

# **INTEGRATING CITIES II AND THE MILAN DECLARATION**

## **INTEGRATION, TRANSNATIONALISM AND CO-DEVELOPMENT**

**DI JOSE LUIS RHI-SAUSI, CeSPI**

Vorrei partire proprio dai termini del titolo della mia relazione: integrazione, transnazionalismo e co-sviluppo hanno un nesso comune?

La domanda può sembrare inutile, ma se si osservano questi processi dal punto di vista delle politiche e degli strumenti di attuazione finora esistenti, questo nesso non è evidente o sembra avere contorni vaghi. Non soltanto gli obiettivi appaiono incoerenti, ma anche tra gli organismi incaricati di legiferare e promuovere tali processi si registra un'assenza di coordinamento e di una visione unitaria.

È come se le questioni chiave delle migrazioni internazionali - perché si muovono, verso dove si muovono e come si muovono i migranti di oggi - non fossero parte di uno stesso processo. Come se il nesso spontaneo e reale tra integrazione, transnazionalismo e co-sviluppo, che si riscontra nell'operare quotidiano dei migranti, fosse un epifenomeno e non il fenomeno dell'attuale mobilità umana. Come se potessimo separare artificialmente le dimensioni interna ed esterna delle migrazioni. In sintesi, come se non esistesse la globalizzazione, nonostante l'abbondante retorica sull'argomento.

Credo che occorra partire da questa visione comune destrutturata e dalla necessità di ricomporre la sua complessità in modo razionale.

In questo scenario fortemente dinamico e mutevole, il nesso tra città e migrazioni si propone come uno degli assi interpretativi centrali. Non si possono capire le città contemporanee senza considerare l'impatto della mobilità umana; d'altra parte, è

impossibile spiegare le dinamiche migratorie senza considerare il ruolo economico e sociale delle aggregazioni urbane. Da questo secondo punto di vista, in particolare, le città rivestono una funzione essenziale in tutte le tappe dei processi migratori: come destinazione di migrazioni interne dalle campagne, come luogo di accumulazione delle risorse necessarie a tentare l'emigrazione internazionale, come sede delle infrastrutture di trasporto necessarie ai fini di tale emigrazione, come snodi obbligati nei paesi di transito della mobilità a lungo raggio, e infine come poli di attrazione e mercati di sbocco fondamentali per il lavoro migrante, nei paesi di destinazione.

Questa centralità delle città nella geografia delle migrazioni ha implicazioni profonde sia dal punto conoscitivo, sia da quello politico-operativo. In particolare, sul piano conoscitivo, la presa di coscienza del ruolo-chiave delle città ci spinge, per meglio comprendere i processi migratori, a parlare sempre più spesso di *trans-localismo* piuttosto che di un generico transnazionalismo.

Sul piano operativo, la consapevolezza crescente della centralità del nesso città-migrazioni sta generando un'attenzione sempre maggiore verso il livello locale di governo della mobilità e dei processi di integrazione (e di prevenzione di tensioni e conflitti), sia nei paesi di origine sia in quelli di transito e di destinazione dei movimenti migratori.

È bene però essere consapevoli che il nostro modo di affrontare l'immigrazione, sia sul piano conoscitivo sia su quello operativo, risente ancora di un'impostazione di tipo emergenziale nei confronti di un fenomeno nuovo, imprevisto e imprevedibile.

In Italia, uno dei retaggi più profondi e pesanti è quello che grava sull'impostazione e la concezione stessa delle politiche di integrazione. A lungo, in assenza di una politica nazionale volta a favorire l'inserimento della popolazione immigrata nelle varie articolazioni della società italiana (dal mercato del lavoro a quello della casa, dalla scuola al sistema socio-sanitario), i "problemi di integrazione" più acuti (a

partire dalla prima accoglienza) sono stati oggetto di supplenze, prima del tutto spontanee, poi gradualmente ma non omogeneamente istituzionalizzate.

In prima linea, come risposta diffusa da parte del territorio e della società civile all'assenza di una politica nazionale, si sono trovate dapprima le organizzazioni del volontariato e gli enti territoriali, in particolare i Comuni.

Questa supplenza, non circoscritta e occasionale ma strutturale, è alla radice della natura fortemente decentrata e flessibile, ma anche assai precaria e disomogenea, delle politiche italiane in materia di integrazione.

Accanto alle politiche di integrazione gli enti locali, e in particolare i Comuni, sono venuti ritagliandosi, negli ultimi anni, alcuni ruoli di tipo nuovo nel campo della politica migratoria, come quello volto a promuovere il transnazionalismo dei migranti. Anche in questo caso, alla radice dell'espansione delle funzioni tradizionali degli enti locali vi è generalmente la pressione delle trasformazioni sociali e la necessità di supplire a specifiche carenze dell'azione statale e internazionale.

In società sempre più diversificate dal punto di vista culturale e sociale, e ad elevata mobilità, il ruolo delle città nel campo della politica migratoria non può più essere residuale e derivato (cioè originato da supplenze o da deleghe occasionali e settoriali). In Europa, ma non soltanto, appare sempre più chiaro che l'azione delle amministrazioni e delle istituzioni locali può risultare decisiva al fine di trasformare aggregati umani eterogenei ed instabili in vere e proprie società locali, coese, dinamiche e armoniose. Questa necessità di dare maggiore centralità al livello locale appare particolarmente acuta in un paese come l'Italia, che ha oggi un tasso di crescita della popolazione immigrata tra i più elevati al mondo, in cui la presenza straniera è fortemente differenziata su base territoriale e i fattori economici e demografici dietro al fabbisogno strutturale di lavoro straniero sono particolarmente marcati, ma con forti differenze tra le diverse aree del Paese.

In questo percorso il processo di integrazione può essere strettamente collegato con lo sviluppo dei Paesi di origine dei migranti, tema centrale del concetto di co-sviluppo. A suo favore gioca la trasformazione strutturale dello stesso fenomeno migratorio. Le migrazioni vettoriali, cioè i movimenti di persone di tipo unidirezionale, caratteristici delle migrazioni del passato, hanno perso rilevanza e si sono affermate le migrazioni circolari o con mobilità multidirezionale.

Fondamentale in questo scenario è la disponibilità e la valorizzazione dei capitali dei migranti, e più specificamente dei loro *capitali umano, sociale e finanziario*. Esistono infatti numerosi problemi - legati tanto ai soggetti quanto ai diversi contesti - che limitano la formazione e il dispiegamento di questi capitali a favore dello sviluppo dei Paesi di origine.

Numerose indagini sul campo, tra cui anche quelle realizzate dal CeSPI, segnalano l'importanza delle relazioni trans-locali dei migranti per lo sviluppo dei Paesi di origine. E su queste esperienze ne sapremo di più nell'ultima tavola rotonda di questa Conferenza.

La forza e l'impatto delle relazioni trans-locali dei migranti risiedono in alcuni fattori fondamentali: il loro grado di coesione sociale, la loro capacità associativa, il loro rapporto con il contesto di approdo così come, naturalmente, con quello di origine. Questo capitale sociale costituisce la base delle iniziative spontanee di sviluppo comunitario sostenute dai migranti. Il capitale sociale appare come il capitale "originario", mediante il quale vengono identificate e colte le opportunità di inserimento nel mercato del lavoro del Paese ospitante, viene individuata la possibile canalizzazione del loro capitale finanziario (le rimesse) e sono trovati percorsi di valorizzazione del capitale umano.

In termini relazionali, emergono alcuni attori chiave dal punto di vista dei migranti: le autorità locali, il sistema bancario e finanziario, il mondo imprenditoriale, sia quello cooperativo che quello privato, l'associazionismo sociale. Su questa base si avviano i progetti di co-sviluppo tra i territori di destinazione e di origine che mirano a valorizzare le risorse e le capacità dei migranti, e in particolare le loro pratiche trans-locali (scambi di conoscenze e informazioni, circolazione delle abilità acquisite, commercio e investimenti promossi dai migranti, canalizzazione e valorizzazione delle rimesse).

I numerosi progetti di co-sviluppo messi in atto a livello locale rischiano però di essere delle semplici sperimentazioni senza seguito se non vengono inseriti in politiche coerenti di più ampio respiro. Di solito le esperienze di co-sviluppo hanno un impatto micro, non raggiungono la massa critica necessaria per l'avvio di processi di sviluppo locale e quindi non sono sostenibili nel tempo, perché da sole non riescono a invertire le forze e le tendenze di fondo che creano i differenziali di sviluppo, importante fattore all'origine dei flussi migratori. Il co-sviluppo non può che essere una componente di un sistema di cooperazione e sviluppo internazionale più ampio e complesso. E anche in questo caso, il sistema della cooperazione internazionale manifesta forti ritardi, contraddizioni e segmentazioni, che inibiscono le potenzialità insite nella valorizzazione delle capacità e delle risorse dei migranti.

Vi è quindi la necessità di chiarire il quadro di riferimento delle politiche per il co-sviluppo, in modo di verificare le sue potenzialità e i suoi limiti. Si tratta fondamentalmente di muoversi verso un paradigma della cooperazione internazionale che riconosca sia le potenzialità e positività del ruolo dei migranti nello sviluppo, sia le potenzialità e positività dei rapporti trans-locali.

Integrazione, transnazionalismo e co-sviluppo possono essere parte di uno stesso percorso se la dimensione interna ed esterna del fenomeno migratorio sono affrontate unitariamente.

Particolarmente promettenti in questa direzione sono, sul piano locale, l'iniziativa del Comune di Milano di varare un ambizioso programma di co-sviluppo e, sul piano europeo, la strategia comunitaria che considera la promozione della coesione sociale come componente importante non soltanto della sua politica interna, ma anche di quella esterna. Questa linea di intervento programmatico potrebbe aprire la strada alla costruzione di un sistema di cooperazione che colleghi welfare e sviluppo nella loro dimensione transnazionale e globale.

