

Nuove e vecchie migrazioni tra crisi dello Stato e diritti partecipativi del cittadino*

1. Gli *italiani che vivono il mondo* – sono stati chiamati non senza una certa enfasi dalla seconda conferenza nazionale dell'emigrazione del 1988 – con pazienza, ma anche disillusione ormai decennale, sono in attesa del riconoscimento di alcuni importanti diritti da parte del paese che li ha visti partire carichi di valigie di cartone e di speranze.

Pur infatti ricca di novità legislative, la X legislatura ha lasciato ancora in sospeso la concretizzazione di alcuni importanti diritti per gli italiani fuori confine. Trattasi soprattutto del diritto alla partecipazione. Partecipazione alla vita sociale e politica, alla vita economica e democratica, alle decisioni generali che riguardano il paese di partenza e gli emigrati stessi.

Non si può certamente tacere il fatto che la X legislatura abbia finalmente portato, anche se molto tardivamente, il riconoscimento di alcuni diritti quali il diritto di partecipazione alla vita associativa e democratica di base attraverso l'istituzione-riorganizzazione dei Coemit-Comites (i Comitati di emigrazione italiana trasformati successivamente in Comitati degli italiani all'estero), l'elezione del Cgie (Consiglio generale degli italiani all'estero), la nuova normativa sulla cittadinanza con la legge n. 91 del 15 febbraio 1992, l'attuazione del censimento e l'organizzazione dell'anagrafe consolare, peraltro non ancora conclusa ma che ormai sembra prospettare un suo assetto definitivo nel giro di qualche anno.

Nonostante queste conquiste, che potremmo definire di partecipazione minimale, il diritto ad una partecipazione piena alla vita socio-politica resta comunque ancora disatteso e anche in questi ultimi mesi molti italiani di oltre confine nonché i loro rappresentanti si sono battuti per una definitiva soluzione partecipativa.

Si pensi alle elezioni del presidente della repubblica del 25 maggio 1992 e al dibattito suscitato in seno al Cgie stesso, al riconoscimento del diritto di voto politico dell'italiano residente all'estero senza far ritorno in Italia e al suo coinvolgimento pieno e responsabile in tutte le decisioni politico-culturali, economiche e di sviluppo che lo riguarda, ecc.

* Le riflessioni qui richiamate sono approfondite dallo scrivente nel volume in corso di stampa *Identità e nuova cittadinanza nei processi migratori italiani. Appunti di sociologia dei processi migratori*. Milano, Franco Angeli.

2. Premessa al diritto partecipativo è innanzi tutto il godimento del diritto alla sicurezza sociale tale da permettere ai bisogni primari di essere garantiti ad un livello minimo e in modo da consentire la manifestazione dei bisogni secondari.

È un grave ed impellente problema, questo, che tormenta non pochi migranti italiani, soprattutto gli anziani e quelli che non sono riusciti a "a far fortuna" nelle terre d'oltreoceano, e dell'America Latina in particolare.

Terre che, tra alterne vicende storico-politiche e socio-economiche, offrono oggi condizioni di mera sopravvivenza dopo un itinerario migratorio spesso difficile e sofferto, e che, forse per un solo breve periodo, sono riuscite ad offrire livelli di relativo benessere. Si pone cioè il problema di passare dal soddisfacimento dei bisogni primari di base a quelli di sicurezza per addivenire quindi al soddisfacimento dei bisogni di partecipazione comune, di stima, di amore, di contesto, di gratificazione ma soprattutto di realizzazione di sé in quanto individuo con un proprio progetto di vita alla ricerca di autorealizzazione e di autopromozione integrale della propria persona.

Progetto cioè che trova nel soddisfacimento prima degli uni e poi degli altri bisogni, in relazione anche al sistema sociale in cui è inserito l'individuo, concretizzazioni certamente diverse purché non al di sotto di una certa soglia, pena appunto l'impossibilità di soddisfare i bisogni stessi.

Circa l'articolazione della problematica qui appena citata dei bisogni, la loro gerarchizzazione e soddisfazione, ci si riferisce innanzi tutto alle analisi condotte da Maslow, Malinowski,¹ ma anche da Chombart de Lauwe, Heller, Tullio Altan, ecc.²

Nel distinguere infatti la situazione di bisogno (bisogno-stato) dall'oggetto che la soddisfa (bisogno-oggetto), Chombart de Lauwe rileva come il primo sia uno stato di tensione che richiede la ricerca di un nuovo equilibrio dovuto ad una certa mancanza o carenza, mentre il secondo va individuato in un elemento esterno che con la sua presenza (il cibo, la casa, i sistemi assistenziali, ecc.) permette il funzionamento dell'organismo stesso tanto da un punto di vista fisiologico che sociale o altro.³

Pertanto ne discende che "il problema operativamente rilevante si pone nell'individuazione concreta dei bisogni indicanti situazioni di coerenza (reale o potenziale) per le diverse classi sociali, per le differenti famiglie, per i differenti tipi di personalità umane".⁴ È infatti a questo che dovrebbe orientarsi l'intervento in favore del migrante nella consapevolezza che è dalla reale conoscenza dei suoi bisogni-stato che è possibile individuare se l'aspirazione a tale soddisfaci-

¹ A.H. MASLOW, *Motivation and Personality*. New York, Harper and Row, 1954; B. MALINOWSKI, *Teoria scientifica della cultura e altri saggi*. Milano, Fentrinelli, 1962.

² Si cfr. C. TULLIO ARGAN, *I valori difficili*. Milano, Bompiani, 1974; P.H. CHOMBART DE LAUWE, *Per una sociologia delle aspirazioni*. Firenze, Guarraldi, 1976. A. HELLER, *La teoria dei bisogni in Marx*. Milano, Feltrinelli, 1974.

³ A. GASPARINI, *Bisogno*, in F. DEMARCHI, A. ELLENA, B. CATTARINUSI (a cura di), *Nuovo dizionario di sociologia*. Milano, Edizioni Paoline, 1987.

⁴ *Ibidem*, p. 271.

mento rappresenta un vero bisogno-oggetto e se alla sua concretizzazione l'intervento del legislatore (ma anche dell'amministratore) possa effettivamente offrire un significativo contributo (definendo anche modalità e tipo di intervento).

Ed è, quindi, proprio all'interno di questo tipo di riflessione che pare porsi la richiesta avanzata da più parti, ma soprattutto dal mondo associativo regionale di emigrazione e dal Cgie, di erogare un *assegno sociale di sostentamento* ai connazionali all'estero di età superiore ai 65 anni in condizioni di indigenza o, ancor meglio, di attribuire loro – che restano comunque cittadini italiani pur risiedendo all'estero, con gli stessi diritti cioè di chi è domiciliato in territorio metropolitano, come è stato infatti ribadito anche dalla sentenza della Corte costituzionale n. 469/85 – una *pensione sociale*.⁵ Si giungerebbe così ad una decisione che avrebbe certamente la funzione di soddisfare uno stato di bisogno di almeno 40.000 italiani indigenti, e per lo più anziani.

D'altra parte tutto ciò non si porrebbe che come presupposto – in quanto bisogno primario e quindi indispensabile – per una reale partecipazione alla vita democratica italiana di connazionali che, pur vivendo il mondo, non possono vedersi rifiutare il riconoscimento a godere degli stessi diritti di chi è rimasto in territorio metropolitano.

Senza dire che tale azione, con una forte valenza di moralità, equità e giustizia verso chi è partito tra sofferenze e disagi, potrebbe anche configurarsi come un'azione indiretta di cooperazione allo sviluppo con tanti paesi del terzo mondo che accolgono questi italiani. Essi potrebbero divenire infatti volano e promotori di spinte significative per l'avvio di uno sviluppo endogeno, integrale ed autocentrato.

Iniziative, queste, che già sono attivate da non pochi organismi non governativi di cooperazione internazionale, quali appunto l'Aes-Ccc di Padova, che utilizzando la metodologia delle scuole-famiglia promuovono tra brasiliani – di cui molti di origine triveneta – e italiani un interscambio culturale e di competenza di particolare significato.⁶

⁵ Si confrontino almeno le risultanze delle riunioni del Cgie del settembre e dell'ottobre 1992 e la precedente approvazione, poi lasciata cadere, del disegno di legge di iniziativa governativa di stanziare per il 1993, 34 miliardi di lire per i connazionali all'estero come *assegno sociale* nonché il documento o *manifesto* predisposto dalle associazioni di emigrazione/immigrazione Acli, Aitef, Anfe, Cser, Ctim, Filef, Istituto Santi, Mcl, Fondazione Migrantes, Uie, Unaic in occasione dell'insediamento ufficiale del Cgie nel dicembre 1991.

⁶ Si cfr. a tal proposito G. GIORIO, *Organizzazione di comunità*. Padova, Marsilio, 1969, pp. 286-319, ma anche AES-CCC (Associazione amici dello stato brasiliano dell'Espírito Santo - Centro di collaborazione comunitaria), *Per una crescita condivisa: profilo di un'esperienza di cooperazione internazionale*. Padova, 1985, p. 70. In particolare si cfr. G. GIORIO, *Aspetti e problemi della socializzazione oggi*. Padova, Liviana, 1979, con un attento riferimento alle pp. 138-156 poi ristampate in FOCSIV, *Problematica dello sviluppo e del sottosviluppo. Antologia multidisciplinare*. Milano, Quaderno n. 38, 1987. Per una visione più ampia cfr. F. DEMARCHI (a cura di), *Nord-Sud. Comprensione ed incomprensioni*. Milano, Jaca Book, 1987.

3. A ragion del vero, l'elezione del presidente della repubblica italiana ha visto, almeno sul piano simbolico una qualche partecipazione dei rappresentanti degli italiani residenti all'estero. Riuniti in occasione di una seduta del Cgie, essi sono stati infatti invitati dall'allora presidente della Camera dei deputati a presenziare alla assemblea inaugurale dei grandi elettori.

La strada comunque per una loro piena presenza di diritto al pari degli altri grandi elettori del presidente – come da più parti richiesto – appare ancora lunga e incerta.

Il recente dibattito riguarda comunque la possibilità per gli italiani che vivono all'estero di partecipare alle elezioni politiche senza dover far ritorno in Italia.

È pur vero che su questa problematica dal dopoguerra alla X legislatura sono state presentate ben 35 proposte di legge e a queste se ne dovrebbero aggiungere altre 9 già presentate in questi primi mesi di attività della XI legislatura.

Il Cgie ha inoltre ampiamente dibattuto tale questione nella sua seduta straordinaria dal 20 al 22 ottobre 1992 mentre da fonti diverse si sostiene l'opportunità di collegare il riconoscimento di questo diritto con la riforma istituzionale che la Commissione bicamerale ad hoc, presieduta da De Mita, sta approntando. In ultima analisi si può dire che la problematica chiede ormai una urgente ed adeguata soluzione tanto più che la nuova legge sulla cittadinanza, n. 91/1992, sembra aver accentuato tale necessità.

Va comunque osservato che la legge n. 91 del 5 febbraio 1992 se da una parte favorisce il legame di tanti emigrati italiani con l'Italia dall'altra pone la questione, almeno sul piano politico-elettorale, di una adeguata gestione di questa doppia possibilità di partecipazione affinché essa sia comunque rispettosa degli accordi internazionali assunti dall'Italia. Si potrà infatti essere in presenza di persone che, in ragione della loro doppia nazionalità, concorreranno ad eleggere due parlamenti nazionali con tutte le perplessità che il fatto può implicare.

Ciò sembra tuttavia riguardare soprattutto gli italiani residenti in paesi extraeuropei in quanto l'esercizio della doppia cittadinanza, previsto dall'art. 11 della citata legge n. 91/1992, appare qui limitato dalla Convenzione di Strasburgo del 6 maggio 1963 sulla riduzione dei casi di cittadinanza plurima e sugli obblighi militari in caso di cittadinanza plurima.

Per chi risiede infatti in uno dei paesi firmatari della predetta convenzione (Italia, Austria, Belgio, Danimarca, Germania, Francia, Lussemburgo, Olanda, Norvegia e Svezia) non è affatto possibile conservare "in seguito a manifestazione espressa di volontà, per naturalizzazione, opzione o reintegrazione", la cittadinanza del paese di origine.⁷

Si tratta cioè di un'importante questione che va regolata sul piano dei rapporti internazionali ed è per questo che in seno al Consiglio d'Europa è già al lavoro una commissione per studiare soluzioni soddisfacenti per tutti i cittadini e i paesi coinvolti.

⁷ Cfr. Cap. 1, art. 1, *Convenzione di Strasburgo* del 6 maggio 1963.

4. Altra antica, ma sempre attuale questione è rappresentata dal riconoscimento del diritto di voto da attribuire agli immigrati residenti nel paese di accoglimento alle elezioni amministrative locali. Diritto che comunque nei paesi membri della Comunità europea (Ce), ratifica del Trattato di Maastricht permettendo, dovrebbe essere ormai acquisito almeno per il 1994.

Diverso è invece il discorso per i cosiddetti immigrati o residenti extracomunitari per i quali l'esercizio di questo diritto non sembra affatto scontato pur ottemperando a precise condizioni di soggiorno o di ordine pubblico.

Per inciso va comunque rilevato che sono sempre più numerosi gli stati che riconoscono il diritto di voto locale ai residenti stranieri. Se ne può ricordare almeno qualcuno: in Australia, per esempio, negli stati del Queensland e di Victoria; in Cile e in Olanda per ogni straniero residente da almeno cinque anni; in Danimarca dal 1977 per tutti i cittadini membri di uno stato nordico (Finlandia, Islanda, Norvegia e Svezia) e dal 1981 per tutti gli stranieri con almeno tre anni di residenza; in Spagna dal 1985 solo ove vi sia reciprocità; in Irlanda dal 1963 per tutti gli stranieri con almeno sei mesi di residenza; in Italia non è previsto l'esercizio di tale diritto anche se un disegno di legge governativo del 1988 lo ha ipotizzato; in Venezuela dal 1973 per tutti i residenti stranieri con almeno dieci anni di permanenza nel paese; in Svizzera nei cantoni di Neuchâtel e Jura rispettivamente dal 1849 e dal 1978 dopo 5-10 anni di residenza.⁸

Quello che comunque pur a fatica si evidenzia in tutta la sua importanza nell'attuale fase socio-storica non solo europea, è la tendenza verso un superamento del legame apparentemente inscindibile tra nazionalità e cittadinanza quale risposta ai problemi di partecipazione di ogni attore sociale alla vita della *polis*.

D'altra parte non si tratterebbe neppure di una novità assoluta né sul piano politico né su quello storico o del diritto.

Già infatti nel 1978 la *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, sostenendo che tutti "gli uomini nascono e vivono liberi e uguali nei diritti", riconosceva l'esercizio dei diritti civili e politici non sulla base della nazionalità ma su quella del domicilio e dell'appartenenza alla stessa umanità.⁹

Nelle evoluzioni storiche purtuttavia non mancano esempi di introduzione di tale diritto, come è stato il caso in Europa con le costituzioni francesi del 1791 e del 1793 o olandese fino al 1848, e di graduale sua limitazione fino a farlo dipendere non più dalla residenza ma dalla nazionalità dell'attore sociale interessato.

È così quindi che, già con la costituzione francese del 1795 e, più rigidamente, con quella del 1899 e fino alla totale chiusura espressa con il codice napoleonico, viene ridotto tale diritto fino a riservarlo ai soli francesi di nazionalità. In Olanda, invece, la perdita di tale diritto maturerà solo a partire dal 1848.¹⁰

⁸ Cfr. P. ORIOL, *Les immigrés devant les urnes*. Parigi, l'Harmattan, 1992.

⁹ Cfr. S. RIALS (a cura di), *La déclaration des droits de l'homme*. Parigi, Hachette, 1988.

¹⁰ P. ORIOL, *op. cit.*

5. Il diritto alla cultura e alla lingua resta ancora peraltro gravemente insoddisfatto.

Esso è da decenni affidato ad una legge, la legge n. 153/1971, nata già superata dai fatti socio-storici e comunque, almeno per quanto concerne l'Europa, non rispondente né alle realtà socio-politiche locali né tanto meno a quelle dei concittadini ivi residenti. Inadeguatezza peraltro aggravata dalla frattura non ancora sanata, ma che si fa anzi sempre più grave non fosse altro per i cambiamenti socio-storici naturali che subiscono le comunità italiane all'estero tra l'italiano lingua di emigrazione (espressa appunto dalla citata legge n. 153/1971 e comunque non superata dal disegno di legge n. 1731 approvato dal Senato nel 1992) e l'italiano lingua di cultura la cui diffusione e penetrazione è affidata ancora al T.U. n. 740/1940 e, dal 1990, alla nuova legge di riforma degli istituti italiani di cultura n. 401.

Legge, quest'ultima, che non ha però introdotto quelle novità auspiccate da molte parti limitandosi invece, come aveva fatto nel 1982 la legge n. 604 per i corsi di lingua e cultura italiana previsti dalla citata legge n. 153/1971, ad una pura e semplice ristrutturazione dell'inquadramento professionale del personale interessato.

Sono infatti mancate decisioni di politiche nuove e lungimiranti che invece numerosi altri paesi europei già da diversi anni praticano con risultati di tutto rispetto.

Quello che è in effetti mancata è stata la volontà di voler finalmente procedere all'istituzione di agenzie culturali agili e flessibili e sganciate dalla diplomazia consolare, capaci di operare secondo criteri di autonomia e produttività culturale nel senso di una effettiva incidenza nel tessuto socio-culturale autoctono e migratorio.¹¹

In altre parole si vuole sottolineare il fatto che il diritto alla cultura del migrante andrebbe inteso come diritto ad avere una politica culturale che operi sinergicamente con tutte le iniziative italiane presenti all'estero e in territorio metropolitano quali appunto quelle produttive, turistiche, artistiche, scolastiche, economiche, finanziarie, ecc.

Diritto ad una diplomazia culturale, quindi, non seconda ad alcuna politica estera, ma anzi ossatura di questa nella convinzione che non vi può essere autentico sviluppo – come sostiene l'Unesco – se non viene riconosciuta la preminenza alle variabili culturali interagenti in ogni processo di sviluppo sia esso collocato al Nord come al Sud del mondo, a livello individuale o collettivo, regionale o mondiale. Non a caso infatti l'Unesco ha dichiarato il decennio 1988-1997 il decennio dello sviluppo culturale.¹²

Pertanto anche l'emigrazione italiana, come peraltro l'immigrazione in Italia, dovrebbe a buon diritto vedersi pienamente riconosciuto il diritto alla cultura; diritto il cui soddisfacimento non può affatto prescindere da qualsiasi azione che

¹¹ Basti ricordare a tal proposito il Goethe Institut, Il British Council, L'Alliance Française, ecc.

¹² UNESCO, *Guide pratique de la décennie mondiale du développement culturel 1988-1997*. Parigi, 1987.

voglia definirsi autenticamente orientata ad uno sviluppo promozionale ed endogeno, mirato all'uomo, all'uomo integrale senza distinzione di censo, di origine, di cittadinanza, ecc.

Per perseguire simili obiettivi sembra però necessario rifuggire da ogni tendenza, ancora troppo marcatamente presente nelle politiche migratorie italiane, a considerare il connazionale all'estero come un uomo ad una dimensione; un attore sociale cioè che politiche miopi tenterebbero di ridurre o mantenere ad un livello di soggettività la cui umanità dovrebbe forzatamente esprimere una predominante dimensione talora di lavoratore, talaltra di risparmiatore che invia nel paese di origine quanto è riuscito a mettere da parte o, ancora, di consumatore acritico del *made in Italy*, ecc.¹³

Appare insomma evidente che non è certamente questa la dimensione partecipativa che gli "italiani che vivono il mondo" auspicano e ricercano per la concretizzazione delle loro aspettative socio-culturali. Con il concetto di *partecipazione* qui si intende infatti il riconoscimento offerto a questi attori sociali di influenzare realmente ed intenzionalmente le decisioni prese ai diversi livelli dell'economia, della politica, delle istituzioni socio-culturali, nell'attribuzione delle risorse materiali ed umane, delle ricompense e sanzioni all'interno di specifici valori¹⁴ che sono propri all'Italia e alle sue comunità dentro e fuori i confini metropolitani.

Con il termine diritto si vuole appunto abbracciare, come sostiene F. Karl von Savigny, "l'espressione dello spirito di un popolo e di una comunità, creato dai costumi e dalle credenze popolari" e che solo successivamente può subire la formalizzazione della legislazione.

Non si può infatti pensare – andando contro ad acquisiti ed accettati principi sociologici – che "l'ordinamento giuridico – come troppo spesso avviene nel nostro paese e in particolare per quanto attiene al mondo degli italiani all'estero – sia un "aggregato a sé stante" giungendo a dimenticare che esso, invece, "si inserisce nel più ampio contesto della realtà sociale, da cui scaturisce e con la quale muta".¹⁵

È quindi con questa società degli "italiani che vivono il mondo" che il legislatore italiano dovrebbe finalmente mettersi in sintonia ai più risoluti livelli di concretezza, di riflessione e di azione.

E ciò sembra quanto mai urgente se si vuole effettivamente concludere, almeno idealmente, una parabola esperienziale di cento anni di emigrazione di circa cinque milioni di migranti che, tra sofferenze e solitudini, ha visto l'affermazione, dapprima economica e quindi sociale, di molti italiani o di oriundi italiani, ma anche di tanti fallimenti, disillusioni ed amari epiloghi che inducono

¹³ Pur in netta fase decrescente le rimesse degli emigranti italiani costituiscono – ma soprattutto hanno rappresentato fin nel passato prossimo – una importante fonte di risorse finanziarie come evidenziato nella tabella a pag. 22 dell'articolo di G. LUCREZIO MONTICELLI, *Le rimesse degli emigrati: prosegue decisamente la tendenza alla diminuzione*, in «Dossier Europa Emigrazione», 9, 1992.

¹⁴ I. COLOZZI, *Partecipazione*, in F. DEMARCHI, A. ELENA, B. CATTARINUSI (a cura di), *op. cit.*, pp. 1446-1450.

¹⁵ D. MAMO, *Diritto*, in F. DEMARCHI, A. ELENA, B. CATTARINUSI (a cura di), *op. cit.*, p. 666.

ancora oggi – e forse soprattutto oggi – ad intraprendere i percorsi di ritorno, soprattutto dall'America Latina. Urgono insomma scelte adeguate se non si vuole contribuire con responsabilità morali ed etiche – ma pure economiche e culturali, politiche e commerciali, ecc. – ad ingrossare le fila di questo popolo della diaspora che ondeggia tra paesi di adozione e paese delle origini alla sempre più difficile ricerca di uno spazio socio-economico, ma anche e soprattutto di una dimensione umana e socio-culturale, in cui poter esprimere un suo progetto di vita, pieno di tutte le sue potenzialità e originalità. In altre parole va detto che il riconoscimento dei diritti politici e civili intesi come piena ed integrale valorizzazione della persona, si impone; e, almeno da quanto si può cogliere da alcuni segnali lanciati dal mondo associativo di emigrazione, dal governo e dal parlamento, sembra stia finalmente avvicinandosi ad una positiva conclusione.¹⁶

6. Sarebbe certamente questa una risposta ampiamente dovuta e che chiuderebbe finalmente decenni di condizioni marginali vissute dai nostri connazionali e che permetterebbe all'Italia di situarsi, pur nella crisi che l'attanaglia, più nella dimensione del *ciudadino* che in quella del *principe* o del *mercante*.

Crisi specifica all'Italia per i molti aspetti che la caratterizzano ma anche crisi generale che tocca società, stati e nazioni molto diverse (o molto simili) dall'Italia. Si tratta in effetti di passaggi critici molto problematici che sembrano mettere in evidenza una più generale crisi che pare colpire indistintamente tutti i sistemi statali, siano essi post-industriali od ex comunisti, latinoamericani o in via di sviluppo, del *welfare state*, dell'indebitamento o del sottosviluppo.

Ci si riferisce cioè alla crisi dello stato nazione e della sua tradizionale organizzazione politica¹⁷ che sembra appunto presentarsi come una *crisi di sistema* in cui non appare più sostenibile un potere del *principe* e del *mercante* perché ormai incapaci di tener conto degli effettivi ed autentici bisogni dei cittadini, dei movimenti sociali, di quel *terzo sistema* cioè che sempre più rivendica uno spazio politico che lo metta in condizione di superare i meri interessi statali ed economici per un soddisfacimento più consono delle proprie aspirazioni di uomo, di soggetto socialmente significativo e di attore rilevante.

Lo stato nazionale è insomma sfidato in diverse parti del globo ed "oltre lo stato cominciamo ad intravedere i contorni di un reale, ma ancora parzialmente indistinto, mondo di *persone*, in lotta per i diritti umani, i mezzi di sussistenza e la pace: in breve, la politica di sopravvivenza".¹⁸

Non si tratta tanto, infatti, di dare importanza al sociale¹⁹ quanto invece di tentare di inventare uno sviluppo socio-economico al servizio dei diritti dell'uomo ed anche, quindi, e forse soprattutto, dell'uomo migrante – sia esso immigrato o

¹⁶ Cfr. il discorso introduttivo tenuto dal ministro degli affari esteri Emilio Colombo in occasione della seduta straordinaria del Cgie del 20-22 ottobre 1992 sulla partecipazione degli italiani residenti all'estero alle elezioni politiche senza fare ritorno in patria e i richiami ricorrenti in numerosi discorsi del presidente della repubblica Oscar Luigi Scalfaro.

¹⁷ B. HETTNE, *La crisi dei tre mondi e lo stato nazionale*, «Dimensioni dello sviluppo», 1-2, 1991.

¹⁸ *Ibidem*, p. 274.

¹⁹ A. DE VOS VAN STEENWIJK, *Une Europe des droits de tous les hommes*, «Projet», 217, 1989.

emigrato che invece la società nazionale o metropolitana vuole tendenzialmente ristretto ad una sola dimensione, alla mera funzione economico-lavorativa senza diritti civili e di partecipazione democratica sia rispetto al paese di partenza che di quello di arrivo.

Uomo delle due patrie eppure senza diritti, estromesso dalla sua dimensione di *civis*, di abitante di pieno diritto della *polis*: né qui né là, alla ricerca continua ed incessante di quei diritti che dovrebbero permettergli di riconoscersi come uomo, ma che invece sembrano dovire per lui l'interminabile sentiero che porta ad un irraggiungibile moderno Graal.

Cittadino del mondo per antonomasia l'emigrante italiano sembra tuttavia non potersi definire cittadino del suo proprio paese: una contraddizione che sotto le spinte sempre più incontentibili dei movimenti sociali che danno vigore alla *terza dimensione*, ad un potere politico cioè che sa andare oltre lo stato nazionale per superarlo e negarlo, pare facilitare l'emergenza delle manifestazioni e dei bisogni più autenticamente umani e partecipativi dei soggetti sociali che compongono la comunità,²⁰ sia essa nazionale o migrante. Si tratta in effetti di un processo già in atto e che è possibile cogliere nella giurisprudenza internazionale che va dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 alla Convenzione internazionale delle Nazioni Unite sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie del 1990 (giusto per citare i due estremi temporali della nutrita attività giurisprudenziale curata dall'Onu e dal suo sistema), ma anche – e soprattutto – dall'emergenza di "nuovi interessi che – come sostiene Papisca – non sono né nazionali né intergovernativi e che per il fatto di attraversare le varie società possono considerarsi internazionali, popolari o panumani".²¹

Interessi che a buon diritto possono essere concretamente e idealmente rappresentati dal migrante nella sua esperienza di soggetto intersocietario che, nell'ottica di attuare il suo progetto migratorio (e di piena realizzazione di sé), deve confrontarsi quotidianamente con appartenenze plurime, contraddittorie e di negazione del suo diritto ad essere uomo, e uomo tutto intero.

Su queste basi, e partendo dalla convinzione della necessità di un *umano-centrismo* di tutte le forme delle azioni umane e di una democratizzazione di tutte le forme della vita umana, l'ispirazione di una nuova cultura politica basata sui diritti di ogni uomo ad essere pienamente se stesso, potrebbe giustificativamente trovare nel migrante il suo attore privilegiato.

Ma perché ciò sia possibile – tanto per l'immigrato che per l'emigrante – pare doveroso sottolineare la necessità di costruire con convinzione "uno stato dei diritti umani", da intendersi come *stato-servizio* e *stato-strumento*²² in grado di

²⁰ Tra gli studi riguardanti il *terzo sistema* o la *terza dimensione* o il *terzo settore* si veda rispettivamente almeno: B. HETTNE, *op. cit.*; B. HETTNE, *Approaches to the Study of Peace and Development*, Tilburg, Eadi, 1984; R. FALK, *Normative Initiatives and Demilitarization: A Third System Approach*, «Alternatives», 2, 1980; A. ARDIGÒ, *Per una sociologia oltre il post-moderno*. Bologna, Cappelli, 1988; P. DONATI, *Teoria relazionale della società*. Milano, Angeli, 1991; P. DONATI (a cura di) *Le frontiere della politica sociale*. Milano, Angeli, 1986.

²¹ A. PAPISCA, *Una nuova cultura politica per una nuova identità europea*, «Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli», 1, 1990, p. 78.

²² *Ibidem*.

dare spazio – utilizzando al meglio le conquiste fin qui conseguite dal *welfare state* e dallo *stato di diritto* – ad una società civile capace di autentica autopromozione dei suoi membri, si trovino essi dentro o fuori i confini dello stato nazione.

Si tratta cioè di una auspicata – ma in parte già avviata – società civile che sia posta nelle condizioni di eccedere il *principe* e il *mercante*, lo stato e le sue strutture e a cui sia riconosciuta, soprattutto nelle sue dimensioni sociali intermedie, un'importanza crescente perché in grado di trovare, in quanto bene relazionale che esprime nelle sinergie e nelle reciprocità di rapporti la sua ricchezza, un autentico "progetto di bene comune" per tutti i suoi attori²³ siano essi, rispetto allo stato nazione, soggetti centrali o periferici, integrati o marginali.

È tempo insomma, soprattutto in questa fragile stagione di riforme istituzionali, che l'Italia sappia con forza fornire delle risposte chiare ed esaustive in merito alle aspirazioni di partecipazione socio-culturale e politica dei suoi cittadini d'oltre confine.

Scelte importanti e lungamente promesse tanto sul piano del diritto politico che su quello culturale e che oggi esigono la capacità di arrivare a decisioni concrete e praticabili fuori da demagogie ingestibili, realmente capaci di nuove diplomazie culturali e di effettiva partecipazione politica affinché in un'azione sinergica di settori, strutture e uomini, l'Italia dentro l'Italia e l'Italia che vive il mondo possa percorrere un cammino di promozione autenticamente umana.

Nello stesso tempo si è anche coscienti che, così agendo, l'Italia potrebbe porsi in una posizione internazionale illuminata soprattutto da una pratica quotidiana di rispetto dei diritti elementari dell'uomo tanto per i suoi numerosi cittadini all'estero che per le crescenti schiere di immigrati.

Posizione che la storia sembra attribuire con particolare predilezione vista la sua duplice collocazione di paese esportatore, ma anche di paese importatore di uomini.

Strategie nuove e coraggiose vanno dunque ricercate affinché l'internazionalizzazione dei mercati che ha determinato una crescente perdita delle funzioni classiche dello stato nazionale, abbia ad accompagnarsi ad una integrazione politico-democratica fatta di autonomie sub-regionali, di integrazione nella diversità di ciascuno, di identità ricercate e necessarie che sappiano comunque evitare l'etnocentrismo e/o il nazionalismo unidirezionali ed esasperati.

Non si può infatti dimenticare che lo stato nazione, attaccato dal degrado delle istituzioni e della vita politica e sfidato dalle logiche di internazionalizzazione dei mercati e dalla volontà di potenza delle forze economiche, sembra assistere ormai quasi impotente alla perdita della sua sovranità e della sua capacità di esercitare le sue tradizionali funzioni.

Sembra cioè di assistere ad una mondializzazione dell'economia che trascina con sé l'emergenza di un potere che si esercita sempre più contro i diritti dei popoli.²⁴

²³ P. DONATI, *op. cit.*, p. 166 *amplius*.

²⁴ C. DE BRIE, *Des démocraties sans voix*, «Le monde diplomatique», 465, 1992.

Dove appunto – come scriveva Antonio Gambino ricordando Eric J. Hobsbawm e Hans Kelsen – “la decisione delle questioni di cultura nazionale deve essere sottratta al parlamento centrale” e ai poteri economici internazionali per essere invece lasciata all’*autonomia*, “vale a dire ai corpi rappresentativi delle comunità propriamente nazionali” e democratiche, in modo che tutte le diverse “componenti esprimano liberamente la loro volontà di essere un solo stato”.²⁵

Ciò infatti non significherebbe “lo sgretolamento di tutti gli stati multinazionali esistenti”, bensì il riconoscimento “come origine e fondamento del nuovo patto d’unione della pari dignità degli apporti e l’accettazione comune, senza diritti *spectati*, di comuni e garantiti ordinamenti” in campo linguistico-culturale, etnico, religioso, ecc.

Ma ancor più ciò permetterebbe di “ripartire su basi di tutela effettiva delle nazionalità, in un quadro di progressiva integrazione economica che alla lunga disinnescerebbe il potenziale distruttivo di ogni esasperazione nazionalistica” o di mondializzazione dell’economia in subregioni in aperta concorrenza, “mettendo in valore positivamente specificità e diversità”.²⁶

Si tratterebbe cioè di cercare di trovare un soddisfacente equilibrio tra la libertà di uomini, individui e gruppi di muoversi e di incontrare, per motivi diversi, altri individui e gruppi e la libertà di altri “di salvaguardare, promuovere e sviluppare quelle forme di cultura e di civiltà che da tempo, nel bene e nel male, caratterizzano e rendono possibile la convivenza sociale”²⁷ nella consapevolezza che “non vi è una via necessaria né una via maestra ed unica per modellare il futuro di una società”²⁸ bensì itinerari molteplici la cui opzione è affidata alla libertà e al diritto di ciascun popolo e di ciascun individuo sulla base del proprio progetto esistenziale e delle risorse culturali ed umane reperibili in quel determinato contesto sociale e spazio-temporale.

FRANCESCO LAZZARI

²⁵ G. PALADINI, *La nuova idea di nazione*, «Acque & Terre», 4, 1991, p. 34.

²⁶ *Ibidem*, p. 34.

²⁷ G. SCIDÀ, G. POLLINI, *Stranieri in città. Politiche sociali e modelli d’integrazione*. Milano, Angeli, 1993, p. 282.

²⁸ *Ibidem*, p. 82.