

Africa e Mediterraneo



C U L T U R A E S O C I E T À

DOSSIER

72-73

Le sfide della mediazione
interculturale

La mediazione frammentata

Istituzioni inclusive,
dimensione interculturale,
percorsi di professionalizzazione

La mediazione culturale
con i richiedenti asilo

La mediazione in
Emilia Romagna

Introducing the
Chinese Community
in South Tyrol



Panwea Yan,
cameriera,
Bolzano.
Giovanni
Melillo
Kostner



Il mediatore consapevole: istituzioni inclusive, dimensione interculturale, percorsi di professionalizzazione

di Antonello Scialdone

Secundo le stime di Caritas, ovvero di una fonte che sulla questione migratoria è stata – anche per carenze dell'informazione statistica ufficiale – assimilata nel tempo alla stregua di una fonte di rilievo istituzionale, il 2010 segna per l'Italia l'avvicinamento alla soglia dei cinque milioni di presenze straniere, con una significativa velocizzazione degli accessi (circa un quinto si registra nell'ultimo biennio).¹ Si tratta di un dato che, al pari di

quanto succede a livello comunitario, ha assunto un profilo strutturale, e che molti osservatori – sia per l'Italia che per l'Unione europea – valutano con peculiare attenzione per quanto concerne il parziale riequilibrio demografico che detti flussi comporterebbero in contesti territoriali caratterizzati da profondi fenomeni di invecchiamento. Molta letteratura europea degli ultimi anni insiste sulla rilevanza del fenomeno, e sulla necessità di acquisire una maggio-

re consapevolezza per le tematiche dell'integrazione e la complessità delle politiche che le sono correlate. Emerge nel Vecchio Continente in particolare il paradosso secondo cui vanno attestandosi in contemporanea tanto un quadro normativo di contrasto alla discriminazione e di riconoscimento dei diritti dei migranti, quanto una pluralità di spinte che (sia pure con consistenti variazioni tra i diversi Stati Membri della UE, che adottano modelli diversi di politiche migratorie) tendono nella opposta direzione dell'esclusione e della marginalizzazione di tali gruppi.

La stessa interpretazione di alcuni concetti fondamentali può assumere curvature non scontate, in ragione della polivalenza degli approcci e delle teorie di riferimento: si pensi a derive come quelle che possono ascrivere a un'accezione corporativa del multiculturalismo (caratterizzato da meccanismi burocratici - es. quote - o addirittura da competizioni tra gruppi di migranti per l'accesso a risorse materiali o simboliche), a un'accezione "essenzialista" che attribuisca a ogni cultura caratteri imm modificabili, non negoziabili, impermeabili dall'esterno, o ancora a un "museal multiculturalism" orientato alla mera preservazione se non al congelamento della cultura originaria.²

Rendere conto di tutte le problematiche connesse a questo punto e del dibattito di riferimento pare incompatibile con lo spazio qui concesso. Due punti sembrano però meritevoli di sottolineatura. In primo luogo va richiamato il manifestarsi all'interno delle comunità scientifiche e di numerose sedi istituzionali di un discorso sull'integrazione attento alle asperità del *policy-making*³ e orientato alla produzione materiale di strumenti e di indirizzi:⁴ se ne evince l'idea di un processo multidimensionale che stes- sa fortemente il contesto territoriale, deve coinvolgere livelli individuali collettivi e istituzionali, richiede obiettivi realistici e, auspicabilmente, anche approcci orientati alla valutazione di impatto (si veda Tav. 1). Come di recente notato da un autorevole contributo che invita a considerare i migranti quale reale priorità delle politiche di coesione sociale in Europa, il secondo punto che può essere enfatizzato riguarda il fatto che (al netto di questioni di ordine giuridico-formale su cui non ci si sofferma) «citizenship is *de facto* defined by the accessibility of people to basic services (education, health, public transports etc.)», e che bisogna lavorare per forme di inclusione che non deoghino dalla necessità di una effettiva mobilitazione degli attori interessati e di una partecipazione delle persone il cui accesso si intende agevolare.⁵

Entrambi i punti succitati basicamente conferiscono una fondatezza che talora sembra sfuggire al discorso sulla mediazione interculturale, ovvero a quella che secondo un recente documento CNEL va necessariamente ritenuta «dimensione costante delle politiche di integrazione sociale, sia per facilitare ai cittadini migranti l'esercizio dei diritti fondamentali, sia per promuovere la reciproca conoscenza quale fattore di coesione e di benessere personale e sociale.»⁶ In realtà, lo scenario che su questa materia la situazione italiana presenta pare caratterizzarsi per una duplice modalità:

1) vi sono esperienze diffuse di offerte di servizi variamente connessi a detta funzione; l'offerta è cresciuta nel tempo in modo non omogeneo dal punto di vista territoriale né tantomeno talmente ordinato da configurare un livello essenziale delle prestazioni garantito in ogni servizio a tutti i migranti. Da un'indagine che censisce l'attività di

Tav. 1 - Come misurare la qualità dei programmi per l'integrazione

Secondo la Commissione europea bisogna valutare la pertinenza, il buon funzionamento, l'efficacia, la sostenibilità e l'impatto di questi programmi.

I programmi per l'integrazione sono *pertinenti* quando:

- rispondono a esigenze chiaramente identificate;
- coinvolgono le parti interessate e i gruppi destinatari.

Funzionano quando:

- producono risultati a costi ragionevoli;
- producono risultati di qualità elevata.

Sono *efficaci* quando:

- producono i risultati previsti;
- sono sentiti come propri dalle parti interessate e dai gruppi destinatari.

Sono *sostenibili* quando:

- creano meccanismi di monitoraggio e di valutazione;
- sviluppano competenze di gestione su base continua.

Producono un *impatto* quando

- forniscono prodotti o servizi alle parti interessate e ai gruppi destinatari;
- cambiano il comportamento e la cultura dell'organizzazione;
- influenzano l'ambiente nel suo complesso.

...E come valutare la qualità dell'offerta di mediazione?...

Fonte: ns. elaborazione da Commissione europea, *Manuale sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione e gli operatori del settore* - Seconda edizione, maggio 2007

704 iniziative di mediazione interculturale si desume che per poco più di un terzo esse riguardano l'ambito di servizi sociali (35,5%) così come contesti educativi/scolastici (33,6%), seguiti dalla sanità nel 13,5% dei casi:⁷ composto è il quadro delle nazionalità degli operatori, quello dei titoli di formazione,⁸ quello delle condizioni dei contesti organizzativi. In un documento del Viminale di fine 2009 viene poi riportata una stima desunta da colloqui con testimoni privilegiati e *stakeholder* istituzionali, secondo cui sarebbero attivi sul territorio nazionale quattromila/quattromilacinquecento mediatori: se si compara questa informazione col dato di una ricognizione del 2004 che si attestava su una quantificazione di fatto corrispondente a poco più della metà⁹ si può facilmente capire come quello che si rappresenta è un fenomeno che risulterebbe in forte incremento quantitativo nell'ultimo lustro.¹⁰ Molte esperienze, quindi, ma anche il sospetto che siano nate e cresciute sulla scorta di sollecitazioni emergenziali o estemporanee, che abbiano valenza localistica, che non siano necessariamente tutte capaci di produrre, se non il medesimo standard di inclusione dei migranti, almeno la stessa capacità di rifles-





sività, mentre oggi vi è un inderogabile bisogno di consapevolezza: e dunque spesso, se l'immagine non sembra troppo forzata, siamo davanti a pratiche in cerca di teoria; 2) analogamente, va segnalato uno scarto tra l'effettività degli esiti della regolazione riferita alla funzione e la ricalibratura sulle figure o meglio sulle competenze professionali. La specificità e l'utilità della mediazione vengono espressamente richiamate nella legge n. 40/98 e poi naturalmente nel Testo Unico sulla disciplina dell'immigrazione, ma prima e dopo di quella normativa anche altre fonti di settore sono intervenute sul punto, dettando criteri sull'organizzazione dei servizi connessi in diversi ambiti amministrativi (ad esempio scuola, sanità, giustizia), ma non sempre questa congerie di indirizzi si è tradotta in misure efficaci. C'è dell'altro: il quadro si è arricchito e insieme complicato ad opera degli interventi dei legislatori regionali, che si ritengono titolati in materia di politiche per l'integrazione dei migranti¹¹ e che in particolare negli ultimi anni – facendo premio comunque sulla più consistente competenza relativa all'ambito della formazione – si sono esercitati sulle qualifiche professionali, sulla definizione del profilo del mediatore, sulle caratteristiche dei percorsi formativi.¹² Ne è sortito l'ennesimo *patchwork* di dispositivi assai eterogenei, con percorsi molto differenziati per quanto tra l'altro concerne settori di ambito operativo, durata della formazione e metodologie didattiche di riferimento, validazione dei titoli. L'esito di questa situazione è largamente insoddisfacente. Per questo stanno emergendo segnali che vanno nella direzione di definire aggiustamenti ragionevoli e formulare ipotesi di sistematizzazione per via negoziale tra le diverse istituzioni (Ministeri, Regioni, Enti locali) interessate alla questione. Quindi, a partire dal riconoscimento della figura professionale del mediatore si ricercano intese che riescano a conciliare i patrimoni di esperienze pregresse (dei mediatori ma anche delle amministrazioni), a tener conto delle differenze di contesto, a valorizzare i ruoli delle diverse istituzioni coinvolte: tale è il segno comune di alcuni orientamenti che nel corso del 2009 sono stati condivisi all'interno di diverse sedi istituzionali.

Va in questo senso l'attività realizzata da un gruppo di lavoro interistituzionale¹³ insediato dal Ministero dell'Interno e sfociata in un documento¹⁴ che, non nascondendo alcuna delle criticità dell'attuale situazione (tra cui l'inadeguatezza della formazione rispetto ai bisogni dell'utenza, il bisogno di equipollenza di tutti i titoli sul territorio italiano, l'armonizzazione delle competenze), colloca "a pieno titolo" la figura in questione all'interno della classificazione delle professioni sociali;¹⁵ insiste sulla necessità di individuare distintamente livelli di base e formazione specialistica e di prevedere una quota non derogabile di teoria in ciascuno dei due percorsi;¹⁶ raccomanda di prestare attenzione ai criteri di accreditamento di organizzazioni del privato sociale che possono erogare servizi in tale campo.

Altro testo da tener presente è il documento del CNEL prima richiamato, il quale propone per la formazione di base un monte ore complessivo di almeno 600 ore¹⁷ che dovrebbero incentrarsi sull'area della comunicazione¹⁸ come su quella normativa e sull'organizzazione dei servizi;¹⁹ la formazione specialistica potrebbe contemplare una "articolazione di moduli disciplinari per settori, secondo gli ambiti di impiego"; infine viene evocato il fabbisogno di una formazione continua elettivamente incentrata sulla "rielaborazione delle difficoltà della pratica lavorativa" e

la gestione del rischio di stress. Una presenza ordinaria del mediatore "quale operatore stabile" viene auspicata per i suddetti servizi:

- emergenza e prima accoglienza
- amministrativo
- socioculturale
- assistenziale e sanitario
- educativo-scolastico
- sicurezza e giustizia
- formazione, orientamento e lavoro.

Infine, mette conto citare l'esito di un accordo raggiunto tra Regioni e Province Autonome a partire dalla realizzazione di un progetto interregionale e di un protocollo di intesa avente come l'obiettivo del "riconoscimento ufficiale e nazionale della figura professionale" di cui qui parliamo: il documento che ne è scaturito²⁰ riporta una definizione della figura del mediatore interculturale coerente con i sistemi di classificazione internazionale delle professioni, descritto come operatore sociale dotato di competenze di livello medio-alto, adeguata padronanza dell'italiano e buona conoscenza della lingua madre o della lingua veicolare scelta ai fini della mediazione: viene altresì richiesto il presidio dei "codici culturali sottesi del gruppo immigrato di riferimento e dell'ambito situazionale in cui l'attività si svolge". La declaratoria completa di aree di attività e competenze viene rassegnata nella Tav. 2.

Si tratta in tutti i casi di tracce che testimoniano la ripresa di un'attenzione delle istituzioni per la materia e pure la necessità di una fase più consapevole, più avvertita per l'incremento qualitativo, oltre che quantitativo) dell'offerta di mediazione interculturale. Indubbiamente tra i documenti citati non vi è contraddizione, a riprova del fatto che le amministrazioni di riferimento, gli osservatori tecnici, e probabilmente anche le comunità professionali – che pure se non siedono ai tavoli in questione ma hanno attendibilmente funzionato da soggetti esperti²¹ – convergono sull'esigenza di un intervento di "riorganizzazione" relativa del settore in questione: senza aspettative faraoniche di sistematizzazione *top-down*, ma con approcci incrementali e soprattutto con un orientamento a capire lo scenario che realmente sta sotto i nostri occhi prima di accompagnarne l'evoluzione. Il che lascia ben sperare: se un intervento di regolazione ispirato a riformare l'offerta di mediazione non ambisce a rappresentare tutto, forse può diventare qualcosa.

Naturalmente l'ingegneria istituzionale non esaurisce affatto le questioni sul tappeto. Qui si è intenzionalmente trascurato di entrare nel merito delle teorie che servono a descrivere il cuore dell'attività di cui si parla, a partire dalle distinzioni tra *advocacy* ed *empowerment* che storicamente ricorrono nella letteratura sul tema (particolarmente quella di segno pedagogico) e che possono essere complementate col riferimento ad altre funzioni assolute dall'idealtipo del mediatore (facilitatore? Manutentore degli accessi? Consigliere di orientamento? Solutore di conflitti?...). Solo qualche rilievo di ordine metodologico merita di essere aggiunto a queste note prima di chiudere. In primis, per ricordare a quanti trascurano il tema o lo guardano con avversione che un argomento essenziale da tener presente è quello dei costi dell'assenza di mediazione: un sistema privo di servizi e operatori efficienti non produce qualità ma genera



Tav. 2 - Standard professionale della figura del mediatore interculturale

AREE DI ATTIVITÀ

Effettuare intermediazione linguistica

- Interpretare la comunicazione verbale e non verbale
- Decodificare i codici della comunicazione e i sottintesi culturali

Attuare percorsi individualizzati di accompagnamento

- Supportare l'attività di orientamento e assistenza
- Fornire informazioni
- Proporre comportamenti che favoriscano l'autonomia dei beneficiari
- Collaborare all'attivazione di strategie di *problem solving*

Facilitare lo scambio tra immigrato e operatori / servizi / istituzioni / imprese del territorio di riferimento

- Rielaborare avvisi, comunicazioni, materiali
- Informare gli operatori dei servizi e l'utenza straniera sui rispettivi usi, costumi e codici culturali
- Informare su vincoli, procedure e opportunità nell'accesso e utilizzo dei servizi
- Favorire condizioni di pari opportunità nell'accesso ai servizi
- Mediare nei conflitti di natura discriminatoria

Effettuare mediazione interculturale

- Preparare il contesto di realizzazione dell'intervento di mediazione con gli operatori dei servizi
- Sviluppare in accordo con gli enti in cui opera proposte e interventi di mediazione interculturale
- Presentare intervento di mediazione interculturale
- Svolgere attività di scambio tra culture
- Agire percorsi di mediazione di comunità
- Validare il progetto del servizio di mediazione interculturale

Effettuare mediazione interculturale all'interno del gruppo immigrato

- Diffondere i programmi a favore dell'inclusione e della cooperazione
- Promuovere la parità di genere e la cultura delle pari opportunità
- Orientare e valorizzare le seconde e terze generazioni

COMPETENZE

Analizzare bisogni e risorse dell'utente immigrato

- Far emergere esigenze e bisogni dell'immigrato
- Identificare criticità relative alla situazione dell'immigrato
- Aiutare l'utente nell'esplicitazione dei propri bisogni, sintomi ed esigenze

Analizzare contesto di intervento

- Individuare vincoli e opportunità dei contesti territoriali
- Rilevare informazioni sull'accesso ai servizi territoriali
- Definire strumenti e piani di intervento in collaborazione con gli operatori dei servizi

Orientare cittadino straniero

- Promuovere le identità dei singoli nel rispetto delle differenze
- Identificare bisogni della condizione migrante
- Diffondere i valori della cittadinanza e dell'integrazione

Progettare iniziative e strumenti di integrazione culturale all'interno dei differenti contesti di vita

- Definire aspetti chiave del servizio di mediazione
- Adeguare gli interventi offerti
- Definire l'offerta dei servizi mediazione e integrazione interculturale
- Programmare l'erogazione degli interventi alla persona

Mediare tra immigrati e istituzioni

- Coadiuvare strutture e servizi operanti nell'ambito di riferimento
- Affiancare le équipes sociosanitarie, educative-culturali, formative-lavoro, e giuridico-amministrative
- Partecipare a momenti di raccordo fra servizi e volontariato
- Sostenere contesti di collaborazione/integrazione
- Promuovere il dialogo interculturale

Fonte: Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

anomalia, riproduce fenomeni di marginalità ed esclusione, e comunque non consente quel diritto all'accesso di cui si sostanzia concretamente una politica di inclusione. Basti pensare all'ambito sanitario ed ai *misunderstanding* nocivi che possono nascere laddove il personale medico e lo staff non riescano a capire fino in fondo il problema del paziente straniero e quest'ultimo non riceva informazioni corrette o esaustive: esistono per converso anche in questo settore pratiche di grande interesse²² che vanno studiate al

fine di comprendere quali lezioni sia possibile derivare da esperienze positive.

Va ancora tenuto per fermo che quando si tratta di qualificazione dei mediatori dovrebbe parlarsi quasi più di investimenti che non di costi: è poco agevole pensare ad una integrazione di qualità se l'organizzazione della funzione di mediazione interculturale non mostra e non ha livelli di qualità soddisfacenti. E infine un'ultima notazione. Anche in questo campo, per quanto detto sopra si ha



necessità specialmente di un approccio realistico: il che significa orientato a obiettivi concreti, attento al fattore-tempo, capace di ponderare l'incidenza delle relazioni interistituzionali. È il massimo di realismo e di concretezza (e non il suo contrario) ciò che potrebbe consentire di aprire orizzonti nuovi e dare significati più ricchi alle parole che usiamo: "mediazione" per prima. Ma si pensi anche a "migrazione"; una fonte insospettabile segnala che nel significato latino originario di *migrare* c'è naturalmente la dimensione dello spostamento geografico, del passaggio (a cui il soggetto è obbligato), ma anche, per traslazione, quella di cambiamento (in cui il soggetto è attivo): perciò "communa iura migrare" nel *De divinatione* di Cicerone vale a significare *forzare le consuetudini*. E, come è stato scritto, «può darsi che questi significati secondari non siano da abbandonare del tutto, o che comunque ci possano offrire curiose suggestioni interpretative».²³

Antonello Scialdone, ISFOL, è Dirigente Area Politiche sociali e pari opportunità

NOTE

- 1 - CARITAS/MIGRANTES, *Dossier Statistico Immigrazione 2010*, Edizioni Idos 2010.
- 2 - Sul punto vedi F. Oliveri, *Policies for a fair multicultural society. On the use and abuse of "culture" in relation to migration issues*, in COUNCIL OF EUROPE, *Reconciling migrants' well-being and the public interest*, Council of Europe Publishing 2008. Sul tema delle critiche al multiculturalismo cfr. anche E. Vasta, *Accommodating diversity: why current critiques of multiculturalism miss the point*, WP COMPAS n. 53, University of Oxford 2007.
- 3 - Lo studioso che su questo punto ha contribuito in maniera più rilevante al dibattito internazionale è Rinus Penninx dell'Università di Amsterdam: per un unico riferimento si veda il suo *Integration processes of migrants: research findings and policy challenges*, presentato alla "European Population Conference 2005" promossa dal Consiglio d'Europa.
- 4 - Cfr. tra i vari materiali disponibili le tre edizioni dell'utilissimo *EU Handbook on Integration* nonché la documentazione prodotta dal Migration Policy Group, accessibile su www.migplogroup.com.
- 5 - F. Barca, *Towards a territorial social agenda for the European Union*, WP of the Report "An Agenda for a reformed Cohesion Policy", mimeo 2009.
- 6 - CNEL, *Mediazione e mediatori interculturali: indicazioni operative*, Roma, 29 ottobre 2009.
- 7 - Dati Cisp pubblicizzati da *Redattore sociale*, agenzia quotidiana di informazione, 12/3/2009 (fonte: www.edscuola.org/archivio/handicap/mediazione_culturale.htm). Vedi anche F. Serra, *Una figura chiave per l'integrazione degli immigrati: il mediatore culturale*, in «Servizi sociali oggi», n. 5-2009.
- 8 - Gli italiani sono il 14,9%: seguono mediatori provenienti da Albania, Marocco, Cina e Romania. Per quanto concerne i titoli di studio in verità una elevata percentuale (44,6) vanta una formazione universitaria, ma è presente pure un 6,3% di mediatori con bassa scolarizzazione o totale assenza di titoli.
- 9 - Tra 2200 e 2400 operatori in tutto il Paese: così CREIFOS, *Mediazione e mediatori in Italia*, Anicia 2004.
- 10 - Pare interessante sottolineare che nel confronto tra le due rilevazioni non muta un tratto di predominanza di genere: sono donne quasi tre quarti dei mediatori in questione.
- 11 - Si veda il cap. 4 di A. Scialdone (a cura di), *Contributi per l'analisi delle politiche pubbliche in materia di immigrazione*, Isfol-Libri del FSE 2008.

12 - Un richiamo ad alcune disposizioni regionali è in L. Fabrizi, C. Ranieri, F. Serra, *La figura del mediatore culturale: il processo di definizione istituzionale*, in «FOP» n. 4-2009.

13 - A cui ha partecipato - tra le altre istituzioni - anche l'Area Politiche sociali e pari opportunità dell'ISFOL.

14 - *Linee di indirizzo per il riconoscimento della figura professionale del mediatore interculturale*, Ministero dell'Interno-Dip. Libertà Civili e Immigrazione, dicembre 2009.

15 - Peraltro resta tuttora irrisolta la più ampia questione della regolazione della materia, come configurata dalla riforma dell'assistenza sociale (art.12 legge 328/00).

16 - Almeno un terzo del tempo complessivo nel primo caso, circa la metà della formazione specialistica.

17 - Di cui un terzo da svolgersi in esperienze di tirocinio presso enti pubblici, istituzioni private, associazioni del terzo settore.

18 - Ivi includendo la conoscenza delle dinamiche dei processi migratori, psicologia, antropologia, teorie e tecniche della mediazione.

19 - Oltre al funzionamento del sistema dei servizi, questo ambito prevede conoscenze delle istituzioni locali, tecniche di analisi di comunità e progettazione/valutazione del lavoro sociale, informatica di base.

20 - CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME, *Riconoscimento della figura professionale del mediatore interculturale*, 8 aprile 2009.

21 - Ad esempio, il documento del CNEL è stato composto al termine di un percorso che ha contemplato anche l'audizione di esperti della materia.

22 - Cfr. F. Petrei, L. Morariu, *Two successful examples of reasonable accommodation and intercultural mediation in health-care sector*, in COUNCIL OF EUROPE, *Institutional accommodation and the citizen: legal and political interaction in a pluralist society*, Council of Europe Publishing 2009; e A. Chiarenza, *Migrant-friendly and culturally competent health care: a task force of the health promoting hospitals*, testo presentato alla Conferenza "Interagir dans la diversité pour la cohésion sociale" (Strasbourg, 2009). In questo testo si segnala tra l'altro la necessità di evitare quella che Domenig chiama "culturalizing attitude", ovvero la tendenza a giudicare la situazione del migrante sulla scorta di stereotipi: ciò che rende difficile vedere il fabbisogno individuale, e che andrebbe sostituito da una maggiore capacità empatica anche all'interno dei sistemi sanitari.

23 - E. Vitale, *Ius migrandi*, Bollati Boringhieri 2004, p. 16.

Xiao Ye gioca a mahjong.
Brunico.
© Giovanni Meitillo Kostner

In view of the marked increase in migrant numbers in Italy in 2010 (as recorded by Caritas), the author concentrates on two topics. The first concerns the ever-growing presence of integration and integration programmes, both linked to the policy-making process, and within various scientific centres and institutions. The second refers to a specific concept: that «citizenship is *de facto* defined by the accessibility of people to basic services (education, health, public transport etc.)». Of particular interest is the author's analysis of the professional standard of the intercultural mediator, and his tasks, areas of activity and skills.