

**Immigrati e partecipazione**  
**Dalle consulte e dai consiglieri aggiunti al diritto di voto**  
Roma, Edizioni IDOS, 2005

Conferenza stampa Caritas Italiana – ANCI  
Mercoledì 28 settembre 2005  
ore 11.00  
Viale F. Baldelli, 41

***Un libro di Caritas Italiana sulla partecipazione degli immigrati***

Il libro di Caritas Italiana “Immigrati e partecipazione” si compone di sette capitoli dedicati all’estensione del diritto di voto agli immigrati.

Si parte dal tema della cittadinanza, finora attribuita in Italia con il contagocce. Mentre il figlio di almeno un genitore italiano è anch’egli automaticamente italiano, è difficile, invece, il riconoscimento della cittadinanza negli altri casi (come se la permanenza sul territorio non creasse dei legami con il paese di inserimento), salvo che l’immigrato non sposi un cittadino italiano.

A livello di Unione Europea la maggioranza degli Stati concede, a determinate condizioni, il diritto di voto agli stranieri non-UE residenti da un certo numero di anni. L’Italia, insieme a Germania, Austria, Grecia, Lussemburgo e Francia, fa invece parte di quei Paesi che non prevedono il diritto di voto per gli stranieri non comunitari. La mancanza del diritto di voto non è compensata da una maggiore facilità di accesso alla cittadinanza, alla quale, peraltro, non tutti i residenti stranieri sono interessati (per non perdere la cittadinanza originaria, o i diritti ereditari, o la possibilità di possedere terreni ed immobili nel paese di provenienza).

In Italia sul voto agli stranieri sono state presentate sette proposte di legge, alle quali se ne è aggiunta una dell’Assemblea regionale siciliana per la modifica del proprio statuto. Tutte queste proposte prevedono una modifica dell’art. 48 della Costituzione. Le previsioni sono differenziate. Alcune attribuiscono sia l’elettorato passivo che quello attivo, altre lo limitano al diritto di votare, escludendo quello di essere eletti. Anche gli anni di residenza necessari variano da un minimo di tre a un massimo di sei.

Il voto agli stranieri viene esplicitamente previsto in diversi testi normativi, anche internazionali. La Convenzione di Strasburgo del 1992, ad esempio, prevede sia l’attribuzione del diritto di voto, sia la costituzione di organi consultivi o l’attuazione di altre disposizioni a livello istituzionale al fine di una adeguata rappresentanza dei residenti stranieri nelle collettività locali.

In Italia si è dato seguito a tale previsione con due modelli principali: la consulta (o consiglio) e il consigliere aggiunto.

La Consulta è un organo collegiale, formato da un numero di persone proporzionale alla consistenza numerica degli stranieri presenti sul territorio. All’elezione partecipano gli stranieri residenti e le persone designate hanno competenza ad intervenire presso le istituzioni con un parere non vincolante. Nel volume è contenuta l’analisi degli organismi di rappresentanza politica esistenti in tutta Italia. Un capitolo specifico viene dedicato all’Emilia-Romagna, la Regione italiana in cui il fenomeno è maggiormente radicato. Anche all’esperienza di Roma è dedicato un capitolo in cui, partendo dalla consistente presenza di immigrati, si analizzano le prime elezioni di consiglieri aggiunti nel Comune e nei singoli municipi, avvenute nel 2004.

***Perché questo lavoro***

Il diritto di voto agli stranieri è un tema di confronto e di scontro tra gli schieramenti politici, tra il governo centrale e le amministrazioni locali. Attualmente si tratta di un diritto riservato ai cittadini italiani ed esteso, limitatamente alle elezioni comunali e a quelle per il Parlamento europeo, ai cittadini comunitari. La maggioranza dei sindaci italiani e della popolazione residente è favorevole alla sua estensione a complemento delle vie già praticabili di partecipazione. Il voto è la strada maestra della partecipazione, ma non l’unica. Da oltre dieci anni esiste una fitta

rete di organismi di rappresentanza degli immigrati a livello locale (Consulte, Consigli, Consiglieri aggiunti) i quali, pur privi di qualsiasi potere decisionale, assicurano una certa visibilità alle esigenze dei cittadini stranieri.

Il libro di Caritas Italiana riporta, inoltre, i risultati di un'indagine che ha coinvolto i rappresentanti eletti nelle consulte e i consiglieri aggiunti. L'indagine consente di ricostruire un profilo del candidato-tipo e delle motivazioni della sua candidatura, e di analizzare i temi dominanti della campagna elettorale. Dalle risposte emerge il nesso tra l'esperienza dell'associazionismo o del lavoro sociale e la predisposizione alla partecipazione politica: è facile prevedere che i leader delle associazioni saranno probabilmente anche i futuri leader politici.

Nelle campagne elettorali e nella successiva attività da eletti, gli immigrati non si limitano alla politica locale e alla vita cittadina; propongono mozioni su temi come i permessi di soggiorno o l'acquisizione della cittadinanza, il che serve a non far dimenticare una richiesta di piena cittadinanza sociale.

La campagna elettorale di questi candidati non è stata costosa, perché non ne avrebbero avuto i mezzi: si tratta di persone conosciute nell'ambito del lavoro associativo o sociale, spesso spinte alla candidatura dai gruppi di appartenenza. Specialmente nei Comuni più piccoli, dove gli immigrati si conoscono quasi tutti, il voto appare un atto di fiducia nei confronti di una persona conosciuta con cui si condivide una stessa esperienza di vita.

Il libro della Caritas parla di partecipazione consultiva e di voto amministrativo, due concetti che si possono conciliare. Il diritto di voto, infatti, anche quando sarà avallato dalla legge, non si estenderà indiscriminatamente a tutti gli stranieri, ma solo ai residenti da un certo numero di anni (come già detto, da tre a sei, secondo i vari progetti di legge depositati in Parlamento). Va quindi garantita la rappresentanza a quanti non hanno ancora maturato l'anzianità di residenza necessaria per accedere al diritto di voto e a questo fine sono funzionali Consulte e Consiglieri aggiunti, che peraltro sono organi propedeutici al diritto di voto. Questa funzione "introduttiva" viene esercitata anche nei confronti dei cittadini italiani, che così possono gradualmente familiarizzare con l'idea di una presenza straniera con sempre maggior voce in capitolo nella gestione della cosa pubblica.

In definitiva, con questo lavoro Caritas Italiana si propone di favorire una crescita comunitaria, portando a riflettere su quanto è stato fatto, ma soprattutto su quanto resta da fare. Lo studio vuole anche essere una prima risposta di incoraggiamento alle iniziative maturate nel mondo degli Enti Locali. Un'organica politica di integrazione comporta che nei cittadini italiani si rafforzi una cultura dell'accettazione degli immigrati anche se diversi, e nei cittadini una cultura della partecipazione effettiva che implica diritti e doveri sulla base di regole comuni. Il superamento della cultura del "noi e loro" e la valorizzazione degli immigrati come fattore positivo di crescita e sviluppo della società sono una posta in gioco che va a beneficio di tutti.

### **Dichiarazione di Mons. Vittorio Nozza, direttore di Caritas Italiana**

Gli immigrati stanno dimostrando un forte attaccamento all'Italia. Più della metà della popolazione vive da noi da più di cinque anni e buona parte di loro passerà da noi l'intera vita: chi viene in Italia lo fa per restare. Al Censimento del 1991 era solo un terzo degli immigrati ad avere un'anzianità di cinque anni. Questo cambiamento di scenario viene rafforzato da numerosi altri dati statistici: ricomposizione delle famiglie, aumento dei minori, inserimento strutturale nelle aziende, diffusione su tutto il territorio nazionale.

Non siamo d'accordo con chi pensa che il voto sia l'ultimo bastione per salvarci come italiani, mantenendo la differenza fra nazionali e stranieri.

Le migrazioni si traducono in un'esigenza di partecipazione e impongono di ripensare il sistema di convivenza di una società fatta anche da persone provenienti da più Stati. La globalizzazione fatta dalle persone che si spostano non è solo superamento di confini, è anche innovazione di concetti, perfezionamento dei modelli di partecipazione. L'idea di stato

nazionale non va assolutizzata, per non dividere tra quelli che stanno “dentro” e gli altri che stanno “fuori”. Il futuro è imperniato su un concetto non nazionalistico dei diritti civili, sociali e politici. Gli immigrati si sentono cittadini del paese di accoglienza, anche se non vi sono nati, per il fatto che vi vivono ogni giorno, vi lavorano, vi vivono i loro figli: sentono di appartenervi anche se non possono acquisirne la cittadinanza.

La partecipazione degli stranieri tramite il voto o la creazione di strutture di rappresentanza costituisce uno degli elementi fondamentali di inclusione nella vita pubblica del paese di inserimento. La stabilità di residenza nel nostro paese, più ancora del passaporto, introduce ai diritti di cittadinanza. E' questa la strategia verso l'integrazione: dobbiamo superare i sospetti e abituarci a considerare gli immigrati cittadini, sanando, per il bene di tutti, questa frattura. Le esperienze di partecipazione, tramite le Consulte, i consiglieri e il voto amministrativo, sono funzionali a tale scopo.

### ***Le statistiche***

Il Censimento ha evidenziato che il 59% dei cittadini stranieri risiedeva da più di 5 anni in Italia (lungosoggiornanti), con punte del 65% nel Lazio, del 67% in Sicilia e del 68% in Sardegna: per la metà di essi l'anzianità di residenza è di 10 anni e più.

I cittadini comunitari sono i lungosoggiornanti per eccellenza (73,6%). Anche i nordafricani hanno un valore superiore alla media (63,3%) e così i nordamericani (68,7%).

Per i più grandi gruppi queste sono le percentuali di chi ha maturato 5 anni: Filippine 74,9%, Tunisia 70,4%, Senegal 69,7%, Egitto 65,4%, Perù 64,6%, Sri Lanka 62,6%, Marocco 60,6%, Jugoslavia 60,5%, Cina 59,0%, India 49,3%, Albania 42,9%, Romania 36,3%.

### **Dichiarazione di Fabio Sturani, Vice Presidente ANCI**

Il dibattito pubblico sulla rappresentanza politica degli stranieri immigrati è diventato diffuso per l'apporto dei Comuni e delle Regioni. Gli Enti Locali si sono adoperati sia per estendere gli organi di rappresentanza che per attribuire il diritto di voto.

E' necessario riflettere su quanto è stato fatto, tanto sugli aspetti positivi che su quelli problematici, e specialmente bisogna concentrarsi sulle cose che restano da fare. L'ANCI intende coinvolgere tutti: il mondo sociale ed ecclesiale, gli immigrati e le loro associazioni, i pubblici amministratori e i politici.

L'ANCI si propone due obiettivi.

Ampliare, come viene auspicato nel volume di Caritas Italiana, l'istituzione di consulte e l'elezione di consiglieri, perfezionando le piste operative che si possono proporre: azioni di collegamento delle iniziative in atto per superare l'autoreferenzialità e favorire la socializzazione; miglioramento della funzionalità attraverso il supporto di una sede e delle relative attrezzature; formazione degli eletti ai meccanismi amministrativi, istituzionali e politici; precisazione più adeguata delle funzioni dei consiglieri e delle Consulte; ampliamento delle materie sulle quali pronunciarsi; mantenimento dei contatti con la popolazione immigrata, anche attraverso un supporto organizzativo e finanziario.

Insistere sul diritto di voto, perché prepararsi al futuro significa concedere il diritto di voto amministrativo. Questo è un problema che deve essere incluso nell'agenda del Governo centrale sull'esempio di quanto stanno facendo Comuni e Regioni.

### ***La statistiche***

Una ricerca dell'Anci - Dipartimento Inclusione Sociale e Immigrazione, condotta nel 2003 in collaborazione con il Dipartimento di Statistica dell'Università di Roma “La Sapienza”, ha coinvolto i sindaci di 250 Comuni: il 53% si è dichiarato favorevole a far votare gli immigrati alle consultazioni amministrative, accanto a un 23% che si è pronunciato contrario e a un 24% che non

si è espresso.

## **Dichiarazioni di immigrati eletti nelle consulte e di consiglieri aggiunti Indagine a cura di Caritas Italiana**

Caritas Italiana ha curato interviste in profondità in 11 contesti territoriali, nel Nord (Bolzano, Padova, Forlì, Modena, Venezia, Genova), nel Centro (Firenze, Ancona, Roma) e nel Sud (Caserta e Lecce). Queste interviste hanno consentito di fare maggiormente luce su chi si candida, sui temi trattati nelle campagne elettorali, sulle modalità di esercizio della rappresentanza, sulle proposte di cambiamento avanzate dai rappresentanti degli immigrati, come anche da alcuni amministratori in risposta alle loro richieste.

### ***Il diritto di voto***

*Io mi auguro che si arrivi a un diritto al voto agli immigrati, attivo e passivo, a pieno titolo, una voce in capitolo anche per dare la possibilità di offrire un contributo a una società multietnica. Il diritto di voto è uno dei passi più importanti per una vera integrazione, sennò rimaniamo emarginati da parte della politica che è quella che decide (consigliere aggiunto di Lecce).*

### ***Gli immigrati e la politica***

*Noi pensiamo che la figura del consigliere straniero possa aiutare gli immigrati a integrarsi politicamente e a imparare a confrontarsi con la politica (...). Ci occupiamo di rappresentare gli immigrati attraverso i responsabili delle comunità, ma non è facile perché non c'è molto impegno politico, anche perché le condizioni di vita degli immigrati sono molto difficili, non lasciano spazio per la politica, soprattutto al Sud dove prima di tutto c'è il problema del lavoro (consigliere aggiunto di Caserta).*

### ***Esprimersi sui problemi della vita***

*Ci sentiamo parte di questa società, per cui vogliamo un regolamento che permetta all'immigrato di esprimersi su tutto, non solo sull'immigrazione, ma su tutti i problemi della vita comunale e di avere spazio a livello di Consiglio comunale (consigliere aggiunto di Padova).*

### ***Rappresentanti di tutti***

*Io cerco di avere contatti con tutti, perché la Consulta non è individuale, è generale, non puoi rappresentare solo quelli del tuo paese, bisogna rappresentare anche gli altri e, soprattutto tramite le associazioni e i contatti, riesci a sapere i problemi di tutti. Se poi riesci ad aiutare qualcuno va anche bene, però non è quello l'obiettivo della Consulta (consigliere aggiunto di Forlì).*

### ***Il problema della casa***

*Favorire l'integrazione e avere un dialogo con la popolazione locale. Soprattutto la casa, risolvere problemi di casa. Siamo riusciti prima ad avere una Società a livello comunale, "Società per affitto", come intermediario tra i cittadini che hanno case vuote e gli stranieri, il Comune dava la garanzia che nel caso qualcuno non si comportasse come dovrebbe c'è qualcun altro che ne risponde. La seconda cosa è che avevamo richiesto il diritto di voto nelle amministrative per tutti i residenti. Poi ogni anno si organizza un torneo tra cittadini stranieri che sono sul territorio, un torneo di cittadini dal mondo (consigliere aggiunto di Forlì).*

### ***Il rapporto con la politica***

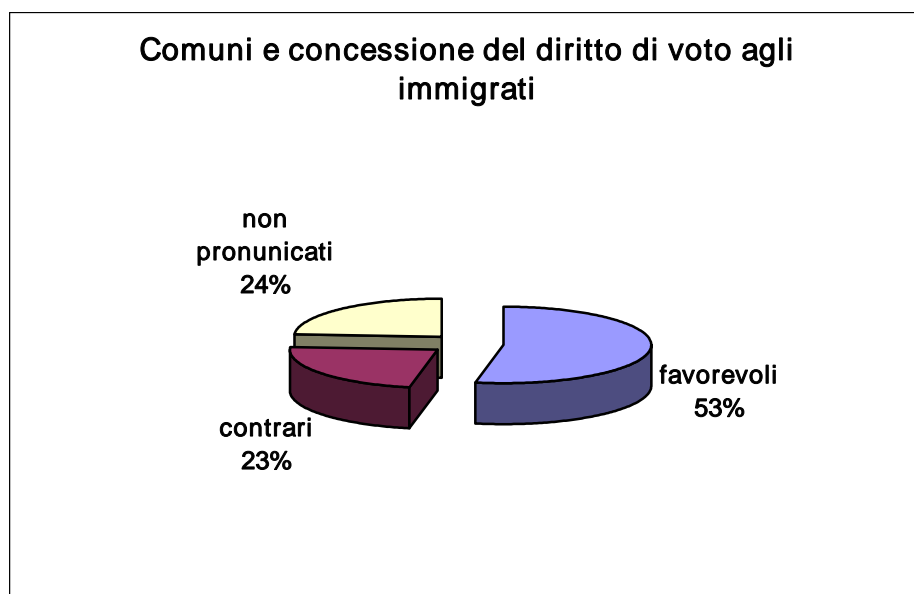
*Se io fossi stato eletto avrei lavorato da subito all'interno di un gruppo, per raggiungere almeno queste cose. Non è che puoi fare da solo, devi lavorare all'interno dei gruppi che contano, altrimenti non farai mai politica. Devi per forza appoggiarti ai partiti politici, altrimenti da solo non conti niente (candidato non eletto).*

**ITALIA. Alcuni esempi di organi di rappresentanza degli stranieri a livello locale**

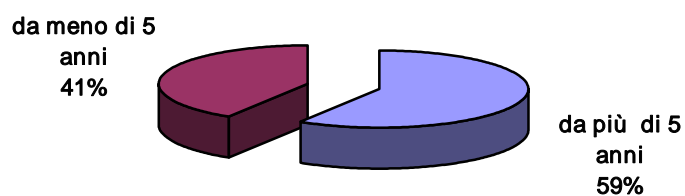
Città	Forma	Base giuridica regolamento	Ultime Elezioni	Membri	Di cui donne	% votanti
PADOVA	Consigli comunità straniere e Consulta cittadina	Delibere di Giunta: 51, 105 e 477 del 2002	2001	35	10	n.d.
TORINO	Consulta comunale		1995			21,0
ANCONA	Consiglieri aggiunti	Atto del Consiglio n. 11 del 2001	2001	2	0	26,5
LECCE	Consigliere aggiunto	Delibera 122 del 2002	2003	1	0	24,8
ROMA	Consulta cittadina e consiglieri aggiunti	Delibera 191 del 2003	2004	23+4	7	57,3*
BOLZANO	Consulta degli immigrati	Delibera 38 del C.C. del 2003	2004	16	6	43,0
MODENA	Consulta comunale	Delibere del C.C n.83/1996, n.66/1999, n.40/2003	1999	20	4	23,0
RAVENNA	Consulta comunale	Delibera di C.C n.49/2003 e deliberazione del 29 aprile 2003	2003	21	3	22,75
FORLI'	Consulta comunale	Delibere di C.C n.205/1997 e n.48/2000	2000	11	1	32,0
CESENA	Consulta comunale	Delibera di C.C. n.94/2001	2002	17	2	19,1
RIMINI (**)	Consulta provinciale	Delibera di C.P. n.9/2004	2002	11	0	25,0

(\*) *Degli iscritti alle liste elettorali*

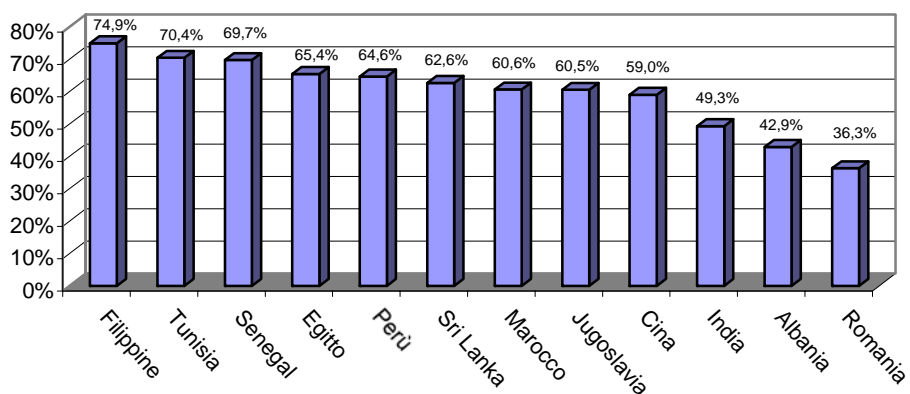
(\*\*) *Provincia*



### Anzianità di residenza degli stranieri



### Lungoresidenti (+ di 5 anni) per i principali gruppi



### Lungoresidenti per principali gruppi

Paesi	%
<i>Filippine</i>	74,9%
<i>Tunisia</i>	70,4%
<i>Senegal</i>	69,7%
<i>Egitto</i>	65,4%
<i>Perù</i>	64,6%
<i>Sri Lanka</i>	62,6%
<i>Marocco</i>	60,6%
<i>Jugoslavia</i>	60,5%
<i>Cina</i>	59,0%
<i>India</i>	49,3%
<i>Albania</i>	42,9%
<i>Romania</i>	36,3%
<b>Media stranieri</b>	<b>59,0%</b>