4772 persone. Più della metà ha affermato di capire molto meglio la situazione dei rifugiati e dei richiedenti asilo. Molti dei gruppi partecipanti hanno preso parte ad attività di follow-up mirate a fare sentire i rifugiati più a casa nella comunità ospite.

www.refugee-action.org.uk

Il progetto «Best Refugee Story», condotto in collaborazione fra UNHCR Slovacchia e la facoltà di giornalismo dell'Università Comenius, ha promosso una maggiore e più approfondita trattazione dei problemi dei rifugiati in un momento nel quale tali argomenti erano piuttosto sconosciuti in questo recente paese di destinazione. Ai contributi più meritevoli riguardanti la presentazione di storie di vita, il processo di integrazione e le condizioni di vita sono stati conferiti dei premi. Le trasmissioni radiotelevisive e gli articoli non solo hanno raggiunto direttamente il grande pubblico, ma erano mirati anche a sensibilizzare i funzionari statali, che li hanno letti e discussi in qualità di membri della giuria.

www.unhcr-budapest.org/slovakia/images/stories/pdf_new/bulletin2002_04.pdf



Un certo numero di organizzazioni internazionali e della società civile hanno ideato *kit* didattici, libri, giochi e opuscoli specificamente destinati agli istituti di istruzione. Essi comprendono esercizi basati su giochi di ruolo che simulano le esperienze di richiedenti asilo, rifugiati e altri gruppi di immigrati.

«Passages» è un gioco di simulazione dell'UNHCR ideato per creare una migliore comprensione dei problemi che incontrano i rifugiati. I partecipanti passano attraverso vari stadi che simulano l'esperienza del rifugiato, dal volo all'arrivo al campo rifugiati, alle difficoltà di integrazione e al rimpatrio.

www.unrefugees.org/atf/cf/%7Bd2f991c5-a4fb-4767-921f-a9452b12d742%7D/Passages.pdf

«Enseñame, Africa», campagna di sensibilizzazione di durata annuale lanciata nel 2005 nelle Isole Canarie, ha raggiunto lo scopo che si era prefisso, ovvero coinvolgere 1 000 studenti in *workshop* sulle motivazioni e le cause che stanno alla base della migrazione proveniente dal Senegal; gli studenti hanno messo il materiale didattico a disposizione di altri docenti in Spagna e ne hanno inoltre fatto dono alle scuole rurali del Senegal.

www.aulaintericultural.org/breve.php3?id_breve=359





L'immigrazione femminile

Lo stereotipo della donna immigrata collaboratrice domestica, dipendente e oppressa non solo è una percezione fuori del tempo rispetto alla femminilizzazione dei flussi migratori, ma può creare di per sé barriere alla partecipazione della donna al mercato del lavoro e alla vita sociale.

È possibile produrre e divulgare informazioni sulle varie situazioni e i diversi profili delle donne immigrate e sull'evoluzione in corso nei rapporti fra i sessi all'interno delle comunità dei migranti. Il primo passo consiste nel fornire statistiche più dettagliate, prendendo in considerazione le questioni di genere. Lo stadio seguente consisterà nel dare una voce e un volto alle donne immigrate, sia a quelle che sono padrone di se stesse, sia a quelle che sono vittime di sfruttamento.



La campagna sulle donne richiedenti asilo, lanciata nel 2001 dalla lobby europea delle donne, ha prodotto 20 000 cartoline e un'apposita pagina web per migliorare la comprensione pubblica della situazione delle donne richiedenti asilo, in particolare di quelle che hanno patito violenze estreme legate al genere, quali stupro e sfruttamento. Da allora, la lobby ha sostenuto l'istituzione della Rete europea delle donne immigrate, di cui uno degli obiettivi a lungo termine consiste nell'espone i problemi che interessano l'integrazione della donna e nel portare gli stessi all'attenzione dei responsabili delle politiche a livello nazionale ed europeo.



www.womenlobby.org/asylumcampaign/EN/CAM/why.html

Sensibilizzare aumentando la partecipazione della società ospite

Gli operatori del settore devono essere coscienti dei limiti dell'uso dell'«approccio reale» quale meccanismo primario di sensibilizzazione. Fornire alle persone una corretta informazione per combattere la disinformazione non sempre conduce a un cambiamento di atteggiamento. I fatti possono cambiare gli atteggiamenti di persone relativamente indifferenti ai problemi, anche se in genere non migliorano il punto di vista dei più ostili (anzi, possono persino esacerbarlo). Ad esempio, nell'ambito dell'iniziativa *One Scotland Initiative* si è riscontrato che, dopo sei anni di attività, il pubblico era sì più informato, ma la percentuale di persone con opinioni razziste era rimasta lo stesso.

I cittadini informati possono comunque svolgere un ruolo passivo nel processo d'integrazione se non sono a conoscenza delle opportunità di partecipare alle misure per l'integrazione e al dialogo interculturale che ha luogo in molte aree della loro vita: al lavoro, nel proprio quartiere, attraverso associazioni o gruppi religiosi, e così via.

Le campagne di sensibilizzazione possono incoraggiare la partecipazione ad azioni in grado di sviluppare un contatto significativo fra immigrati e comunità ospiti. Eventi speciali e festival sono occasioni per mettere in evidenza i contributi degli immigrati alla vita e alla cultura del paese di residenza. Essi forniscono inoltre un «mercato» alle organizzazioni che

si occupano di formazione e volontariato. Queste manifestazioni possono migliorare la percezione pubblica degli immigrati e incoraggiare lo sviluppo di competenze interculturali.

Nel 2009, il 26° Festival delle migrazioni, delle culture e della cittadinanza, tenutosi a Lussemburgo, ha visto la presenza di stand in rappresentanza di quasi 250 organizzazioni che si occupano di integrazione

www.restena.lu/clae/html/m2sm1.html

Il Rainbow Festival di Cipro è un festival multiculturale nato per sensibilizzare la società cipriota sulla ricchezza delle culture e civiltà degli altri popoli e per promuovere la diversità e il rispetto dei diritti di migranti, rifugiati, richiedenti asilo e di tutti coloro che non sono ciprioti.

www.kisa.org.cy/EN/activities/cultural_events/586.html

Artisti e interpreti immigrati possono essere invitati per conferire maggiore visibilità alle manifestazioni culturali agli occhi del pubblico in generale. Essi possono scegliere di rappresentare le proprie culture tradizionali d'origine, oppure di usare nuove forme espressive interculturali sviluppate nel paese di residenza.

In Spagna, il progetto pluriennale *Entre 2 Orillas* della Fondazione Directa è concepito come uno spazio di scambio interculturale, dà voce a una serie di artisti di origine migrante e copre i campi della musica, del teatro, della pittura, del cinema, della danza, della scultura, della fotografia e altri ancora, collaborando così a rendere più visibile il contributo degli artisti migranti.

www.entredosorillas.org

Kassandra, associazione artistica multiculturale con sede a Helsinki, usa i laboratori artistici e il teatro per aumentare la consapevolezza pubblica e fornire uno spazio per collaborare e fare rete ad attori autoctoni e migranti, oltre a mettere a disposizione dei talenti migranti una vetrina per mostrarsi ai *media*.

www.kassand.net/english

Zakk — *Zentrum für action, kommunikation und kultur* si è prefisso di divenire il fulcro degli eventi dedicati all'integrazione a Düsseldorf. Gli eventi interculturali proposti dal centro sono cresciuti in maniera significativa per numero, capacità di attirare pubblico e manifestazione di interesse da parte dei cittadini stranieri residenti.

www.zakk.de



È possibile rendere le festività nazionali e gli eventi sportivi più vicini agli immigrati e più partecipi della diversità culturale. L'ONU ha creato giornate internazionali, quali la Giornata mondiale del rifugiato e la Giornata internazionale dei migranti al fine di favorire e coordinare piattaforme ed azioni nazionali.



Le manifestazioni pubbliche e gli eventi culturali conferiscono maggiore visibilità ai contributi degli immigrati e ai benefici della diversità agli occhi del pubblico in generale, fornendo altresì un mercato alle organizzazioni che operano nel campo dell'integrazione e sono alla ricerca di volontari.



Molti eventi del tipo descritto sono stati lanciati a livello europeo e di Stati membri quale parte dell'Anno europeo del dialogo interculturale (2008):



www.interculturaldialogue2008.eu

Il portale web del Consiglio d'Europa sul dialogo interculturale propone inoltre una serie di link a varie banche dati che ricalcano prassi simili:



www.coe.int/t/dg4/intercultural/database_EN.asp

Si alle diversità. No alle discriminazioni era una campagna informativa quinquennale condotta a livello europeo e conclusasi nel 2007. Essa forniva al grande pubblico informazioni sulle leggi contro la discriminazione e messaggi positivi sulla diversità. Gruppi tematici specifici nazionali sono stati usati per progettare misure nazionali e regionali, in seguito ulteriormente sviluppate in stretta collaborazione con i governi nazionali, le parti sociali e le ONG.



www.stop-discrimination.info

Nel 2008, la seconda Giornata annuale dell'integrazione della comunità fiamminga del Belgio ha premiato gli immigrati che avevano completato un programma di integrazione. L'evento speciale e la vasta campagna mediatica nazionale e regionale perseguivano lo scopo di dimostrare l'apprezzamento della società per l'impegno e le attività condotte dai nuovi cittadini.



www.binnenland.vlaanderen.be/inburgering/dagvandeinburgeraar.htm

Il progetto INTI, integrazione grazie allo sport, ha divulgato un manuale di buone pratiche presso migliaia di associazioni sportive, gruppi giovanili e scuole in Austria, Gran Bretagna, Olanda, Germania e Slovenia.



www.united-by-sports.net/en

Azione collettiva: un approccio pubblico all'empowerment

Le misure di sensibilizzazione più efficaci creano spazi per un contatto significativo e durevole fra i singoli e le organizzazioni. Qui è dove il legame con l'empowerment si fa più forte. La relazione *Challenging attitudes, perceptions and myths* prodotta per la commissione per l'integrazione e la coesione del Regno Unito, giunge alla conclusione che un contatto rapido o superficiale, privo di reale impegno, non è sufficiente a favorire il rispetto e può, anzi, esacerbare il pregiudizio.

Le azioni collettive possono migliorare la percezione dell'opinione pubblica e migliorare il processo integrativo purché:

- rafforzino il senso di identità di ognuno;
- identifichino e mettano in dubbio specifici atteggiamenti e comportamenti prevenuti;
- portino a comprendere e ad essere empatici verso le esperienze altrui;
- diano origine alla comprensione della differenza;
- creino un terreno comune e valori e interessi condivisi;
- incoraggino e creino amicizie trasversali alle divisioni, dando origine a obblighi reciproci a lungo termine.

Questi spazi possono essere virtuali, come ad esempio i forum pubblici basati sul web, o pratici, come le iniziative lanciate dai cittadini. I progetti basati su obiettivi comuni e pratici vengono ritenuti i mezzi più efficaci per superare gli stereotipi e incoraggiare una visione più costruttiva del processo d'integrazione.

Un approccio pubblico all'empowerment finalizzato alla sensibilizzazione implica che la produzione di informazioni sia direttamente collegata a spazi di interazione significativa e duratura fra singoli immigrati e componenti del pubblico.



Il progetto lanciato a Torino nel 2000/2002 *Turisti per casa* ha portato 600 residenti a scoprire la varietà di negozi e ristoranti della loro città. Il quotidiano locale ha distribuito 200 000 copie di cartine dei punti di interesse multiculturali della zona. Ciò ha favorito lo sviluppo di un'area ad alta concentrazione di immigrati, grazie all'elevata partecipazione di imprenditori immigrati nel vicinato che sono stati capaci di diversificare la propria base di clienti.

La *Biblioteca degli strumenti* di Leicester, Regno Unito, è un'azione unica condotta dalla comunità, che ha promosso lo sviluppo di una nuova rete interculturale di musicisti. La BBC lancia inviti pubblici a donare strumenti musicali di seconda mano. La biblioteca locale concede quindi in prestito tali strumenti a musicisti richiedenti asilo e rifugiati recentemente arrivati nella regione. Il progetto fornisce spazi per spettacoli e finanzia i musicisti affinché possano accedere alla realtà musicale locale.

www.interculturemap.org/upload/att/200612111049220.Instrument%20Library%20CASE%20STUDY_INFO.pdf





3.2. Rafforzamento delle capacità e scelta d'azione

Le misure di empowerment personale e organizzativo puntano a migliorare la capacità dei migranti e delle loro associazioni di essere partner delle organizzazioni principali e di partecipare alla società e alla vita pubblica.

I nuovi arrivati hanno in sé capacità diverse e molti sperano di ampliare il capitale esistente, le conoscenze e le risorse acquisendo ulteriori abilità nel corso del processo d'integrazione. I residenti migranti possono inoltre desiderare di migliorare la propria condizione di vita, superando gli ostacoli personali o istituzionali che ne impediscono l'accesso alle risorse e ai diritti disponibili, la partecipazione alla vita pubblica e la capacità di condurre vite autonome e dignitose basate sulle proprie scelte.

Partecipazione attiva e paritaria dal processo decisionale all'attuazione

Permettere ai singoli migranti o rappresentanti di associazioni di migranti di decidere autonomamente come cambiare le proprie condizioni di vita o partecipare alla vita pubblica contribuisce a rompere gli schemi presunti di dipendenza e gli atteggiamenti paternalisti.

I progetti che contemplano l'empowerment prendono sul serio il ruolo dei migranti come partecipanti al dibattito politico. Lo scopo esplicito di molte di queste misure consiste spesso nell'aiutare i migranti a garantirsi una voce e un ruolo attivo nello sviluppo delle politiche. Informazione, creazione di reti e piattaforme sono spesso strumenti basilari in tal senso. I partecipanti appartenenti al gruppo target vengono istruiti sulle problematiche essenziali e sui processi decisionali, proprio come i responsabili delle decisioni vengono istruiti su come imparare dalle esperienze dei migranti e agire di conseguenza. In questo modo, le misure di empowerment possono andare incontro alle esigenze e alle aspirazioni degli utenti finali e possono produrre un effetto diretto sulle loro condizioni di vita. I problemi legali sui contratti, la distinzione fra lavoro volontario e retribuito e la natura volontaria di queste attività dovranno essere affrontati al fine di assicurare buoni risultati al volontariato quale meccanismo di facilitazione dell'integrazione sociale.



Il principio «Nulla su di noi senza di noi» è fondamentale per il successo di ogni misura di empowerment e presuppone che gli utenti finali intervengano come attori principali nelle fasi di pianificazione, attuazione e monitoraggio.

Valutazione e analisi delle necessità degli immigrati e da parte degli immigrati

Il processo di empowerment comincia con la fase di ricerca e valutazione delle necessità, nel corso della quale i progetti confermano se e come gli immigrati affrontano i problemi della vita specifici della loro situazione. Questa ricerca aumenta la consapevolezza delle aree

problematiche più importanti nei singoli o nelle organizzazioni coinvolte e guida la riflessione sul modo di trasformare le valutazioni in azioni.

Il progetto condotto nell'ambito del programma EQUAL in Olanda e intitolato *Vrijbaan* ha sviluppato una serie di strumenti di diagnosi sul tema «Gestire la propria integrazione». Le autovalutazioni permettono ai singoli di vedere in quale misura ritengono di potere stabilire il proprio percorso nell'ambiente in cui vivono.

http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/etg1-suc-vrijbaan_en.pdf

Il Migrant Rights Centre Ireland ritiene che il suo approccio all'operato dell'Unione sia massimamente efficace quando le persone coinvolte possono guardare oltre i casi individuali per analizzare disuguaglianze strutturali, dinamiche di potere e le cause che stanno alla base di ciò. Questo crea le condizioni affinché tutti i membri della società beneficino dei risultati collettivi e promuove la solidarietà fra i gruppi (ad esempio, lavoratori domestici, raccoglitori di funghi e donne migranti).

www.mrci.ie/activities/index.htm

Il progetto del Migrant and Refugee Communities Forum del Regno Unito, intitolato «Community Empowerment» si occupa in primo luogo di valutare i bisogni delle organizzazioni dei migranti. In seguito, personalizza la propria offerta di servizi per migliorare le prestazioni dell'organizzazione e il supporto ai membri.

www.mrcf.org.uk/#cep

«Youth Empowerment Partnership Programme» (YEPP) di Mannheim-Neckarstadt West (Germania), usa un approccio simile per sensibilizzare sui problemi strutturali locali che ostacolano l'integrazione e progetta un supporto orientato alle esigenze dei giovani svantaggiati.

www.yepp-community.org/yepp/cms

Quarantasette gruppi di colore e di minoranze etniche sono stati prima formati e in seguito hanno realizzato il progetto «Black and Minority Ethnic Drug Misuse Needs Assessment Project» del ministero della Sanità britannico, nel 2003. La loro ricerca ha evidenziato bassi livelli di consapevolezza sull'abuso di droghe in tutte le comunità (in particolare a livello transgenerazionale), il che ha portato i gruppi a formulare proposte concrete su meccanismi di integrazione e qualità dei servizi. Il progetto ha aumentato il coinvolgimento dei gruppi nella definizione delle politiche a livello locale e le raccomandazioni emesse hanno portato a concrete migliorie nella fornitura dei servizi.

www.uclan.ac.uk/old/facs/health/ethnicity/reports/documents/rep1comeng1.pdf



Metodo innovativo di ricerca partecipativa, la valutazione delle necessità è un modo per coinvolgere i ricercatori in progetti con operatori del settore e con gli immigrati stessi.



La valutazione e analisi dei bisogni condotta dai diretti beneficiari di una misura di empowerment fornisce il quadro per valutare situazioni personali o della comunità/organizzazione.



Nel progetto di ricerca «Politis», 76 dottorandi non dell'UE hanno intervistato 176 attivisti immigrati civicamente attivi. La conclusione che uno dei più importanti fattori determinanti della partecipazione civica era il semplice fatto di avere ricevuto la richiesta da parte di un'organizzazione, ha condotto a un progetto di follow-up, denominato «WinAct: Winning immigrants as active members». Un certo numero di professionisti della didattica per gli adulti, molti di origine migrante, sono stati formati per tenere *workshop* locali a partiti politici e sindacati su come mettere in atto strategie vincenti di sensibilizzazione e di assunzione degli immigrati.



www.politis-europe.uni-oldenburg.de

Il ministero degli Affari Sociali e della sanità finlandese ha finanziato due sessioni di progetti di ricerca dell'Università di Tampere, denominati *University of Tampere migrant community research projects*, nel 2003 e nel 2005. I ricercatori nell'ambito dell'assistenza sociale ai migranti hanno definito il quadro concettuale dello studio e l'obiettivo della ricerca. Essi hanno scelto di concentrare le proprie relazioni su argomenti quali le opinioni dei consumatori sui servizi di salute mentale, le percezioni della comunità riguardo ai servizi di assistenza medica di base e le aspirazioni lavorative dei migranti di seconda generazione.



www.uta.fi/laitokset/sospol/migrant/abstr/clarke.pdf

Stabilire il corretto gruppo target, migliorare la situazione dei componenti

Parlare a migranti e ad organizzazioni attraverso la ricerca partecipativa e la valutazione delle necessità può evidenziare una serie di esigenze molto variegata, basate su un ventaglio di fattori: età, sesso, cultura, status giuridico, posizione sul mercato del lavoro, competenze e qualifiche, motivazione ecc. Ad esempio, le strutture consultive di accoglienza dei rifugiati permettono ai richiedenti asilo e ai rifugiati di fornire un feedback su vari aspetti dell'accoglienza e dell'integrazione e di essere coinvolti nella gestione delle strutture. Per avere misure di empowerment efficaci spesso è necessario stabilire gruppi target molto specifici.

Il progetto *Kommit-Empowerment of migrant organisations*, realizzato nel Brandeburgo (Germania), ha concentrato l'attenzione sullo sviluppo di competenze e capacità selezionate dalle organizzazioni dei migranti partecipanti. 30 leader di organizzazioni di migranti hanno ricevuto 80 ore di formazione tematica frontale, mentre 1 000 partecipanti hanno preso parte a *workshop* della comunità e alle opportunità di aderire a reti. Gli indicatori di successo del progetto erano la soddisfazione dei partecipanti riguardo ai temi, ai metodi e alla qualità. Il manuale del progetto ha pubblicato risultati altamente positivi e standard qualitativi per i futuri programmi didattici per adulti, a beneficio delle organizzazioni dei migranti.

www.integrationsbeauftragte.brandenburg.de



L'empowerment di specifici gruppi target può essere una strategia vincente per quelli più difficilmente raggiungibili, come le donne immigrate. I progetti devono ammettere la possibilità di partecipare in maniere diverse o meno attive. Un potenziale ruolo delle autorità pubbliche e di altri finanziatori è quello di bilanciare i costi o ridurre le barriere alla partecipazione.

Le misure flessibili e personalizzate rispetto alle esigenze specifiche dichiarate dai beneficiari rispondono sia alle aspettative dei partecipanti sia allo scopo ultimo dell'empowerment, ovvero il miglioramento della situazione di tali soggetti.



Il *Women's Centre Delfshaven* di Rotterdam è interamente gestito da donne immigrate e vi si respira un'atmosfera che mette a loro agio donne di varie età e nazionalità (comprese le olandesi). Grazie a questo centro molte donne sono uscite dall'isolamento in modo informale ed è stata fornita formazione linguistica e creativa a centinaia di persone, sulla scorta di valutazioni di fattibilità mirate all'ingresso di tali soggetti nel mercato del lavoro.

www.eukn.org/eukn/themes/Urban_Policy/Social_inclusion_and_integration/Emancipation-centre-for-and-by-women-in-Delfshaven_2033.html

Ogni volta che il *Clientenbelang Utrecht* (gruppo di interesse per pazienti e clienti) ha una domanda relativa alla politica generale sulle madri immigrate, essa viene posta direttamente a *Immigrant Wmo Watchers*, una rete di madri immigrate con figli in età scolare. Queste donne raccolgono le informazioni necessarie attraverso la propria estesa rete sociale e propongono un contributo informale al fine di migliorare lo sviluppo delle politiche generali.

www.senia.nl





Il programma ELSA ha usato la ricerca basata sull'azione partecipativa per influenzare le politiche sociali a livello locale nella provincia italiana di Forlì-Cesena. Il progetto ha offerto alle badanti immigrate le informazioni, la formazione e la consulenza di cui avevano bisogno; ha fornito contatti con le autorità locali e un sindacato associato; ha inoltre provveduto a iniziative di supporto agli assistiti e alle loro famiglie, al fine di favorire la partecipazione e regolarizzazione delle badanti.



www.palliative.lv/45/70

Conoscere i fini, trovare i giusti mezzi

I vari tipi di misure di empowerment dei migranti e delle organizzazioni presentano un approccio alle pari opportunità dinamico e orientato ai risultati. Chi vara i progetti deve definire i mezzi adeguati per raggiungere i fini chiaramente identificati per lo specifico gruppo target, lasciando ampio spazio per varie forme di azione effettiva. Le misure di empowerment aumentano pertanto la capacità di cambiare del migrante o dell'organizzazione e concedono loro uno spazio per esercitare tale capacità. Questo spazio può essere reperito all'interno di organizzazioni/governi, attraverso l'avviamento al lavoro o l'assunzione di decisioni o attraverso nuovi programmi mirati.

Gli spazi di scambio e assunzione di decisioni fra immigrati e organizzazioni principali sono concetti chiave che si ritrovano in tutte queste misure. I programmi di avviamento al lavoro nel campo delle arti e della cultura ne sono un esempio.



Ciò che distingue una misura di empowerment da molti programmi didattici introdotti nell'area dell'integrazione degli immigrati è l'associazione fra didattica e azione, che offre ai gruppi target l'opportunità unica di agire sulle conoscenze acquisite.



L'idea di base sottesa al progetto del British Council *Inclusion and Diversity in Education* è lasciare che studenti provenienti da scuole diversificate dal punto di vista etnico e culturale prendano l'iniziativa nel formulare programmi, discutere accordi e creare una carta dello studente per scuole prive di connotazioni discriminanti. I progetti di attuazione sono guidati da gruppi di *leader* degli studenti e ciò al fine di emancipare più ampi gruppi di studenti, i genitori e la comunità in generale.



www.britishcouncil.org/netherlands-youthprojects-indie-homepage.htm

Il programma di stage culturali *Jump in!* punta a fare sì che i giovani artisti e gli studenti appartenenti a minoranze etniche siano rappresentati meglio nelle organizzazioni culturali olandesi. Grazie a questo strumento locale di dialogo interculturale, le organizzazioni ospiti creano canali di comunicazione diretta con artisti delle varie comunità, mentre gli artisti fanno esperienza diretta al fine di favorire il proprio sviluppo professionale. Tutto ciò

si basa su progetti pilota, come quello del comitato interculturale del teatro Zuidplein di Rotterdam che, a partire dal 1998, ha sensibilmente influenzato il proprio pubblico.

www.eurocult.org/we-focus-on/jump-in



Uno spazio ideale affinché gli immigrati e le loro organizzazioni possano porsi a capo di cambiamenti e azioni sono le azioni di sensibilizzazione.

«Commedia.Net», progetto radiofonico finanziato da EQUAL, ha permesso a migranti, rifugiati e richiedenti asilo in Grecia, interessati ai mezzi di comunicazione, di operare scelte di programmi, di comprendere meglio le comunità proprie e altrui e di diffondere nell'etere le conoscenze acquisite. Fornendo formazione professionale e avviamento al lavoro, il progetto ha offerto loro un ruolo chiave nella promozione della consapevolezza e nel cambiamento delle modalità in base alle quali proporre al pubblico l'informazione sull'immigrazione.

www.commedia.net.gr/default.en.asp

Fra il 2003 e il 2008, «MiMi — With Migrants For Migrants» ha formato 600 «mediatori interculturali» immigrati in 35 città tedesche. Per spiegare il sistema sanitario tedesco e i temi ad esso correlati, sono stati proposti 900 eventi in 32 lingue a circa 10 000 persone di origine migrante, oltre a ulteriori 100 000 soggetti raggiunti con opuscoli e una guida alla salute.

www.aids-migration.de

SEIS-Finland Forward Without Discrimination (STOP) ha formato immigrati e soggetti appartenenti a minoranze etniche e ha organizzato *workshop* di sensibilizzazione presso scuole e autorità pubbliche nazionali. La partecipazione degli immigrati è stata fondamentale nel comitato direttivo pilota, nella fase di pianificazione, attuazione e valutazione del progetto. Il *feedback* positivo e la pubblicità hanno permesso di estendere il progetto anche alla formazione contro la discriminazione rivolta a futuri insegnanti e agenti di polizia.

www.stop-discrimination.info/134.0.html



Portare i migranti e le loro associazioni all'interno delle organizzazioni principali: una situazione di reciproco vantaggio

Vi sono misure di empowerment che vengono talvolta avviate a livello locale dai migranti stessi e in seguito finanziate dalle organizzazioni principali, siano esse autorità pubbliche, parti sociali, esponenti del settore privato o della società civile. Altrimenti, le organizzazioni





principali avviano tali azioni e in seguito coinvolgono i migranti (sulla base del principio «Non farlo per noi, ma fallo con noi»). Le misure possono mirare a cercare di emancipare singoli migranti attraverso l'offerta di servizi, diversificando la base associativa attraverso programmi a vasto raggio d'azione, o fornendo una piattaforma per la partecipazione dei migranti alla vita pubblica.

Non si dimentichi che sia i migranti, sia le organizzazioni principali sono beneficiari complementari delle misure di empowerment, che riguardano tanto l'adattamento alla società ospite quanto la partecipazione dei migranti. Le organizzazioni principali ritengono che questi partenariati possano raccogliere una specifica sfida sull'integrazione o migliorare la *governance* dell'integrazione. Questi potenziali benefici conferiscono loro una forte e legittima autorità nell'emancipare i migranti e nel compiere i passi necessari per garantire tali vantaggi. È possibile sviluppare standard qualitativi per valutare se le organizzazioni principali implementano procedure adeguate per emancipare beneficiari e personale migranti e se tali procedure hanno trasformato in maniera significativa le politiche e la missione delle organizzazioni stesse.



Le organizzazioni principali traggono a loro volta beneficio dalle misure che adottano di empowerment degli immigrati. Le rafforzate capacità, risorse e competenze interculturali accrescono la qualità e l'aspetto solidale del processo decisionale e della fornitura di servizi da parte di tali organizzazioni.



Lo *Stranger Festival* della Fondazione culturale europea punta a creare una situazione «di reciproco vantaggio» basata sull'idea che, potenziando la capacità dei giovani di origine altra di usare i nuovi *media* basati sul *web* si avrà un miglioramento delle capacità del pubblico (ONG europee, istituzioni culturali, mezzi di comunicazione e il governo) di lavorare con i giovani su progetti relativi al dialogo interculturale.



www.eurocult.org/we-focus-on/strangerfestival

«Involve» era un progetto di ricerca partecipativa finanziato da INTI su come promuovere il volontariato nel processo di integrazione bilaterale. Sono state formulate sedici raccomandazioni concrete destinate ai responsabili delle politiche a diversi livelli di *governance*, agli operatori del settore impegnati nell'integrazione e alle organizzazioni dei migranti.



www.cev.be/data/File/INVOLVEreportEN.pdf

La pubblicazione del 2005, a cura del ministero per le Comunità e il governo locale del Regno Unito, intitolata *Ethnicity Monitoring Guidance: Involvement*, mira a promuovere il coinvolgimento delle comunità delle persone di colore e delle minoranze etniche in attività di rinnovamento di quartiere, incoraggiando i partenariati locali con associazioni della comunità.



www.neighbourhood.gov.uk/page.asp?id=771

Pangea Development Partnership, progetto attuato nella regione spagnola Castilla-La Mancha, comprende associazioni di migranti, ONG e autorità pubbliche locali e regionali. Attraverso «collegamenti interculturali», o mediatori è stato possibile raggiungere oltre la metà degli immigrati che vivono in questa zona rurale. Le persone sono state messe in relazione con servizi di formazione integrata e specialistica e servizi di consulenza, oltre che con programmi di supporto continuo sul posto di lavoro. Le misure di sensibilizzazione sono associate alle ricerche del «barometro interculturale», condotte su temi quali il contributo socio-economico e culturale della popolazione migrante in un certo comune.

http://ec.europa.eu/employment_social/equal/practical-examples/employ-06-pangea_en.cfm





Conclusioni

1. Le campagne e gli eventi di sensibilizzazione permettono a tutti i cittadini di apprendere fatti sull'immigrazione e l'integrazione e di individuare le modalità per partecipare al processo di integrazione. Essi creano inoltre spazi per la frequente interazione fra migranti e cittadini del paese, cosa che sviluppa le competenze interculturali di tutti.
2. Un approccio alla sensibilizzazione basato sui dati inizia con una fase di mappatura dedicata, nel corso della quale indagini e sondaggi forniscono una solida base riguardo alle percezioni dei migranti e del pubblico in generale, valutabile con regolarità.
3. L'analisi dei risultati dell'indagine mette in luce i fattori sottesi alle percezioni, cosa che contribuisce a definire un adeguato gruppo target. Tali risultati possono inoltre essere usati per attirare l'attenzione del pubblico e dei mezzi di comunicazione sul lancio di una campagna di sensibilizzazione.
4. Considerato che le politiche e i messaggi di governo producono un impatto significativo sulla credibilità e l'efficacia di una campagna, i responsabili delle politiche e gli opinionisti possono costituire parte dei gruppi target principali.
5. Stabilire il corretto gruppo target (ovvero fare cambiare l'opinione pubblica, quella degli immigrati, di soggetti interessati selezionati o di gruppi di popolazione) fissa una chiara definizione del successo della campagna.
6. Le iniziative «distruggi-miti» migliorano l'opinione pubblica, fornendo un'immagine reale dell'immigrazione, basata su fatti e racconti personali. Esse sensibilizzano la società riguardo alle particolari qualità e alle esigenze dei gruppi di immigrati, in particolare dei più esposti e stereotipati, quali clandestini, richiedenti asilo e donne immigrate.
7. Le manifestazioni pubbliche e gli eventi culturali conferiscono maggiore visibilità ai contributi degli immigrati e ai benefici della diversità agli occhi del pubblico in generale, fornendo altresì un mercato alle organizzazioni che operano nel campo dell'integrazione e sono alla ricerca di volontari.
8. Un approccio pubblico all'empowerment finalizzato alla sensibilizzazione implica che la produzione di informazioni sia direttamente collegata a spazi di interazione significativa e duratura fra singoli immigrati e componenti del pubblico.
9. Il principio «Nulla su di noi senza di noi» è fondamentale per il successo di ogni misura di empowerment e presuppone che gli utenti finali intervengano come attori principali nelle fasi di pianificazione, attuazione e monitoraggio.
10. La valutazione e analisi dei bisogni condotta dai diretti beneficiari di una misura di empowerment fornisce il quadro per valutare situazioni personali o della comunità/organizzazione.

11. Le misure flessibili e personalizzate rispetto alle esigenze specifiche dichiarate dai beneficiari rispondono sia alle aspettative dei partecipanti sia allo scopo ultimo dell'empowerment, ovvero il miglioramento della situazione di tali soggetti.
12. Ciò che distingue una misura di empowerment da molti programmi didattici introdotti nell'area dell'integrazione degli immigrati è l'associazione fra didattica e azione, che offre ai gruppi target l'opportunità unica di agire sulle conoscenze acquisite.
13. Le organizzazioni principali traggono a loro volta beneficio dalle misure che adottano di empowerment degli immigrati. Le rafforzate capacità, risorse e competenze interculturali accrescono la qualità e l'aspetto solidale del processo decisionale e della fornitura di servizi da parte di tali organizzazioni.



Capitolo 4

Piattaforme di dialogo



Il dialogo viene usato nelle tradizioni culturali per favorire la reciproca comprensione e fiducia e per evitare e risolvere conflitti. È possibile usare piattaforme di dialogo *ad hoc* e permanenti per condurre trattative sull'integrazione, rimediando all'eventuale mancanza di reciproca comprensione e fiducia che può esistere fra migranti, residenti, cittadini di origine migrante o meno e fra questi gruppi e il governo, a tutti i livelli.

Una piattaforma efficiente genera uno scambio di vedute aperto e rispettoso e, se implementata a dovere, aiuta i partecipanti a trovare un piano di collaborazione comune. È un luogo per negoziare eventuali interessi conflittuali e per individuare soluzioni condivise. Le attività di follow-up intervengono quando la piattaforma di dialogo cessa il suo compito, il che può produrre l'effetto di rafforzare le reti sociali e associative nella comunità e promuovere un senso condiviso di identità in una società diversificata.

Questo capitolo si sviluppa intorno al primo principio fondamentale comune, che definisce l'integrazione come un processo bilaterale di adeguamento reciproco da parte di tutti gli immigrati e di tutti i residenti degli Stati membri. I governi sono invitati a coinvolgere entrambi i gruppi nella politica di integrazione e a comunicare loro con chiarezza diritti e doveri reciproci. Un meccanismo fondamentale, secondo il settimo principio fondamentale comune, è la frequente e significativa interazione a livello locale, fra residenti locali di origine migrante o meno.

Il capitolo delinea le singole fasi del processo di istituzione e gestione delle piattaforme di dialogo e gli ostacoli pratici che spesso è necessario superare. In primo luogo, si analizza l'inquadramento legale adeguato, dei problemi e delle esigenze di quali soggetti si deve occupare una piattaforma, chi sono i partecipanti, quali competenze di base sono necessarie, quali sono le regole del gioco. Si passa quindi a esaminare come la reciproca comprensione e la fiducia nel dialogo possano tradursi in una maggiore collaborazione all'interno di una comunità. La presenza di un'autorità pubblica o di una parte attiva della società civile avente il ruolo di *leader* può agevolare la piattaforma di dialogo, assumendo vari ruoli, al fine di fornire metodi di lavoro più efficaci, un follow-up più efficiente e un maggiore impatto all'interno della comunità. Questo capitolo spiega quali ruoli può svolgere un'autorità pubblica o una parte attiva della società civile che abbia il ruolo di coordinatore in ogni fase della piattaforma di dialogo. Queste lezioni pratiche possono fungere da ispirazione per piattaforme a livello di quartiere, comunali, regionali e nazionali — e persino a livello europeo — considerato che nell'aprile 2009 è stato lanciato il forum europeo dell'integrazione.

La migrazione internazionale ha ampliato la diversità etnica, culturale, religiosa e linguistica in Europa e il fenomeno è inarrestabile. La maggioranza dei cittadini dell'UE ha dichiarato di avere avuto contatti recenti e positivi con persone di varie etnie, religioni e nazionalità, stando all'Eurobarometro Flash n. 217 del 2007. Pur avendo difficoltà a dare una definizione di «dialogo interculturale», gli intervistati hanno associato a questa espressione molti

significati positivi, dalla comunicazione fra comunità diverse alla mobilità transnazionale, all'accesso alla cultura, alla diversità linguistica. A lungo termine, l'Europa potrà vedere il pieno beneficio di tale diversità per la propria crescita economica, competitività, creatività e posizionamento nel mondo.

La crescente diversità della popolazione richiede che i servizi pubblici ed altre strutture sociali si adattino alla nuova realtà. Il modo in cui un luogo — da una nazione a un quartiere — si adatta alla diversità a breve e medio termine può provocare alti e bassi nei livelli generali di fiducia reciproca e comprensione nella società. Ad esempio, recenti ricerche hanno evidenziato che alti livelli di diversità (ad esempio tipi diversi di persone che vivono insieme nell'ambito di una comunità) possono innescare fenomeni di «auto-isolamento» e «distanza sociale» fra le persone. Rispetto alla media, coloro che vivono in ambienti molto eterogenei tendono a:

- conoscere meno e avere minore fiducia nei propri vicini, indipendentemente dal fatto che la conoscenza faccia capo alle stesse origini o a origini diverse;
- avere minore fiducia nella politica, nei *leader* e nei mezzi di informazione locali (sebbene non necessariamente minore conoscenza);
- manifestare la partecipazione politica in modi diversi, come ad esempio con proteste di strada e appartenenza a movimenti di riforma sociale;
- avere una minore sensazione di benessere;
- ritenere di avere una minore influenza sulle decisioni politiche e pensare che sia poco probabile che le rispettive comunità collaborino per la soluzione di un problema comune.

Questi risultati mettono in guardia sul fatto che le comunità in stato di transizione, lasciate a se stesse, possano temporaneamente incorrere in minori livelli di comprensione e fiducia reciproche all'interno di gruppi sia di minoranza che di maggioranza, fra maggioranze e minoranze e con i rispettivi governi locali.

I minori livelli di comprensione e fiducia reciproca sono spesso attribuiti a minori livelli di capitale sociale (ovvero, poche reti sociali e organizzative). Le amicizie e la società civile offrono ai singoli opportunità locali di interazione e rapporti significativi. La forza delle reti sociali e associative influenza il livello di fiducia e solidarietà nella comunità e il benessere personale ed economico dei suoi residenti. Incrementare la diversità è solo uno dei fattori che concorrono al calo generale del capitale sociale in molte società occidentali, nelle quali le persone non sono attive, dal punto di vista sociale e civico, quanto erano solite essere.

L'integrazione societale è negativamente influenzata dall'indebolimento delle reti sociali e associative, cosa che può condurre a un individualismo estremo e all'indifferenza verso il benessere del prossimo, alla stereotipizzazione reciproca e alla ricerca del capro espiatorio, al fatto di privare i gruppi più deboli della possibilità di esprimersi, all'assenza di azione



riguardo ai reali problemi della comunità, ai conflitti sulla distribuzione delle risorse e a varie forme di discriminazione ed estremismo su tutti i lati dello spettro.

Tale indebolimento produce inoltre un effetto sull'integrazione dei nuovi arrivati, che sono i più colpiti. Durante il processo di insediamento i nuovi venuti tendono a fare affidamento sulle reti sociali e associative esistenti, più che sulla popolazione locale o su gruppi costituiti, al fine di compensare la carenza di capitale sociale nel paese.

Le interazioni interculturali durevoli e significative contribuiscono a fare comprendere ai residenti locali come altre persone simili a loro e quanti hanno un'origine diversa stiano cambiando all'interno di una società sempre più diversificata. I residenti locali, in effetti, si comprendono meglio e hanno maggiore fiducia l'uno nell'altro quando cominciano a riconoscersi come membri a tutti gli effetti di una comunità con un'identità condivisa e con un interesse verso il benessere dell'altro.

4.1. **Istituzione e gestione di una piattaforma: come superare gli ostacoli**

I responsabili delle politiche spesso si affidano al dialogo per rassicurare la popolazione in risposta a grandi novità nell'ambito dei conflitti sociali. In una società caratterizzata dalla diversità, tali conflitti possono essere sintomatici di maggiori problemi di disuguaglianza e svantaggio (ad esempio esclusione dal mercato del lavoro, aree urbane povere, razzismo). Per risolvere queste tensioni sarà necessario alla fine negoziare una risposta adeguata della politica di integrazione che affronti il problema specifico.

Si può pensare a una piattaforma di dialogo come a un punto di partenza per negoziare l'adeguata risposta politica. Può trattarsi di un punto di primo contatto per superare equivoci e sfiducia. Essa dà l'avvio a una discussione su uno specifico problema, offrendo uno spazio civico per uno scambio di idee aperto e rispettoso. A seconda di dove sta la mancanza di comprensione e fiducia, questo scambio può avvenire fra immigrati, con i concittadini e con il governo. I partecipanti si impegnano in un processo di apprendimento reciproco. Essi integrano le proprie diverse prospettive in una comprensione condivisa del problema, sviluppano una fiducia di massima e trovano un terreno comune sul quale lavorare insieme per arrivare a una soluzione.



Una piattaforma di dialogo è uno spazio civico nel quale avviare uno scambio di vedute aperto e rispettoso fra immigrati, con i concittadini, o con il governo. L'obiettivo dei partecipanti consiste nello sviluppare comprensione e fiducia condivise su uno specifico problema e nel trovare un terreno comune per lavorare insieme alla sua soluzione.

Esiti previsti e impatto della piattaforma di dialogo

Quando le piattaforme di dialogo sono efficienti, conducono all'instaurarsi di rapporti di lavoro fra i partecipanti impegnati nello sviluppo di attività pubbliche congiunte, partenariati e nuovi meccanismi di consultazione continua. Questo follow-up fornisce nuovi spazi per un'interazione significativa, questa volta rivolta a un pubblico più ampio. A medio termine, alimenta nuove e più forti reti sociali e associative e la consultazione con il governo. I partner costituiscono una nuova organizzazione, o inseriscono la cooperazione nell'ambito dell'attività primaria della loro organizzazione. In ogni caso, tale collaborazione dovrebbe reggersi da sola, senza necessità del supporto della piattaforma di dialogo.

A lungo termine, il processo avviato dalla piattaforma di dialogo può ridurre la distanza sociale e rafforzare reciprocamente il capitale sociale e il benessere di tutti i residenti. Può contribuire ad unire e modificare le identità a livello di quartiere, città e, forse, anche a livello regionale, nazionale, o europeo. I leader politici e della società civile possono usare questi spazi civici per integrare la diversità in un senso di identità più forte e ampiamente condiviso e per lo sviluppo di un linguaggio più globale ai fini della discussione dei problemi comuni.

L'immigrazione può suscitare domande a livello di politica nazionale ed estera riguardo ai valori comuni di un'Europa sempre più diversificata. L'UE risponde a questo con la propria massima — «unità nella diversità» — definita nell'introduzione al trattato UE come desiderio di «intensificare la solidarietà tra i popoli rispettandone la storia, la cultura e le tradizioni». Il libro bianco sul dialogo interculturale del Consiglio d'Europa fa sua questa idea e la rende applicabile tanto all'integrazione degli immigrati quanto all'integrazione europea. «La mancanza di dialogo non tiene conto di ciò che l'eredità culturale e politica dell'Europa ci ha insegnato. I periodi pacifici e produttivi della storia europea sono sempre stati caratterizzati da una forte volontà di comunicare con i nostri vicini e di cooperare al di là delle frontiere. [...] Solo il dialogo ci permette di vivere nell'unità e nella diversità».

Per ulteriori idee ed esempi di dialogo interculturale e di prassi relative alle piattaforme si vedano:

Le attività dell'Anno europeo del dialogo interculturale (2008):

www.interculturaldialogue2008.eu

The Rainbow Paper: Intercultural Dialogue: From Practice to Policy and Back, della Piattaforma per l'Europa interculturale

<http://rainbowpaper.labforculture.org/signup/public/read>

Libro bianco sul dialogo interculturale: Vivere Insieme in Pari Dignità del Consiglio d'Europa:

www.coe.int/t/dg4/intercultural/default_en.asp





Il quadro giuridico come promotore del dialogo

Una piattaforma di dialogo può essere situata in un contesto particolare: luogo di lavoro, scuola, area culturale, servizi pubblici, vita religiosa, rapporti di vicinato, affari esteri, e così via. Ogni partecipante gode di opportunità proprie per scambiare punti di vista e prendere decisioni congiunte. I responsabili delle politiche devono garantire che i cittadini del proprio paese e di paesi terzi abbiano opportunità simili di partecipare a tali contesti. A seconda delle prassi in essere per la partecipazione politica, vi sono compresi il diritto di costituire associazioni, partiti politici, o entità legate al mondo del lavoro, di ricevere finanziamenti per lo sviluppo di capacità, di votare alle elezioni, o di essere consultati dal governo su base permanente.

Queste politiche permettono a vari rappresentanti eletti e ad altre parti attive, che parteciperanno in seguito alle piattaforme, di emergere. La presenza della comunità civica può essere intesa come un'infrastruttura che rende possibili le piattaforme di dialogo in una determinata società.

Nel 2006, il ministero degli Interni ceco ha adottato un'interpretazione della legge 83/1990 più inclusiva in base alla quale ogni persona fisica — non solo i cittadini del paese — può costituire associazioni. In precedenza chi non era cittadino ceco poteva costituire associazioni soltanto se esse comprendevano almeno tre cittadini cechi.

In Spagna, la Corte costituzionale ha dichiarato, nella decisione n. 236/2007, che alcuni diritti fondamentali, fra i quali il diritto di associazione, riunione, dimostrazione e istruzione, competono a ogni persona, indipendentemente dallo stato giuridico.



In Austria, la legge 2006 sulla camera del lavoro e la legge sul quadro istituzionale sul posto di lavoro ha esteso a tutti i lavoratori cittadini di paesi terzi il diritto di essere eleggibili come rappresentanti sindacali (membri del sindacato che rappresentano i propri compagni di lavoro nei rapporti con la dirigenza) e delegati alla camera del lavoro (piattaforma che rappresenta tutti i dipendenti del settore privato).

I programmi nazionali del Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di paesi terzi possono essere usati per finanziare lo sviluppo di organismi consultivi nazionali regionali e locali e di programmi per lo sviluppo di capacità destinati a cittadini di paesi terzi e alle loro associazioni ai fini della partecipazione al processo democratico.



http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm

Un'autorità nazionale o locale che abbia dimostrato apertura verso la consultazione strutturale permanente e abbia sviluppato fiducia e comprensione può usare queste competenze per moderare una nuova piattaforma di dialogo e passare a discutere temi più sensibili.

La rimozione delle barriere contenute nel quadro giuridico alla partecipazione civica degli immigrati crea opportunità di sviluppo della società civile e degli organismi consultivi, che in seguito saranno parti attive fondamentali della piattaforma di dialogo.



Il consiglio per le minoranze etniche della Danimarca è l'ente consultivo nazionale, composto da consigli per l'integrazione eletti a livello locale. Quando un'indagine televisiva ha rilevato che i consigli locali ricevevano giudizi di bassa soddisfazione dai propri membri e di poca fiducia dai politici locali, il consiglio ha usato la propria struttura già esistente per costituire cinque piattaforme regionali di dialogo dedicate a come condurre meglio il dialogo in futuro. I membri del consiglio locale fungevano da animatori principali, in grado di mobilitare reti trans-etniche e di attirare la partecipazione di vari rappresentanti della municipalità e dei *media*.

www.rem.dk

Il Minderheden Forum è un'organizzazione-ombrello indipendente, formata da 15 federazioni alle quali aderiscono oltre 1 000 organizzazioni locali di migranti, attiva nelle Fiandre e a Bruxelles. Il fatto di essere finanziato e riconosciuto ufficialmente dalla comunità fiamminga dà al Forum la possibilità di partecipare, da esterno, a nuovi dialoghi del governo e di stabilire un ordine del giorno. Internamente, ospita gruppi di lavoro e piattaforme per i propri associati. Il governo dispone di un «accesso rapido» a vari gruppi di minoranza, senza che vi sia il rischio che uno di essi venga selezionato quale «portavoce arbitrario». I membri possono esprimersi attraverso il Forum e usarne le strutture per sviluppare le proprie capacità come organizzazione.

www.minderhedenforum.be



Concentrarsi su un problema specifico in base alle esigenze della comunità

Le piattaforme devono evitare di prevedere un oggetto talmente ampio da coprire l'intero concetto di integrazione e, al contrario, devono scegliere di concentrarsi su specifiche esigenze e problematiche, ad esempio salute, occupazione, istruzione, molestie, e così via. Una piattaforma basata sulle esigenze trova la sua ragion d'essere nelle necessità principali di una specifica area, senza distinzione fra immigrati e popolazione autoctona. Riconcentrarsi sulle esigenze e sui problemi quali punto di riferimento comune può evitare distinzioni, a volte inutili, operate sulla base, ad esempio, delle diverse comunità. Un punto fondamentale per il successo di una piattaforma basata sulle esigenze e dedicata a uno specifico problema di integrazione consiste nell'ascoltare le comunità ospite e immigrata. L'ascolto ha luogo non soltanto nella fase progettuale, ma durante tutta l'attuazione. Ciò richiede un periodo significativo e apposito di tempo per le fasi di consultazione, risposta e feedback.



L'esigenza di una piattaforma viene valutata chiedendo alla comunità interessata di identificare i problemi principali che si trova ad affrontare, se pensa che altri siano a conoscenza di tali problemi e se ha fiducia che altri possano collaborare alla soluzione.



Il Forum per i rifugiati e i migranti di Manchester cerca di emancipare i rifugiati e i richiedenti asilo affinché esprimano i propri bisogni specifici e le aspirazioni in modo da informare le autorità responsabili delle decisioni a livello locale e nazionale. Esso crea rispetto e collaborazione fra la popolazione di rifugiati e migranti di Manchester e fornisce uno spazio per condividere competenze, informazioni e risorse. Il Forum è stato lanciato nel 2006 sulla base della Carta del rifugiato di Manchester, una dichiarazione dei diritti e dei doveri scritta da rifugiati e richiedenti asilo e sottoscritta da 100 soggetti fra responsabili delle politiche e opinionisti di Manchester, ivi incluso il Consiglio comunale.



www.mrsn.org.uk/forum

Il processo di consultazione precedente all'istituzione di ogni piattaforma rivela quali sono i problemi principali responsabili delle differenze d'opinione e del clima di sospetto, che rendono vana la collaborazione all'interno della comunità. Ciò implica che il raggio d'azione coinvolga le reti trans-etniche, i ruoli dei mediatori indipendenti e il collegamento con le nuove tecnologie a supporto del dialogo in corso al di fuori della piattaforma.



Il programma quadro *Nuovi vicini* è una piattaforma del comune di Barcellona costituita da fornitori di servizi, autorità pubbliche e ONG impegnati nel compito di favorire i ricongiungimenti familiari. La fase di programmazione ha identificato i bisogni specifici e ha personalizzato la focalizzazione della piattaforma grazie a un'indagine telefonica con richiedenti il ricongiungimento familiare, gruppi di riflessione con passati richiedenti e le loro famiglie, e incontri con l'Ufficio scolarizzazione sulle difficoltà riscontrate nel sistema scolastico.

Il progetto INTI *Integration Exchange*, condotto da Quartiers en Crise, European Regeneration Areas Network, ha istituito otto gruppi di azione locale composti da soggetti interessati locali e piattaforme multilingue online al fine di raccogliere competenze specifiche locali e regionali per valutazioni transnazionali *inter pares* relative all'attuazione e alla sensibilizzazione a livello locale sui principi fondamentali comuni. L'apprendimento e lo scambio reciproci all'interno dei gruppi possono creare capacità e rapporti di lavoro fra agenzie pubbliche partecipanti, organizzazioni dell'Unione, organizzazioni locali contro la discriminazione, datori di lavoro, sindacati e ricercatori.



www.qec-eran.org

Le esigenze devono essere spiegate in termini facilmente comprensibili, in modo che possano potenzialmente raccogliere un ampio supporto da tutte le parti in causa. È più facile trovare un terreno d'intervento comune quando le problematiche sono inquadrare in termini di lotta contro l'esclusione sociale di vari gruppi minoritari, o di miglioramento delle condizioni di lavoro, o del rapporto genitori-insegnanti. Inoltre, è necessario adattare le esigenze in modo da venire incontro all'evoluzione delle circostanze sul campo, cosa che permette di sfruttare aperture nella mentalità politica del momento.

Una volta deciso il punto d'attenzione sul quale la piattaforma deve concentrarsi, se il problema è stato inquadrato in termini globali applicabili a tutti i residenti è più facile per i partecipanti trovare un terreno comune.



Sulla domanda concernente chi debbano essere i membri di una piattaforma di dialogo, i coordinatori possono usare un approccio democratico teso ad eleggere dei «rappresentanti», o un approccio più tecnico mirato a selezionare dei «partecipanti». La sfida sta nello scegliere un metodo adeguato al problema sul tappeto, credibile agli occhi delle parti interessate e attento all'asimmetrica dinamica dei poteri fra autorità statali, cittadini nazionali e dei paesi terzi con limitate opportunità politiche come, in particolare, i nuovi arrivati.

Il modo per rendere rappresentativa una piattaforma di dialogo passa attraverso un processo democratico. Questa è la procedura seguita anche dagli organismi consultivi ufficiali. Tali enti, in paesi come Austria, Danimarca, Germania, Lussemburgo, Portogallo e Svezia, che seguono questa raccomandazione, possono rivendicare che i loro membri rappresentano la popolazione di cittadini provenienti da paesi terzi, in tutta la sua diversità.

L'articolo 5.2 della Convenzione del Consiglio d'Europa del 1992 sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale raccomanda per gli organismi consultivi a livello strutturale: «che i rappresentanti dei residenti stranieri [...] possano essere eletti dai residenti stranieri della collettività locale o nominati dalle varie associazioni di residenti stranieri».

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/144.htm>



La maggior parte delle piattaforme di dialogo con presenza di immigrati in Europa opta per l'approccio più tecnico. I coordinatori sono interessati a che la piattaforma comprenda i partecipanti più idonei ed incisivi. L'idoneità è determinata dalla competenza specifica del partecipante sul problema in discussione, dall'apertura generale al dialogo e dal rapporto col problema stesso. L'incisività è determinata dalla capacità di agire come potenziali agenti del cambiamento. Con questo approccio, la domanda corretta non è se la piattaforma sia rappresentativa, ma piuttosto se comprenda le persone e le organizzazioni più idonee ed incisive.

Un forum può anche avere una rappresentatività mista. I rappresentanti nominati direttamente si fanno portavoce delle loro circoscrizioni e conducono il dialogo e l'assunzione di





decisioni, mentre i partecipanti *ad hoc* apportano competenze specifiche e capacità per favorire le azioni di follow-up.



I membri di una piattaforma sono «rappresentanti» quando vengono liberamente eletti e «partecipanti» quando vengono scelti per il rapporto e l'incisività relativamente a un determinato problema. I coordinatori devono valutare se, affinché la loro piattaforma sia ritenuta uno spazio civico credibile agli occhi della comunità, sia necessario un approccio democratico oppure tecnico.

I criteri di partecipazione devono essere oggettivi, trasparenti e applicati universalmente a ogni interessato. I principi del dialogo implicano che la partecipazione sia volontaria e non coercitiva. Nomine speciali o interferenze da parte dei coordinatori (specialmente in caso di autorità) possono minare la credibilità ed efficacia della piattaforma, il che implica che i risultati vengano giudicati distorti o alterati per favorire determinati interessi.

Può avere un senso lasciare la piattaforma aperta, tralasciando i criteri di ammissibilità e la procedura di selezione. Molte piattaforme sono limitate a spazi e settori molto specifici (ad esempio amministratori ospedalieri di una determinata città) o sono limitate nel tempo (ad esempio *una tantum*, breve termine, *ad hoc*). I partecipanti più idonei si auto-selezioneranno in base all'oggetto e agli obiettivi della piattaforma.



La piattaforma delle ONG sulla politica di asilo e immigrazione dell'Unione europea è aperta a tutte le ONG con sede a Bruxelles che dispongano di una rete europea attiva nel dibattito sullo sviluppo delle politiche relative ad asilo, rifugiati e immigrazione nell'Unione europea. È stata creata per iniziativa di UNHCR, di Amnesty International e della Commissione delle Chiese per i migranti in Europa e funge da spazio aperto, informale e politicamente neutro per lo scambio di informazioni su varie aree di competenza specifica e il coordinamento delle strategie di difesa e di lavoro con organizzazioni nazionali associate, impegnate su temi quali i rifugiati, i richiedenti asilo o le comunità di migranti, nel paese di interesse o nei paesi di origine.



www.caritas-europa.org/module/FileLib/NGOPlatformfactsheetlayout.pdf

Il Diaspora Forum for Development (DFD), attivo in Olanda, raccoglie 21 organizzazioni della diaspora in rappresentanza di migranti e di rifugiati provenienti da 16 paesi d'origine e funge da ente di coordinamento ampliando le circoscrizioni di tali organizzazioni, costruendo alleanze strategiche orizzontali e dando loro maggiore voce nella determinazione delle politiche sull'immigrazione e lo sviluppo. Leader di immigrati sono stati ritenuti idonei a partecipare in base alla loro capacità di tradurre le esperienze pratiche in modelli di strumenti politici. Il *format* degli incontri è stato deciso in modo da promuovere discussioni aperte fra persone di origini diverse.



www.basug.nl/activities/DiasporaForumforDevelopment.pdf

Un certo numero di piattaforme adottano criteri di ammissibilità legati alla composizione. La maggior parte si prefigge di raggiungere un equilibrio fra gruppi di immigrati e della società ospite. Altri vanno oltre e includono una varietà di prospettive all'interno dei gruppi di immigrati e della società ospite. L'equilibrio fra i sessi viene frequentemente citato nei paesi nei quali vi sono obblighi di legge al riguardo, o una forte cultura della parità fra i sessi nel processo decisionale. Per la società ospite l'età è un fattore importante per prendere in considerazione una serie di punti di vista. Per gli immigrati, la generazione (ad esempio prima, seconda, terza) può essere un criterio importante. A seconda del problema, gli organizzatori possono desiderare di creare una situazione di equilibrio fra organizzazioni religiose, culturali o etniche. Ciò garantisce che i gruppi più nuovi, più piccoli, o più frammentati non «finiscano nel dimenticatoio».

Dal 1997, la National Dialogue Structure for Ethnic Minority Groups ha fornito al governo olandese una solida base legale e finanziaria, ai fini della consultazione con le minoranze etniche, che integra i principi democratici in essere. Ogni eventuale controversia fra i partecipanti al dialogo e il governo deve essere risolta dal Parlamento olandese. Uno dei quattro obiettivi ufficiali di tale struttura consiste nell'essere uno strumento per la canalizzazione, nel tempo, della tensione sociale. La legge stabilisce i criteri di finanziamento e partecipazione. Le organizzazioni facenti capo alle minoranze devono avere rilevanza nazionale, includere le donne e la seconda generazione in posizioni di *leadership* ed essere dotate di un consiglio con abilità e competenze specifiche in varie aree vitali della politica, quali edilizia, mercato del lavoro e istruzione. La rappresentatività delle organizzazioni facenti capo a minoranze è stata valutata nel 2004 e nel 2005 in base ai singoli criteri, il che ha implicato l'esclusione di un'organizzazione non conforme.

www.minderheden.org/lom.html

I programmi nazionali del Fondo europeo per l'integrazione possono inoltre essere usati per ampliare la partecipazione civica di gruppi particolarmente difficili da raggiungere o tradizionalmente esclusi, quali persone a carico di soggetti scelti per i programmi di ammissione, bambini, donne, anziani, analfabeti e disabili.

http://ec.europa.eu/justice_home/funding/integration/funding_integration_en.htm

Questi vari criteri stanno a significare che le piattaforme non lasciano da parte le contraddizioni e i conflitti interni alla popolazione immigrata e del paese ospite. La piattaforma offre a queste comunità l'occasione di collaborare, favorendo la creazione di reti e la cooperazione.

Le piattaforme a breve termine, dedicate a specifici settori, possono prevedere una composizione aperta e differenziata. Altre possono adottare criteri di ammissibilità basati su idoneità, incisività, equilibrio nella composizione degli iscritti. I criteri hanno come scopo l'inclusione di soggetti interessati con la maggiore competenza specifica e la più elevata incisività possibili sulle varie parti della comunità.



Regole di partecipazione: uguaglianza e reciproco rispetto fra i partecipanti

Tutti i partecipanti devono essere d'accordo sui principi di uguaglianza e rispetto e devono impegnarsi per i diritti umani universali e lo stato di diritto. Nessun singolo partecipante, sia esso la società ospite, gli immigrati o il governo, può rivendicare di essere il portatore o il custode esclusivo di questi valori fondamentali. Tale impegno viene dimostrato attraverso l'apertura con la quale i partecipanti si rapportano fra loro.

In pratica, il principio della parità di trattamento si estrinseca nel fatto che tutti i partecipanti possono intervenire sull'agenda della piattaforma e parlare in condizioni di parità. I partecipanti non possono sperare di dominare il dialogo, né di uscire vittoriosi come se si trattasse di un dibattito, in quanto lo scopo sta nello sviluppo di una base di comprensione e fiducia reciproche che favorisca alleanze e dia luogo a collaborazioni pratiche.

Un processo che rispetti la parità di trattamento dei partecipanti deve affrontare le disparità intrinseche dei partenariati pubblico/privato/ONG e della dinamica dei poteri fra maggioranza e minoranza. Le ONG della società ospite possono avere funzioni ufficiali e un accesso facilitato alle risorse, cosa che offre loro maggiori possibilità di partecipazione rispetto alle piccole ONG di immigrati. In verità, l'accesso alle risorse e il riconoscimento religioso e culturale possono costituire le tensioni reali che il dialogo intende affrontare. Se non si affrontano gli eventuali squilibri di potere, le piattaforme di dialogo possono divenire un sintomo del problema del quale intendono occuparsi. I partecipanti possono mostrare sensibilità verso queste dinamiche prendendo in considerazione misure che permettano ai rappresentanti degli immigrati di fornire contributi ugualmente utili e apprezzati.



«Initiative Minderheiten», nota anche come «Piattaforma per le minoranze in Austria», sostiene la parità di trattamento e i diritti delle minoranze, definite come coloro che vengono discriminati in base all'etnia, all'appartenenza sociale o religiosa, all'orientamento sessuale, o alla disabilità. La definizione si basa non sui numeri del gruppo, ma sull'impossibilità di vivere secondo la propria filosofia in modo equo e paritario. L'obiettivo dell'organizzazione non governativa è di creare alleanze fra associazioni, organizzazioni e persone fisiche appartenenti ai gruppi sopra indicati, al fine di sostenere specifici appelli socio-politici.



www.initiative.minderheiten.at

Finanziamento: un approccio partenariale all'uguaglianza e al rispetto

Dato che molte ONG e associazioni di immigrati sono gestite da volontari e operano con comunità diverse difficilmente raggiungibili, le piattaforme possono prendere in considerazione l'idea di un «partenariato» per affrontare importanti difficoltà operative, come

ad esempio il finanziamento. Il partenariato può essere maggiormente applicabile a organizzazioni della società civile e per le minoranze, che seguono modelli di partecipazione diversi e si trovano a fronteggiare realtà finanziarie differenti rispetto a soggetti statali, partner sociali, o altre parti interessate ben radicate. L'assunzione di decisioni sulla destinazione delle risorse non interferisce con il processo di dialogo purché esso sia decentrato, basato sui fatti e completamente trasparente. In questo modo le organizzazioni possono ricevere i mezzi tecnici per partecipare in qualità di partner al dialogo senza compromettere o dare l'impressione di compromettere le loro responsabilità di fondo in qualità di rappresentanti democratici delle loro circoscrizioni o dei loro membri.

Adottando un approccio partenariale, i coordinatori finanziano la partecipazione delle ONG e delle organizzazioni di volontariato in cambio delle loro competenze specifiche e delle loro relazioni.



L'Ufficio di supporto tecnico delle associazioni d'immigrati (GATAI) del Portogallo opera in collaborazione con il Consiglio consultivo sulle questioni d'immigrazione al fine di assumere decisioni sul riconoscimento delle associazioni di immigrati e per fornire supporto tecnico a una rete di varie comunità di immigrati. La motivazione sta nel fatto che coloro che hanno lo status di associazione di immigrati sono i rappresentanti legittimi che si trovano nella posizione migliore per agire in qualità di partner per le attività culturali. Il GATAI offre spazi, infrastrutture e competenza tecnica, partecipa, valuta e monitora progetti e organizza regolarmente incontri con le associazioni degli immigrati. Fra il luglio 2002 e il febbraio 2005 sono state approvate 88 domande di supporto finanziario, per un importo di circa 962 000 euro.

www.acidi.gov.pt/modules.php?name=News&file=article&sid=2674

Il CAISA è un centro culturale internazionale fondato nel 1996 e sostenuto dall'Ufficio culturale del comune di Helsinki. Esso supporta le attività culturali di gruppi etnici a livello comunale come strumento per facilitare l'interazione fra gli immigrati e il resto della popolazione della città. Una recente valutazione ha concluso che le associazioni di immigrati hanno tratto grande vantaggio dal supporto materiale e di altro tipo così ricevuto, in quanto non sarebbero state in grado di generare risorse sufficienti per organizzare le loro attività e raggiungere il pubblico finlandese.

www.caisa.fi

La Casa delle minoranze nazionali di Praga (Repubblica ceca) offre uno spazio di lavoro e sovvenzioni alle associazioni civiche rappresentative delle minoranze, e funge da punto di contatto per la collaborazione e gli incontri fra minoranze nazionali e membri del pubblico interessati.

www.dnm-praha.cz





Sviluppo delle conoscenze e delle competenze di base

Per iniziare tutti i partner alle regole del gioco, prepararli fornendo loro conoscenze di base e competenze interculturali, oltre a un corredo di abilità e strategie, si può scegliere di fare uso di corsi di formazione e riunioni informative. La formazione relativa alle competenze di *leadership* e mediazione può inoltre migliorare la capacità del coordinatore di condurre una piattaforma di dialogo. Le piattaforme di dialogo possono così entrare a fare parte della strategia di apprendimento interculturale delle organizzazioni.



La piattaforma «Generazione» di Amadora, nei pressi di Lisbona (Portogallo), è stata creata per sviluppare una migliore comprensione della dinamica sottesa ai sentimenti di esclusione sociale, alle assenze ingiustificate e all'abbandono scolastico fra i giovani immigrati in questo contesto urbano svantaggiato. Il governo della circoscrizione, le organizzazioni di volontariato, le scuole statali e un consiglio parrocchiale locale hanno organizzato un congresso e alcuni *workshop* con i giovani. Cinque giovani residenti sono stati formati al ruolo di animatore, al fine di fungere da ponti fra le comunità della zona e le comunità esterne.



www.eukn.org/binaries/portugal/bulk/practice/2008/3/generation.pdf

La Confederazione europea dei sindacati (ETUC) fornisce ai propri associati un rapporto di ricerca e un piano d'azione sulle contrattazioni collettive in riferimento a problemi di interesse per i lavoratori immigrati e appartenenti a minoranze etniche, utilizzabili come strumenti per il dialogo sull'integrazione nel posto di lavoro. Tali documenti presentano i punti principali che le politiche di contrattazione collettive devono trattare e sottolineano i vari successi ottenuti dalle confederazioni nazionali o dalle organizzazioni associate.



www.etuc.org/r/113

L'*Association migration solidarité et échanges pour le développement* (AMSED) di Strasburgo (Francia), ha organizzato uno scambio di due settimane dal titolo «Incontro di culture» per 36 giovani provenienti da tre paesi europei di immigrazione (Germania, Svezia e Francia) e da tre paesi di emigrazione dell'area mediterranea (Turchia, Libano, Algeria). All'immigrazione e alle disuguaglianze fra nord e sud, all'identità e alla diversità culturale fra minoranze, al ruolo della religione nell'integrazione e a come l'Europa deve comportarsi con i diritti degli immigrati sono stati dedicati seminari di mezza giornata, *workshop* culturali e visite.



<http://amsed.fr/echanges.php>

Un approccio pratico

Le decisioni sull'attuazione e la gestione di una piattaforma (ovvero, struttura, sede e tempistica) possono essere affrontate con un approccio pratico, basato sul principio dell'inclusione attiva. Tale approccio comporta soluzioni creative e flessibili, quali consultazioni serali per i lavoratori, servizi di custodia dei bambini per i genitori e copertura dei costi dei trasporti per i bisognosi. Considerato che i reali livelli di conoscenza e adeguatezza della lingua possono, in pratica, essere inferiori a quelli dichiarati, la disponibilità di interpreti può garantire che le capacità linguistiche non divengano un ostacolo all'instaurazione di una situazione di comprensione e fiducia reciproche attraverso il dialogo. Da ultimo, agende e calendari devono lasciare spazio sufficiente per affrontare i nuovi temi che inevitabilmente emergono quando i partner sono stati ormai convocati e il processo è in corso.

Quando le decisioni sulle modalità di attuazione della piattaforma (ovvero, struttura, sede, tempistica, interpretazione) si basano sui principi dell'inclusione attiva, ogni piccolo passaggio pratico contribuisce alla creazione di una cultura di dialogo aperto e rispettoso.



Una priorità chiave della *National Intercultural Health Strategy* lanciata dal comitato esecutivo del Servizio sanitario irlandese è attuare il monitoraggio dell'uguaglianza etnica. Per una pianificazione e una valutazione più rispondenti e fattuali occorre conoscere i bisogni sanitari e i risultati degli utenti dei servizi provenienti da realtà diverse. Il processo di consultazione della strategia ha usato molte risposte flessibili e creative per coinvolgere attivamente i gruppi «difficilmente raggiungibili», quali lavoratori migranti, clandestini, donne provenienti da contesti conservatori, non a loro agio in pubblico. I coordinatori hanno organizzato consultazioni serali, hanno usato vari *format*, dai *workshop* lunghi ai sondaggi dedicati a piccoli gruppi target, alle interviste personali, hanno fornito sostegno per i trasporti e la custodia dei bambini e assicurato la disponibilità di interpreti in caso di necessità.

www.lenus.ie/hse/bitstream/10147/45775/1/9101.pdf



Garantire coerenza fra i settori e i livelli di governance

In tutta Europa le piattaforme di dialogo sono emerse in maniera non programmata e non uniforme in molto settori diversi. Gli enti consultivi dei governi e le linee guida per le trattazioni collettive sui temi dell'integrazione hanno preso campo nell'Europa nordoccidentale a partire dal dopoguerra, mentre i dialoghi nazionali interreligiosi sono comparsi più recentemente. Nell'ultimo decennio sono venuti alla luce numerosi progetti nel settore culturale e scolastico e, con ancora maggiore frequenza, nel corso del 2008, anno europeo del dialogo interculturale.

Le piattaforme di dialogo possono dovere affrontare temi che si intersecano, quali ad esempio l'accesso alla casa, la sanità e l'istruzione. L'assunzione del ruolo di coordinatore di una



piattaforma di dialogo da parte di un'autorità pubblica obbliga la stessa a garantire coerenza nelle prassi e nel dialogo.



Gli Equalities Partnerships, nel Regno Unito, riuniscono consigli locali ed organi pubblici fondamentali, come la polizia, gli enti di sanità primaria e i servizi di volontariato, al fine di discutere e coordinare il lavoro svolto nel campo delle pari opportunità e della diversità relativamente alla prestazione di servizi nell'ambito della comunità. Un esempio ne è il Sefton Equalities Partnership.



www.sbp.sefton.gov.uk/Default.aspx?page=357

Dal dialogo e azione *ad hoc* al dialogo e azione permanenti

Il lancio di una piattaforma fa sì che il pubblico e i soggetti interessati si aspettino che i problemi sul tappeto vengano affrontati efficacemente. Pertanto, la pianificazione degli esiti necessita di particolare attenzione. I coordinatori trascorrono gran parte del tempo a conservare il punto d'attenzione indicato per la piattaforma e a gestire i vari interessi dei partecipanti. Essi non devono rinunciare all'opportunità di radunare soggetti interessati che abbiano la capacità di esprimersi sugli obiettivi della piattaforma. In caso contrario, le piattaforme si trasformano in «chiacchiere oziose sul proprio lavoro». Ciò può portare a una certa stanchezza della consultazione, a causa della quale i soggetti interessati perdono interesse nel partecipare alla piattaforma seguente, soprattutto nel caso in cui le opinioni espresse nella piattaforma precedente non siano state utilizzate.

Non si può pensare che le piattaforme di dialogo fungano da «pronto intervento». La traduzione del dialogo in azione richiede che i partecipanti, fin dall'inizio, vedano la piattaforma non come un evento *una tantum*, ma quale parte di un processo nell'ambito del quale essi possono esprimere un «impegno critico». L'obbligo del follow-up è massimo per gli organizzatori stessi, in particolare se la piattaforma è convocata da un'autorità pubblica.

A seconda del grado di comprensione e fiducia reciproche che si instaura fra i partecipanti, la piattaforma può approdare a esiti e produrre effetti diversi sui partecipanti e sulla comunità.

Ad esempio, il dialogo prende la forma di uno scambio reciproco di informazioni. I partecipanti dichiarano la propria interpretazione e le proprie posizioni su una certa situazione. Il fatto che varie parti siedano intorno a un tavolo per uno scambio di vedute aperto e rispettoso può essere utile a rassicurare il pubblico, sebbene solo simbolicamente e momentaneamente.

I partecipanti escono dal dialogo con una rinnovata sensibilità verso opinioni diverse dalle proprie. In segno di fiducia, essi integrano queste diversità d'opinione su un piano retorico. Questi lievi aggiustamenti filtrano nei modi di pensare e di parlare dell'argomento da parte delle persone coinvolte. In questo contesto, i partecipanti si familiarizzano con discorsi pubblici che sono meno radicali e più inclusivi. Andando un passo più in là, i partecipanti si

accordano su un terreno comune e sui benefici condivisi della diversità. I partner concludono con espressioni di reciproca fiducia e si aprono a richieste di azione sociale volte a ispirare il follow-up di terzi nell'ambito della società pubblica e civile. Questi esiti potrebbero produrre un effetto importante sul modo di pensare e di parlare della gente. Gli appelli potrebbero condurre ad azioni *ad hoc* della comunità atte a rafforzare, almeno temporaneamente, le reti sociali e associative della comunità stessa.

La «Conferenza islamica tedesca» (DIK) è il processo di dialogo permanente del ministero degli Interni fra residenti e cittadini di origine musulmana in Germania su argomenti come integrazione ed estremismo e sui principi della politica sociale e religiosa. In seguito alle sessioni plenarie del 2007/2008, i 15 partecipanti provenienti da vari livelli di *governance* e i 15 appartenenti alle comunità musulmane tedesche hanno concordato un sommario provvisorio delle conclusioni dei quattro gruppi di lavoro della DIK riguardo alla definizione di un'interpretazione condivisa dell'integrazione, al finanziamento di ricerche per la raccolta di ulteriori dati empirici sulle condizioni di vita degli musulmani in Germania, alla descrizione dei modi per accelerare l'introduzione dell'istruzione religiosa islamica nelle scuole pubbliche, alla sensibilizzazione dei *media* e all'istituzione di uno spazio di scambio per un'ulteriore collaborazione. Un nuovo sito web si propone di aumentare la trasparenza sulle consultazioni e le raccomandazioni, di migliorare l'accettazione del dialogo attraverso la creazione di maggiori opportunità di partecipazione e di incrementare l'obiettività dei dibattiti sulle pratiche religiose islamiche in Germania.

www.deutsche-islam-konferenz.de



Durante il dialogo, i partecipanti arrivano anche a individuare inquadramenti concreti per l'azione di follow-up.

Essi possono decidere di far durare il dialogo istituzionalizzando la piattaforma. Se il coordinatore è un'autorità pubblica, essi possono integrarla nell'infrastruttura di consultazione del relativo ministero. I risultati portati da questo cambiamento istituzionale includono il rafforzamento delle reti associative e un senso di condivisione dello scopo fra organizzazioni operanti sullo stesso tema.

La «Round Table Muslims» e la consulta islamica sono state istituite per creare un contatto fra i rappresentanti delle organizzazioni musulmane e l'ufficio del vicesindaco del comune di Monaco di Baviera. Le piattaforme sono divenute reti permanenti e hanno condotto all'adozione, da parte del Consiglio comunale, di una proposta sui funerali musulmani e sull'introduzione dell'istruzione religiosa musulmana, in stretta collaborazione fra le scuole di Monaco e la tavola rotonda.

www.muenchen.de/interkult





Il Comitato consultivo nazionale sul razzismo e l'interculturalismo (NCCRI) irlandese ha operato come piattaforma per il dialogo interculturale allo scopo di creare consenso e di informare gli sviluppi politici dal 1997 al 2008, anno nel quale la piattaforma è stata inglobata nei lavori del governo.



www.nccri.ie

I partecipanti possono inoltre decidere di istituire nuove piattaforme su altri temi problematici. È possibile riaprire le adesioni e rimodulare le partecipazioni, mentre per il ruolo del coordinatore è previsto l'avvicendamento. Il risultato consiste nel fatto che i partecipanti si giovano della reciproca fiducia e comprensione in un'area per affrontarne un'altra, con la speranza di un positivo effetto di ricaduta.

I partecipanti assumono impegni a breve termine in ognuno dei programmi di lavoro di loro competenza al fine di intraprendere attività congiunte. Tali azioni pubbliche sfruttano la reciproca comprensione e fiducia recentemente conquistate come punto di partenza per creare comprensione e fiducia fra i membri e il pubblico in generale. I risultati stanno nel rafforzamento temporaneo delle reti associative e sociali. Vengono introdotti meccanismi di coordinamento e attuazione al fine di garantire la realizzazione collettiva delle attività entro un dato quadro temporale e in maniera strutturata.



Al fine di tradurre il dialogo in azione, dopo il primo summit sull'integrazione tenutosi in Germania nel luglio 2006, il «piano nazionale di integrazione» ha definito obiettivi chiari, oltre a 400 misure e impegni volontari di attori governativi e non governativi ai vari livelli di *governance*. Una prima relazione intermedia è stata presentata nel novembre 2008.



www.bundesregierung.de/nn_6516/Content/EN/StatischeSeiten/Schwerpunkte/Integration/kasten1-der-nationale-integrationsplan.html

I coordinatori devono evitare di essere troppo impositivi nella discussione delle possibili azioni. È più probabile che le piattaforme ottengano l'accettazione completa, che prelude al follow-up, quando si basano su idee proprie. Ad esempio, gli «impegni critici» comprendono il diritto di protesta, petizione, difesa e rappresentanza dei vari interessi. I partecipanti e il pubblico si aspettano inoltre che il governo inserisca le loro risposte nel piano di lavoro futuro.



L'Action Programme for Social Cohesion in the Neighbourhood dello Stato federale di Berlino ha destinato mezzo milione di euro nel 2007 e un milione nel 2008/2009 a «progetti tandem», alla creazione di collaborazioni durature fra organizzazioni di immigrati e società/istituzioni pubbliche ospiti. Progetti congiunti sull'educazione dei giovani, l'antidiscriminazione e la formazione degli adulti sono in corso di realizzazione con lo

scopo, a breve termine, del trasferimento di conoscenze e dello sviluppo di capacità per le associazioni degli immigrati.

www.berlin.de/lb/intmig/index.html

La consulta delle religioni di Genova ha tenuto regolari incontri di dialogo fra 16 comunità religiose e due associazioni ecumeniche allo scopo di favorire un migliore trasferimento di conoscenze e una migliore comunicazione con la pubblica amministrazione. Ogni anno la consulta si prefigge di realizzare almeno una pubblicazione e un'attività congiunte che coinvolgano i cittadini di varie culture e religioni.

www.comune.genova.it



I partecipanti assumono impegni di collaborazione a lungo termine, auspicando che i progressi a breve termine perdurino anche quando la piattaforma di dialogo non esisterà più e l'attenzione pubblica e l'agenda politica si saranno rivolte ad altri temi. A tal fine ricorrono all'inserimento di meccanismi di valutazione pubblica e feedback sulle prestazioni e gli esiti delle attività congiunte.

La «Giornata del dialogo» di Rotterdam è attualmente gestita da una piattaforma costituita dai rappresentanti di 74 organizzazioni diverse. I membri istruiscono gli animatori del dialogo della giornata, ai quali è affidata la creazione di un ambiente sicuro affinché gli abitanti di Rotterdam che partecipano possano apprendere l'uno dall'altro notizie sui temi centrali, quali la convivenza in una città multiculturale e il senso di appartenenza e identità. I membri usano inoltre le proprie reti in modo che la Giornata possa raggiungere un'ampia sezione della città senza ricorrere a un grande budget per le PR. I membri delle organizzazioni partecipanti affermano che lavorare insieme nella piattaforma è diventato di per sé un obiettivo per le rispettive organizzazioni. Nel 2007, 1 700 cittadini di Rotterdam hanno preso parte alla Giornata del dialogo. Le valutazioni dimostrano il grande entusiasmo manifestato dai partecipanti per tale processo. Gli organizzatori sottolineano che l'idea è stata ripresa da 20 città in Olanda e anche da Berlino e Bruxelles.

www.dagvandedialoog.nl

Il Women's Peace Group (1993-2006) di Birmingham era un piccolo gruppo di preghiera costituito nell'ambito di una catena di preghiera di donne in risposta alle guerre in Bosnia che si è evoluto, passando da gruppo ecumenico di collegamento a gruppo ponte interconfessionale, con un massimo di 80-100 donne per incontro di 30 nazionalità e fedi, razze, età e origini sociali diverse. Attraverso una discussione aperta, le partecipanti hanno migliorato la comprensione della fede, delle esperienze di vita e lavoro l'una dell'altra. Il dialogo ha condotto all'ideazione di un crescente numero di progetti per servizi alla comunità, viaggi di gruppo,





creazione di reti con altri parti attive nel processo d'integrazione e attività di ricerca di fondi per le vittime di catastrofi, per le donne rifugiate e per organizzazioni di servizi dedicate agli immigrati. Uno dei risultati principali è stata l'assunzione di donne d'origine musulmana, sikh e hindu per le funzioni di consigliere spirituale, negli ospedali di Birmingham.

Il progetto «Immigrant fathers make community safer» è iniziato nel 1997 nel quartiere Nørrebro di Copenaghen (Danimarca). Al fine di occuparsi dei violenti scontri fra la polizia e giovani di seconda generazione, un gruppo di 70 padri e l'imam locale hanno organizzato un dialogo con un gruppo di ragazzi sulla responsabilità personale e della comunità. Il consiglio locale e i volontari della Croce Rossa hanno in seguito fornito sostegno alle attività, che si sono ampliate fino a coinvolgere ragazze di seconda generazione e ad includere lezioni di danese e arabo. Si è valutato che il progetto abbia migliorato la fiducia fra i padri, i giovani e il consiglio locale.



www.idebanken.no/english/Goodexamples/bibliotek_engelsk/ProjektID.asp?ProjektID=256

4.2. Ruoli per enti pubblici o organizzazioni della società civile di primo piano

Le figure pubbliche riconosciute dovranno appoggiare la piattaforma per inserirla nel processo di definizione delle politiche sull'integrazione e le competenze interculturali di tutti. La politica crea il quadro entro il quale la società civile intraprende il dialogo. Le autorità pubbliche possono inserire il dialogo nel proprio lavoro e amplificarne l'impatto collegandolo a vari livelli e settori. Tuttavia, i soggetti in posizione migliore per dare sostegno alla piattaforma possono non essere dotati di capacità di conduzione o organizzazione.

I principi di sussidiarietà e prossimità suggeriscono autorità a livelli di *governance* più bassi, che sono le più vicine ai residenti, in quanto particolarmente credibili e ben posizionate per assumere il ruolo di coordinatore e presidente. Le attività di un comune rivolte a singoli gruppi di immigrati, alla comunità degli immigrati, ai quartieri a livello locale e all'intera municipalità vengono coordinate meglio attraverso una piattaforma che di per sé diviene un segno visibile del multiforme impegno della comunità.

Le piattaforme possono anche nascere come iniziative della società civile, fra organizzazioni culturali, educative e religiose affini. Fondazioni, partner sociali, oppure altre parti attive del settore privato possono a loro volta fungere da elementi motori sottostanti alla loro creazione.

In ogni piattaforma di dialogo si possono identificare quattro fasi, segnatamente accordo e preparazione, dialogo e scambio, riflessione e presentazione delle informazioni e valutazione e azione. Le autorità pubbliche e i leader della società civile assumono ruoli diversi durante tali fasi.

Accordo e preparazione

Le autorità a livello locale, regionale, nazionale ed europeo possono intervenire come finanziatori e favorire lo sviluppo di piattaforme di dialogo attraverso le priorità e i termini di riferimento dei loro inviti alla presentazione di proposte. A tal fine è inoltre possibile istituire un fondo specifico. Diversamente, le autorità possono collaborare all'acquisizione di finanziamenti, creando collegamenti con altri eventuali finanziatori e gestendone le aspettative.

Il dialogo che scaturisce dalle piattaforme è il risultato di un processo approfondito di preparazione e discussione fra i partner e le loro basi. Per concordare gli obiettivi nel modo più informato possibile, le autorità pubbliche possono sostenere una missione esplorativa per la valutazione della situazione corrente, delle aspettative delle varie parti e dei metodi di dialogo necessari. Possono finanziare o fornire formazione, ricerca, informazioni sulle condizioni di vita dei residenti migranti e sulle relative politiche socio-economiche, sull'integrazione e contro la discriminazione. Possono inoltre contribuire all'organizzazione di incontri fra i partner del dialogo e le organizzazioni, i membri, o i residenti che rappresentano. Le autorità possono avere necessità di prendere in considerazione l'adozione di misure o di politiche di finanziamento atte ad affrontare le eventuali percezioni di cooptazione, in particolare delle organizzazioni delle comunità degli immigrati.

Le autorità pubbliche o i leader della società civile rendono possibile l'istituzione di una piattaforma di dialogo finanziando la valutazione preliminare delle esigenze e la consultazione all'interno delle comunità, la segreteria e la partecipazione e formazione dei membri.



Ad esempio, in Spagna, la Fondazione Luis Vives svolge questo ruolo di ampliamento delle capacità delle ONG, in particolare delle ONG degli immigrati, attraverso la fornitura e messa a disposizione di assistenza tecnica specializzata.

www.fundacionluisvives.org



Dialogo e scambio

Il ruolo meno attivo che le autorità pubbliche possono svolgere è quello di osservatore che ascolta e apprende dagli scambi in corso nella piattaforma. Esse possono poi essere chiamate ad esprimersi, in qualità di esperti in una particolare area della politica. Alle autorità pubbliche può essere assegnato il ruolo più formale di coordinatore. Questo ruolo può essere condiviso con attori della società civile, fondazioni e partner sociali, che spesso stanno dietro alle piattaforme di dialogo. Il ruolo in oggetto implica di ospitare la piattaforma e di preparare i lavori con note introduttive o conclusive. Le autorità possono essere invitate ad assumere il ruolo più attivo di moderatore, che comporta la responsabilità di presiedere le riunioni e di coordinare l'agenda con i partner. L'impegno può essere maggiore nel caso in cui elevati livelli di sfiducia fra i partner rendano necessari interventi di mediazione. Infine,



Le autorità pubbliche possono partecipare direttamente al dialogo in qualità di partner più idonei e rappresentativi per affrontare temi-ponte, specialmente in risposta a eventi politici o sociali eccezionali.



Le autorità o le parti attive della società civile possono svolgere svariati ruoli: il «mediatore neutrale» che facilita uno scambio di idee aperto e rispettoso, il coordinatore o moderatore, il semplice partecipante, l'esperto al quale si chiede un parere, o l'osservatore interessato.



Il consiglio comunale di Dublino sta promuovendo l'integrazione attraverso la partecipazione politica in seno al progetto per il voto agli immigrati «Migrant Voters Project». I giovani leader di fiducia degli immigrati, in particolare dei gruppi di migranti appena arrivati, vengono formati e forniti di materiale promozionale informativo e di risorse per istituire sessioni di sollecitazione a votare nelle loro comunità.



www.dublin.ie/arts-culture/migrant-voters-campaign.htm

In Spagna, la fondazione pubblica «Pluralismo y Convivencia» funge da piattaforma di dialogo con i rappresentanti di varie comunità religiose meno diffuse e inoltre supporta i progetti sviluppati nei campi culturale, educativo e sociale. Un'ulteriore azione consiste nel divulgare informazioni sulle citate comunità religiose nella società spagnola allo scopo di combattere gli stereotipi e i pregiudizi del pubblico.



www.pluralismoyconvivencia.es

Riflessione e presentazione delle informazioni

Il dialogo non si esaurisce con gli scambi sul campo, ma costituisce piuttosto un processo permanente di risposta e riesame, accordo e contraddizione, similitudini e differenze, protocollo ed empirismo. Il processo si sviluppa attraverso ulteriori discussioni, incontri bilaterali, ricerche, incontri di consultazione, e così via.

Il ruolo di coordinatore o moderatore può essere associato ad altri compiti, quali ad esempio la segreteria. Questa funzione facilita la comunicazione e l'adeguato funzionamento all'interno della piattaforma. Il resoconto e il mantenimento di quanto prodotto dalla piattaforma può inoltre assumere la funzione di spazio di scambio. La «produzione» include testi interni, quali verbali, mozioni d'ordine e relazioni valutative. È prevista una gamma di possibili produzioni esterne, dagli accordi quadro sugli standard minimi per il dialogo, agli inquadramenti per le azioni comuni, alle linee guida e ai codici di comportamento per le organizzazioni, alle priorità politiche comuni, ai pareri congiunti, alle dichiarazioni, ai tool-kit ecc. Queste produzioni sono rese accessibili al grande pubblico, che può attingere a tali materiali per ulteriori dialoghi ed attività di sviluppo.

Anche l'aiuto delle autorità pubbliche alla diffusione può essere una componente essenziale delle strategie di azione di una piattaforma di dialogo. Il supporto allo sviluppo di una strategia di comunicazione può aumentare la capacità della piattaforma di dialogo di generare l'interesse della stampa e di creare contatti con istituzioni educative, con la società civile e con gli attori politici in altri Stati membri e a livello europeo. Le autorità possono monitorare il processo per garantire che le informazioni raggiungano le tante componenti della società, inclusi i gruppi vulnerabili. Inoltre, possono rilasciare dichiarazioni che contestualizzino il dialogo e gestire le aspettative dei diversi attori e del pubblico.

Nel 2008, il comitato per lo sviluppo del consiglio comunale di Dublino ha lanciato «Towards Integration: A City Framework», nuovo quadro di riferimento per la collaborazione fra Stato, governo locale, partner commerciali e sociali. I soggetti interessati alla piattaforma sono invitati a promuovere partenariati per l'attuazione delle politiche di integrazione. Ad esempio, riesaminano e adattano le proprie politiche e priorità sulla base di una carta d'impegno comune, declinata in 10 punti. La piattaforma intende fungere da punto di inizio per la consultazione con le comunità di immigrati, al fine di identificare le principali aree problematiche, un punto focale per reti e ricerche, e operare come animatore di un dialogo annuale sull'integrazione e di forum sull'integrazione a livello di area.

www.dublin.ie/uploadedFiles/Culture/Towards%20Integration%20Final.pdf



Valutazione e azione

Le autorità pubbliche, nel loro ruolo di coordinatori, moderatori e, spesso, di finanziatori, possono essere invitate a effettuare valutazioni. La valutazione delle piattaforme di dialogo è un'area problematica riguardo alla quale gli operatori del settore hanno segnalato la necessità di approfondimenti. Indipendentemente da una valutazione positiva del dialogo da parte dei partner, dallo scambio ognuno può trarre lezioni diverse e visioni conflittuali, mentre è probabile che i problemi sociali sottesi permangano. Nel loro ruolo di valutatori, le autorità pubbliche dovranno trovare vari mezzi per misurare le risultanze delle piattaforme di dialogo. Esse dovranno rappresentare gli interessi e i punti di vista dei partner coinvolti attraverso vari mezzi qualitativi e quantitativi, come sondaggi e interviste. Una seconda fase può consistere in deliberazioni precedenti alle conclusioni finali.

Nel 2007/2008, il ministero federale degli Interni austriaco e il Fondo austriaco per l'integrazione hanno organizzato la «Piattaforma per l'integrazione», alla quale sono stati invitati membri del governo, Stati federali, comunità religiose, organizzazioni di migranti e ONG di esperti. Il piano d'azione nazionale del ministero degli Interni è servito da base per una discussione a livello nazionale, che ha creato un collegamento fra risultati di esperti, idee di cittadini e iniziative di comunità. Il sito web ha ricevuto 40 000 visite e 6 000 sono stati i partecipanti a una campagna





di informazione mobile, che ha toccato 20 città e ha portato oltre mille suggerimenti. I risultati della «Piattaforma per l'integrazione», incluse le relazioni degli esperti, hanno fornito dati per lo sviluppo di un Piano d'azione nazionale per l'integrazione in Austria.



www.integration.at

Infine, le autorità pubbliche possono scegliere di tradurre i risultati del dialogo in azione attraverso i vari partner coinvolti nel dialogo stesso. Le piattaforme possono dare origine a nuove piattaforme di dialogo, campagne d'informazione, petizioni, referendum, corsi, servizi pubblici, manuali, festival, progetti di volontariato, opuscoli, relazioni di ricerca, libri di testo, siti web, progetti artistici ecc. Le autorità pubbliche o altri terzi possono finanziare o soprintendere all'attuazione di eventuali accordi su azioni comuni che emergano dalle piattaforme di dialogo. Inoltre, esse possono assicurare una continuità a lungo termine creando circuiti di feedback con altri dialoghi, o integrando la piattaforma nelle proprie procedure di consultazione. In questo modo le autorità pubbliche contribuiscono a cementare la collaborazione e la fiducia generate dal dialogo.



I consigli locali nel Regno Unito possono usare gli indicatori di efficienza nazionali «Best Value Performance Indicators» sul livello degli standard di uguaglianza per i governi locali allo scopo di autovalutare la qualità e l'avanzamento dei loro lavori in materia di parità e diversità. Il livello 2 studia se le autorità locali dispongono di piattaforme di valutazione e consultazione sullo sviluppo che aggregino le varie parti del governo.



www.communities.gov.uk/localgovernment/performanceframeworkpartnerships/bestvalue/bestvalueperformance

Accenture's Institute for Public Service Value ha condotto otto «Forum globali» (incluse le edizioni di Londra, Berlino, Parigi e Madrid), che hanno visto la partecipazione di gruppi target composti 60-85 abitanti del luogo e rappresentativi della demografia della città. Il feedback è stato usato per creare un quadro di riferimento, denominato «Public Service Value Governance Framework», quale modello di *governance* più impegnato a livello pubblico affinché i cittadini possano collaborare con funzionari eletti per modellare e guidare i servizi pubblici.



www.accenture.com/NR/rdonlyres/468CFD7A-73CC-4047-B56D-D647DF271D45/0/ExecutiveOverview_051508.pdf

Conclusioni

1. Una piattaforma di dialogo è uno spazio civico nel quale avviare uno scambio di vedute aperto e rispettoso fra immigrati, concittadini, o con il governo. L'obiettivo dei partecipanti consiste nello sviluppare comprensione e fiducia condivise su uno specifico problema e nel trovare un terreno comune per lavorare insieme a una soluzione.
2. La rimozione delle barriere contenute nel quadro giuridico alla partecipazione civica degli immigrati crea opportunità di sviluppo della società civile e degli organismi consultivi, che in seguito saranno parti attive fondamentali della piattaforma di dialogo.
3. L'esigenza di una piattaforma viene valutata chiedendo alla comunità interessata di identificare i problemi principali che si trova ad affrontare; se pensa che altri siano a conoscenza di tali problemi e se ha fiducia che detti altri possano collaborare alla soluzione.
4. Una volta deciso il punto d'attenzione sul quale la piattaforma deve concentrarsi, se il problema è stato inquadrato in termini globali applicabili a tutti i residenti è più facile per i partecipanti trovare un terreno comune.
5. I membri di una piattaforma sono «rappresentanti» quando vengono liberamente eletti e «partecipanti» quando vengono scelti per il rapporto e l'incisività rispetto a un determinato problema. I coordinatori devono valutare se, affinché la loro piattaforma sia ritenuta uno spazio civico credibile agli occhi della comunità, sia necessario un approccio democratico oppure tecnico.
6. Le piattaforme a breve termine, dedicate a specifici settori, possono prevedere adesioni aperte e differenziate. Altre possono adottare criteri di ammissibilità basati su idoneità, incisività, equilibrio nella composizione dei membri. I criteri hanno come scopo l'inclusione di soggetti interessati con la maggiore competenza specifica e la più elevata incisività possibili sulle varie parti della comunità.
7. Adottando un approccio partenariale, i coordinatori finanziano la partecipazione delle ONG e delle organizzazioni di volontariato in cambio delle competenze specifiche e dei contatti di tali soggetti.
8. Quando le decisioni sulle modalità di attuazione della piattaforma (ovvero, struttura, sede, tempistica, interpretazione) si basano sui principi dell'inclusione attiva, ogni piccolo passaggio pratico contribuisce alla creazione di una cultura di dialogo aperto e rispettoso.
9. Le autorità pubbliche o i leader della società civile rendono possibile l'istituzione di una piattaforma di dialogo finanziando la valutazione preliminare delle esigenze



e la consultazione all'interno delle comunità, la segreteria e la partecipazione e formazione dei membri.

10. Le autorità o le parti attive della società civile possono svolgere svariati ruoli: il «mediatore neurale» che facilita uno scambio di idee aperto e rispettoso, il coordinatore o moderatore, il semplice partecipante, l'esperto al quale si chiede un parere, o l'osservatore interessato.





Capitolo 5

Acquisizione della cittadinanza e pratica della cittadinanza attiva



La cittadinanza è il legame giuridico tra la persona fisica e lo Stato. I cittadini e lo Stato hanno reciproci diritti e doveri. La cittadinanza si acquisisce attraverso molteplici processi di natura giuridica, fra cui la naturalizzazione e lo *ius soli* (diritto del suolo ovvero nascita sul territorio). Sebbene vi siano molti tipi di cittadinanza nel mondo odierno, il concetto di base riguarda l'esercizio dei diritti e dei doveri implicito nel fatto di essere membro di una comunità liberale e democratica (in qualità di cittadino, cittadino dell'UE, residente locale, attore economico, sociale e culturale ecc.). La cittadinanza attiva collega le identità multiple dei suoi membri e permette loro di contribuire alla vita economica, sociale, culturale, civica e politica delle società.

Il presente capitolo si occupa specificamente delle strategie duali per la promozione dell'integrazione degli immigrati attraverso l'acquisizione della cittadinanza. Un approccio all'integrazione incentrato sui cittadini implica l'apertura di più vie convergenti verso l'acquisizione della cittadinanza. È possibile rimuovere determinate barriere legali e politiche che escludono o scoraggiano non intenzionalmente gli immigrati dal presentare domanda di cittadinanza, e ciò per una maggiore apertura e tassi di acquisizione più elevati fra gli immigrati. Gli elementi di un procedimento amministrativo che con maggiore probabilità contribuiscono a sveltire il processo sono migliorabili, apportano maggiore soddisfazione rispetto al servizio fra i nuovi cittadini e accresciuta efficienza nell'attuazione di misure quali le valutazioni linguistiche. Una componente delle procedure di facilitazione ritenuta prioritaria in più Stati membri è il maggiore coinvolgimento del pubblico in generale, ad esempio attraverso le cerimonie di naturalizzazione. Incoraggiare la cittadinanza attiva fra i cittadini nuovi e vecchi permette loro di modellare il futuro condiviso di una società diversificata.

L'acquisto della cittadinanza, e conseguentemente della cittadinanza dell'UE, è regolamentata in modo esclusivo dalle legislazioni e dalle politiche degli Stati membri. La cittadinanza, tuttavia, è stata chiamata in causa in occasione di più riunioni ministeriali e nel Consiglio europeo, come pure nelle comunicazioni della Commissione europea. La Corte di giustizia europea si è inoltre ripetutamente occupata di casi riguardanti la legislazione sulla cittadinanza degli Stati membri.

Nel 1999, il Consiglio europeo di Tampere ha approvato l'obiettivo di offrire ai cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente in maniera prolungata l'opportunità di ottenere la cittadinanza dello Stato membro in cui risiedono.

Secondo l'Agenda comune per l'integrazione del 2005, l'attuazione del principio fondamentale comune 9 (partecipazione degli immigrati al processo democratico) è rafforzata a livello nazionale dall'elaborazione di programmi nazionali di preparazione alla cittadinanza e alla naturalizzazione.

L'incontro informale di Potsdam del 2007 fra i ministri dell'UE responsabili dell'integrazione ha invitato la cooperazione europea a esplorare e chiarire i vari concetti di — e approcci alle — idee di partecipazione e i vari concetti di cittadinanza in discussione, prendendo in considerazione il relativo *acquis* dell'UE in riferimento all'integrazione degli immigrati e ai sistemi giuridici e costituzionali degli Stati membri, oltre a scambiare opinioni ed esperienze sui sistemi di naturalizzazione applicati dagli Stati membri.

5.1. Concetti e interessi vari nel futuro condiviso di una società diversificata

«Nazionalità» e «cittadinanza» sono termini utilizzati indistintamente nel parlare quotidiano. I due concetti sono persino difficili da scindere in un certo numero di lingue europee.

La Convenzione europea sulla cittadinanza è stata sottoscritta a Strasburgo il 6 novembre 1997 ed è entrata in vigore il 1° marzo 2000. Questa convenzione generale del Consiglio d'Europa racchiude i principi e le regole essenziali validi per tutti gli aspetti della cittadinanza, quali la prevenzione dell'apolidia, la non discriminazione e il rispetto dei diritti delle persone che risiedono abitualmente nei territori interessati. Ad oggi, la Convenzione è stata sottoscritta da 18 paesi membri dell'UE e ratificata da 11.

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=166&CM=1&DF=7/5/2007&CL=ENG>



La «cittadinanza» è definita nella richiamata convenzione come il «legame giuridico fra una persona e uno Stato e non indica l'origine etnica della persona». Questo rapporto stabilisce i diritti (politici, economici, sociali, culturali ecc.) e i doveri dei cittadini di uno Stato. La cittadinanza plurima viene definita come il possesso contemporaneo, da parte dello stesso individuo, di due o più cittadinanze. L'articolo 15 della Dichiarazione universale dei diritti umani (1948) sancisce che ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza e che lo Stato non può arbitrariamente privarlo di tale diritto. Del pari, ogni individuo ha il diritto di mutare cittadinanza attraverso la rinuncia o acquistando un'altra cittadinanza. La naturalizzazione è l'atto giuridico con cui si concede a uno straniero il diritto di cittadinanza di uno Stato.

La «nazionalità» rappresenta il legame che collega un individuo a un'entità (Stato, regione, città, organizzazione professionale, partito politico, movimento sociale o organizzazione religiosa). Nell'accezione giuridica, riferita cioè all'esercizio di quei diritti e doveri derivanti dall'essere membro di una particolare entità, il termine nazionalità è usato erroneamente invece di «cittadinanza». Nazionalità è meno un concetto giuridico e più un concetto politico-filosofico. L'entità si impegna ad aprire le possibilità di adesione adattandone le regole in modo da favorire potenziali nuovi membri e da creare le condizioni affinché essi partecipino attivamente. I nuovi membri, provenienti da varie comunità, si impegnano anche ad avere un interesse nel futuro di questa comunità e a cogliere le occasioni di adesione e di partecipazione attiva. I membri esistenti si impegnano ad accogliere i nuovi membri, trattandoli da pari e condividendo con gli stessi il futuro dell'entità.

La «cittadinanza nazionale», classico *trait d'union* fra il concetto giuridico e quello politico-filosofico, può essere definita come l'accettazione e l'esercizio dei diritti e dei doveri che competono al cittadino.



Nella politica moderna, però, la cittadinanza e la nazionalità si sono scissi in quanto concetti e i loro significati moltiplicati. La cooperazione europea e internazionale ha coniato le nuove forme giuridiche di cittadinanza sovranazionale e subnazionale. Le opportunità e le condizioni di partecipazione a queste forme di cittadinanza vengono regolarmente monitorate a livello internazionale.

La «cittadinanza civica» è un concetto emerso dalla cooperazione europea sull'integrazione per ampliare la solidarietà e un sentimento condiviso di appartenenza fra connazionali, cittadini dell'UE e cittadini di paesi terzi in posizione regolare. Lo Stato si impegna a concedere a questi ultimi maggiori diritti e doveri, in base all'anzianità del soggiorno.



<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0757:EN:HTML>

La «cittadinanza dell'Unione europea» si basa sul possesso della cittadinanza di uno degli Stati membri dell'UE. Ai cittadini dell'UE, ovunque vivano nell'Unione, deve essere riconosciuto lo stesso corpus di diritti e doveri fondamentali. Ad esempio, essi godono libertà di circolazione e di soggiorno in un altro Stato membro dell'UE, del diritto al ricongiungimento familiare, del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del proprio comune e del Parlamento europeo.

A partire dal 1974, l'aspetto soggettivo della cittadinanza UE è stato regolarmente monitorato nell'ambito dell'Eurobarometro standard in termini di sentimento di appartenenza dei cittadini dell'UE, percezione delle problematiche politiche principali, supporto all'adesione, immagine dell'Unione europea e fiducia nelle sue istituzioni. Inoltre, sono disponibili dati sull'esercizio dei diritti dei cittadini dell'UE.



http://ec.europa.eu/public_opinion/standard_en.htm



www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/59/en/1/ef0659en.pdf

Inoltre, sono nate nuove forme non giuridiche di cittadinanza intorno all'esercizio attivo dei diritti e all'accettazione degli obblighi nelle comunità operanti al di sopra e al di sotto del livello nazionale.

La cittadinanza attiva è stata misurata dalla Commissione europea in termini di partecipazione alla vita politica, alla società civile, alla vita della comunità e ai valori condivisi necessari (ovvero diritti umani, democrazia, comprensione interculturale).



<http://active-citizenship.jrc.it/Documents/active%20citizenship/Measuring%20Active%20Citizenship%20across%20Europe.pdf>

Aprire la strada alla cittadinanza

Non appena gli immigrati di prima generazione mettono radici nei rispettivi paesi di residenza, scelgono di prendere parte a varie forme di cittadinanza. Stati, regioni, comuni, datori di lavoro e istituti d'istruzione — tutti hanno interesse ad aprire e favorire i cammini che conducano all'acquisto della cittadinanza. Questo approccio all'integrazione incentrato sui cittadini può essere descritto come una serie di misure atte ad eliminare gli ostacoli alla partecipazione e a sostenere le organizzazioni che promuovono nuove forme di cittadinanza aperte agli immigrati e ai residenti autoctoni. Tali misure vanno dall'educazione civica nelle scuole all'insegnamento della comunità, dal diritto di voto locale al lavoro di prossimità, ai programmi di sviluppo congiunto con i paesi di origine. Le vie che promuovono una partecipazione attiva e volontaria possono essere studiate in modo che risultino:

- attuabili (ostacoli minimi all'ingresso e alla partecipazione);
- varie (in grado di prendere in considerazione le abilità e le aspirazioni degli immigrati);
- aperte a tutti i residenti (in grado di favorire frequenti interazioni e pari opportunità);
- bene organizzate (allineate sugli standard qualitativi relativi alla cittadinanza attiva e all'apprendimento permanente).

L'interesse dei cittadini attuali e futuri

Gli immigrati che intendono stabilirsi nel loro paese di residenza hanno interesse ad acquisirne la cittadinanza, con tutti i diritti e doveri che comporta, incluso il diritto di accesso all'occupazione in molte aree del settore pubblico, i diritti di libera circolazione e tutti i diritti democratici convenzionali. Un'indagine transnazionale delle ONG che offrono supporto ai richiedenti la naturalizzazione ha identificato ulteriori incentivi, a seconda del contesto del paese interessato: garantire i diritti di soggiorno, stabilire la parità per quanto riguarda i diritti sociali e porre fine alle difficoltà amministrative.

Il richiedente potrà o meno percepire la naturalizzazione come fine ultimo dell'integrazione. L'acquisizione dello *status* giuridico di cittadino non mette al riparo dal persistere di episodi di esclusione o discriminazione basati sulle origini etniche, religiose o nazionali, situazione questa alla quale è possibile porre rimedio attraverso la partecipazione politica e la lotta alla discriminazione.

Gli immigrati che immaginano il proprio futuro in un certo paese hanno interesse a rimanere in quel paese come membri a pieno titolo della comunità nazionale.

Nazionalità e cittadinanza sono oggetto di sempre maggiore priorità negli ambienti politici e nella società civile. Migrazione e integrazione possono essere i punti trainanti che collegano fra loro i vari livelli di identità. Il locale si sente più internazionale, le storie nazionali si sentono più universali e rilevanti in un mondo interconnesso. I vari livelli di identità



guadagno in complementarità: un cittadino residente a Cardiff può sentirsi nel contempo gallese, britannico, europeo, cittadino del Commonwealth e cittadino del mondo.



Sebbene la cittadinanza cambi con la legge, con la cittadinanza attiva le identità evolvono e si fanno più dinamiche. Le società meta di immigrazione hanno interesse a incoraggiare gli immigrati ad acquistare la cittadinanza, permettendo così ai vecchi e nuovi cittadini di modellare un futuro comune in una società diversificata.

Gli interessi dei cittadini attuali e futuri convergono in più punti quando si parla di nuove generazioni. I figli e i nipoti degli immigrati, nati ed adattati all'ambiente sociale nel paese come i figli dei cittadini dello stesso, costituiscono una parte sostanziale della popolazione in molti paesi storici d'immigrazione. Le cosiddette seconde e terze generazioni vedono spesso il paese di nascita come parte importante della loro identità e non riconoscono altro paese come proprio.

L'interesse del paese di immigrazione

Lo Stato ha un interesse democratico, sociale ed economico nel promuovere l'acquisto della cittadinanza da parte della popolazione straniera soggiornante di lungo periodo, in particolare da parte di chi nasce nel paese.

L'acquisto della cittadinanza evita che emergano deficit di democrazia a lungo termine quando i cittadini dei paesi terzi si trovano esclusi dalle procedure democratiche nel proprio paese d'origine e in molti Stati membri dell'UE. Non si può fare conto sul fatto che il paese d'origine intervenga negli affari dello Stato di residenza per conto di cittadini che vi soggiornano per un lungo periodo o di generazioni trasferitesi dal paese. Qui entra in gioco il principio della concessione del diritto di voto, grazie al quale coloro che vivono in base alle leggi di un certo paese possono del pari concorrere a fare tali leggi.

È possibile contrastare i deficit di integrazione socio-economica a lungo termine con l'acquisto della cittadinanza e l'esercizio della cittadinanza attiva. Oltre ai molti benefici tangibili che accompagnano chiaramente la cittadinanza, la ricerca comparativa ha messo in luce un «premio legato alla cittadinanza» non tangibile. I datori di lavoro tendono a preferire l'assunzione di residenti che hanno la cittadinanza del paese rispetto a quelli che ne sono privi. Nei requisiti per l'assunzione, il settore pubblico esprime una preferenza simile per i cittadini del paese. L'idea di un premio legato alla cittadinanza si spiega quindi nel più elevato rendimento dell'investimento risultante dalle maggiori opportunità di partecipazione e dalla maggiore apertura della società ospite verso i cittadini naturalizzati.

L'eliminazione delle barriere all'occupazione è uno dei principali effetti osservati, connaturati con l'acquisto della cittadinanza. Le indagini longitudinali dimostrano che, negli anni seguenti la naturalizzazione, i nuovi cittadini, in particolare quelli provenienti da paesi terzi, godono di una maggiore mobilità occupazionale e di una rapida crescita dei salari, che «agganciano» la media nazionale. I benefici della naturalizzazione differiscono in scala a seconda dei fattori

strutturali (l'importanza che lo Stato e la società ospite attribuiscono alla cittadinanza) e personali (ad esempio l'età). L'acquisto della cittadinanza si presenta come un ulteriore strumento per favorire le pari opportunità, inserendo i residenti permanenti originari di paesi terzi nell'oggetto della legislazione nazionale e dell'UE contro la discriminazione.

I paesi di immigrazione hanno interesse a garantire il pieno inserimento socio-economico e politico attraverso il riconoscimento della cittadinanza a tutti gli effetti ai residenti stabiliti nel paese.



Rimediare al basso tasso di naturalizzazione

Il fatto che la popolazione immigrata stabilitasi in Europa sia aumentata negli ultimi 25 anni significa che vi sono più candidati idonei all'acquisizione della cittadinanza nei paesi dell'UE. I tassi di acquisizione tendono verso l'alto nella maggior parte dei paesi, ma divergono e fluttuano nell'insieme dell'Unione. Dal 1996 al 2005 sono rimasti relativamente fermi in paesi come l'Italia e la Spagna, mentre hanno fluttuato in maniera significativa da un anno all'altro in Danimarca e Ungheria. Alcuni paesi, come la Finlandia e il Regno Unito, nel tempo hanno registrato un incremento, altri un picco seguito da un decremento, come l'Austria e il Belgio. Altri ancora hanno subito un calo, a volte importante, come ad esempio l'Olanda.

Nonostante l'incremento generale del numero di nuovi cittadini, i tassi sono rimasti bassi nell'Unione europea, specialmente rispetto ai paesi d'immigrazione tradizionali, quali Australia e Canada, che sottolineano l'importanza dell'acquisto della cittadinanza per i gruppi immigrati. Ad esempio, nell'UE-27, nel 2006 sono state concesse soltanto 25 cittadinanze ogni 1 000 residenti stranieri. In realtà, soltanto una piccola percentuale dei cittadini stranieri idonei ad acquisire la cittadinanza fanno domanda. Gli altri rimangono «cittadini civili» per il resto della vita in quel paese, per scelta, circostanze, o complicazioni nel processo di naturalizzazione.

Vi sono molte spiegazioni per il persistere dei bassi e divergenti tassi di acquisizione della cittadinanza nell'Unione. Una consiste nel fatto che l'incentivo ad acquistare la cittadinanza è inferiore per i soggiornanti di lungo periodo e i cittadini dell'UE che vivono in un altro Stato membro dell'Unione. Ad esempio, ai primi viene garantita una relativa tranquillità in relazione al soggiorno, ed essi ricevono già un trattamento equanime rispetto ai cittadini del paese per quanto riguarda occupazione, istruzione, sanità ed elezioni locali. Molti altri aspetti delle politiche e procedure in materia di cittadinanza hanno effetto sulle opportunità di questi soggetti di integrarsi e di partecipare in seguito alla vita del paese come cittadini dello stesso.

È possibile migliorare le percentuali stabilmente basse di acquisto della cittadinanza eliminando alcuni elementi della legislazione in materia, involontari quanto ingombranti ostacoli che scoraggiano la presentazione delle domande da parte della popolazione straniera stabilitasi nel paese.





Per le mappature delle politiche nazionali sull'acquisto della cittadinanza in tutta l'UE e i relativi collegamenti all'immigrazione, vedi:

Acquisition and Loss of nationality: policies and trends in 15 European Countries, a cura del progetto NATAC



www.aup.nl/do.php?a=show_visitor_book&isbn=9789053569498

Citizenship policies in the new Europe, a cura del progetto CPNEU



www.aup.nl/do.php?a=show_visitor_book&isbn=9789053569221&l=2

5.2. Acquisito della cittadinanza

Requisiti di residenza alla portata dei nuovi arrivati

Due importanti requisiti che determinano l'idoneità alla naturalizzazione sono la residenza legale e abituale e un certo numero di anni di residenza. La Convenzione europea sulla cittadinanza stabilisce un periodo massimo di residenza di dieci anni, il che non tiene conto degli interessi prioritari dello Stato ad agevolare l'integrazione degli immigrati. Nel contesto della naturalizzazione, la facilitazione — secondo la relazione esplicativa della Convenzione europea sulla cittadinanza — può includere una riduzione del periodo di residenza prescritto, requisiti linguistici meno severi, una procedura semplificata e spese procedurali più basse.

Molto immigrati di prima generazione stabiliscono rapporti reali ed effettivi e una conoscenza pratica del paese dopo pochi anni di soggiorno. Essi possono probabilmente soddisfare le condizioni per esserne membri e intendono impegnarsi riguardo ai diritti e ai doveri previsti per la cittadinanza. In diversi paesi, gli immigrati acquisiscono l'idoneità per presentare la domanda di naturalizzazione all'incirca nello stesso momento in cui possono ottenere il permesso di soggiorno di lunga durata in conformità della direttiva della CE. Essi possono pertanto scegliere fra la cittadinanza a tutti gli effetti e la «cittadinanza civica».



I criteri di ammissibilità alla naturalizzazione possono rispecchiare la probabilità che i nuovi arrivati siano idonei e intenzionati ad acquisire la cittadinanza dopo pochi anni di residenza.



Come si presumeva, le modifiche apportate al *Code de la nationalité belge* nel 1984, 1991 e 2000 si sono dimostrate fattori chiave per facilitare l'integrazione di cittadini stranieri attraverso un più elevato numero di acquisizioni della cittadinanza. La riforma del 2000 ha ridotto il requisito della residenza legale per la procedura parlamentare discrezionale da cinque a tre anni per gli immigrati di prima generazione. La riforma del 2000 ha inoltre

facilitato il diritto incondizionale alla cittadinanza per dichiarazione dopo sette anni. Nello spazio di un decennio la percentuale di popolazione immigrata priva di cittadinanza belga è scesa da due terzi nel 1995 a circa la metà. Dal 2003 i tassi di acquisizione sono calati e sono rimasti stabili ai livelli del 1997.

www.diplomatie.be/en/services/nationalitydetail.asp?TEXTID=42519

Quale parte di una nuova strategia migratoria generale, la riforma della legge tedesca sulla cittadinanza del 1999/2000 ha riconosciuto che l'acquisto della cittadinanza è un risultato auspicabile tenuto conto dello status della Germania come paese di immigrazione. Abbassare il requisito della residenza da 15 a 8 anni ha fatto aumentare in modo significativo la volontà degli stranieri di acquistare la cittadinanza tedesca. Tuttora le pratiche di naturalizzazione sono in numero più alto che in qualsiasi altro momento precedente al 1998.

www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/Einbuengerung/einbuengerung.html



Maggiori facilitazioni per gruppi specifici

Il più breve periodo di residenza richiesto in assoluto è riservato ai gruppi di prima generazione per cui ricorrono i rapporti reali ed effettivi di cui alla Convenzione europea sulla cittadinanza. Ad esempio, vi sono vari strumenti giuridici internazionali che indicano legami basati su esigenze individuali di protezione come per i rifugiati riconosciuti, gli apolidi e i minori apolidi nati nel territorio interessato. L'articolo 34 della Convenzione sui rifugiati prevede che gli Stati debbano favorire per quanto possibile la naturalizzazione dei rifugiati accelerando le pratiche il più possibile e limitandone addebiti e costi.

Numerosi Stati membri dell'UE favoriscono la naturalizzazione di rifugiati e apolidi. Dopo la riforma belga del 2000, il requisito di residenza per questi gruppi è stato ridotto a due anni. In Lussemburgo e in Irlanda, ad esempio, le pratiche di naturalizzazione rispondono all'esigenza di protezione internazionale esentando ulteriormente i rifugiati da varie condizioni rilevanti, quali ad esempio la conoscenza della lingua.

Con la legge del 2002, che modifica la legge sulla cittadinanza, la Slovenia si è conformata alle norme giuridiche internazionali tendenti a rendere meno rigida la naturalizzazione per i rifugiati riconosciuti e gli apolidi, fra gli altri. Tale riforma ha condotto a una minore dipendenza dalla procedura eccezionale e a un significativo incremento dell'uso del metodo semplificato.



I paesi spesso concedono ai coniugi o partner dei cittadini uno status indipendente nella legge sulla cittadinanza. Questo approccio sensibile al genere assicura la parità fra i sessi e l'unità del nucleo familiare nella cittadinanza.





I coniugi dei cittadini possono presentare domanda dopo un anno di residenza e matrimonio in Spagna, o dopo sei mesi in Italia nel caso in cui il coniuge sia già residente. I partner o conviventi di cittadini sono contemplati in paesi quali Belgio e Portogallo.

Pochi paesi ormai favoriscono la naturalizzazione di gruppi etnici o nazionali «preferenziali» sulla scorta di legami storici. La cittadinanza o l'origine etnica di un immigrato possono essere indicative di determinati legami reali ed effettivi (ad esempio conoscenza della lingua e legami familiari). Tuttavia, dal momento che i flussi migratori si stanno globalizzando, le popolazioni immigrate in molti paesi europei vanno diversificandosi ancora di più in termini di origini etniche e nazionali. È possibile favorire l'integrazione di queste nuove popolazioni aprendo procedure preferenziali per gli immigrati di tutte le cittadinanze ed origini etniche che rispondano alle condizioni stabilite.



Durante il periodo compreso fra il 1996 e il 2005, il tasso di naturalizzazione del Portogallo è stato uno dei più bassi dell'OCSE, pari allo 0,5 % circa della popolazione nata all'estero. Un ampio numero di moldavi, romeni e cinesi hanno diversificato i flussi tradizionali post-coloniali. Di fatto, gli Ucraini sono ora uno dei gruppi di immigrati più numerosi del paese. La nuova legge portoghese sulla cittadinanza del 17 aprile 2006 è stata varata per combattere i fattori che conducono all'esclusione sociale, ridurre la complessità delle procedure per l'acquisto della cittadinanza e promuovere l'integrazione come nuovo paese di immigrazione. La nuova legge ha introdotto un più breve periodo di residenza, precedentemente riservato ai cittadini dei paesi lusofoni (sei anni), per tutti gli immigrati di prima generazione con conoscenza di base del portoghese e senza precedenti penali. Il successo della legge è largamente dovuto ad un accordo fra i principali partiti di non politicizzare il tema della cittadinanza. Il consenso su questo punto ha condotto all'approvazione della legge in Parlamento all'unanimità.



www.acidi.gov.pt/modules.php?name=FAQ&myfaq=yes&id_cat=32&categories=Nacionalidade

Avvicinare la nuova generazione

Molti Stati membri hanno scelto un approccio generazionale per soddisfare gli obiettivi d'integrazione nell'ambito della legge sulla cittadinanza.

L'introduzione dello *ius soli* per i discendenti degli immigrati implica che la nascita è il criterio di base sufficiente per l'idoneità alla cittadinanza. Il «premio legato alla cittadinanza» suggerisce che i benefici dell'acquisto della cittadinanza sono maggiori per i giovani. Più giovane è il cittadino, maggiore è la redditività dell'investimento in quanto accumulerà vantaggi per tutta la sua vita personale e professionale. Al contrario, più tempo attende il minore ad acquisire la piena cittadinanza, più è probabile che lo stato di non cittadino gli rechi svantaggi nella fase formativa dello sviluppo, difficili da neutralizzare in età più avanzata.

La seconda generazione gode automaticamente del diritto di cittadinanza alla nascita nei paesi di immigrazione tradizionali come il Canada o gli Stati Uniti. Fra le prassi identificate nei paesi membri dell'UE, un diritto simile può essere rivendicato dalla terza generazione, dalla seconda soltanto trascorso un certo tempo dalla nascita e/o unicamente dai discendenti di un residente in regola.

Attraverso l'introduzione dello *ius soli* per i discendenti della prima generazione, la legge può svolgere un ruolo nel garantire uguali diritti a chi nasce nel paese e un punto di partenza migliore per le carriere scolastica e professionale.



L'Irlanda permette ai figli degli immigrati nati nel paese di divenire cittadini irlandesi alla nascita se i genitori sono residenti regolari nel paese da tre degli ultimi quattro anni. Vi sono disposizioni simili basate sullo *status* parentale in paesi quali Belgio, Portogallo e Regno Unito. In Belgio, Irlanda, Olanda, Portogallo e, dal 1° gennaio 2009, Lussemburgo, tutti i minori di terza generazione divengono automaticamente cittadini alla nascita.

In varie riforme della legge sulla cittadinanza si prende in considerazione anche la situazione dell'integrazione della «prima generazione e mezza». Questa generazione è composta da figli naturali e adottivi di immigrati giunti in virtù del ricongiungimento familiare. Un motivo di diritto alla cittadinanza è il ricongiungimento familiare; questi minori divengono automaticamente cittadini quando i loro genitori vengono naturalizzati. Un'ulteriore ragione è la socializzazione; essi possono divenire cittadini di diritto dopo alcuni anni di scuola. I genitori, nella maggior parte dei casi, presentano la domanda in loro vece, ma anche loro hanno il diritto di essere ascoltati nelle decisioni sulla cittadinanza che li riguardano, come vorrebbe l'articolo 12 della Convenzione sui diritti del fanciullo.

In Svezia, dopo cinque anni di residenza, i figli minorenni degli immigrati divengono svedesi in base a una semplice comunicazione dei genitori. A partire dall'età di 12 anni nei paesi scandinavi, e di 14 in Austria, i figli degli immigrati godono del diritto di esprimersi o di presentare essi stessi domanda per la procedura di naturalizzazione.



I redditi come soglia per la cittadinanza nazionale

Considerato che i candidati alla cittadinanza non godono ancora del premio ad essa relativo che ne aumenta il salario, le condizioni reddituali o gli oneri elevati possono produrre l'indesiderata conseguenza di rafforzare gli svantaggi per quanto riguarda l'integrazione nel mercato del lavoro piuttosto che stimolare l'ingresso nella vita attiva. Merita attenzione il fatto che il reddito è stato in passato rimosso come soglia, basata sul censo, per la cittadinanza nazionale a tutti gli effetti e il diritto di voto. Dal momento che molti candidati sono residenti di lungo periodo che già godono dello stesso diritto di accesso all'assistenza e alla tutela sociale dei cittadini del paese interessato, l'acquisizione della cittadinanza può costituire più una questione di accesso alla partecipazione democratica che alle prestazioni sociali e di disoccupazione.





L'accertamento delle fonti di reddito e i compensi possono essere valutati per determinare l'efficacia ai fini dell'integrazione economica e delle implicazioni per la *governance* democratica.

L'accertamento dei «mezzi di sussistenza» è stato rimosso dalle procedure di naturalizzazione nel 1976 in Svezia, nel 1977 in Olanda, nel 2000 in Belgio e nel 2006 in Portogallo. Inoltre, in Portogallo, ogni registrazione o dichiarazione riguardante la cittadinanza e le certificazioni eventualmente necessarie sono gratuite per i contribuenti il cui reddito sia pari o inferiore al salario minimo nazionale.

La procedura di nazionalizzazione non comporta costi in Belgio, Francia, Lussemburgo e Spagna. Un decreto emesso dal governo estone il 6 febbraio 2006 ha incrementato il rimborso per la formazione linguistica ai fini della naturalizzazione, che ora copre il 100 % di tutti i costi.

L'obbligo di rinunciare alla cittadinanza precedente

L'idea della cittadinanza plurima tende a mettere in luce due tipi di preoccupazione per gli Stati. Il primo riguarda il rapporto di uno Stato con altri Stati. Il presupposto era quello che permettendo ai candidati alla naturalizzazione di mantenere la cittadinanza precedente si sarebbero create situazioni conflittuali fra Stati in settori quali il servizio militare, la chiamata alle armi e la tassazione. Il secondo attiene al rapporto di uno Stato con i propri cittadini. Vi sono questioni aperte sulla fedeltà (in quali modi i cittadini esprimono fedeltà allo Stato?), la residenza all'estero (i cittadini che si allontanano dal paese mantengono rapporti effettivi e competono loro gli stessi diritti, ad esempio la protezione consolare?) e le influenze culturali (si ritiene che coloro che acquisiscono la cittadinanza del paese di residenza debbano adottare una specifica cultura secondo le indicazioni dello Stato, escludendo la cultura d'origine?).

Nonostante queste preoccupazioni di vecchia data, la cittadinanza plurima è divenuta una realtà giuridica. A partire dalla fine del ventesimo secolo, la tendenza in molti paesi europei è stata quella di rimuovere le barriere giuridiche alla cittadinanza plurima introdotte all'inizio e a metà del secolo. Le ragioni alla base del mutato atteggiamento verso la doppia cittadinanza in alcuni Stati membri nascono dal fatto che i cittadini di tali Stati sono divenuti mobili e intrattengono contatti a livello globale, le popolazioni immigrate sono cresciute e sono diventate più stabili e le leggi sulla cittadinanza hanno sancito il principio dello *ius soli*. Molti tollerano la cittadinanza plurima *de iure* o *de facto* per i propri cittadini, per i nuovi cittadini e i loro discendenti. Altri solo per determinati gruppi o situazioni. In queste condizioni, a livello nazionale si pongono ulteriori domande riguardo alla coerenza applicativa della cittadinanza plurima.

La cittadinanza plurima è divenuta inoltre una realtà demografica, in quanto il tollerarla ha portato all'incremento del numero dei cosiddetti doppi cittadini. I cittadini degli Stati membri migrano e contraggono matrimonio con cittadini di altri paesi. Inoltre — fra il 1996 e il 2005 — l'abolizione dell'obbligo di rinunciare alla cittadinanza precedente ha incrementato i tassi di naturalizzazione di cittadini stranieri nella maggior parte dei paesi dell'UE.

I motivi per i quali è più probabile che i nuovi arrivati chiedano la naturalizzazione in paesi che tollerano la cittadinanza plurima sono più spesso legati a rapporti personali o pragmatici con il paese d'origine che a situazioni di integrazione nel paese di residenza. Gli immigrati residenti in un paese che tollera la cittadinanza plurima possono naturalizzarsi senza effetti collaterali sulla famiglia in senso lato, o sui legami sociali al di fuori del paese. Coloro che possono mantenere la cittadinanza precedente conservano importanti diritti sulla mobilità e non devono subire nuovi — e a volte costosi — visti e limitazioni di viaggio. In realtà, i gruppi più portati a optare per la cittadinanza plurima — se tollerata — sono quelli con maggiore capitale umano, come ad esempio gli imprenditori e gli uomini d'affari immigrati che operano nel campo dello sviluppo congiunto. Il desiderio di mantenere la cittadinanza precedente può inoltre dipendere dallo specifico paese di nascita. Ad esempio, in molti paesi dei Balcani, del Nord Africa e del Medio Oriente, la rinuncia è illegale o implica elevati costi e la perdita dell'eredità e dei diritti reali.

Data questa tendenza alla tolleranza, gli Stati cercano di far fronte alle tradizionali preoccupazioni con altri strumenti politici. Gli orientamenti giuridici recentemente sviluppati a livello internazionale hanno placato i timori inerenti alla possibilità di conflitto fra Stati indicando lo Stato di residenza come prioritario. Le questioni aperte riguardo alla fedeltà in una democrazia liberale, i diritti dei nuovi e vecchi cittadini che scelgono di emigrare e le influenze culturali possono essere affrontate attraverso l'educazione alla cittadinanza e con una maggiore interazione fra i cittadini con e senza cittadinanza plurima.

Uno dei vantaggi della tendenza giuridica e -demografica all'accettazione della cittadinanza plurima è l'incremento dei tassi di naturalizzazione in molti Stati membri dell'UE. In questi paesi, la scelta dell'immigrato di naturalizzarsi non produce effetti collaterali negativi sulla famiglia e sui legami socio-economici.



Un'ampia gamma di paesi, da Cipro alla Francia, dall'Ungheria alla Slovacchia, non chiedono ai cittadini naturalizzati di rinunciare alla cittadinanza precedente. Belgio, Francia, Irlanda, Portogallo e Regno Unito permettono ai figli nati nel paese da immigrati di prima generazione di avere la doppia cittadinanza.

Nel 2003 è stato stipulato un accordo generale fra i partiti politici finlandesi in merito al fatto che l'accettazione della cittadinanza plurima avrebbe mantenuto la competitività e i buoni collegamenti del paese a livello internazionale, producendo inoltre effetti positivi sulle comunità di immigrati da poco tempo presenti in Finlandia. L'accordo avrebbe inoltre permesso di seguire le tendenze degli altri paesi dell'UE (inclusa l'accettazione della Svezia nel 2001). Questa riforma ha raddoppiato l'interesse verso l'acquisto della cittadinanza finlandese, regalando al paese il più elevato tasso di naturalizzazione dell'UE nel 2004, ovvero il 6,4 %.

www.migri.fi/netcomm/content.asp?path=8,2477,2652





Gli obiettivi posti dal Lussemburgo con la legge 28 ottobre 2008 consistevano nell'adattare la legge sulla cittadinanza alla realtà in evoluzione della propria società e nel consolidare l'integrazione degli stranieri che avessero deciso di stabilirsi definitivamente nel paese. Il fatto che un candidato abbia la cittadinanza plurima è segno di attaccamento al Lussemburgo, della volontà di integrarsi e di conservare i legami con il paese e la cultura di origine.



www.luxembourg.public.lu/fr/actualites/2009/01/01-droit-nationalite/index.html

5.3. Procedure amministrative atte a favorire i futuri cittadini

Quando la naturalizzazione coinvolge vari criteri e più condizioni di idoneità, il problema da affrontare è l'ampia discrezionalità amministrativa. Le domande degli immigrati e l'amministrazione devono soddisfare le condizioni stabilite dalla legge. Chiari, dettagliati e vincolanti orientamenti di buon governo assicurano che i criteri pubblici relativi alla naturalizzazione siano quelli realmente applicati in procedure trasparenti, puntuali, gestibili e proposte a un costo ragionevole. Ad esempio, la legislazione contro la discriminazione può esplicitamente garantire che tutti i candidati alla cittadinanza siano trattati in modo equanime.



Gli Stati possono interpretare e implementare le proprie politiche agevolando procedure atte ad accogliere come bene accette le domande degli immigrati quali futuri cittadini.

Tutti gli Stati membri dell'UE, in qualità di firmatari della Convenzione internazionale per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (1965), hanno concordato all'articolo 1, comma 3, che, indipendentemente dalla legge e dalla politica sulla cittadinanza, le disposizioni non verranno applicate in modo discriminante nei confronti di determinate cittadinanze.



www.unhchr.ch/html/menu3/b/d_icerd.htm

Il riconoscimento, nell'ambito della cultura dell'amministrazione, del fatto che i candidati sono futuri cittadini nazionali fa parte dell'approccio basato sul buon governo. I codici di comportamento per la prassi amministrativa, il monitoraggio della conformità, i meccanismi di valutazione, i parametri di riferimento e i programmi di valutazione *inter pares* sono alcuni strumenti che potrebbero essere condivisi a più livelli di *governance*.



Evitare un'ampia discrezionalità amministrativa e fornire una guida e sorveglianza adeguate migliora il rispetto dello stato di diritto e l'efficienza delle procedure di naturalizzazione.

Nella maggior parte dei paesi la naturalizzazione è una procedura discrezionale. La riforma attuata in Germania nel 2000 ha sostituito le prassi discrezionali con il diritto di acquistare

la cittadinanza basato sul riconoscimento del fatto che la naturalizzazione è di pubblico interesse. A livello federale e dei *Länder* sono stati concordati orientamenti amministrativi comuni e si è dato corso a negoziazioni reiterate al fine di affrontare il problema di interpretazioni e prassi regionali incoerenti. Anche in Austria i criteri giuridici vaghi sono stati corretti attraverso regolari riunioni fra i rappresentanti federali e provinciali e per decisione del tribunale amministrativo.

In Ungheria parte della spiegazione dell'incremento dei tassi di naturalizzazione a partire dal 1990 sta nelle riforme costituzionali, che tengono a freno i poteri discrezionali del ministero degli Interni in materia di cittadinanza. Il ministero deve assicurare che le decisioni del presidente sulla naturalizzazione siano a favore dei candidati che soddisfano le condizioni sancite dalla legge.

Documentazione

Le procedure amministrative possono prendere in considerazione la situazione nel paese d'origine e ridurre la documentazione richiesta. Ad esempio, ottenere documenti dal paese d'origine può essere un processo lento a un costo proibitivo, che implica viaggi ripetuti e che richiede la traduzione e legalizzazione di funzionari consolari. Le preoccupazioni legate alla sicurezza possono di fatto rendere la cosa impossibile per persone provenienti da determinati Stati, o per gli apolidi. Flessibilità e chiari orientamenti per le esenzioni possono efficacemente evitare richieste plurime di documenti e problemi di comunicazione fra uffici, eventualmente responsabili di ritardi nelle procedure con conseguente arrivo a scadenza dei documenti con validità limitata, prima dell'assunzione della decisione.

Quando diventa impossibile ottenere determinati documenti, la Direzione dell'immigrazione della Finlandia accetta una dichiarazione del candidato, nella misura in cui possa essere affidabile e coerente. Questo approccio flessibile alla documentazione, associato a limitazioni del livello di decisionismo, permette l'avviamento immediato della procedura e l'assunzione di decisioni nello spazio di pochi mesi. Nei casi in cui siano necessari chiarimenti, il tempo medio di elaborazione è sceso da tre anni nel 2003 a due nel 2009.

www.migri.fi/download.asp?id=kansalaisuus%5Fhakemuksesta%5Feng%2C+kansalaisuus%5Fhakemuksesta%5Feng;1080;{A73BFF7B-BDFC-481E-8B45-90C365CBA821}

In Olanda i potenziali problemi relativi al conseguimento di documenti, essenzialmente certificati di nascita e di matrimonio, vengono affrontati precocemente, ovvero quando gli immigrati si registrano per la prima volta in comune. In molti casi, passaporto e permesso di soggiorno sono sufficienti per inoltrare la domanda per la cittadinanza.

Il *Nationality Checking Service* (NCS) è un partenariato fra il gruppo che si occupa della cittadinanza (*Nationality Group*) del ministero dell'Interno britannico e vari consigli locali





di Inghilterra e Galles. Esso limita i ritardi inutili nella gestione delle pratiche relative alle domande di cittadinanza britannica. A fronte del pagamento di un diritto corrispondente al recupero dei costi e più economico degli emolumenti dei legali privati, i consigli locali verificano che le domande siano state compilate in modo corretto e che contengano i giustificativi richiesti.



www.ukba.homeoffice.gov.uk/britishcitizenship/applying/checkingservice/#header1

Termine ultimo per il trattamento delle domande

La Convenzione europea sulla cittadinanza stabilisce che il trattamento deve essere completato in tempi ragionevoli. Una tendenza prevede di fissare un termine ultimo per il trattamento quale riferimento per le pratiche amministrative e a garanzia dei candidati. Le amministrazioni possono quindi dedicare maggiori risorse umane e finanziarie alle sfide contenute nella fase successiva, come ad esempio porre rimedio a ritardi e accumuli e tenere i candidati aggiornati sullo stato delle rispettive domande, oltre a giustificare per iscritto eventuali decisioni negative.



Dal 2003 l'*Information Commissioner* irlandese ha chiesto che la procedura di naturalizzazione sia conforme alla legge sulla libertà d'informazione attraverso l'emissione di una decisione motivata in caso di rifiuto.



www.foi.gov.ie

Nel 2006 gli orientamenti dell'Ufficio immigrazioni svedese hanno limitato a otto mesi la procedura di naturalizzazione. Gli attuali tempi d'attesa della decisione sono compresi, in media, fra uno e sei mesi. Austria, Belgio e Olanda hanno inoltre fissato la durata massima della procedura in un tempo inferiore a un anno.



www.migrationsverket.se/english.jsp?english/estudier/estuduniv.jsp

Una seconda possibilità per i candidati riabilitati

Gli Stati hanno un legittimo interesse nel garantire che le procedure di naturalizzazione segnalino i candidati dichiarati colpevoli di reati gravi. Tuttavia, molte procedure di naturalizzazione usano una passata condanna per un reato grave come motivo di rifiuto automatico, senza prendere in considerazione il principio di riabilitazione. Una soluzione è stata l'adozione di un «periodo di attesa» per offrire una seconda possibilità a chi ha subito una condanna per specifici reati. Questi scontano la pena come qualunque altro condannato, dopodiché, se soddisfano le condizioni, vengono accettati per

la cittadinanza, trascorso un certo periodo. La discrezionalità amministrativa può essere ridotta attraverso criteri equi, trasparenti e univoci indicati nella legge, e metodi di calcolo legati agli specifici reati e alle condanne.

Coloro che presentano domanda di naturalizzazione in Svezia e che hanno commesso un reato sono idonei dopo un periodo di attesa la cui durata è determinata dalla gravità del reato e della pena. Il calcolo inizia dalla data in cui è stato commesso il reato o, in caso di lunga pena, dalla data del rilascio. Questo periodo permette alle autorità di considerare la condotta attuale del singolo candidato. In Danimarca, Finlandia e Norvegia vengono osservati i requisiti di un sistema basato su un periodo di attesa progressivo.

www.migrationsverket.se/english.jsp?english/evisum/index.jsp



Lingua e condizioni di integrazione in grado di incoraggiare efficacemente i candidati e di porli in grado di conseguire il risultato desiderato

Nella maggior parte delle procedure di naturalizzazione viene ritenuto ragionevole prevedere che la maggioranza dei candidati di prima generazione, ammissibili soltanto dopo svariati anni di residenza, siano stati in grado di acquisire una conoscenza di base di una delle lingue comunemente usate per comunicare nel paese. Gli standard e gli effetti di vari criteri linguistici o di integrazione/cittadinanza recentemente adottati, inclusi corsi e test, dovrebbero essere tuttora sottoposti a valutazione esterna per verificarne l'efficienza e l'efficacia finali prima di essere consacrati come incentivi all'integrazione. Alcuni Stati membri hanno adottato questi criteri con la motivazione che la popolazione immigrata di lungo periodo sarà incoraggiata a migliorare le proprie competenze linguistiche e la conoscenza delle istituzioni e del sistema politico. Nel contempo, altri hanno eliminato o ridotto questi stessi requisiti ritenendoli disincentivanti per la naturalizzazione, asserviti ad altri obiettivi politici e responsabili di produrre un impatto sproporzionato su certi gruppi, come ad esempio quelli caratterizzati da un più basso livello di scolarità o di stato socio-economico.

In una prima fase, i requisiti o i test linguistici o di integrazione possono essere efficacemente implementati in modi tali da provocare la riduzione della discrezionalità amministrativa. La partecipazione a un corso, la presentazione di certificati o di altre prove a dimostrazione del superamento di un test sono più standardizzate e comparabili, più indipendenti dall'interferenza amministrativa e più efficaci nel favorire la presentazione di un elevato numero di domande. Con ciò il rischio di applicazioni della legge arbitrarie, incoerenti o potenzialmente discriminatorie diminuisce molto rispetto alle forme di valutazione amministrativa più personali o soggettive. I criteri vaghi possono così essere eliminati o sostituiti con mezzi di valutazione più chiari da analizzare e discutere.



La legge 24 luglio 2001 del Lussemburgo ha sostituito la formulazione risalente al 1940, il cui enunciato letterale prevedeva che gli stranieri dovessero «dimostrare sufficiente assimilazione», con «dimostrare sufficiente integrazione». Sono stati istituiti test linguistici e corsi civici e vari strumenti favoriscono l'accesso pubblico a queste informazioni, ad esempio un'apposita *hotline*.

Durante le discussioni sulla riforma del 2000 del *Code de la nationalité belge*, il precedente test di integrazione è stato ritenuto poco pratico ai fini della naturalizzazione. La dimostrazione della «volontà di integrarsi» o meno del candidato doveva essere stabilita attraverso indagini condotte dalla polizia locale, cosa che implicava valutazioni altamente soggettive e incoerenti. Attualmente gli immigrati dimostrano la volontà di integrarsi attraverso l'atto di domanda della naturalizzazione e dichiarando che intendono diventare cittadini belgi e rispettare la Costituzione, le leggi e la Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Le valutazioni linguistiche non sono mai state un requisito di legge nella legislazione svedese sulla cittadinanza e le valutazioni arbitrarie sono in pratica vietate dalla fine degli anni settanta. L'idea di introdurre tale prassi è stata ripetutamente rifiutata per preoccupazioni di più ampio raggio sull'integrazione e la giustizia e per disaccordi sugli scopi e gli standard della valutazione.

In una seconda fase, i criteri linguistici o di cittadinanza possono essere strutturati in modo che producano l'effetto di incrementare o mantenere il numero di domande nel tempo e che assicurino un alto livello di successi, per arrivare a tassi di accettazione simili o superiori. L'attenzione verso i tassi di domande, di successo e di accettazione può migliorare l'efficienza delle procedure e rafforzare la credibilità della politica. Essi possono essere usati come riferimenti di interesse duraturo, investimenti e atteggiamenti positivi fra gli immigrati verso la naturalizzazione come via all'integrazione.

È più probabile che gli immigrati inoltrino domande o continuino ad inoltrare domande nella stessa percentuale se sono disponibili corsi di preparazione gratuiti e certificati secondo le norme di qualità, sufficientemente flessibili da soddisfare le esigenze pratiche e di apprendimento dei candidati. Il ruolo dello Stato può essere quello di garantire la qualità, fornendo corsi, approvando ufficialmente ONG e istituti d'istruzione dotati di certificazione professionale. Lo Stato può inoltre fornire informazioni e buoni o deduzioni delle imposte in modo che i servizi risultino gratuiti o forniti con un addebito simbolico. I certificati professionali sono, in alcuni casi, più economici ed efficienti sia per i candidati, sia per le autorità.

È inoltre possibile ottenere un elevatissimo tasso di successi attraverso procedure gratuite e facilmente accessibili e materiali per la preparazione mirati all'auto-apprendimento, quali guide allo studio e facsimili di esami. Inoltre, gli ideatori delle prove o dei corsi possono fare riferimento a norme concordate come il Quadro comune europeo di riferimento per le lingue, gli orientamenti, le norme di riferimento e i relativi studi dei casi sviluppati dalla Divisione per le politiche linguistiche del Consiglio d'Europa.

L'Osservatorio europeo sulla cittadinanza (Eucitac) è finanziato dal Fondo europeo per l'integrazione. Oltre a fornire informazioni sulle norme, le leggi, la politica e l'analisi relative alla cittadinanza, il sito web permette di visualizzare le statistiche ufficiali disponibili ed aggiornate sull'acquisto e la perdita della cittadinanza nei 27 paesi membri dell'UE e nei paesi vicini. Amplierà le statistiche già rese disponibili dal progetto NATAC identificando le tendenze nazionali in termini di cifre e comparazioni.

In Ungheria, sono disponibili un elenco di domande usate nei test e una guida allo studio per l'esame orale sulle conoscenze minime in ambito politico e storico. Le versioni sono stampabili a un costo minimo o possono essere scaricate gratuitamente online. Guide allo studio fornite dal governo sono inoltre disponibili in paesi quali Austria, Danimarca, Estonia, Lettonia e Regno Unito.

www.bmbah.hu

I candidati alla naturalizzazione in Portogallo devono fornire una documentazione che dimostri la conoscenza di base della lingua portoghese, attraverso un certificato di superamento dell'apposito esame. Ogni istituto d'istruzione riconosciuto in Portogallo può emettere tale certificato d'esame. Sono inoltre reperibili gratuitamente e liberamente modelli di test per le prove linguistiche.

www.acidi.gov.pt/modules.php?name=FAQ&myfaq=yes&id_cat=32&categories=Nacionalidade

La legge finlandese sull'integrazione degli immigrati e l'accoglienza dei richiedenti asilo sancisce che un immigrato disoccupato o che riceva sussidi gode del diritto a un piano di integrazione personale, che può ricomprendere corsi di lingua, corsi multiculturali, un'introduzione alla vita e alla formazione professionale in Finlandia. I candidati alla naturalizzazione dimostrano le abilità linguistiche attraverso vari mezzi, quali ad esempio il certificato di completamento dell'istruzione primaria finlandese.

www.suomi.fi/suomifi/english/subjects/migration/guidance_for_immigrants_and_integration/index.html

Per i test, è possibile garantire un elevato tasso di successi sperimentandone il funzionamento in fase progettuale o in seno a un progetto pilota. I margini di errore riguardano tutti gli esercizi compresi nelle prove, pertanto ogni domanda difficile o non corretta dovrà essere eliminata prima di essere proposta pubblicamente. In uno stadio posteriore, una frequente revisione pubblica e la maggiore politicizzazione che ne consegue dimostrerà al pubblico la difficoltà e la soggettività nel ricercare e giustificare una norma riguardo ai requisiti minimi o sufficienti.



Si possono inoltre prendere in considerazione le condizioni del singolo immigrato. I test su larga scala, spesso informatizzati, possono sottostimare le reali capacità. Alcuni paesi prevedono esenzioni per i soggetti svantaggiati o deboli, come minori e anziani, analfabeti, persone che non hanno terminato il ciclo dell'istruzione primaria, o con problemi di salute mentale. Molti possono non avere capacità sufficienti per una buona riuscita del test, indipendentemente dalla volontà di apprendere e di acquisire la cittadinanza.



I candidati alla naturalizzazione in Olanda non devono sottoporsi all'apposito esame nel caso in cui abbiano risieduto nel paese per otto anni nella fascia di età della scuola dell'obbligo, si siano laureati presso università olandesi o siano neerlandofoni provenienti dal Suriname o dal Belgio. Altri sono almeno parzialmente esenti nel caso in cui siano affetti da problemi medici o di lingua/alfabetizzazione. Altri paesi, come ad esempio l'Estonia, prevedono esenzioni dal test per la cittadinanza per persone con capacità giuridica attiva limitata e condizioni di salute precarie. Anche l'Austria prevede esenzioni, ad esempio per i sopravvissuti all'olocausto, i minori che frequentano la scuola primaria, gli anziani, e per ragioni mediche.

Al di là dei confini dell'UE, il governo australiano ha sostituito il precedente *format* soggettivo basato su interviste con la sua prima edizione di test per la cittadinanza nell'ottobre 2007. Un significativo calo delle domande e un alto tasso di insuccessi, in particolare fra gli immigrati per motivi umanitari, ha costretto il governo a lanciare, nel gennaio 2008, una revisione del test per la cittadinanza e una consultazione pubblica. Il governo e le organizzazioni degli immigrati hanno appoggiato le raccomandazioni della revisione, secondo le quali l'obiettivo del test per la cittadinanza è determinare se una persona soddisfa i requisiti di legge. Ciò avviene non grazie alla conoscenza di banalità sull'Australia, ma di ciò che significa essere un cittadino australiano, in poche parole si tratta dell'«atto di impegno» che i candidati sottoscrivono quando acquisiscono la cittadinanza. Le domande del test e i materiali di studio dovranno essere scritti in un inglese più semplice e chiaro. Un processo semplificato darà il via a una serie di metodi di test e di esenzioni per ottemperare ai bisogni dei soggetti svantaggiati e vulnerabili. Inoltre, verrà implementato un programma di istruzione primaria a livello nazionale sulla cittadinanza.



www.citizenshiptestreview.gov.au

Una volta che le misure di valutazione dell'efficienza avranno stabilito che qualsivoglia requisito linguistico o di cittadinanza ha continuato ad incoraggiare e a fare sì che la popolazione immigrata presenti domanda per ottenere la cittadinanza e la ottenga nella stessa percentuale, sarà possibile effettuare una misurazione finale del livello di efficacia raggiunto. In fase progettuale, si può condurre un'indagine longitudinale con gruppi di controllo. I risultati dimostreranno se il gruppo che ha soddisfatto la condizione ha fatto registrare o no un incremento delle percentuali di partecipazione (sociale, economica, politica ecc.) e dell'autovalutazione del benessere e del senso di appartenenza.

Tali risultati potranno quindi orientare il dibattito pubblico sull'intersezione fra cittadinanza nazionale e integrazione a lungo termine.

Occorre introdurre un requisito linguistico o di cittadinanza efficace per la naturalizzazione in modo da continuare ad incoraggiare le domande e lo si deve implementare in modo che i candidati ottengano buoni risultati. Il provvedimento si dimostra efficace quando chi soddisfa il requisito partecipa maggiormente alla vita sociale, economica e politica e dichiara un più elevato senso di appartenenza rispetto al passato.



Un opuscolo presentato nel Regno Unito nel 2007 dalla *Lord Goldsmith QC Citizenship Review* raccomandava una valutazione longitudinale dell'impatto dei nuovi test e requisiti di naturalizzazione sul percorso degli immigrati verso l'acquisizione della cittadinanza. Nel 2005, l'allora Commissione per l'uguaglianza razziale ha pubblicato la relazione *Citizenship and Belonging: what is Britishness?* nella quale si chiedeva a cittadini britannici di origini diverse di condividere i loro pensieri su una comune definizione di «britannicità».

www.justice.gov.uk/reviews/citizenship.htm

www.ethnos.co.uk/what_is_britishness_CRE.pdf



5.4. Dall'acquisizione della cittadinanza alla cittadinanza attiva fra vecchi e nuovi cittadini

Una politica attiva di informazione pubblica

Tutti i cittadini beneficiano delle informazioni sui vantaggi della cittadinanza e sulle condizioni e disposizioni relative all'ammissibilità. Gli immigrati e il pubblico spesso dimostrano una mancanza di conoscenza sul processo di naturalizzazione, dichiarando di ritenere che sia piuttosto semplice nei paesi in cui è in realtà abbastanza difficile e viceversa. Ricevere informazioni inadeguate è il problema che sta all'origine di molti reclami inoltrati dai candidati alle ONG di supporto. Le autorità, a loro volta, lamentano il ricevimento di domande non ammissibili o incomplete, che accrescono la lista di operazioni da eseguire. I malintesi pubblici sulle politiche relative alla naturalizzazione e sugli obiettivi della stessa per un paese destinatario di immigrazione sono inoltre all'origine del sentimento anti-immigrazione che può porre limiti alla definizione delle politiche stesse.

Un'attiva strategia della comunicazione aiuta e favorisce i candidati immigrati, informando nel contempo l'opinione pubblica sui benefici della naturalizzazione per un paese destinatario di immigrazione.





La campagna permanente *Passt mir!* lanciata a Berlino dal commissario per l'integrazione ha già soddisfatto il suo obiettivo primario nel 2006, primo anno di lancio, consistente nell'incrementare il tasso di naturalizzazione a Berlino per la prima volta in sei anni. Il principale materiale prodotto è un opuscolo, che ricorda un passaporto tedesco, nel quale «personaggi famosi» di Berlino, come il campione di boxe Oktay Urkal, spiegano i vantaggi dell'integrazione socio-politica portati dalla naturalizzazione e il relativo processo. L'opuscolo è supportato da una campagna di sensibilizzazione pubblica, che comprende dibattiti dal vivo e pubblicità presso istituzioni pubbliche, scuole e mezzi di comunicazione delle minoranze etniche.



www.berlin.de/lb/intmig/passt_mir.html

È possibile creare siti web gratuiti di autovalutazione, con verifica della qualità a cura di autorità oppure ONG. Rispondendo a semplici domande, il potenziale candidato percorre passo dopo passo la legislazione e comprende se è ammissibile e che cosa deve aspettarsi e a che cosa deve fare attenzione nel corso del procedimento.



www.migri.fi/kansalaiseksi/eng/en-intro-2.html



www.allrights.be/index.php?option=com_wrapper&Itemid=494

I Centri nazionali di appoggio agli immigrati (CNAI) in Portogallo sono organizzati come sportelli unici in grado di offrire servizi in continua evoluzione al fine di rispondere ai cambiamenti intervenuti nelle politiche e alle esigenze di una popolazione immigrata sempre più stanziale nel paese, oltre che ai bisogni dei cittadini nazionali. In verità, un numero sempre crescente di cittadini portoghesi ha iniziato a usare il servizio, che non è dedicato a uno specifico *status* giuridico. Con la nuova legge sulla cittadinanza del 2006, presso i centri è stata aperta una nuova branca dell'Ufficio centrale del registro al fine di gestire le domande degli immigrati e dei discendenti degli stessi nati in Portogallo. Gli avvocati degli Uffici di supporto legale forniscono servizi legali di qualità in base alle esigenze che si presentano.



www.oss.inti.acidi.gov.pt

L'evoluzione della percezione del tema della cittadinanza da parte dei cittadini di un paese e degli stranieri può fare parte del monitoraggio dell'integrazione. Nel 2000 tale monitoraggio in Estonia ha evidenziato che i non estoni erano per la maggior parte orientati verso l'acquisto della cittadinanza e che la ritenevano opportuna soprattutto per i figli, i coniugi e i genitori. Il monitoraggio effettuato nel 2005 ha rivelato che gli accresciuti livelli di tolleranza avevano migliorato l'opinione pubblica estone, con il 54 % a favore di una procedura semplificata per l'acquisto della cittadinanza da parte di russofoni nati in Estonia.



www.meis.ee/eng/raamatukogu/?k=monitoring&a=&t=&y=&view=search

Uso delle cerimonie come punto di incontro

In passato, l'atto fisico di conferire la cittadinanza era un'occasione di livello piuttosto basso ed eminentemente burocratica che consisteva nella consegna dei documenti riguardanti la cittadinanza nazionale. Il conferimento pubblico della cittadinanza può collegare più livelli di identità: locale, nazionale, internazionale. Sebbene queste cerimonie siano spesso inserite nell'ambito di dibattiti sull'evoluzione delle identità nazionali, vengono realizzate in spazi comunali locali, fatto che conferisce loro un sapore diverso e un significato più vicino alle realtà quotidiane degli immigrati e del pubblico. Esse attingono ad esperienze tratte dalla storia della democrazia del paese o creano paralleli con altre cerimonie civiche, quali quelle dedicate ai giovani per il raggiungimento dell'età del voto.

Le cerimonie devono radunare rappresentanti del pubblico, dei politici e *media*. La partecipazione di questi soggetti trasforma le cerimonie in una piattaforma di sensibilizzazione e, nello specifico, dà voce ai nuovi cittadini. Tutti gli attori che operano nell'ambito dei temi della cittadinanza attiva e della diversità potrebbero pensare di usare queste cerimonie come punto di incontro per reclutare nuovi volontari o per iscrivere nuovi elettori.

Giuramenti e cerimonie pubblici, ancora rari nell'Unione europea, sono un elemento dinamico nelle attuali politiche per la cittadinanza. I paesi con un passato di cerimonie pubbliche hanno seguito la tradizione (la Norvegia dopo un'interruzione di 30 anni). Altri hanno iniziato da zero, ispirandosi ai modelli nordamericani, in questo momento in discussione e in via di riprogettazione. Attualmente i paesi che organizzano cerimonie sono l'Estonia, la Francia, il Regno Unito, alcune province austriache, l'Olanda per la «Giornata della naturalizzazione» (24 agosto) e la Danimarca (presso il Parlamento nazionale).

Il problema principale da affrontare è qualsiasi requisito che possa escludere i candidati ammissibili dalla partecipazione o dal conferimento della cittadinanza nazionale. Gli organizzatori dovranno inoltre prestare attenzione a incrementare le percentuali di partecipazione, con azioni di follow-up sugli inviti e la risonanza pubblica e dedicando sufficienti risorse pubbliche.

Le cerimonie dedicate all'acquisizione della cittadinanza sono una piattaforma utile alla sensibilizzazione e alla cittadinanza attiva fra i nuovi e i vecchi cittadini.



Dal 2006, le prefetture francesi sono tenute a organizzare «cerimonie di benvenuto ai nuovi cittadini francesi» per gli immigrati che ottengono la cittadinanza francese. I documenti necessari vengono distribuiti indipendentemente dalla cerimonia. L'evento vuole essere un momento nello stesso tempo solenne e celebrativo, con la partecipazione di funzionari e politici. Secondo un questionario di valutazione proposto nel 2008, quasi tutte le prefetture hanno dichiarato che le cerimonie hanno assolto bene al loro compito e sono risultate gradite al pubblico invitato.

<http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F15868.xhtml>





Nel Regno Unito, una procedura di consultazione del 2002 ha dato l'avvio allo sviluppo di cerimonie di benvenuto ai nuovi cittadini in uno spazio civico condiviso. Le autorità locali dispongono di un certo margine di libertà nel decidere lo stile delle proprie cerimonie, prevedendo ad esempio la presenza di simboli nazionali e locali, un giuramento/una dichiarazione solenne alla regina, una promessa di rispettare i valori democratici e i doveri del cittadino. Dal 1° giugno 2007 i nuovi cittadini britannici in Galles possono fare il giuramento e la dichiarazione in gallese. Dal febbraio 2004 al luglio 2005, 77 900 adulti hanno partecipato a cerimonie tenute per la cittadinanza.



<http://ukba.homeoffice.gov.uk/britishcitizenship/applying/ceremony>

Il Servizio immigrazione e naturalizzazione del ministero della Giustizia olandese ha ordinato alle autorità comunali di incentrare il discorso da tenersi in occasione della cerimonia sul tema dei diritti fondamentali acquisiti dai nuovi cittadini, sul diritto di voto e di eleggibilità alla seconda camera del Parlamento, ai consigli provinciali e al Parlamento europeo, e sulla possibilità di essere nominati in tutte le posizioni del servizio pubblico, quali ministro, giudice, ambasciatore e funzionario di polizia.



www.justitie.nl/onderwerpen/immigratie_en_integratie/naturalisatieceremonie

Guardando a quanto emerso nei paesi non UE con una significativa esperienza di cerimonie, come ad esempio gli Stati Uniti, si riscontra che tali cerimonie sono state fondamentali per il «New Americans Democracy Project», coordinato dalla Illinois Coalition for Immigrant and Refugee Rights. Dal 2004 al 2006, 42 000 nuovi elettori immigrati sono stati iscritti nelle liste elettorali. Nel solo 2008, 20 organizzatori sul campo attivi in tutta l'area di Chicago hanno iscritto circa 20 000 e mobilitato circa 50 000 persone per le elezioni presidenziali del novembre 2008.



<http://icirr.org/en/nadp>

Progetti ed educazione alla cittadinanza per vecchi e nuovi cittadini

La cittadinanza attiva riguarda il modo in cui i cittadini possono partecipare alla società civile, alla comunità e alla vita politica ai vari livelli di *governance* in maniera da costruire un loro capitale sociale collettivo. Le regole di esercizio della cittadinanza attiva vengono definite dalle regole politiche contemporanee e dallo stato di diritto: valori condivisi come i diritti umani, la democrazia e la comprensione interculturale.

Le organizzazioni di volontariato e le organizzazioni per la cittadinanza impegnano in modo paritario nuovi e vecchi cittadini in situazioni quotidiane concrete, che contribuiscono a dare forma alle future politiche sulla cittadinanza e ai dibattiti sull'identità.

Le iniziative dedicate alla cittadinanza e l'educazione alla stessa nella scuola dell'obbligo favoriscono l'esercizio dei diritti e dei doveri che la cittadinanza implica e ciò promuove un senso condiviso di appartenenza a una società diversificata.



Il Centro per la partecipazione politica attivo in Olanda è un'organizzazione indipendente e apartitica che ha sviluppato vari corsi specifici, incontri di discussione, progetti di ricerca e attività di creazione di reti per ampliare la partecipazione politica fra i cittadini di origine migrante e per incrementarne la percentuale nei consigli comunali e distrettuali.



www.publiek-politiek.nl/English



New Citizens Voice è un'organizzazione non-profit attiva dal 2003 con lo scopo di elevare lo status e la visibilità dei cittadini britannici e del Commonwealth naturalizzati aventi diritto al voto. La finalità consiste nel permettere loro di assumere un ruolo paritario nello sviluppo del Regno Unito. Le attività comprendono gruppi di riflessione composti da migranti, *workshop*, campagne sulla cittadinanza e una radio dei nuovi cittadini. L'organizzazione riferisce di una crescita dell'orgoglio e dell'autostima fra i partecipanti e di una maggiore partecipazione alla comunità locale e ai ruoli civici quali sovrintendente scolastico, consigliere e persino deputato.

www.newcitizensvoice.com



La Carta dei valori della cittadinanza e dell'integrazione è stata adottata in Italia nel 2006 per spiegare i valori e i principi applicabili a tutti i membri della società italiana. Essa riguarda temi quali la dignità umana, i diritti sociali, la vita familiare, il laicismo e la libertà religiosa e l'impegno dell'Italia in ambito internazionale. La Carta e i primi 44 articoli della Costituzione italiana sono disponibili online in molte delle lingue madri dei residenti in Italia immigrati.

www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/14/0919_charter_of_values_of_citizenship_and_integration.pdf



L'educazione alla cittadinanza nella scuola dell'obbligo può essere considerata il punto di partenza della cittadinanza attiva in una società diversificata.

Nel 1999, con l'indagine sull'educazione civica dell'Associazione internazionale per la valutazione del rendimento scolastico, sono stati intervistati 90 000 studenti quattordicenni in 28 paesi, fra cui Inghilterra, Svezia, Germania, Svizzera e la comunità francofona in Belgio. Le minoranze etniche socialmente svantaggiate sono state più inclini ad affermare di avere appreso qualcosa dal corso di educazione alla cittadinanza seguito nell'ambito della scuola





dell'obbligo. Si è riscontrato che questi soggetti erano tanto a favore dei valori civici (quali patriottismo, fiducia e parità fra i sessi) quanto i giovani del luogo con lo stesso retroterra sociale e consideravano tali valori universali piuttosto che specifici di una determinata cultura o identità. Essi avevano addirittura espresso maggiori livelli di solidarietà, tolleranza verso gli immigrati e livelli di coinvolgimento scolastico e politico.



<http://nces.ed.gov/surveys/CivEd>

In Austria, e a Vienna in particolare, dal 1997 sono stati introdotti corsi di etica in parte come risposta alla crescente varietà di confessioni religiose. Il programma scolastico aiuta gli studenti a stabilire una conoscenza comune dei diritti umani, degli studi religiosi comparativi e dei valori di base della cittadinanza. Una valutazione ha dimostrato maggiore conoscenza e dialogo sulle relative credenze religiose e culturali fra gli studenti. D'altro canto, gli insegnanti hanno salutato con favore il programma quale complemento all'educazione religiosa e ponte verso il dialogo.

La NECE (*Networking European Citizenship Education*), iniziativa transnazionale dell'Agenzia federale tedesca per l'educazione civica, promuove il trasferimento di competenze e un nuovo campo d'azione europeo per le iniziative nazionali esistenti. Le sue conferenze mirano a ripensare l'educazione alla cittadinanza nelle società europee destinate a flussi migratori.



[www.bpb.de/themen/NL4E3C,0,0,Networking_European_Citizenship_Education_\(NECE\).html](http://www.bpb.de/themen/NL4E3C,0,0,Networking_European_Citizenship_Education_(NECE).html)

Conclusioni

1. Gli immigrati che immaginano il proprio futuro in un certo paese hanno interesse a rimanere in quel paese come membri a pieno titolo della comunità nazionale.
2. Sebbene la cittadinanza cambi con la legge, con la cittadinanza attiva le identità evolvono e si fanno più dinamiche. Le società meta di immigrazione hanno interesse a incoraggiare gli immigrati ad acquistare la cittadinanza, permettendo così ai vecchi e nuovi cittadini di modellare un futuro comune in una società diversificata.
3. I paesi di immigrazione hanno interesse a garantire il pieno inserimento socio-economico e politico attraverso il riconoscimento della cittadinanza a tutti gli effetti ai residenti stabilitisi nel paese.
4. È possibile migliorare le percentuali stabilmente basse di acquisto della cittadinanza eliminando alcuni elementi della legislazione in materia, involontari quanto ingombranti ostacoli che scoraggiano la presentazione delle domande da parte della popolazione straniera stabilitasi nel paese.
5. I criteri di ammissibilità per la naturalizzazione possono rispecchiare la probabilità che i nuovi arrivati siano idonei e intenzionati ad acquisire la cittadinanza dopo pochi anni di residenza.
6. Attraverso l'introduzione dello *ius soli* per i discendenti della prima generazione, la legge può svolgere un ruolo nel garantire uguali diritti a chi nasce nel paese e un punto di partenza migliore per le carriere scolastica e professionale.
7. L'accertamento delle fonti di reddito e i compensi possono essere valutati per determinarne l'efficacia ai fini dell'integrazione economica e delle implicazioni per la *governance* democratica.
8. Uno dei vantaggi della tendenza giuridica e demografica all'accettazione della cittadinanza plurima è l'incremento dei tassi di naturalizzazione in molti Stati membri dell'UE. In questi paesi, la scelta dell'immigrato di naturalizzarsi non produce effetti collaterali negativi sulla famiglia e sui legami socio-economici.
9. Gli Stati possono interpretare e implementare le proprie politiche agevolando procedure atte ad accogliere favorevolmente le domande degli immigrati quali futuri cittadini.
10. Evitare un'ampia discrezionalità amministrativa e fornire una guida e sorveglianza adeguate migliora il rispetto dello stato di diritto e l'efficienza delle procedure di naturalizzazione.
11. Occorre introdurre un requisito linguistico o di cittadinanza efficace per la naturalizzazione in modo da continuare ad incoraggiare le domande e lo si deve implementare in modo che i candidati ottengano buoni risultati. Il provvedimento si dimostra efficace



quando chi soddisfa il requisito partecipa maggiormente alla vita sociale, economica e politica e dichiara un più elevato senso di appartenenza rispetto al passato.

12. Un'attiva strategia della comunicazione aiuta e favorisce i candidati immigrati, informando nel contempo l'opinione pubblica sui benefici della naturalizzazione per un paese destinatario di immigrazione.
13. Le cerimonie dedicate all'acquisizione della cittadinanza sono una piattaforma utile alla sensibilizzazione e alla cittadinanza attiva fra i nuovi e i vecchi cittadini.
14. Le iniziative dedicate alla cittadinanza e l'educazione alla stessa nella scuola dell'obbligo favoriscono l'esercizio dei diritti e dei doveri che la cittadinanza implica e ciò promuove un senso condiviso di appartenenza a una società diversificata.



Capitolo 6

Giovani immigrati, istruzione e mercato del lavoro



Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione e renderle accessibili agli immigrati crea più numerose e migliori opportunità di lavoro. Ciò facilita l'ingresso nel mondo del lavoro contribuendo così alla coesione sociale.

I fattori socio-economici e la conoscenza della lingua producono un'influenza significativa sulle opportunità e le sfide che gli immigrati trovano sulla loro strada ad ogni stadio del percorso formativo, dall'infanzia alla prima età adulta. Le misure possono ampliare le capacità dei giovani immigrati stessi e quelle delle principali istituzioni responsabili di soddisfare le loro esigenze di apprendimento.

Questo capitolo presenta strategie atte a elevare i risultati scolastici degli allievi immigrati migliorando il sistema scolastico, rafforzando lo sviluppo delle capacità di insegnanti e amministratori e impegnando attivamente i giovani immigrati e i loro genitori.

Questo capitolo si basa sul principio fondamentale comune 5, che sottolinea come i sistemi d'istruzione e formazione degli Stati membri svolgano un ruolo importante nell'integrazione dei nuovi giovani immigrati e continuino a farlo con la seconda e terza generazione, in particolare riguardo all'apprendimento della lingua.

6.1. Migliorare il sistema scolastico

Indipendentemente dal fatto che i risultati scolastici meno favorevoli della prima e seconda generazione possano essere dovuti alle competenze linguistiche delle famiglie e alle condizioni di migrazione e insediamento — o ad altri fattori —, essi cambiano a seconda della scuola e nel tempo. I risultati scolastici dei bambini immigrati sono generalmente correlati alle condizioni socio-economiche, ma questo non giustifica appieno l'entità dello svantaggio. In alcuni paesi è probabile che possano avere risultati peggiori — o migliori — rispetto ad altri bambini con condizione socio-economica simile. I diversi momenti del sistema d'istruzione prospettano varie opportunità e difficoltà agli allievi immigrati. Le difficoltà non risolte allo stadio iniziale possono aumentare i problemi in seguito, mentre le opportunità colte subito possono condurre a un nuovo e migliore apprendimento e a occasioni di lavoro.

Il peso di questi vari fattori di svantaggio in fasi diverse e in diversi sistemi scolastici determina quale *mix* di risposte politiche sia il più adeguato. La ricerca dimostra che, in alcuni paesi o stadi del sistema scolastico, i risultati degli studenti sono massimamente influenzati dalla loro situazione socio-economica. In tali casi, la politica sarà tanto più efficace quanto più userà misure di integrazione con un gruppo target ampio, che includa allievi immigrati e locali. Questo gruppo target potrà essere composto da allievi con risultati insufficienti, allievi che stanno seguendo percorsi specifici o che si trovano a specifici punti di transizione, o allievi provenienti da famiglie di livello socio-economico basso. In alternativa, la ricerca può riscontrare che i risultati di

uno studente sono molto fortemente influenzati dalle competenze linguistiche o dal fatto di essere o meno di origine migrante. Per questi paesi e stadi del sistema scolastico, la politica otterrà i migliori risultati se applicherà misure mirate in grado di avvantaggiare specificamente determinate categorie di immigrati e i loro discendenti. Il gruppo target potrà essere composto da nuovi arrivati, seconde e terze generazioni o allievi provenienti da famiglie non di lingua madre del paese interessato. Pertanto, nel sistema scolastico si usano sia le misure mirate che quelle di integrazione, a seconda delle indicazioni fornite dalla ricerca su quale delle due tipologie sia più efficace per migliorare i risultati.

Nel 2008, la direzione generale dell'Istruzione e della cultura della Commissione europea ha lanciato un dibattito europeo su questi temi attraverso il libro verde intitolato «Migrazione e mobilità: le sfide e le opportunità per i sistemi d'istruzione europei».

Ulteriori analisi ed esempi di prassi sono reperibili nei seguenti testi:

Lo studio che accompagna il libro verde, *Education and the Integration of Migrants*:

www.efms.uni-bamberg.de/pdf/NESEducationIntegrationMigrants.pdf

Integrating Immigrant Children into Schools in Europe, elaborato da Eurydice, la rete di informazione sull'istruzione in Europa, della Direzione generale dell'Istruzione e della cultura:

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/0_integral/045EN.pdf

What Works in Migrant Education? A Review of Evidence and Policy Options, preparato per la *OECD thematic Review on Migrant Education*.

[www.oilis.oecd.org/oilis/2009doc.nsf/NEWRMSFREDAT/NT00000B0A/\\$FILE/JT03259280.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2009doc.nsf/NEWRMSFREDAT/NT00000B0A/$FILE/JT03259280.PDF)

Where Immigrant Students Succeed: A Comparative Review of Performance and Engagement in PISA 2003, predisposto dall'OCSE:

www.oecd.org/dataoecd/2/38/36664934.pdf



Quale ruolo per i responsabili delle politiche nell'istruzione, nell'integrazione e in altri campi della politica?

Il miglioramento dei risultati scolastici della prima e seconda generazione è un obiettivo per molti ministeri, a vari livelli di *governance*. La maggior parte dei fattori di svantaggio che gli allievi immigrati devono affrontare nel sistema scolastico e nel passaggio al mercato del lavoro ricadono nelle competenze della politica per l'istruzione.



I ministeri dell'istruzione si assumono la responsabilità di decidere fra obiettivi generali e mirati. Essi possono in seguito favorire un coordinamento orizzontale e progetti interministeriali in collaborazione con altri ministeri, inclusi quelli dedicati all'integrazione. I programmi mirati per i giovani lanciati sotto l'egida dei ministeri per l'Immigrazione o l'Integrazione possono fare conto sulla perizia, sui principi e sulle norme stabiliti nella politica per l'istruzione. Altri ministeri possono essere chiamati a intervenire su specifici temi: i ministeri responsabili dell'edilizia e dello sviluppo urbano sulla segregazione scolastica, i ministeri della famiglia e delle questioni sociali sull'istruzione pre-scolastica, i ministeri dell'occupazione e delle pari opportunità sui programmi di integrazione riguardanti il mercato del lavoro. Gli organi di coordinamento verticale sono ugualmente importanti per la creazione di partenariati operativi al fine di implementare questi obiettivi politici al relativo livello di *governance*. Tali organi possono inoltre essere utilizzati per la creazione di partenariati strategici, ad esempio per iniziative locali tese a ottenere un effetto leva e l'attenzione dei soggetti interessati o da finanziatori a un livello superiore.



Più ampie condizioni sociali, regolamentate dalle varie politiche, come quelle relative all'immigrazione, all'edilizia, alle questioni sociali e all'occupazione, possono facilitare od ostacolare un'efficace politica dell'istruzione.

Accesso all'istruzione primaria e secondaria per tutti

La maggior parte degli Stati membri estende il diritto all'istruzione a tutti i bambini nella fascia d'età della scuola primaria e secondaria, indipendentemente dalla condizione giuridica o dall'anzianità di residenza. Questo diritto è espresso nella Dichiarazione universale dei diritti umani e nella Convenzione sui diritti del fanciullo entrambe dell'ONU. Solo pochi Stati non hanno misure di controllo che obbligano le scuole ad accogliere i bambini in situazione irregolare, o che hanno risieduto, o che si presume risiedano, nel paese per un breve periodo. Ad esempio, le modalità di accoglienza per i richiedenti asilo possono essere riviste al fine di assicurare una valutazione adeguata delle esigenze e l'iscrizione a scuola dei loro figli appena possibile, all'arrivo o alla presentazione della domanda.

L'eventuale segregazione scolastica è in parte un prodotto della segregazione abitativa. Gli immigrati di condizione socio-economica bassa possono essere esclusi per ragioni di costi (o, in caso di discriminazione, tenuti fuori) da quartieri dotati di scuole di qualità, mentre le famiglie autoctone possono lasciare i quartieri con crescente popolazione immigrata (la cosiddetta «fuga dei bianchi»). Alcuni allievi sono stati in grado di conquistare l'accesso a scuole di qualità al di fuori del proprio quartiere grazie ai programmi di «libertà di scelta della scuola», che offrono ai genitori la possibilità di scegliere la scuola che i loro figli frequenteranno. Tuttavia, molti dei citati programmi di «libertà di scelta della scuola» non giocano a favore delle famiglie di origine migrante o di condizione socio-economica disagiata. Sembra più probabile che siano le famiglie autoctone ad usare la libertà di scelta della scuola e a non optare per istituti con elevate concentrazioni di immigrati. L'OCSE suggerisce che i programmi di «libertà di scelta della scuola» usino semplici meccanismi con estrazione a sorte al fine di minimizzare «la situazione di svantaggio» degli immigrati.

Una strategia consiste nello spezzare il legame fra aggregazione di immigrati e cattivi risultati scolastici per concentrarsi sul miglioramento della scuola e della qualità di insegnamento delle scuole frequentate da elevate percentuali di immigrati.

La Qualità nelle scuole multietniche (QUIMS) in Svizzera alza gli standard dell'istruzione e fornisce una garanzia di qualità per le scuole con il 40 % o più di allievi di origine migrante, con la speranza di attirare un maggiore numero di allievi svizzeri e della classe media. Queste scuole beneficiano di fondi extra e di supporto professionale in aree specifiche come lo studio delle lingue, le valutazioni delle esigenze di sostegno permanente e un'etica onnicomprensiva, non discriminatoria e generalizzata.

www.quims.ch



Un'ulteriore strategia consiste nel miscelare scuole con predominio di allievi nativi e immigrati. Ad esempio, le scuole frequentate da allievi per la maggior parte locali offrono incentivi finanziari per attirare immigrati. Alcuni benefici possono derivare dallo sviluppo di forti partenariati curriculari ed extracurriculari fra scuole vicine frequentate rispettivamente da un elevato numero di nativi o di popolazione immigrata.

Un'idea consiste nel ridurre la segregazione scolastica, sia per gli immigrati che per i nativi, come proposto nel 2006 dal modello di integrazione di Copenaghen. Le scuole con presenza predominante di immigrati devono usare varie strategie di solidarietà per attirare famiglie danesi, mentre le scuole con presenza danese predominante devono assumere operatori per l'integrazione e traduttori di madre lingua per attirare famiglie di immigrati. Si noti come circa il 15 % del divario nei risultati fra allievi immigrati e nativi si spiega attraverso la concentrazione degli immigrati e i risultati scolastici dei genitori.

www.kk.dk



Un sistema scolastico senza pregiudizi

La concentrazione di immigrati può anche derivare da pregiudizi insiti nel sistema scolastico. Nella scuola è prassi comune cominciare a raggruppare e verificare i risultati degli allievi in base a capacità «superiori» o «inferiori». Tuttavia, se un bambino si trova in una situazione socio-economica disagiata o se è di origine migrante, la ricerca indica che con ogni probabilità sarà inserito in una fascia di capacità inferiore rispetto a un suo pari con punteggio simile derivante da test standard. I pregiudizi alla base di questo svantaggio sono il ricorso a raccomandazioni soggettive di insegnanti, il fatto di verificare i risultati del bambino in età precoce, una moltitudine di tipi di scuole diversi e l'eventuale valutazione errata di studenti immigrati o appartenenti a minoranze etniche, come gli studenti con «necessità particolari».



Negli ultimi anni numerosi Stati dell'UE hanno visto il varo di riforme dell'istruzione. La tempistica per la selezione in base alla verifica delle capacità può essere relativamente procrastinata, in modo che i ragazzi abbiano tempo sufficiente per sopperire a posizioni di partenza svantaggiate. È possibile accorpate vari tipi di scuole in una, in modo che gli allievi della stessa età possano beneficiare di un programma di studi impegnativo e di alta qualità. Le valutazioni possono essere basate su criteri più oggettivi, in modo che l'influenza degli stereotipi e delle percezioni errate venga minimizzata. Gli specialisti responsabili delle valutazioni relative alle «necessità particolari» possono essere formati al fine di riconoscere difficoltà linguistiche, diversità di comportamento dovute a ragioni culturali e stereotipi negativi negli allievi immigrati. Il concetto di «*Top Class Primary School*» permette a bambini motivati e dotati di potenzialità di frequentare un anno in più di scuola primaria al fine di permettere loro di superare l'esame di ingresso a un percorso scolastico più prestigioso. È troppo presto per dire se queste varie e promettenti attività raggiungeranno l'obiettivo di fornire valutazioni più precise e percorsi scolastici più adeguati.



Gli allievi immigrati tendono a conseguire buoni risultati nei sistemi scolastici con un minor numero di tipi di scuole, dove selezione e raggruppamento in base alle capacità avvengono in tempi più dilazionati e i mezzi di valutazione sono oggettivi, anche per i casi bisognosi di attenzioni particolari.

Valutazioni accurate del precedente apprendimento all'estero dei nuovi arrivati

Gli istituti d'istruzione devono valutare correttamente il precedente livello di scolarità dei nuovi venuti nel loro paese d'origine. Le autorità possono lasciare le valutazioni al personale scolastico, esaminando le situazioni caso per caso. Le scuole spesso mancano della competenza o delle risorse necessarie per determinare l'entità dell'istruzione scolastica e l'equivalenza del sistema scolastico nel paese d'origine rispetto a quello del paese ospite. Inoltre, se la valutazione non viene condotta per intero o parzialmente nella lingua madre dell'allievo, è più probabile che questi venga collocato in una classe inferiore al suo gruppo d'età, cosa che produce un effetto negativo sullo sviluppo scolastico e sociale. È probabile che la mancanza di criteri uniformi conduca ad applicazioni incoerenti nel paese. L'attribuzione di un livello o di una classe sbagliati e il relativo errato supporto fornito agli studenti nuovi venuti possono non essere riconosciuti se non si effettuano revisioni del collocamento degli studenti.

Le autorità devono stabilire criteri di applicazione uniformi basati su informazioni aggiornate sul paese d'origine per la valutazione dell'apprendimento precedente. Nel contempo, è possibile usare strumenti per valutare le competenze nella lingua d'istruzione al fine di prevedere adeguati programmi di supporto linguistico. Le misure per la valutazione dell'apprendimento precedente recentemente introdotte in un certo numero di paesi sono spesso sottoutilizzate per mancanza di consapevolezza dell'esistenza delle misure stesse fra gli immigrati e le amministrazioni che le propongono.

In paesi come Belgio, Ungheria, Lussemburgo, Malta, Portogallo e Romania le valutazioni dei risultati precedentemente raggiunti nell'apprendimento all'estero ai fini dell'iscrizione alla scuola dell'obbligo a tempo pieno vengono effettuate sulla base di criteri esterni.

In Belgio, i richiedenti asilo o i rifugiati che non possono fornire la documentazione necessaria per le procedure di riconoscimento dei titoli di studio stranieri o dei certificati di scuola primaria o secondaria possono rilasciare una dichiarazione solenne.

In Francia, la valutazione del livello di scolarità e di competenza linguistica viene completata all'arrivo, a cura di un servizio specializzato del ministero dell'Istruzione, in una lingua compresa dallo studente interessato.



Gli studenti nuovi arrivati, in particolare quelli che non parlano la lingua, beneficeranno di programmi di orientamento al fine di superare i problemi iniziali legati all'interruzione dell'istruzione intrapresa e alle condizioni di insediamento delle famiglie. Lo scopo ultimo consiste nell'aiutare ogni allievo a completare il passaggio nel modo quanto più indolore e veloce possibile. Tali programmi sono intensivi, spesso limitati a pochi mesi e guidati da un apposito programma di studio sul paese e il suo sistema scolastico. Il Consiglio d'Europa raccomanda che le autorità scolastiche prendano in considerazione l'idea di permettere che i nuovi arrivati, nella fase immediata di orientamento scolastico, possano intraprendere parte degli studi nella lingua madre. Si evita che i bambini che passano da un sistema scolastico all'altro possano restare indietro rispetto ai compagni nativi, permettendo loro di continuare a sviluppare le abilità cognitive e di apprendimento necessarie a proseguire felicemente gli studi nella lingua d'istruzione.

Elevati ed uniformi standard di valutazione delle conoscenze precedenti e programmi di orientamento assicurano che gli allievi arrivati da poco tempo accedano al sistema scolastico posizionandosi al corretto livello.



Starting Point, nell'ambito del progetto *Gateway Refugee di Bolton (UK)*, fornisce ai nuovi arrivati che non parlano inglese un'introduzione al sistema scolastico britannico. In media i bambini rimangono nel progetto Starting Point per sei settimane. Scopo di Starting Point è offrire ai ragazzi un ambiente sano e sicuro. Aumentare la fiducia in se stessi, la comunicazione e le abilità nell'ambito di una serie di esperienze educative permette loro di affrontare meglio la scuola principale.

www.refugee-action.org.uk/ourwork/projects/Gateway.aspx





Supporto sistematico permanente secondo i bisogni degli studenti immigrati

Parlare correntemente la lingua d'istruzione usata a scuola è un punto critico affinché gli allievi immigrati ottengano buoni risultati ed è divenuta un'assoluta priorità per i responsabili delle politiche scolastiche nei paesi destinatari dei flussi migratori. Dopo il periodo di insediamento iniziale, il finanziamento del supporto sistematico permanente viene generalmente limitato ai cosiddetti «studenti deboli». Gli studi sull'impatto dell'esperienza migratoria sui risultati scolastici indicano che uno dei maggiori ostacoli all'efficace apprendimento della lingua è la disponibilità di supporto nella scuola a tutti i livelli. Tali misure di supporto aggiuntive devono essere disponibili per varie fasce di età e livelli di competenza ed andare oltre il supporto linguistico, dal momento che gli immigrati che parlano la stessa lingua degli studenti nativi devono beneficiare anche dell'assistenza necessaria per mettersi in pari con i contenuti.

I metodi, la qualità e il grado di attuazione del supporto addizionale differiscono in maniera significativa negli Stati membri dell'UE e, a volte, anche al loro interno. Alcune scuole optano per il «modello integrato». Dopo che i nuovi arrivati vengono assegnati alla classe da frequentare e completano il programma di orientamento, accedono direttamente all'istruzione corrente. L'immersione nella lingua nei normali orari di lezione viene rafforzata da un supporto linguistico sistematico aggiuntivo offerto in orario extracurricolare o curricolare. Quest'ultimo implica «programmi di uscita» degli studenti dalla normale classe per alcune ore di istruzione. Altre scuole aderiscono al «modello separato». Dopo l'orientamento, i bambini nuovi arrivati vengono collocati in classi *ad hoc* in base alle loro specifiche esigenze. Essi devono raggiungere un certo livello di competenza linguistica prima di essere trasferiti all'istruzione normale. Lo scopo ultimo di entrambi i modelli è l'istruzione integrata quale mezzo per facilitare la creazione di legami sociali e migliorare i risultati di tutti gli allievi nella classe tradizionale.



Il supporto permanente aiuta gli allievi immigrati a mettersi in pari nel tempo più breve e nella maniera più rapida possibile. Questi corsi beneficiano di standard qualitativi per l'apprendimento di una seconda lingua, affermati e regolarmente valutati, e della stretta collaborazione dei docenti sull'apprendimento dei contenuti integrati.

L'adeguatezza e la strutturazione dei due modelli necessita di ulteriori valutazioni e discussione. Ad esempio, l'OCSE segnala che non è né necessario né vantaggioso per i bambini immigrati dominare perfettamente la lingua d'istruzione prima di potere accedere alla normale classe. Lingua a sviluppo cognitivo vanno di pari passo, pertanto gli allievi immigrati apprenderanno meglio la lingua in ambiti significativi, pratici e interattivi.

Ne consegue che l'apprendimento di una seconda lingua dovrà comprendere l'apprendimento dei contenuti corrispondenti alle lezioni del piano di studio normale. I programmi più utili includono:

- standard e requisiti sistematicamente elevati per l'apprendimento di una seconda lingua;
- stretta collaborazione fra gli insegnanti del corso normale e del corso di lingua;

- materiali da usare in aula sviluppati a livello centrale;
- accordi che conducono a più — e non a meno — ore di istruzione frontale per i nuovi arrivati partecipanti;
- azioni per contrastare eventuali effetti stigmatizzanti per i partecipanti.

I paesi con programmi di supporto linguistico radicati e ben definiti presentano un divario relativamente più esiguo di risultati negativi fra allievi immigrati e autoctoni, o fra allievi immigrati di prima e seconda generazione.

Gli allievi immigrati in Svezia seguono corsi di svedese come seconda lingua (SSL) fino a quando sono in grado di esprimersi oralmente e scrivere concetti complessi. I docenti di SSL devono essere abilitati all'insegnamento della seconda lingua e seguire uno specifico piano di studi. Questi corsi di lingua aggiuntivi in un modello integrato prevedono lo stesso carico didattico e gli stessi requisiti di competenza dei normali corsi di svedese e portano alla stessa idoneità di accesso all'istruzione superiore.

www.sweden.gov.se/sb/d/2063

la Fondazione per l'integrazione estone prevede un «Programma di immersione linguistica» precoce, sistematico e multilingue, sviluppato sulla scorta di programmi simili in essere in Canada e Finlandia. Alla fine del corso di immersione, gli allievi hanno un livello superiore di competenza linguistica rispetto ai loro pari che non l'hanno seguito, mantenendo risultati comparabili per matematica e scienze e per la capacità di espressione nella lingua madre. Tali risultati e gli elevati livelli di soddisfazione parentale sono stati collegati alla natura volontaria del programma, alla stretta collaborazione fra genitori e ideatori del programma e al supporto continuo di madre lingua, oltre che all'insegnamento culturale.

www.meis.ee/eng/immersion



Meccanismi di allocazione delle risorse

Le risorse aggiuntive a livello individuale o scolastico seguono i cambiamenti intervenuti nella popolazione al fine di assicurare un adeguato supporto per il passaggio dei nuovi arrivati al sistema scolastico e per sostenere un ambiente scolastico accogliente. Un finanziamento supplementare è meno costoso di un investimento per un comune, una regione, o un paese con una popolazione di studenti di una seconda lingua. Le scuole non solo ottengono i finanziamenti, ma possono inoltre investire nello sviluppo delle proprie competenze nel campo dell'integrazione e dell'insegnamento di una seconda lingua, per futuri riconoscimenti e scambi con scuole meno esperte, a livello comunale, regionale, o nazionale.



Al fine di identificare le scuole più bisognose, i responsabili delle politiche devono identificare il gruppo target del meccanismo di allocazione delle risorse (ad esempio nati all'estero, persone non di madre lingua, condizione socio-economica bassa, aree svantaggiate), la distribuzione del finanziamento fra vari livelli di istruzione (ad esempio preprimario, primario, secondario) e il livello di *governance* per la ripartizione dei citati fondi nell'ambito del sistema scolastico del paese (ad esempio comunale, regionale, nazionale).



La sovvenzione «Ethnic Minority Achievement Grant» (EMAG) nel Regno Unito assegna finanziamenti per fondi di supporto aggiuntivi secondo le necessità in base al numero di allievi della scuola interessata appartenenti a gruppi facenti capo a minoranze etniche con risultati scolastici insufficienti e facenti parte della categoria degli studenti di una seconda lingua. Una recente valutazione ha evidenziato un cambiamento di focalizzazione dal supporto linguistico ai risultati insufficienti attraverso l'identificazione di obiettivi chiari per la riduzione del *gap* relativo a tali risultati negativi e il coinvolgimento di autorità locali per l'apporto di strategie di sostegno.



www.qca.org.uk/qca_7278.aspx

Le *Zones d'éducation prioritaires* (ZEP), create in Francia nel 1981, mescolano criteri geografici e di origine per l'allocazione delle risorse pubbliche dedicate alla promozione delle pari opportunità. Ad esempio, uno dei criteri usati è la percentuale di minori con almeno un genitore nato all'estero.



www.educationprioritaire.education.fr/

Formazione e assunzione di insegnanti per scuole multiculturali

Gli esperti dell'istruzione concordano nel dire che gli insegnanti sono il contributo più importante che i sistemi scolastici possano fornire per migliorare i risultati degli allievi, in particolare quelli di origine migrante e svantaggiati. Eppure questi sono i gruppi che con meno probabilità ricevono un insegnamento di alta qualità. La ricerca dimostra che gli strumenti tradizionali per migliorare la qualità dell'insegnamento — diminuire il numero degli studenti in classe e assumere più insegnanti e assistenti di qualità — sono più efficaci per ottenere migliori risultati scolastici dagli allievi immigrati e svantaggiati di quanto non lo siano per la media degli studenti. Alla minore età degli allievi che ricevono un insegnamento di alta qualità corrisponde il maggiore effetto sull'intera carriera scolastica degli interessati.

Le scuole multiculturali che assumono più insegnanti e assistenti di qualità possono adottare iniziative per incoraggiare le candidature di docenti di origine migrante o appartenenti a minoranze. Alcuni segni sembrano indicare un effetto positivo sui risultati degli allievi immigrati dal momento che gli insegnanti di origine migrante o appartenenti a minoranze

tendono ad avere percezioni più positive degli studenti immigrati, unitamente ad aspettative ed interazioni con gli stessi. Il fatto di essere un insegnante di alta qualità per allievi immigrati dipende da un'ampia gamma di caratteristiche, intendendo con ciò che l'origine è un criterio importante per l'assunzione del docente, ma non l'unico. Incrementare la quota di personale docente di origine migrante è un mezzo efficace anche se sottoutilizzato per migliorare la competenza interculturale della scuola e costruire un ponte verso le comunità locali.

Le eventuali misure positive che le scuole possono adottare comprendono la facilitazione del riconoscimento dei titoli di studio esteri validi per l'insegnamento, ad esempio attraverso il lancio di corsi di riqualificazione e di campagne di solidarietà in collaborazione con autorità con responsabilità nel campo dell'istruzione e istituti di formazione dei docenti.

La Training and Development Agency for Schools, attiva in Inghilterra e nel Galles, attira nuovi insegnanti provenienti da minoranze visibili attraverso pubblicità mirata, programmi di tutoraggio, sussidi per la formazione e obiettivi di assunzione per istituti di formazione di docenti.

www.tda.gov.uk/partners/recruiting/diversesociety.aspx?keywords=ethnic



Un'altra strategia mirata per migliorare la qualità dei docenti è l'introduzione del requisito per tutti gli insegnanti di acquisire le competenze di base necessarie per insegnare a una classe di allievi diversificata per cultura e lingua.

Assumere un maggior numero di insegnanti di qualità è uno dei contributi più efficaci per migliorare i risultati scolastici, specie degli studenti di origine migrante e svantaggiati. Incrementare il numero di docenti di origine migrante e/o formati all'insegnamento interculturale migliora i risultati degli allievi, le aspettative degli insegnanti e la qualità complessiva dell'ambiente di apprendimento.



L'apprendimento della lingua avviene in ogni normale lezione, indipendentemente dalla materia insegnata (letteratura, algebra, chimica ecc.). La classe richiede competenze interculturali e la capacità di gestire le differenze culturali in aula, di risolvere i conflitti, di differenziare fra problemi linguistici e deficienze di apprendimento, nonché la capacità di sviluppare strumenti didattici e strategie di apprendimento. Insegnanti non ben preparati né formati per rapportarsi con una classe multiculturale possono avere una percezione meno favorevole e aspettative inferiori nei confronti di bambini con *background* razziale, etnico, religioso o sociale diverso, ostacolandone con ciò i risultati scolastici e l'autostima.

Belgio, Finlandia, Olanda, Portogallo e Regno Unito, ad esempio, hanno specificato le competenze interculturali che gli insegnanti devono acquisire entro il completamento della loro formazione. Esse comprendono la conoscenza della situazione degli allievi con origini culturali diverse, la percezione di tali allievi e la capacità di rapportarsi con studenti di origine culturale differente.





Gli istituti di formazione degli insegnanti e la formazione in servizio basata su incentivi sono punti centrali per fornire agli insegnanti attuali e futuri vari strumenti di sviluppo professionale, come gli orientamenti sulle buone prassi relative al supporto linguistico e l'insegnamento di una seconda lingua. Le università e i centri di eccellenza che si occupano di istruzione interculturale e apprendimento di una seconda lingua possono progettare programmi di studio comuni di alta qualità, moduli di formazione e orientamenti per l'attuazione destinati a educatori e responsabili della definizione delle politiche. Tale formazione può produrre il positivo effetto collaterale di favorire la consapevolezza, fra gli insegnanti, delle aspettative potenzialmente inferiori, sebbene involontariamente, che li animano e che implicano un cambiamento di comportamento.



Un programma pilota britannico dal titolo «Raising the Achievement of Bilingual Learners in Primary Schools» forniva materiali per lo sviluppo professionale e le migliori prassi al fine di migliorare competenze e fiducia degli insegnanti della scuola primaria. Esso si è trasformato in strategia nazionale nel 2006, dopo che le valutazioni avevano dimostrato che il programma aveva migliorato le aspettative degli allievi, la partecipazione in classe e le competenze nella lingua inglese, al punto di superare in prestazioni in scuole simili che non avevano applicato il programma.



www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR758.pdf

Priorità all'attuazione dell'istruzione interculturale

Il successo dell'approccio basato sulla competenza interculturale per migliorare la qualità degli insegnanti e della scuola non può avere luogo senza apportare cambiamenti a livello dell'istituzione. La capacità di un singolo insegnante di usare le abilità e il materiale acquisito nella formazione dipende dal livello dell'impegno complessivo della scuola verso l'istruzione interculturale. Ad esempio, gli allievi sottoposti a indagine negli istituti di formazione della Catalogna (Spagna), dell'Olanda e della Svezia hanno affermato di pensare che l'istruzione interculturale avesse necessità di salire nelle priorità non soltanto nei corsi, ma anche nelle esperienze sul campo.

Gli amministratori scolastici devono tradurre in pratica l'ampio dibattito pubblico sull'importanza dell'istruzione interculturale. A tal fine si possono prevedere moduli o argomenti relativi all'istruzione interculturale e alla cittadinanza, le rappresentazioni multietniche nel materiale d'insegnamento e attività extracurricolari più diversificate. La *European conference on Active Participation of Ethnic Minority Youth in Society*, tenuta dal governo danese nel 2006, ha proposto che possano nascere centri specializzati per fornire formazione su: soluzione dei conflitti, abilità di comunicazione e programmi di tutoraggio interculturale finalizzati a stimolare la presa di coscienza dei giovani, nonché le aspirazioni e il conseguimento di risultati.

Implementare completamente l'istruzione interculturale nel programma scolastico, nei materiali di studio e nelle attività extracurricolari contribuisce a migliorare la consapevolezza degli allievi locali e la fiducia degli studenti immigrati.



Dal 2004, il tema «Diversità e multiculturalità» è argomento obbligatorio e d'esame nelle scuole britanniche per gli allievi di 11 e 19 anni. La materia riguarda i problemi di una società diversificata, ivi incluse le comunità etniche e religiose e le rispettive culture, i modelli in evoluzione della migrazione interna ed esterna e le cause politiche ed economiche della migrazione a livello nazionale e all'estero.

<http://curriculum.qca.org.uk/index.aspx>

Nella Repubblica ceca l'attuazione dell'approccio interculturale viene monitorata nelle singole scuole. Gli ispettori controllano che il direttore della scuola interessata, gli insegnanti e altri componenti del personale della scuola mettano in pratica gli orientamenti contenuti nella direttiva del ministero dell'Istruzione, delle politiche giovanili e dello sport contro il razzismo, le xenofobia e l'intolleranza nell'etica della scuola.

www.msmt.cz



6.2. Investire negli allievi

I responsabili della definizione delle politiche sull'istruzione hanno l'interesse di ampliare la portata e il rigore dell'istruzione prescolastica e dei servizi di assistenza all'infanzia per tutti i residenti. L'istruzione precoce offre le migliori opportunità di sviluppo per i bambini in tenera età. I bambini che frequentano scuole materne e nidi di alta qualità sviluppano una migliore capacità di ragionamento e abilità nella soluzione dei problemi, sono più collaborativi e solleciti nei confronti degli altri, sviluppano un'autostima maggiore e sono meglio attrezzati per un efficace passaggio alla scuola primaria. I benefici dell'istruzione precoce continuano ad accumularsi durante il ciclo primario e secondario e semplificano il passaggio a ulteriori livelli di istruzione e al mercato del lavoro. Le scuole materne e i nidi liberano inoltre tempo utile alle madri per partecipare più attivamente alla società e al mercato del lavoro.

La ricerca internazionale conferma che la scuola materna aiuta i bambini provenienti da famiglie svantaggiate dal punto di vista socio-economico ad avere successo nella scuola. Del pari, coloro che provengono da famiglie di lingua straniera hanno precoci e frequenti contatti con la lingua usata per l'istruzione nel paese ospite, proprio a un'età nella quale i bambini sono molto ricettivi nell'acquisizione delle lingue.





È meno probabile che le famiglie a basso reddito, fra le quali gli immigrati possono essere sovra-rappresentati, usino servizi come nidi e scuole materne. Tutti i genitori possono avere difficoltà ad accedere a un servizio come il nido, in cui i posti disponibili sono limitati o le rette alte. I genitori a basso reddito e immigrati possono inoltre disporre di informazioni insufficienti sulle opzioni esistenti, avere minore fiducia negli estranei come responsabili della custodia dei bambini e preferire maggiormente le comodità dell'assistenza informale fornita da membri della famiglia. I genitori immigrati che ricorrono ai servizi della scuola materna e del nido possono ritenere che non vi siano dialogo, comprensione ed empatia fra loro e il personale nel caso in cui il personale del nido manchi di esperienza interculturale e, fatto ancora più importante, non disponga delle competenze necessarie per insegnare la lingua del paese ospite come seconda lingua. Inoltre, molte scuole materne non sono in grado di valutare adeguatamente le competenze linguistiche dei bambini immigrati al fine di garantire che vengano loro proposti idonei programmi per l'acquisizione della lingua e il relativo sostegno (se previsti).

Le scuole materne e i nidi di alta qualità devono rispondere alle esigenze delle famiglie linguisticamente diverse e svantaggiate dal punto di vista socio-economico. Le autorità possono garantire efficacemente la partecipazione delle famiglie a basso reddito fornendo un supporto finanziario mirato o l'accesso gratuito ai servizi della scuola materna. La formazione all'insegnamento di una seconda lingua può essere richiesta agli insegnanti della scuola materna e accompagnata da nuove procedure di assunzione che pongano fra le priorità gli insegnanti della seconda lingua e gli educatori nati all'estero e professionalmente formati. Per essere efficaci, i metodi e i programmi di insegnamento devono essere direttamente paragonabili con quelli usati nella scuola primaria. È possibile usare strategie di solidarietà fra insegnanti e genitori immigrati affinché possano scambiarsi reciprocamente informazioni sui benefici dell'istruzione precoce da un lato e sulle esigenze e aspettative specifiche delle famiglie dall'altro.



Danimarca, Finlandia e Svezia hanno garantito un'elevata percentuale di partecipazione degli immigrati grazie a un approccio integrato in base all'età che associa vari programmi d'istruzione e accoglienza dei bambini nello stesso centro locale per fasce di età da uno a sei anni.

La relazione 2009 di Eurydice, intitolata *Early childhood education and care in Europe: tackling social and cultural inequalities* raccomanda la creazione di un sistema unitario con impostazioni per tutte le fasce di età da 0 a 6 anni, nell'ambito del quale tutto il personale riceve una formazione di alto livello nell'apprendimento e negli approcci culturali e stabilisce un partenariato attivo con i genitori provenienti da esperienze di svantaggio e diversità:



http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/0_integral/098EN.pdf

Incontro e partenariato con genitori in contesti svantaggiati

I genitori svolgono un ruolo vitale nell'educazione dei figli: nell'acquisizione della lingua, nell'aiuto per i compiti a casa e l'apprendimento, nella guida ai posti di lavoro e alle aspettative e come modelli del ruolo. Tuttavia, i genitori di condizione socio-economica bassa, inclusi gli immigrati, tendono a partecipare meno alle attività scolastiche. Le indagini internazionali mostrano che i genitori immigrati ripongono molte speranze nell'istruzione dei propri figli, ma si scontrano con numerose barriere alla partecipazione: risorse finanziarie limitate e scarsa conoscenza «dall'interno» del sistema d'istruzione, la sensazione di non essere graditi in un ambiente scolastico sconosciuto, barriere linguistiche e diverse aspettative culturali per il ruolo della famiglia nel processo educativo. Le scuole possono facilitare il rapporto fra genitore e figlio con strategie non solo mirate a sviluppare le competenze dei genitori, ma anche a sostenere i bambini, i quali potranno trovarsi ad agire nel ruolo di interprete o di chi assume il compito di spiegare fra genitori e docenti.

Un efficace strumento di solidarietà consiste nel fornire informazioni facilmente accessibili, nell'ambito dei pacchetti dedicati all'insediamento dei nuovi arrivati, sul sistema scolastico del paese e sulla disponibilità di opportunità aggiuntive di apprendimento e di servizi linguistici, come materiale tradotto e interpreti. Le scuole possono inoltre investire considerevolmente in programmi di orientamento per genitori immigrati riguardanti iscrizione, ambientamento, coinvolgimento attivo e accesso alle informazioni sulle scelte future in seno al sistema scolastico. Questo supporto può estendersi dall'assistenza amministrativa, ivi inclusa la traduzione di informazioni sul sistema scolastico per genitori e allievi, all'accesso agli interpreti, al personale appositamente incaricato di venire incontro alle esigenze degli studenti immigrati e delle loro famiglie, oltre agli incontri specifici per le famiglie immigrate e al supporto psico-sociale. Le visite domiciliari sono di uso comune e costituiscono un utile strumento per entrare in contatto con famiglie provenienti da situazioni svantaggiate.

Strategie di solidarietà attiva nei confronti dei genitori immigrati e svantaggiati e programmi volontari di formazione permanente per adulti, a disposizione di tutti, migliorano la frequenza e i risultati scolastici e incrementano la partecipazione dei genitori agli eventi e alle attività organizzati dalla scuola.



In Irlanda, le informazioni sul sistema scolastico sono disponibili sul sito web del ministero dell'Istruzione e delle scienze in sei lingue. L'Agenzia per l'accoglienza e l'integrazione ha inoltre predisposto un opuscolo informativo nelle principali lingue della popolazione immigrata utilizzabile dai genitori dei richiedenti asilo e rifugiati e dai minori non accompagnati.

www.education.ie / www.ria.gov.ie

Dal 1997, nell'ambito del progetto AOE (Ausbildungsorientierte Elternarbeit), a Francoforte sul Meno sono stati formati 60 «mediatori» provenienti da organizzazioni e scuole di





migranti. Essi hanno condotto *workshop* di orientamento in 17 lingue diverse per 3 450 persone nel solo 2006 sul sistema scolastico e formativo tedesco, ma anche su temi quali la dislessia, l'iperattività, i servizi di consulenza per le carriere e il multilinguismo.



www.stadt-frankfurt.de/amka

In Svezia, è previsto il servizio di interpretazione in caso di necessità in occasione degli speciali incontri introduttivi tenuti con le famiglie appena arrivate al fine di spiegare loro in diritti e i valori di base correlati alla scuola materna e all'istruzione scolastica. I genitori godono inoltre del diritto all'interpretazione per seguire semestralmente il «dialogo per lo sviluppo personale».

L'iniziativa internazionale «Home Instruction Programme for Preschool Youngsters» punta a fare crescere la consapevolezza e le capacità dei genitori con un passato svantaggiato, ivi inclusi gli immigrati e le minoranze etniche, mettendo a disposizione *tutor* provenienti dalle loro comunità. Le capacità cognitive dei bambini che hanno partecipato sono migliorate in modo significativo rispetto agli altri bambini, secondo le regolari valutazioni condotte in paesi quali la Germania e l'Olanda.



www.hippy.org.il

Svariati paesi sperimentano i programmi volontari di formazione permanente per adulti al fine di verificare se essi rispondono alle necessità dei genitori immigrati e se contribuiscono a trasformare la scuola in un centro comunitario in grado di accogliere popolazione autoctona e immigrata. Anche noti come «scuola allargata», «scuola della comunità», o «scuola universale», questi programmi si basano sul concetto di favorire la partecipazione dei genitori. Fornire ai genitori una formazione linguistica gratuita sulla lingua del paese ospite e sulla propria e servizi quali attività sportive e accesso a Internet può fare sì che la fiducia nella scuola aumenti insieme alle aspettative e al supporto dedicato ai risultati scolastici dei loro figli.



Il progetto «Rucksack» del RAA Essen (Germania), che associa formazione linguistica ed altre attività educative a livello di scuola materna e istruzione primaria, forma le madri immigrate a gestire gruppi locali di altre madri immigrate per la creazione di competenze a supporto dell'apprendimento dei loro figli. La valutazione qualitativa dei partecipanti nell'ambito del progetto dimostra che esso ha saputo creare e sostenere cambiamenti positivi nei rapporti genitori-insegnanti.



www.essen.de/module/bildungsangebote/index.asp?version=integrationsatlas

Il Mother Child Education Project informa i genitori di origine turca presenti in Belgio, Francia, Germania, Olanda e Svizzera sul sistema scolastico del paese di residenza e li assiste, in particolare le donne, nel dotarsi delle competenze e dei mezzi per partecipare alle attività

sociali e d'istruzione. La fondazione non governativa che porta lo stesso nome (AÇEV) collabora con le associazioni locali di immigrati e donne, con gli enti consultivi rappresentativi e con le principali associazioni della società civile. AÇEV supervisiona e forma istruttori interni al paese, i quali stabiliscono programmi di supporto e corsi in turco e nella lingua del paese di residenza. La valutazione accademica esterna che paragona le famiglie formate secondo AÇEV e quelle non formate ha evidenziato che il progetto ha migliorato l'autostima delle madri e l'interesse verso la scuola. Il progetto è stato inoltre valutato favorevolmente in termini di efficacia ed efficienza per attuazione e diffusione.

www.acev.org/educationdetail.php?id=16&lang=en

In Francia, la nuova azione sperimentale denominata «Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration» è stata lanciata nel novembre 2008 in 61 scuole primarie e secondarie e verrà valutata nel 2009. Scopo di questa iniziativa volontaria è di favorire la familiarizzazione dei genitori di figli di prima o seconda generazione con il sistema scolastico, i suoi obiettivi e meccanismi, in modo che possano partecipare meglio e aiutare i loro figli nel programma scolastico. Il programma offre inoltre corsi di lingua facoltativi.

www.education.gouv.fr/bo/2008/31/MENE0800648C.htm



Insegnamento della lingua madre

La maggior parte dei paesi offre un certo supporto per l'apprendimento della lingua madre e della cultura, con vari livelli di impegno. Questo supporto tradizionalmente si basa sull'«ipotesi interdipendente», in base alla quale gli allievi immigrati non saprebbero dominare una nuova lingua fino a quando non apprendano formalmente e non pensino criticamente a quella che hanno imparato per prima e che possono usare a casa. L'analisi della letteratura dell'OCSE mostra come non vi sia alcun chiaro consenso basato sulla ricerca che supporti o rifiuti l'ipotesi interdipendente, cosa che contribuisce a spiegare la confusione e politicizzazione che può nascere intorno al ruolo dell'insegnamento della lingua madre.

Il multilinguismo è divenuto prioritario per i paesi sviluppati che si ritengono società basate sulla conoscenza, innovative e interconnesse a livello globale. Quando gli allievi entrano nel mercato del lavoro parlando correntemente una seconda lingua oltre alla lingua madre, questo capitale umano apporta al paese di destinazione benefici economici e socio-culturali quantificabili, in particolare quando la conoscenza della lingua madre si associa alla conoscenza e reti nei paesi d'origine.

L'insegnamento della lingua madre può essere la chiave di volta dell'istruzione interculturale e del programma di lingue straniere di una scuola. Gli allievi di origine migrante saranno in grado di conservare e sviluppare questo tipo di capitale umano, che possono condividere con studenti interessati di altra origine. In queste scuole gli allievi locali godranno di





maggiori e migliori opportunità di apprendimento delle lingue straniere e di competenze interculturali per lavorare e vivere nella propria società diversificata e all'estero. Può essere troppo impegnativo per ogni scuola, dal punto di vista delle risorse, offrire possibilità di istruzione bilingue di alta qualità per i vari gruppi linguistici del loro corpo studentesco. Tuttavia, esistono molte opzioni curriculari vantaggiose in termini economici, disponibili per tutti gli allievi interessati, di origine migrante o meno. Un curriculum multiculturale può integrarsi nella scelta delle lingue straniere offerta nella scuola primaria e secondaria, inclusi i corsi avanzati. Un'altra possibilità consiste nel portare assistenti bilingui nelle classi normali, per lezioni occasionali. Tale applicazione concreta degli approcci all'istruzione interculturale di una determinata scuola permette un apprendimento migliore e offre l'opportunità di costruire ponti sociali.



La conoscenza delle lingue e culture nazionali contribuisce al capitale umano di ogni paese di immigrazione, che i responsabili della definizione delle politiche possono massimizzare in funzione dei propri obiettivi, tesi a un'istruzione d'eccellenza e alla competitività nel mercato del lavoro.



Il progetto «Diversità linguistica nella scuola portoghese» promuove la competenza interculturale e multilingue e combatte la segregazione fornendo scuole pilota nel creolo delle isole di Capo Verde e in cinese mandarino aperte sia agli allievi immigrati di madre lingua che ai portoghesi nativi.



www.iltec.pt/projectos/em_curso/turmas_bilingues.html

I corsi nella lingua madre (e specificamente l'insegnante di lingua madre) possono svolgere anche un ruolo importante di facilitazione fra famiglie e scuole. Organizzare la disponibilità di questi corsi può essere parte di un'estendersi proattivo verso i genitori al fine di mobilitare le famiglie immigrate e i membri della comunità. Le scuole possono mettere a disposizione risorse didattiche e spazi o sovvenzionare i programmi offerti in orari extracurricolari.



Il Supplementary Schools Forum di Bristol (Regno Unito) è costituito da 25 scuole volontarie attive nella comunità, le quali impartiscono lezioni extra sulla lingua e cultura nazionali e su materie generali come l'inglese. Una valutazione effettuata nel 2005 ha evidenziato che l'impatto positivo prodotto da queste scuole su risultati scolastici, autostima e identità potrebbe essere potenziato grazie a una piattaforma comunale per le migliori prassi. Il forum ha incoraggiato un maggiore scambio e la creazione di partenariati fra comunità già insediate e appena arrivate e con le scuole tradizionali.



www.bristol.gov.uk/ccm/navigation/community-and-living/equality-and-diversity

In Svezia uno studente che frequenti la scuola dell'obbligo nella secondaria superiore gode del diritto all'insegnamento della lingua madre sempre che: uno o entrambi i genitori/tutori siano di lingua madre diversa dallo svedese, la lingua costituisca una forma quotidiana di comunicazione per l'allievo, l'allievo abbia già una conoscenza di base della lingua e desideri ricevere l'insegnamento. L'insegnamento viene implementato quando sono disponibili almeno cinque allievi e un insegnante, cosa comune nelle scuole ad alta densità di immigrati e nelle scuole indipendenti con profilo linguistico. Una recente ricerca ha osservato che seguire un corso per la lingua madre può produrre un effetto positivo sulle votazioni del bambino e sul senso d'identità e appartenenza. Questo ha incrementato inoltre il coinvolgimento dei genitori nella scuola, indipendentemente dal livello di reddito e di scolarità.

http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/section/SE_EN_C10_7.pdf



Fornire modelli di ruolo e *tutor* per gli allievi immigrati

I *tutor* possono svolgere un ruolo notevole seguendo e guidando i giovani nel percorso educativo. Si potrebbe ricorrere a giovani professionisti di origine migrante (pagati o come volontari) come supporto alla didattica per gli allievi immigrati. Questo non solo fornirebbe agli studenti immigrati un supporto didattico, ma anche modelli di ruolo positivi. Ciò può essere particolarmente utile nel caso di comunità etniche che si scindano in due gruppi distinti: sottoproletariato ed élite borghese emergente. I *tutor* in fase di miglioramento della propria posizione sociale possono fornire ispirazione e guida ai compagni studenti con risultati scolastici inferiori.

Il tutoraggio incrementa la fiducia degli studenti immigrati e lancia ponti verso i modelli di ruolo delle élite immigrate emergenti.



L'Institute for Multicultural Development (FORUM) e l'istituto de Baak (l'Istituto d'istruzione dell'organizzazione dei datori di lavoro VNO-NCW) offrono *coaching* personale a giovani di istruzione superiore con un passato di immigrazione che si trovino nell'ultima fase degli studi. Un *tutor* li aiuta a sviluppare competenze personali e doti di *leadership*.

www.forum.nl/wereldstalent/organisaties.html



Servizi di doposcuola per migliorare i risultati e creare ponti

Le attività ricreative, come ad esempio eventi sportivi e campi estivi, possono facilitare la comunicazione fra bambini immigrati e locali. I genitori di questi bambini possono essere invitati a partecipare e, ove possibile, a contribuire all'organizzazione. Gli eventi possono anche essere organizzati in collaborazione con organizzazioni di immigrati.





Le attività svolte dopo le lezioni lanciano ponti fra gli allievi immigrati e locali che vi prendono parte e le scuole, i genitori e le associazioni di immigrati che le organizzano.



La Fondazione Jacobs, operante in Svizzera, supporta campi estivi per studenti provenienti da famiglie di immigrati che intendono apprendere una seconda lingua. Vengono provate varie metodologie, quali ad esempio l'educazione al teatro, e i risultati dei partecipanti e dei gruppi di controllo sono valutati nel tempo allo scopo di migliorare la conoscenza e diffondere gli approcci efficaci.



www.jacobsfoundation.org

In Francia, a partire dal 1991, «École Ouverte» tiene aperte, il mercoledì, il sabato e durante le vacanze scolastiche estive e invernali, un certo numero di scuole primarie e secondarie per un'ampia gamma di attività culturali, attinenti al tempo libero, alle lingue straniere a altre attività di apprendimento. Il programma è aperto a tutti gli allievi che abitano in aree urbane problematiche e che provengono da ambienti economici e culturali svantaggiati, ivi inclusi gli allievi immigrati recentemente arrivati nel paese. Le valutazioni qualitative dimostrano che il programma è un mezzo efficace per combattere i conflitti di quartiere e migliorare l'integrazione sociale, l'ambiente scolastico e i rapporti fra insegnanti, genitori e comunità locali.



<http://eduscol.education.fr/D0116/accueil.htm>

Sempre in Francia, a partire da settembre 2008, il ministero della Pubblica istruzione ha istituito un'opzione facoltativa detta «orientamento scolastico» per la scuola primaria e per i primi quattro anni della secondaria. Esso prevede due ore di doposcuola durante le quali gli insegnanti possono aiutare gli studenti nello svolgimento dei compiti e offrire lezioni extra o attività sportive, culturali o artistiche.



www.education.gouv.fr/cid5677/accompagnement-educatif.html

6.3. Facilitare il passaggio all'istruzione superiore e al mercato del lavoro

Nell'ambito dell'UE, l'istruzione terziaria è riconosciuta quale strategia di cruciale importanza per promuovere l'innovazione, la produttività e la crescita in una società basata sulla conoscenza. La percentuale di giovani immigrati che completano l'istruzione terziaria varia considerevolmente nelle comunità di immigrati. È probabile che queste differenze emergano nei giovani che hanno interrotto il proprio percorso scolastico (come nel caso della maggior

parte dei richiedenti asili e dei rifugiati) e/o che provengono da paesi in cui meno persone hanno accesso all'istruzione e che, pertanto, non vantano i titoli accademici per accedere all'istruzione terziaria. Le differenze rispecchiano anche il valore che i genitori attribuiscono all'istruzione superiore.

Il governo, le istituzioni scolastiche, le organizzazioni della società civile, le fondazioni e le società private possono incrementare il numero di borse di studio e programmi per i giovani di talento di origine migrante (e per i loro genitori).

In Francia sono stati sviluppati vari programmi di promozione della diversità in centri di eccellenza per l'apprendimento superiore. L'Institut de sciences politiques (Sciences-Po) ha ammesso centinaia di studenti (due terzi dei quali con un genitore nato all'estero) attraverso una procedura di selezione modificata. «Une grande école? Pourquoi pas moi?», un programma triennale di *coaching* avviato da ESSEC, scuola di gestione aziendale, è stato adottato da trenta scuole elitarie, raggiungendo 3 000 studenti. Un simile supporto a livello individuale è stato concesso per i programmi di ingegneria e gestione dalle grandi società francesi di telecomunicazioni attraverso «Cercle Passeport Telecoms».

www.sciences-po.fr

www.pourquoipasmoi.essec.fr

www.passeport-telecoms.com



Istruzione alternativa

I giovani che hanno rifiutato le forme tradizionali di istruzione devono trovare un'alternativa per sviluppare le proprie competenze, che ritengano interessante e rilevante. Un tipo di istruzione che preveda moduli basati sui bisogni, sia pratica e si affidi alle moderne tecnologie è molto più attraente per un giovane. Ad esempio, le «scuole della seconda opportunità» sono nate per fornire nuove possibilità di istruzione e formazione ai giovani esclusi, che mancano delle competenze e dei titoli per accedere a ulteriore formazione o al mercato del lavoro.

Istruzione e formazione professionali

Parte dell'Agenda di Lisbona 2000/2010 tesa a fare dell'Unione europea l'economia della conoscenza più dinamica e competitiva del mondo, prevede di incrementare il numero di giovani che portano a termine la scuola secondaria superiore. L'istruzione superiore è ritenuta la via preferenziale per conseguire le competenze necessarie in una società basata sulla conoscenza. Mentre viene fatto ogni tentativo atto a garantire che i giovani immigrati



acquisiscano le competenze necessarie per completare felicemente l'istruzione secondaria, l'istruzione e la formazione professionale sono un'opzione secondaria per coloro che, nonostante il supporto, probabilmente non completeranno l'istruzione secondaria superiore e lasceranno la scuola con prospettive molto limitate.

Gli immigrati sono sottorappresentati nell'istruzione e formazione superiori e presentano una percentuale di abbandono elevata. I programmi di aiuto per fornire informazioni agli immigrati sui corsi disponibili possono essere inefficaci o inesistenti, i corsi possono essere inadeguati alle differenti basi didattiche, culturali e linguistiche degli immigrati, e possono non essere strutturati in modo flessibile, tale da assicurare che gli allievi siano in grado di equilibrare gli impegni familiari e di lavoro. Le azioni per superare questi ostacoli contribuiranno a incoraggiare i giovani immigrati a proseguire l'istruzione superiore e a invitare coloro che hanno interrotto o abbandonato gli studi a riprenderli.



La campagna del ministero dell'Integrazione danese intitolata «We need all youngsters», punta a incoraggiare i giovani immigrati a iniziare e portare a termine la formazione professionale. La campagna comprende una *task force* avente lo scopo di aiutare le scuole professionali a proporre iniziative per abbassare il tasso di interruzione degli studi fra gli immigrati e di promuovere le migliori prassi.



www.brugforalleunge.dk/fileadmin/bruger_upload/Billeder/Publikationer/English_Summary_evaluation_BFAU_final-version.pdf

Inoltre, la prassi danese «New chance for all» si ripropone di integrare i disoccupati appartenenti a minoranze etniche nel mercato del lavoro. Essa comprende la partecipazione obbligatoria all'istruzione generale o professionale per tutti i giovani destinatari delle indennità pecuniarie. Programmi speciali aiutano i giovani al di sotto dei 25 anni che non abbiano completato un programma di istruzione. I programmi forniscono inoltre ai giovani le qualifiche necessarie per portare a termine la formazione professionale.



www.nychance.dk

Il progetto PALMS ha creato una rete di esperti e operatori del sociale di vari comuni italiani formata da 250 persone al fine di sviluppare un percorso di integrazione e inserimento nel mondo del lavoro per minori non accompagnati che li renderebbe idonei a richiedere il permesso di soggiorno una volta raggiunti i 18 anni. I percorsi sono stati concepiti singolarmente per i 260 minori non accompagnati partecipanti, dei quali 179 si sono assicurati uno *stage*, 157 una borsa di studio e 110 il posto di lavoro al termine della formazione.



www.comune.torino.it/stranieri-nomadi/min_stranieri/progetti/equal.htm

Gli allievi appartenenti alla prima e seconda generazione possono trovarsi a fronteggiare svantaggi maggiori rispetto ai loro pari locali per ottenere il primo posto di lavoro a causa della condizione socio-economica delle famiglie, delle reti sociali più deboli e dell'insufficiente conoscenza dei meccanismi del mercato del lavoro. Inoltre, non vanno sottovalutate le prassi di assunzione discriminatorie.

Favorire l'ingresso nel mercato del lavoro

Nelle procedure di assunzione i datori di lavoro tendono a dare maggiore peso all'esperienza di lavoro dell'immigrante nel paese piuttosto che alla precedente esperienza di lavoro/studio all'estero o ai certificati di partecipazione a corsi di lingua nel paese ospite. I contratti che associano opportunità di lavoro e apprendimento permettono agli studenti di acquisire varie abilità lavorative, linguistiche e competenze aggiuntive trasversali e li aiutano a realizzare le proprie potenzialità e il valore del lavoro svolto. Le formazioni linguistiche in loco e orientate professionalmente sono raccomandate per garantire che l'insegnamento della lingua del paese ospite non divenga eccessivo e inefficace per i giovani immigrati. Anche i programmi di addestramento sul lavoro possono essere utili per coloro la cui esperienza di lavoro/istruzione all'estero necessita di ulteriore certificazione.

Aumentare il numero di giovani immigrati impegnati nell'apprendistato e in altri programmi di formazione è una strategia per affrontare il problema della disoccupazione giovanile. Oltre alle misure relative all'offerta sono necessarie strategie per incoraggiare un numero maggiore di giovani immigrati a impegnarsi nella formazione professionale. Il successo dei programmi tipo apprendistato dipende dalla qualità della collaborazione con l'azienda che mette a disposizione i posti di lavoro. Le autorità possono fornire un'analisi preliminare del posto di lavoro o delle possibilità di *stage* e certificare il livello linguistico di base necessario e le competenze richieste per svolgere la funzione interessata. Esse possono inoltre intervenire a garanzia della costante buona qualità e disponibilità degli apprendistati concordati fra scuole, organizzazioni della società civile e vari tipi di datori di lavoro. Le piccole e medie imprese (PMI) sono un gruppo di datori di lavoro particolarmente difficili da raggiungere.

L'esperienza di lavoro precoce, realizzata attraverso forme di apprendistato con qualità garantita e programmi di lavoro/apprendimento, dimostra di essere particolarmente efficace, dal punto di vista degli esiti nel mercato del lavoro, per i giovani immigrati.



L'Austria e la Germania hanno sistemi di apprendistato precoce ben radicati, di durata significativa, che hanno come sbocco il conseguimento di un diploma e uno stato di servizio personale. Il progetto di ricerca TIES ha evidenziato che gli immigrati turchi di seconda generazione in questi paesi sono meglio attrezzati per entrare nel mercato del lavoro, meno colpiti dalle prassi di assunzione discriminatorie e in migliore posizione in termini di esiti occupazionali rispetto ai paesi che non hanno istituito sistemi di apprendistato.

www.tiesproject.eu





Il comune di Vienna è stato in grado di incrementare il numero di apprendisti di origine migrante grazie all'uso di volantini multilingui e di pubblicità nei siti web. Tutti gli apprendisti ricevono informazioni sulla diversità e seguono un modulo sull'istruzione interculturale.

Il programma Step2Work avviato in Olanda aiuta gli studenti usciti dalla scuola senza competenze specializzate a entrare nel mercato del lavoro garantendo e finanziando un avviamento al lavoro di un anno, dopo il quale il datore di lavoro deve discutere un regolare contratto di assunzione. Durante il citato avviamento il progetto offre ai partecipanti un corso preparatorio e opportunità di formazione permanente. Il progetto ha soddisfatto gli obiettivi fissati per il primo anno con il conseguimento di un contratto di lavoro da parte di 102 partecipanti su 120 e l'istituzione di un gruppo di consulenti formati *ad hoc* e di un programma di formazione testato.



www.nuon.com/nl/Images/Jaarverslag%20Step2Work_tcm164-66002.pdf

Il progetto «Network for vocational training — training by foreign entrepreneurs» lanciato a Mannheim (Germania), affronta il duplice problema degli immigrati che lasciano la scuola e non sono in grado di trovare un posto come apprendisti e della limitata capacità degli imprenditori immigrati di fornire posti per l'apprendistato. Il progetto facilita la creazione di nuovi apprendistati nei settori del commercio e della gastronomia e fornisce formazione aggiuntiva sulle competenze interculturali e sul multilinguismo. Partecipano 120 imprenditori immigrati e il dato cresce di 12-15 unità l'anno. L'80 % dei partecipanti ha finito per essere assunto stabilmente dalla società, mentre il resto ha trovato un altro impiego o ha scelto di passare all'istruzione superiore.

L'azione positiva

Il governo e le società private possono aderire a codici di comportamento per soddisfare determinati criteri riguardanti il rispetto della diversità nelle pratiche di assunzione. Gli obblighi di legge per promuovere uguaglianza e diversità possono interessare il settore pubblico ma anche le società vincitrici di appalti pubblici, o che si aggiudicano prestiti, sussidi o altri benefici statali. Per le piccole e medie imprese particolarmente difficili da raggiungere, gli aiuti salariali diretti da parte dello Stato o i vantaggi fiscali si sono dimostrati molto efficaci per favorire l'assunzione di persone tradizionalmente svantaggiate nel mercato del lavoro (giovani immigrati, disoccupati di lungo periodo, disabili ecc.)



In base al «Plan Rosetta», in Belgio i datori di lavoro ricevono un rimborso sui contributi versati alla previdenza sociale se si impegnano a garantire che almeno un 3 % della loro forza lavoro consista di giovani, considerando che i figli degli immigrati valgono doppio nella ponderazione.



<http://pdf.mutual-learning-employment.net/pdf/official-paper-belgium-jun01.pdf>

Politiche tagliate su misura delle esigenze dei giovani immigrati

Gli orientamenti europei per l'occupazione, che sono priorità comuni per le politiche nazionali relative all'occupazione, raccomandano che gli Stati membri implementino una serie di misure atte a garantire che nessun giovane venga lasciato senza formazione o occupazione. Le strategie sono personalizzate al fine di soddisfare le esigenze di determinati gruppi di giovani immigrati con scarsi risultati dal mercato del lavoro.

I responsabili della definizione delle politiche relative all'istruzione e all'integrazione hanno sviluppato programmi che aiutano gli studenti a prepararsi, assicurarsi, o perfino crearsi il loro primo posto di lavoro in un settore confacente alle loro abilità e aspirazioni. I risultati proposti ai partecipanti a questi programmi vanno dall'acquisizione di autostima, allo sviluppo di abilità «trasversali» al mercato del lavoro, alle reti di supporto alla professione e all'ottenimento di certificati, fino all'apprendistato e al posto di lavoro. Questi programmi sono studiati per produrre un effetto sull'inclusione socio-economica e sulla visibilità di ciò che i giovani immigrati possono dare — e hanno dato — alla vita economica.

Molti giovani immigrati che non lavorano né studiano beneficiano di attività di empowerment che forniscono loro la spinta e le risorse per cambiare, la certezza che è possibile e le abilità per farlo. I «centri per il cittadino» possono essere dotati di risorse per fornire ai giovani l'accesso alle informazioni, a Internet, a corsi di lingue e a «corsi di formazione per l'acquisizione di abilità trasversali».

I programmi possono ampliare le «abilità trasversali» degli allievi, che migliorano le prospettive di trovare un primo lavoro, offrendo maggiori opportunità di apprendimento informale, ad esempio attraverso centri di risorse, corsi di formazione, tutoraggio e reti di accesso.



«Jugendmigrationsdienste» (JMD) è un servizio incentrato sull'integrazione offerto in Germania ai giovani con un passato di immigrazione. In totale vi sono 360 JMD il cui scopo consiste nel migliorare le opportunità dei giovani di integrarsi felicemente per quanto riguarda la lingua, la scuola e l'istruzione, e il passaggio all'occupazione, offrendo consulenza individuale e gestione dei casi, sedute di gruppo, consulenza sociale e opportunità di creazione di una rete di conoscenze.

www.jmd-portal.de/_template.php?browser=ie



Metodi creativi per coinvolgere i giovani immigrati e le loro famiglie

Responsabilizzazione significa che allievi e partner scelgono il progetto e non viceversa. Questi programmi cercano di ottenere il massimo dal contesto locale. Essi aiutano gli allievi immigrati ad eseguire l'autodiagnosi della propria istruzione formale e informale e delle opportunità di lavoro accessibili. Le piattaforme di dialogo con le organizzazioni di





immigrati e le comunità, specificamente con i rappresentanti dei giovani, possono essere utili per identificare eventuali ostacoli al mercato del lavoro e le strategie per superarli.

I servizi di orientamento professionale devono essere adattati dal punto di vista culturale. È possibile rendere disponibili informazioni facilmente accessibili attraverso materiale tradotto e pagine web oltre che fornendo accesso a interpreti o a personale bilingue. I giovani immigrati sono raggiungibili attraverso le moderne tecnologie per la comunicazione, come siti web interattivi e mezzi elettronici. Gli esempi sono infiniti e vanno dalle visite domiciliari, alle *hotline*, alle fiere del lavoro, alle campagne di assunzioni, e perfino promozioni pubblicitarie.



Nell'ambito di EQUAL, il partenariato per lo sviluppo austriaco denominato «Join In» ha fatto il giro del Tirolo per diffondere una campagna di informazione, proporre mini-*stage*, fiere dell'orientamento scolastico e del lavoro e *workshop* in loco. I membri del gruppo target erano stati formati per fungere da *tutor* interculturali del progetto e si sono dimostrati più efficaci del personale nativo austriaco per quanto riguarda il reclutamento. L'agenzia regionale del mercato del lavoro, ricevuti gli orientamenti per rivedere i propri dati sugli utenti al fine di tenere conto dell'origine migrante, ha rivalutato l'efficacia delle offerte correnti per tali gruppi e ora conduce progetti di maggiore portata per loro e al di fuori delle aree urbane.



www.join-in.at

«Agenda X — Youth in a Multicultural Society» è un progetto ideato e gestito per i giovani da giovani. Fra le varie attività,, che pongono in contatto giovani locali e appartenenti a minoranze nel momento dell'ingresso nel mondo del lavoro, quella principale è il corso dedicato all'occupazione denominato «Jobb X». Hanno partecipato parecchie centinaia di giovani di età compresa fra i 15 e i 26 anni a la percentuale di successo nel trovare un posto di lavoro a breve termine dopo il programma è stata dell'80 %; significativamente più elevata rispetto a quella di coloro che hanno frequentato i corsi standard forniti dal Servizio lavoro e assistenza sociale norvegese. Le ragioni dei vantaggi comparativi di Jobb X sono il suo centro d'attenzione sulle competenze reali, i punti di forza individuali e un più elevato rapporto insegnante-allievi.



www.agendax.no

Gli strumenti della tecnologia dell'informazione e delle comunicazioni (TIC) vengono usati in iniziative su piccola scala in tutta Europa per formare i giovani immigrati fornendo opportunità di apprendimento interculturali e personalizzate, alfabetizzazione, competenze linguistiche, abilità specifiche, conoscenze in materia di mezzi di comunicazione e tecnologie digitali, che possono aprire le porte del mondo del lavoro. Le caratteristiche dinamiche e multimediali della TIC piacciono ai giovani e li (r)impegnano in un ambiente di apprendimento più interattivo e personalizzato per le specifiche esigenze. Ad esempio, gli studenti possono formarsi senza fare ricorso alla lingua, usando icone o traduzioni della lingua madre. L'accesso alle abilità informatiche e digitali di base sono due pre-requisiti per cogliere queste opportunità.

Il programma portoghese «Escolhas» presenta un approccio dal basso in alto e, dal 2001, ha finanziato e sostenuto 121 progetti. Essi sono basati sulle analisi effettuate dalle associazioni locali stesse su come migliorare i risultati scolastici e lavorativi di giovani a rischio di tutte le età abitanti in quartieri svantaggiati, in particolare dei bambini immigrati. Dal 2006, 110 «Digital Inclusion Centres» (CID@NET) attivi localmente hanno fornito a 27.000 utenti l'accesso gratuito a Internet per ricerche di lavoro e attività di supporto differenziate. Ad esempio, è stato sviluppato un programma di formazione detto «occupabilità» nell'ambito del programma Digital Literacy della Microsoft.

www.programaescolhas.pt

Il progetto LIFT di Amburgo mira a costruire ed ampliare le abilità linguistiche e le competenze interculturali degli allievi migranti, formando gli stessi anche all'uso competente dei nuovi *media*. Dedicato ai giovani emarginati di età compresa fra 12 e 16 anni, di origine migrante, LIFT ha fornito un ambiente di apprendimento online con accesso a unità didattiche e giochi presenti sul web.

Per ulteriori pratiche, vedi l'edizione 2008 del Compendio delle iniziative digitali di supporto per/a cura di immigrati e minoranze etniche nell'UE 27, relazione IPTS,

<http://ipts.jrc.ec.europa.eu/publications/pub.cfm?id=1888>



Mentori e modelli di ruolo

I modelli di ruolo dimostrano ad altri giovani che è possibile raggiungere il successo attraverso l'istruzione e nel mercato del lavoro. I singoli mentori possono non solo ispirare, ma anche fornire ai giovani immigrati *coaching* mirato e orientamento. I programmi possono accoppiare allievi provenienti da ambienti svantaggiati con volontari (attivi o pensionati) in una determinata professione o con specialisti dell'inserimento nel mercato del lavoro professionalmente certificati. I modelli di ruolo con un *background* simile si sono rivelati mentori, ingaggiatori e project manager particolarmente efficaci per questi programmi. Offrire posti di lavoro in qualità di mentori a partecipanti di successo contribuisce a che tali programmi soddisfino l'obiettivo generale di aiutare i giovani immigrati ad assicurarsi posti di lavoro in sintonia con le serie di competenze e l'esperienza unica che ognuno di loro vanta.

Nel progetto belga «Work-Up», i consulenti sul campo di origine migrante forniscono orientamenti individuali a giovani disoccupati anch'essi di origine immigrata. Essi lanciano un ponte fra chi cerca lavoro e le agenzie del pubblico impiego identificando gli specifici problemi che i loro pari affrontano e proponendo migliorie dei servizi. Le associazioni di immigrati partecipanti forniscono consulenza e formazione complementari, cosa che le agenzie pubbliche non fanno.

www.minderhedenforum.be/2pers/documents/Work-up_004.pdf





Il progetto SpraKuM, in seno a EQUAL, ha implementato in Germania la «Qualifica di mediatore linguistico e culturale» allo scopo di offrire formazione e proporre queste opportunità di carriera ai giovani immigrati, rifugiati e richiedenti asilo che intendono fungere da intermediari per migliorare i servizi di base e la situazione socio-sanitaria degli immigrati più vulnerabili.



http://ec.europa.eu/employment_social/equal/practical-examples/asyl-07-de-transkom_en.cfm

Espandere le reti

Molti trovano lavoro attraverso le proprie reti sociali. I giovani immigrati generalmente dispongono di reti meno sviluppate rispetto ai nativi e ciò li pone in posizione di svantaggio. Il governo, la società civile, le istituzioni scolastiche e le società private possono tutti svolgere un ruolo nella costruzione di reti. Ad esempio, i datori di lavoro che operano in settori nei quali è comune assumere passando attraverso reti informali potrebbero offrire programmi di introduzione al posto di lavoro specificamente mirati. I «National Talent Pools» forniscono una piattaforma per mettere in collegamento i richiedenti lavoro con potenziali datori di lavoro e con opportunità di volontariato al fine di migliorare il CV di questi giovani.



«From the Bench to the Pitch» è un progetto creato da una delle principali squadre di calcio danesi — Brøndby IF — in collaborazione con il comune di Brøndby e il ministero dell'Integrazione. Il progetto punta a stabilire contatti fra giovani di origine migrante e la rete della squadra, formata da circa 350 aziende sponsor. Dal 2003 a oggi, oltre 130 giovani di origine migrante sono stati avviati all'apprendistato o a una regolare occupazione.



<http://brondby.com/article.asp?aid=51211>

Volontariato e partecipazione alle reti per l'occupazione giovanile possono migliorare le competenze dei giovani immigrati, oltre a contribuire a sviluppare le loro reti e a dar loro fiducia. I giovani immigrati che frequentano la scuola secondaria possono inoltre essere incoraggiati a impegnarsi in lavori occasionali nelle vacanze scolastiche o nel tempo libero, in quanto ciò può fornire una preziosa esperienza del mercato del lavoro, contribuire a migliorare le competenze linguistiche e sviluppare abilità sociali e interpersonali.



Nell'ambito del progetto EQUAL, l'iniziativa olandese «Catch the Coach to Be» affronta i problemi sociali dei giovani immigrati incoraggiandoli a diventare essi stessi animatori giovanili. Il progetto prevede lo sviluppo e lo svolgimento di programmi di insegnamento, *coaching* pratico, rafforzamento del carattere multiculturale del lavoro giovanile, ampliamento del numero dei luoghi di apprendimento/lavoro creando contatti con datori di lavoro e sviluppo e attuazione di un metodo di apprendimento multimediale.



www.osa-amsterdam.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=135&Itemid=88

Superamento della discriminazione indiretta basata sull'origine e la condizione sociale

A seconda della situazione locale, i giovani immigrati possono essere concentrati in maniera sproporzionata in aree economicamente svantaggiate nelle quali è più probabile che i residenti vivano in case popolari, siano disoccupati, abbiano un livello di scolarità basso e siano coinvolti in attività criminali o siano affetti da problemi di salute mentale, come ad esempio la depressione. In questi casi è improbabile che nell'area siano presenti attività in espansione e i trasporti e le occasioni di lavoro possono essere scarsi. Le opportunità per i giovani che crescono in aree economicamente e socialmente svantaggiate sono molto più limitate. Le autorità locali devono incoraggiare i datori di lavoro che operano al di fuori delle aree segregate e svantaggiate ad assumere giovani provenienti da tali aree e, se del caso, a prendere in considerazione l'idea di creare una riserva di posti di apprendista ad essi riservati.

Il progetto svedese «Lugna Gatan» punta a reintegrare i giovani oggetto di esclusione sociale nelle aree svantaggiate di varie città. Dopo una formazione di tre mesi i giovani vengono assunti come modelli di ruolo per stabilire un contatto con altri giovani della zona. Svariate centinaia di giovani disoccupati hanno beneficiato di aiuti per frequentare corsi di formazione e trovare lavoro e migliaia hanno lavorato come volontari. La stragrande maggioranza di coloro che collaborano o hanno collaborato al progetto ormai lavorano o studiano a tempo pieno.

www.bra.se/extra/measurepoint/?module_instance=4&name=020919974.pdf&url=/dynamaster/file_archive/050118/fa1a18c360e97265c5f6f9c2eea61910/020919974.pdf

Il programma francese «Zones franches urbaines» si pone l'obiettivo di vivacizzare l'attività economica, ridurre la disoccupazione e facilitare il recupero fisico e sociale in aree ad elevata percentuale di abbandono scolastico attraverso maggiori incentivi economici per le società private.

www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/zfu-pratique_cle714cfb.pdf





Conclusioni

1. Le più ampie condizioni societali regolamentate dalle varie politiche, quali quelle sull'immigrazione, l'edilizia, le questioni sociali e l'occupazione, possono favorire od ostacolare un'efficace politica dell'istruzione.
2. Gli allievi immigrati tendono a conseguire buoni risultati nei sistemi scolastici con un minor numero di tipi di scuole, dove selezione e raggruppamento in base alle capacità avvengono in tempi più dilazionati e i mezzi di valutazione sono oggettivi, anche per i casi bisognosi di attenzioni particolari.
3. Elevati ed uniformi standard di valutazione delle conoscenze precedenti e programmi di orientamento assicurano che gli allievi arrivati da poco tempo accedano al sistema scolastico posizionandosi al corretto livello.
4. Il supporto permanente aiuta gli allievi immigrati a mettersi in pari nel tempo più breve e nella maniera più rapida possibile. Questi corsi beneficiano di standard qualitativi per l'apprendimento di una seconda lingua affermati e regolarmente valutati e della stretta collaborazione dei docenti sull'apprendimento dei contenuti integrati.
5. Assumere un maggior numero di insegnanti di qualità è uno dei contributi più efficaci per migliorare i risultati scolastici, specie degli studenti di origine migrante e svantaggiati. Incrementare il numero di docenti di origine migrante e/o formati all'insegnamento interculturale migliora i risultati degli allievi, le aspettative degli insegnanti e la qualità complessiva dell'ambiente di apprendimento.
6. Implementare completamente l'istruzione interculturale nel programma scolastico, nei materiali di studio e nelle attività extracurricolari contribuisce a migliorare la consapevolezza degli allievi locali e la fiducia degli studenti immigrati.
7. Le strategie di solidarietà attiva nei confronti dei genitori immigrati e svantaggiati e la formazione volontaria permanente per adulti, a disposizione di tutti, migliorano la frequenza e i risultati scolastici e incrementano la partecipazione dei genitori agli eventi e alle attività organizzati dalla scuola.
8. La conoscenza delle lingue e culture nazionali contribuisce al capitale umano di ogni paese di immigrazione, che i responsabili della definizione delle politiche possono massimizzare in funzione dei propri obiettivi, tesi a un'istruzione d'eccellenza e alla competitività nel mercato del lavoro.
9. Il tutoraggio incrementa la fiducia degli studenti immigrati e lancia ponti verso i modelli di ruolo delle élite immigrate emergenti.
10. Le attività svolte dopo le lezioni lanciano ponti fra gli allievi immigrati e locali che vi prendono parte e le scuole, i genitori e le associazioni di immigrati che le organizzano.

11. L'esperienza di lavoro precoce, realizzata attraverso forme di apprendistato con qualità garantita e programmi di lavoro/apprendimento, dimostra di essere particolarmente efficace, dal punto di vista degli esiti nel mercato del lavoro, per i giovani immigrati.
12. I programmi possono ampliare le «abilità trasversali» degli allievi, che migliorano le prospettive di trovare un primo lavoro, offrendo maggiori opportunità di apprendimento informale, ad esempio attraverso centri di risorse, corsi di formazione, tutoraggio e reti di accesso.



Allegato I
Principi fondamentali comuni
per una politica UE di integrazione
degli immigrati



1. L'integrazione è un processo dinamico bilaterale di adeguamento reciproco da parte di tutti gli immigrati e di tutti i residenti degli Stati membri.
2. L'integrazione implica il rispetto per i valori fondamentali dell'Unione europea.
3. L'occupazione è un punto chiave del processo di integrazione ed è fondamentale per la piena partecipazione degli immigrati, per il loro contributo alla società ospite e perché tale contributo sia visibile.
4. Avere una conoscenza di base della lingua, della storia e delle istituzioni della società ospite è premessa indispensabile per integrarsi; mettere gli immigrati in condizione di acquisire tale conoscenza è fondamentale per un'effettiva integrazione.
5. Gli sforzi nel settore dell'istruzione sono cruciali per la preparazione degli immigrati, soprattutto quelli di seconda generazione, in vista di una loro partecipazione positiva e più attiva alla società.
6. L'accesso degli immigrati alle istituzioni e a beni e servizi pubblici e privati, su un piede di parità con i cittadini nazionali e in modo non discriminatorio, costituisce la base essenziale di un'integrazione migliore.
7. L'interazione frequente fra immigrati e cittadini degli Stati membri è un meccanismo fondamentale per l'integrazione. Forum comuni, dialogo interculturale, educazione sulle comunità di immigrati e sulle loro culture, condizioni di vita stimolanti in ambienti urbani sono tutti fattori che potenziano l'interazione tra immigrati e cittadini degli Stati membri.
8. La pratica di culture e religioni diverse è garantita dalla Carta dei diritti fondamentali e deve essere salvaguardata se non è in conflitto con altri diritti europei inviolabili o con le legislazioni nazionali.
9. La partecipazione degli immigrati al processo democratico e alla formulazione delle politiche e misure che li riguardano, in particolare a livello locale, ne promuove l'integrazione.
10. L'inclusione delle politiche e misure di integrazione in tutti i pertinenti portafogli politici e a tutti i livelli di governo e servizio pubblico è una considerazione importante nella formulazione e attuazione della politica pubblica.
11. Occorre sviluppare obiettivi, indicatori e meccanismi di valutazione chiari per adattare la politica, valutare i progressi verso l'integrazione e rendere più efficace lo scambio di informazioni.

Allegato II

Strumento per l'analisi comparativa sull'integrazione



Gli allegati alla prima e alla seconda edizione del manuale espongono i metodi per tradurre le politiche in progetti, affinché i responsabili delle politiche possano trasformare gli esiti delle attività degli operatori del settore in nuove iniziative. Il presente allegato fornisce ai responsabili delle politiche e agli operatori del settore, che desiderino apprendere gli uni dagli altri, uno strumento atto a migliorare in modo sistematico e continuo i loro metodi di lavoro, gli standard e la fornitura dei servizi.

Qualsiasi tipo di soggetto interessato che si ritenga parte attiva nel processo di integrazione (responsabili delle politiche, fornitori di servizi, attori della società civile) può effettuare un controllo comparato (*benchmark*) del lavoro svolto, sulla scorta di un mandato, di una serie di obiettivi e attività comuni.

Il metodo sotteso al *benchmarking* è l'analisi comparativa degli operatori e a cura degli stessi. Fondamentale per il successo dell'attività è il desiderio dei partecipanti di imparare qualche cosa l'uno dall'altro. Nel processo, i partecipanti identificano:

- gli ambiti chiave da migliorare;
- le norme giuridiche e professionali attinenti;
- le migliori prassi che rispettano quelle norme e i fattori fondamentali a tal fine;
- gli insegnamenti trasferibili da una situazione a un'altra e che portano ad adeguamenti delle politiche e delle prassi dei singoli.

Qui di seguito si fornisce uno strumento di *benchmarking* utilizzabile da un attore qualsivoglia del processo d'integrazione per sviluppare una valutazione comparativa al fine di apprendere dalle politiche e prassi e di migliorare le stesse. Insieme, i partecipanti scorrono la presente lista di spunta per ognuna delle quattro fasi distinte e dei vari passaggi dell'analisi comparativa:

1. Pianificazione

- **Oggetto:** l'integrazione è un processo multidimensionale: in quale settore specifico svolge le sue attività?
- **Trovare una definizione calzante del processo:** eventuali differenze concettuali o di modelli d'integrazione possono ostacolare la collaborazione e l'analisi comparativa. Secondo l'organizzazione per la quale opera, come contribuisce il vostro lavoro al benessere a lungo termine e alla convergenza dei risultati societali per tutti i membri di una società diversificata? Il suo lavoro promuove di fatto la partecipazione attiva, l'acquisizione di abilità e competenze, l'apertura istituzionale e il cambiamento culturale?

- **Cercare potenziali partecipanti:** da chi e con chi condivide l'interesse di apprendere? Sarebbe disponibile a collaborare con organizzazioni con attività simili, ma in città o paesi differenti? Oppure, preferirebbe imparare da organizzazioni con un obiettivo simile, ma attività in settori diversi?
- **Stabilire la struttura di riferimento** (*benchmark*): la direzione dell'organizzazione è disposta a compiere un'analisi comparativa e stanziare risorse sufficienti all'operazione. Quale metodologia, protocollo di impegno e codice di comportamento si utilizzeranno fra i partecipanti?

2. Ricerca

- **Definire i propri diretti beneficiari:** la diversità esistente in Europa è amplificata dall'arrivo degli immigrati, che sono di per sé diversi. Quali membri di una società diversificata beneficiano direttamente del suo operato sull'integrazione? Categorie specifiche di immigrati, varie generazioni, il pubblico in generale, le istituzioni pubbliche ecc.?
- **Identificare fonti di dati autorevoli:** le difformità nazionali e transnazionali in ordine alla raccolta dei dati possono rendere difficile la ricerca di informazioni comparabili e la fonte migliore può risultare il *benchmark*. Quali sono le fonti di dati disaggregati e comparabili disponibili sui vostri beneficiari?
- **Raccogliere i dati e mappare gli ostacoli incontrati dai beneficiari:** nel suo settore di attività, quali sono i problemi che i diretti beneficiari segnalano come più frustranti per il loro benessere a lungo termine? Se non esistono informazioni al riguardo, quali problemi gli operatori del settore vedono e sentono lamentare più spesso?
- **Tradurre gli ostacoli in ambiti da migliorare:** quali sono gli obiettivi chiari e orientati all'azione che l'organizzazione per la quale opera potrebbe porsi per eliminare tali ostacoli e dare spazio agli agevolatori dell'integrazione?
- **Mappare le politiche:** quali beni, servizi e politiche stanno fornendo le organizzazioni per indirizzare le proprie energie verso questi ambiti da migliorare?

3. Analisi

- **Effettuare valutazioni d'impatto retrospettive e future:** quale effetto ha prodotto su questi ambiti da migliorare il lavoro svolto nella sua situazione? Quali alternative al lavoro condotto attualmente potrebbero migliorarne l'impatto in futuro?
- **Introdurre norme:** quali norme di legge internazionali o norme professionali si applicano direttamente al vostro campo d'azione?
- **Ricerca e studio di migliori prassi:** quali prassi si possono identificare che soddisfino appieno i vari criteri esposti in tali norme?



- **Indagine su tali prassi e organizzazioni:** le tecniche impiegate vanno dal semplice studio delle informazioni pubblicamente disponibili alle visite di gruppo, ai seminari e a metodi più sofisticati come le valutazioni *inter pares*, gli scambi e i partenariati di apprendimento. In che modo un'altra organizzazione ha usato queste norme per progettare le prassi? Quali sono i «passi successivi» cui prestare attenzione in fase di attuazione? Quali i fattori del successo?

4. Attuazione

- **Migliorare la politica e la pratica:** adottare nuove misure per eliminare o ridurre il divario fra prassi correnti e migliori prassi. Come potrebbero le vostre prassi soddisfare, e perfino superare, quegli standard?
- **Concordare indicatori comuni, obiettivi e punti di riferimento** (*benchmark*): in che modo gli ambiti da migliorare potranno tradursi in parametri e misure comuni per valutare i contributi del vostro lavoro all'integrazione nel suo complesso?
- **Presentare, rivedere e adeguare il processo di benchmarking:** in che modo questo processo potrebbe migliorare nel tempo in modo da migliorare su base continua i risultati in questo settore o per affrontare nuove questioni?

Allegato III

Punti nazionali di contatto per l'integrazione



Austria

Fondo austriaco per l'integrazione (Österreichischer Integrationsfonds)
Schlachthausgasse 30, 1030 Vienna, AUSTRIA, fax +43 17101203591

Belgio

Gabinetto del vice primo ministro, ministro del Lavoro e delle pari opportunità
(vice-première ministre, ministre de l'Emploi et de l'égalité des chances /
Vice Eerste minister, minister van Werk en van Gelijke Kansen)
Avenue des Arts/Kunstlaan 7, 1210 Bruxelles/Brussel, BELGIQUE/BELGIË, fax +32 22202067

Centro per le pari opportunità e la lotta al razzismo (Centre pour l'égalité des
chances et la lutte contre le racisme / Centrum voor gelijkheid van kansen en voor
racismebestrijding)
Rue Royale /Koningsstraat 138, 1000 Bruxelles/Brussel, BELGIQUE/BELGIË, fax +32 22123030

Bulgaria

Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (Министерство на труда
и социалната политика)
Direzione per la Libera circolazione delle persone, l'immigrazione e l'integrazione
2, Triaditza Street, 1051 Sofia, BULGARIA, fax +359 29873980

Cipro

Ministero dell'Interno (Υπουργείο Εσωτερικών) — Sezione Affari comunitari
e internazionali
Demosthenis Severis Avenue, 1453 Nicosia, CIPRO, fax +357 228678383

Danimarca

Ministero per i Rifugiati, l'immigrazione e l'integrazione (Ministeriet for Flygtninge,
Indvandre og Integration) — Divisione per la politica d'integrazione
Holbergsgade 6, 1057 Copenhagen K, DANIMARCA, fax +45 33111239

Estonia

Ministero della Cultura (Kultuuriministeerium)
Suur-Karja 23 15076, Tallinn, ESTONIA, fax +372 6282200

Finlandia

Ministero dell'Interno (Sisäasiainministeriö)
Dipartimento Immigrazione, unità Integrazione
Vuorikatu 20 A, Helsinki, PO BOX 26, 00023 FINLANDIA, fax +358 916042940

Francia

Ministero dell'Immigrazione, dell'integrazione, dell'identità nazionale e dello sviluppo
solidale (Ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du
développement solidaire)
Dipartimento Accoglienza, integrazione e cittadinanza
101, rue de Grenelle, 75323 Paris Cedex 07, FRANCIA, fax +33 172716825

Germania

Ministero federale dell'Interno (Bundesministerium des Innern)
Unità MI2, Politiche d'integrazione
Alt-Moabit 101 D, 10559 Berlino, GERMANIA, fax +49 30186812926

Grecia

Ministero dell'Interno, del decentramento e del governo elettronico
(Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης)
Direzione generale Politica dell'immigrazione e integrazione sociale
Divisione dell'integrazione sociale
2 Evangelistrias St., 105 63 Atene, GRECIA, fax +30 2103741239

Irlanda

Ufficio del ministro per l'Integrazione
Dún Aimirgin, 43-49 Mespil Road, Dublino 4, IRLANDA, fax +353 16473119

Italia

Ministero dell'Interno — Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione
Direzione centrale per le Politiche dell'immigrazione e dell'asilo
Palazzo Viminale, Via A. Depretis, 00184 Roma, ITALIA, fax +39 0646549751

Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali — Direzione generale
dell'Immigrazione
Via Fornovo 8, 00192 Roma, ITALIA, fax +39 06 36754769

Lettonia

Ministero della Giustizia della Repubblica di Lettonia (Latvijas Republikas Tieslietu
ministrīja)
Brīvības blvd. 36, 1536 Riga, LETTONIA, fax +371 67285575

Lituania

Ministero della Previdenza sociale e del lavoro (Socialinės apsaugos ir darbo ministerija)
Dipartimento Affari internazionali
A. Vivalskio Str. 11, 03610 Vilnius, LITUANIA, fax +370 52664209

Lussemburgo

Ministero per la Famiglia e l'integrazione (Ministère de la Famille et de l'intégration)
Ufficio lussemburghese per l'accoglienza e l'integrazione (Office luxembourgeois de
l'accueil et de l'intégration — OLAI)
7-9, avenue Victor Hugo, 1750 Lussemburgo, LUSSEMBURGO, fax : +352 24785720

Malta

Ministero della Famiglia e della solidarietà sociale (Ministeru għall-Familja
u Solidarjeta' Soċjali)
Palazzo Ferreria, 310 Republic Street, Valletta CMR 02, MALTA, fax +356 25903121



Paesi Bassi

Ministero per l’Abitazione, la pianificazione territoriale e l’ambiente (ministerie van VROM)

Direzione generale Abitazione, comunità e integrazione

Dipartimento Cittadinanza civica e integrazione

Rijnstraat 8, Postbus 30941, 2500 GX L’Aia, PAESI BASSI, fax +31 703390618

Polonia

Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej) — Dipartimento Assistenza sociale e integrazione

1/3/5 Nowogrodzka Str., 00-513 Varsavia, POLONIA, fax +48 226611140

Portogallo

Presidenza del Consiglio dei ministri (Presidência do Conselho de Ministros)

Rua Prof. Gomes Teixeira, 1399-022 Lisbona, PORTOGALLO, fax +351 213927860

Regno Unito

Agenzia per le frontiere del Regno Unito — Politica d’immigrazione (UK Border Agency — Immigration Policy)

Whitgift Centre B Block, 9th Floor West Wing, 15 Wellesley Road, Croydon, Surrey CR9 4AR, REGNO UNITO, fax +44 2086046894

Repubblica ceca

Ministero dell’Interno della Repubblica ceca (Ministerstvo vnitra České republiky)

Dipartimento per la Politica d’asilo e d’immigrazione

Nad Štolou 3, poštovní schránka 21, 170 34 Praga 7, REPUBBLICA CECA, fax +420 974833512

Romania

Ministero dell’Amministrazione e dell’interno (Ministerul Administrației și Internelor) — Ufficio rumeno per l’Immigrazione — Unità Integrazione sociale

24 A Tudor Gociu Street, Bucarest 4, ROMANIA, fax +40 214500479

Slovacchia

Ministero del Lavoro, degli affari sociali e della famiglia della Repubblica slovacca (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR)

Dipartimento Immigrazione e integrazione stranieri

Špitálska 4, 816 43 Bratislava, SLOVACCHIA, fax +421 220 46 16 23

Ministero dell’Interno della Repubblica slovacca, (Ministerstvo vnútra SR)

Ufficio Immigrazione

Pivonková 6, 812 72 Bratislava, SLOVACCHIA, fax +421 243414759

Slovenia

Ministero dell’Interno (Ministrstvo za notranje zadeve)

Direzione Immigrazione e integrazione

Beethovnova 3, 1000 Ljubljana, SLOVENIA, fax +386 14284695

Spagna

Ministero del Lavoro e dell'Immigrazione (Ministerio de Trabajo e Inmigración)
Segretariato di Stato per l'Immigrazione e l'emigrazione
Direzione generale per l'Integrazione degli immigrati
C/ José Abascal, 39, 1ª Planta, 28003 Madrid, SPAGNA, fax +34 913637057

Svezia

Ministero dell'Integrazione e delle pari opportunità (Integrations- och jämställdhetsdepartementet) — Divisione Integrazione e sviluppo urbano
103 33 Stoccolma, SVEZIA, fax +46 84053578

Ungheria

Ministero della Giustizia e dell'applicazione della legge (Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium)
Dipartimento Coordinamento giustizia e affari interni e immigrazione
Kossuth Lajos tér 4, 1055 Budapest, UNGHERIA, fax +36 14413599

Osservatori

Norvegia

Ministero del Lavoro e dell'inclusione sociale (Arbeids- og inkluderingsdepartementet)
Dipartimento Integrazione e diversità
P.O. Box 8019 Dep. 0030 Oslo, NORVEGIA, fax +47 22240265

Per i link nazionali si rimanda al sito web europeo sull'integrazione, all'indirizzo www.integration.eu (sezione «Country profiles»)



Allegato IV

Bibliografia selezionata



Il presente documento si basa sulla ricerca a tavolino, i documenti di analisi, i documenti conclusivi e le presentazioni scritte e orali in occasione dei seminari tecnici. Le principali opere consultate e citate sono elencate qui di seguito.

Acquisition and Loss of nationality: policies and trends in 15 European Countries, NATACi projekt, www.aup.nl/do.php?a=show_visitor_book&isbn=9789053569498

Citizenship policies in the new Europe, CPNEU projekt, www.aup.nl/do.php?a=show_visitor_book&isbn=9789053569221&l=2

Discrimination in the European Union, Eurobaromeetri eriuuring nr 263, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_en.pdf

Diversity Toolkit for factual programmes in public service television, Euroopa ringhäälingukomisjon, Rootsi Euroopa Sotsiaalfondi nõukogu, Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet, http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/media-toolkit_diversity_en.pdf

Education and the Integration of Migrants, Euroopa Komisjoni hariduse ja kultuuri peadirektoraat, www.efms.uni-bamberg.de/pdf/NESEducationIntegrationMigrants.pdf

Erinevuste poolt, diskrimineerimise vastu (kampaaniamaterjalid), Euroopa aasta „Võrdsed võimalused kõigile“ (2007), http://ec.europa.eu/employment_social/fdad/cms/stopdiscrimination?langid=et

European Conference on Active Participation of Ethnic Minority Youth in Society, Kopenhaagen, Taani, www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/10CF2C4E-CFDC-49DA-9B73-8B86C82117AF/0/european_conference_web.pdf, www.nyidanmark.dk/resources.ashx/Resources/Publikationer/Konferencer/UK/issuepaper_youthevent.pdf

Good practice database: Compendium: Cultural Policies and Trends in Europe, www.culturalpolicies.net/web/intercultural-dialogue-database.php

Handbook for local consultative bodies for foreign residents, Euroopa Nõukogu, http://book.coe.int/EN/ficheouvrage.php?PAGEID=36&lang=EN&produit_aliasid=1750

How to communicate: Strategic communication on migration and integration, Kuningas Baudouini Fond, www.kbs-frb.be/uploadedfiles/KBS-FRB/05_Pictures,_documents_and_external_sites/09_Publications/PUB_1624_How_to_Communicate.pdf

Integrating Immigrant Children into Schools in Europe, Euroopa Komisjoni hariduse ja kultuuri peadirektoraat, Euroopa haridusteabe võrgustik Eurydice, http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/0_integral/045EN.pdf

Intercultural dialogue in Europe, Eurobaromeetri kiiruurung nr 217, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_217_sum_en.pdf

INVOLVE — Integration of migrants through volunteering, Euroopa Vabatahtlike Keskus, www.cev.be/data/File/INVOLVEreportEN.pdf

Jobs for Immigrants (Vol. 2): Labour market integration in Belgium, France, the Netherlands, and Portugal, OECD, www.oecd.org/els/migration/integration/jobs2

Locating immigrant integration policy measures in the machinery of the European Commission, migratsioonipoliitika tööriühm, www.migpolgroup.com/projects_detail.php?id=21

Majority Populations' Attitudes towards Migrants and Minorities, Euroopa Rassismi ja Ksenofoobia Järelevalvekeskus, <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Report-1.pdf>

Media4Diversity – Taking the pulse of diversity in the media, Internews Europe, Media Diversity Institute, IFJ, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=423&newsId=512&furtherNews=yes>

Migration and Integration – Europe's big challenge: What role do the media play?, [www.miramedia.nl/media/files/Reader_WorkingGroups\(1\).pdf](http://www.miramedia.nl/media/files/Reader_WorkingGroups(1).pdf)

Migration and Public Perception, Euroopa Komisjoni Euroopa poliitika nõustajate büroo, http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/publications/docs/bepa_migration_final_09_10_006_en.pdf

Moving Europe: EU research on migration and policy needs, Euroopa Komisjoni teadusuuringute peadirektoraat, ftp://ftp.cordis.europa.eu/pub/fp7/ssh/docs/ssh_research_migration_20090403_en.pdf

Overview of Digital Support Initiatives for/by Immigrants and Ethnic Minorities in the EU27, IPTSi aruanne, <http://ipts.jrc.ec.europa.eu/publications/pub.cfm?id=1888>

POLITIS: Building Europe with New Citizens? An Inquiry into the Civic Participation of Naturalised Citizens and Foreign Residents in 25 Countries, www.politis-europe.uni-oldenburg.de/

Racism and cultural diversity in European media: a review of research, Jessika ter Wal, www.ekr.admin.ch/themen/00114/00120/00121/00122/index.html?lang=de&download=NHzLpZeg7t

Racism, Xenophobia and the Media: Towards respect and understanding of all religions and cultures: conference report, ELI eesistujariik Austria ning Euroopa Rassismi ja Ksenofoobia Järelevalvekeskus, http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/euromed_en.pdf

Sharing Diversity: national approaches to intercultural dialogue in Europe, www.interculturaldialogue.eu/web/files/14/en/Sharing_Diversity_Final_Report.pdf

The Rainbow Paper: Intercultural Dialogue: From Practice to Policy and Back, Kultuuridevahelise Euroopa Platvorm, www.eurocult.org/uploads/docs/886.pdf

Thinking forward: Making the Media more Diverse and the Role of Change Agents, www.miramedia.nl/media/files/guide_for_change_agents.pdf

TIES: The integration of the European second generation, www.tiesproject.eu



What Works in Migrant Education? A Review of Evidence and Policy Options,
OECD temaatiline ülevaade sisserändajate haridusest,
[www.oecd.org/olis/2009doc.nsf/NEWRMSFREDAT/NT00000B0A/\\$FILE/JT03259280.PDF](http://www.oecd.org/olis/2009doc.nsf/NEWRMSFREDAT/NT00000B0A/$FILE/JT03259280.PDF)

Where Immigrant Students Succeed: A Comparative Review of Performance and Engagement in PISA 2003, OECD, www.oecd.org/dataoecd/2/38/36664934.pdf

White Paper on Intercultural Dialogue: Living Together as Equals in Dignity, Euroopa Nõukogu,
www.coe.int/t/dg4/intercultural/default_en.asp

Commissione europea

**Manuale sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione
e gli operatori del settore
Terza edizione, aprile 2010**

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2010 — 186 pagg. — 17 x 24 cm

ISBN 978-92-79-13514-9

doi:10.2758/16017

Come procurarsi le pubblicazioni dell'Unione europea

Pubblicazioni destinate alla vendita:

- sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- in libreria, indicando il titolo, l'editore e/o il numero ISBN;
- contattando direttamente uno dei nostri agenti di vendita. È possibile ottenere le loro coordinate consultando il sito <http://ec.europa.eu> o inviando un fax al numero +352 2929-42758.

Pubblicazioni gratuite:

- sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- presso le rappresentanze o delegazioni della Commissione europea. È possibile ottenere le loro coordinate consultando il sito <http://ec.europa.eu> o inviando un fax al numero +352 2929-42758.



Il Manuale propone le migliori pratiche e si rifà agli insegnamenti ricavati dall'esperienza dei 27 Stati membri e di altri paesi di immigrazione, nei seguenti settori: scambio di informazioni e buone pratiche a livello europeo; mass media e integrazione; sensibilizzazione e empowerment dei migranti; piattaforme di dialogo; acquisizione della cittadinanza e pratica della cittadinanza attiva; giovani immigrati, istruzione e mercato del lavoro.

È stato elaborato in stretta collaborazione con i punti nazionali di contatto per l'integrazione e mira a promuovere un quadro europeo coerente in materia di integrazione agevolando lo scambio di esperienze e di informazioni. Il Manuale si rivolge ai responsabili politici e agli operatori a livello locale, regionale, nazionale e dell'Unione.



■ Ufficio delle pubblicazioni

ISBN 978-92-79-13514-9



9 789279 135149