
ADiM BLOG

Marzo 2021

EDITORIALE

A proposito di inclusione. Tra nuove sfide e opportunità

Eliana Augusti

Professore Associato di Storia del diritto medievale e moderno

Presidente del CdLM in Governance euromediterranea delle politiche migratorie

Università del Salento

Il bilancio a lungo termine dell'Unione Europea, unito a *NextGenerationEU*, lo strumento temporaneo pensato per stimolare la ripresa della nuova Europa al tempo del post-Covid, costituirà evidentemente il pacchetto più ingente di misure di stimolo mai finanziato dall'Unione. Un'opportunità senza pari che guarda per la maggior quota a irrobustire le politiche di *coesione* per il periodo 2021-2027. Più specificatamente, il programma mette in agenda il punto «coesione, resilienza e valori»; in maniera decisamente minore, interviene su quello delle migrazioni. Mettendo entrambi i punti a sistema, un'interessante chiave di lettura viene dal *Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027*.

Coesione e Valori

È tra le pagine del *Piano* che infatti si traccia in termini programmatici e proattivi l'impegno dell'Europa sulle politiche di *coesione*, con particolare attenzione ai processi che coinvolgono giovani, adulti e bambini (anche cittadini UE) provenienti da un contesto migratorio. Occorre adattare – si legge – le politiche generali alle esigenze di una «società diversificata», dove le sfide sono proporzionate ai bisogni specifici dei diversi gruppi e, ancor prima, delle *persone* che li compongono, in virtù

delle loro «specifiche caratteristiche» (genere, origine razziale o etnica, religione, convinzioni personali, orientamento sessuale, disabilità). Inclusione e sostegno, dunque, per essere efficaci, devono essere mirati. Solo intesi come «sfide specifiche» dell'ordinamento potranno contribuire a finalizzare i processi di coesione sociale. Creare contatto, costruire fiducia. Lavorare con e tra comunità diverse all'interno della società; solo così si combatte l'isolamento, la segregazione e si edificano comunità coese. «Inclusione per tutti» è il motto del *Piano*.

Sul piano dei *valori* si porta l'attenzione su quelli comuni europei. Lo sviluppo di società accoglienti, diverse e inclusive - si legge - è un processo che richiede impegno e investimento di risorse, umane e materiali. Intervenire significa potenziare l'«accademia urbana per l'integrazione», predisporre cioè un programma globale di sviluppo di capacità e competenze per responsabili politici e operatori del settore dell'integrazione, a tutti i livelli (locale, regionale e nazionale). Ma non solo. Il *Piano*, in tema di coesione e politiche di integrazione e inclusione rapide e di lungo periodo, divide la responsabilità circa il buon esito dei processi tra migranti (anche di seconda generazione) e società ospitanti. Così, se da una parte compare l'invito a programmi completi di formazione linguistica ed educazione civica, tutoraggio e sostegno amichevole tra comunità locali e migranti; dall'altra si parla di promozione di «uno stile di vita europeo», di soluzioni abitative inclusive, di edilizia sociale, di moltiplicazione di luoghi e opportunità di incontro e di interazione per migranti e comunità locali. E ancora, di partenariati multipartecipativi, di coinvolgimento permanente di *governance* multilivello nell'elaborazione e nell'attuazione di strategie comuni, di partecipazione all'istruzione, alla cultura e allo sport come via privilegiata per avvicinare le persone. Un programma diversificato e complesso che da dovere morale, in linea con i valori fondamentali dell'UE, diventa imperativo di ordine economico, forte della leva dei migranti qualificati, «uno spreco di potenziale che non possiamo permetterci».

Resilienza

Sorprende non poco il rinvio alla *resilienza* (pare che anche in sede europea non si sia resistito al suo fascino *passpartout*). Abusata dai media, la *resilienza* conquista uno spazio formalizzato, a fianco di un lessico certo più rassicurante fatto di «coesione» e «valori». Vale però forse spendere qualche parola in più sul significato che ha (o, si auspica, voglia avere) questo rinvio, in questa sede.

In psicologia, si dice *resiliente* chi è capace di far fronte con positività agli eventi traumatici. In biologia, *resiliente* è la comunità che si auto-ripara per ritornare allo stato iniziale dopo una perturbazione. Per le scienze dure, *resilienti* sono i materiali capaci di assorbire (fino alla rottura) energia a seguito di una deformazione. Nel linguaggio informatico, *resiliente* è ciò che sa adattarsi e resistere all'uso. Personalmente proverei a tenere la *resilienza* fuori da un lessico di campo, e più vicina alle dinamiche legate alla gestione del rischio. *Resiliente* diverrebbe quindi l'intenzione, e la capacità, dell'Unione e dei Paesi dell'Unione di modificare il proprio funzionamento in corsa e per il futuro sul fronte di questioni che ne hanno sollecitato (al limite dell'emergenza) la tenuta. *Resiliente*, ancora, si rivelerebbe l'azione strategica utile a fronteggiare e governare in continuità condizioni di rischio, previste e impreviste.

Le emergenze (sanitarie, climatiche, migratorie) ci hanno insegnato, tra le altre cose, che è necessario venirci fuori, smorzando il conduttore dell'eccezionalità, promuovendo la messa a sistema di strategie strutturali di intervento. Assumere una prospettiva *resiliente* oggi deve voler significare utilizzare l'opportunità che ci viene dall'Unione per attuare un cambiamento reale, di breve e lungo periodo, partendo proprio dall'indirizzo alle politiche di coesione individuate dal *Piano* e dall'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, nella convinzione che superare gli assetti sociali pre-pandemici sia una necessità stringente.

Francesco Ferrara (1810-1900), economista e uomo di potente ingegno, a proposito di norme eccezionali (in tempo di guerra) si chiedeva se si trattasse di «anomalie dettate dalle necessità ed opportunità del momento, od invece [di] germi di un diritto nuovo che [sarebbero] matura[ti] nel lontano avvenire». Ferrara si rispondeva, poi: «nelle grandi crisi [...] nuovi elementi si elaborano e fermentano nel conflitto, preparando una trasfigurazione ed una rigenerazione della vita avvenire»¹. È forse questa trasfigurazione e rigenerazione della vita avvenire la *resilienza* di cui abbiamo bisogno? L'emergenza sanitaria ha messo a nudo un sistema saturato dai conflitti sociali. Ricomporre per la «vita avvenire» è responsabilità dei Paesi dell'Unione. L'Europa ha adesso l'opportunità di intervenire proattivamente: consapevole dei limiti strutturali e delle criticità che le emergenze hanno sollevato, forte delle risorse a disposizione, deve tener fede al patto intergenerazionale guardando a un futuro sostenibile, capace cioè di mettere a sistema valori, coesione e capacità di gestione dei rischi nel tempo per il bene comune.

¹ F. Ferrara, *Diritto di guerra e diritto di pace* [1918], ora in *Scritti giuridici*, Giuffrè, Milano 1954, vol. 1, pp. 70-71.

«Accademia urbana» e Università

Quale può essere, in questo quadro, il contributo della comunità accademica?

Dal punto di vista della formazione, l'Università deve continuare a offrire contenuti dinamici, con un impegno costante sul fronte della ricerca scientifica – da intendersi come laboratorio permanente – e della didattica – intesa come disseminazione contestuale di risultati parziali e finali. Non ultimo, come luogo del cambiamento in sé, accessibile e capace di incidere sulle trasformazioni del sociale, come parte di quell'«accademia urbana» di cui dice il *Piano*, contribuendo fattivamente a generare il cambiamento. Come? Attraverso la *Terza missione*. Attraverso la sua vocazione territoriale, l'Università può incontrare i bisogni delle persone, condividere strumenti d'indagine e risultati scientifici, affinare competenze, promuovere strategie partecipative, costruire e potenziare reti di partenariato con operatori, professionisti, associazioni, immaginare progetti di intervento comuni, offrire percorsi di comprensione e di consapevolezza civica. E ancora, orientare e stimolare il dialogo e il dibattito con un pubblico ben più vasto della sua comunità di riferimento grazie a forme di comunicazione sempre più diversificate e incisive.

Esempi virtuosi

In questo senso, certamente prezioso è il modello proposto da UNHCR con il *Manifesto dell'Università inclusiva*: l'Università come attrattore, salvacondotto e incubatore di migrazioni qualificate. Il *Manifesto* vede e promuove l'accesso dei rifugiati all'educazione superiore e universitaria dei Paesi dell'Unione come parte integrante del proprio mandato di protezione e, dunque, come priorità operativa strategica. L'attenzione è rivolta ai giovani titolari di protezione internazionale che intendono proseguire il loro percorso di studi e ricerca nei Paesi d'asilo. A orientare l'azione delle Università aderenti, il *Manifesto* individua sei principi generali: uguaglianza e non discriminazione, accoglienza, conoscenza, integrazione, valorizzazione delle differenze, partecipazione. Muove, poi, verso cinque punti programmatici, cinque misure utili a perseguire la missione dell'Università, che vanno dal supporto agli studenti titolari di protezione internazionale, al riconoscimento di titoli e qualifiche, dall'incentivo delle borse di studio alla partecipazione e, soprattutto, ai corridoi universitari, come via privilegiata per favorire l'ingresso legale dei rifugiati e facilitare la loro integrazione nelle società ospitanti e nell'ambiente accademico. Aderendo al *Manifesto*, le Università accolgono

l'esperienza culturale, tecnica e intellettuale maturata dai rifugiati, e la trasformano in risorsa per la comunità². Un intervento coerente al *Piano*, che è buona pratica e segnale forte di un cambiamento possibile sul fronte delle politiche di *coesione*. Certamente da promuovere e sostenere.

Per citare questo contributo: E. AUGUSTI, *A proposito di inclusione. Tra nuove sfide e opportunità*, ADiM Blog, Editoriale, marzo 2021.

² Da questo punto di vista, il *Manifesto* trova uno dei suoi momenti applicativi nel programma *UNI.CO.RE. (University corridors for refugees)*. Con *Etiopia 2021-23* (terza edizione) le Università aderenti offrono borse di studio e ulteriori benefici economici dedicati a candidati con *status* di rifugiato residenti in Etiopia e che intendono immatricolarsi ai Corsi di Laurea magistrale offerti dall'Accademia italiana.