

# Europa, spazio sociale: ripercussioni sui giovani

Helmut Schwalb<sup>1</sup>

## **Premessa<sup>2</sup>**

La relazione si occupa della seguente questione: quali ripercussioni avrà un'Europa unita sui giovani e quali contributi si possono attendere dal servizio sociale a favore dei giovani, più precisamente da quello cattolico, affinché questi ultimi possano non solo approfittare delle opportunità offerte da un'Europa unita, ma anche superare importanti problemi e conflitti che scaturiscono o sono rafforzati dalla crescita comune dell'Europa.

Articolerò le riflessioni che seguono in tre sezioni e collegherò una tesi ad ogni sezione.

### *1. Sviluppo e situazione dell'Unione Europea*

Tesi: l'Europa non è affatto un'entità stabile, bensì un concetto politicamente definito e perciò mutabile, che comprende — per definizione — dimensioni economiche, politiche, sociali e culturali di importanza differente. In particolare la definizione attuale prende in considerazione principalmente gli interessi economici, ma comporta e comporterà anche gravi conseguenze nel campo politico, culturale e sociale.

<sup>1</sup> Helmut Schwalb è professore all'Istituto Superiore Cattolico di Sociologia e Pedagogia Religiosa di Friburgo in Breisgau.

<sup>2</sup> L'articolo riproduce la relazione tenuta in occasione del Convegno di esperti su "L'impegno sociale dei cattolici a favore dei giovani in Europa", che ha avuto luogo a Benediktbeuern (Germania) nei giorni 25-26 novembre 1992.

## *2. Movimenti migratori in un'Europa che cresce nell'unità e loro conseguenze*

Tesi: accanto al libero scambio di merci, capitali e servizi, la libera circolazione in Europa è una delle quattro libertà fondamentali che è collegata alla realizzazione del Mercato Comune Europeo dell'1.1.1993. In una Europa unita essa avrà conseguenze non solo per la convivenza degli europei, ma anche in rapporto con i cittadini di stati extraeuropei: racchiude opportunità, ma sarà anche connessa a conflitti. La dimensione culturale e sociale è rilevabile e fa sentire i suoi effetti particolarmente nella libera circolazione.

## *3. Il lavoro sociale per i giovani in un'Europa che cresce nell'unità*

Tesi: come si svilupperà un'Europa che cresce nell'unità, lo si potrà vedere in particolare da quali opportunità offrirà ai giovani. A ciò sarà collegato il grado di accoglienza che a lungo termine l'Europa potrà raggiungere. Il servizio sociale cattolico per i giovani, come parte costitutiva del sistema dei servizi sociali, può fornire un importante contributo al successo dell'unione europea, rendendo possibile e facilitando ai giovani l'integrazione nelle relazioni che si stabiliranno in Europa.

Dopo avervi informato della struttura e delle tesi fondamentali della mia relazione, vogliamo ora passare alla sua graduale formulazione e motivazione. A tal riguardo devo far presente che le mie riflessioni si riferiscono fondamentalmente — ma non esclusivamente — all'Europa occidentale.

## **1. Sviluppo e situazione dell'Unione Europea**

Il processo dell'unificazione europea, che è in corso dal 1952, quindi da circa 40 anni, è giunto ad una tappa decisiva che viene frequentemente indicata con lo slogan "Europa '92". Con ciò si intende che (1) nell'anno 1992 — più precisamente all'1.1.93 — si dovrà attuare il mercato interno europeo, che (2) il 1992 è l'anno del Trattato di Maastricht sull'Unione Europea, ma anche che (3) nel 1992 in Europa si è diffuso un atteggiamento di "euroscetticismo" — manifestato con il rifiuto del Trattato di Maastricht da parte della popolazione danese e con l'approvazione strettissima da parte dei cittadini francesi. Questo scetticismo può sostituire l'"euro-ottimismo" ed arrestare il processo di unificazione politica, causando un rallentamento del processo di unificazione economica, culturale e sociale.

Come si è sviluppato il processo di unificazione europea tra il 1952 e il 1992 — che nesso c'è tra "l'Europa 1952" e "l'Europa 1992"?

*1<sup>a</sup> Fase:* sei Stati dell'Europa centrale, vale a dire i tre Stati del Benelux, la Repubblica Federale Tedesca, la Francia e l'Italia fondano nel 1952 la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA).

*2<sup>a</sup> Fase:* gli stessi sei Stati istituiscono nel 1958 la Comunità Economica Europea (CEE) e la Comunità Europea per l'Energia Atomica (EURATOM) e a questo scopo stipulano i Trattati di Roma. Successivamente tra il 1965 e il 1967 vengono fusi gli organi esecutivi delle tre comunità: da allora si parlerà di Comunità Europea.

*3<sup>a</sup> Fase:* dodici Stati europei — ai sei Stati fondatori si aggiungono con l'adesione alla Comunità Europea la Gran Bretagna, la Danimarca e l'Irlanda nel 1972/73, la Grecia nel 1981 e la Spagna e il Portogallo nel 1986 — approvano nel 1986 l'Atto unico europeo, che rappresenta una prima riforma completa dei Trattati iniziali di Roma.

*4<sup>a</sup> Fase:* il 7.2.1992 il Consiglio europeo, cioè l'organo composto dai capi di stato e di governo degli stati membri della Comunità Europea che si riunisce due volte l'anno, adotta a Maastricht il trattato sull'"Unione Europea", la cui ratifica da parte degli Stati membri è ancora in corso con risultati tuttora incerti e che rappresenterebbe una seconda riforma completa dei Trattati iniziali di Roma.

Scopo del processo di unificazione europea — come appare in tutti gli accordi dal 1952 al 1992 — deve essere la promozione della pace e del benessere economico in Europa con il rafforzamento delle relazioni tra i paesi e l'apertura a nuovi ampliamenti.

In un processo di 40 anni si sono realizzati successivamente questi obiettivi:

— Il coinvolgimento economico dei Paesi della CEE è progredito a tal punto che nell'I.1.93 verrà creato un unico mercato interno europeo, uno spazio senza frontiere nel quale è garantita la libera circolazione di merci, persone, servizi e capitali.

— L'apertura ad ampliamenti appare chiara dal fatto che:

\* la Comunità Europea si è sviluppata da un'Europa dei Sei, attraverso un'Europa dei Nove, fino ad un'Europa dei Dodici;

\* con l'accordo con l'EFTA (i paesi della zona europea di libero scambio) sono stati messi i presupposti per l'inizio di uno spazio economico europeo — costituito dalla CEE e dall'EFTA;

\* sono in corso trattative per l'adesione di altri Paesi (Austria, Svezia, Finlandia, Svizzera), come sono allo studio ipotesi di ampliamento verso i Paesi dell'Europa dell'Est, con i quali sono stati già conclusi accordi su una zona di libero scambio; tali accordi possono essere considerati come uno stadio preliminare e un'occasione di preparazione all'entrata nella CEE.

— Con l'accordo di Maastricht sull'Unione Europea si è aperta una nuova prospettiva per l'integrazione politica con le sue componenti di *instaurazione e di mantenimento della pace, in quanto sviluppo logico del processo di integrazione finora dominato dalle esigenze economiche.*

Nelle dichiarazioni ufficiali l'Unione Europea ha presentato sin dall'inizio una contraddizione nella prassi, che fino ad oggi non è stata eliminata. Mentre in tutte le dichiarazioni, a cominciare dai Trattati di Roma del 1958, la promozione della pace, la crescita comune dei popoli e lo sviluppo del benessere economico sono stati proclamati — in questa successione — come obiettivi dell'unione europea, nella prassi l'integrazione europea, sin da allora, era in primo luogo una integrazione economica. Con Maastricht l'obiettivo politico è divenuto nuovamente più chiaro, pur dominando come prima la dimensione economica rispetto alle conseguenze istituzionali dell'integrazione nel settore politico e ai suoi effetti funzionali nel campo sociale e culturale.

Intendiamo quindi analizzare nel seguito in maniera più approfondita queste dimensioni — quella economica, politica, culturale e sociale — poiché rappresentano la base per le riflessioni del secondo, terzo ed ultimo paragrafo della mia relazione sull'immigrazione e sul servizio sociale ai giovani in un'Europa che cresce nell'unità.

### 1.1. *La dimensione economica dell'Unione Europea*

Come è stato già spiegato, la finalità economica dell'Unione Europea — l'aumento del benessere economico — ha chiaramente dominato finora il processo della unificazione dell'Europa. A questo scopo, con la Comunità Economica Europea, quindi con l'Europa dei Dodici, è stato creato il secondo mercato più vasto del mondo e con lo spazio economico europeo, composto dai dodici Paesi della CEE e dai sette Paesi dell'EFTA, verrà costituito il più grande mercato del mondo. I dodici Paesi della Comunità Europea hanno 340 milioni di abitanti; il loro potere economico, misurato in termini di prodotto interno lordo, si aggira intorno ai 4880 miliardi di dollari. Lo spazio economico europeo avrà una popolazione di 337 milioni di persone ed una potenza economica di 7030 miliardi di dollari. A confronto, gli USA contano 251 milioni di abitanti ed un potere economico di 5470 miliardi di dollari; il Giappone vanta 124 milioni di abitanti ed un potere economico di 2970

miliardi di dollari. Accanto agli USA ed al Giappone, l'Europa (intesa come spazio economico europeo) costituisce uno dei tre pilastri dell'economia mondiale: nello spazio economico europeo vivrà il 7% della popolazione mondiale, avrà luogo il 30% della produzione economica a livello mondiale, ma si consumerà anche una gran parte dell'energia e sarà causato un notevole degrado ambientale.

Facendo un confronto a livello internazionale, se misurati in termini di reddito medio, di prodotto interno lordo, di tasso di disoccupazione e del livello dell'indebitamento pubblico, i Paesi della CEE rientrano insieme agli USA ed al Giappone tra i Paesi ricchi. All'interno della Comunità Europea esistono, tuttavia, importanti differenze: attualmente il Lussemburgo, la Danimarca, la Francia e, con delle limitazioni legate alla riunificazione, la Germania devono essere definiti Paesi ricchi; mentre Grecia, Portogallo e Irlanda vanno considerati come Paesi poveri. Queste differenze tra i Paesi della CEE pongono un dilemma. Da una parte, la filosofia della CEE parte dal fatto che un mercato orientato verso la concorrenza, quindi un mercato senza politiche di compensazione offre in tutta l'Europa le maggiori opportunità per l'accrescimento del benessere; dall'altra, le differenze regionali e settoriali sono talmente grandi che si devono compensare le diversità nazionali e regionali nella capacità produttiva; a tale scopo, sono disponibili fondi nell'ambito della politica settoriale e regionale. In questo modo si cerca, proprio nei Paesi più poveri, di equilibrare le grosse differenze nei tassi di disoccupazione con delle iniziative rivolte a promuovere la qualificazione professionale.

### 1.2. *La dimensione politica dell'Unione Europea.*

Poiché nell'iter seguito finora dall'unione europea si è data priorità all'economia e, di fronte ai problemi del momento, si può prevedere attualmente solo una cauta estensione della dimensione politica, la dimensione economica occupa per ora di nuovo la posizione centrale. Ne derivano soprattutto effetti di integrazione funzionale nel settore politico, che dovranno essere successivamente considerati in modo più approfondito.

Il crescente intreccio economico ha come conseguenza anche un'aumento continuo della dipendenza del singolo Stato della CEE dallo sviluppo economico negli altri paesi. Gli influssi sulle economie nazionali provengono anche dalle politiche economiche estere, per cui è di importanza sempre maggiore impedire forme di isolamento nazionalistico. Con ciò ci troviamo di fronte ad un effetto funzionale decisivo dell'unificazione economica dell'Europa: l'economia ha bisogno di un quadro sicuro di orientamenti, dal quale discenda la necessità che l'integrazione dei mercati venga completata con un'integrazione

della politica economica. Attualmente, si discute quale strada scegliere a questo proposito. Come possibilità abbiamo, da una parte, le strategie del coordinamento internazionale nell'indipendenza sostanziale delle politiche economiche nazionali e, dall'altra, l'armonizzazione della politica economica nello spazio economico europeo con il rafforzamento degli elementi decisionali sopranazionali. Dove penderà alla fine la bilancia, dipende sicuramente dalla sorte dei trattati di Maastricht.

Dopo che i primi tentativi, particolarmente quelli degli anni '70, di rafforzamento sul piano politico europeo, non hanno avuto un buon esito, con il Trattato di Maastricht del 1992 si è dato un nuovo impulso all'unificazione politica dell'Europa nella forma dell'Unione Europea. Si deve potenziare la dimensione europea, si pensa ad una confederazione europea di stati e a scadenza abbastanza lunga forse ad uno stato federale europeo. Nel Trattato di Maastricht è ad ogni modo previsto il successivo passaggio di interi settori della politica a livello europeo. Per i singoli ambiti sono ipotizzati gradi assolutamente differenti di obbligatorietà delle norme e dei regolamenti europei, nonché procedimenti diversi per la presa di decisioni (attraverso il trasferimento della sovranità finora nazionale, ma anche mediante processi meno incisivi come la consultazione e la cooperazione). Il determinare la competenza sulle competenze, quindi la competenza, chi dà delle norme e quali, deve ad ogni modo rimanere in potere agli Stati nazionali. Il principio di sussidiarietà è stato introdotto come principio di regolamentazione, secondo il quale ciò che può essere disciplinato dagli Stati e dalle Regioni, dovrebbe essere affidato alle loro competenze e solamente il resto deve essere deciso a livello sopranazionale. Per il rafforzamento delle Regioni nel concerto europeo si è costituito il comitato delle Regioni. Tuttavia, restano i limiti della democratizzazione, che risultano dalla posizione debole del Parlamento Europeo. Ci si chiede se l'avvio dell'integrazione istituzionale avrà questa volta un esito positivo, tenuto conto dell'euroscetticismo che sembra guadagnare terreno.

È possibile che l'integrazione rimanga di fatto limitata innanzitutto al settore economico — da ciò deriverebbero effetti sempre più rilevanti in ambito politico, sociale e culturale — l'integrazione dei mercati comporterebbe in modo graduale e automatico un'integrazione delle società e delle culture ed infine anche delle politiche; di conseguenza sarebbe prevedibile una successiva integrazione funzionale.

A tal riguardo, i rischi che possono essere collegati all'integrazione dell'Europa non dovrebbero essere assolutamente nascosti: desidero caratterizzarli con concetti di eurocentrismo, protezionismo interno e perdita di identità della gente.

Con eurocentrismo intendo indicare quel rischio per cui l'Europa si

dichiara "l'isola dei beati", si chiude all'esterno come in una fortezza, esercita un protezionismo interno — proprio in vista delle differenze regionali — e con la creazione di blocchi preferenziali con alcuni Stati dell'est europeo (accordi europei con Cecoslovacchia, Polonia e Ungheria) e con gli Stati AKP (che sono le antiche colonie in Africa, nei Caraibi e nel Pacifico con i quali è stata stipulata la convenzione di Lomé) favorisce uno sviluppo che a livello di politica della sicurezza non sarebbe senza pericoli, poiché nuovamente polarizzante.

Vedo un altro pericolo nel fatto che in Europa i popoli non possono più identificarsi con entità di grande estensione e potrebbero perciò rifiutare l'Europa in blocco. Bisogna aspettare, quindi, per verificare se risulti appropriato o meno il tentativo di rafforzare l'Europa delle Regioni, di soddisfare il bisogno dei popoli di ricerca della loro identità in contesti più piccoli.

È possibile, comunque, vedere un orientamento di base della dimensione politica, non importa se e come Maastricht venga o meno ratificato dagli stati membri:

— continuerà a crescere il numero degli Stati membri dello spazio sociale europeo e in un futuro a medio o lungo termine anche della Comunità Europea;

— gli Stati membri tenderanno sempre di più ad una crescita comune sulla base dell'integrazione funzionale;

— le norme, i regolamenti e le istituzioni sopranazionali acquisteranno sempre più importanza — ci si pone solo una domanda: con quale velocità avanzerà questo processo, se con Maastricht sarà rapido, oppure senza Maastricht risulterà un pò più lento.

Sembra ormai che il processo di progressiva integrazione politica europea non si possa più evitare, poiché l'integrazione dei mercati è diventata un'ancora stabilizzatrice dell'economia e l'integrazione della politica è fondamentale per il mantenimento dello spazio economico e per la garanzia della pace nell'Europa occidentale. Chi vuole annullare il processo di unificazione europea rischia la distruzione dell'Europa — le evoluzioni realizzate nell'Europa orientale e sudorientale rappresentano a tal proposito un segno di monito.

### 1.3. *La dimensione culturale dell'Unione Europea*

Con il mercato interno europeo l'Europa è diventata uno spazio economico paragonabile agli USA per grandezza. Forse l'Europa — comparabile agli USA anche politicamente per la sua natura confederale di livello intermedio — diventerà un giorno, probabilmente non abbastanza lontano, uno Stato

federale. Si distinguerà dagli Stati Uniti, sempre in modo sostanziale, sul piano culturale: le diversità culturali tra la California e l'Ohio non reggono al confronto con le diversità culturali tra Grecia e Danimarca, Portogallo e Paesi Bassi, Sicilia e Irlanda. L'Europa presenta delle grosse differenze a livello culturale, etnico, religioso e sociale, nei sistemi dei valori e delle norme che modellano e regolano il comportamento della gente, nelle lingue e nei dialetti, nei modi di comunicare e nelle diverse forme di superare le difficoltà della vita. La crescita comune sul piano culturale deve essere, perciò, un processo atto ad aumentare la disponibilità alla convivenza nel pluralismo culturale. Il processo di integrazione europea non deve portare al punto in cui il pluralismo culturale dell'Europa andrà scomparendo a poco a poco e dovrà cedere il passo ad una monocultura europea, perché il fattore economico la farà scomparire necessariamente. Le persone non riuscirebbero a rafforzarla, ne deriverebbero una ri-regionalizzazione e ri-nazionalizzazione verso l'interno, un euro-centrismo, la chiusura dell'Europa verso l'esterno e la difesa dalle aggressioni contro tutto ciò che è straniero.

L'opportunità consiste piuttosto nel fatto che in un'Europa che cresce nell'unità sarà anche possibile che i Paesi e le Regioni conservino il loro pluralismo culturale, continuino ad evolvere e diano avvio a nuovi sviluppi — non perché questa varietà sia un pezzo bello e prezioso da museo, ma perché ne hanno bisogno le persone che cercano la loro identità nel piccolo, nella famiglia, nella propria città e nella regione in cui vivono.

Il presupposto per preservare il pluralismo culturale non è solamente il desiderio di curare le proprie cose, bensì anche la disponibilità alla convivenza con gli stranieri e con gente di altre culture. Spero che nel processo di integrazione europea noi tutti possiamo imparare che la convivenza con persone di culture straniere non è un peso, ma un arricchimento che comunica stabilità, promuove la generosità, allontana la paura ed impedisce le violenze.

L'Europa ha l'opportunità di far vivere nella pace e nel benessere crescente, di offrire alla gente sicurezza in campo sociale e di rendere possibile nel settore culturale la convivenza di persone di diverse culture, l'amore alla patria ed il radicamento nel tessuto culturale. Se queste possibilità non si realizzeranno, alla fine non funzionerà neanche la libera circolazione che il mercato interno europeo prevede per motivi economici e non per ragioni di amicizia tra le persone. Ne deriverebbero forme di nazionalismo, cioè l'opposto di ciò a cui mira l'Unione Europea. Perciò, la dimensione culturale dell'unificazione europea non può essere ancora sufficientemente sviluppata nel suo significato.



#### 1.4. *La dimensione sociale dell'Unione Europea*

La finalità economica del concetto di mercato interno europeo parte dalla constatazione che l'unificazione dell'Europa contribuirà ad un progressivo miglioramento delle condizioni di vita della popolazione: il potere economico dovrà crescere, il fabbisogno di forza-lavoro aumentare e la disoccupazione diminuire, i redditi dovranno elevarsi — e questo in tutte le Regioni. Se si segue questa linea di pensiero, la situazione sociale migliorerà automaticamente, i problemi sociali tenderanno a diminuire.

Ora abbiamo visto che tra le Regioni d'Europa esistono notevoli differenze nel potenziale e nella crescita economica, nel reddito e nelle opportunità di ottenere un guadagno attraverso l'attività lavorativa. Le previsioni ottimistiche partono dal fatto che queste differenze regionali non spariranno dall'oggi al domani ma a lungo termine, i territori con strutture deboli recupereranno dunque sempre di più, realizzando una crescita superiore alla media. Ci sono al contrario delle ipotesi pessimistiche: queste ritengono possibile uno sviluppo in cui è probabile che si registri un aumento del benessere generale in Europa, che non si chiuda, però, la forbice tra le Regioni strutturalmente deboli e quelle strutturalmente forti, ma anzi nel più sfavorevole dei casi che continui ancora ad allargarsi. È possibile che queste Regioni rimangano per un periodo di tempo non prevedibile come isole di povertà ai margini dello sviluppo economico con enormi conseguenze sociali per la gente di queste zone, ma anche per la comunità.

Dunque: o la gente rimane in queste zone — allora ai fini della creazione di condizioni di vita, se non uguali, per lo meno che non creino divari insostenibili, dovrà essere realizzato un trasferimento di risorse in questi territori, attingendo dalle disponibilità dei Paesi ricchi; oppure le persone lasceranno le isole di povertà e cercheranno opportunità di vita nelle zone più ricche e dovranno così essere inserite nel mondo del lavoro e nella struttura sociale. Gli orientamenti principali che può assumere lo sviluppo economico dell'Europa comportano, dunque, rilevanti implicazioni a livello sociale e politico.

Le conseguenze sociali possono anche derivare dai cambiamenti del mercato del lavoro provocati dalle mutate situazioni della concorrenza. La riduzione, a cui si assiste da decenni, di posti di lavoro meno qualificati a favore della produzione mediante macchine, essendoci un impiego inferiore di forza-lavoro umana — ma molto qualificata — può essere accelerata dall'inasprimento della concorrenza con la conseguenza che determinati gruppi della popolazioni vengano parzialmente danneggiati. Se da un tale sviluppo dovesse risultare un aumento della disoccupazione, allora si dovranno applicare efficaci programmi di interventi per la qualificazione della forza-lavoro umana e si

dovranno anche prevedere aiuti alle persone che vogliono immigrare dove si necessita effettivamente della loro mutata professionalità. Ciò è ricollegabile al concetto di mercato interno: il processo di integrazione deve agire sul piano dell'elevazione del livello di vita ed eventualmente rafforzare l'intenzione di emigrare, inoltre, le possibilità di emigrazione e di integrazione vanno sostenute con aiuti sociali.

Ho citato solamente alcune conseguenze rilevanti e prevedibili a livello socio-politico che potrebbero scaturire dalla creazione del mercato interno europeo. Si può continuare con la serie delle decisioni della CEE che comportano delle ripercussioni sul settore socio-politico. Basta pensare solamente alla direttiva riguardante la parità di trattamento tra l'uomo e la donna, oppure alla cittadinanza dell'unione prevista nel Trattato di Maastricht. Infine, dall'unificazione stessa discenderanno anche pressioni a prendere decisioni. Un esempio a tal riguardo sarà dato dalla assicurazione minima contro i rischi sociali e nelle situazioni sociali di necessità. Si prevede che dalla omogeneità crescente ed anche desiderata delle relazioni di vita deriveranno sollecitazioni ad una successiva equiparazione a lungo termine dei sistemi di assicurazione, di assistenza e di soccorso e che la CEE difficilmente potrà sottrarsi a questa pressione, se non vuole rischiare delle riprovazioni sociali.

Tutto sommato esiste anche, almeno a medio e a lungo termine, una forte pressione sugli Stati membri della CEE all'adattamento nel settore dei sistemi e dei livelli di sicurezza sociale.

Poiché proprio nel settore della politica sociale gli Stati nazionali hanno finora mirato a non trasferire i propri sistemi nella competenza dell'Europa, si deve ipotizzare che sarà possibile avere un'armonizzazione dei sistemi di sicurezza sociale e dei livelli di produzione solamente a lungo termine.

A medio termine si continuerà con le politiche sociali e i sistemi di sicurezza nazionali, che riguardano soprattutto il contesto europeo e devono essere strutturati conformemente al diritto comunitario. Affinché anche i Paesi più poveri possano sovvenzionare tali politiche sociali, si dovranno preparare dei programmi finanziari di natura promozionale, i quali offriranno alle istituzioni europee direttamente l'occasione di esercitare un influsso sulla trasformazione delle politiche sociali nazionali e di portare avanti con ciò l'armonizzazione.

## **2. Movimenti migratori in un'Europa che cresce nell'unità e loro conseguenze**

Accanto alla libera circolazione di merci, capitali e servizi, la libertà di movimento in Europa è una delle quattro libertà fondamentali che sarà legata

all'attuazione del mercato interno europeo l'1.1.1993. La libera circolazione, concessa in un'Europa unita, avrà conseguenze per la convivenza degli europei, ma anche per i loro rapporti con le persone provenienti da paesi extraeuropei: essa racchiude delle opportunità; potrà, però, anche essere collegata a dei conflitti. Non dipenderà essenzialmente dalle misure sociopolitiche, se questi conflitti avranno un impatto sopportabile a livello sociale. La dimensione sociale e culturale si esprime in modo particolare nella libera circolazione e nei suoi effetti.

Per quanto prevedibile, la libera circolazione all'interno del mercato europeo non scatenerà delle improvvise migrazioni interne di massa; tuttavia, tra le Regioni e i Paesi della CEE avverrà a poco a poco una emigrazione sempre più forte di forza-lavoro ed aumenterà anche il pendolarismo tra i Paesi. I fattori economici e demografici "PUSH and PULL" (spingere e tirare) esercitano a tale riguardo un influsso causale:

— gli Stati industriali presentano sempre di più carenza di forza-lavoro particolarmente nel segmento medio e superiore del mercato (operai specializzati, quadri dirigenti) e svolgono una azione di risucchio. Questa azione di risucchio viene rafforzata dagli sviluppi demografici nei Paesi industrializzati: a causa dell'aumento dell'età media della popolazione attiva e del numero inferiore di giovani che entrano nella vita professionale, i sistemi socio-politici dei Paesi ricchi corrono gravi rischi, se attraverso l'immigrazione di ulteriore forza-lavoro non riescono ad ottenere anche più contribuenti.

— Gli Stati più poveri presentano una disoccupazione sempre più consistente e si tratta in particolare di disoccupazione giovanile; questo provoca una forte spinta migratoria.

— Lo sviluppo insufficiente dei sistemi di sicurezza sociale nei Paesi più poveri fa apparire i sistemi sociali dei Paesi più ricchi sotto una luce tanto più invitante, rafforzando così la pressione a emigrare verso questi Paesi.

Dalle ricerche commissionate dalla CEE sullo sviluppo del fenomeno migratorio risulta che saranno in particolare tre gruppi della popolazione a caratterizzarsi per un alto tasso migratorio:

- 1) giovani e forza-lavoro giovane;
- 2) forza-lavoro qualificata;
- 3) determinati gruppi di stranieri ufficialmente registrati e non registrati.

Riguardo al n. 1: Le ricerche dimostrano che i giovani europei (in particolare quelli in formazione) dimostrano una alta disponibilità per la mobilità. Oggi l'immigrazione di giovani alimenta principalmente l'immigrazione netta

dai Paesi che aspirano ad entrare nelle CEE. Risulta in questo modo che le giovani forze di lavoro specializzate si troveranno direttamente esposte alle sollecitazioni derivanti dalla richiesta di forza-lavoro del segmento medio del mercato. La disponibilità dei giovani ad emigrare viene, però, rafforzata anche dalla disoccupazione elevata di alcuni Paesi della CEE che spinge i giovani a cercare migliori condizioni di vita in altri stati. È ben noto che la disoccupazione giovanile è molto forte in Spagna, Grecia, Irlanda e Italia e si manifesta ancora una volta soprattutto nelle zone periferiche dell'Europa, nella Estramadura, in Andalusia, in Sardegna e nell'Italia meridionale. Questi Paesi e Regioni sono anche i Paesi e le Regioni più povere della Comunità, dai quali si muove l'immigrazione verso i Paesi più ricchi quali il Lussemburgo, la Francia, la Germania e la Danimarca. Non dobbiamo soprattutto trascurare il fatto che le differenze demografiche diminuiscono e che in futuro avremo a che fare con un invecchiamento eccessivo, esteso a tutta la comunità. Il tasso di natalità non è basso solamente nei Paesi ricchi; esso è rapidamente diminuito anche nei tradizionali Paesi di emigrazione dell'Europa meridionale: in modo particolarmente rapido in Grecia, Italia e Spagna, con un considerevole ritardo in Portogallo. La pressione migratoria condizionata da ragioni demografiche potrebbe in questi Paesi anche indebolirsi; poiché, però, in tali Regioni caratterizzate da un debole mercato del lavoro continuerà a regnare una forte disoccupazione giovanile, un grosso potenziale migratorio è destinato a mantenersi specialmente nelle zone periferiche dell'Europa, dunque nel Portogallo settentrionale, nella Spagna meridionale, nel Mezzogiorno e in Irlanda.

Riguardo al n. 2: Un secondo forte movimento migratorio — che viene già adesso chiamato migrazione degli specialisti — si registrerà sicuramente nel settore degli specialisti. Sia nei Paesi ricchi della CEE come pure nelle zone in espansione dei Paesi più poveri (per es. la Catalogna, la Toscana e l'Emilia Romagna) la situazione, già adesso tesa riguardo al mercato degli specialisti e dei dirigenti, potrebbe nei prossimi anni aggravarsi ulteriormente. Questo ha già causato una immigrazione di specialisti, la quale nei prossimi anni tenderà a rafforzarsi e comporterà il rischio che l'attuale divisione geografica non equilibrata del know-how e delle competenze specializzate diverrà più accentuata.

È difficile prevedere quale sarà la durata di tale migrazione. Nel caso dei dirigenti si potrebbe determinare una sorta di movimento pendolare a distanza; in quello degli specialisti del segmento medio del mercato si pensa che si possa trattare anche di una mobilità a medio termine. In questa ipotesi non sarà affatto questione di migrazioni dalle Regioni della periferia verso il centro del territorio della CEE, dalle Regioni svantaggiate alle zone economicamente favorite, come avveniva per i movimenti migratori precedenti. In certe categorie di imprese si riscontra anche un'evoluzione contraria: a motivo delle dispo-

sizioni relativamente rigide a tutela dell'ambiente certi rami dell'industria trasferiscono i luoghi di produzione in paesi più liberali a questo riguardo e si trascinano dietro gli specialisti. Nelle imprese, che svolgono la loro attività nel campo delle nuove tecnologie, "the Sun-Belt-Effect" (l'effetto della zona del sole) svolge un ruolo importante: tali imprese si stabiliscono con i propri collaboratori nei territori in espansione dei Paesi della CEE del Mediterraneo oppure ai loro margini, offrendo ai collaboratori il clima caldo della costa mediterranea.

Riguardo al n. 3: Accanto alla migrazione dei giovani e degli specialisti esiste un terzo movimento migratorio che si sviluppa dalla connessione tra la situazione degli immigrati provenienti dal Terzo Mondo e la libera circolazione all'interno della CEE. Con l'eliminazione delle frontiere europee interne si avranno nel territorio comunitario immigrazioni, in parte legali e in parte illegali, di popolazioni terzomondiali. Dobbiamo in questo caso fare distinzione tra gli stranieri con un permesso di soggiorno concesso ufficialmente in un Paese comunitario e gli immigrati clandestini. Attualmente sono circa 9 milioni i cittadini del Terzo Mondo che risiedono legalmente nei diversi Stati membri della CEE. All'interno di questo segmento della popolazione si riscontrano gruppi molto consistenti di persone provenienti dal Maghreb, dalla Turchia e dall'Est europeo. Una serie di indicatori mostrano che settori di questi gruppi di persone non appartenenti alla CEE possono sviluppare un'alta disponibilità alla mobilità: da una parte abbiamo i giovani non originari della CEE, i quali in tutti i Paesi non hanno buone possibilità di occupazione per la loro scarsa qualificazione professionale e che sono, però, attratti dai sistemi di sicurezza sociale dei Paesi ricchi; dall'altra si trovano i piccoli commercianti ed imprenditori di altre etnie che operano in una rete commerciale e familiare di livello regionale che si dimostra altamente efficace.

Tuttavia le zone ricche della CEE esercitano una forza d'attrazione non solo sugli immigrati legali provenienti dal Terzo Mondo. Il movimento migratorio si nota anche nel gruppo degli immigrati illegali. In molti Paesi della CEE il lavoro nero degli immigrati clandestini rappresenta una realtà importante e si basa frequentemente sulla solidarietà delle strutture della diaspora che si sono create intorno ad immigrati legalmente residenti. Poiché, secondo informazioni di esperti, sul mercato del lavoro si riscontra una elevata richiesta di forza-lavoro illegale, bisogna prevedere che un'Europa senza confini materiali farà sorgere un mercato del lavoro clandestino per l'economia nascosta ed un intenso scambio migratorio di forza-lavoro illegale. Bisogna a tal proposito considerare che esiste una crescente pressione demografica e migratoria al di fuori della comunità, particolarmente nelle zone costiere meridionali e orientali del Mediterraneo: tra 10 anni il Maghreb conterà più di 72

milioni di abitanti e la Turchia ne avrà 65 milioni; il numero totale delle persone attive in queste zone salirà di 11 milioni, dei quali, secondo previsioni ottimistiche, probabilmente 4 milioni saranno disoccupati. Da questa evoluzione deriverà una forte spinta migratoria. Da ultimo: si può solo a mala pena immaginare quali sviluppi economici e politici possano risultare nei Paesi che precedentemente si trovavano nel raggio di influenza della ex-Unione Sovietica, quale spinta migratoria ne possa derivare e come i Paesi della CEE possano reagire.

Ad ogni modo, emerge nel complesso che, come conseguenza dell'Unione Europea, verranno utilizzate più intensamente certe vie d'immigrazione mediante l'ampliamento dei regolamenti sulla libera circolazione e che si formeranno dei nuovi gruppi d'immigrazione. Da tali fenomeni saranno interessati tutti i settori della vita. Una libera circolazione più intensa significa maggiore competizione e concorrenza; da ciò risultano delle enormi opportunità per quelle persone o gruppi di persone attivi nella produzione e capaci di imporsi; è, però, anche collegato a ciò il rischio che le persone o gruppi di persone più deboli nella produzione e nella riuscita non siano in grado di rimanere della partita e restino schiacciati. La politica economica e sociale, compresa l'assistenza sociale, dovrà essere, perciò, concordata in modo particolarmente attento:

— la politica economica deve produrre effetti tali che, a tutta la comunità, vengano offerti un equilibrato sviluppo economico, una equiparazione dei redditi reali ed uguali possibilità di occupazione.

— alla politica e ai servizi sociali viene assegnato il compito di intervenire sulla competizione e sulla concorrenza in modo che queste rimangano compatibili con obiettivi sociali; che non si registri una crescita selvaggia della concorrenza e che venga sviluppato ed impiegato un complesso di strumenti atti ad evitare, diminuire e, in caso contrario, eliminare i problemi sociali.

Questa sarà anche la condizione per cui il mercato interno europeo e una parte importante dell'unificazione europea trovino accettazione tra i cittadini: non si riesce a fare un'Europa senza europei, come pure una democrazia senza democratici. La politica sociale e i servizi sociali sono funzionali al progresso sociale, forniscono anche il loro contributo per l'Unione Europea e in aggiunta costituiscono componenti indispensabili della politica europea e non delle appendici fastidiose.

### 3. I servizi sociali per i giovani in un'Europa che cresce nell'unità

Ai giovani, che per compensare gli svantaggi sociali o per superare i pregiudizi individuali sono dovuti ricorrere a forme di sostegno, i servizi sociali per i giovani intendono offrire aiuti sociopedagogici che promuovano la loro formazione scolastica e professionale, l'inserimento nel mondo del lavoro e la loro integrazione sociale. In una società intesa come società del lavoro che assegna all'uomo il livello, il valore sociale e la sussistenza materiale secondo il suo ruolo nel sistema occupazionale, nella quale il singolo sperimenta con la professione ed il lavoro il senso del valore di sé e l'autostima e nella quale il lavoro retribuito gli permette un'esistenza sociale in una relativa autonomia, il servizio sociale per i giovani è una componente singolare dell'assistenza ai giovani. L'integrazione professionale apre ai valori del mondo del lavoro e determina altri processi di integrazione, per es. nel settore riguardante la residenza ed il tempo libero. Come servizio sociale cattolico per i giovani esso ha un significato indipendente che va oltre: come ha espresso in modo molto convincente Reinhold Weinschek, se il lavoro come "espansione creativa" ha il compito di garantire una vita piena, di partecipare anche all'opera della creazione di Dio nel senso cristiano, allora il servizio sociale di matrice cattolica per i giovani rappresenta un contributo altamente significativo per rendere possibile ai giovani di partecipare all'azione di Dio.

Questo vale anche per i servizi sociali per i giovani in un'Europa che cresce unita:

Proprio perché — come è stato evidenziato — la dimensione economica dell'Unione Europea domina su tutte le altre dimensioni, il servizio sociale ai giovani potrà rivendicare un significato eminente all'interno di tutti gli sforzi diretti a fornire assistenza ai giovani nel contesto europeo.

Promemoria: il Mercato Interno Europeo si richiama per i suoi principi di fondo alla teoria economica secondo la quale il libero scambio sostituisce in ampia misura la mobilità dei fattori di produzione. Con la completa apertura del mercato al capitale, alle merci, ai servizi e alle persone si deve giungere anche alla situazione in cui le disparità locali conducono il più raramente possibile a spostamenti locali. Le ricerche prevedono, quindi, anche che gli spostamenti locali tra i Paesi della CEE non assumeranno la dimensione temuta originariamente. Se tuttavia non si verificheranno spostamenti locali complessivi, allora aumenterà l'immigrazione nell'ampia zona di libera circolazione non ostacolata. L'idea del Mercato Interno Europeo parte dal fatto che ai lavoratori deve essere offerta la possibilità di qualificarsi in risposta alle richieste elevate del mercato del lavoro, dove queste qualificazioni vengono fornite, e di mettersi al lavoro dove questo viene offerto e corrisponde alle loro qualifiche.

Da un punto di vista di politica economica ciò può avere un certo significato; nella prospettiva dei servizi sociali bisogna tuttavia accennare al fatto che non sono le merci che migrano, bensì le persone, quindi la libera circolazione ha anche un'altra dimensione in quanto libero scambio di merci e di capitali. Immigrazione significa che le persone si recano in uno spazio culturale straniero, si devono staccare da precedenti relazioni, dapprima sono straniere, appartengono ad una minoranza, devono impegnarsi in nuove forme di concorrenza. Non è raro che questo comporti problemi materiali e in particolare psicosociali.

Da ciò derivano importanti compiti per il servizio sociale per i giovani: esso dovrà fornire contributi alla qualificazione dei giovani in vista delle esigenze della vita lavorativa e della loro integrazione sociale. Esso rivolgerà in modo particolare la sua attenzione al fatto che le persone o gruppi di persone minacciati da mancanza di qualificazione, come i giovani appartenenti a gruppi svantaggiati, per es. i giovani stranieri, possono ottenere e approfittare dell'opportunità di qualificarsi a livello professionale. Esso opererà anche nella preparazione e sostegno delle persone nel processo di immigrazione, nell'evitare, diminuire ed eliminare i problemi materiali e psicosociali che sorgono con l'immigrazione.

Un'altra sfida per il servizio sociale a favore dei giovani sarà data dal fatto che l'immigrazione farà sorgere in combinazioni molto differenti società multietniche, la cui integrazione metterà i servizi sociali di fronte a grossi compiti. In molte Regioni, soprattutto quelle industrializzate, minoranze nazionali, culturali ed etniche, che si stabiliranno tra i residenti, diverranno una realtà quotidiana. I cittadini di diverse nazioni si stabiliranno in queste Regioni singolarmente, in gruppi più piccoli oppure più grandi fino a creare isole di carattere nazionale. Anche la durata del soggiorno dei migranti sarà differente: ci saranno gruppi di minoranze con una durata di soggiorno più lunga e immigrati reali che cercano le loro relazioni di vita in una rete di diaspora. Si troveranno anche stranieri interni: stranieri immigrati o nati qui in quanto figli di stranieri, la cui situazione sarà caratterizzata da conflitti di cultura e di identità e che effettueranno ancora una volta un cambiamento di orientamento. Ed emergeranno nuovi movimenti migratori, il pendolarismo aumenterà e i nuovi migranti cominceranno a cercare trasversalmente nuove opportunità di vita e di lavoro.

Non è nemmeno da escludere che la situazione sociale continuerà a polarizzarsi e i conflitti sociali si inaspriranno: tra i migranti del lavoro, i profughi e cittadini socialmente svantaggiati è immaginabile una massiccia competitività nel mercato del lavoro e delle abitazioni e nel settore della previdenza sociale, che può rafforzare l'idea del capro espiatorio. Il servizio sociale cattolico per i



giovani dovrà dedicarsi a realizzare l'incontro e lo scambio, a rendere possibile lo studio interculturale, a non far comparire degli schemi amico-nemico e a ridurli laddove questi sorgono, costruendo dei ponti e rendendoli percorribili in modo da avvicinare le persone.

La sfida per il servizio sociale nel contesto europeo sta nel fatto che: secondo la qualità e quantità, esso avrà, ancora più spesso e in modo più completo di prima, a che fare con il mondo del lavoro e con i fenomeni concomitanti e le conseguenze dell'immigrazione; nella programmazione e nell'attuazione di misure di aiuto e di sostegno dovrà considerare più di prima le condizioni economiche e i modelli culturali stranieri di comportamento e di atteggiamento; e dovrà prendere in considerazione non solo l'ambito nazionale delle condizioni, ma dovrà agire sullo sfondo del quadro giuridico e socio-politico delle condizioni anche delle Regioni dalle quali proviene la sua utenza e nelle quali essa immigra.

Per il servizio sociale ai giovani ne risultano delle conseguenze profonde, che offrono al tempo stesso delle importanti opportunità per uno sviluppo ulteriore di tutto il lavoro sociale, aprendo la possibilità di creare un servizio efficiente e conforme ai bisogni per un settore straordinariamente importante a livello sociale. A questo proposito desidero fare delle proposte senza voler minimamente avanzare la pretesa della completezza.

— In vista dell'Europa, il servizio sociale ai giovani dovrebbe tematizzare in modo incisivo la necessità del lavoro e della professione come presupposto dell'integrazione sociale. A sostegno dei giovani si dovrebbe insistere sul fatto che venga ridotta la disoccupazione giovanile in particolare nelle zone povere dell'Europa, che sia possibile in tutta l'Europa una formazione professionale qualificata e orientata verso il futuro e che le formazioni professionali vengano riconosciute anche a livello europeo.

— Il servizio sociale per i giovani si dovrebbe impegnare particolarmente per offrire ai giovani svantaggiati a livello regionale, sociale e individuale una formazione professionale orientata verso il futuro nel contesto dell'Europa. In collaborazione con le organizzazioni sia di servizio sociale per i giovani, sia della formazione professionale e dell'attività professionale futura che operano nel contesto europeo, si dovrebbero sviluppare e sperimentare forme significative di attività sociale nella scuola, di orientamento educativo, di sostegno alla formazione e di studio transculturale.

— Il servizio sociale per i giovani si dovrebbe impegnare in modo rinnovato nello sviluppo e nell'attuazione di sistemi di formazione professionale che vadano oltre le frontiere, nei quali sia possibile lo studio relativo al mondo

del lavoro nei contesti europei, l'apprendimento di lingue straniere e l'incontro concomitante a livello socio-pedagogico con giovani di altri Paesi.

— Ai giovani che vorranno qualificarsi professionalmente o lavorare in Europa e, perciò, dovranno vivere in un luogo diverso dalla propria patria, il servizio sociale per i giovani dovrebbe offrire nell'ambito dell'assistenza logistica dei giovani, un appoggio integrale con lo scopo dell'integrazione socioculturale.

— Il servizio sociale per i giovani dovrebbe impegnarsi fortemente a rendere capaci i giovani, attraverso forme di lavoro orientate alla comunità, di assumersi in società sempre più multietniche la responsabilità per l'instaurazione di relazioni sociali pacifiche.

Nel complesso questo significa: il servizio sociale ai giovani deve essere sviluppato ed offerto e deve anche acquisire una dimensione europea in riferimento sia alle situazioni problematiche, sia alle disponibilità di aiuto. E questo deve avvenire in tutti i campi: nella formazione, nella specializzazione, nella ricerca e nella pratica.

— Nella formazione il servizio sociale per i giovani deve, da una parte, ottenere un peso maggiore; dall'altra, si deve mirare ad un successivo avvicinamento della formazione per le professioni sociali nei Paesi della CEE che, con la direttiva del Consiglio della CEE del 21.12.1988, ha reso possibile in modo reale il reciproco riconoscimento dei diplomi degli Istituti di Istruzione Superiore. I contenuti di studio nelle strutture di formazione devono assumere una dimensione europea: la politica sociale europea, lo studio delle istituzioni europee, la conoscenza della situazione sociale regionale e lo studio delle lingue della Comunità Europea devono essere contemplati nell'offerta degli studi, affinché sia possibile un confronto qualificato con le questioni della *politica sociale e del servizio sociale europeo*. Le istituzioni di formazione devono cooperare e questo deve avvenire sia nello sviluppo dei curricula sia nello scambio di studenti e apprendisti.

— Nella specializzazione bisogna dare importanza alla qualificazione ai compiti del servizio sociale per i giovani nei contesti europei. Corsi specializzati di lingua sono necessari per i collaboratori nei servizi sociali per giovani; le situazioni problematiche del servizio sociale per i giovani devono essere discusse nei contesti europei e si devono sviluppare possibilità di trattare i problemi del servizio sociale per i giovani che oltrepassano gli stretti confini degli stati nazionali.

— La ricerca relativa al servizio sociale deve, nell'ambito della ricerca sul campo, considerare in misura maggiore e in contesti estesi a livello europeo il

servizio sociale per i giovani. Possibilmente deve essere in primo luogo elaborata la formulazione delle questioni per uno studio della situazione dei giovani svantaggiati in Europa, come parte di una ricerca sulla povertà, e per un'indagine comparata dei fattori istituzionali del servizio sociale per i giovani nei contesti europei.

— La prassi del servizio sociale per i giovani non assumerà la dimensione europea solamente nel campo dei contenuti, ma dovrà anche portare nel contesto europeo alla creazione di una rete in campo organizzativo. Si devono incoraggiare i servizi e le istituzioni e prendere contatti a livello internazionale. Le libere associazioni dovranno attivare i loro collegamenti internazionali. Alle autorità e organismi politici della CEE dovranno essere agganciate ed organizzate delle associazioni: il settore sociale ha urgentemente bisogno di una lobby europea.

#### 4. Conclusione

Nei prossimi anni il mercato interno europeo porterà molto probabilmente ad una maggiore crescita economica nei Paesi della CEE. Non si può ancora prevedere se la differenza tra Paesi ricchi e Paesi poveri diminuirà o rimarrà la stessa. Per quanto riguarda i giovani, questi potranno e dovranno avere una maggiore mobilità. Da una parte, essi avranno la possibilità di trarre vantaggio l'uno dall'altro e dalla cultura dell'altro; dall'altra dovranno, però, anche vivere nel rischio di essere spinti al margine per la pressione della concorrenza. L'Europa può sentire il suo pluralismo culturale come arricchimento; si prevedono, però, anche crescenti conflitti sociali, e, se la speranza di uno spazio sociale dovesse rivelarsi un'illusione, allora l'Europa rimarrà ridotta allo spazio economico.

Il servizio sociale per i giovani — e in particolare quello cattolico — dovrebbero continuare a lavorare per realizzare effettivamente uno spazio sociale europeo, affinché il maggior numero possibile di giovani possa cogliere le opportunità collegate al mercato interno europeo e il minor numero possibile di persone possa subire i danni derivanti dagli effetti della concorrenza. Questa è contemporaneamente una sfida e un'opportunità; dobbiamo sperare ed augurarci che il servizio sociale cattolico per i giovani raccolga la sfida e assurga a reale risorsa.

