

PACE E PACIFICATORI

INTEGRAZIONE, ISTITUZIONI E BISOGNI PARTECIPATIVI DEGLI IMMIGRATI

UNO STUDIO PER LA FORMAZIONE
DEL CONSIGLIO DEGLI STRANIERI
DELLA PROVINCIA DI TRIESTE

di Ornella Urpis



I.S.I.G. - Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia

L'ISIG – Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia è stato fondato nel 1968 con l'obiettivo principale di svolgere studi e ricerche di sociologia internazionale.

Le attività di ricerca dell'Istituto sono articolate secondo programmi – Relazioni etniche, relazioni internazionali e confini; Previsione, tecnologia e futuro; Ambiente e organizzazione territoriale; Emergenze di massa; Politica sociale – e vengono svolte in stretto contatto con analoghe istituzioni italiane, straniere e internazionali.

L'Istituto è altresì dotato di un Laboratorio nel quale vengono elaborate e sperimentate tecniche di ricerca nuove, sono svolte attività di formazione alla ricerca, sono gestite le attività del Centro di documentazione dati relativo alle ricerche dell'Isig.

ISBN: 978-88-89825-10-5

© Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia (I.S.I.G.) – Gorizia 2010

Prefazione , di Alberto Gasparini	1
1. Capitolo primo	
Immigrazione e politiche di intervento	3
Premessa	3
1.1. Le politiche di assimilazione culturale	4
1.2. Le politiche di separazione sociale	5
1.3. Le politiche di integrazione sociale	6
1.4. La cosiddetta società multiculturale	9
2. Capitolo secondo	
I regolamenti per l'istituzione e il funzionamento dei Consigli dei cittadini stranieri. Tre esperienze a confronto: le Province di Bologna, Firenze e Siena	11
Premessa	11
2.1. Le funzioni dei Consigli degli stranieri delle Province di Bologna, Firenze e Siena	11
2.2. Le risorse dei Consigli degli stranieri	13
2.3. I rapporti funzionali con altre istituzioni	14
2.4. La struttura interna del Consiglio degli stranieri	14
2.5. L'elezione dei Consigli degli stranieri	16
3. Capitolo terzo	
Partecipazione, rappresentanza e integrazione: il ruolo del Consiglio degli stranieri	19
4. Capitolo quarto	
Gli stranieri residenti nella Provincia di Trieste: alcuni dati anagrafici	27
4.1. Gli stranieri residenti nella Provincia di Trieste	27
4.2. Gli stranieri residenti nel Comune di Trieste e analisi del rapporto fra genere e nazionalità	28
4.3. Gli stranieri residenti nel Comune di Muggia	31

5. Capitolo quinto	
Aspetti dell'integrazione istituzionale e bisogni partecipativi	33
Premessa	33
5.1. La ricerca qualitativa: aspetti metodologici	33
5.2. Gli attori coinvolti	33
5.3. Esiti degli incontri e raccolta dei dati attraverso interviste in profondità ai testimoni qualificati	35
5.4. Sintesi del dibattito	40
5.5. La ricerca quantitativa: la costruzione del questionario	41
5.6. La somministrazione del questionario	43
5.7. I risultati della ricerca quantitativa: le funzioni del Consiglio degli stranieri e apolidi	43
5.8. Le caratteristiche dell'elettorato passivo e delle liste elettorali	46
5.9. La protezione sociale: percezioni, domande e istituzioni	48
5.10. I rapporti tra le associazioni degli immigrati	49
5.11. La partecipazione politica degli immigrati	50
Riferimenti bibliografici	53
Allegati	
1. Proposta di Regolamento del Consiglio degli stranieri ed apolidi della Provincia di Trieste	57
2. Il questionario	67
3. Le risposte alle domande aperte	71

Prefazione

In una società che sta diventando sempre più punto di convergenza di tante culture, di tante esperienze umane, e di tanti sogni di persone che vengono da una pluralità di culture e di tradizioni, è importante seguire le vie che la società civile persegue per rendere più umana la qualità della vita e per rendersi capace di soddisfare i bisogni di tutti, autoctoni e immigrati. Le prime vie all'integrazione sono esplorate ed esperite dalle imprese e dai datori di lavoro, e poi dai servizi ospedalieri e della salute che curano e si fanno luoghi di nascita di bambini, dalle scuole che danno istruzione e integrazione a tutti i bambini e i giovani, dai proprietari di alloggi che si aprono a dare case agli immigrati (anche se con affitti spesso iperbolici).

Quella che senz'altro è più lenta nel rapportarsi con gli immigrati è la società autoctona, la popolazione locale, che vede con sospetto ed erige muri verso gli immigrati stessi.

Ma ancora più lente sono le istituzioni di governo della città nei confronti degli immigrati, verso i quali si continua a perseguire un atteggiamento di non problema e di non considerazione dei bisogni che scaturiscono da queste nuove popolazioni.

È per questo che l'Isig ha affrontato con soddisfazione uno studio sui Consigli degli stranieri, e sui relativi regolamenti che è stato ad esso affidato dall'Amministrazione provinciale di Trieste. Il risultato di tale ricerca è stato quindi la proposta di regolamento per il Consiglio degli stranieri della Provincia di Trieste.

È stato un lavoro complesso, che ha implicato l'analisi delle esperienze di tali Consigli per le città italiane ritenute all'avanguardia, la definizione e la regolamentazione del Consiglio degli stranieri e degli apolidi per Trieste, l'individuazione del corpo elettorale di immigrati di tale Consiglio, la discussione con gli immigrati degli aspetti per l'integrazione istituzionale e dei bisogni partecipativi.

Sono quindi orgoglioso di presentare il risultato di tale complesso lavoro.

Naturalmente senza la sensibilità e la più completa disponibilità dell'Amministrazione provinciale di Trieste non si sarebbe potuto realizzare questo importante lavoro. All'assessore alle politiche di pace e legalità e ai suoi collaboratori va il nostro più vivo ringraziamento. Un secondo riconoscimento particolare va alla dottoressa Ornella Urpis che con intelligenza, passione e abnegazione si è dedicata a cogliere la poliedricità del tema della integrazione istituzionale degli immigrati nella Provincia di Trieste.

Alberto Gasparini

Premessa

I fenomeni di migrazione hanno caratterizzato da sempre l'esperienza degli uomini, che in un perenne vagare sono andati colonizzando le più impensate e inospitali zone della terra. Ma da sempre ogni migrazione ha provocato degli sconvolgimenti nella struttura dell'organizzazione della società, anzi di due: quella di partenza e quella di arrivo.

I fenomeni di *emigrazione* cioè di uscita delle popolazioni dal contesto socio-culturale di appartenenza e di *immigrazione* cioè di entrata delle popolazioni in un tessuto socio-culturale diverso, comportano dei seri problemi di mutamento sociale e pongono sfide verso la ricerca di nuovi equilibri. Il problema cruciale è, ovviamente, quello dell'adattamento, il quale concerne diversi tipi di rapporti sociali. In primo luogo i rapporti che intercorrono fra individui, poi quelli tra le diverse comunità, e infine la complessa rete delle relazioni tra i singoli, le comunità e la società nel suo complesso.

In questa prospettiva, oggetto primario di riflessione sono le *soluzioni politiche e sociali escogitate dalle società di immigrazione per mantenere la stabilità necessaria al funzionamento del sistema sociale* (1).

Il sistema sociale diventa instabile quando sorgono dei fattori di innovazione. Dal punto di vista evoluzionistico il processo di mutamento più importante è quello che produce la miglior capacità di adattamento «sia nell'ambito della società che dà origine ad un nuovo tipo di struttura che attraverso la diffusione culturale e l'utilizzazione di altri fattori in combinazione con il nuovo tipo di struttura...» (Parsons 1975: 40).

Ma la capacità di differenziazione sociale e i naturali processi di inclusione di quei gruppi che contribuiscono in modo legittimo al funzionamento del sistema, ma che non godono di uno *status* di piena partecipazione, possono essere ostacolati da repulsioni di tipo ideologico-culturale.

1. Secondo la complessa ma efficace definizione di Parsons la società in quanto genere speciale del sistema sociale abbisogna del «più alto livello di autosufficienza, come sistema in rapporto ai suoi ambienti», cioè la Realtà Ultima, i Sistemi Culturali, i Sistemi della Personalità, gli Organismi Comportamentali, l'Ambiente Fisico-organico. La condizione di autosufficienza di una società è subordinata alla «combinazione equilibrata dei suoi controlli sui propri rapporti con questi cinque ambienti e del suo stato di integrazione interna» (Parsons, *Sistema politico e struttura sociale*, Giuffrè, Milano, 1975: 21). L'equilibrio nella concezione parsoniana è quindi la *conditio sine qua non* per il funzionamento di ogni sistema sociale.

Non dobbiamo dimenticare che ogni nuovo fatto sociale è generatore di insicurezza e di paura.

Paura verso nuovi modelli di azioni o verso nuovi modelli di valore di "altre" comunità all'interno della società. La società soggetta a fenomeni importanti di immigrazione si presenta meno omogenea, e il sistema generalizzato di riferimento culturale non è più in grado di interpretare tutte le realtà delle diverse componenti del tessuto sociale. Così la realtà non è più immediatamente conoscibile attraverso l'uso di classificazioni consolidate o di stereotipi.

I nuovi valori inoltre possono creare un corto circuito nell'organizzazione della società. I valori, infatti, rappresentano – nel senso di modelli – gli elementi primari di connessione tra i sistemi culturali e sociali.

In regime di democrazia, tutto ciò preme sul sistema politico che può optare, in base alle richieste dei suoi elettori, per scelte strategiche alternative. I governi possono optare così per politiche che prevedono (su un piano teorico) l'*assimilazione culturale*, la *separazione sociale*, o l'*integrazione* delle diverse comunità etno-culturali.

1.1. Le politiche di assimilazione culturale

Impongono agli immigrati (gruppo minoritario) una identificazione forzata con i valori, i modelli di comportamento, le norme codificate e i significati prevalenti nella società di immigrazione (gruppo dominante).

Il dominio culturale presuppone, qualunque ne sia il fondamento, un giudizio negativo sulla cultura del gruppo minoritario, che lo pone in una condizione strutturale di svantaggio. Ovvero i suoi membri non potranno mai entrare a far parte in modo legittimo e definitivo nella società e non potranno contribuire in egual misura al suo funzionamento, se non attraverso la completa interiorizzazione dei modelli culturali e delle regole che la definiscono.

Ogni elemento di diversità costituisce una espressione di devianza e l'omologazione culturale diventa l'unica possibile via di uscita dalla discriminazione. L'assenza di riconoscimento delle identità comunitarie differenziate isola gli individui e spezza le lealtà etno-culturali proiettando i singoli all'interno o all'esterno della società dominante senza nessuna mediazione.

Gli esiti sociali delle politiche di assimilazione possono leggersi in base al loro successo e in base al loro insuccesso (Tab. 1). In caso di successo, la violenza scaturita dall'assoggettamento forzato alla società dominante produce negli "altri" una nuova appartenenza identitaria. Ciò comporta un processo di de-socializzazione culturale che approda, alla fine, nell'invisibilità culturale delle comunità ospitate. Vengono modificati gli atteggiamenti, gli usi e i costumi, in alcuni casi i tratti della personalità e talvolta (nei limiti del possibile) quelli fisici al fine di appropriarsi in modo più o meno consapevole dei valori e delle mete sociali condivise dalla maggioranza. Il confine identitario risente notevolmente degli attributi imposti dall'esterno e il gruppo via via si allontana dai propri criteri di giudizio (valori). Le scarse relazioni personali con gli appartenenti e i sentimenti di disistima generalizzati atomizzano il gruppo e favoriscono la perdita della lingua e il matrimonio esogamico.

È naturale che gli individui assimilati tendano a un notevole grado di conformismo sociale e di autoritarismo poiché aspirano a conquistare un ruolo privilegiato (rispetto alla condizione svantaggiata di partenza) ed anche il diritto ad una qualifica di buon cittadino a tutti gli effetti. Per questa ragione, essi esprimono un'adesione formale a tutte le regole scritte e non scritte della società dimostrando a se stessi e agli altri di "essere bravi", di "essere uguali"; annichilendo, se richiesto, anche la propria identità.

Nel caso di insuccesso, l'insostenibile condizione di inferiorità genera devianza sociale favorendo la tensione fra la struttura culturale e la struttura sociale, ovvero fra le mete e i mezzi a

disposizione per raggiungere tali mete (Merton 1992). Le azioni dei dominati favoriscono gli atti violenti contro la società generando una diffusa criminalità o atti di violenza contro se stessi; in questo caso possono verificarsi situazioni di grave emarginazione, tali da produrre una deriva sociale dei gruppi etnici, la malattia, fino alla morte di molti individui.

Tab. 1 - *Esiti delle politiche di assimilazione*

	Politiche di assimilazione	
	Successo	Insuccesso
Maggioranza (violenza dei dominanti)	Omologazione culturale	
Minoranza (violenza dei dominati) verso la società dominante		Criminalità
verso se stessi		Malattia, suicidio, emarginazione, morte

1.2. *Le politiche di separazione sociale*

Sono funzionali ai processi di differenziazione e stratificazione dei ruoli sociali. Più precisamente, stabilizzano la divisione del lavoro (differenziazione funzionale) introducendo un criterio gerarchico (stratificazione) che vede i membri della società di immigrazione collocati nelle posizioni privilegiate e i membri del gruppo immigrato occupare le posizioni maggiormente svantaggiate. Tali politiche contribuiscono a creare una organizzazione della società, adeguata alle esigenze del sistema economico, imperniata sopra una condizione di disuguaglianza sociale che è insieme di classe e di cultura. Così i nuovi arrivati si "integrano" stratificandosi in base ai requisiti della *divisione culturale del lavoro*: agli individui vengono assegnati particolari generi di occupazioni e ruoli sociali in base a caratteri o contrassegni culturali (Hechter 1979).

La società industriale, soprattutto nelle sue prime fasi «genera anche vistose ineguaglianze, molto stridenti e dolorose, tanto più dolorose in quanto accompagnate da grandi agitazioni, perché coloro che in questo periodo si collocano ai livelli più bassi della scala sociale generalmente si dibattono in uno stato non solo di relativa, ma spesso di assoluta povertà. In una simile situazione – caratterizzata da aspirazioni egualitarie, realtà non egualitarie, miseria, omogeneità culturale desiderata ma non ancora raggiunta – la tensione politica latente è acuta [...]. Questa tensione, fatto tipico, usa come propri strumenti la lingua, i tratti geneticamente trasmessi (razzismo) o la cultura soltanto. E a spingere con forza in questa direzione è il fatto che nella società in via di industrializzazione la comunicazione, e quindi la cultura, assume un'importanza nuova, mai prima sperimentata. La comunicazione diventa importante a causa della complessità, dell'interdipendenza e della mobilità della vita produttiva, entro la quale si rende necessaria la trasmissione di messaggi complessi...» (Gellner 1985: 84-85).

In una società differenziata culturalmente, la differenza di classe va a sommarsi con l'appartenenza razziale e lo *status* etnico definisce la precisa collocazione dell'immigrato nel mondo del lavoro. Ci troviamo di fronte a una società separata fra ricchi "indigeni" e poveri "immigrati", divisi a loro volta in base alla propria appartenenza etnica.

Tali politiche provocano il mantenimento/consolidamento delle comunità etniche in uno *status* di inferiorità sociale funzionale alle esigenze del sistema economico differenziato; una collocazione abitativa e di socialità separata o remota dai luoghi popolati dalla maggioranza; un alto tasso di unioni endogamiche. Ciò favorisce, ovviamente, l'assenza di contaminazione genetica e culturale.

Ma l'insostenibile condizione di inferiorità, se legata alla ghettizzazione e all'emarginazione sociale delle comunità immigrate, genera violenza che può manifestarsi o contro gli altri gruppi etnici, portatori a loro volta di diversità, o verso la società dominante. In questo senso sono importanti i fenomeni di identificazione dei giovani musulmani di seconda generazione con i movimenti integralisti vissuti come occasioni di *revanche* culturale e sociale (Tab. 2).

Tab. 2 - *Esiti delle politiche di separazione sociale*

	Politiche di separazione sociale	
	Successo	Insuccesso
Maggioranza (violenza dei dominanti)	Status di inferiorità delle comunità etniche Mantenimento dei caratteri puri della maggioranza Sistema economico differenziato	
Minoranza (violenza dei dominati) verso la società dominante		Integralismo
verso altri gruppi etnici		Conflitti etnici

1.3. *Le politiche di integrazione sociale*

Implicano il riconoscimento dell'altro e la valorizzazione delle identità. La società si fonda su sistemi di relazioni aperte e un'organizzazione valoriale in continua modificazione, che si riflette anche sui sistemi normativi fino al limite della non compatibilità con i principi generali universalistici.

La quasi assenza di barriere culturali o sociali pre-costituite aiuta gli individui e i gruppi a riconoscere nella nuova struttura culturale degli elementi congruenti con i propri. La congruenza rende possibile il trasferimento simbolico dei significati ad altri simboli e l'immigrato può interiorizzare più facilmente i nuovi modelli istituzionalizzati del sistema sociale. Le aspettative individuali tendono a coincidere con le mete sociali generali e gli individui sono in grado di codi-

ficare il nuovo ambiente senza ridurre il proprio senso di sé e senza necessariamente percepire vergogna a causa della propria diversità (Tab. 3).

Il processo di interiorizzazione dei modelli istituzionalizzati può avvenire spontaneamente, grazie al riconoscimento degli elementi congruenti in assenza di barriere socio-culturali; o può più facilmente essere stimolato o assecondato dalle istituzioni politiche e da processi partecipativi spontanei.

Le istituzioni, in questo senso, giocano un ruolo rilevante poiché una delle loro funzioni riguarda proprio l'elaborazione dei simboli; esse vincolano e plasmano le condotte umane costruendo i relativi significati. Vale a dire, esse modellano i quadri cognitivi e valutativi che sono sottesi alle azioni degli uomini (March, Olsen 1997). In questa prospettiva le istituzioni possono essere viste come strumenti che producono, contengono e organizzano simboli. Per questo una via proficua di integrazione può essere percorsa mediante l'inclusione delle comunità degli immigrati nelle istituzioni nei diversi livelli territoriali (Comuni, Province, Regioni) in modo tale da garantire il riconoscimento "ufficiale" dei gruppi cui essi appartengono. Possiamo apprezzare l'importanza dell'inclusione istituzionale (dal riconoscimento delle comunità nei diversi livelli istituzionali al voto diretto per le amministrative o politiche) se solo pensiamo alla relazione immigrato-società in termini di scambio, e individuiamo i modi in cui essa modifica sostanzialmente la natura di questo scambio.

In assenza di interventi di politica istituzionale il rapporto di scambio fra l'immigrato e la società è mediato solo dalla sua esperienza nell'ambito del lavoro, e i benefici che ne trae sono di tipo individuale (denaro e formazione professionale). Ma in presenza di un riconoscimento ufficiale, il rapporto di scambio non riguarda solo l'individuo o l'insieme degli individui, bensì le collettività (comunità o associazioni degli immigrati); e il rapporto con le istituzioni diventa un rapporto di scambio il cui contenuto è formato da benefici collettivi, attribuibili cioè alle comunità in quanto tali. Siamo d'accordo, allora, che il primo e il più imprescindibile dei benefici collettivi consiste nell'essere riconosciuto come un soggetto (collettivo) suscettibile di entrare nel rapporto di scambio: senza tale riconoscimento, nessuno scambio ulteriore è possibile.

È evidente che riconoscere una collettività significa asserirne l'identità. Siccome l'identità non è né un dato fisso né un monolite, ma un processo, è altrettanto evidente che vi sarà una pressione istituzionale volta a fare sì che la collettività in gioco selezioni anche quegli aspetti della propria identità maggiormente propizi all'instaurazione e al buon funzionamento dello scambio. Certamente si tratterà, *in primis*, di aspetti congruenti con gli *standard* regolativi incorporati nelle istituzioni, che per definizione escludono comportamenti oppugnanti il valore della dignità dell'essere umano. Si crea così un "mercato" nel quale il riconoscimento dell'identità viene scambiato con una (sia pur parziale) ridefinizione dell'identità medesima.

Può darsi che all'inizio la logica sia puramente strumentale – non a caso ho parlato di mercato.

Nel caso in cui, per esempio, la comunità organizzi simbolicamente la sua appartenenza attraverso pratiche e comportamenti non legittimi, quali ad esempio, le mutilazioni dei genitali femminili, la procreazione forzata, il dominio del maschio sulla donna, ecc., essa può addirittura modificarli solo perché si aspetta di ottenere in cambio dei benefici. In letteratura troviamo idee simili negli autori che considerano l'identità etnica un contenitore di interessi e un canale per articolarli e veicarli. Dall'altra parte le istituzioni concederanno benefici solo perché si aspettano che la comunità, per così dire, diventi meno pericolosa per la società ospitante.

Tuttavia è possibile (e, se il meccanismo supera con successo la fase di rodaggio, anche probabile) che dalla dimensione strumentale si emancipino aspetti collocabili nella sfera della morale o, appunto, del significato. In primo luogo, poiché lo scambio di cui stiamo trattando ap-

partiene al tipo "sociale" più che "economico", a lungo andare i *partners* svilupperanno verisimilmente un qualche grado di fiducia reciproca (Blau 1964).

Questa proprietà dello scambio sociale fa sì che le parti debbano fidarsi l'una dell'altra: «Pertanto, processi di scambio sociale che possono prendere l'avvio dal mero interesse, finiscono col generare fiducia nei rapporti sociali in virtù della loro ricorrenza e del loro graduale allargamento» (*ibidem*: 94).

Sbaglieremmo se sottovalutassimo l'importanza del *trust* per la convivenza civile e per la politica democratica. La fiducia è una componente essenziale – insieme con l'attitudine alla partecipazione – di quella che Almond e Verba (1963) definirono *Civic Culture*, un modello cioè di atteggiamenti cognitivi, valutativi e affettivi la cui diffusione è condizione decisiva per la stabilità democratica. Va da sé (ma qui vi accenno solamente) che anche la disposizione a partecipare alla vita collettiva non può non essere rafforzata da questo tipo di coinvolgimento.

Ma per il nostro discorso è anche più importante una seconda implicazione. Facilmente una identità non riconosciuta è anche una identità disprezzata. Quale che sia il vettore causale, se sia il non riconoscimento (e quindi l'ignoranza e il pregiudizio) a generare disprezzo, ovvero se la ripugnanza per certe pratiche ostacoli il riconoscimento, poco importa. Probabilmente il meccanismo opera in entrambe le direzioni, con relativo *feed-back*.

Abbiamo detto prima che l'identità può essere uno strumento, e spesso lo è. Tuttavia l'identità è sempre anche un investimento affettivo e valoriale. Queste due facce dell'identità non si escludono mutamente, ma convivono in stretta simbiosi, almeno là dove una qualche scelta sia possibile. Nelle società tradizionali l'ambito della scelta individuale appare ristretto. Non così in una società industriale, nella quale il principio della scelta diventa addirittura normativo e dove anche l'identità può, entro certi limiti, costituirsi come oggetto di una scelta.

Se vi è riconoscimento istituzionale, l'alternativa si ammorbida: se resti quel che sei, solo rinunciando a qualche abitudine che nessun altro tranne te può ammettere, puoi coltivare la tua identità in pace. Qui l'integrazione si pone come contraltare "positivo" della pura negatività della coppia assimilazione/separazione.

Quando ciò avviene, l'investimento è fatto. Il senso del proprio sé sociale, l'orgoglio della propria appartenenza si riverseranno su quelle componenti della cultura di origine condivisi e apprezzati quasi universalmente e ripudieranno quelle altre componenti che l'universalismo "temperato" delle buone istituzioni respinge.

Lo scambio tra comunità e istituzioni è appunto uno scambio, un dare e un avere, e anche un apprendimento – se esso comporta una selezione reciproca e se apprendere significa innanzitutto selezionare gli elementi discreti nella massa indistinta dell'esperienza. In questo senso gli immigrati possono rappresentare un arricchimento perché, oltre a offrire nuovi modelli culturali, ci impongono un ripensamento verso molti aspetti valoriali della nostra cultura, mi riferisco in particolare all'ospitalità, alla famiglia, alla solidarietà, alla cooperazione sentiti come cardini fondanti il rapporto con l'altro per quasi tutti gli immigrati. Inoltre, tentando di porre termine a situazioni di violenza attraverso una serie di strategie basate sui principi fondamentali universalmente condivisi degli uomini alla fine riaffermiamo i valori che sottendono la vita stessa della nostra società civile: la tolleranza, l'uguaglianza e la libertà.

Da ciò si evince che fra le diverse strategie politiche possibili di fronte al problema dell'immigrazione, l'integrazione sociale risulta l'unica possibile per una società che esclude la violenza dai meccanismi del funzionamento sociale; le politiche di assimilazione, così come le politiche di separazione sociale, producono stereotipi, pregiudizi etno-culturali (razziali), nonché segregazione ed emarginazione sociali con effetti difficilmente controllabili.

Tab. 3 - Esiti delle politiche di integrazione

	Politiche di integrazione	
	Successo	Insuccesso
Maggioranza	Interiorizzazione dei modelli culturali/istituzionali Valorizzazione della propria cultura e delle culture "altre"	
Minoranza		Mantenimento differenziazione culturale

1.4. La cosiddetta società multiculturale

Nei processi di integrazione di molte democrazie occidentali il multiculturalismo, cioè una politica che promuove le differenze etniche e culturali, è divenuto l'approccio dominante al tema dei rapporti fra stato e comunità di minoranza. Il multiculturalismo, con la sua insistenza sull'esigenza di rispettare e tollerare le diversità e le differenze, è largamente accettato come l'approccio più illuminato e progressista al tema dell'integrazione delle minoranze. I principi su cui esso si basa, di tolleranza e di rispetto per i valori altrui, sono molto importanti, ma i discorsi sul multiculturalismo spesso tendono a reificare i gruppi di minoranza (detti comunità) come realtà omogenee, monolitiche, le cui culture sono fisse e statiche e al cui interno non esistono differenze di classe, di casta, di genere e neppure processi di rimodellamento dei rapporti sociali e dei modelli culturali. Non vengono così riconosciuti i rapporti di potere, e le contestazioni interne, che nascono proprio dall'esistenza di tali differenze e dinamiche. In altre parole, l'identità etnica è definita come un dato anziché come un processo (Epstein 1983).

Il concetto di "comunità" presuppone l'esistenza di gruppi compatti, formati da persone con caratteristiche omogenee e con un forte grado di coesione interna. La nozione di comunità, riferita alle organizzazioni di stranieri, è associata così all'idea di "primitivo", naturale, originale, ecc..., tutti concetti collegati all'idea di tribale e di etnico.

Inoltre questo modello risulta problematico anche perché i rapporti fra lo stato e le minoranze etno-culturali vengono mediati (in assenza di serie politiche di riconoscimento istituzionale e inserimento dei cittadini di minoranza nell'organizzazione territoriale dello stato) da figure di *leaders* autodefinitisi tali, non eletti da nessuno (o se eletti, con criteri assai dubbi) per lo più di sesso maschile, in genere provenienti da ambienti socialmente conservatori, e che non sempre hanno interesse ai temi della giustizia sociale e dei diritti delle donne. Indipendentemente dal fatto che essi provengano da ambienti religiosi o da altre esperienze associative, il loro interesse principale è la difesa dei valori religiosi e della tradizione, giacché sono queste che legittimano, in qualche misura, l'organizzazione dei rapporti fra gli individui e l'organizzazione della società su base patriarcale.

La stessa minoranza che si autodefinisce strettamente in termini culturali e di appartenenza comunitaria ribadisce costantemente la propria identità attraverso un'aspettativa comporta-

mentale delle "proprie" donne in linea con i dettati della religione e della "propria" cultura, per trasmettere da una generazione all'altra i valori culturali prescritti.

Patel, citando il caso inglese, afferma: «... alle figure di leader dei gruppi di minoranza viene consentito il controllo della famiglia – delle donne e dei bambini – in cambio di un mantenimento dello *status quo* sul piano politico. A livello formale e informale, fra stato e capi della comunità si stabilisce una sorta di contratto, nel quale avviene in certo qual modo uno scambio fra autonomia individuale e autonomia del gruppo. Sono lo stato e i *leaders* della comunità a determinare fra di loro il grado di controllo che deve essere esercitato all'interno della comunità; sul tema degli interventi di polizia, ad esempio, la polizia consulta regolarmente i capi della comunità per decidere come e su quali temi il gruppo debba essere sottoposto al controllo delle forze dell'ordine» (Patel 2002:23).

L'osservazione di questa militante inglese per i diritti delle migranti nere ci fa riflettere su come il multiculturalismo possa produrre un intreccio insidioso fra la discriminazione razziale e quella di genere. Ciò è in parte dovuto al fatto che la discriminazione di genere all'interno delle comunità di minoranza viene oscurata dai contenuti *liberal* di questo modello, con i richiami alla tolleranza e al rispetto delle diversità.

Ed è per questo che il modello multiculturale può rappresentare uno degli ostacoli principali all'esercizio dell'uguaglianza e dei diritti umani da parte delle donne immigrate e in generale di quello che definiamo come il vero processo di integrazione sociale.

La conseguenza dell'applicazione delle politiche multiculturali è che nei confronti dei diritti umani delle donne e delle minoranze, lo stato tende ad adottare e a legittimare un approccio relativista.

Patel porta come esempio «il modo in cui, nel primo rapporto di governo (*A Choice by Right* del 2000) nel caso dei matrimoni forzati, il governo inglese ammette che la pratica della mediazione (che nei fatti comporta una riconciliazione delle vittime con i loro oppressori, senza ulteriori verifiche da parte dello stato) è un'opzione legittima e praticabile.

Eppure contemporaneamente si riconosce che le politiche pubbliche in materia di violenza domestica e abusi contro le donne della popolazione di maggioranza non ammettono la pratica della mediazione, in quanto essa non garantisce la tutela delle donne da questo tipo di violenza e di abusi. L'approccio multiculturale, in alcuni casi, non solo ammette, ma perfino aggrava gli abusi contro le donne e le bambine nelle comunità di minoranza, in quanto nega loro la protezione di cui hanno bisogno a causa della loro maggiore vulnerabilità, in quanto donne e in quanto rappresentanti di un gruppo di minoranza».

In questo senso le posizioni di Sartori (2000) verso una società plurale che non implica la nozione di "complessità culturale" né di tolleranza *tout court* verso i valori altri, ma bensì di affermazione dei propri valori in un contesto di diversità e dissenso come arricchimento dell'individuo e della società intera, rafforzerebbero le posizioni di emancipazione e di valorizzazione delle donne.

CAPITOLO SECONDO

**I REGOLAMENTI PER L'ISTITUZIONE E IL FUNZIONAMENTO
DEI CONSIGLI DEI CITTADINI STRANIERI.
TRE ESPERIENZE A CONFRONTO:
LE PROVINCE DI BOLOGNA, FIRENZE E SIENA**

Premessa

Dall'analisi delle esperienze in Italia di costituzione dei Consigli degli stranieri a livello provinciale sono emersi tre interessanti regolamenti che andremo a confrontare: quelli delle Province di Bologna, Firenze, Siena (1). L'analisi comparativa riguarderà le funzioni, le risorse, i rapporti funzionali con altre istituzioni, la struttura interna e l'elezione dei Consiglieri.

2.1. Le funzioni dei Consigli degli stranieri delle Province di Bologna, Firenze e Siena

I Consigli degli stranieri delle Province di Firenze, Bologna e Siena svolgono funzioni prevalentemente *consultive e propositive*.

Le funzioni consultive consistono nella formulazione di pareri (solitamente, ma non sempre, richiesti) relativi a proposte di delibere di organi della Amministrazione provinciale.

Le funzioni propositive consistono nella formulazione di proposte di delibere indirizzate dal Consiglio agli organi dell'Amministrazione provinciale.

Nel caso del Consiglio della Provincia di Firenze, la distinzione tra i due tipi di funzione è netta. Per quel che concerne la funzione consultiva, è contemplata dal Regolamento la richiesta obbligatoria del parere del Consiglio "sulle proposte di deliberazione di carattere generale riguardanti le problematiche dell'immigrazione" (art. 6.3).

Nello stesso comma si precisa che il Consiglio deve formulare il suo parere entro 15 giorni dal ricevimento della proposta.

Per quel che concerne le funzioni propositive, il Consiglio invia al Presidente della Giunta e al Presidente del Consiglio provinciale delle "richieste il cui contenuto specifico è lasciato imprecisato" (art. 6.2) ma che almeno nelle loro linee generali, sono ricavabili dall'art. 2.1 ("Condizioni degli stranieri nella Provincia di Firenze").

Allo schematismo riscontrabile nel Regolamento del Consiglio della Provincia di Firenze fa da contraltare, nella Provincia di Bologna, una configurazione funzionale più articolata e sfumata.

Innanzitutto il Regolamento di questo Consiglio distingue due tipi di pareri:

1. Per la lettura integrale degli Statuti vedi siti delle Province di Bologna, Firenze e Siena.

- (a) i pareri «sulle proposte di deliberazione consiliare del Bilancio preventivo provinciale e su quelle che eventualmente ne varino i capitoli concernenti l'articolazione della spesa espressamente riferite alle politiche di accoglienza e integrazione degli stranieri» (art. 3.1.a);
- (b) i pareri «sulle proposte di deliberazioni consiliari, non rientranti fra quelle di cui alla lettera a., qualora lo ritenga opportuno rispetto all'esercizio della propria funzione istituzionale, ovvero gli sia richiesto dal Presidente o dalla Giunta provinciali» (art. 3.1.b).

Questi pareri sono esplicitamente definiti "non vincolanti" (art. 20.2) come implicitamente non vincolanti sono quelli formulati dalla Provincia di Firenze. Tuttavia il Regolamento della Provincia di Bologna rafforza i pareri del Consiglio, prevedendo che l'organo che ritenga di non attenersi «deve comunque sinteticamente motivarne le ragioni in forma scritta» (ivi).

I pareri sub a. sono resi entro 7 giorni dalla "trasmissione dell'atto, «salvo minor termine per motivate esigenze» (art. 21.1). Decorso tale termine, «il parere si intende rilasciato favorevolmente» (ivi).

I pareri sub b) sono resi «entro il termine stabilito dall'organo che li richiede, decorso il quale il parere si intende rilasciato favorevolmente» (art. 21.2) o, «quando resi autonomamente, almeno 5 giorni prima di quello della seduta di Consiglio o di Commissione al cui ordine del giorno è iscritto l'argomento cui si riferiscono» (art. 21.2).

Oltre a questi pareri, sono poi previsti degli atti denominati "avvisi" (3.2) che possono essere resi al Consiglio o alla Giunta provinciale "mediante apposite mozioni", rispetto ad atti o azioni della Provincia che:

- (a) «distinguono ingiustificatamente... la condizione giuridica di cittadino, straniero e apolide» (ivi);
- (b) «consentono l'adozione di misure attive per agevolare l'integrazione degli stranieri e degli apolidi nella società bolognese» (ivi).

Dal Regolamento non si evince con chiarezza la natura di questi "avvisi" e come essi si distinguano dai pareri resi autonomamente previsti dall'art. 3.1.b. Sia questi pareri sia gli avvisi sembrano essere qualcosa di diverso da semplici atti consultivi, giacché sono espressioni di una iniziativa del Consiglio. Sembrano cioè intermedi tra i "pareri" veri e propri (con i quali hanno in comune il fatto di riferirsi a proposte di delibera precedentemente formulate da parte dell'Amministrazione provinciale) e le "proposte" (con le quali hanno in comune il fatto di non essere richiesti).

Infatti, nella Provincia di Bologna il Consiglio degli stranieri può «proporre al Consiglio provinciale l'adozione di atti o programmi riferiti alla tutela delle funzioni di cui è portatore» (art. 3.1.c).

Queste «proposte di deliberazione» devono essere «ammissibili e corredate dei visti e delle attestazioni di legge» e, «sono esaminate nel rispetto della programmazione dei lavori dell'organo cui sono rivolte» (art. 20.3).

Leggermente diversa è la formulazione delle funzioni attribuite al "Consiglio dei rappresentanti degli immigrati della Provincia di Siena". Infatti, ferma restando la facoltà di presentare autonomamente "proposte" (art. 2.2), nonché il diritto di essere "sentito" prima dell'approvazione di delibere provinciali in tema di immigrazione (art. 2.3), alle funzioni di *input* il Regolamento ne aggiunge due non presenti altrove. La prima consiste nella facoltà di presentare "richieste" alla Giunta o al Consiglio (art. 2.4). La natura di tali richieste non è precisata. La scelta lessicale fa pensare che si tratti di domande di *facilities*, o risorse "strumentali", indispensabili

per l'attività del Consiglio: strutture, finanziamenti, informazioni, ecc. Riprenderemo brevemente il punto poco sotto. La seconda consiste nella facoltà di proporre modifiche allo stesso Regolamento che lo istituisce e disciplina (art. 2.5). L'importanza di questa norma non può sfuggire, perché attribuisce al Consiglio un potere di iniziativa "costituente" che, riguardando se stesso, investe indirettamente l'ossatura istituzionale della Provincia.

Il Regolamento bolognese dedica, a differenza di quello fiorentino e di quello senese, qualche spazio ad altre funzioni di minor rilievo. I Consigli degli stranieri non hanno né possono avere funzioni decisionali e gestionali. Il Regolamento di Bologna fa esplicitamente divieto al Consiglio degli stranieri di "svolgere attività di gestione delle funzioni e dei compiti provinciali nonché erogare direttamente servizi pubblici" (art. 3.3). Le uniche attività in qualche modo decisionali consentite sono «la promozione di iniziative pubbliche aventi ad oggetto il tema dell'integrazione, quali seminari, dibattiti, forum e similari incontri» (art. 23.1); ma per fare queste cose bisogna sentire il Presidente della Provincia e, naturalmente, restare nei limiti «delle risorse economiche che l'amministrazione destina a tale scopo» (*ivi*).

Sempre a Bologna è previsto lo stanziamento di una somma destinata alla «valorizzazione delle funzioni proprie del Consiglio... per l'organizzazione di attività di formazione dei suoi membri... e di divulgazione delle sue attività alla popolazione bolognese» (art. 23.2).

2.2. Le risorse dei Consigli degli stranieri

Lo svolgimento di attività decisionali, seppure deboli, necessita della disponibilità di risorse finanziarie; e del resto ogni attività comporta l'impiego di qualche risorsa, finanziaria, o umana o strumentale.

Il Regolamento fiorentino dedica alle risorse del Consiglio degli stranieri un apposito articolo, come al solito piuttosto sommario. Il Consiglio degli stranieri, recita l'art. 4.1, «si avvale di norma, per il suo funzionamento, del personale e delle attrezzature fornite dall'Amministrazione provinciale». E ancora: «Il bilancio Annuale della Provincia prevede le risorse necessarie al funzionamento del Consiglio degli stranieri» (art. 4.2.).

Al contrario, nel Regolamento bolognese manca una sezione specifica e bisogna ricavare le indicazioni, per così dire, in ordine sparso. Per le risorse umane e strumentali, l'art. 19.1. recita: «Su richiesta del Presidente, l'Amministrazione provinciale, per quanto possibile rispetto ai restanti doveri d'ufficio, mette a disposizione degli organismi del Consiglio le risorse umane e strumentali per lo svolgimento delle attività necessarie per il loro efficiente funzionamento». Per le risorse finanziarie, abbiamo già visto, all'art. 23, il riferimento a risorse economiche destinate alla promozione di attività culturali e sociali, e anche a una "somma" prevista per la formazione dei Consiglieri e alla pubblicizzazione delle iniziative del Consiglio. Non dobbiamo dimenticare, tuttavia, il dato forse più importante, ovvero il potere di controllo (attraverso pareri obbligatori) che il Consiglio esercita sul Bilancio provinciale e sulle variazioni di spesa che toccano i temi dell'immigrazione (art. 3.1.a.).

Nel Regolamento senese, infine, oltre a quella già citata (art. 2.4), che attribuisce al Consiglio la facoltà di avanzare "richieste" aventi come contenuto, verisimilmente, risorse strumentali, sono presenti norme specifiche concernenti le risorse finanziarie (art. 38) e il rimborso spese per i Consiglieri (art. 39). Così come a Firenze, è il bilancio annuale dell'Amministrazione provinciale a prevedere le risorse necessarie (art. 38.2).

←
Bologna
←

2.3. I rapporti funzionali con le altre istituzioni

Tra le risorse, sia pure con un ruolo a sé, può forse essere citata la collaborazione con altri organi, soprattutto provinciali, ma non solo strettamente provinciali. Questa collaborazione prende per lo più la forma della "presenza" stabile di membri del Consiglio degli stranieri in altri organi pubblici, primo tra tutti il Consiglio provinciale. Il rappresentante *par excellence* del Consiglio degli stranieri nel Consiglio provinciale è il Presidente del Consiglio degli stranieri; e questo vale sia per Bologna sia per Firenze. A Bologna, «Il Presidente è stabilmente invitato alle sedute del Consiglio provinciale e delle Commissioni consiliari dai rispettivi Presidenti e siede a fianco dei consiglieri, rispettando le medesime prerogative e regole comportamentali... fatta eccezione per il diritto di voto e per quello di sottoscrivere le mozioni» (art. 11.3). Il Presidente può essere accompagnato da un altro Consigliere, oppure sostituito da un altro Consigliere (art. 11.4).

Similmente a Firenze «Il Presidente del Consiglio degli stranieri, o un suo delegato, partecipa alle sedute del Consiglio provinciale con facoltà di parola ma senza diritto di voto» (art. 7.1).

Tra le due Province vi sono però delle differenze. Alcune dipendono semplicemente dai diversi assetti istituzionali. A Bologna esiste una Conferenza metropolitana dell'area bolognese, alle cui "adunanze" il Presidente del Consiglio degli stranieri è "stabilmente invitato" (art. 11.5). Invece a Firenze opera una Conferenza permanente provinciale per l'immigrazione, del cui esecutivo il Presidente del Consiglio degli stranieri fa parte. Altre differenze sembrano invece essere dovute a scelte politiche diverse. A Firenze infatti il Presidente del Consiglio degli stranieri ha la facoltà di «richiedere al Presidente della Provincia o al Presidente del Consiglio di esaminare, con gli Assessori o con le articolazioni del Consiglio provinciale, questioni di particolare rilievo per i cittadini stranieri» (art. 7.3): ovvero, una sorta di cooperazione funzionale rafforzata per problemi di grande momento. Inoltre, se invitati, i Consiglieri possono rappresentare il Consiglio degli stranieri nei Consigli comunali della Provincia (art. 6.5). Infine, «le donne elette nel Consiglio degli stranieri, su richiesta, fanno parte di diritto della Commissione Pari opportunità della Provincia» (art. 7.4). Da ciò si evince una spiccata propensione dell'Amministrazione provinciale fiorentina a estendere e irrobustire i legami cooperativi orizzontali tra il Consiglio e le altre realtà istituzionali presenti sul territorio della Provincia.

Il Regolamento senese è molto simile a quello fiorentino, del quale condivide la filosofia di sviluppo di un *network* istituzionale allargato. Anche qui il Consiglio può designare dei rappresentanti nei Consigli comunali della provincia (art. 2.7); e anche qui il Presidente, oltre a partecipare (però deve essere invitato, mentre a Firenze no) alle sedute del Consiglio provinciale con facoltà di parola (art. 21.1), può richiedere di esaminare con gli Assessori o con le articolazioni del Consiglio provinciale questioni "di particolare rilievo per i cittadini stranieri" (art. 21.2). Inoltre, precisamente come a Firenze, le donne elette nel Consiglio fanno parte di diritto della Commissione pari opportunità della Provincia (art. 21.4). In più, nel caso di Siena, si dà anche una collaborazione *top-down*, che parte dall'alto. Infatti possono partecipare alle sedute del Consiglio degli immigrati sia il Presidente dell'Amministrazione sia il Presidente del Consiglio provinciale (art. 20.3).

2.4. La struttura interna del Consiglio degli stranieri

Una comparazione dettagliata dei Consigli degli stranieri delle Province di Firenze, Siena e Bologna non è possibile sulla sola base dei Regolamenti. Infatti, il Regolamento approntato dall'Amministrazione provinciale di Bologna è ricchissimo di dettagli, mentre il Regolamento fiorentino è scarno e rimanda per particolari anche molto importanti a un Regolamento interno

del quale nulla sappiamo. Il Regolamento di Siena si limita sostanzialmente alle figure del Presidente e del Comitato di presidenza, in modo però più dettagliato di quanto non faccia il Regolamento di Firenze. Farò dunque riferimento prevalentemente al caso bolognese, peraltro utilissimo per i numerosi spunti che offre alla riflessione, aggiungendo qualche osservazione relativa al Consiglio di Siena.

Il Consiglio degli stranieri della Provincia di Bologna è composto da tre organismi: Presidente, Assemblea, Ufficio di presidenza (art. 6). L'Assemblea, composta da trenta membri eletti a suffragio diretto (art. 7.1), è «l'organismo titolare delle funzioni e dei compiti attribuiti al Consiglio, che esercita... tramite il Presidente e l'Ufficio di Presidenza» (art. 7.2).

Già questa formulazione ci suggerisce che l'Assemblea, al di là della titolarità formale, dispone di scarso potere decisionale. Essa elegge il Presidente, elegge i propri rappresentanti altrove, delibera "indirizzi" generali per l'azione del Presidente e dell'Ufficio di presidenza, ma può assumere direttamente solo le decisioni che l'Ufficio di presidenza le abbia deferito (art. 7.3). Le riunioni in sessione ordinaria sono solo tre all'anno, anche se l'Assemblea è convocata in via straordinaria su richiesta di almeno undici Consiglieri o dell'Ufficio di presidenza (art. 8.1).

Quanto al Presidente, egli gode di un indubbio *status* simbolico e rappresentativo. La Relazione di accompagnamento, al punto 4, recita: «La figura attraverso cui si realizza il rapporto tra il Consiglio degli stranieri e le altre istituzioni è prevalentemente il Presidente del Consiglio degli stranieri, al quale è garantita una speciale legittimazione...». Il Presidente rappresenta il Consiglio degli stranieri «innanzi al Consiglio provinciale e agli altri organi ed organismi, provinciali e non, pubblici e privati, alla cui attività il Consiglio sia stato invitato a partecipare» (art. 11.1). Sappiamo che questa rappresentanza si concreta nella partecipazione alle adunanze di tali "organi e organismi" senza diritto di voto, ma con grande autorità appunto "rappresentativa". Il problema è semmai chi, precisamente, il Presidente rappresenti. L'art. 12.1 recita: «È dovere del Presidente rappresentare fedelmente al Consiglio provinciale e agli altri organi e organismi... cui partecipi in veste istituzionale, la posizione che l'Ufficio di Presidenza, in coerenza con gli indirizzi espressi dall'Assemblea, abbia maturato in relazione ai rispettivi ordini del giorno...».

In sostanza, è chiaro che il fulcro decisionale del Consiglio degli stranieri della Provincia di Bologna non è – beninteso da un punto di vista formale – né l'Assemblea né il Presidente, bensì l'Ufficio di presidenza. Questo organismo è composto da cinque persone: il Presidente, il Vice presidente e tre Consiglieri, uno per ogni Collegio elettorale (art. 15.1). Esso «è l'organismo competente a istruire e deliberare le decisioni di competenza del Consiglio degli stranieri nel rispetto degli indirizzi resi dall'Assemblea che non siano ad essa o al Presidente riservate ai sensi del presente Regolamento» (art. 16.1). Solo che il Regolamento non attribuisce né al Presidente né all'Assemblea potere deliberativo alcuno se non quello delegato dallo stesso Ufficio di presidenza: «L'ufficio di presidenza può delegare al Presidente l'espressione di pareri a proprio nome tutte le volte in cui non risulti obiettivamente possibile la convocazione dell'Ufficio stesso in tempo utile...» (art. 16.2); e ancora «L'Ufficio di Presidenza... può stabilire di rimettere all'Assemblea la decisione di scelte che ritenga particolarmente rilevanti...» (art. 16.5).

In buona sostanza, l'Assemblea delibera gli indirizzi, il Presidente rappresenta e coordina, ma il vero potere decisionale, per quanto modesto esso sia, sta nelle mani dell'Ufficio di presidenza, dalla cui volontà dipendono i poteri decisionali, derivati e residuali, del Presidente e dell'Assemblea.

Naturalmente l'effettiva struttura del potere consiliare può allontanarsi in misura maggiore o minore dal dettato del Regolamento. Per esempio, un Presidente abile o con risorse sue potrebbe trasformare la forza del suo Ufficio nella propria forza, e lo stesso, cambiato quel che va cam-

biato, vale per l'Assemblea, cui (tra l'altro) l'elezione popolare conferisce un'importantissima legittimazione democratica.

Il Regolamento, comunque, ci raffigura un Consiglio degli stranieri:

- (a) dall'impianto organizzativo sostanzialmente elitistico;
- (b) nel quale il Presidente svolge una funzione prevalentemente rappresentativa, l'Assemblea svolge una funzione prevalentemente di indirizzo e di legittimazione, e l'Ufficio di presidenza svolge una funzione prevalentemente decisionale.

Il Consiglio degli immigrati della Provincia di Siena non sembra differire molto nell'assetto potestativo. Il Presidente, che dura in carica un anno ed è rieleggibile solo una volta (art. 9.4), convoca il Consiglio, ne dirige i lavori, e insomma svolge tutti i compiti consueti al Presidente di un organo collegiale. Inoltre «rappresenta l'Assemblea nei rapporti con la Provincia e con Enti e Istituzioni esterne» (art. 11.1). Ma, come a Bologna l'Ufficio di presidenza, il vero organo decisionale a Siena è il Comitato di presidenza, composto dal Presidente, dal Vice presidente e da tre membri del Consiglio eletti dallo stesso (art. 10.1), che dura in carica un anno ma «può essere rinominato senza vincoli di mandato» (art. 10.3). Infatti il compito centrale del Comitato è «prendere in maniera collegiale insieme con il Presidente le decisioni» (art. 10.2). Questo esplicito potere e la rieleggibilità illimitata fanno del Comitato la componente del Consiglio più stabile e istituzionalizzata, vera garante della continuità del suo indirizzo politico.

Il Regolamento senese non menziona le funzioni e le prerogative dell'Assemblea.

2.5. *L'elezione dei Consigli degli stranieri*

I Consigli degli stranieri delle Province di Firenze, Bologna e Siena sono composti, rispettivamente, da 21, 30 e 15 membri, tutti elettivi.

L'elettorato attivo comporta alcuni requisiti. Certi requisiti sono identici nelle tre Province, altri cambiano in qualche aspetto, anche di grande importanza.

Schematizzando, a Firenze e a Siena, per potere eleggere il Consiglio degli stranieri, occorre:

- (a) essere cittadini stranieri o avere lo *status* di apolide;
- (b) essere in possesso della carta di soggiorno e di un regolare permesso di soggiorno, valido o in corso di rinnovo;
- (c) aver compiuto il 18 anno di età;
- (d) essere iscritti all'anagrafe dei Comuni della Provincia da almeno un anno.

A Bologna invece occorre:

- (a) essere cittadini stranieri, ma non di un Paese dell'Unione Europea, o avere lo *status* di apolide;
- (b) aver compiuto il 18 anno di età;
- (c) assenza delle cause ostative previste per i cittadini italiani dall'art. 2 del Testo Unico approvato con D.P.R. 20 marzo 1967, n. 233 e successive modificazioni;
- (d) essere iscritti all'anagrafe dei Comuni della Provincia alla data di indizione dell'elezione.

In entrambe le Province non è elettore chi è anche cittadino italiano.

Non è neppure il caso di osservare che l'esclusione dei cittadini comunitari dall'elettorato attivo prevista dal Regolamento bolognese conferisce alla rappresentanza attuata dal Consiglio di quella Provincia una fisionomia tutta particolare e, forse, non del tutto condivisibile. Si pongono infatti sul tappeto tre domande. Prima: alla luce di un'etica universalistica, è ammissibile tale esclusione? Seconda: se l'intento è quello di privilegiare la rappresentanza dei meno privilegiati, siamo certi che questi siano assenti nella configurazione che l'Unione Europea ha assunto negli ultimi anni? Terza (e più importante): è certo che l'esclusione dal circuito della rappresentanza di interessi più forti e articolati favorisca gli interessi più deboli e non ne sia invece una causa di ulteriore emarginazione e indebolimento?

L'elettorato passivo comporta:

- (a) a Bologna, il possesso di tutti i requisiti necessari per l'elettorato attivo e l'assenza delle condizioni di ineleggibilità o di incompatibilità previste per il Consiglio provinciale;
- (b) a Firenze, oltre al requisito di cui sopra, anche il non essere stato colpito da un decreto di espulsione definitivo.

È a Siena che il Regolamento contiene le disposizioni più interessanti in merito di eleggibilità e compatibilità. Infatti, non sono eleggibili né i sacerdoti, di ogni religione s'intende, né coloro che svolgono con gli immigrati attività lucrative. Vale la pena riportare il testo intero dell'articolo 25:

«Non sono eleggibili alla carica di Consigliere:

- (a) i ministri del culto che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;
- (b) i legali rappresentanti e i titolari di imprese che svolgono attività di disbrigo pratiche amministrative, qualora le stesse siano rivolte principalmente agli immigrati (es. rinnovi permessi di soggiorno, ottenimento della cittadinanza, accesso a contributi e sussidi economici, intermediazione nel mercato del lavoro e degli alloggi, ecc.)».

Il senso delle due disposizioni è chiarissimo. Il circuito della rappresentanza non deve essere influenzato da fattori che non attengano ai contenuti della rappresentanza stessa, vuoi perché (sub a.) riguardanti il rapporto tra l'individuo e il suo dio, che non è materia di interesse pubblico, vuoi perché (sub b.) implicanti interessi privati che possono essere in conflitto con l'interesse pubblico.

Si noti il grande dettaglio con cui sono specificate le attività economiche causa di ineleggibilità, e anche quelle che configurano un'incompatibilità con la carica di Consigliere: pendenza di lite con la Provincia, morosità verso la Provincia e rappresentanza legale «di organismi che abbiano con la Provincia di Siena rapporti per i quali è prevista l'erogazione di corrispettivi o contributi continuativi e prevalenti rispetto alle loro entrate» (art. 27.1). Non può essere Consigliere né chi trae un profitto da attività che intrattiene con i rappresentati (gli immigrati) né chi trae profitto da attività che intrattiene con l'istituzione presso la quale egli li rappresenta (la Provincia). Ogni conflitto di interessi è bandito da queste disposizioni, e a mio parere assai opportunamente, perché il clientelismo e la corruzione sono favorite dove posizioni pubbliche possono facilitare lo sfruttamento di condizioni di disagio economico e sociale.

Allo scopo di rendere possibile l'elezione, sia in Provincia di Firenze sia in Provincia di Bologna, ogni Comune predispone una lista degli stranieri e degli apolidi residenti nel Comune alla data di indizione dell'elezione (Bologna) o da almeno un anno (Firenze), aventi compiuto il

diciottesimo anno di età, in possesso dei requisiti per essere elettori (Bologna), distinta per uomini e donne e in ordine alfabetico (Bologna).

Non mi dilungherò sull'organizzazione del sistema elettorale, che non presenta molti tratti notevoli, e neppure, a maggior ragione, sulle operazioni elettorali. Ovviamente il Consiglio viene sempre eletto con metodo proporzionale e nella composizione delle liste dei candidati non è prevista alcuna "quota" etnica o comunitaria. La Relazione di accompagnamento al Regolamento della Provincia di Bologna esplicita che «non si sono promosse logiche di rigida compartimentazione secondo le aree di provenienza o secondo linee etniche o religiose, e si è avuto riguardo all'esigenza di tutela delle minoranze, con particolare attenzione all'equità nella rappresentanza di genere». Entrambi i Regolamenti sono molto attenti a quest'ultima esigenza. Il Regolamento fiorentino prevede che ogni lista debba prevedere, di norma, "la presenza non inferiore a un terzo di ciascuno dei due generi e comunque, pena l'esclusione, la presenza di entrambi i generi" (art. 18.3). Analogamente il Regolamento bolognese prevede che nessuna lista possa comprendere «un numero di candidati o di candidate inferiore al trenta per cento delle candidature presentate» (art. 29.2).

Il Regolamento di Siena, ancora una volta, si discosta significativamente dagli altri due. Innanzitutto esso non prevede che i Comuni della Provincia predispongano elenchi degli stranieri e degli apolidi residenti in possesso dei requisiti per essere elettori. In secondo luogo, vi si stabilisce che ogni lista elettorale debba fare riferimento a una delle seguenti aree geografiche: Africa, Asia e Oceania, Americhe, Europa-apolidi (art. 31.2). Il senso di questa disposizione non è molto chiaro.

È evidente che liste siffatte non possono essere considerate "etiche", a causa della vastità delle singole aree. La vastità, poi, è tale da non giustificare il riferimento geografico in base a configurazioni di interessi da rappresentare: gli interessi dei cinesi, dei filippini e degli srilankesi sono molto diversi. Tuttavia esse introducono un principio di divisione che ne attenua, non si sa bene perché, il carattere universalistico. Dopotutto, la rappresentanza è territoriale; e il solo territorio che conta è quello dove si risiede, non quello da dove si viene. È naturalmente mantenuto il requisito della rappresentanza di entrambi i generi, ma senza precisazioni.

3. Partecipazione, rappresentanza e integrazione: il ruolo del Consiglio degli stranieri

La comparazione dei Regolamenti dei Consigli degli stranieri delle province di Bologna, Firenze e Siena fa emergere un organo dotato delle seguenti caratteristiche. Primo, è un organo elettivo. Secondo, svolge funzioni propositive e consultive. Terzo, intrattiene stabili relazioni funzionali con gli organi dell'Amministrazione provinciale. Quarto, presenta una struttura interna alquanto centralizzata e imperniata sulle figure del Presidente e del Comitato di presidenza.

Trascuro l'ultima caratteristica, che riguarda l'organizzazione interna del Consiglio degli stranieri, e mi soffermo sulle prime tre, che riguardano i rapporti tra il Consiglio degli stranieri e il suo "ambiente" sociale e istituzionale. Infatti, la definizione precisa di questi rapporti ci è utile per comprendere come il Consiglio degli stranieri possa svolgere il suo compito costitutivo, che è quello di promuovere l'integrazione sociale, culturale e politica degli stranieri residenti promuovendone la partecipazione alla presa delle decisioni pubbliche.

Il Consiglio degli stranieri viene eletto dai cittadini stranieri residenti sul territorio della Provincia. In quanto elettivo, esso è un organo rappresentativo: agli eletti viene infatti conferita l'autorità di agire in nome e nell'interesse degli elettori. Ma il Consiglio degli stranieri è un organo rappresentativo anche in quanto avanza proposte e formula pareri. Infatti le proposte possono essere stimulate da domande provenienti dal basso ("trasmissioni"), oppure essere avanzate autonomamente ("iniziative"). Nel primo caso gli interessi della base vengono canalizzati, con gradi variabili di aggregazione e di elaborazione tecnica e simbolica, in direzione degli organi decisionali. Nel secondo, si assume che le proposte, pur originando dalla volontà del Consiglio degli stranieri, promuovano i medesimi interessi. Lo stesso si può dire della formulazione di pareri i quali, pur richiesti dall'Amministrazione provinciale, riguardano materie di interesse della base e possono essere negativi laddove le azioni dell'Amministrazione provinciale siano giudicate lesive di questo interesse.

La funzione di consultazione attiene alla fase di *output* del processo decisionale, ma è spesso reputata "debole" sia per la sua natura reattiva sia (ancora di più) perché i pareri non sono vincolanti. Questa posizione è, a nostro giudizio, eccessiva e sminuisce in modo ingiustificato una funzione potenzialmente importante. Ci ritorneremo tra poco.

Ora ci concentriamo sulle due proprietà più esplicitamente rappresentative del Consiglio degli stranieri: il suo carattere elettivo e la sua funzione di proposta. Le elezioni e le proposte (specialmente le trasmissioni) attuano la rappresentanza attivando due circuiti: il circuito della delega e quello della domanda. Entrambi mettono il Consiglio degli stranieri in rapporto con la lo-

ro base naturale, ma con qualche differenza. Nella delega, infatti, gli attori sono i singoli individui titolari dell'elettorato attivo, mentre nella domanda il ruolo preminente spetta alle numerose associazioni di immigrati, verisimilmente più attrezzate dei singoli elettori ad articolare interessi collettivi. Naturalmente spesso il voto sarà organizzato, almeno in parte, dalle associazioni, così come è sempre possibile che domande emergano al di fuori del contesto associativo.

La delega, cioè il conferimento all'eletto dell'autorità di agire in nome e nell'interesse degli elettori, attribuisce all'eletto una precisa responsabilità nei confronti degli elettori stessi. Chi viene eletto è responsabile verso i suoi elettori nel senso che questi, se non sono soddisfatti del suo operato, possono non rieleggerlo. Il che vuol dire che le azioni del rappresentante non sono prive di conseguenze per lui, giacché i rappresentati lo possono premiare (rieleggendolo) o castigare (non rieleggendolo). In tal modo egli è, appunto, responsabile delle sue azioni. La domanda, cioè l'articolazione/aggregazione di interessi verso gli organi decisori, implica una tendenziale rispondenza da parte di questi organi. Se infatti l'assunto fosse quello di una tendenziale non-rispondenza, la stessa funzione di domanda non avrebbe senso.

I due circuiti, quello della delega e quello della domanda, sono strettamente connessi, e i due concetti che a essi fanno capo, la responsabilità e la rispondenza, denotano le qualità cui si fa normalmente riferimento quando si vuole definire la democrazia e distinguerla da altre forme di governo. Alcuni autori definiscono la democrazia come governo "responsabile", altri come governo "rispondente". Altri ancora, preferiscono vedere nella rispondenza una conseguenza (o una implicazione) della responsabilità. È vero, argomentano questi ultimi, che un governo democratico è più rispondente di un governo autoritario; ma lo è solo in virtù del fatto che, a differenza di quello autoritario, esso può essere rimosso se gli elettori reputano che le sue azioni non soddisfino i loro interessi. Tutti comunque sarebbero d'accordo nel riconoscere sia nella responsabilità sia nella rispondenza due proprietà importanti della democrazia. Questo perché solitamente le due vanno insieme.

In certi casi, invece, non vanno insieme. Il motto *tout pour le peuple et rien par le peuple* si adatta bene al governo illuminato, ma dispotico, disposto a concedere al popolo tutto ma non la facoltà di eleggerlo e di rimuoverlo (rispondenza senza responsabilità). Viceversa, un governo regolarmente eletto ma incapace, o privo di risorse, può bene essere richiamato alla sua responsabilità ma nello stesso tempo non essere affatto rispondente.

Naturalmente è spesso una questione di grado. Il Consiglio degli stranieri, per esempio, sembra essere un organo indubbiamente responsabile. I suoi membri sono reclutati per mezzo di elezioni libere e competitive, partecipano a una lotta politica, fanno promesse, avanzano proposte, si creano dei séguiti, ecc. I loro elettori li riterranno dunque, in qualche modo, responsabili.

Ma il Consiglio degli stranieri è un organo anche, o altrettanto, rispondente? A prima vista sembra di no. Innanzitutto esso non ha poteri decisionali, e quindi non può rispondere in proprio alle domande che gli vengono sottoposte. Tutto ciò che può fare è trasmetterle all'Amministrazione provinciale, magari appoggiandole e perorandole, forse corredandole di qualche elemento di pressione, ma non di più. Insomma, deve fare conto solo sui poteri dell'Amministrazione provinciale, che non sono grandi, e sulla volontà politica degli amministratori, che non può essere data per scontata. Se le cose stanno così, il rischio è quello di una scollatura tra responsabilità e rispondenza le cui conseguenze possono essere molto negative.

Innanzitutto, il principale "capitale politico" di cui il Consiglio degli stranieri dispone, cioè la legittimazione democratica, può venire eroso dalla sua inconcludenza pragmatica. Gli elettori possono rapidamente disilludersi e ritornare ad altri canali, magari informali, di rappresentanza. Gli eletti, a loro volta, possono avvertire una tensione tra la fiducia loro accordata dall'elettorato e i poteri scarsi di cui usufruiscono, perdendo le motivazioni originarie, rassegnandosi a un ruolo onorifico, ovvero sviluppando un'ostilità nei confronti del sistema che non permette loro di

essere pienamente quello che in fondo sono, cioè rappresentanti della loro gente e dei suoi interessi, o infine, sostituendo questi interessi (difficili da soddisfare) con i propri interessi personali, legati alla conservazione della carica e ai benefici collaterali che questa può accordare loro.

Queste dinamiche, specialmente in un organismo appena nato, sono problematiche, perché ne impediscono la necessaria istituzionalizzazione e lo condannano ad essere un luogo di marginalità o di risentimento. Entrambi i fenomeni sono scarsamente compatibili con l'integrazione. Per un certo verso essi descrivono il suo opposto, l'alienazione. Infatti è noto che la partecipazione, se non supportata da certe condizioni fattuali, può alimentare alienazione e dis-integrazione. La situazione che tipicamente favorisce lo sviluppo di queste attitudini è la cosiddetta "semi-apertura" degli accessi politici. Spesso il sistema politico risponde a nuove domande di partecipazione aprendo canali limitati o selettivi: ad esempio, concedendo il diritto di voto solo ad alcune classi o categorie, oppure restringendo al massimo le prerogative dei rappresentanti. In questo modo, esso genera aspettative crescenti che, deluse anche solo in parte, sfociano in frustrazione. A sua volta la frustrazione può dare luogo, a seconda delle circostanze, ad apatia o ribellismo.

Lo scenario che abbiamo delineato è fosco, ma per fortuna non del tutto realistico. Esso è inteso solamente ad avvertire dell'esistenza di rischi, che potrebbero rivelarsi in futuro, ma che in questo momento appaiono limitati, almeno in questa realtà. Innanzitutto, infatti, la sindrome della responsabilità politica associata a scarsa rispondenza, per produrre i suoi effetti negativi, deve essere percepita come immutabile o difficilmente mutabile. Se la scarsità dei poteri effettivi del Consiglio degli stranieri viene considerata una condizione costitutiva e permanente, dobbiamo attenderci prima o poi qualche manifestazione di scontento o di rifiuto. Se viceversa l'attuale assetto istituzionale è sentito come una tappa iniziale in vista di una piena cittadinanza degli immigrati in una *map road* riconoscibile, allora può accadere l'esatto contrario, ossia una mobilitazione crescente degli entusiasmi e della cultura civica.

In secondo luogo, la partecipazione ha diverse funzioni. Solitamente si distingue una funzione pragmatica e una funzione espressiva. La partecipazione pragmatica sarebbe orientata alla produzione di decisioni intese come soluzioni, totali o parziali, di problemi specifici. La partecipazione espressiva avrebbe invece la funzione di costruire o rafforzare l'identità etico-sociale dei partecipanti. A queste si aggiunge una funzione pedagogica, che consiste nel rafforzamento delle competenze e della responsabilità pubblica che già nell'antica Grecia distinguevano il cittadino (*polites*) dall'uomo tutto privato (*idiotes*). Recentemente si è poi sviluppato il filone della c.d. "democrazia deliberativa", per il quale il succo della democrazia non starebbe nell'aggregare le preferenze in vista di una decisione, ma consentire (attraverso il dialogo) il cambiamento delle preferenze stesse nella direzione di una loro maggiore adesione all'interesse pubblico.

Questo per dire che il valore della partecipazione non sta soltanto nel suo esito finale, ma anche nel processo in cui essa si concreta. Non è indifferente per nessuno che una decisione, magari la stessa decisione, venga presa sulla sua testa o anche grazie al suo parere. La semplice pratica di discutere collettivamente e in un foro pubblico questioni di rilievo collettivo allarga il sé includendo nei suoi confini oggetti lontani dall'esperienza immediata e contribuisce a saldare la propria vita con quella degli altri, fino a provocare vere e proprie ridefinizioni delle identità di gruppo. In ogni caso, si vengono a sapere molte più cose di ciò che accade intorno, si sviluppano attitudini all'ascolto e alla considerazione (magari per pura convenienza, ma non importa!) delle opinioni altrui, nonché competenze di ruolo che in una carriera politica tornano di certo utili.

Terzo, dovremmo considerare anche gli effetti che il Consiglio degli stranieri, come ogni Assemblea rappresentativa, può esplicare nei confronti sia del suo elettorato sia della cittadinanza generale. Se è lecito paragonare le cose piccole alle grandi, prendiamo le funzioni che nel 1867 Bagehot attribuiva al Parlamento inglese. Queste erano, in ordine di importanza: 1) quella elettiva (nomina dell'esecutivo); 2) quella espressiva (espressione degli orientamenti del popolo); 3) quella educativa (elevazione delle opinioni popolari); 4) quella informativa (informazione sulle idee e le domande dei gruppi sociali); 5) quella legislativa; 6) quella finanziaria.

Come si vede, la funzione legislativa, ossia la produzione di decisioni collettive, che tutti siamo portati ad associare immediatamente al Parlamento, non è la più importante, e viene sovravanzata da altre funzioni anche assai lontane dal *decision-making* istituzionale: le funzioni espressiva, educativa e informativa. Al pari di un Parlamento, il nostro Consiglio degli stranieri è chiamato a svolgerle tutte tre, e ha la potestà e, augurabilmente, le risorse per farlo. La funzione *espressiva* è legata alla rappresentanza in senso stretto: i rappresentanti esprimono le opinioni dei rappresentati. In tal modo, la "voce" del Consiglio degli stranieri diventa quella della comunità degli stranieri e, grazie alla sua fonte pubblica e istituzionale, può acquistare un'autorevolezza e una diffusione (giornali, radio e TV locali, rete) che la rendono udibile da tutta la popolazione della Provincia e oltre. La funzione *educativa* riguarda anch'essa gli immigrati e la società ospitante, che dovrebbero essere aiutati dalla presenza di un organo istituzionale di questa natura a riconoscere la legittimità degli interessi degli altri, a dismettere pregiudizi frettolosi, e a perfezionare i propri *standard* di valutazione. Infine, la funzione *informativa* è essenziale per la comunità degli immigrati, i cui rappresentanti lamentano spesso la mancanza di una risorsa così essenziale come l'informazione. Un'informazione adeguata e allargata a tutti i problemi di tutte le comunità nazionali può avere anche l'effetto non voluto di rivelare coincidenze o sovrapposizioni tra interessi prima ritenuti antagonisti, e quindi rimodellare la configurazione dei rapporti di conflitto/collaborazione tra le diverse comunità.

È del tutto evidente che l'espressione pubblica degli orientamenti della comunità, la diffusione tra stranieri e italiani di *standard* etico-politici più elevati di quelli correnti, e l'arricchimento del patrimonio di conoscenze di tutti, sono importantissimi veicoli di integrazione politica. Non dimentichiamoci che la cultura politica è fatta di atteggiamenti cognitivi, valutativi e affettivi, e che è possibile intervenire su di essi anche con azioni che non sono finalizzate a decisioni pubbliche. D'altra parte, e questa è la quarta e ultima considerazione, non è vero che il Consiglio degli stranieri sia totalmente privo di poteri di decisione, se a questo termine attribuiamo un significato non solamente giuridico-formale.

Iniziamo dal potere di proposta. Abbiamo detto che esso rimanda a un altro potere, quello dell'Amministrazione provinciale, che è fuori del controllo del Consiglio degli stranieri. Abbiamo però detto anche che il Consiglio degli stranieri può corredare le sue trasmissioni e iniziative di domande con elementi di pressione. Ora, questi sono tanto più efficaci quanto più si appoggiano a risorse del Consiglio degli stranieri che sono importanti per l'Amministrazione provinciale. Tra queste, tre ci sembrano rilevanti: la *numerosità* della sua base; la sua *rappresentatività*; le *conoscenze* di cui dispone. Sulla prima, il Consiglio degli stranieri non può ovviamente intervenire, ma sulle altre sì. Un organo realmente rappresentativo della volontà degli immigrati residenti costituisce un interlocutore preziosissimo per l'Amministrazione provinciale, che trattando direttamente con esso si risparmia gli onerosi costi di informazione cui andrebbe incontro se dovesse avere a che fare direttamente con i singoli individui, le singole associazioni, o le singole comunità. Inoltre, la rappresentatività è una risorsa importante anche di fronte all'opinione pubblica, la cui posizione in eventuali controversie potrebbe essere decisiva. Lo stesso vale per le conoscenze. Un organo che "sa quello che fa" è per definizione autorevole, e le informazioni di cui dispone sono indispensabili per coloro che hanno la responsabilità poli-

tica delle decisioni, specialmente nel caso in cui le differenze dei codici culturali possono rendere non immediatamente comprensibile la definizione di certi problemi, e neppure scontate le loro soluzioni. L' "intelligence" è la prima fase, e non la meno importante, del processo di presa delle decisioni.

In sostanza, un Consiglio degli stranieri capace di acquisire una rappresentatività adeguata e un controllo adeguato delle informazioni dispone di risorse strategiche di grande rilievo: risorse positive (direttamente con l'Amministrazione provinciale) e risorse negative (indirettamente, attraverso l'opinione pubblica, i partiti, ecc.) che, se ben gestite, possono conferirgli un ruolo decisionale molto più incisivo di quello previsto dalle norme. Va anche menzionata un'altra importante funzione legata al possesso delle informazioni rilevanti. Molti immigrati lamentano l'ignoranza delle norme che li riguardano (e quindi anche dei diritti di cui godono) da parte di impiegati e funzionari pubblici. Il Consiglio degli stranieri, grazie alle sue conoscenze e al suo ruolo istituzionale, potrebbe autorevolmente "rammentare" queste norme a quegli uffici che se ne fossero dimenticati.

Un altro potere attribuito al Consiglio degli stranieri è quello di formulare pareri relativi a proposte di delibere dell'Amministrazione provinciale. Mentre il potere di proposta attiene alla fase di *input* del processo decisionale, il potere di emettere pareri attiene alla fase di *output*, collocandosi in una posizione prossima al punto in cui viene presa la decisione propriamente detta. Il parere, specialmente se negativo, deve essere argomentato con precisione, e ha quindi un contenuto tecnico mediamente superiore rispetto a quello di una proposta, alla quale la lontananza dal momento decisionale può concedere una certa genericità. Il parere, qualunque sia il suo segno, rappresenta dunque un veicolo di informazione pregnante, e configura una collaborazione a tutti gli effetti alla presa della decisione. Il ruolo del Consiglio degli stranieri viene riconosciuto dall'art. 20 del Regolamento del Consiglio della Provincia di Bologna, il quale prevede che l'organo che ritiene di non dovere accogliere un suo parere debba motivarne le ragioni per iscritto. Naturalmente, anche la funzione consultiva può essere occasione di conflitti tra il Consiglio degli stranieri e l'Amministrazione provinciale (almeno nei casi in cui si discosta dal suo carattere di routine) in cui l'opinione pubblica viene attivata. Si può pensare che in qualche circostanza, un parere negativo possa funzionare come una specie di "veto sospensivo", specialmente quando l'Amministrazione provinciale ha ragione di temere qualche reazione esterna.

Il Consiglio degli stranieri, infine, è stabilmente presente, attraverso il suo Presidente, negli organi dell'Amministrazione provinciale, primo tra tutti il Consiglio provinciale. In tutti e tre i casi esaminati, il Presidente del Consiglio degli stranieri è invitato stabilmente alle sedute del Consiglio e ha facoltà di parola. A Firenze e Siena, inoltre, può richiedere collaborazioni *ad hoc* agli organi provinciali competenti. Infine a Siena sia il Presidente dell'Amministrazione provinciale sia quello del Consiglio provinciale possono partecipare alle sedute del Consiglio degli stranieri. Oltre a questi rapporti stabili con l'Amministrazione provinciale il Consiglio degli stranieri intrattiene rapporti anche con i Consigli comunali e con la Commissione pari opportunità (Firenze e Siena), con la Conferenza metropolitana dell'area bolognese (Bologna) e con la Conferenza permanente provinciale per l'immigrazione (Firenze).

Ciò fa sì che il Consiglio degli stranieri non operi in un deserto lontano dalle istituzioni, come semplice portavoce di bisogni sociali, ma sia solidamente inserito in una rete istituzionale. Se agli attori istituzionali aggiungiamo quelli politici (i partiti) e sociali (le associazioni, i sindacati, ecc.), e il sistema degli interessi privati, sempre potenzialmente coinvolti in decisioni collettive, possiamo osservare un *network* complicato e un altrettanto complicato sistema di *governance*. Questa è una parola alla moda, inventata per dare un colore nuovo a una cosa vecchia: la molteplicità (e l'incertezza di identificazione) dei centri decisionali in una situazione caratterizzata dall'intervento a più livelli di molti attori, politici e sociali, pubblici e privati. Contrappo-

nendosi al "governo", che indica un "sovrano", collocabile in questa o quella istituzione, le cui decisioni valgono per tutti i settori della vita associata in un campo territoriale ben determinato, la *governance* allude al fatto che nel mondo contemporaneo ogni settore è bensì "governato", ma non da un "governo", bensì da una molteplicità di attori che, dal livello globale a quello locale, forma una rete che ne regge le sorti.

Ai nostri fini, è opportuno sottolineare il carattere processuale e (prevalentemente) orizzontale della *governance*. La *governance* ha carattere processuale perché la decisione è sempre un processo, ma lo è di più quando vi partecipano molti attori diversi in diverse fasi, di modo che non è facile stabilire *a priori* quali attori esercitano l'influenza maggiore e quale è la fase del processo più importante per l'esito decisionale. Ha carattere prevalentemente orizzontale perché la diluizione del potere decisionale nel processo decisionale, indebolisce gli aspetti verticali e gerarchici del modello amministrativo tradizionale, attribuendo ai vertici del sistema ruoli più di mediazione che di decisione.

La procedura attraverso la quale prende forma la *governance* è la "deliberazione", cui abbiamo già accennato, ossia una forma di decisione basata sulla partecipazione di tutti gli attori interessati e finalizzata alla scoperta collettiva dell'interesse pubblico. In Italia si registrano alcuni esperimenti di deliberazione/*governance* a livello locale intenzionalmente condotti ed esplicitati come tali, spesso derivati da modelli stranieri. Ma all'osservatore del governo locale non può sfuggire la diffusione ampia di alcune pratiche e di un lessico che allude a un modo "diverso" di discutere e prendere le decisioni. Vuoi a causa di pressioni culturali, vuoi a causa di oggettive carenze di risorse (e conseguente spasmodica ricerca di legittimazione politico-culturale), oggi è difficile amministrare senza "tavoli", *focus groups*, "progettazioni partecipate", *empowerment* e "comunità progettuali".

In questo modello normativo fluido e aperto, che difficilmente potrà essere eluso del tutto anche dall'Amministrazione provinciale di Trieste, è ovvio che ogni ruolo e ogni funzione è potenzialmente decisionale. Fissare un'agenda, proporre la cosa giusta al momento giusto, argomentare un parere, contare su un reticolo di rapporti di *trust* tra amministratori, essere portatori di una legittimità indiscutibile pena il politicamente scorretto, rappresentare una certa istanza, far valere una certa competenza tecnica, sono tutti esercizi di potere che possono rivelarsi, una volta o l'altra, decisivi. Il Consiglio degli stranieri, in virtù di tutto quanto abbiamo detto sopra, possiede ampie facoltà di fare tutte queste cose.

Ciò non toglie (è bene ribadirlo) che solo la prospettiva dell'acquisizione di veri poteri di decisione potrà evitare che tutti questi "poteri", grandi o piccoli, formali e informali, che prendono forma nelle dinamiche complesse e negli interstizi del processo decisionale, finiscano col perdere la bussola istituzionale, mordendo poco nella realtà, se non addirittura con l'essere vanificati dalla volontà dei "reali" centri di potere. Non è neppure il caso di dire che tutto questo varrà ancora di più, in positivo e in negativo, quando la Provincia vedrà accresciute le proprie risorse e i propri poteri di intervento.

Diremo infine qualche cosa circa il tipo dell'integrazione che un organo come il Consiglio degli stranieri è chiamato a promuovere. Abbiamo già illustrato il concetto di integrazione, e non ci ritorneremo.

Un'alternativa è il "consociativismo", che affida alle istituzioni politiche la funzione di integrare i gruppi etno-culturali tramite l'assegnazione a ciascuno di essi di una quota di potere predefinito e la promozione di politiche "consensuali". L'altra alternativa è il "pluralismo", che affida l'integrazione dei gruppi etno-culturali alla struttura fluida della società moderna, in virtù di meccanismi spontanei che fanno sì che il conflitto etnico sia neutralizzato, o controbilanciato, da conflitti di altro tipo che lo intersecano. In questo modello le istituzioni promuovono una politica "competitiva" tra interessi che non sono irriducibilmente ostili.

Il dilemma tra consociativismo e pluralismo entra nel dibattito stesso tra gli immigrati, come abbiamo avuto modo di notare durante gli incontri, in riferimento al problema molto concreto della formazione e del futuro funzionamento del Consiglio degli stranieri. La questione più importante è quella della rappresentanza. In primo luogo, la composizione delle liste dei candidati: come è più opportuno che siano le liste, etniche o interetniche? Secondo, il diritto di presentare le liste dei candidati: chi ne ha titolo, i singoli individui, i comitati *ad hoc*, o anche (o solo) le associazioni degli stranieri presenti sul territorio? E ancora, è bene o non è bene che siano previste quote di rappresentanza garantite?

Il Consiglio degli stranieri è esso stesso un'istituzione tipicamente consociativa, poiché la sua funzione non è quella di rappresentare "tutti", bensì quella di rappresentare gli "stranieri". Tuttavia se si dovesse optare per liste etniche, si prevedessero delle quote e si affidasse solo o prevalentemente alle associazioni etniche la presentazione delle liste, ne risulterebbe una forte torsione in senso iper-consociativo: i segmenti verrebbero riconosciuti come gli unici veri soggetti, godrebbero di una rappresentanza privilegiata, e la loro presenza nella società si rafforzerebbe. Se invece la scelta cadesse sopra liste interetniche, non vi fossero quote e le associazioni non avessero il monopolio (assoluto o tendenziale) della presentazione delle liste, il sistema ne sarebbe consistentemente corretto in senso pluralistico: la competizione sarebbe più aperta, l'aggregazione degli interessi più ampia, e la presa dei segmenti ridimensionata.

Le opinioni degli immigrati, come vedremo più dettagliatamente nella terza parte, sono miste. Alcuni rivendicano il ruolo delle associazioni, ma molti sono favorevoli a liste interetniche e solo pochi (i Serbi) rivendicano alla propria comunità il diritto a una quota, che si giustificerebbe in base alla numerosità della popolazione serba residente in Provincia. In sostanza, sembra che, nella cornice di un'istituzione consociativa, prevalga la preferenza per importanti correzioni pluralistiche.

Le nostre proposte tengono conto di tutto ciò, seguendo una linea mediana che si spera sia anche virtuosa. Infatti lo statuto esclude le liste totalmente etniche, prevede una quota minima soltanto per le comunità molto numerose e, pur ammettendo che anche i singoli possano presentare liste, non sottrae questa facoltà alle associazioni. Queste infatti sono i principali centri di aggregazione della popolazione immigrata e, in questa fase, sembra opportuno che esse vengano rafforzate, non indebolite, che il loro rilievo istituzionale e sociale aumenti, non diminuisca. Ripetiamo per l'ultima volta che questa configurazione non può essere permanente. Si dovrà prima o poi estendere il suffragio amministrativo agli stranieri residenti. Quando questo accadrà, l'intera configurazione dovrà cambiare e il sistema, probabilmente, si ridefinirà in senso più pluralistico con l'intervento di altri attori (soprattutto i partiti) e con il rimodellamento del ruolo delle associazioni degli immigrati e delle loro istituzioni.

4.1. Gli stranieri residenti nella Provincia di Trieste

Le informazioni relative agli stranieri residenti nella provincia di Trieste sono state fornite dagli uffici demografici e statistici (anno 2007) dei sei comuni del territorio provinciale (1). Dai dati di cui disponiamo risultano residenti:

- nel Comune di Trieste, 12.319 stranieri;
- nel Comune di Muggia, 259 stranieri;
- nel Comune di Duino Aurisina, 252 stranieri;
- nel Comune di San Dorligo della Valle, 125 stranieri;
- nel Comune di Sgonico, 29 stranieri;
- nel Comune di Monrupino 20 stranieri.

Nella Provincia risultano residenti nel complesso 13.004 stranieri. Purtroppo non è stato possibile aggregare i dati forniti da tutti i comuni, perché solo il Comune di Trieste, accanto al nome e al cognome, al luogo di nascita e al luogo di residenza, indica anche la cittadinanza e il sesso. I Comuni di Muggia e di Duino Aurisina indicano la cittadinanza ma non il sesso, mentre nei dati forniti dai Comuni di Sgonico, San Dorligo Della Valle e Monrupino mancano sia la cittadinanza sia il sesso.

Da dati messi a disposizione dai tre comuni che indicano la cittadinanza (Trieste, Muggia, Duino Aurisina), possiamo vedere la consistenza delle comunità straniere (Tab. 1).

La comunità più consistente è quella serba, con un numero di individui notevolmente superiore a quello di tutte le altre comunità; ma se sommiamo tutti i cittadini stranieri provenienti dall'ex-Yugoslavia, otteniamo una somma di ben 6.719 persone (alle quali andrebbero aggiunte anche quelle residenti nei tre comuni per i quali manca il dato), cioè più del 50% di tutti i residenti stranieri nella provincia.

1. Va ricordato che la Provincia di Trieste ha prodotto un importante lavoro demografico intitolato: "Presenza ed evoluzione dell'immigrazione in provincia di Trieste (2007). Nonostante la ricchezza dei dati presentati e la loro eccellente organizzazione, questo lavoro ai fini degli scopi del progetto ci è stato di utilità solo parziale. Infatti (a differenza dei "soggiornanti", che a noi non interessano), i residenti stranieri nella provincia che sono il serbatoio del nostro corpo elettorale, sono classificati non per nazionalità bensì per amplissime aree geografiche: Europa, Asia, ecc. Pertanto i dati qui presentati e brevemente commentati sono frutto della nostra elaborazione.

Tab. 1 - Cittadini stranieri residenti nei comuni di Trieste- Muggia-Duino Aurisina

Cittadinanza	N	Cittadinanza	N	Cittadinanza	N
Serbo-Montenegrina	4.376	Olandese	32	Sudafricana	5
Croata	1.347	Somala	29	Malgascia	4
Rumena	1.040	Thailandese	29	Mauritana	4
Albanese	711	Ceca	27	Angolana	3
Cinese	595	Taiwanese	26	Armena	3
Bosniaca	431	Egiziana	25	Giamaicana	3
Slovena	337	Indiana	24	Guineana Bissau	3
Ucraina	287	Svedese	23	Liberiana	3
Senegalese	193	Belga	20	Mongola	3
Moldava	179	Australiana	17	Nepalese	3
Macedone	163	Ecuadoriana	17	Panamense	3
Polacca	159	Pakistana	17	Beninese	2
Britannica	155	Irachena	16	Boliviana	2
Colombiana	151	Messicana	16	Congolese	2
Tedesca	150	Canadese	15	Ivoriana	2
Turca	139	Eritrea	15	Indonesiana	2
Russa	116	Giapponese	15	Libica	2
Greca	112	Portoghese	15	Malawi	2
Francese	109	Svizzera	15	Neozelandese	2
Austriaca	106	Togoese	14	Paraguaiana	2
Libanese	105	Finlandese	13	Ruandese	2
Marocchina	100	Giordana	13	Salvadoregna	2
Statunitense	94	Sudanese	12	Azera	1
Camerunese	93	Irlandese	11	Birmana	1
Bulgara	83	Venezuelana	11	Burkinabé	1
Bangalese	78	Afgana	9	Cambogiana	1
Brasiliana	77	Lettone	9	Ciadiana	1
Spagnola	77	Etiope	8	Costaricense	1
Iugoslava	65	Sudcoreana	7	Egiziana	1
Tunisina	65	Bielorussa	7	Estone	1
Filippina	59	Georgiana	7	Guineana Equatoriale	1
Iraniana	56	Kenyota	7	Islandese	1
Algerina	54	Palestinese	7	Kazakha	1
Argentina	52	Siriana	7	Kirghiza	1
Cubana	50	Apolide	6	Lussemburghese	1
Peruviana	40	Danese	6	Malaysiana	1
Dominicana	35	Lituana	6	Maltese	1
Ungherese	35	Srilankese	6	Mozambicana	1
Israelliana	33	Ugandese	6	Nordcoreana	1
Slovacca	33	Norvegese	5	Uruguaiana	1
Nigeriana	29	Cilena	4		
				Totale	12.830

4.2. Gli stranieri residenti nel Comune di Trieste e analisi del rapporto fra genere e nazionalità

La dimensione delle comunità straniere nel Comune di Trieste non differisce in maniera significativa da quella rivelata dai dati aggregati della provincia. Anche qui si affermano, come prime comunità, quella serba, quella croata, e quella rumena, con più di mille individui.

Uno degli aspetti interessanti riguarda la composizione delle comunità, che non risulta dalle tabelle accluse. Dai tabulati rilasciati dagli uffici del comune notiamo infatti, nelle comunità più grandi, la ricorrenza frequente di alcuni cognomi. È ragionevole pensare che, nella maggioranza

dei casi, si tratti di parenti che, sfruttando il meccanismo dell'ingresso familiare, ricompongono nella nostra città la struttura della famiglia allargata presente nei propri paesi. Il fatto che, nelle comunità meno numerose, la ricorrenza degli stessi cognomi sia molto più bassa, conferma questa congettura: la formazione delle comunità inizia con famiglie nucleari che agiscono da teste di ponte per le successive aggregazioni parentali.

Se questo è vero, le comunità più numerose non sono atomizzate, bensì organizzate intorno a grossi nuclei di famiglie estese, con probabili reti di socializzazione forse influenti anche per il comportamento elettorale (per ragioni di *privacy* non è possibile citare i cognomi che compongono le famiglie più importanti delle comunità).

Il numero dei residenti serbi, come vediamo dalla Tab. 2, è decisamente il più importante e supera di gran lunga la componente croata e rumena.

Tab. 2 - Residenti stranieri nel Comune di Trieste per cittadinanza e genere

Cittadinanza	F	M	TOT	Cittadinanza	F	M	TOT
1 Serbo-Montenegrina	1.997	2.376	4.373	Somala	13	16	29
2 Croata	588	660	1.248	Slovacca	16	12	28
3 Rumena	545	461	1.006	Thailandese	26	1	27
4 Albanese	363	342	705	Taiwanese	7	19	26
5 Cinese	275	318	593	Egiziana	6	19	25
Bosniaca	167	257	424	Ungherese	18	7	25
Slovena	142	130	272	Ceca	19	5	24
Ucraina	224	40	264	Indiana	9	14	23
Senegalese	12	181	193	Olandese	11	10	21
Moldava	114	56	170	Australiana	9	8	17
Macedone	68	95	163	Pakistana	3	14	17
Polacca	126	32	158	Svedese	8	9	17
Colombiana	95	51	146	Ecuadoriana	11	5	16
Turca	29	108	137	Irachena	2	14	16
Tedesca	81	55	136	Messicana	12	4	16
Britannica	54	64	118	Belga	9	6	15
Greca	45	65	110	Eritrea	9	6	15
Russa	74	36	110	Portoghese	11	4	15
Libanese	16	89	105	Giapponese	9	5	14
Francese	56	42	98	Togolese	3	11	14
Austriaca	64	32	96	Finlandese	8	5	13
Marocchina	33	61	94	Giordana	4	8	12
Camerunese	37	56	93	Sudanese	4	8	12
Statunitense	38	44	82	Svizzera	6	6	12
Bulgara	50	30	80	Irlandese	4	6	10
Bangalese	15	63	78	Afgana	0	9	9
Brasiliana	59	16	75	Canadese	6	3	9
Spagnola	51	19	70	Lettone	8	1	9
Tunisina	15	50	65	Uzbeka	6	3	9
Filippina	38	21	59	Venezuelana	6	3	9
Iraniana	21	33	54	Etiope	6	2	8
Algerina	12	40	52	Bielorusa	4	3	7
Cubana	37	11	48	Georgiana	2	5	7
Argentina	28	19	47	Kenyota	5	2	7
Peruviana	27	11	38	Palestinese	0	7	7
Dominicana	22	13	35	Siriana	3	4	7
Israeliana	5	28	33	Sudcoreana	5	2	7

(segue)

(segue)

Cittadinanza	F	M	TOT	Cittadinanza	F	M	TOT
Nigeriana	21	8	29	Apolide	3	3	6
Lituana	4	2	6	Malawaiana	1	1	2
Srilankese	3	3	6	Mauriziana	1	1	2
Ugandese	4	2	6	Neozelandese	0	2	2
Danese	1	4	5	Paraguaiana	0	2	2
Norvegese	2	3	5	Ruandese	0	2	2
Cilena	2	2	4	Salvadoregna	1	1	2
Malgascia	3	1	4	Azera	0	1	1
Angolana	0	3	3	Birmana	0	1	1
Armena	2	1	3	Burkinabé	0	1	1
Giamaicana	2	1	3	Cambogiana	0	1	1
Guineana Bissau	2	1	3	Ciadiana	0	1	1
Mongola	2	1	3	Costaricense	0	1	1
Nepalese	1	2	3	Estone	0	1	1
Panamense	2	1	3	Guineana Equatoriale	0	1	1
Sudafricana	2	1	3	Kazakha	0	1	1
Beninese	0	2	2	Kirghiza	0	1	1
Boliviana	0	2	2	Lussemburghese	0	1	1
Congolese	1	1	2	Malaysiana	0	1	1
Indonesiana	0	2	2	Maltese	0	1	1
Ivoriana	1	1	2	Mauritana	0	1	1
Liberiana	0	2	2	Mozambicana	0	1	1
Libica	0	2	2	Uruguaiana	0	1	1
				Totale	5.972	6.347	12.319

Come si può osservare (in particolare dalla Tab. 3), il rapporto donna/uomo è molto variabile a seconda delle aree di provenienza. I fattori culturali incidono molto nei progetti migratori degli stranieri e nella collocazione nel mondo del lavoro.

Si nota, per esempio, che tra tutti gli stranieri provenienti da paesi dove è predominante la religione islamica, la componente maschile rispetto a quella femminile è molto alta. Ciò vale per: Senegal, Irak, Libano, Pakistan, Bangladesh, Turchia, Algeria, Tunisia, Egitto, Marocco, Iran, Bosnia. Gli immigrati da questi paesi sono per lo più maschi: se si guarda al Senegal si vede che la differenza tra i due generi è pari a 181 unità; su un totale di 193 immigrati di questa nazionalità ciò significa che ci sono 15 maschi per ogni femmina e dunque che i maschi sono pari a quasi il 94% del totale.

Molto spiccata è la predominanza femminile tra gli immigrati dall'Est europeo (Moldavia, Russia, Cechia, Polonia, Ucraina), dall'America Latina (Colombia, Perù, Cuba, Brasile) e da alcuni paesi dell'Asia orientale (Filippine, Thailandia). Se si considera l'Ucraina si riscontra un'analoga differenza in valore assoluto, ma a favore delle femmine; il che si traduce in un rapporto di 0,18 maschi per ogni femmina, essendo i maschi solo il 15% del totale degli immigrati da questo paese.

Tab. 3 – *Differenza e rapporto maschi-femmine e percentuale di maschi sul totale (2)*

Nazionalità	M	F	TOT	M-F	M/F	% M
Bosniaca	257	167	424	90	1,54	60,6
Ucraina	40	224	264	-184	0,18	15,2
Senegalese	181	12	193	169	15,08	93,8
Moldava	56	114	170	-58	0,49	32,9
Macedone	95	68	163	27	1,40	58,3
Polacca	32	126	158	-94	0,25	20,3
Colombiana	51	95	146	-44	0,54	34,9
Turca	108	29	137	79	3,72	78,8
Tedesca	55	81	136	-26	0,68	40,4
Greca	65	45	110	20	1,44	59,1
Russa	36	74	110	-38	0,49	32,7
Libanese	89	16	105	73	5,56	84,8
Francese	42	56	98	-14	0,75	42,9
Austriaca	32	64	96	-32	0,50	33,3
Marocchina	61	33	94	28	1,85	64,9
Camerunese	56	37	93	19	1,51	60,2
Bulgara	30	50	80	-20	0,60	37,5
Bengalese	63	15	78	48	4,20	80,8
Brasiliana	16	59	75	-43	0,27	21,3
Spagnola	19	51	70	-32	0,37	27,1
Tunisina	50	15	65	35	3,33	76,9
Filippina	21	38	59	-17	0,55	35,6
Iraniana	33	21	54	12	1,57	61,1
Algerina	40	12	52	28	3,33	76,9
Cubana	11	37	48	-26	0,30	22,9
Peruviana	11	27	38	-16	0,41	28,9
Israelliana	28	5	33	23	5,60	84,8
Nigeriana	8	21	29	-13	0,38	27,6
Thailandese	1	26	27	-25	0,04	3,7
Taiwanese	19	7	26	12	2,71	73,1
Egiziana	19	6	25	13	3,17	76,0
Ceca	5	19	24	-14	0,26	20,8
Pakistana	14	3	17	11	4,67	82,4
Irachena	14	2	16	12	7,00	87,5

4.3. *Gli stranieri residenti nel Comune di Muggia*

Nel Comune di Muggia troviamo una certa differenza nella composizione della popolazione straniera residente. La presenza serba è meno rilevante rispetto al Comune di Trieste mentre risulta predominante la componente croata. Cinesi ed albanesi sono quasi assenti (vedi Tab. 4).

2. Nella Tab. 3 sono stati inseriti solo gli immigrati di diverse nazionalità in cui si è riscontrato un rapporto maschi/femmine di una certa consistenza.

Tab. 4 - *Cittadini stranieri residenti nel Comune di Muggia*

Cittadinanza	N	Cittadinanza	N	Cittadinanza	N	Cittadinanza	N
Croata	70	Olandese	4	Iraniana	2	Francese	1
Iugoslava	49	Argentina	3	Russa	2	Giapponese	1
Slovena	43	Austriaca	3	Statunitense	2	Giordana	1
Rumena	16	Serba	3	Thailandese	2	Irlandese	1
Ucraina	9	Tedesca	3	Ungherese	2	Islandese	1
Marocchina	6	Albanese	2	Venezuelana	2	Spagnola	1
Britannica	5	Algerina	2	Ceca	1	Svedese	1
Bosniaca	4	Belga	2	Coreana Sud	1		
Colombiana	4	Cinese	2	Cubana	1		
Moldava	4	Greca	2	Egiziana	1		

Premessa

Per conoscere i principali bisogni partecipativi degli immigrati e i problemi derivanti dal basso livello della loro integrazione politico-istituzionale, si è provveduto a raccogliere i dati prima attraverso un'indagine qualitativa e poi attraverso la distribuzione di un questionario a testimoni qualificati (1).

5.1. La ricerca qualitativa: aspetti metodologici

Per questa indagine si è optato per un approccio metodologico integrato, consistente nella raccolta di testimonianze dirette e nella distribuzione di un questionario a tutte le persone che hanno partecipato alle nostre riunioni, nonché a particolari testimoni qualificati. La scelta dei tipi di soggetti da coinvolgere ci ha permesso di prendere contatto con rappresentanti importanti di associazioni e di comunità: persone che, in virtù della loro esperienza e attività, conoscono bene i bisogni partecipativi degli immigrati e i problemi connessi alla integrazione. Il loro coinvolgimento è stato mirato anche a prepararne la partecipazione, *in primis*, alla fase successiva del lavoro, che potrà riguardare la diffusione dell'informazione relativa alla costituzione del Consiglio degli stranieri della Provincia di Trieste, la formazione delle liste elettorali e la mobilitazione personale e di gruppo indispensabile per la buona riuscita dell'operazione.

5.2. Gli attori coinvolti

Sono stati scelti attori particolarmente attivi nel settore dell'immigrazione o che offrono servizi agli immigrati e alle associazioni, gruppi organizzati rappresentativi della realtà delle comunità immigrate, Consolati, ecc. Alcune riunioni si sono svolte presso la sede della Provincia, altre nelle sedi delle diverse associazioni, presso uffici privati o luoghi di incontro pubblico.

In tutte le riunioni è stata adottata la seguente organizzazione dei lavori:

- (1) descrizione del progetto di formazione del Consiglio degli stranieri;
- (2) rilevazione dei giudizi in merito a questa iniziativa;

1. La ricerca è stata effettuata dal febbraio 2008 al gennaio 2009.

- (3) discussione sopra i bisogni partecipativi degli immigrati;
- (4) distribuzione di alcuni regolamenti di Consigli degli stranieri già istituiti in altre Province italiane e un'analisi comparata finalizzata alla scelta comune e informata dello strumento più rispondente alle necessità e alle caratteristiche del nostro territorio;
- (5) somministrazione di un questionario.

I primi ad essere convocati presso la sede della Provincia di Trieste sono stati i principali attori istituzionali e associativi che operano nel settore dell'immigrazione, offrono servizi o sono coinvolti direttamente nei problemi dell'integrazione sociale e della legalità:

- Azienda sanitaria n.1 "Triestina";
- Acli;
- Comunità San Martino al Campo;
- Progetto Stella polare;
- Cgil - Alef;
- Caritas;
- Camera di commercio;
- Azienda speciale Aries;
- Ics- Consorzio italiano di solidarietà;
- Anolf - Associazione nazionale Oltre le frontiere della Provincia di Trieste;
- Prefettura di Trieste;
- Uil;
- Cir - Consiglio italiano rifugiati;
- Cna di Trieste.

Successivamente, sono stati convocati con la medesima modalità di discussione (cioè mostrando alcuni regolamenti di Consigli degli stranieri e la relativa comparazione, in modo da stimolare un dibattito sulle finalità e sul funzionamento del Consiglio) le associazioni degli immigrati e le associazioni italiane che collaborano con quelle immigrate, in particolare:

- Associazione Tenda della luna;
- Istituto di cooperazione e sviluppo Italia-Moldavia;
- Associazione studi giuridici sull'immigrazione - Asgi;
- Associazione Rusky dom;
- Associazione culturale italo-somala Sagal;
- Associazione interculturale Etnoblog;
- Euromed - Istituto euro mediterraneo;
- Associazione Interethnos;
- Coordinamento delle associazioni e delle comunità degli immigrati della Provincia di Trieste - Cacit;
- Centro multiculturale l'arca dei colori;
- Associazione culturale serba Panakea 2000;
- Associazione delle donne italo-albanesi camminiamo insieme - Ecim Se Bashku;
- Centro culturale islamico di Trieste e della Venezia Giulia;
- Associazione Sharzad;
- Associazione culturale italo-araba - Addiwan;
- Associazione culturale serba Vuk Karadzic;
- Associazione culturale italo-brasiliana Quilombo;

- Associazione culturale italo-peruviana;
- Associazione culturale dei senegalesi della Provincia di Trieste;
- Associazione religioni per la pace Weap-Fvg;
- Comunità croata di Trieste.

Inoltre, si sono avuti più momenti di incontro con i Presidenti delle due Consulte, quella regionale (oggi soppressa) e quella comunale.

Ma, essendo questo un progetto che apre un confronto fra la Provincia di Trieste e tutte le realtà straniere presenti sul suo territorio, abbiamo coinvolto anche i Consolati, in particolare:

- il Decano del Corpo consolare di Trieste (che ha provveduto a comunicare il progetto di studio del Consiglio degli stranieri a tutti i consoli onorari di Trieste);
- il Console generale serbo;
- il Console generale croato;

Considerando, infine, la grande influenza delle Istituzioni religiose sulle comunità immigrate, sono state tenute alcune riunioni con gli esponenti religiosi delle chiese e del mondo islamico:

- il Parroco della comunità religiosa serbo-ortodossa di Trieste, Vicario generale per l'Italia della Diocesi di Zagabria e Lubiana;
- il Sacerdote parroco della parrocchia e comunità ortodossa-romena "La resurrezione del Signore" di Trieste;
- il Presidente del Centro culturale islamico di Trieste e della Venezia Giulia.

5.3. Esiti degli incontri e raccolta dei dati attraverso interviste in profondità ai testimoni qualificati

Dagli incontri è emerso un generale apprezzamento per l'iniziativa della Provincia di Trieste e una diffusa curiosità per il progetto di costituzione del Consiglio degli stranieri, del quale nessuno sembrava conoscere l'esistenza. Infatti quasi nessuno dei partecipanti, con l'esclusione di alcuni soggetti ben informati, fra cui il responsabile dell'Asgi, sapeva della differenza sostanziale fra le Consulte e i Consigli degli stranieri in Italia; e spesso questa ignoranza impediva agli interlocutori di comprendere la portata del progetto. Per questo motivo, in tutte le riunioni la maggioranza degli interventi verteva su chiarimenti circa le caratteristiche del Consiglio e il processo della sua formazione. La prospettiva che gli stranieri potessero votare *uti singuli*, in regolari elezioni pubbliche, i loro rappresentanti presso l'istituzione provinciale, ha indubbiamente preso di sorpresa gli stessi stranieri!

Non a caso infatti, alla domanda del questionario: "Chi dovrebbe scegliere i membri del Consiglio?", pochissimi hanno risposto soltanto "Dagli stranieri residenti". La maggioranza ha aggiunto anche "Dalle associazioni degli stranieri" e "Dagli organismi di volontariato": cioè da organismi collettivi capaci di mediare e organizzare la scelta dei singoli.

Per queste ragioni, la reazione dominante è stata la richiesta di essere aiutati nelle fasi di preparazione del Consiglio, di avere le indicazioni su come votare, su come organizzare le liste elettorali, su come diffondere le informazioni, ecc. Una signora serba presente ad un incontro ha detto esplicitamente: «Noi non siamo molto esperti, non sappiamo come uno può essere eletto. Aspettiamo vostre indicazioni...».

Un grosso dibattito è nato in merito alla scelta di includere o di escludere i cittadini comunitari dall'elettorato attivo e passivo. Secondo alcuni essi non necessitano di forme *ad hoc* di par-

tecipazione alla vita politico-istituzionale, poiché sono già sufficientemente tutelati e spesso non soffrono problemi di emarginazione quanto i cittadini extra-comunitari: come afferma un esponente dell'associazione Vuk Karadzic: «Siamo noi quelli ad avere più problemi, non loro». Ma non tutti sembrano pensarla allo stesso modo, poiché i rumeni presenti alle riunioni lamentavano molti problemi di integrazione e di rispetto sociale.

Ma la questione è complessa e può essere considerata da altri punti di vista. Per esempio il rappresentante del Centro culturale islamico di Trieste e della Venezia Giulia faceva notare che la peculiarità dell'immigrazione a Trieste, formata principalmente da sloveni, croati, serbi e rumeni (ma anche albanesi), esige una soluzione ponderata. Infatti, qualora si eliminassero le componenti comunitarie, si finirebbe con l'aver un organo solo nominalmente rappresentativo, ma in realtà svuotato delle maggiori comunità nazionali presenti sul nostro territorio. Questa conseguenza riguarda il presente, ma diventerà anche più pesante nel prossimo futuro, quando saranno entrate nell'U.E. la Croazia e poi anche la Serbia. Secondo il Presidente del Centro culturale islamico di Trieste ed della Venezia Giulia: «La realtà di Trieste chiede che ci sia una apertura a tutti i gruppi anche quelli comunitari, sarebbe un arricchimento mettere tutti i cittadini comunitari ed extracomunitari nel Consiglio, così sarà più forte».

Dalle sue parole emerge anche un altro aspetto saliente, che viene condiviso e sottolineato da molti presenti: la necessità di costruire un'istituzione forte e non un ghetto di persone ritenute povere ed emarginate. È diffusa quindi la richiesta di un'auto-rappresentazione positiva, dove gli elementi di forza possano produrre l'immagine di uno straniero dotato di dignità pari a quella del cittadino italiano, e dove le differenze concernano semmai i caratteri culturali-istituzionali anziché quelli socio-economici. Afferma in merito la Presidente dell'Associazione Tenda della luna: «A me interessa l'aspetto culturale, per cui sono d'accordo nel considerare stranieri tutti i cittadini che non sono italiani, cioè quelli comunitari e quelli extracomunitari».

Ma la problematica della rappresentanza è molto complessa, come fa notare il Presidente del Coordinamento delle associazioni e delle comunità degli immigrati della Provincia di Trieste (Cacit), poiché l'essere cittadino italiano non necessariamente allontana l'immigrato dallo *status* di straniero, di "diverso", né nella percezione degli altri né, in molti casi, nella propria percezione.

Non a caso infatti la Consulta regionale non poneva vincoli di cittadinanza, e l'allora Presidente, pur essendo somalo di origine, era anche cittadino italiano. Inoltre, l'opportunità di includere o di escludere i cittadini comunitari, sempre secondo il Vice presidente della Consulta comunale, dipenderebbe dalle priorità previste per il Consiglio degli stranieri dall'Amministrazione provinciale: se centrale è l'aspetto dell'integrazione culturale, allora è utile un ampio confronto con tutte le nazionalità, ma se l'aspetto rilevante è produrre effetti per aiutare i più bisognosi ed emarginati, allora i cittadini comunitari dovrebbero essere esclusi.

Un altro importante elemento di problematicità, afferma il responsabile regionale dell'Asgi, è la «stanchezza che sta affiorando in tutte queste esperienze di rappresentanza degli immigrati». Questo *trend* è causato dalla disillusione di molti immigrati che hanno visto disattesa la loro aspettativa di poter godere in tempi ragionevolmente brevi di una rappresentanza vera, almeno nel governo locale. I Consigli sono esperienze formative importanti, ma suscitano inevitabilmente la speranza di "contare" a livello decisionale, cioè di ottenere l'estensione del voto amministrativo. Se poi questa scompare in tutti i programmi politici, svanisce la speranza e subentra l'apatia.

Inoltre, bisognerebbe pensare ad un coordinamento fra le consulte che ci sono già e gli altri organi istituzionali dove sono presenti gli immigrati. Va comunque da sé che, essendo il tessuto istituzionale piuttosto debole, ogni iniziativa di ampliamento della rappresentanza politica è benvenuta, sempre che si creino delle reti e dei rapporti costanti anche con la Prefettura.

Il Presidente della Consulta comunale si pone una domanda fondamentale: "Che senso ha creare un altro organismo di immigrati quando la partecipazione politica-istituzionale degli immigrati è sempre scarsissima?". Ricorda al riguardo tutti i problemi che ha avuto la Consulta comunale per trovare diciassette persone disposte a farsi nominare da parte di qualcuno. «I *curricula* non arrivavano e questo dava forza a tutte quelle forze politiche che contrastavano l'esistenza stessa di questo organo per chiedere la sua eliminazione dal Comune. Purtroppo gli immigrati che partecipano sono sempre gli stessi e gli altri lavorano e non hanno tempo da perdere». Quindi è molto scettico sulla partecipazione attiva di una grossa fetta dell'elettorato. Inoltre, le risorse economiche sono sempre scarse e questi organismi sono molto poveri, ma «una realtà funziona solo quando ha un budget altrimenti non può far nulla», osservazione condivisa da quasi tutti i partecipanti alle riunioni.

Secondo il Presidente della Consulta comunale le uniche istituzioni che funzionano sul territorio sono le Acli e la Caritas. Esse sono l'unico punto di riferimento per gli immigrati quando insorgono dei problemi. Tuttavia, in considerazione del fatto che in futuro molte competenze passeranno dalla Regione alla Provincia, un organo consultivo sui temi dell'immigrazione potrà rivelarsi utile per il bene degli stranieri, soprattutto di coloro che soffrono dei maggiori disagi, e per migliorare i servizi.

Poiché il Consiglio degli stranieri è un organo rappresentativo, è inevitabile che si sviluppi una discussione sulla *natura* della rappresentanza. Secondo alcuni, i membri del futuro Consiglio dovranno rappresentare l'intera comunità degli stranieri, indipendentemente dalla loro appartenenza etnico-nazionale. Chi vorrà, potrà diventare rappresentante solo ottenendo il favore della maggioranza dei votanti in una competizione elettorale libera e democratica, senza preclusioni di qualsiasi tipo. Di conseguenza, la rappresentanza realizzata dal Consiglio degli stranieri sarà interetnica (o, semplicemente, democratica), e questa caratteristica aiuterà a erodere quella tipizzazione etnica che spesso ostacola l'articolazione dei reali interessi della comunità degli stranieri. Secondo altri invece l'appartenenza etnica è (e deve restare) l'unico criterio significativo di aggregazione. La rappresentanza sarà allora multi-etnica (o, semplicemente, etnica). La preferenza per l'interetnicità sembra essere un elemento distintivo soprattutto delle persone che lavorano nel settore dell'immigrazione e di alcuni immigrati impegnati nel settore sociale o politico, i quali rivolgono l'attenzione più ai contenuti dei programmi delle liste che non alla loro composizione. Al contrario, i partecipanti stranieri (Presidenti o soci di associazioni etniche) lasciano capire di preferire liste elettorali mono-etniche, dove l'unico elemento di forza è l'appartenenza a un'identità e a una nazione.

Addirittura, è stato chiesto dai rappresentanti della comunità serba un bilanciamento fra le istanze della rappresentanza democratica (elezione diretta) e la rappresentanza etnica (quota prestabilita per le etnie più grandi). Sul tema delle quote si è soffermata anche l'esponente del Progetto Stella Polare, chiedendo il riconoscimento della differenza di genere e quindi una quota prestabilita di donne nel Consiglio o nelle liste elettorali.

La bassa partecipazione degli stranieri alla vita pubblica, alla quale abbiamo già accennato, è imputabile, secondo alcuni, all'egoismo e alla ristrettezza di mente degli stessi interessati. Il Presidente del Centro Islamico descrive infatti così la situazione: «... tutti pensano che lo stato deve fare, ma non io. Gli immigrati spesso pensano solo al loro permesso di soggiorno, alla spesa, alla casa e basta. Non hanno la capacità di guardare lontano, guardano solo all'oggi e ai loro interessi più immediati... In questo senso l'iniziativa della Provincia è meritoria, poiché contribuisce a smuovere la grande massa degli immigrati dall'immobilismo civico e istituzionale».

Un altro problema di grande interesse è quello del ruolo che avranno le associazioni in questo processo, e delle ricadute che ne subiranno. Infatti, le associazioni da una parte potranno fungere da canali per la mobilitazione; ma dall'altra (secondo l'auspicio di alcuni) potrebbero

esse stesse trasformarsi in liste elettorali. E ciò pur rappresentando, in molti casi, solo debolmente le comunità nazionali, poiché l'associazionismo – con l'esclusione di alcuni casi, fra cui le comunità africane – non è vissuto con intensità dagli immigrati.

È questo infatti il problema di molte associazioni di immigrati, che nella realtà non rappresentano o rappresentano in maniera marginale la comunità nazionale a cui fanno riferimento. Ebbene, è probabile che le associazioni usciranno rafforzate dal coinvolgimento nel processo partecipativo che si attiverà intorno alla formazione e al funzionamento del Consiglio; e, come sappiamo, l'esperienza dell'associazionismo è un primo passo verso l'integrazione istituzionale delle persone provenienti da paesi stranieri.

Per ora, tuttavia, la rappresentatività delle associazioni resta bassa. Per questa ragione, è importante che sia la Provincia a raggiungere direttamente i votanti e a diffondere tra di loro l'iniziativa dell'elezione del Consiglio, senza per forza passare attraverso le associazioni o attraverso le organizzazioni impegnate nel settore. Come sottolinea la Presidente dell'Associazione Tenda della Luna: «... è importante mandare a casa una lettera per avvertire tutti gli stranieri, individuo per individuo». Questa sarà, secondo il Presidente del Centro islamico, anche «una dimostrazione da parte della Provincia di Trieste di considerazione e di rispetto nei confronti di tutti i cittadini stranieri».

Un altro importante luogo di comunicazione e di aggregazione degli interessi è rappresentato dai sindacati. La Cgil e la Uil (presenti durante le riunioni per la discussione del progetto) hanno mostrato un grande interesse sia per la fase di formazione delle liste, sia soprattutto per la fase di diffusione ai loro iscritti delle informazioni riguardanti le modalità di voto. Gli iscritti, come hanno suggerito i rappresentanti sindacali, potrebbero utilmente essere informati dell'elezione del Consiglio dagli operatori sindacali, poiché, per il loro pesante impegno lavorativo, non sono facilmente intercettabili da nessuna associazione.

Anche le Acli hanno offerto la loro disponibilità nella diffusione delle informazioni a tutti i loro associati, in particolare colf e badanti, manifestando la convinzione che a questa nuova esperienza istituzionale debba accompagnarsi un'attività parallela di formazione sui temi della cittadinanza e della democrazia partecipativa.

Per l'Ics (Consorzio italiano di solidarietà) l'attività di diffusione e di coinvolgimento dei propri utenti è più problematica, come ha rilevato la rappresentante dell'organizzazione, poiché le persone assistite sono tutti richiedenti asilo politico, con vicende personali molto difficili e, soprattutto, con esperienze politiche sofferte. Tutti coloro che escono da paesi in cui hanno dovuto subire una pesante repressione difficilmente si espongono attivamente alla vita pubblica e politica nel paese dove chiedono l'asilo.

I maggiori dubbi sul progetto sono avanzati dalla Prefettura di Trieste che individua fondamentalmente due elementi di criticità: l'eccessiva moltiplicazione degli organi deputati alla rappresentanza degli immigrati nelle sedi istituzionali del territorio provinciale, e l'eccessiva fragilità del Consiglio degli stranieri nel suo rapporto con l'Amministrazione provinciale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, l'ordinamento nazionale già «definisce i luoghi e le modalità dell'interlocuzione, prevedendo la costituzione, in ogni Provincia, dei *Consigli territoriali per l'immigrazione* [...]. Detti Consigli, di cui sono chiamate a far parte tutte le espressioni del quadro istituzionale e delle organizzazioni di rappresentanza sociale interessate (Amministrazioni dello Stato, Regione ed enti locali, Aziende sanitarie, Università, Sindacati, Enti associativi degli immigrati), operano in collegamento, da una parte, con la Consulta nazionale per i problemi degli stranieri e delle loro famiglie, dall'altra, con le apposite Consulte istituite dalle singole Regioni, e infine con gli organismi costituiti dai singoli comuni».

Considerando la specificità della Provincia di Trieste, che concentra nel proprio capoluogo quasi il 95% degli stranieri, e l'assidua collaborazione fra la Prefettura e le associazioni degli

immigrati (*in primis* il Cacit), il Prefetto teme che una moltiplicazione dei luoghi di rappresentanza e di interlocuzione degli stranieri in un ambito territoriale così circoscritto e già sufficientemente coperto, possa moltiplicare, come in uno specchio, istanze già veicolate da altre istituzioni e vanificare gli sforzi di rappresentanza e di intervento.

In una sua lettera inviata alla Provincia di Trieste, il Prefetto dott. Balsamo dice testualmente: «Da una parte, il quadro ordinamentale delineato appare in grado di veicolare le politiche di integrazione, potendo disporre di un sistema di luoghi istituzionali, deputati alla promozione e al coordinamento delle iniziative, di livello nazionale (*Consulta nazionale per i problemi degli stranieri e delle loro famiglie*), regionale (*Consulta regionale per l'immigrazione*), provinciale (*Consiglio territoriale per l'immigrazione*) e comunale (*Consulta comunale degli immigrati*). Dall'altra, l'area delle iniziative esperibili attraverso il *Consiglio territoriale per l'immigrazione* per sostenere le comunità degli immigrati presenti sul territorio provinciale, appare suscettibile di espansione in relazione alle disponibilità degli enti e dei sodalizi in esso rappresentati. È intenzione dello scrivente, a conclusione di una serie di contatti preliminari in corso con i singoli componenti del Consiglio, definire, sulla base delle disponibilità raccolte, un programma aggiornato di iniziative sul piano dell'integrazione. In tale contesto, si auspica che anche codesta Amministrazione contribuisca con proprie proposte ed impegni ad un'azione che, coinvolgendo per sua intrinseca natura tutte le linee di competenza della pubblica amministrazione, deve essere necessariamente multidisciplinare e sinergica».

L'altro elemento di criticità consiste nel fatto che un organo di questo tipo può semplicemente essere eliminato qualora la Provincia lo voglia: basta una nuova maggioranza, un cambiamento di colore politico, e il Consiglio rischia di trovarsi nella impossibilità di funzionare o anche solo di sopravvivere. In questo caso sarebbero vanificati tutti gli sforzi e tutte le risorse messe in campo per la sua costituzione. A causa di questa sua intrinseca debolezza, secondo il giudizio del Vice prefetto di Trieste, sarebbe importante «inserire il Consiglio degli stranieri della Provincia di Trieste all'interno di un procedimento di carattere amministrativo da parte di una legge regionale». In questo modo esso godrebbe di maggiori garanzie, che gli consentirebbe di operare in una prospettiva di lungo periodo senza il timore dell'estromissione da parte di forze politiche avverse.

Riguardo alla presunta sovrapposizione tra il Consiglio territoriale dell'immigrazione della Prefettura e il Consiglio degli stranieri della Provincia di Trieste, e alle conseguenze disfunzionali che questa avrebbe, dal dibattito è emerso che la preoccupazione non ha ragion d'essere, o almeno è eccessiva. Infatti, i due organi sono radicalmente diversi. Il primo è un organo della Prefettura e risponde a un'esigenza di governo del territorio in tema di immigrazione: i partecipanti vi sono convocati e ne fanno parte per lo più rappresentanti di istituzioni che lavorano nel settore dell'immigrazione o Presidenti di associazioni. Il Consiglio degli Stranieri entrerebbe invece a far parte dell'Amministrazione provinciale, potrebbe migliorare i servizi della Provincia ai cittadini stranieri, e raccogliere informazioni sui problemi degli immigrati. Soprattutto è pensato come un organo genuinamente rappresentativo. I rappresentanti sarebbero esclusivamente stranieri eletti democraticamente da altri stranieri senza alcuna ingerenza di organizzazioni o istituzioni italiane.

Essendo quindi profondamente diverso, ma altamente rappresentativo delle realtà straniere, il Consiglio degli stranieri della Provincia potrebbe apportare nuove energie al Consiglio territoriale della Prefettura, lavorando con esso in modo sinergico e aumentando la sua efficacia.

5.4. Sintesi del dibattito

Dagli incontri e dalle interviste con testimoni qualificati è emerso un generale interesse verso l'iniziativa della Provincia e un diffuso apprezzamento per gli sforzi che l'Ente sta facendo per promuovere l'integrazione dei cittadini stranieri affrontando concretamente i problemi che ostacolano il loro pieno inserimento nel tessuto sociale e politico del suo territorio.

Di fronte a questa manifestazione di apertura, è stato richiesto anche un aiuto per l'organizzazione dell'attività di costituzione del Consiglio degli stranieri. Gli stranieri infatti non si sentono in grado di affrontare da soli tutto il percorso che, dalla formazione delle liste elettorali, al voto, all'elezione, alla proclamazione, ecc., li separa dalla nascita dell'organo che dovrà rappresentarli.

Quanto alle liste elettorali, si è convenuto di uscire dalla tipizzazione etnica e di fare in modo che gli elettori si concentrino maggiormente sui programmi che sull'appartenenza nazionale. Lo scopo di tale scelta è sviluppare una maggior comunicazione fra le diverse comunità, e anche stimolare uno sforzo collettivo di aggregazione per l'individuazione di mete comuni e condivise da perseguire. Senza dimenticare tuttavia che nella Provincia di Trieste sono presenti alcuni gruppi culturali che, per la loro straordinaria consistenza numerica, non possono non essere rappresentati nel Consiglio. Così si è convenuto sulla necessità di un bilanciamento fra le istanze di rappresentanza democratica, attraverso l'elezione diretta e le istanze di rappresentanza culturale-nazionale, attraverso l'assegnazione di una quota prestabilita di seggi (5 su 15) alle comunità culturali più rilevanti (ad esempio un seggio assegnato a prescindere dal risultato elettorale a: un serbo, un croato, uno sloveno, un albanese, un cinese) e due a rappresentanti di genere femminile.

Per quanto concerne la composizione del Consiglio, il dibattito ha fatto emergere la necessità di un coinvolgimento il più ampio possibile di tutte le realtà culturali-nazionali presenti sul territorio della Provincia, cittadini comunitari ed extra-comunitari, con il sostegno della comunità internazionale, rappresentata dai Consolati presenti a Trieste. Ciò rafforzerebbe il Consiglio degli stranieri anche in un'ottica di lungo periodo, e ridurrebbe il pericolo della marginalizzazione cui lo condurrebbe il ruolo di pura tribuna di bisogni e interessi settoriali.

Sulle funzioni del Consiglio degli stranieri, sono state individuate due direttrici fondamentali. La prima, che chiameremo "esterna", coinvolge i rapporti tra gli immigrati e le istituzioni. È ovvio che lo spazio nel quale il Consiglio degli stranieri naturalmente si colloca è delimitato da un lato dalle comunità degli immigrati, e dall'altro dalle istituzioni pubbliche, provinciali ma non solo. In questo spazio, la funzione principale del Consiglio consiste nell'aprire e nello sviluppare al massimo i canali di comunicazione tra immigrati e istituzioni, sia in un senso sia nell'altro. Infatti, uno dei problemi più sentiti dalle istituzioni è proprio quello di avere come interlocutori dei rappresentanti delle diverse comunità culturali riconosciuti e realmente rappresentativi, che possano autorevolmente sia informarle dei bisogni delle comunità, sia informare le comunità delle politiche attuate o previste. Inoltre il Consiglio potrebbe favorire un coordinamento fra le diverse Consulte e rafforzare il ruolo del Consiglio territoriale dell'immigrazione della Prefettura di Trieste, ma anche collegarsi con i Consolati presenti a Trieste e diventare un punto di riferimento per le realtà internazionali presenti sul territorio.

La seconda, che chiameremo "interna", riguarda le comunità degli immigrati. In primo luogo, il Consiglio degli stranieri potrebbe diventare uno strumento importantissimo per modificare gli atteggiamenti degli stranieri sulla partecipazione alla vita pubblica e sul senso di appartenenza civica, diffondendo modelli di *civic culture* auspicabili. In secondo luogo, la semplice presenza del Consiglio comporterebbe un rafforzamento delle associazioni degli immigrati come luoghi di dibattito e di confronto, e probabilmente la creazione di nuove associazioni di comunità che oggi non sono per nulla rappresentate (emblematico è il caso dei rumeni a Trieste).

Infine, il Consiglio migliorerebbe i servizi della Provincia, indirizzando le attività su politiche di accoglienza utili ai cittadini stranieri quanto a quelli italiani.

In sostanza, nelle speranze dei fruitori, l'istituzione del Consiglio degli stranieri rappresenterebbe un passo importante di un percorso di cittadinanza attiva che si auspica si traduca in futuro nella partecipazione degli stranieri al voto amministrativo.

5.5. La ricerca quantitativa: la costruzione del questionario

Per raccogliere il maggior numero di informazioni sui bisogni partecipativi degli stranieri si è provveduto alla costruzione di un agile questionario da somministrare a testimoni qualificati che partecipano alle riunioni istituzionali con la Provincia di Trieste e a persone referenti di comunità. Il questionario comprende domande chiuse e domande aperte. Queste ultime sono state inserite per consentire agli intervistati di esprimersi in modo più disteso e soggettivo su alcuni temi ritenuti fondamentali per la ricerca. I soggetti intervistati sono 40.

La scelta di un gruppo così ristretto risponde a due motivazioni:

- (a) è da collegarsi al senso stesso del progetto che, in questa fase, è rivolto principalmente a raccogliere sia le opinioni, sia i consensi dei rappresentanti dei gruppi culturali e alle organizzazioni;
- (b) risponde ad un'esigenza di informazione che difficilmente (per note difficoltà linguistiche e culturali) può essere soddisfatta rivolgendosi alla popolazione immigrata generale.

Il questionario consta di tredici domande e include uno spazio per eventuali precisazioni od osservazioni conclusive.

La prima domanda: "*La Provincia di Trieste sta progettando di costruire un Consiglio degli stranieri e apoliti. Secondo Lei, quali funzioni dovrebbe avere?*" pone l'intervistato subito *in medias res*, ossia nel processo attivo di costruzione di un nuovo soggetto istituzionale. Con questa domanda si vogliono sondare, in particolare, le aspettative reali degli stranieri sugli organi di rappresentanza.

Ma per capire quali sono i settori nei quali le istituzioni sono meno presenti, e magari lasciano gli stranieri privi di un sostegno adeguato, si è posto subito dopo il seguente quesito: "*Secondo Lei, quale aspetto della vita degli/delle stranieri/e residenti a Trieste è meno tutelato dalle istituzioni italiane?*". Le risposte ci aiutano a capire in quali settori il Consiglio della Provincia di Trieste potrebbe avere un ruolo decisivo per far fronte al problema importantissimo della insicurezza individuale e collettiva. La sicurezza (intesa non solo come protezione dell'incolumità fisica, ma anche come garanzia sociale, sanitaria, culturale, ecc.) è probabilmente il valore di base che modula tutti gli orientamenti umani. È naturale che il suo bisogno sia avvertito con particolare intensità da gruppi di persone che, comunque, hanno subito un'esperienza di sradicamento e la cui tutela giuridica è minore. Basta pensare che ciò che per un cittadino italiano è un fatto scontato, la possibilità di risiedere su questo territorio, per un immigrato è un obiettivo spesso difficile da raggiungere, con le immaginabili ansie che ne derivano. È solo evidente che, per la sicurezza di tutti, il problema va conosciuto e affrontato.

La terza domanda riguarda invece le caratteristiche dell'elettorato attivo. All'intervistato viene posto il problema della titolarità della scelta dei rappresentanti degli stranieri: "*Secondo Lei, da chi dovrebbero essere scelti (eletti) i membri di un Consiglio degli stranieri e apoliti della Provincia di Trieste?*". La domanda prevede la possibilità di compiere più scelte tra enti e istituzioni che normalmente scelgono i membri delle Consulte o che in qualche modo concorrono alla loro scelta, con esclusione dei consolati che, a quanto mi risulta, non sono mai sentiti

dalle istituzioni o dai partiti per questo tipo di scelte. Analizzando le risposte e le loro combinazioni, si è voluto verificare quanto realmente i rappresentanti di comunità o di associazioni e i referenti del settore dell'immigrazione siano sensibili al principio democratico e universalistico dell'elezione popolare. L'opzione che affida la scelta ai "residenti stranieri" è stata intenzionalmente relegata al quinto posto allo scopo di trarre in inganno l'intervistato, e così accertare quanto i meccanismi di rappresentanza non democratica (attraverso le associazioni e per scelta dall'alto) consolidati nella formazione delle Consulte, siano implicitamente riconosciuti come i soli praticabili anche per il Consiglio degli stranieri.

La domanda n. 4, che recita "*Secondo Lei, lo scopo principale del Consiglio degli stranieri e apolidi dovrebbe:* (una sola risposta)

- garantire la presenza di/delle stranieri/e residenti nell'Amministrazione provinciale;
- aiutare gli/le stranieri/e residenti nella loro vita sociale e professionale;
- creare un'occasione di scambio e incontro fra gli/le stranieri/e".

Quest'ultima è una cosiddetta domanda di controllo che va a verificare, in parte, le risposte date alla prima domanda aperta. Per questo è stata inserita una batteria di risposte chiuse. La prima modalità, "garantire la presenza", tocca l'aspetto della partecipazione attiva degli immigrati nel seno delle istituzioni; la seconda: "aiutare gli stranieri nella loro vita sociale e professionale", riguarda gli effetti delle istituzioni sulla vita degli immigrati; e la terza: "creare una occasione di scambio e incontro", implica aspetti di tipo relazionale ed espressivo.

Le risposte date ci aiuteranno a capire quale sarà, nelle aspettative dei testimoni qualificati, il ruolo del Consiglio: se prevalentemente un canale di partecipazione, un organo di amministrazione o un luogo di relazioni sociali.

Nella domanda n. 5 si parte dal presupposto che i membri del Consiglio saranno eletti democraticamente dagli stranieri residenti. Essa mira a verificare quanto il grado di appartenenza etnico-culturale influirà nella scelta della composizione delle liste elettorali. In tal modo potremo osservare il tipo di rappresentanza preferito lungo il continuum universalismo-particolarismo. Il dato è di grande importanza perché, come abbiamo già visto, a diverse concezioni della rappresentanza corrispondono diversi modi di immaginare l'integrazione tra le comunità in una società democratica.

La domanda n. 6: "*Secondo Lei, gli/le stranieri/e residenti si sentono aiutati dagli enti o dalle istituzioni presenti nella Provincia di Trieste?*" riprende il tema della sicurezza toccato nella domanda n. 2. Con essa si vuole rilevare la percezione che gli stranieri hanno delle istituzioni locali: infondono un senso di protezione e vicinanza alle esigenze degli stranieri o sono distanti e indifferenti?

Con la dom. n. 7: "*Elenchi quali sono le organizzazioni o le istituzioni cui gli/le stranieri/e residenti si rivolgono più spesso per risolvere i loro problemi*" si vuol capire quali sono i luoghi istituzionali o associativi che gli immigrati maggiormente frequentano per far fronte alle difficoltà, grandi e piccole, dell'esistenza. Dovrebbe venirne una "mappa" che ci aiuta a capire di più i bisogni degli immigrati, le vie per soddisfarli e, attraverso ciò, le *routines* che strutturano il loro rapporto quotidiano con l'ambiente istituzionale.

Le domande n. 8, 9, 10, 11 riguardano un altro tipo di *routines*: la vita associativa e il rapporto fra le diverse associazioni degli immigrati presenti in provincia. Nella dom. n. 11, in particolare, si chiede all'intervistato un parere circa le cose che si dovrebbero fare per rafforzare i contatti tra le associazioni. La domanda, naturalmente, ha come obiettivo anche verificare se e quanto il Consiglio degli stranieri potrebbe rappresentare una chance per lo sviluppo delle attività associative. Ancor oggi infatti molte comunità non sono rappresentate istituzionalmente.

Inoltre, molte associazioni di immigrati sono ben poco rappresentative, poiché i membri delle Comunità non si riconoscono in esse, o vi si riconoscono debolmente.

Le ultime due domande sono incentrate sul grado dell'integrazione politica degli stranieri. Dalla n. 12 si vuole sapere se gli stranieri partecipano alla, o si interessano della, vita politica italiana; la n.13 invece rileva alcuni tipi di partecipazione classicamente riportati dalla letteratura: esposizione ai mass media, interesse generale per la politica nazionale e locale, iscrizione a sindacati, associazioni o partiti politici.

5.6. La somministrazione del questionario

Il questionario è stato somministrato a tutti i partecipanti alle riunioni organizzate dalla Provincia con gli enti e le organizzazioni che operano nel settore dell'immigrazione e con le associazioni degli immigrati. Quando il questionario non ritornava, sono stati contattati i Presidenti delle Associazioni per la compilazione.

Si è subito notato che lo strumento, pur essendo molto agile (consta solo di tre pagine), è stato accolto con difficoltà. Molte persone hanno dichiarato di non aver mai visto un documento scritto in questo modo e di non sapere come compilarlo, mentre altri avevano difficoltà a leggerlo, a causa della scarsa conoscenza linguistica. Per questa ragione siamo passati subito dall'auto-compilazione a una compilazione guidata. Indubbiamente molti stranieri, se pure parlano e capiscono l'italiano, fanno però molta fatica a leggere e, se si esclude qualche rappresentante, gli altri sono poco scolarizzati.

Prestando molta cura alla raccolta dei questionari, siamo riusciti tuttavia a raccogliere quaranta. Siccome le risposte sono state fornite da testimoni qualificati e rappresentativi, dotati di una notevole esperienza e conoscenza diretta degli aspetti più rilevanti delle comunità immigrate nella Provincia di Trieste, le informazioni che abbiamo potuto trarne sono sicuramente di notevole interesse.

Il questionario prevedeva una serie di domande "chiuse" e domande "aperte", dove il rispondente era libero di descrivere il suo pensiero. Le risposte alle domande chiuse sono state trattate con il pacchetto statistico per le scienze sociali Spss; le risposte alle domande aperte invece sono state suddivise in categorie e interpretate in base al loro senso.

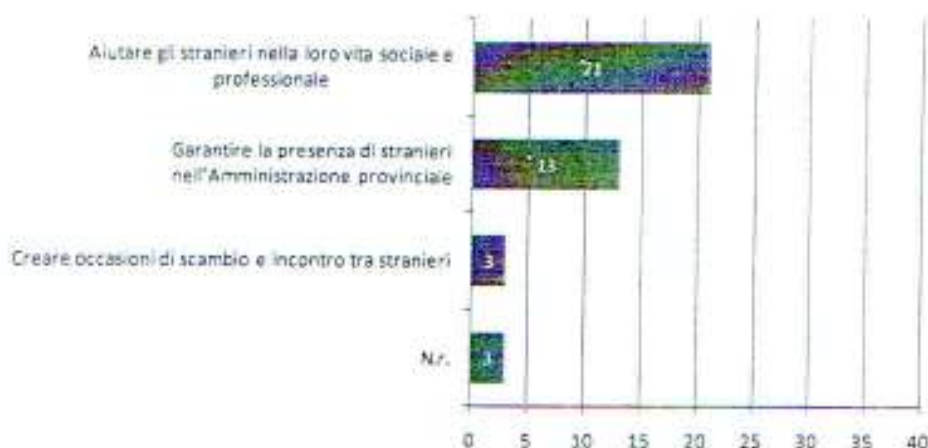
5.7. I risultati della ricerca quantitativa: le funzioni del Consiglio degli stranieri e apolidi

La prima cosa importante è capire quale funzione potrebbe avere il Consiglio degli stranieri nell'ambito dell'Amministrazione provinciale. Un organismo di questo tipo, inedito e privo di poteri decisionali, ha necessariamente un profilo funzionale incerto, che potrà definirsi meglio solo in rapporto con le aspettative e le immagini di coloro che vi lavoreranno o che saranno coinvolti nelle sue politiche. Il punto ci è parso centrale, tanto che abbiamo chiesto agli stranieri di esprimersi in modo esteso rispondendo sia a una domanda chiusa (dom. n. 4) sia a una domanda aperta (dom. n.1).

Nella Fig. 1 vediamo che la maggioranza (21 intervistati) pensa che questo possa essere uno strumento utile per aiutare gli stranieri residenti nella loro vita sociale e professionale, ma altri ancora (13) sottolineano l'importanza che questo strumento potrebbe offrire per garantire una presenza significativa di stranieri all'interno dell'Amministrazione provinciale. Prevale quindi, per il momento, una cultura leggermente più orientata all'*output* che all'*input*, più "suddita" che "partecipante". Una quota consistente degli stranieri percepisce se stessa come destinataria di politiche, come un insieme di individui da aiutare, piuttosto che come promotrice di iniziative. D'altra parte, l'idea che la funzione principale del Consiglio sia quella di far valere le opinioni e

gli interessi degli immigrati dentro la struttura amministrativa mostra l'importanza che questi attribuiscono alle istituzioni e anche una disposizione a lavorare utilizzandone le risorse e rispettandone le regole. Si intravede in questo modo la possibile emergenza di una cultura civica, insieme partecipativa e "istituzionale", sicuramente appropriata alle esigenze di molti degli stranieri residenti in Provincia.

Fig. 1 - Funzione principale del Consiglio degli stranieri



I rispondenti hanno poi offerto (nelle risposte alla domanda aperta n.1) una serie di significative considerazioni rispetto alle funzioni del Consiglio degli stranieri.

Esso potrebbe essere, secondo alcuni, uno strumento efficace di promozione sociale e di identità per gli immigrati (3 menzioni). "La visibilità sociale", la "promozione delle diverse culture" e "l'identificazione degli stranieri con le istituzioni e con il territorio" sono elementi da non trascurare nel valutare l'importanza di questo strumento politico. Sappiamo infatti che per la riuscita di ogni processo di integrazione infatti è indispensabile che l'identità degli individui vada incontro a due processi che solo apparentemente si contraddicono. Il primo è l'espansione/apertura del sé, che deve disporsi a introiettare elementi nuovi dell'ambiente cambiando, se necessario, i criteri stessi di selezione e di interpretazione della realtà circostante. Il secondo è il rafforzamento del sé in tutte le sue componenti, e soprattutto nell'autostima e nella percezione della propria autonomia. Solo chi si reputa sufficientemente autonomo e ha un'idea non misera della sua capacità di intervenire efficacemente sull'ambiente, può far fronte alle sue sfide con speranza di successo. In tutto ciò, il sostegno delle istituzioni è cruciale. Come abbiamo visto nel trattare il concetto di integrazione, le istituzioni producono significati e identità. Inoltre esse amplificano gli effetti dell'azione individuale sull'ambiente e generano l'idea della dimensione pubblica.

Altri stranieri sottolineano l'importanza che esso potrebbe avere nel far emergere i problemi degli stranieri (4 menzioni) e "il loro vissuto", quale "strumento di monitoraggio sulle vere condizioni delle comunità straniere" a Trieste. Questa funzione di "voce pubblica" dei bisogni e delle istanze degli immigrati rivela una domanda che, dal punto di vista del processo democratico, è davvero prioritaria: quella di esistere come soggetto collettivo, di essere conosciuto e riconosciuto come tale. Il Consiglio degli stranieri è la tribuna dove tutto ciò che rimane sommerso nelle esistenze individuali dovrà venire alla luce e acquisire una risonanza pubblica.

Oltre all'importante ruolo di rappresentare gli stranieri nelle amministrazioni pubbliche (9 menzioni): ("rappresentare in modo migliore gli stranieri"), nel profilo funzionale auspicato vengono inclusi il rapporto con le istituzioni e fra le organizzazioni (6 menzioni). In questa direzione, si segnala la richiesta di una maggiore "collaborazione con le istituzioni, i servizi per migranti, la questura, la pubblica amministrazione al fine di cercare soluzioni a problematiche che riguardano gli stranieri" nella speranza che il Consiglio diventi un vero "coordinamento delle Associazioni di stranieri e un punto di riferimento per gli stranieri nel dialogo con le istituzioni". In sostanza il Consiglio degli stranieri è pensato come un'istituzione tra altre istituzioni, che collabora con esse avendo pari dignità e una funzione precisa. La richiesta di questo incapsulamento istituzionale rivela però anche l'esigenza di una rete di sostegno ampia e robusta che possa sorreggere il Consiglio nel suo difficile compito di rappresentanza. Come abbiamo detto, la mancanza di un potere decisionale formale può essere ovviata in parte (e, naturalmente *pro tempore*) da quella che taluni definiscono "rappresentanza laterale", cioè dalla partecipazione a un fitto sistema di scambi tra istituzioni in processi di deliberazione collettiva. I rispondenti sembrano aver ben chiaro in mente questo fatto. Più ovvia sembra la speranza che il Consiglio diventi il punto di riferimento per le Associazioni degli stranieri, giacché questa è precisamente la sua ragione d'essere.

Il Consiglio degli stranieri potrebbe anche migliorare il funzionamento dei servizi provinciali e le politiche della Giunta (2 menzioni). Per esempio (come sottolinea un'intervistata mediatrice del Progetto Stella Polare), potrebbe "raccolgere informazioni sui problemi legati agli sportelli di accesso dei servizi della Provincia e trasferire queste informazioni alla Giunta su tutti i disservizi degli sportelli degli enti pubblici verso gli utenti stranieri poiché gli operatori spesso sono poco informati sulle disposizioni ministeriali e regionali; ad esempio, giorni fa una signora voleva iscriversi alla lista dei disoccupati allo Sportello del lavoro e aveva con sé la ricevuta della richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno e la sportellista non voleva iscriverla poiché non sapeva che la ricevuta ha un valore legale".

Viene evidenziata da alcuni anche una funzione di rete per la socialità delle Comunità (4 menzioni), che spesso vivono in modo separato e autoreferenziale. Esso potrebbe "mettere assieme persone diverse per favorire la conoscenza reciproca sui vari aspetti della vita, della religione, della cultura", diventando "un luogo di confronto allargato" dove è possibile "una reciproca conoscenza" e fomentare anche "l'amicizia" tra le persone.

Sono poi di primaria importanza le funzioni più direttamente operative (8 menzioni), che specificano quella funzione generica di aiuto già commentata: "seguire i problemi riguardanti la casa, la sanità e l'alimentazione", "promuovere agevolazioni per gli stranieri", "intervenire direttamente nei processi decisionali dell'amministrazione nell'assegnazione di risorse attraverso una indicazione dei bisogni".

Le menzioni della funzione informativa sono solo due, ma piuttosto elaborate: "Maggiore informazione sulla "quotidianità" di ogni giorno, su norme comportamentali, su procedure per accedere a servizi prioritari quale assistenza sociale, sanitaria, abitativa su regole e disposizioni imposte dalla legge italiana".

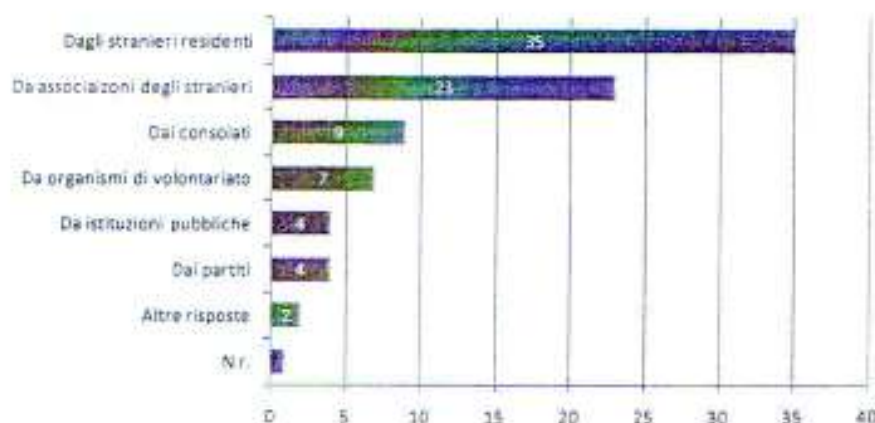
Come si vede dalla molteplicità e dall'importanza dei settori citati, l'informazione è un bene assai appetito, un veicolo di primaria importanza per l'integrazione sociale e culturale. Effettivamente, l'insegnare a districarsi nei meandri delle leggi, dei regolamenti e dei servizi è uno degli aiuti più grandi che un Consiglio degli stranieri possa dare – almeno direttamente – ai propri rappresentati. Con l'implicazione che il flusso informativo deve andare in "ambidue i sensi di marcia", cioè deve indirizzarsi anche agli italiani ai quali è fatto compito di apprendere i modelli sociali e culturali degli stranieri.

Infine, vengono indicate la funzione consultiva (2 menzioni): "un organo del Consiglio provinciale e della Giunta che viene consultato prima di approvare atti riguardanti le condizioni e gli interessi degli stranieri"; e quella partecipativa (3 menzioni): "stimolare la partecipazione attiva dei cittadini stranieri". Come afferma la Vice presidente della Consulta comunale: "Tutti quelli che conosco continueranno a vivere qui e quindi sono veri e propri cittadini di Trieste per questo vorrebbero contribuire alla crescita e allo sviluppo di questo mondo". È abbastanza curioso che queste due funzioni, che costituiscono il nucleo del Consiglio degli stranieri, vengano menzionate poche volte. Forse si danno per scontate e ci si sforza di individuare attività e compiti meno ovvi e, magari, di più immediata utilità per la popolazione immigrata. Il Consiglio degli stranieri non può essere un ente erogatore di servizi – il Regolamento di Bologna lo vieta esplicitamente. Eppure, la salienza che viene attribuita a quelle funzioni che ho definito "operative", mostra che, nella mente degli stranieri, esso dovrebbe diventare anche qualcosa di simile.

5.8. Le caratteristiche dell'elettorato passivo e delle liste elettorali

I membri del Consiglio degli stranieri dovrebbero essere eletti direttamente dagli stranieri residenti (35 indicazioni), ma ben 23 sono le indicazioni per la designazione diretta da parte delle associazioni degli stranieri. Negli intervistati permane l'idea di un organo i cui membri comunque sono espressione, in qualche misura, delle organizzazioni culturali cui essi fanno riferimento. Probabilmente, non avendo mai partecipato ad alcuna elezione diretta, nella mente delle persone rimane come riferimento principale l'unico organo collegiale che abbiano conosciuto, cioè la Consulta dove, come sappiamo, siedono persone indicate da enti, associazioni o partiti senza nessun coinvolgimento della base (2).

Fig. 2 - Da chi dovrebbero essere scelti i membri del Consiglio degli stranieri



Dietro a questa motivazione però se ne intravede un'altra, più profonda. La rappresentanza democratica è individualistica. Le organizzazioni possono indirizzare il voto, aggregare gli interessi, modulare le preferenze, ma l'atto del votare spetta all'individuo, che è responsabile di fronte alle sue conseguenze. Ci sembra plausibile che persone che si portano dietro esperienze di tipo prevalentemente comunitario e che, soprattutto, sono relativamente estranee al tessuto

2. Gli intervistati avevano la possibilità di dare più di una risposta.

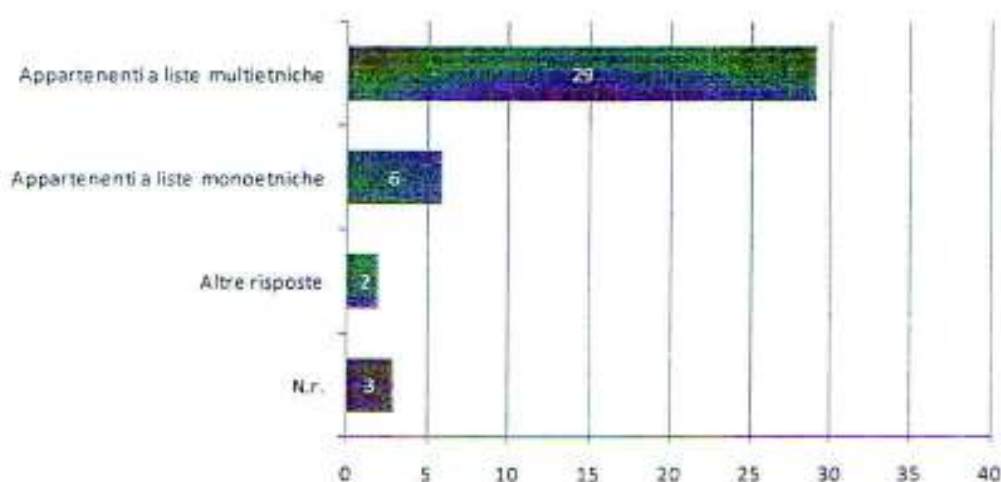
sociale della nazione ospite, siano disorientate dall'idea di dover fare in prima persona una scelta pubblica e impegnativa. È molto più rassicurante affidarsi alle Associazioni, che si incaricano di loro e sono guidate da persone competenti.

Infine, le indicazioni per la scelta dei membri del Consiglio da parte dei consolati sono nove. Gli organismi di volontariato, le istituzioni pubbliche risultano scelte in misura inferiore e solo quattro risposte "sì" legittimano partiti nella scelta dei rappresentanti degli stranieri (Fig. 2).

Per quanto riguarda la composizione delle liste elettorali, ben 29 non hanno dubbi sulla preferenza per liste multietniche. Esse garantirebbero, secondo alcuni intervistati anche, un "maggiore senso di integrazione fra noi stessi" e comunque impedirebbero fenomeni di chiusura etnica (Fig. 3).

Il dato è congruente con quello, commentato poco sopra, relativo alla titolarità del diritto di scelta dei rappresentanti, che la maggior parte dei rispondenti (peraltro con significative eccezioni) riserva agli individui *uti singuli*. Da un lato i rappresentanti devono essere eletti dai singoli membri del corpo elettorale; dall'altro, le liste non devono riprodurre meccanicamente la segmentazione etnica dello stesso corpo elettorale e della comunità degli immigrati. L'inclinazione è decisamente in senso universalistico e pluralista, sotto entrambi gli aspetti.

Fig. 3 - Da chi dovrebbe essere composta la lista candidati



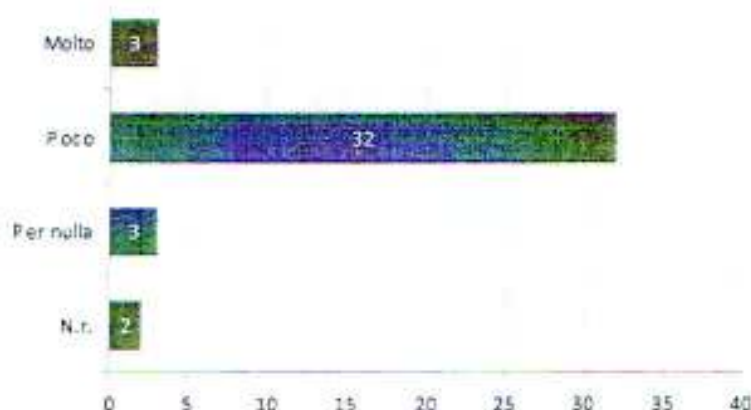
Vi è da notare che l'atteggiamento opposto, quello etnico-particolaristico e comunitario si fa sentire maggiormente quando in gioco è la scelta dei rappresentanti (per molti questa deve vedere coinvolte anche le associazioni degli immigrati) e meno a proposito della composizione delle liste. Mentre è palese il disorientamento di fronte alla scelta individuale, la preferenza per liste interetniche fa prevalere il sentimento di appartenere a una comunità allargata ("gli immigrati") che abbisogna di una rappresentanza comune. Ciò è molto importante in chiave evolutiva, giacché configura la formazione di un campo di interessi molto concreto, che parte cioè dal dato esistente delle comunità etniche, ma aspira ad ampliarsi, ossia a includere nel suo campo nuove domande sociali.

5.9. La protezione sociale: percezioni, domande e istituzioni

La maggior parte dei dati che abbiamo commentato nelle pagine di sopra hanno come quadro interpretativo, o almeno di riferimento, un diffuso senso di insicurezza e precarietà che da una parte lega gli immigrati alle loro associazioni di appartenenza e dall'altro indirizza la domanda di sicurezza e "protezione sociale" alle istituzioni. L'impressione è che gli immigrati sentano di trovarsi in un guado rischioso e infido (la società, il mercato del lavoro, ecc.) nel quale si barcamenano appellandosi di volta in volta alle loro reti di protezione tradizionali e alle istituzioni pubbliche.

Tuttavia, le istituzioni non rispondono per ora, se non debolmente a tale domanda. La Fig. 4 evidenzia con chiarezza che 32 rispondenti dichiarano di sentirsi "poco" aiutati dagli enti e dalle istituzioni; e se aggiungiamo quelli che non si sentono "per nulla" aiutati, si raggiunge la quasi totalità degli intervistati.

Fig. 4 - Aiuto percepito da enti ed istituzioni



Ma in quali campi della vita si sentono meno aiutati? Ce lo dicono le risposte alla domanda aperta n. 2. Quello più menzionato (da 13 intervistati) riguarda la "tutela giuridica e la burocrazia": soprattutto problemi per il rinnovo del permesso di soggiorno, ma anche poche informazioni circa il proprio status giuridico, difficoltà di comprendere le leggi, incertezza sulle prospettive di permanenza in Italia, ostacoli burocratici, ecc. A una certa distanza seguono la casa (7 menzioni) e il lavoro (6 menzioni). Per converso, pochi (2 menzioni) sentono messa a repentaglio la propria identità religiosa o culturale e i propri diritti politici: A riprova della bontà del sistema sanitario italiano e del suo universalismo, troviamo scarse lamentele che lo riguardano, e quelle poche tutte riferite ad aspetti burocratici di accesso ai servizi: « l'accesso ai servizi sanitari, quando vuoi avere una prestazione sanitaria e vai al Cup se sei straniero è già un problema, soprattutto se hai la ricevuta del permesso di soggiorno perché gli sportellisti sono mal informati e dicono che non si può. C'è una gran confusione sulla tessera sanitaria».

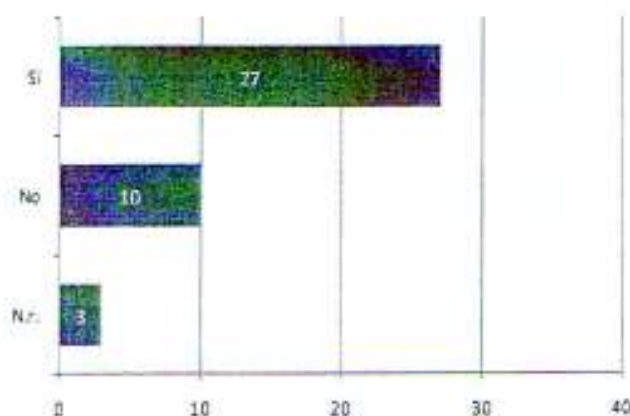
Per risolvere i loro problemi, gli stranieri residenti si rivolgono a numerose organizzazioni e istituzioni. Soprattutto ai sindacati (13 menzioni complessive), alle Acli (11 menzioni) e alla

Caritas (9 menzioni). Nonostante la debolissima presenza della chiesa in quanto tale (solo 1 menzione), sono le articolazioni operative del mondo cattolico ad avere la preminenza. Dopo vengono la Questura, che si sforza di offrire assistenza per la soluzione dei complicati problemi burocratici (7 menzioni), le associazioni (7 menzioni, includendo Interethnos e Cacit), il Comune e l'Ics. Sorprende il quasi inesistente accesso ai Consolati e, soprattutto, allo Sportello del lavoro della Provincia (solo 1 risposta), che dovrebbe essere uno dei principali punti di contatto tra amministrazione e lavoratori stranieri. Evidentemente sindacati, Acli e Caritas sono efficaci intermediari per il disbrigo delle pratiche burocratiche, dove – come abbiamo visto – gli immigrati si sentono particolarmente spaesati e vulnerabili.

5.10. I rapporti tra le associazioni degli immigrati

Dalla Fig. 5 risulta che le associazioni alle quali appartengono gli intervistati intrattengono rapporti piuttosto fitti con altre associazioni di immigrati: ben 27 intervistati (che ricordiamo sono presidenti di associazioni o responsabili di comunità) rispondono di intrattenere reazioni con altre organizzazioni.

Fig. 5 - Contatti di propri enti o associazioni con altre associazioni od organizzazioni di immigrati della Provincia di Trieste



Dalle risposte alla domanda aperta n. 9, il settore di attività che vede le associazioni intrattenere le relazioni più significative è quello della cultura e della multiculturalità (14 menzioni). Seguono le attività in rete (4 menzioni) per "collaborazione per progetti che riguardano diversi aspetti della vita, si tratta di un supporto in rete per singoli utenti, in alcuni casi si tratta proprio di progetti a collaborazione strutturata cioè di co-progettazione" e di "collaborazioni con Enti specifici quali Asl, Sert, Comune, Servizi sociali per progetti specifici". Vengono poi le attività sportive (3 menzioni) e alcune altre menzionate solo una o due volte: quelle religiose, di volontariato, scolastiche, burocratiche, concernenti la salute, di aiuto e assistenza lavorativa, incontri pubblici e mediazione.

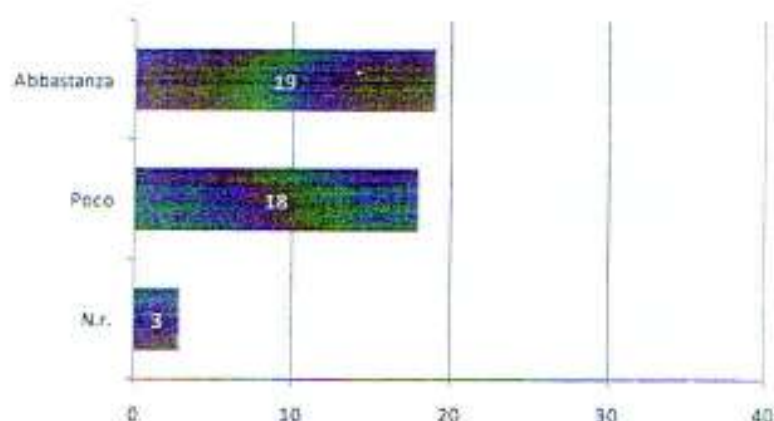
La cosa interessante rivelata da queste risposte è che i problemi concreti, pratici, legati allo status di immigrato non sono oggetto di rapporti tra le associazioni di immigrati, che li riservano al mondo istituzionale. Significativo è il problema della burocrazia, la cui salienza è molto alta nei rapporti con le istituzioni o con altri tipi di organizzazioni, e risulta invece pressoché assente nelle attività che le associazioni svolgono congiuntamente o in relazione l'una con l'altra.

In queste attività campeggia invece la cultura che, sommandosi alla religione, mostra come il terreno di elezione in cui si realizza l'incontro tra le comunità non abbia natura pragmatica bensì identitaria.

L'intensità dei rapporti tra le associazioni viene alquanto ridimensionata quando dallo specifico della "propria" associazione i rispondenti passano a valutare l'insieme di tutte le associazioni (Fig. 6).

Come fare dunque per rafforzare questi contatti? Alla domanda aperta n. 11, gli intervistati rispondono menzionando diverse alternative. La formazione del Consiglio degli stranieri è quella più menzionata (9 menzioni): il Consiglio viene evidentemente (e realisticamente, aggiungiamo) visto come un perno istituzionale capace di agglutinare e trasformare in un sistema l'universo frammentato dell'associazionismo degli immigrati. Nella stessa direzione vanno i suggerimenti per lo sviluppo di "riunioni/aggregazioni" (8 menzioni), la richiesta di "un luogo" d'incontro (4 menzioni), la proposta di un "aggancio istituzionale" (3 menzioni). Ancora una volta la cornice istituzionale, con al centro il Consiglio degli stranieri, conferma la propria rilevanza per la sopravvivenza e la crescita del tessuto comunitario.

Fig. 6 - Contatti fra enti e/o organizzazioni di immigrati della Provincia di Trieste

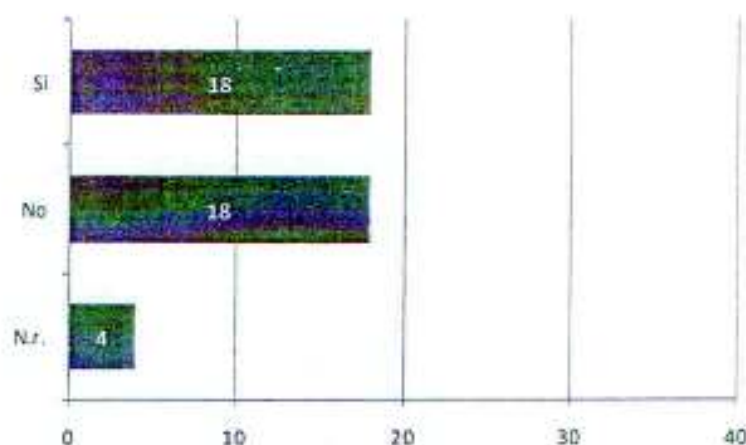


5.11. La partecipazione politica degli immigrati

I dati relativi alla partecipazione in generale degli stranieri alla vita politica italiana sono contrastanti. Solo per quasi metà dei rispondenti c'è interesse, ma per l'altra metà no, o non hanno saputo dare una risposta (Fig. 7).

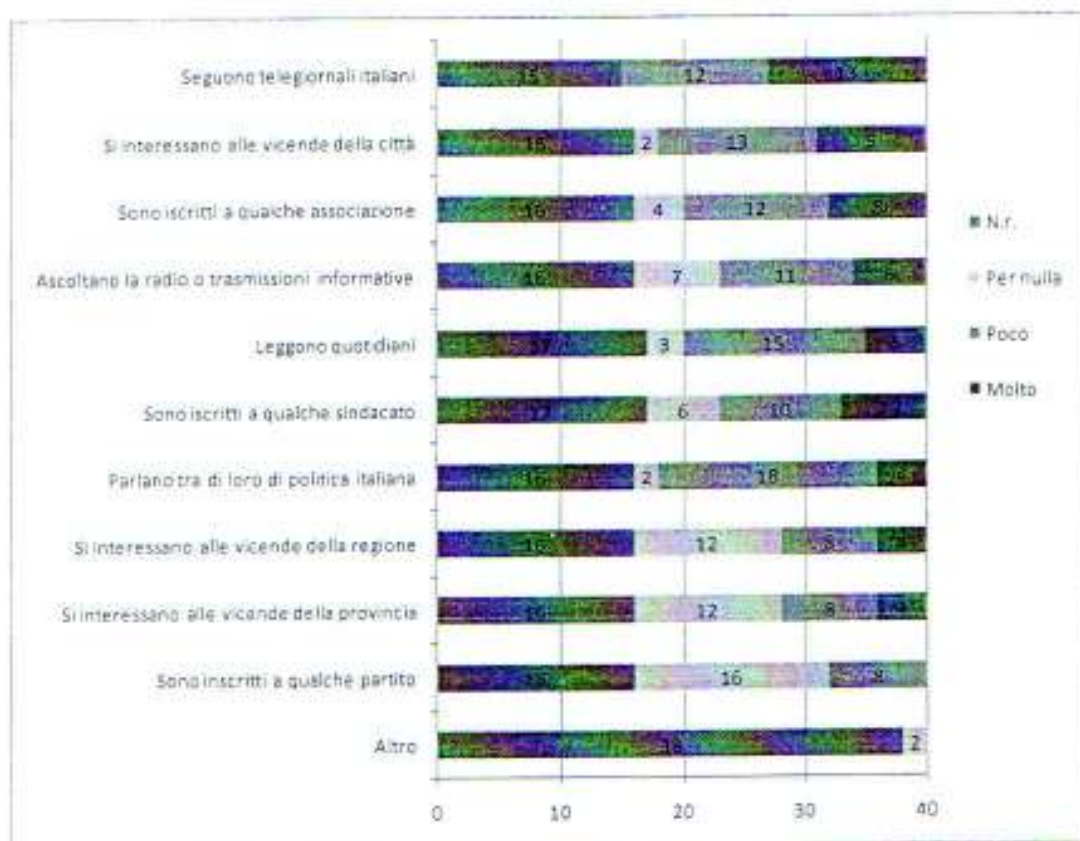
I dati riguardanti le forme specifiche della partecipazione politica degli immigrati non sono invece molto eloquenti. Il numero delle non risposte alle domande che toccano questo tema (domanda n. 13) è molto elevato, e ciò abbassa notevolmente la significatività delle risposte effettivamente date.

Fig. 7 - Partecipazione o interessamento degli stranieri alla vita politica italiana



Da quel poco che ci è dato di sapere, comunque, né la partecipazione né l'interesse per la vita politica italiana sono alti. Pochi risultano essere iscritti a un partito politico, mentre i sindacati e le associazioni attraggono affiliazioni un po' più numerose: un dato abbastanza scontato, anche ricordando che proprio certe associazioni e i sindacati sono visti come importanti fornitori di aiuto. Gli immigrati leggono poco i quotidiani italiani, ascoltano poco la radio, ma seguono di più i telegiornali italiani. Si interessano abbastanza alle vicende della città, ma quasi per nulla di quelle della provincia e della regione. Può essere interessante l'osservazione fatta in margine al questionario dal Presidente dell'associazione Sagal circa le cause della bassa salienza che la politica riveste per gli immigrati: "Quelli che partecipano alla vita politica e sociali italiani sono una percentuale bassissima, perché la maggior parte sono distrutti dal lavoro e non hanno tempo. Quel poco di tempo libero che gli rimane lo dedicano alla famiglia o a riunioni religiose. I pochi iscritti ai sindacati spesso lo sono perché sono stati costretti: se non sei iscritto, non hai né informazioni né aiuti" (Fig. 8).

Fig. 8 - Tipo di partecipazione o di interesse alla vita politica italiana da parte degli stranieri



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Aa.Vv. (1989), *Identità culturali*, Angeli, Milano.
- Aa.Vv. (2002), *Donne, migrazione, diversità*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma.
- Adorno T.W., Frenkel E. Brunswik, Levinson D.J., Nevitt R.-Sanford (1973), *La personalità autoritaria*, Comunità, Milano.
- Allport G. (1976), *La natura del pregiudizio*, La Nuova Italia, Firenze.
- Almond G., Verba S. (1963), *The Civic Culture*, Princeton UP, Princeton.
- Anderson B. (1996), *Comunità immaginate*, Manifesto Libri, Roma.
- Bartolini S. (1998), "La competitività democratica", *Studi Politici*, Cedam, Trieste-Padova.
- Battegazzorre F. (1997), "Istituzioni e teoria dell'organizzazione: osservazioni sopra il contributo di March e Olsen", *Quaderni di Scienza Politica*, IV, 3.
- Bimbi F. (1999), *Violenza contro le donne e politiche di genere*, in *Zero tolleranze. Esperienze, progetti e proposte per la campagna europea sulla violenza contro le donne*, Bologna.
- Blau P.M. (1964), *Exchange and Power in Social Life*, Wiley & Sons, New York.
- Bourdieu P. (1998), *Il dominio maschile*, Feltrinelli, Milano.
- Del Giudice G., Barbara G. Adami C. (2001), *I generi della violenza. Tipologie di violenza contro donne e minori e politiche di contrasto*, Angeli, Milano.
- Epstein A.L. (1983), *L'identità etnica, tre studi sull'etnicità*, Loescher, Torino.
- Gasparini A. (1994), *Nuove etnie e modelli di integrazione: ha un futuro il melting pot?*, in Gubert R., Tomasi L. (a cura di), *Robert E. Park e la teoria del 'melting pot'*, Reverdito, Trento.
- Gellner E. (1985), *Nazioni e nazionalismi*, Editori Riuniti, Roma.
- Hechter M. (1975), *Il colonialismo interno*, Rosenberg&Sellier, Torino.
- Horowitz D.L. (1991), *Ethnic Conflict Management for Policymakers*, in Montville J. (ed.), *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*, Lexington, New York.
- Lijphart A. (1991), *The Power-Sharing Approach*, in Montville J. (ed.), *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*, Lexington, New York.
- March G., Olsen J.P. (1992), *Riscoprire le istituzioni*, Il Mulino, Bologna.
- March G., Olsen J.P. (1997), *Governare la democrazia*, Il Mulino, Bologna.
- Merton R.K. (1992), *Teoria e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Parsons T. (1965), *Il sistema sociale*, Comunità, Milano.
- Patel P. (2002), *Discriminazione razziale e discriminazione di genere*, in Aa.Vv., *Donne, migrazione, diversità*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma.
- Pellizzoni L. (a cura di) (2005), *La deliberazione pubblica*, Meltemi, Roma.
- Romito P. (2000), *Violenze alle donne e risposta delle istituzioni. Prospettive internazionali*, Angeli, Milano.
- Rusconi G.E. (1996), "Multiculturalismo e cittadinanza democratica", *Teoria Politica*, 3.
- Sartori G. (2000), *Pluralismo multiculturalismo e estranei*, Rizzoli, Milano.
- Sedmak D., Sussi E. (1984), *L'assimilazione silenziosa*, Editoriale Stampa Triestina, Trieste.
- Taguieff P.A. (1994), *La forza del pregiudizio. Saggio sul razzismo e sull'antisemitismo*, Il Mulino, Bologna.
- Tajfel H. (1985), *Gruppi umani e categorie sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Urpis O. (1994), *L'identità etnica nell'analisi di Arnold L. Epstein*, in Bergnach L., Delli Zotti G. (a cura di), *Etnie, confini, Europa*, Angeli, Milano.

- Urpis O. (2001), *Violenza e società multiethnica: le mutilazioni dei genitali e la ridefinizione dell'identità collettiva*, in Del Giudice G., Barbara G., Adami C., (cur.), *I generi della violenza. Tipologie di violenza contro donne e minori e politiche di contrasto*, Angeli, Milano.
- Urpis O. (2009), *Le mutilazioni genitali femminili fra tradizione e cambiamento: diritti, sessualità, identità* in Degrassi P., De Stefani P., Urpis O. (cur.), *Mutilazioni dei genitali femminili e diritti umani nelle comunità migranti*, Aidos, Roma.
- Veca S. (1990), *Cittadinanza: riflessioni filosofiche sull'idea di emancipazione*, Feltrinelli, Milano.
- Verba S. et al. (1987), *Partecipazione e uguaglianza politica*, Il Mulino, Bologna.
- Zincone G. (1992), *Da sudditi a cittadini*, Il Mulino, Bologna.

ALLEGATI

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO DEGLI STRANIERI
ED APOLIDI DELLA PROVINCIA DI TRIESTE**

CAPO I – Disposizioni generali

- Art. 1 - Oggetto
- Art. 2 - Competenze
- Art. 3 - Principi ispiratori
- Art. 4 - Durata
- Art. 5 - Sede

CAPO II – Il Consiglio dei rappresentanti degli stranieri

- Art. 6 - Composizione del Consiglio
- Art. 7 - Insediamento del Consiglio e surroga dei Consiglieri
- Art. 8 - Scioglimento del Consiglio

CAPO III – Il Presidente

- Art. 9 - Elezione del presidente
- Art. 10 - Il Comitato di presidenza
- Art. 11 - Ruolo e funzioni del presidente
- Art. 12 - Decadenza del presidente

CAPO IV – Funzionamento del Consiglio

- Art. 13 - Prima seduta del Consiglio
- Art. 14 - Modalità di convocazione del Consiglio
- Art. 15 - Validità delle sedute
- Art. 16 - Verbalizzazione delle sedute
- Art. 17 - Trattazione degli argomenti all'ordine del giorno
- Art. 18 - Procedure di voto
- Art. 19 - Diritti e doveri dei Consiglieri

CAPO V – Partecipazione all'attività della Provincia

- Art. 20 - Modalità per la presentazione delle proposte
- Art. 21 - Modalità di partecipazione all'attività amministrativa

CAPO VI – Incandidabilità, ineleggibilità e incompatibilità

- Art. 22 - Requisiti degli elettori e dei candidati
- Art. 23 - Cause ostative alla candidatura
- Art. 24 - Elettorato attivo
- Art. 25 - Ineleggibilità
- Art. 26 - Sospensione e decadenza del diritto
- Art. 27 - Incompatibilità

Art. 28 - Divieto di cumulo

Art. 29 - Contestazione delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità

CAPO VII – Disposizioni per l'elezione del Consiglio dei rappresentanti degli stranieri

Art. 30 - Indizioni delle elezioni

Art. 31 - Liste elettorali

Art. 32 - Commissione elettorale

Art. 33 - Scheda elettorale

Art. 34 - Seggio elettorale

Art. 35 - Operazioni di voto

Art. 36 - Rappresentanza delle aree geografiche e pari opportunità tra i sessi

Art. 37 - Proclamazione degli eletti

CAPO VIII – Risorse finanziarie

Art. 38 - Risorse

Art. 39 - Rimborso spese

CAPO IX – Stato di Consigliere dei rappresentanti degli stranieri

Art. 40 - Doveri

Art. 41 - Obbligo di astensione

Art. 42 - Responsabilità

CAPO X – Disposizioni transitorie

Art. 43 - Entrata in vigore

CAPO I – Disposizioni generali

Articolo 1 - Oggetto

1. Il presente Regolamento contiene i principi e le disposizioni per l'istituzione ed il funzionamento del Consiglio degli stranieri e apolidi della Provincia di Trieste, come previsto dall'art. X dello Statuto provinciale.

Disciplina l'esercizio delle funzioni ad esso conferite, enuncia espressamente i principi che costituiscono limite inderogabile per la sua autonomia regolamentare.

Articolo 2 - Competenze

1. Il Consiglio degli stranieri e apolidi è l'organo di rappresentanza e strumento di partecipazione alla vita pubblica degli stranieri e degli apolidi che risultino regolarmente residenti nella Provincia di Trieste ed è un organo consultivo della Giunta e del Consiglio provinciale.

2. È competenza del Consiglio degli stranieri e apolidi intervenire nell'azione amministrativa dell'Ente presentando proposte alla Giunta ed al Consiglio provinciale su tematiche riguardanti l'immigrazione.

3. Il Consiglio degli stranieri e apolidi, essendo organo consultivo della Giunta e del Consiglio provinciale, viene in particolare sentito, prima dell'approvazione delle deliberazioni riguardanti le tematiche attinenti all'immigrazione.

4. Spetta inoltre al Consiglio degli stranieri e apolidi presentare richieste da sottoporre alla Giunta e al Consiglio provinciale.

5. Spetta al Consiglio degli stranieri e apolidi deliberare, a maggioranza dei componenti, le proposte al Consiglio provinciale per la modifica del presente regolamento.

6. Ogni atto, documento o comunicazione è formulato in lingua italiana.

7. Il Consiglio degli stranieri e apolidi, su richiesta dei Comuni interessati, può designare, scegliendoli al proprio interno, propri rappresentanti nei Consigli comunali della Provincia di Trieste.

Articolo 3 - Principi ispiratori

1. Il Consiglio ispira la propria azione ai principi di uguaglianza, di pari dignità della popolazione e di integrazione degli stranieri e apolidi nel tessuto economico e sociale del territorio provinciale.

Promuove i diritti universali dell'essere umano, la cultura della pace e della democrazia.

A tal fine, in accordo con i competenti organi della Provincia:

- favorisce l'incontro ed il dialogo fra differenti culture;
- favorisce l'informazione, l'aggregazione e il confronto fra i singoli e gruppi di diverse nazionalità;
- tende ad incentivare le opportunità volte a realizzare la piena integrazione degli stranieri nell'ambito della tutela dei diritti, dell'istruzione, della salute, dell'inserimento nel mondo del lavoro, della fruizione dei servizi sociali e, negli stessi ambiti, raccoglie informazioni ed effettua ricerche sia direttamente, sia in collaborazione con l'Amministrazione provinciale;
- assume iniziative per contrastare ogni forma di razzismo e di xenofobia o di isolamento etnico e sociale degli stranieri;
- favorisce i rapporti con le Amministrazioni pubbliche sui temi che riguardano la vita degli stranieri con particolare riferimento a quelli del lavoro, della scuola, dei servizi sociali, e della sicurezza.

Articolo 4 - Durata

Il Consiglio degli stranieri e apolidi dura in carica cinque anni.

Articolo 5 - Sede

1. Il Consiglio degli stranieri e apolidi ha sede presso la Provincia di Trieste.

CAPO II - Il Consiglio dei rappresentanti degli stranieri

Articolo 6 - Composizione del Consiglio

1. Il Consiglio è composto da n. 15 membri, compreso il Presidente, eletti a suffragio diretto con voto libero e segreto dalle cittadine e dai cittadini stranieri ed apolidi, secondo le modalità previste dal presente regolamento.

Articolo 7 - Insediamento del Consiglio degli stranieri e apolidi e surroga dei Consiglieri

1. I Consiglieri, dopo la proclamazione da parte della Commissione elettorale, o in caso di surroga, entrano in carica il giorno fissato in apposito decreto del Presidente della Provincia che deve essere emanato entro 10 giorni dalla proclamazione.
2. Il Consiglio resta in carica fino alla convalida degli eletti del nuovo Consiglio.
3. Le dimissioni dalla carica di Consigliere sono indirizzate al rispettivo Consiglio, al Presidente della Provincia ed al Presidente del Consiglio provinciale. Esse sono irrevocabili, non necessitano di presa d'atto e sono immediatamente efficaci.
4. Il Presidente della Provincia, in caso di dimissioni, decadenza o decesso di un Consigliere, provvede alla surroga con proprio decreto, da emanarsi entro 10 giorni con il primo dei non eletti della stessa lista.

Non si fa luogo alla surroga qualora, ricorrendone i presupposti, si debba procedere allo scioglimento del Consiglio.

5. Qualora la lista risulti esaurita, il posto resosi disponibile verrà assegnato al candidato non eletto, più votato, tra tutte le altre liste presentate, dando la precedenza in caso di parità alla lista meno rappresentata in Consiglio.

Articolo 8 - Scioglimento del Consiglio degli stranieri e apolidi

1. Il Consiglio degli stranieri e apolidi viene sciolto con decreto del Presidente della Provincia, previa delibera del Consiglio provinciale:

- (a) quando compia gravi e persistenti violazioni di legge o del presente regolamento;
- (b) per gravi motivi;
- (c) quando non possa essere assicurato il suo normale funzionamento per le seguenti cause:
 - cessazione dalla carica per dimissioni contestuali, ovvero rese anche con atti separati purché contemporaneamente presentati al protocollo dell'ente, da almeno 7 componenti;
 - riduzione dell'organo assembleare, per impossibilità di surroga, a meno di 8 componenti del Consiglio.

2. In caso di scioglimento di cui al comma precedente, le nuove elezioni dovranno svolgersi entro i sei mesi successivi.

CAPO III - Il Presidente

Articolo 9 - Elezione del Presidente

1. Nella prima seduta il Consiglio degli stranieri e apolidi provvede all'elezione del Presidente e del Vice Presidente.
2. Il Presidente e il Vice Presidente sono eletti con voto segreto a maggioranza dei componenti.
3. In caso di assenza o impedimento le funzioni di Presidente vengono svolte dal Vice Presidente e, in caso di impedimento o assenza anche di quest'ultimo, dal membro del Consiglio eletto con il maggior numero di voti di preferenza.
4. Dopo la nomina e nella prima seduta del Consiglio degli stranieri e apolidi, alla presenza del Presidente della Provincia, il Presidente, presta giuramento di osservare lealmente la Costituzione italiana.

Articolo 10 - Il comitato di presidenza

1. Il Presidente, il Vice Presidente ed altri 3 membri del Consiglio eletti dallo stesso, con unica votazione, costituiscono il Comitato di presidenza.
2. Compiti del Comitato sono:
 - collaborare con il Presidente per raggiungere gli obiettivi previsti dal Regolamento;
 - prendere in maniera collegiale insieme con il Presidente le decisioni per raggiungere questi obiettivi.
3. Il Comitato di presidenza può essere rinominato senza vincoli di mandato.

Articolo 11 - Ruolo e funzioni del Presidente

1. Il Presidente del Consiglio degli stranieri e apolidi svolge le seguenti funzioni:
 - rappresenta l'Assemblea nei rapporti con la Provincia e con Enti e Istituzioni esterne;
 - convoca e presiede il Consiglio degli stranieri e apolidi, ne dirige i lavori con equità ed imparzialità;
 - predisporre l'ordine del giorno degli argomenti da discutere nella seduta da convocare;
 - pone in votazione le proposte dei consiglieri e proclama il risultato.
2. Il Presidente del Consiglio degli stranieri e apolidi è tenuto a riunire il Consiglio in un termine non superiore ai venti giorni, quando lo richiedano almeno 1/3 dei consiglieri, o il Presidente della Provincia o il Presidente del Consiglio provinciale, inserendo all'ordine del giorno le questioni richieste.
3. In caso di inosservanza degli obblighi di convocazione del Consiglio, previa diffida, provvede il Presidente della Provincia.

Articolo 12 - Decadenza del Presidente

1. Il Presidente del Consiglio degli stranieri decade a seguito dell'approvazione di una mozione di sfiducia proposta da almeno 1/3 dei Consiglieri e votata dalla maggioranza assoluta dei Consiglieri componenti, escluso il Presidente.
2. Qualora la mozione di cui al comma precedente sia respinta, i Consiglieri che l'hanno sottoscritta non possono presentarne una nuova nei successivi tre mesi. Se la mozione è approvata si procede nella stessa seduta, sotto la presidenza del Vice Presidente, alle nuove elezioni.

CAPO IV - Funzionamento del Consiglio degli stranieri

Articolo 13 - Prima seduta del Consiglio degli stranieri

1. La prima seduta del Consiglio degli stranieri e apolidi è convocata dalla Commissione Elettorale e presieduta dal Consigliere più anziano di età.

Articolo 14 - Modalità di convocazione del Consiglio

1. Le convocazioni sono fatte dal Presidente del Consiglio mediante avvisi scritti, contenenti:
 - (a) l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora dell'adunanza;
 - (b) l'ordine del giorno della sessione.

2. Gli avvisi di convocazione sono trasmessi al domicilio dei singoli Consiglieri, con modalità che assicurino l'avvenuta ricezione, almeno cinque giorni prima di quello stabilito per l'adunanza. Entro lo stesso termine sono trasmessi al Presidente della Provincia ed al Presidente del Consiglio provinciale.
3. In caso di straordinaria urgenza la convocazione può essere consegnata 24 ore prima dell'adunanza.
4. Le sedute del Consiglio degli stranieri e apolidi sono pubbliche. Sono a porte chiuse esclusivamente le sedute o parti di seduta, nelle quali si discuta di questioni concernenti le persone.

Articolo 15 - Validità delle sedute

1. Le sedute del Consiglio sono valide con la presenza di otto componenti.
2. Ciascun Consigliere, in qualunque momento della seduta, può contestare la mancanza del numero legale.
3. Qualora venga meno il numero legale nel corso della seduta, il Presidente è tenuto a scioglierla e gli argomenti in discussione devono essere rinviati ad altra seduta.

Articolo 16 - Verbalizzazione delle sedute

1. Svolge le funzioni di segretario della seduta un dipendente o in incaricato della Provincia.
2. Compete al segretario la verifica del numero legale ad inizio seduta o durante lo svolgimento dei lavori del Consiglio degli stranieri e apolidi. La verifica del numero legale avviene per appello nominale.
3. Della seduta è redatto un verbale sommario ad opera del segretario dell'assemblea. Copia del processo verbale è posta a disposizione dei Consiglieri, presso l'ufficio del Dirigente preposto, almeno cinque giorni prima della data prevista per l'approvazione, ed è trasmessa al Presidente della Provincia e al Presidente del Consiglio provinciale.
4. In apertura di ogni sessione il Presidente interpella i presenti per sapere se vi sono osservazioni sul processo verbale. Se non vi sono osservazioni il verbale si intende approvato. Se vi sono osservazioni, il Presidente concede la parola, per non più di cinque minuti, ai Consiglieri che chiedano di rettificare o integrare il verbale. Il verbale viene approvato dal Consiglio nel suo testo originario con le relative integrazioni o rettifiche.

Articolo 17 - Trattazione degli argomenti all'ordine del giorno

1. Gli argomenti sono discussi e votati secondo l'ordine indicato nella convocazione.
2. L'inversione di tale ordine è possibile solo con il voto favorevole della maggioranza assoluta dei presenti.
3. Il Consiglio degli stranieri e apolidi non può assumere decisioni su argomenti che non siano inseriti all'ordine del giorno della seduta.

Articolo 18 - Procedure di voto

1. Le decisioni del Consiglio degli stranieri e apolidi sono assunte a maggioranza dei presenti.
2. Il voto si esprime in modo palese per alzata di mano, tranne nel caso in cui si debba procedere a nomine o si debba discutere di persone, esprimendo considerazioni o giudizi; in tal caso il voto è segreto.
3. Le modalità di voto sono stabilite dal Presidente del Consiglio degli stranieri e apolidi.
4. Gli astenuti si computano tra i votanti.
5. Nel verbale della seduta, dopo la sintesi degli interventi sulle proposte all'ordine del giorno, devono risultare i voti a favore, i contrari e gli astenuti.

Articolo 19 - Diritti e doveri dei Consiglieri

1. Ogni consigliere ha diritto:
 - di presentare proposte al Consiglio degli stranieri, che il Presidente è tenuto a porre all'ordine del giorno della successiva seduta utile;
 - di intervenire nella discussione degli argomenti all'ordine del giorno e di chiedere sia messa a verbale la propria dichiarazione.
2. Ogni Consigliere è tenuto a partecipare alle sedute del Consiglio degli stranieri e apolidi. In caso di assenza occorre darne comunicazione scritta e motivata al Presidente dell'assemblea.

CAPO V – Partecipazione all'attività della Provincia**Articolo 20 - Modalità per la presentazione delle proposte**

1. Ogni proposta da presentare alla Giunta o al Consiglio provinciale approvata dal Consiglio degli stranieri e formulata per iscritto deve:
 - essere inerente le funzioni di competenza del Consiglio degli stranieri;
 - indicare le finalità che si intendono perseguire;
 - precisare le eventuali risorse a disposizione e/o necessarie.
2. Il Consiglio o la Giunta provinciale, in relazione alle rispettive competenze, sono tenute ad esaminare la proposta entro un congruo termine e comunque non oltre 90 giorni dalla presentazione.

Articolo 21 – Modalità di partecipazione all'attività amministrativa

1. Il Presidente del Consiglio degli stranieri e apolidi, o suo delegato, partecipa alle sedute del Consiglio provinciale con facoltà di parola, ma senza diritto di voto.
2. Il Presidente dell'Amministrazione provinciale, il Presidente del Consiglio provinciale o loro delegati possono partecipare alle sedute del Consiglio degli stranieri e apolidi con facoltà di parola.
3. Le donne elette nel Consiglio degli stranieri e apolidi, fanno parte di diritto della Commissione pari opportunità della Provincia.

CAPO VI – Incandidabilità, ineleggibilità ed incompatibilità**Articolo 22 - Requisiti degli elettori e dei candidati**

1. Alle elezioni del Consiglio degli stranieri possono partecipare le cittadine ed i cittadini stranieri ed apolidi residenti nel territorio della Provincia, in possesso dei seguenti requisiti:
 - possesso di carta di soggiorno o di regolare permesso di soggiorno, valido o in corso di rinnovo, rilasciato dalla Questura di Trieste o da altro Ufficio incaricato;
 - cittadinanza di un paese straniero o "status" di apolide (esclusi i cittadini in possesso della doppia cittadinanza, cioè italiana e di altro stato);
 - compimento dei 18 anni d'età;
 - residenza in uno dei comuni della Provincia di Trieste da almeno un anno.

Articolo 23 - Cause ostative alla candidatura

1. Non possono essere candidati alla carica di Consigliere coloro:
 - (a) che hanno riportato condanne penali risultanti da sentenza passata in giudicato;
 - (b) nei confronti dei quali è stato emesso decreto di espulsione.

Articolo 24 - Elettorato passivo

1. Sono eleggibili alla carica di Consigliere coloro in possesso dei requisiti di cui all'art. 22 e che non rientrino nelle cause di ineleggibilità previste dall'art. 25.

Articolo 25 - Ineleggibilità

1. Non sono eleggibili alla carica di Consigliere:
 - (a) i ministri di culto che hanno giurisdizione e cura di anime e coloro che ne fanno ordinariamente le veci;
 - (b) i legali rappresentanti e i titolari di imprese che svolgono attività di disbrigo pratiche amministrative, qualora le stesse siano rivolte principalmente agli immigrati, (es. rinnovi permessi di soggiorno, ottenimento della cittadinanza, accesso a contributi e sussidi economici, intermediazione nel mercato del lavoro e degli alloggi, ecc.).

Articolo 26 - Sospensione e decadenza di diritto

1. In materia di sospensione e decadenza si applica quanto previsto dall'art. 59 del D.Lgs. 267/2000 in quanto compatibili ed applicabili.
2. Alla sospensione di cui al presente articolo provvede il Presidente della Provincia con proprio decreto da notificare all'interessato. Della sospensione è data notizia nella prima seduta utile del Consiglio degli stranieri e apolidi.

Articolo 27 - Incompatibilità

1. Non può ricoprire la carica di Consigliere:

- (a) colui che ha lite pendente, in quanto parte di un procedimento civile od amministrativo con la Provincia di Trieste;
- (b) colui che, avendo un debito liquido ed esigibile verso la Provincia di Trieste ovvero verso istituto od azienda da essi dipendenti è stato legalmente messo in mora;
- (c) i legali rappresentanti di organismi che abbiano con la Provincia di Trieste rapporti per i quali è prevista l'erogazione di corrispettivi o contributi continuativi e prevalenti rispetto alle loro entrate;
- (d) colui che nel corso del mandato viene a trovarsi in una delle condizioni di ineleggibilità prevista dall'art. 25;

Articolo 28 - Divieto di cumulo

1. Il Consigliere che risulti eletto anche in altro Consiglio degli stranieri o organismo elettivo equipollente istituito presso altra amministrazione, deve optare per una delle due cariche entro cinque giorni da quando si determina la situazione di cumulo.
2. In caso di mancato esercizio del diritto di opzione il consigliere decade da Consigliere del Consiglio degli stranieri della Provincia di Trieste e viene surrogato secondo quanto previsto dal presente Regolamento.

Articolo 29 - Contestazione delle cause di ineleggibilità ed incompatibilità.

1. Quando successivamente alla elezione si verifichi una delle condizioni previste come causa di ineleggibilità o incompatibilità, il Presidente della Provincia provvede alla contestazione all'interessato presso la sede del Consiglio degli stranieri e apolidi, a norma di legge.
2. Il Consigliere ha dieci giorni di tempo, dalla comunicazione della contestazione, per formulare osservazioni o per eliminare le cause di ineleggibilità sopravvenute o di incompatibilità.
3. Entro i 10 giorni successivi alla scadenza del termine il Presidente della Provincia, ove sussista la causa di ineleggibilità o di incompatibilità, invita il Consigliere a rimuoverla o ad esprimere, se del caso, la opzione per la carica che intende conservare.
4. Qualora il Consigliere non provveda, entro i successivi 10 giorni, il Presidente della Provincia dichiara la decadenza e provvede alla surroga con proprio decreto.
5. Il decreto è notificato, entro i cinque giorni successivi, agli interessati ed al Presidente del Consiglio degli stranieri e apolidi.

CAPO VII - Disposizioni per l'elezione del Consiglio dei rappresentanti degli stranieri

Articolo 30 - Indizione delle elezioni

1. Il Presidente della Provincia indice le elezioni con proprio decreto, contestualmente individua i componenti della commissione elettorale e fissa i termini e le modalità di svolgimento della procedura elettorale.
2. Nello stesso decreto determina:
 - la data delle consultazioni;
 - i seggi elettorali, previo accordo con i Comuni interessati;
 - l'orario di apertura e chiusura del seggio.
3. Delle elezioni è data adeguata pubblicizzazione e tempestiva informazione ai cittadini interessati con ogni mezzo idoneo.

Articolo 31 - Liste elettorali

1. L'elezione dei Consiglieri avviene sulla base di liste elettorali.
2. Nella formazione delle liste deve essere garantita la presenza di rappresentanti di almeno due nazionalità diverse, pena l'inammissibilità della lista.

3. I promotori di ogni lista, singoli, riuniti in comitato o in associazione, debbono, al fine della presentazione delle candidature, raccogliere, almeno trenta e non più di cinquanta firme di aventi diritto al voto. Ogni elettore può sottoscrivere una sola lista.
4. Nella formazione delle liste deve essere garantita la presenza di rappresentanti di entrambi i sessi, pena l'inammissibilità della lista.
5. Le liste devono essere presentate in Provincia a pena di inammissibilità entro e non oltre il trentesimo giorno successivo alla data di indizione delle consultazioni.
6. Ogni lista deve comprendere un numero di candidati non inferiore a 5 e non superiore a 15.
7. Le liste, redatte in lingua italiana, devono necessariamente indicare:
 - il simbolo e la denominazione della lista;
 - cognome, nome, data e Paese di nascita dei candidati, cittadinanza e numero progressivo di lista.
8. Alle liste presentate è assegnato un numero corrispondente all'ordine di presentazione.
9. Ciascun candidato entro il termine previsto per la presentazione della lista deve rilasciare dichiarazione di accettazione della carica e dichiarazione sostitutiva relativa al punto a) e b) dell'art.23 ed al possesso dei requisiti indicati all'art 22, pena l'esclusione dalla lista.

Articolo 32 - Commissione elettorale

1. La Commissione Elettorale è formata dai seguenti membri o loro delegati:
 - dal Presidente della Provincia, che presiede;
 - dal Presidente del Consiglio provinciale;
 - dal Segretario Generale.
2. La Commissione Elettorale:
 - decide sulla formazione delle liste degli aventi diritto al voto;
 - verifica l'esistenza delle condizioni necessarie per la presentazione delle liste e delle candidature;
 - Richiede ai singoli Comuni della Provincia gli elenchi delle cittadine e dei cittadini stranieri iscritti presso le anagrafi dei Comuni stessi da almeno un anno ed aventi compiuto 18 anni d'età;
 - procede ai controlli sulle dichiarazioni sostitutive;
 - risolve tutte le controversie insorte nello svolgimento della procedura elettorale;
 - raccoglie i dati provenienti dai seggi;
 - proclama gli eletti previa verifica della regolarità delle operazioni di scrutinio.
3. Le riunioni della Commissione Elettorale sono valide qualora sia presente almeno i due terzi dei componenti.
4. Le decisioni sono adottate a maggioranza dei voti.
5. Gli interessati possono ricorrere alla Commissione Elettorale, contro qualsiasi decisione, entro 10 giorni dalla avvenuta comunicazione. A fronte di ricorsi la Commissione Elettorale deve rendere formale risposta all'interessato entro 10 giorni dalla data in cui il ricorso perviene.

Articolo 33 - Scheda elettorale

1. La scheda elettorale reca i simboli delle liste e gli spazi necessari ad assegnare la preferenza al candidato prescelto; essa viene timbrata e siglata da un componente del seggio.

Articolo 34 - Seggio elettorale

1. Al seggio elettorale spetta il compimento delle operazioni di voto. Esso si compone di un Presidente e di altri due membri.
2. Per la validità delle operazioni è sufficiente che siano presenti almeno 2 componenti.
3. A ciascun seggio è ammesso un solo rappresentante per ogni lista presentata. I componenti del seggio sono nominati con decreto del Presidente della Commissione elettorale sentito il Sindaco dei Comuni luogo di seggio.

Articolo 35 - Operazioni di voto

1. Le operazioni di voto per le elezioni dei membri del Consiglio si svolgono nell'arco di un solo giorno.
2. Gli elettori debbono presentarsi al seggio muniti della carta di soggiorno o del permesso di soggiorno o della ricevuta di richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno.

3. Essi possono esprimere il voto di lista barrando il simbolo e un voto di preferenza scrivendo nello spazio preposto il nome o il numero corrispondente al candidato.
4. Nel caso in cui venga espresso il solo voto di lista esso si conteggia solo per la lista. Nel caso venga espresso il solo voto di preferenza esso vale anche per la lista.
5. La scheda è nulla se presenta segni di riconoscimento o non esprime in maniera univoca la volontà dell'elettore.
6. Lo scrutinio inizia subito dopo la chiusura dei seggi all'interno dei seggi stessi.
7. Le schede nulle e le schede bianche non vengono computate nel totale dei voti validi espressi.
8. A ciascuna lista spettano tanti seggi quanti sono i voti in proporzione riportati. La parte numerica intera che si ottiene moltiplicando i voti di lista per i seggi disponibili e dividendo per il totale dei voti validi, indica il numero dei seggi spettanti in prima battuta ad ogni lista. Se i 15 seggi non sono assegnati tutti, i rimanenti vengono attribuiti alle liste che risultano avere i decimali maggiori, partendo dalle cifre più alte fino a concorrenza dei seggi rimasti. In caso di parità di decimali acquista un seggio la lista che ha meno seggi già assegnati, se anche i seggi già assegnati sono pari guadagna il seggio rimasto la lista i cui candidati hanno riportato complessivamente il maggior numero di preferenze.

Articolo 36 - Rappresentanza delle comunità etno-culturali e pari opportunità tra i sessi

1. Qualora a seguito del computo dei voti e della conseguente assegnazione dei seggi non siano presenti almeno un rappresentante di ogni comunità etno-culturale maggiormente presente nel territorio provinciale (comunità non inferiori a 500 unità) (1), sarà comunque attribuito un seggio alla comunità assente e verrà attribuito al rappresentante di quella comunità che, candidato in qualsiasi lista elettorale presentata, ha raggiunto il maggior quoziente elettorale di preferenze. Non accede al seggio l'ultimo candidato che sarebbe stato nominato in base al conteggio generale.
2. Nell'ambito del Consiglio degli stranieri e apolidi è garantita la presenza di entrambi i sessi. Sono riservati al genere femminile due seggi che qualora non siano ricoperti con il conteggio generale verranno attribuiti alle rappresentanti che, di qualsiasi lista e di qualsiasi nazionalità siano, abbiano raggiunto il maggior numero di preferenze.

Articolo 37 - Proclamazione degli eletti

1. La Commissione Elettorale effettuate le operazioni di scrutinio, provvede alla proclamazione degli eletti che trasmette al Presidente della Provincia.
2. Sono eletti Consiglieri, i candidati che risultano aver ottenuto il maggior numero di preferenze all'interno della lista fino a concorrenza dei seggi spettanti. In caso di parità di voti di preferenza il seggio spetta a chi precede nel progressivo di lista.

CAPO VIII - Risorse finanziarie

Articolo 38 - Risorse

1. La Provincia tutela il diritto di ogni eletto nel Consiglio ad espletare il mandato mettendo a disposizione le risorse necessarie per il funzionamento del Consiglio e prevedendo il rimborso delle spese sostenute nei modi previsti dal presente regolamento e secondo la disponibilità del bilancio di previsione.
2. Il bilancio annuale dell'Amministrazione provinciale prevede le risorse necessarie al funzionamento del Consiglio degli stranieri e apolidi.

Articolo 39 - Rimborso spese

1. Per la partecipazione alle sedute del Consiglio e per le missioni, previamente ed espressamente autorizzate dal Presidente della Provincia in relazione all'espletamento del mandato elettivo dei Consiglieri, verrà corrisposto un rimborso commisurato alle spese sostenute e quantificate di volta in volta con appositi atti dirigenziali.
2. Alla liquidazione delle suddette spese si provvede in conformità a quanto previsto dalle norme vigenti in materia per i dipendenti pubblici.

1. Nel territorio provinciale attualmente le comunità che superano i 500 individui sono: serbo-montenegrina, croata rumena, albanese, cinese.

CAPO IX – Status di Consigliere provinciale dei rappresentanti degli stranieri**Articolo 40 - Doveri**

1. Nell'espletamento dei propri compiti, i Consiglieri assicurano il rispetto della legge; ispirano le proprie decisioni ed i propri comportamenti alla cura degli interessi e delle finalità per cui sono stati eletti.
2. Il comportamento dei Consiglieri nell'esercizio delle proprie funzioni è improntato ai principi di imparzialità e di buona amministrazione.
3. I Consiglieri non utilizzano e non divulgano, per fini privati, le informazioni di cui dispongono per l'espletamento del proprio mandato.
4. Il Consigliere decade dall'incarico in seguito alla perdita dei requisiti relativi all'art.22 e viene sostituito dal primo della lista dei non eletti, tenendo comunque presente le modalità previste dall'art.36.

Articolo 41 - Obbligo di astensione

1. Il Consigliere deve astenersi dal partecipare alla discussione e alla votazione di decisioni del Consiglio riguardanti:
 - (a) interessi propri ovvero di parenti o affini sino al quarto grado;
 - (b) casi in cui sussista una correlazione immediata e diretta tra il contenuto delle decisioni e specifici interessi del Consigliere o di parenti o affini fino al quarto grado.

Articolo 42 - Responsabilità

1. I Consiglieri sono personalmente responsabili dell'utilizzo dei locali, dei beni e delle attrezzature messe a disposizione dalla Provincia per l'esercizio del loro mandato e di tutti gli atti che mettono in essere. Sono tenuti al rispetto dei vigenti regolamenti provinciali che ne disciplinano l'uso.

CAPO X – Disposizioni transitorie**Articolo 43 - Entrata in vigore**

1. Il presente Regolamento entra in vigore all'atto dell'esecutività della delibera del Consiglio provinciale di approvazione delle modifiche statutarie ed entro sei mesi da tale data devono essere indette le elezioni.
2. Le cittadine ed i cittadini stranieri appartenenti all'Unione Europea perdono il diritto all'elettorato attivo e passivo al Consiglio degli stranieri e apolidi nel caso la legislazione italiana estenda ad essi il diritto di voto alle elezioni provinciali.
3. Nel caso il diritto di voto alle elezioni amministrative provinciali venga esteso anche alle cittadine ed ai cittadini stranieri extra comunitari residenti nel territorio nazionale, il Consiglio degli stranieri e apolidi della Provincia di Trieste decade, avendo perso la sua ragione di essere.

INDAGINE SUI BISOGNI PARTECIPATIVI DEGLI STRANIERI
E DELLE STRANIERE DELLA PROVINCIA DI TRIESTE
A TESTIMONI QUALIFICATI

1. La Provincia di Trieste sta progettando di istituire un Consiglio degli Stranieri e Apolidi. Secondo Lei, quali funzioni dovrebbe avere?
-
-

2. Secondo Lei, quale aspetto della vita degli/delle stranieri/e residenti a Trieste è meno tutelato dalle istituzioni italiane?
-
-

3. Secondo Lei, da chi dovrebbero essere scelti (eletti) i membri di un Consiglio degli Stranieri e Apolidi della Provincia di Trieste? (si può optare per una o più risposte)

- dalle associazioni degli stranieri	1 SI'	2 NO
- dagli organismi di volontariato	1 SI'	2 NO
- dalle istituzioni politiche	1 SI'	2 NO
- dai partiti	1 SI'	2 NO
- dagli stranieri residenti	1 SI'	2 NO
- dai consolati	1 SI'	2 NO
- altro.....	1 SI'	2 NO

4. Secondo Lei, lo scopo principale del Consiglio degli Stranieri e Apolidi dovrebbe essere: (una sola risposta)

- garantire la presenza di/delle stranieri/e residenti nell'amministrazione provinciale	1
- aiutare gli/le stranieri/e residenti nella loro vita sociale e professionale	2
- creare una occasione di scambio e incontro fra gli/le stranieri/e	3

5. Nel caso in cui i membri del Consiglio degli Stranieri e Apolidi venissero eletti direttamente dalla popolazione degli/delle stranieri/e residenti, secondo Lei ogni lista elettorale dovrebbe essere composta da candidati: (una sola risposta)

appartenenti a diverse nazionalità o etnie (liste multietniche)	1
appartenenti a una sola nazionalità o etnia (liste monoetiche)	2
altro.....	3

6. Secondo Lei, gli/le stranieri/e residenti si sentono aiutati dagli enti o dalle istituzioni presenti nella provincia di Trieste?

Molto	Poco	Per nulla
1	2	3

7. Elenchi quali sono le organizzazioni o le istituzioni cui gli/le stranieri/e residenti si rivolgono più spesso per risolvere i loro problemi. (accanto a ogni organizzazione o istituzione, indichi il servizio utile che essa presta agli/alle stranieri/e residenti)

8. L'ente o l'associazione che Lei rappresenta in questo momento è spesso in contatto con altre associazioni od organizzazioni di immigrati della provincia di Trieste?

1 SÌ 2 NO

9. Se (ha risposto) SÌ, per quali attività?

10. Secondo Lei, nella provincia di Trieste le associazioni degli immigrati o quelle che operano nel settore dell'immigrazione sono in contatto fra loro?

Molto Abbastanza Poco Per niente
4 3 2 1

11. (Se ha risposto: Abbastanza/Poco/Per niente) Che cosa bisognerebbe fare per metterle in contatto fra loro?

12. Gli/le stranieri/e residenti che Lei conosce partecipano alla vita politica della società italiana o almeno se ne interessano?

1 SÌ 2 NO

13. Se SÌ, in quale modo?

	MOLTO	POCO	PER NULLA
Leggono i quotidiani italiani	3	2	1
Seguono i telegiornali italiani	3	2	1
Ascoltano la radio trasmissioni tipo informativo	3	2	1
Si interessano delle vicende della città	3	2	1
Si interessano delle vicende della provincia	3	2	1
Si interessano delle vicende della regione	3	2	1
Parlano tra di loro di politica italiana	3	2	1
Sono iscritti a qualche sindacato	3	2	1
Sono iscritti a qualche partito	3	2	1
Sono iscritti a qualche associazione	3	2	1
Altro.....	3	2	1

Osservazioni conclusive:

Nome dell'Associazione o Ente di appartenenza (di chi ha compilato il questionario)

Indicare la *funzione svolta* (ruolo) all'interno dell'Associazione o dell'Ente di appartenenza (di chi ha compilato il questionario)

In questo allegato sono raccolte per temi tutte le menzioni fornite per iscritto dagli intervistati nelle loro risposte a ognuna delle domande aperte contenute nel questionario. Accanto a ogni menzione è riportato in parentesi il numero del questionario.

Domanda 1:

La Provincia di Trieste sta progettando di istituire un Consiglio degli Stranieri. Secondo Lei, quali funzioni dovrebbe avere?

Promozione e identità

- dare visibilità sociale alla popolazione migrante (1)
- promuovere le diverse culture (4)
- creare identificazione degli stranieri con le istituzioni e con il territorio (37).

Rappresentare gli stranieri

- rappresentare gli stranieri nelle amministrazioni locali (1)/a livello pubblico (29) (36)/rappresentare la figura (gli immigrati) tra le istituzioni statali (9)/rappresentanza istituzionale (38)
- di rappresentanza presso le autorità (10)
- raccordo e rappresentanza (16)
- rappresentare in modo migliore gli stranieri (5)
- rappresentanza delle istanze degli stranieri (31).

Far emergere i problemi e l'identità

- per far conoscere i diversi tipi di problemi delle comunità (4)
- conoscenza del vissuto operativo delle comunità (15)
- strumento di monitoraggio sulle condizioni e le problematiche delle comunità degli stranieri (23)
- rendere più visibile la presenza degli stranieri nella vita politica-amministrativa (26).

Costruire reti con istituzioni

- collaborare con le istituzioni, i servizi per migranti, questura, pubblica amministrazioni al fine di cercare soluzioni a problematiche che riguardano gli stranieri (1)
- portavoce nei confronti dei consiglieri italiani (1)
- coordinamento delle associazioni di stranieri che operano sul territorio, costituire un punto di riferimento per gli stranieri nel dialogo con le istituzioni (24)/raccordo tra le diverse associazioni e enti per indicare le priorità di intervento necessarie per l'accoglienza degli immigrati (22)/coordinamento (31)
- di partecipazione attiva attraverso una rete fra immigrati e istituzioni quali azienda sanitaria, comuni, servizi sociali, prefettura, polizia, sindacati e Ater chiamati di volta in volta quando si trattano temi specifici (28).

Costruire reti per la socialità

- per mettere assieme le persone diverse e per amicizia (4)/svolgere attività di reciproca conoscenza (31)
- favorire la conoscenza reciproca sui vari aspetti della vita, religione, cultura... (14)
- + luogo di confronto allargato (15).

Migliorare il funzionamento dei servizi e della giunta

- raccogliere informazioni sui problemi legati agli sportelli di accesso dei servizi della Provincia e trasferire queste informazioni alla Giunta su tutti i disservizi degli sportelli degli enti pubblici verso gli utenti stranieri, gli operatori spesso sono poco informati sulle disposizioni ministeriali e regionali p.e. giorni fa una signora voleva iscriversi alla lista dei disoccupati dello sportello del lavoro e aveva con sé la ricevuta della richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno e lo sportellista non ha voluto iscriverla (2)
- suggerimenti sulla problematica delle donne immigrate che non hanno lavoro e che non conoscono la lingua, formazione professionale (2).

Informare

- informare in ambedue i sensi di "marcia" (12)
- maggiore informazione sulla "quotidianità" di ogni giorno, su norme comportamentali, su procedure per accedere a servizi prioritari quale assistenza sociale, sanitaria, abitativa, su regole e disposizioni imposte dalla legge italiana (21).

Funzione operativa

- dovrebbe seguire i problemi degli immigrati in particolare la casa, la scuola, la sanità e l'alimentazione (3)
- cercare di risolvere i problemi delle comunità (4)/per risolvere i problemi che hanno gli stranieri come la casa, la scuola, più spazi di aggregazione (27)
- per svolgere attività multiculturali (4)
- promuovere agevolazioni per le persone straniere (12)
- tutto quello che riguarda i loro diritti (20)
- interviene direttamente nei processi decisionali dell'amministrazione di assegnazione delle risorse attraverso indicazione dei bisogni, importante è che abbia un ruolo definito, non solo di facciata (25)
- essere più vicini ai bisogni linguistici degli stranieri (32).

Funzione consultiva

- consultiva (10)
- un organo consultivo del Consiglio provinciale e della Giunta che viene consultato prima di approvare atti riguardanti le condizioni e gli interessi degli stranieri (23).

Integrazione

- per facilitare l'integrazione (17).

Partecipazione

- stimolare la partecipazione attiva dei cittadini stranieri (25)
- per rendere gli stranieri più partecipi alla vita politica e allo sviluppo della provincia. Perché tutti quelli che conosco continueranno a vivere qui e quindi sono veri e propri cittadini di Trieste e vorrebbero contribuire alla crescita e allo sviluppo di questo paese (26)
- creare partecipazione degli stranieri alla vita delle istituzioni (37).

Domanda 2

Secondo Lei, quale aspetto della vita degli/delle stranieri/e residenti a Trieste è meno tutelato dalle istituzioni italiane?

Diritto al voto

- esclusione dal diritto di votare nei consigli locali/amministrativi (1).

Rappresentanza

- mancanza di avere riferimenti socio-politici di rappresentanza degli stranieri nelle istituzioni locali e diritto ad esprimersi su tutte le questioni che riguardano la vita e non solo su questioni legate all'immigrazione perché lo straniero vive nel contesto sociale (1)
- poche possibilità di far sentire la propria voce, richieste, proposte, ecc. (14).

Integrazione

- la parte della loro integrazione (5).

Lavoro

- il lavoro (2), (40) (24)
- offerte di lavoro, quando perdono il lavoro non sanno a chi rivolgersi e dove cercare, si arrangiano fra di loro attraverso il passa parola (26)
- manca un punto di riferimento per le richieste di lavoro (27)
- tutela dei lavoratori, formalmente esistono delle garanzie ma nella realtà non (o non sempre) vengono fornite (25).

Salute

- l'accesso ai servizi sanitari, quando vuoi avere una prestazione sanitaria e vai al CUP se sei straniero è già un problema, soprattutto se hai la ricevuta del permesso di soggiorno perché gli sportellisti sono mal informati e dicono che non si può. C'è una gran confusione sulla tessera sanitaria (2)/accesso servizi socio-sanitari (22)
- salute (38).

Abitazione

- abitazione (3)
- accesso alle abitazioni del mercato privato (25)
- manca un punto di riferimento per le richieste sulla casa (27)
- casa (34), (36), (38), (40).

Scuola

- scuola (3), (4)
- asili per i bambini (6), (7).

Luoghi di incontro

- spazi per svolgere l'attività culturale e sociale (4)
- spazio per svolgere diverse attività (6)/spazi per svolgere attività (7).

Religione

- la religiosità (4).

Cultura

- la vita culturale (5).

Tutela giuridica e burocrazia

- problemi che riguardano i permessi di soggiorno (9)/informazioni riguardo la loro posizione in Italia (permessi di soggiorno, ecc.) (20)/36
- le pratiche burocratiche per la stabilizzazione dello straniero (permesso di soggiorno) (31)/problemi legali per i permessi di soggiorno (35)
- la parte burocratica (10)/gli aspetti burocratici, in particolare le pratiche per il permesso di soggiorno (28)
- i loro diritti (16)
- la certezza della permanenza regolare in Italia (22)
- manca un punto di riferimento per le leggi che escono perché non riescono a leggere (27)
- problemi legali (29), (37).

Informazione

- le attività le attività di informazione e confronto sulle diverse tematiche (24).

Assistenza sociale

- assistenza sociale, manca un aiuto economico in caso della perdita del lavoro (32).

Domanda 7

Elenchi quali sono le organizzazioni o le istituzioni cui gli/le stranieri/e residenti si rivolgono più spesso per risolvere i loro problemi (accanto a ogni organizzazione o istituzione, indichi il servizio utile che essa presta agli/alle stranieri/e residenti).

(Riportiamo le organizzazioni citate dagli intervistati e il numero delle volte in cui queste sono state menzionate):

- Acli	11
- Sindacati	11
- Caritas (via del Sale)	9
- Questura	7
- Comune, servizi sociali	6
- ICS	5
- Associazioni	4
- Cacit	2
- Cgil, Alef	2
- Asl	1
- Azienda sanitaria sportello informazioni	1
- Centro Culturale Islamico	1
- Chiesa cattolica	1
- Consolato	1
- Interethnos	1
- Progetto Stella polare	1
- Sportello del lavoro	1

Domanda 9

[Se (ha risposto "sì", alla domanda 9) (L'ente o l'associazione che Lei rappresenta in questo momento è spesso in contatto con altre associazioni od organizzazioni di immigrati della provincia di Trieste?)], per quali attività?

Attività di relazioni multiculturali

- attività di dialogo fra associazioni di immigrati (1)
- attività di gestione del centro interculturale (1)
- attività multiculturale (4).

Attività religiose

- attività multireligiose (4)
- religione (14).

Attività culturali

- attività di manifestazioni culturali/sociali (1)
- attività culturali (5), (17), (27), (28), (32), (33), (35), (36), (37), (38).

Lavoro in rete

- nella mediazione culturale quando qualcuno si presenta da noi e non possiamo aiutarlo noi lo mandiamo altrove in un'altra organizzazione (2).
- collaborazioni con enti specifici quali ASL, Sert, comune servizi sociali per progetti specifici (21).
- coprogettazione (22).
- collaborazione per progetti che riguardano diversi aspetti della vita, si tratta di un supporto in rete per singoli utenti, in alcuni casi si tratta proprio di progetti a collaborazione strutturata (25).

Attività scolastiche

- scuola (3).

Attività riguardanti la salute

- attività riguardo la salute (3).

Attività burocratiche

- permessi di soggiorno (3).

Attività di volontariato

- attività di volontariato (16).

Attività sportive

- attività sportive (17), (27), (31).

Attività di aiuto e assistenza lavorativa

- servizi di integrazione abitativa/lavorativa (21)
- pratiche inerenti il lavoro (24).

Attività di integrazione sociale

- accoglienza e inclusione (23)
- inclusione sociale (24)
- integrazione, prima e seconda accoglienza, corsi di alfabetizzazione e diritti e doveri degli stranieri (28).

Incontri pubblici

- incontri pubblici (26).

Mediazione

- mediazione (29)
- attività di mediazione culturale (34).

Domanda 11

[(Se ha risposto abbastanza-poco-per niente alla dom. 10): (Secondo Lei, nella provincia di Trieste le associazioni degli immigrati o quelle che operano nel settore dell'immigrazione sono in contatto fra loro?)] Che cosa bisognerebbe fare per metterle in contatto fra loro?

Vicinanza con gli stranieri

- più ascolto! (20)
- maggior condivisione (21)
- più incontri con gli italiani (32).

Risveglio della volontà

- la volontà fra loro (9).

Consiglio degli stranieri

- stabilire riunioni periodiche per condividere problemi attraverso il Consiglio invitare le associazioni a confrontarsi (2)
- questo Consiglio e farlo diventare vivo (4)
- un Consiglio degli stranieri (6), (7), (8), (12)
- far funzionare consulte e consigli nelle istituzioni (15)
- buona vostra idea per consiglio degli stranieri (17)
- l'istituzione del Consiglio potrebbe favorire i contatti, renderli più strutturati, fornire nuovi stimoli, essendo l'organo super partes (19).

Riunioni-aggregazioni

- riunirsi per il passaggio delle informazioni attraverso materiali informativi (3)
- organizzare incontri di genere culturale e sportivo (5)
- riunirle, comunicare un programma comune, trovare punti comuni (10)
- tavole rotonde (14)
- punti di aggregazione (16)
- incontri più specifici (21)
- creare opportunità di confronto, favorire il lavoro di gruppo (24)
- creare molteplici momenti di incontro (31).

Rete

- costruire una rete con aggiornamenti periodici sulle diverse attività (23)
- rinforzare il lavoro in rete (26)
- unirle in rete (29).

Luogo

- un punto di riferimento, una sala, un ufficio (27)
- trovare un posto per parlare assieme (29)
- avere un ufficio (32)
- un posto per l'incontro (40).

Finanziamenti

- che ci siano risorse pubbliche finalizzate a questo scopo (bandi regionali, provinciali, ecc) (28).

Aggancio con le istituzioni

- creare un maggior aggancio con le istituzioni (35)
- metterle insieme a livello istituzionale (37)
- tavolo istituzionale (38).

Altro

- l'ente pubblico che finanzia dovrebbe costringere pena l'esclusione dei finanziamenti alla partecipazione in tavoli di co-progettazione (22)
- vedere il Cacit (1).

COLLANA MATERIALI
ISTITUTO DI SOCIOLOGIA INTERNAZIONALE - GORIZIA (I.S.I.G.)

1. Bergnach Laura (cur.) (1995), *La minoranza italiana in Istria e Quarnero. Identità e futuro*
2. Cherini Marcello (cur.) (1996), *Istria in primo piano. La complessità delle transizioni: cultura, mercato, democrazia*
3. Ferrara Walter (1998), *Regioni frontaliere e politiche europee di cooperazione*
4. Bergnach Laura, Antonella Pocecco (cur.) (1998), *L'affermazione della differenza come nuova mitologia ed il senso del dialogo*
5. Specogna Federico (1998), *On the Causes of War and Conflict - The Evolution of the Theories*
6. Ferrara Walter, Paolo Pasi (2000), *Come funzionano le Euroregioni. Esplorazione in sette casi*
7. Baldocci Pasquale (cur.) (2000), *Dalla integrazione europea alla globalizzazione. Itinerari della diplomazia contemporanea*
8. Del Zotto Maura, Antonella Pocecco (2002), *I fantasiosi del futuro. Un'indagine sociologica sui frequentanti le Università della Terza Età nella Regione Friuli-Venezia Giulia*
9. Baldocci Pasquale (cur.) (2003), *Per una rifondazione d'Europa*
10. Bregantini Luca, Giuseppe Cingolani, Giulio Tarlao (2003), *I paesi dell'Europa orientale e balcanica ed i loro rapporti con l'Unione Europea. Scenari attuali e futuri possibili*
11. Gasparini Alberto, Daniele Del Bianco (2003), *Modello flessibile di sviluppo per l'Isontino degli anni 2000*
12. Isig (cur.) (2003), *Slovenia – vol. 1: Scenari futuri per i paesi europei già socialisti*
13. Isig (cur.) (2003), *Serbia e Montenegro – vol. 2: Scenari futuri per i paesi europei già socialisti*
14. Isig (cur.) (2004), *Bosnia e Erzegovina – vol. 3: Scenari futuri per i paesi europei già socialisti*