

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 del 28/4/2010**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE IVANO STRIZZOLO

**La seduta comincia alle 14,40.**

*Omissis*

...

**Audizione del Presidente vicario dell'Organismo Nazionale di Coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL, dottor Giorgio Alessandrini.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione, l'audizione del Presidente vicario dell'Organismo Nazionale di Coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL, dottor Giorgio Alessandrini.

Desidero ringraziare a nome del Comitato il dottor Alessandrini per aver accettato questo nostro invito. Saluto anche il dottore Michele Dau, Segretario generale facente funzioni del CNEL, e la dottoressa Simona Tradardi, funzionario del CNEL.

Il Comitato è interessato ad un approfondimento conoscitivo delle attività condotte dall'Organismo nazionale di coordinamento (ONC), con particolare riferimento ai processi di accoglienza e di integrazione degli immigrati, al confronto tra soggetti istituzionali e sociali a livello locale sulla materia, nonché con le realtà di altri Paesi europei.

Oggi sostituisco l'onorevole Margherita Boniver, che per un impegno all'estero non ha potuto essere presente. Mi scuso per la non elevata presenza di colleghi, ma purtroppo la concomitanza di una serie di sedute di Commissioni sia alla Camera, che al Senato ha portato all'assenza di diversi colleghi, che si sono giustificati. Dò quindi la parola a Giorgio Alessandrini, Presidente vicario dell'Organismo Nazionale di Coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL.

GIORGIO ALESSANDRINI, *Presidente vicario dell'Organismo Nazionale di Coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL.* Grazie, presidente. Abbiamo portato una documentazione, che è stata già presentata, relativa alle ultime attività che abbiamo svolto in questi ultimi mesi, nel 2009-2010, ma forse anche qualcosa relativa al 2008.

Per quanto riguarda le attività del nostro organismo, in questi ultimi due anni abbiamo focalizzato l'attenzione soprattutto sulle condizioni delle seconde generazioni. Questo ci è sembrato ed è il tema centrale dei processi di integrazione, giacché oltre 600.000 ragazzi di famiglie immigrate frequentano le nostre scuole. Le nostre riflessioni sul tema sono anche state sostenute da due rapporti, uno del Censis e uno della Terza Università di Roma. Attraverso tali rapporti, abbiamo anche realizzato diversi contatti con scuole di diverse regioni italiane e delle maggiori province. Il lavoro ha coinvolto il CNEL in diverse iniziative seminariali in queste stesse realtà periferiche. Sul tema dell'integrazione abbiamo realizzato alcuni confronti di estremo interesse con gli

equivalenti del CNEL, ovvero i CES di Francia, di Spagna e recentemente anche della Grecia. La Francia ci è apparsa fortemente traumatizzata dal malessere sociale della *banlieue*, in quanto gli amici francesi che abbiamo incontrato, a parte alti dirigenti del sindacato, delle forze imprenditoriali e del terzo settore, ritenevano che la loro scuola avesse fatto un grande lavoro all'interno di un processo assimilazionista quale quello di quel Paese. Hanno dovuto invece constatare che non aveva funzionato, tanto che una forte discriminazione sociale e problemi rilevanti creavano una situazione di conflitto.

Coloro che erano considerati francesi erano quindi diventati francesi, ma si sentivano fortemente discriminati, tanto da far scaturire rivolte sociali. Il fenomeno ci ha molto aiutato a riflettere sul modello dell'assimilazionismo, oltre che sui modelli più multiculturali di tipo inglese, e ha indirizzato la nostra riflessione.

Nel nostro Paese, indipendentemente dagli schieramenti politici, si continua a ribadire che la grande sfida è l'integrazione, ma l'integrazione è una parola magica, perché nel nostro Paese manca un serio dibattito su cosa significhi. È un processo che sta andando avanti, giacché la nostra società sta cambiando, senza però che ci sia una consapevolezza. Gli stessi modelli delle politiche di integrazione, soprattutto di iniziativa delle autonomie locali, sono anche fortemente differenziati. Siamo, pertanto, stati indotti a inaugurare un terzo settore di attività, molto interessante in questi anni, ovvero ad approfondire i cambiamenti delle attività di mediazione culturale, come previsto tra l'altro dalla legge Turco-Napolitano e poi confermato dalla legge Bossi-Fini, soprattutto riferito ai grandi servizi sociali, quali scuola, sanità, ma anche servizi amministrativi, le questure, la giustizia. La mediazione culturale, che in Italia vede ormai coinvolti 3.500-400.000 operatori, in maniera molto organica in alcune regioni come l'Emilia Romagna, il Veneto, la Lombardia, il Piemonte, anche in realtà come quelle della Campania, oggi sta acquisendo connotati profondamente diversi rispetto a dieci anni fa. Allora parlavamo di mediazione culturale e nel 2001 il CNEL è stata la prima istituzione che ha realizzato un documento sui mediatori culturali, che ha avuto grande fortuna nel dibattito anche interistituzionale, periferico. Ciò ha significato la definizione della figura professionale, percorsi formativi, settori di impiego, modalità dei rapporti di lavoro.

Allora era una figura finalizzata soprattutto a facilitare l'accoglienza. Oggi, l'integrazione non è più soltanto un problema di accoglienza, perché 4,5 milioni di persone costituiscono una nuova presenza nel nostro Paese e determinano esigenze profondamente nuove di convivenza sociale nei quartieri, nei condomini, in tutte le realtà sociali. Il nostro impegnativo lavoro sul tema è stato svolto con la fattiva collaborazione del vivace associazionismo del settore, fatto con il quale abbiamo proceduto a diverse audizioni e scritto questi documenti, ed è in parte confluito a dicembre in un lavoro effettuato dal Ministero degli interni, che ha ridefinito alcune linee guida rispetto alla mediazione culturale.

Un ulteriore campo di grande interesse per noi è stata la presenza dei lavoratori nel mercato del lavoro, problema che è diventato particolarmente acuto con la crisi economica. Abbiamo promosso alcune ricerche sull'argomento, condotte soprattutto dal professor Carlo Dell'Aringa dell'Università Cattolica di Milano, per capire come la crisi economica abbia colpito duramente l'occupazione già nel 2008, ma soprattutto nel 2009. Questa inizialmente riguardava soprattutto i rapporti di lavoro più flessibili, più precari nello stesso nord-est, non solo in altre parti del Paese, dove c'è maggiore addensamento del lavoro immigrato. Sono quindi emerse riflessioni estremamente serie. Spesso, il lavoro immigrato non è rientrato nella tutela degli ammortizzatori sociali e quindi ha sofferto maggiormente in termini di reddito. Ha inoltre subito il crollo della norma dei sei mesi di disoccupazione, dopo i quali, se non si trova lavoro, si perde il permesso di soggiorno regolare, con la conseguente presenza illegale, dunque in una situazione di grande difficoltà.

Certo, una via d'uscita è stata rappresentata dal fatto che il lavoratore immigrato è disposto a svolgere qualsiasi mansione, quindi c'è l'immersione nel nero, c'è l'irregolarità, c'è la perdita della presenza legale, c'è l'adattarsi a qualunque lavoro, però in una situazione di grandissima difficoltà e di profondo disagio.

Abbiamo studiato con molta attenzione il fenomeno, puntando l'attenzione sull'articolo 3 del Testo

unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (cosiddetta legge Bossi-Fini), sulla formazione nei Paesi di origine, dove pure c'è stata un'esperienza in questo decennio grazie all'articolo 3, un'esperienza apprezzata sicuramente dalle imprese, ma anche dal ridotto numero di lavoratori coinvolti, ma che poi rapidamente ha mostrato criticità, dal momento che la politica dei flussi è una politica caotica, non favorevole all'emersione, ma a cambi di destinazione. Di fatto, non sono state più previste le quote di preferenza per coloro che avevano fatto formazione nei Paesi di origine. Si tratta quindi di un'esperienza qualitativamente molto pregiata, che però non ha trovato sviluppo.

Nei giorni scorsi, nell'ultimo decreto sul lavoro stagionale (gli 80.000 nuovi) dopo anni sono stati reintrodotti 2500 posti, perché in Egitto, in Tunisia, nei Paesi balcanici esistono forze lavoro formate con iniziativa delle Regioni, delle imprese e con la partecipazione del Ministero del lavoro e sono state poi bloccate per mancanza di domanda di forza lavoro da parte delle imprese.

Sarebbe necessario riprendere il complesso tema dei flussi, ma uno dei fattori per riqualificarne la politica è rappresentato dalla formazione nei Paesi di origine. Occorrerebbe però apportare alla legge - questo dovrebbe un compito del legislatore - alcune modifiche essenziali, come ad esempio non collegare l'articolo 3 ai decreti flussi, ma piuttosto all'articolo 27, le professionalità che hanno possibilità di entrata a prescindere dal numero, essendo un meccanismo qualificato di grande interesse, che incontra domanda e offerta e fornisce un patrimonio di orientamento iniziale, linguistico ma anche professionale.

Anche nelle audizioni fatte nel nostro organismo, il CNEL, le imprese hanno chiesto di coinvolgerlo maggiormente nella fase dell'individuazione dei lavoratori e della formazione e di eliminare parte della struttura barocca, in cui troppi soggetti intervengono (Ministero del lavoro, Regioni, imprese, associazioni), mentre sarebbe opportuno snellire. Ci permettiamo però di indicarvelo come un pezzo molto significativo di un processo di riqualificazione dei flussi.

Una delle cose più pregevoli che il nostro organismo predispone è il *Rapporto annuale sugli indici di integrazione*, che ci permette un confronto che appassiona molto, perché viene considerato in maniera sbagliata. Permette infatti il confronto tra i processi di integrazione e tra le Regioni, e tra i capoluoghi di provincia, in base ad alcuni indici, che costruiscono poi degli indicatori, ma che, diversamente da quello che i media e le forze politiche locali talvolta segnalano, indicano non dove esista una maggiore o minore integrazione, ma dove si rilevi una maggiore o minore potenzialità di integrazione, aspetto ben diverso. Pur avendo il massimo di potenzialità, infatti, si possono promuovere politiche che invece non rispondono a questo obiettivo.

Nel rapporto dell'anno scorso - quello di quest'anno uscirà alla fine di maggio - è interessante rilevare come in testa alle potenzialità di maggiore integrazione vi sia il nord-est, l'Emilia Romagna innanzitutto, il Veneto, la Lombardia, ma per gli indicatori su cui è possibile fare il confronto con i lavoratori italiani, quindi un indice comparato, sono in testa le regioni meridionali. Ciò significa che coloro che si trovano nelle peggiori condizioni, che sono più poveri in definitiva sono più generosi nel confronto tra gli standard di vita degli uni e degli altri.

In base alla nostra esperienza, da questo punto di osservazione, noi ricaviamo la convinzione che il nostro Paese, in materia di immigrazione, avrebbe bisogno di una politica più lungimirante, meno condizionata soprattutto a livello nazionale, perché a livello locale, a parte le eccezioni, sindaci, consigli, Regioni, Comuni affrontano i problemi concreti, danno risposte, indipendentemente dal colore di chi governa.

Poi ci sono recentemente alcune posizioni folkloristiche e più gravi, ma nell'insieme le politiche di integrazione sono andate avanti, ma hanno il limite oggettivo di non sapere dove si sbuchi. Se questo Paese continua a negare il voto amministrativo a chi lavora, paga le tasse e ormai ha scelto di restarvi, se continua a negare la cittadinanza a partire dai giovani, da coloro che vi nascono, che vi lavorano, che stanno con i nostri figli e che fino a 18 anni non si sa che siano perché non sono neppure apolidi, ci si chiede a quale modello di integrazione ci si ispiri, quale sia la prospettiva anche delle stesse politiche di integrazione a livello locale. Tutto ciò prescinde da una logica di schieramenti.

Anche i rapporti che abbiamo presentato al CNEL in questi ultimi due anni sia dell'OCSE, sia della Banca mondiale sollecitano in questa direzione, raccomandando di avere lungimiranza. Non abbiamo a che fare con un fenomeno provvisorio, con quello che anni fa veniva definito «immigrazione corta»: è un fenomeno strutturale. Come confermano gli studi di Carlo Dell'Aringa e i nostri rapporti, quando questo Paese ricomincerà ad avere una crescita - quest'anno ci attesteremo intorno all'1-1,2 per cento se ci va bene, il prossimo anno potremmo anche arrivare al 2 - già il 2 per cento richiederà che nel nostro Paese entrino 350.000-400.000 immigrati a causa dei deficit demografici. Si tratta, dunque, di imprescindibili necessità.

Oggi, di fronte alle difficoltà occupazionali, per la prima volta c'è stato qualche segnale nel nord Italia, nel Veneto. Abbiamo visto apparire per la prima volta la concorrenzialità sia occupazionale, sia salariale tra italiani e immigrati, perché siamo nel fulcro di una grande difficoltà economica che anche quest'anno sarà ancora molto pesante.

Pensare che la critica congiuntura economica sia il motivo per cominciare a rimandare a casa qualcuno, qualora ci riuscisse, e interrompere uno sviluppo necessario sarebbe di una miopia assoluta, contro gli interessi di questo Paese. Una politica lungimirante, che dia un segnale di sviluppo delle politiche di integrazione, quest'anno ci sembra il messaggio più importante da lanciare.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Alessandrini, in particolare per quest'ultima parte, in cui ha svolto riflessioni che centrano uno dei problemi che abbiamo di fronte. In più occasioni ho infatti ribadito che queste tematiche, non avendo una durata breve, ma essendo ormai nella prospettiva anche nel nostro Paese, dovrebbero essere tolte dall'agone della strumentalizzazione e dello scontro politico e affrontate con obiettività e soprattutto con lungimiranza.

Proporrei di acquisire l'intera documentazione che è stata portata al Comitato. Ringrazio anche il dottor Michele Dau, Segretario generale facente funzioni del CNEL. Nel programmare questa serie di audizioni sui temi del fenomeno immigratorio nel nostro Paese, abbiamo ritenuto di audire anche il CNEL non solo perché rappresenta un'istituzione importante nell'impianto istituzionale del nostro Paese, ma anche perché esamina approfonditamente una serie di questioni economiche e sociali presenti nel nostro Paese, per cui può darci un apporto significativo e un contributo rilevante anche sui temi di cui si sta occupando il nostro Comitato. Ringrazio anche la dottoressa Tradardi che collabora su queste tematiche all'interno dell'ONC.

Proporrei al dottor Alessandrini di calendarizzare un seguito dell'audizione, sperando che la presenza dei colleghi del Comitato sia più ampia rispetto a quella odierna. Vedremo di concordare una data che non coincida con la convocazione di una serie di Commissioni, anche perché non sempre è facile conciliare le esigenze delle due Camere. Vi ringrazio.

GIORGIO ALESSANDRINI, *Presidente vicario dell'Organismo Nazionale di Coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL*. Grazie, presidente, di questa accoglienza e anche della prospettiva di audirci di nuovo.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il nostro ospite per la disponibilità manifestata, dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15,10.**