CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Resoconto stenografico della Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

Seduta dell'11/12/2012

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARGHERITA BONIVER

La seduta comincia alle 12,15.

Omissis

...

Audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Elsa Fornero.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul diritto di asilo, immigrazione e integrazione in Europa, l'audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali Elsa Fornero, che ringrazio moltissimo, a nome di tutto il Comitato, per aver accettato il nostro invito.

Quest'audizione è finalizzata ad acquisire, a conclusione dell'indagine conoscitiva che il Comitato sta svolgendo, le linee generali seguite da questo Governo nell'attuazione delle politiche del lavoro e anche delle politiche sociali che sono volte all'inclusione degli stranieri, in particolare all'integrazione dei lavoratori immigrati, soprattutto nel quadro della perdurante crisi economica che affligge l'Italia.

Per questo sarà particolarmente utile acquisire non soltanto gli aggiornamenti che il Ministro potrà darci sulle misure recentemente adottate dal Governo per favorire l'emersione dei lavoratori irregolari, ma anche, in generale, il suo punto di vista sul futuro di politiche dell'immigrazione sostenibili, cioè fondate sulla concreta integrazione dei lavoratori e delle loro famiglie, considerando le limitate risorse finanziarie a disposizione dei Governi presenti, ma anche quelli futuri, nel quadro della grave crisi economica internazionale e nel contesto di diffusa - ahimè - disoccupazione che colpisce anche i lavoratori italiani.

Do la parola al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, la professoressa Elsa Fornero.

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Vi ringrazio per questa occasione. Sono contenta di avere la possibilità di illustrare alcune delle cose che sono state fatte.

Devo fare una doppia premessa. La prima è che mi piace rilevare, nella introduzione del presidente, la parola «integrazione». Noi dobbiamo passare da una politica di gestione emergenziale dei problemi legati all'immigrazione a una politica che guarda in maniera più ampia alle profonde differenze che esistono, per esempio, tra la nostra sponda e la sponda sud del Mediterraneo. Parlo di dinamiche demografiche alquanto diverse, sulle quali noi possiamo fare ampie riflessioni, ma che certamente non siamo in grado di modificare e che, in ogni caso, ci devono condurre a cercare di attuare politiche di tipo lungimirante.

Nel bene e nel male, noi dovremo accogliere e integrare molte persone che vengono da Paesi molto più poveri del nostro e dobbiamo sforzarci di andare al di là della presente recessione. Il 2012 è stato un anno di recessione e di profonde difficoltà economiche anche per i lavoratori italiani. Confidiamo che il 2013 sarà l'anno nel quale la nostra economia troverà un inizio di ripresa, però

sappiamo che sarà, complessivamente, un altro anno difficile.

Esiste, quindi, una gestione nelle difficoltà del momento e una programmazione che guarda al di là di queste difficoltà e che include gli scenari geopolitici, i movimenti all'interno di molti Paesi arabi - parlo di quella che è stata definita la «primavera araba» - con evoluzioni, magari, non del tutto positive dal nostro punto di vista ma che, in ogni caso, sono assolutamente normali. Mi riferisco alle dinamiche demografiche delle quali ho già detto.

Esiste questa dicotomia tra un presente difficile, che riguarda la nostra popolazione, e un futuro che noi speriamo sia sicuramente meno difficile per il nostro Paese e per l'euro e che sia anche un futuro di accoglienza e di integrazione rispetto agli immigrati. Questo è lo scenario.

Il presidente mi ha chiesto la mia opinione in materia. La mia opinione è che non devono adottarsi politiche fintamente generose o fintamente aperte. Si devono invece adottare politiche che sono autenticamente aperte, magari anche generose, ma senza dimenticare le difficoltà del momento.

Questa è stata la base da cui siamo partiti per i nostri provvedimenti che sono, peraltro, come vedrete, anche abbastanza limitati.

Non ho nessuna remora - se vogliamo essere molto sinceri e molto espliciti - a dire che forse abbiamo fatto meno di quanto ci sarebbe piaciuto, anche perché ci trovavamo in circostanze molto difficili, sia come andamento dell'economia sia come risorse pubbliche da destinare a questo settore. Posso parlarvi del decreto legislativo del 16 luglio 2012, del quale voi conoscete tutto. Non so se è meglio che io ricordi qualcosa oppure che accetti di rispondere a domande, limitando molto la mia esposizione.

PRESIDENTE. Come desidera.

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Il decreto legislativo 109/2012 attua la direttiva europea 2009/52. Questo rappresenta per noi un importante strumento volto a combattere le forme più gravi di sfruttamento lavorativo dei cittadini di Paesi terzi e a realizzare un modello di accoglienza basato in primo luogo sulla tutela dei soggetti più deboli e sulla piena affermazione dei principi dello stato di diritto.

Il provvedimento riguarda le sanzioni a carico dei datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, prevedendo ipotesi aggravanti nei casi in cui quest'impiego sia caratterizzato da particolare sfruttamento. Al fine di favorire l'emersione degli illeciti, per le sole ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo si prevede che lo straniero il quale presenta denuncia o coopera nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro possa ottenere il rilascio di un permesso di soggiorno umanitario della durata di sei mesi, rinnovabile per un anno.

Lo stesso provvedimento ha previsto una norma transitoria che ha offerto ai datori di lavoro che occupavano irregolarmente lavoratori stranieri la possibilità di avvalersi dal 15 settembre al 15 ottobre di una procedura di emersione. C'è stata - lo dico in maniera molto aperta - molta discussione all'interno del Consiglio dei ministri su questa misura, perché questo è un Governo che si è voluto caratterizzare per l'assenza di sanatorie e condoni. Pertanto, la possibilità che questa misura potesse essere interpretata - in maniera magari un po' superficiale - come un'ennesima sanatoria ha creato qualche discussione all'interno del Consiglio dei Ministri. Ci è sembrato, però, che la norma rispondesse a esigenze di civiltà e di accoglienza, quindi il provvedimento è stato varato; il Ministero dell'interno ne ha seguito l'applicazione e riportato risultati assai soddisfacenti.

Abbiamo inoltre il decreto legislativo n. 108 del 28 giugno 2012 di attuazione della direttiva n. 50 del 2009 della Comunità europea, con l'obiettivo di realizzare un quadro normativo volto a coniugare le politiche di accoglienza con le esigenze - sempre più avvertite nel nostro sistema produttivo - di disporre di lavoratori altamente qualificati. Questo è il decreto sulla cosiddetta «carta blu». Il provvedimento in questione ha previsto un ulteriore canale di ingresso in Italia a favore di lavoratori altamente qualificati, al di fuori delle quote fissate ogni anno dal decreto flussi.

In presenza di particolari requisiti retributivi, questi lavoratori potranno usufruire di un nuovo permesso di soggiorno denominato «carta blu» rilasciato dal questore, con alcune limitazioni per i

primi due anni di occupazione legale sul suolo nazionale.

Questo provvedimento si inquadra nell'ambito di una più vasta politica europea di realizzazione di un mercato del lavoro più integrato, anche con un segmento di alta qualificazione. Qualche volta succede che in alcuni Paesi manchi l'offerta di alta qualificazione; quindi, questo provvedimento, che non deve essere interpretato semplicemente come una mera apertura di porte, risponde a esigenze di riduzione del *gap* che si può formare in alcuni segmenti del mercato tra la domanda di qualificazioni elevate e l'offerta, magari anche per difetti di programmazione del nostro sistema scolastico, universitario o, in generale, di formazione.

Abbiamo, inoltre, programmi di integrazione a favore dei cittadini di Paesi terzi arrivati in Italia a seguito delle eccezionali ondate migratorie che si sono succedute dall'inizio del 2011. Questi interventi che sono in corso sono, in genere, affidati a bandi e realizzati dalla direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, sono volti a superare la fase di emergenza della prima accoglienza e a rafforzare la cooperazione interistituzionale tra i diversi livelli di *governance*. In linea con tale obiettivo, verranno promossi progetti di inserimento dei migranti nel mercato del lavoro italiano, attraverso percorsi di rafforzamento delle competenze. Su questo tema, c'è una scommessa implicita. Noi sappiamo che spesso, per questi lavoratori, ci sono corsi basati su associazionismo di volontariato e questo, a volte, non basta per formare delle qualifiche lavorative. Noi vogliamo realizzare progetti che si preoccupino di rafforzare le competenze, cioè vera formazione professionale e tirocini. In particolare, sono in corso di pubblicazione gli avvisi pubblici per l'assegnazione di mille doti formative con finalità occupazionale del valore di 5 mila euro. Le risorse saranno divise in questo modo: 3 milioni sul Fondo di rotazione per la formazione professionale e l'accesso all'FSE e 2,9 milioni direttamente dal Fondo sociale europeo. Sempre nell'ambito dei programmi di integrazione in corso a favore di cittadini di Paesi terzi, ci sono altri progetti finanziati con risorse provenienti dal Fondo sociale europeo, dal Fondo di rotazione e dal Fondo politiche migratorie; interventi basati sul finanziamento di doti individuali, in relazione al piano di intervento personalizzato, i cosiddetti «PIP», per lo sviluppo di competenze. Con riferimento agli interventi da realizzarsi nelle regioni del cosiddetto «Obiettivo Convergenza», cioè le quattro regioni meridionali che costituiscono le aree più svantaggiate del Paese, le attività partiranno all'inizio del 2013, sempre a cura della direzione generale dell'immigrazione, ma ovviamente in collaborazione con le regioni.

Relativamente alle altre regioni d'Italia, l'intervento è stato proposto invece per il tramite di Italia Lavoro attraverso un apposito avviso pubblico, la cui procedura si è appena conclusa. Le attività avranno inizio, anche in questo caso, nei primi mesi del 2013.

Inoltre, c'è il portale integrazione dei migranti, a cui noi diamo molta importanza, sotto il coordinamento di questo Ministero, che è destinato a tutti gli attori che, a vario titolo, si occupano di politiche di integrazione, cioè Ministeri - non solo il Ministero del lavoro - regioni, enti locali, privato (come datori di lavoro e imprese) e privato sociale nonché, ovviamente, agli stessi migranti. Questo portale costituisce il luogo di raccolta e scambio delle buone pratiche promosse a livello territoriale e consente la diffusione, in modo chiaro e mirato, ai migranti residenti in Italia di tutte le necessarie informazioni relative all'accesso ai servizi essenziali.

Voi sapete già che i migranti sono - forse più della popolazione nativa - affamati di informazioni. Dal loro punto di vista, le informazioni sono uno strumento fondamentale di integrazione; senza informazioni possono sentirsi assolutamente persi e abbandonati.

Noi abbiamo moltissime informazioni disperse e moltissime iniziative, anche molto buone, del cosiddetto «privato sociale» rischiano di non essere conosciute. Questo produce un danno all'immigrato e anche alla collettività, perché non si creano quelle sinergie e quella massa critica che fa la differenza tra il volontarismo, che dà appagamento alla coscienza personale, e il volontariato che si propone, in maniera programmatica e con azioni mirate, di raggiungere con efficacia dei risultati.

Questa realizzazione di *network*, la messa in comune e il riferimento alle buone pratiche e ai comportamenti sono considerati uno strumento essenziale.

Devo dire - apro una parentesi - che da economista ho sempre attribuito moltissima importanza alla diffusione delle informazioni, in particolare alla diffusione di informazioni che sono pubbliche. Questo è il motivo per cui, sia per quanto riguarda il mercato del lavoro, sia per quanto riguarda la previdenza, ho chiesto agli enti che sono vigilati dal Ministero, cioè l'INPS e l'INAIL, di non procedere più con convenzioni separate con singole università, ma di predisporre una banca dati che è messa a disposizione della collettività, di studiosi e di ricercatori. Questa banca dati deve essere un bene pubblico che serve e che le persone utilizzano per le loro ricerche e per la loro attività come bene comune. Ovviamente, questo vale anche - e forse a maggior ragione - per tutta la partita relativa all'immigrazione.

Abbiamo inoltre le azioni di sistema per lo sviluppo di sistemi integrati di servizi alla persona. Lo scopo di questo progetto è quello di creare una rete di servizi organizzati sul territorio per favorire non solo l'incrocio tra domanda e offerta di lavoro nel settore dei servizi alla persona, ma anche meccanismi di emersione del lavoro nero, con particolare riferimento ai numerosi lavoratori di provenienza extracomunitaria.

Quest'azione, promossa dal Ministero, si inserisce tra le azioni del PON finanziato dal Fondo sociale europeo 2007-2013. Il titolo del PON è «Governance e azioni di sistema». Gli interventi sono realizzati nelle regioni dell'«Obiettivo convergenza» grazie all'utilizzo di *voucher*. I destinatari di questa iniziativa sono circa 5.000 persone; il progetto è realizzato per il tramite di Italia Lavoro, grazie a un finanziamento pari a circa 12 milioni di euro.

Sulla gestione del fenomeno dei minori stranieri non accompagnati, nell'ambito dell'emergenza nord Africa, devo dire che c'è un problema che stiamo cercando di risolvere nell'ambito del disegno di legge di stabilità. Il problema riguarda il finanziamento del Fondo per i minori stranieri non accompagnati. Si tratta di un problema generale, mentre noi abbiamo un progetto specifico.

Il fondo richiede circa 25 milioni per funzionare in maniera adeguata. Molte regioni sono sul piede di guerra e, in assenza di adeguate risorse, minacciano di non provvedere più all'accoglienza e all'assistenza di questi minori. Visto che si tratta di un atto che qualifica la civiltà di un Paese, io confido che questi soldi, che non sono molti, possano essere trovati eventualmente riducendo altre spese.

Vengo al progetto specifico. La consistente presenza di minori stranieri non accompagnati sul territorio italiano rappresenta un aspetto strutturale del fenomeno migratorio, anche perché siamo vicini e qualche volta i minori arrivano senza che qualcuno li accompagni. Secondo i dati di un censimento, al 30 novembre 2012 erano 5580.

A partire dal 2011, la situazione di instabilità che si è determinata nei Paesi del nord Africa ha causato un afflusso eccezionale di minori stranieri non accompagnati. Per questa ragione, nell'ambito di tale emergenza, ai minori stranieri non accompagnati sono state dedicate specifiche misure. Dei 4.155 minori interessati, 1.346 sono usciti dalle strutture perché divenuti maggiorenni; 462 hanno presentato istanza di protezione internazionale; 1.430 si sono resi irreperibili.

Attualmente risultano accolti in Italia, nelle comunità di accoglienza, 917 minori provenienti dall'emergenza del nord Africa.

Ci sono, inoltre, gli strumenti della strategia nazionale per l'inclusione delle minoranze rom, sinti e camminanti sul territorio nazionale. A questo riguardo lavoriamo in buona sintonia con il Ministro Riccardi e questo, nell'attuale contesto incentrato sull'efficacia delle politiche di integrazione, degna di rilievo la strategia nazionale per l'inclusione delle minoranze, che è un'attività centrale del nostro ufficio, UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali).

Tale ufficio è impegnato come punto nazionale di contatto all'interno della strategia europea. Si tratta di una strategia dell'aprile 2011 basata sulla politica di lungo periodo 2012-2020, secondo un approccio globale, multisettoriale, con regioni ed enti locali, ma anche basata sulla cooperazione attiva con le comunità etniche e le associazioni.

Non vedo qui oggi il senatore Marcenaro - mi dite che non fa parte del Comitato - ma lo vedrò io giovedì a Torino, dove ha organizzato proprio su questi temi una riunione di parlamentari europei a cui mi ha chiesto di essere partecipe.

Voi sapete che questo è uno dei temi su cui il senatore è stato particolarmente attivo, credo in maniera molto realistica, ossia senza proporsi risultati eclatanti di breve periodo. Infatti, siamo tutti consapevoli come l'integrazione dei rom sia particolarmente delicata e ponga problemi molto sensibili, per il rispetto che è dovuto sia alla loro cultura sia alla popolazione italiana che [interruzione audio] comportamenti magari non dico incoraggiati, ma semplicemente non debitamente penalizzati quando lo meritano.

Questo è un tema di più lungo periodo, su cui credo che il nostro ufficio UNAR stia lavorando molto bene.

Ho concluso la mia relazione, presidente.

PRESIDENTE. Ringrazio la professoressa Fornero.

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Posso lasciare una copia della relazione.

PRESIDENTE. Assolutamente, sarà molto gradita.

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Io ho usato una sintesi, ma lascio a voi la relazione più dettagliata.

PRESIDENTE. Benissimo. Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

LUIGI DE SENA. Grazie, signora Ministro. Io sono un suo ammiratore perché lei, in effetti, è portatrice di una dote coniugata sicuramente molto più al femminile che al maschile: il coraggio, peraltro esercitato con notevole disinvoltura. Le faccio i miei complimenti.

Io sono eletto nella regione Calabria; sono meridionale e anche meridionalista. Si vive di contraddizioni, nel nostro Mezzogiorno, ma specialmente in Calabria. Intendo rappresentarle una situazione e formularle un appello che mi auguro possa essere sottoscritto anche dai colleghi calabresi presenti, l'onorevole D'Ippolito e il senatore Speciali. Come dicevo, la Calabria vive di contraddizioni: da una parte, ci sono alcuni territori che hanno dato grande prova di integrazione, per la verità in modo sorprendente; dall'altra parte, invece, specialmente nella zona tirrenica, ci sono notevoli preoccupazioni che si possano ripetere gli episodi che hanno avuto luogo alcuni anni fa a Rosarno. Penso a Rosarno ma anche a San Ferdinando, dove sono di nuovo confluiti numerosi migranti che lavorano nel settore agricolo. Mi vengono segnalate situazioni di insofferenza e situazioni di difficoltà enormi che stanno attraversando i due amministratori locali.

Più che una domanda le rivolgo un appello affinché sostenga, insieme al Ministro Cancellieri, gli sforzi che si stanno facendo in quel territorio, tenendo presente quello che è successo qualche anno fa, con l'inserimento successivo della criminalità organizzata, e anche che la gestione dell'immigrazione in quei territori è particolarmente difficile per l'esistenza di una serie di situazioni. Io parlo addirittura di una civiltà collettiva «trasgressiva».

Peraltro, in questo settore si può inserire - e si è sempre inserita - anche la mafia calabrese, che lei sa perfettamente essere la più pericolosa e la più potente in questo momento.

È un appello che rivolgo a lei e al Ministro Cancellieri per cercare di sostenere gli amministratori di questi territori che si trovano in grandissime difficoltà, come più volte vi hanno rappresentato.

Credo che l'attenzione immediata da parte del Governo sia assolutamente importante e decisiva anche per l'esercizio delle libertà di questi immigrati in quei territori.

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Innanzitutto la ringrazio per l'apprezzamento personale. In secondo luogo, devo dire che ho visitato la Calabria una sola volta e credo che sia possibile e che si debbano cambiare alcune dinamiche.

Lei ha parlato di una terra di contrasti. È vero che c'è - diciamolo - grande arretratezza, dove peraltro c'è una cultura che lei ha chiamato «mafiosa», ma c'è anche molto slancio e molto fervore di iniziativa, che io ho visto soprattutto nei giovani che ho incontrato, che non credo fossero un'eccezione.

Per quanto riguarda l'appoggio che lei chiede, abbiamo adesso un piano presentato stamattina dal Ministro Barca, che è riuscito a raccogliere risorse destinate precedentemente a filoni un po' «perdenti» e le ha reindirizzate, con l'aiuto mio e del Ministro Profumo, su programmi importanti di intervento per il Sud, impresa e lavoro.

Per esempio, nell'ambito delle politiche che interessano il mio Ministero, è stato destinato circa un miliardo, che non è poco, sulle quattro regioni dell'Obiettivo convergenza, una delle quali è appunto la Calabria. Tutto l'appoggio che posso dare, lo do davvero col cuore.

PRESIDENTE. Vorrei ricordare al Ministro e a tutti i presenti che il Comitato Schengen si è recato a Rosarno pochissimi giorni dopo le spaventose manifestazioni di intolleranza, e abbiamo potuto constatare come si fosse completamente ignorato che queste migliaia di lavoratori, che migrano da una regione all'altra per l'attività di raccolta, lavorano per pochi euro e vengono evidentemente sfruttati in nero, nel modo più pauroso. Nessuno è stato in grado - o ha voluto o anche soltanto immaginato - di provvedere per queste persone, quanto meno allestendo delle tende. Abbiamo visto una drammatica mancanza di programmazione delle strutture di accoglienza. Questo non avviene in altre regioni, dove gli stessi migranti che si dedicano a queste attività vengono sistemati temporaneamente in modo decoroso.

MASSIMO LIVI BACCI. Il Ministro Fornero, che ringrazio della relazione, sa di avere in me un estimatore da parecchi anni prima che le accadesse di far parte del Governo.

Avrei tre questioni di carattere generale da sollevare. La prima riguarda il decreto con cui si è permessa l'emersione di immigrati irregolari. Mi chiedo - e desidererei conoscere l'opinione del Ministro - se non sia possibile rompere il ciclo in cui l'Italia da venti anni è immersa, per cui una legislazione abbastanza impervia per quanto riguarda l'ammissione legale sul territorio è una delle cause che concorrono alla formazione di una bolla di irregolarità, che poi viene sgonfiata con sanatorie, maxisanatorie o emersioni che dir si voglia.

Il risultato è che, a un certo punto, ci si rende conto che gli irregolari sono troppi e si cerca la via per alleggerirne il numero. Mi domando se, in una riforma della nostra legislazione sull'immigrazione, non sia praticabile l'idea di fare una sorta di emersione continua, cioè dare la possibilità di avere dei canali di emersione per gli irregolari che corrispondono a determinate caratteristiche personali o di situazione, per esempio: sono qui da qualche anno, hanno un reddito relativamente stabile, hanno famiglia, non hanno precedenti penali o procedimenti in corso. Commissioni territoriali potrebbero individuare i casi, istruire i dossier ed, eventualmente, fare proposte al prefetto che avrebbe la possibilità di dare dei permessi di soggiorno e di lavoro ai soggetti che risultano superare il vaglio. In questo modo, noi avremmo un meccanismo continuo di emersione, diffuso sul territorio, che potrebbe permettere di non accumulare irregolarità fin al punto in cui risulta necessario sanare la situazione in un colpo solo. Questa è la prima osservazione su cui mi piacerebbe conoscere la sua opinione.

La seconda questione riguarda la quasi certificazione di decesso dei decreti flussi. Il 2013 sarà il terzo anno in cui il decreto flussi non si farà. Del resto, non era più un decreto flussi, ma una sanatoria mascherata. Ricordo che ne parlavamo un paio di anni fa con il direttore generale Natale Forlani e già allora dicevamo che il decreto flussi, come avrebbe detto Woody Allen, non stava tanto bene; adesso mi sembra completamente morto. Vorrei sapere se lei è d'accordo sulla constatazione del decesso e se a questo non si possa porre rimedio in qualche altro modo, con una riforma della legislazione attuale.

La terza domanda è di carattere più generale e quasi irrispettosa; l'ho posta anche al Ministro Cancellieri quando è venuta in audizione. La suddivisione di compiti tra Ministero dell'interno e

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per quanto riguarda l'immigrazione, è coerente, ha un senso oppure dobbiamo pensare a qualcosa di diverso? È stata proposta altre volte la creazione di un ministero - magari senza portafoglio - per l'immigrazione che sommi sul suo capo le diverse funzioni che oggi sono distribuite. Oggi il *dominus* è il Ministero dell'interno, mentre il Ministero di cui lei è a capo ha funzioni complementari. Va bene così, oppure c'è qualcosa che va profondamente riformato?

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Il senatore Livi Bacci pone interrogativi che vanno ben al di là di questa fine di legislatura. Io sono assolutamente d'accordo sul fatto che bisogna rompere questa pratica del chiudere gli occhi *a priori* e poi essere costretti a riaprirli in maniera brusca quando la bolla - come lei l'ha definita - sta per scoppiare.

Direi che qui risiede una tensione tra interventi emergenziali, o piuttosto miopi, anche culturalmente, che a volte seguono o incoraggiano manifestazioni culturalmente poco aperte - lasciatemelo dire - che fanno concessioni a una scarsa cultura delle differenze geopolitiche ed economiche nel mondo, del fatto che altri popoli hanno aspirazioni e che noi non possiamo semplicemente chiudere né gli occhi né il Paese, e una programmazione di più lungo termine, che secondo me richiede un livello europeo.

Noi dobbiamo anche abbandonare l'idea che la gestione dei rapporti con i Paesi che danno origine alla migrazione debba essere una questione nazionale. Si tratta di un tema europeo, su cui l'Europa riflette le stesse contraddizioni, le stesse ambiguità e le stesse tensioni del nostro Paese. Sotto questo profilo, non siamo molto diversi dal resto d'Europa. Credo che uno sforzo comune che ci portasse a individuare delle soluzioni di più lungo periodo sarebbe un passo avanti verso una maggiore civiltà, anche a livello europeo. Alla domanda se il decreto flussi è morto devo rispondere di sì, sostanzialmente il decreto flussi è uno strumento che ormai non ha più nessuna forza. Come porvi rimedio? Qui bisogna muoversi nell'ambito di una politica del lavoro che di nuovo punti molto sul cercare di far convergere domanda e offerta, a partire proprio dalla formazione.

Ovviamente non sto parlando dei rifugiati per questioni politiche, ma del pieno inserimento di immigrati all'interno del tessuto produttivo, con tutto quello che consegue sul piano dell'acquisizione di diritti.

Se noi fossimo a inizio legislatura e lei mi ponesse questa domanda ora, le direi che è il caso di affrontare i temi del mercato del lavoro in un'ottica pluriennale, associandovi i temi dell'immigrazione, come modalità e come strumento per la crescita del Paese. L'immigrazione - dobbiamo dircelo, qualche volta ce lo diciamo e soprattutto gli studiosi se lo dicono - l'immigrazione non è soltanto una questione di generosità o solidarietà, ma è un fattore di crescita per il Paese che ospita, però va inserito molto bene all'interno di un percorso di sviluppo economico e di funzionamento del mercato del lavoro che si basi sul diritto di circolazione delle persone che aspirano a migliorare la loro condizione.

Forse è un po' prematuro, però se si avesse un tempo abbastanza lungo da poter agire sulla doppia componente che contrasta le paure nostrane, che sono frutto di quella incultura e al tempo stesso mostra i vantaggi, lavorando bene sul mercato del lavoro, credo che questo percorso seguito nel tempo ci farebbe capire che è possibile.

La divisione di compiti tra Ministeri del *welfare* e dell'interno è un tema molto importante. Io credo che, così come sono organizzati adesso i Ministeri, ci siano delle competenze proprie a entrambi. Questa situazione si potrebbe forse risolvere con un maggiore coordinamento. Noi abbiamo visto, per esempio, che sulle direttive di cui ho parlato prima i nostri uffici hanno lavorato bene, però sarei disonesto se non dicessi che lavorare bene non significa lavorare in maniera ottimale. Siamo lontani dall'ottimalità. Questo vuol dire che c'è molto da fare e che ci sono ancora gelosie dei singoli Ministeri che non hanno senso. Le gelosie sono un ostacolo a fare un buon lavoro.

Se lei mi chiedesse a chi attribuirei determinati compiti, le risponderei che lei ha già dato la soluzione, senatore: né all'uno né all'altro, ma probabilmente a un terzo. Su questo non sono in

grado adesso di rispondere. Certamente, almeno un dipartimento che raccolga le competenze di più di un Ministero potrebbe essere un inizio di soluzione. Grazie.

IDA D'IPPOLITO VITALE. Il sentimento già espresso dai colleghi di benvenuto e di affettuosa vicinanza al Ministro ha certamente ben interpretato quello di tutti e, nello specifico, il mio. Mi ricordo anche con le riflessioni finali del Ministro sulla necessità di uno sforzo comune per una politica europea indirizzata all'individuazione di linee e direttrici che siano all'insegna di una visione unitaria delle azioni da porre in essere per fronteggiare questo fenomeno, che non è soltanto italiano ma europeo e direi anche internazionale. Vorrei anche sottolineare l'importanza che il prossimo Governo e il prossimo Parlamento si facciano carico della necessità da lei posta di ribaltare l'ottica rispetto all'immigrazione, considerandola come una risorsa e un'opportunità per la crescita del Paese e dei Paesi in Europa.

Fatta questa premessa, vorrei focalizzare la mia attenzione su una questione particolare che lei ha sottoposto alla nostra, vale a dire la necessità di rifinanziare il Fondo di sostegno ai minori stranieri non accompagnati che giungono in Italia, in particolare quelli nordafricani. Tra le cifre che lei ci ha fornito, mi ha particolarmente colpito quella relativa al numero degli irreperibili. È chiaro che nel contesto generale nasce il sospetto - ma talvolta è anche una certezza - che tale fenomeno sottintenda fatti gravi di tratta delle persone, di prostituzione e di sfruttamento dei minori. Sono consapevole che questo è il punto di maggiore delicatezza e criticità nel quadro generale, anche perché spesso i minori sono utilizzati come strumento di ricongiungimento per un mondo adulto che trova questo percorso agevolato e tenta con questa testa di ariete di superare altre difficoltà. La domanda che pongo è la seguente: quali strumenti di controllo ci sono per monitorare la presenza di questi minori? C'è un'azione concordata con il Ministero dell'interno? Ci sono statistiche che ci permettono di stabilire quali ragioni sottostanti sono prevalenti nel fenomeno della dispersione di questi minori?

È un punto di esposizione molto delicato, perché conosciamo fenomeni come la tratta degli organi e lo sfruttamento sessuale. Si apre uno scenario molto complesso su una categoria particolarmente debole che, naturalmente, proprio per questo, non solo rende necessario e urgente il sostegno a quel fondo di cui lei ha parlato, ma rende naturalmente inquietante il quadro generale e quindi più urgente la riflessione sull'idoneità degli strumenti disponibili ad assicurare una vera tutela di questi minori per il tempo in cui rimangono senza genitori o comunque senza altri strumenti di garanzia e tutela.

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Concordo pienamente con tutto quanto lei ha detto. Anch'io, quando ne sono venuta a conoscenza, ho trovato che questa cifra è troppo alta per non segnare un fallimento di questo strumento. In qualche modo noi perdiamo questi minori, il che significa che le cose non funzionano come noi auspichiamo. Sicuramente la vigilanza e i controlli contano, ma il fallimento risiede nel fatto che non li abbiamo fatti sentire sufficientemente e adeguatamente tutelati, altrimenti non sparirebbero. Quindi, questo è sicuramente un punto dolente.

È una questione che richiede particolare considerazione e che ovviamente è all'attenzione del Ministero dell'interno e delle sue strutture, anche a livello di forze dell'ordine. Si tratta, però, anche di un elemento che segnala il fallimento del programma, anche a causa di un'insufficiente lungimiranza. Noi accogliamo questi minori, ma dobbiamo fare qualcosa di più, cioè fare in modo che non siano preda di forze negative nelle quali finiscono per sparire.

TERESIO DELFINO. Anch'io ringrazio il Ministro per la sua esposizione. Mi limito a esporre alcune brevissime annotazioni. La prima riguarda il controllo del territorio. Il presidente Boniver ha richiamato il nostro viaggio a Rosarno; io ricordo che, nell'audizione dei vari rappresentanti degli organi dello Stato, dal Ministero del lavoro alle forze dell'ordine, fui sconcertato nel constatare la scarsa incisività della presenza dello Stato e dei suoi organi, poi ribadita anche in successivi incontri

che abbiamo avuto in quell'occasione con le forze economiche e produttive e gli enti locali. Per noi nordici è incredibile, quando quella situazione di lavoro nero è conclamata, in prossimità della stagione della raccolta, che non si avverta la presenza dello Stato, con le responsabilità istituzionali di vario livello. Cosa si fa riguardo a questa situazione? Io la considero inconcepibile e intollerabile, quindi mi viene quasi da pensare che si tratti di un sistema permissivo e tollerante. La presenza di atti eroici da parte di sindaci o operatori sociali non elimina l'angoscia di assistere a una situazione dove la presenza incisiva dello Stato e delle istituzioni è nulla. Vorrei capire se in questo anno, visto che c'erano meno implicazioni «elettorali», si sia fatto qualche passo in avanti.

La seconda osservazione si collega al suo *incipit*. Lei ha detto che bisogna accogliere sempre e comunque, e allargare il concetto dell'inclusione. È un'ottima idea per noi che abbiamo una visione solidaristica, anche se gli egoismi vengono sempre avanti. Mi chiedo però quali risorse abbiamo e come facciamo a fare fronte agli impegni che assumiamo con il recepimento delle direttive europee, senza che l'Europa si faccia carico di questo problema. È facile aderire alle direttive europee per la Norvegia, laddove le problematiche sono infinitesimali, ma per noi non è così semplice.

Questo è un elemento forte, che si coniuga anche con la terza questione che intendo sollevare. L'immigrazione è funestata da un mare di cadaveri. L'ex Ministro dell'interno Maroni ci ha più volte fatto presente in questi quattro anni quale fosse l'indirizzo del Governo Berlusconi, che prediligeva i grandi accordi bilaterali. Già allora affermavamo che tali accordi non potevano riguardare solo la sicurezza, ma dovevano essere multidisciplinari. Del resto, lei prima accennava a un dipartimento che si occupi delle varie questioni. Abbiamo anche regalato delle motovedette delle quali si ignora l'attuale utilizzo.

Al di là delle modalità con cui quel Governo ha portato avanti il contrasto all'immigrazione *tout court*, con accordi bilaterali, mi sembra che in quest'anno non solo non abbiamo ampliato queste questioni sotto il profilo della multifunzionalità e della multidisciplinarietà, ma abbiamo anche lasciato cadere un indirizzo che aveva fatto sì che la presenza di immigrati sul nostro territorio diminuisse in modo consistente.

Vorrei conoscere dunque il suo angolo visuale di donna coraggiosa - così è stato detto e io condivido - e di Ministro che intende portare un contributo più largo anche rispetto alla competenza specifica, per i legami di connessione che ci sono, su un tema così vasto come l'immigrazione. Personalmente sono d'accordo che l'immigrazione da problema deve diventare una risorsa, però sono anche convinto che non possiamo ricevere tutti e che, quindi, deve esserci una capacità di governare l'emergenza anche attraverso i rapporti con gli altri Stati e gli accordi bilaterali. La ringrazio per quello che vorrà dire.

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Sul fatto che ci sia un abbandono di certe parti del territorio da parte dello Stato non spetta a me dire alcunché, se non riportare testimonianze indirette di questo senso di abbandono, che io stessa ho raccolto parlando con diverse persone.

Non voglio trovare giustificazioni per eventuali azioni che non sono state intraprese, mentre avrebbero potuto esserlo, ma forse un anno non è un tempo sufficiente, perché è anche difficile capire i problemi che esistono in un'area che ha molte contraddizioni. È una contraddizione abbastanza pervasiva quella che esiste tra aree di arretratezza e di dominanza. Sono stata in certi territori laddove mi è stato detto che se avessi avuto bisogno di un decoratore avrei dovuto cercarlo in un determinato luogo e non in un altro, altrimenti sarebbe successo qualcosa. Io registro alcune situazioni, ma anche per me è sconcertante assistere a certe realtà.

Riguardo alle direttive europee, o le adottiamo oppure andiamo in infrazione. Su questo, posso dire che il Governo ha adottato sempre una politica molto chiara: noi non vogliamo andare in infrazione e vogliamo il più possibile aggiustare le infrazioni che ci stiamo trascinando e che costano tanto. Domani riceverò funzionari che si trovano a Bruxelles per discutere il caso dell'Aquila; se non abbiamo un'apertura della Commissione europea su una possibile non richiesta di pagamento di somme contributive che sono dovute, noi dobbiamo richiederle. Sembra una cattiveria, però se c'è

una direttiva e quelle somme sono considerate aiuti di Stato noi non possiamo continuare a far finta che invece siano un aiuto per un'emergenza subita e i danni ad essa conseguenti. Cito questo esempio per mostrare che il Governo ha scelto di cercare di adottare tutte le direttive possibili e di sanare tutte le questioni aperte relativamente a procedure di infrazioni del passato, scegliendo però di non svolgere attività che potessero aprirne altre.

Infine, quello che lei pone è un tema importante e, come ho accennato in apertura, le difficoltà del presente non sono solo di origine economica, dovute alla recessione, ma anche al fatto che questa rende l'Italia meno appetibile per gli stranieri. Non abbiamo avuto dei grandi afflussi anche perché le persone sanno - in quanto fanno girare le informazioni il più possibile, anche se a volte non sono corrette - che oggi in Italia è più difficile trovare lavoro e che gli italiani tornano a fare attività che, magari, negli anni passati non hanno fatto lasciandole a persone immigrate.

Questa situazione rende un po' meno facile avere una politica lungimirante. Essendo costretti a rincorrere le difficoltà del presente, non si riesce ad adottare quella politica che ci porta a considerare l'immigrazione un'opportunità di crescita.

Tuttavia, dobbiamo proseguire. Nessuno ha la certezza di quanto lunga sarà la strada. Sicuramente avere una legislatura davanti aiuterà voi nel prossimo Parlamento - me lo auguro da cittadina - a trovare delle soluzioni per questo che sarà uno dei problemi degli anni a venire, dati i divari tra gli andamenti demografici, ma anche tra gli andamenti economici, per non dimenticare il problema delle libertà e dei diritti.

DIANA DE FEO. Signor Ministro, la ringrazio del suo lavoro e della sua presenza tra noi.

Queste persone che arrivano da noi a costo della vita, sono disperate e generalmente vogliono costruire un futuro. Ebbene, quando arrivano nei centri di accoglienza, non sarebbe il caso, specie per i minori, di organizzare dei corsi di avviamento al lavoro o di apprendistato, oltre a quelli di lingua italiana o di conoscenza del nostro Paese?

Infatti, lavori che magari nel loro Paese non sono importanti qui possono diventarlo. In questo caso, visto che stiamo andando verso un periodo di solidarietà, i costi non dovrebbero essere elevati, perché ci sono molti anziani, artigiani, operai e insegnanti che sarebbero disponibili a impegnarsi. Quest'attesa non solo è terribile per quelli che arrivano, perché toglie la speranza, ma è anche pericolosa perché porta alla fuga molti soggetti. Speriamo che quei bambini siano spariti per raggiungere parenti in giro per l'Europa. Sappiamo che l'Italia a volte è soltanto una tappa intermedia.

Penso che per un'integrazione vera bisognerebbe che nei luoghi dove gli immigrati sono trattenuti a forza - anche se non sono prigionieri - si possa cominciare ad avviarli a lavori di qualsiasi genere, anche con l'aiuto di tante persone perbene che sono pronte a fare volontariamente un lavoro senza compenso.

ELSA FORNERO, *Ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Mi sembra un'ottima idea e mi auguro davvero che possa entrare a far parte di un pacchetto operativo che sarà seguito. Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora una volta a nome del Comitato il Ministro del lavoro Elsa Fornero. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13,20.