

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 29/11/2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARGHERITA BONIVER

La seduta comincia alle 15.

Omissis

Seduta del 29/11/2011

...

Audizione del direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Natale Forlani.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul diritto di asilo, immigrazione e integrazione in Europa, l'audizione del direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Natale Forlani, che ringrazio calorosamente a nome del Comitato per aver accettato il nostro invito. L'audizione odierna è volta ad approfondire l'oggetto dell'indagine conoscitiva in corso con specifico riferimento alle competenze del direttore Forlani.

In particolare è interesse del nostro Comitato approfondire il tema dell'attuazione delle politiche di integrazione sociale, con speciale riguardo agli straordinari flussi di migranti provenienti dal Nord Africa, nonché l'impatto di tali flussi sulla ordinaria gestione delle politiche dell'immigrazione, anche in connessione con il crescente numero di richiedenti asilo per la parte rientrante nelle sue competenze e con l'introduzione del permesso di soggiorno temporaneo per protezione umanitaria per i cittadini provenienti dal Nord Africa.

Ringraziandola nuovamente per aver accettato il nostro invito, le do senz'altro la parola.

NATALE FORLANI, *direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. La situazione dei profughi provenienti dal Nord Africa (credo che i dati li abbia già forniti a voi il Ministero dell'interno, li riassumo) vede dal 1° gennaio di quest'anno a oggi, un flusso di circa 60.000 persone, di cui circa 26.000, sono tunisini; il resto è distribuito variamente tra egiziani e sub sahariani, con componenti di provenienza anche asiatiche che erano prevalentemente ex lavoratori in Libia. In questo paese si verificano due flussi di mobilità, uno derivante dalla destabilizzazione interna dei Paesi nordafricani, in particolare Egitto e Tunisia, e l'altra derivante dalla destabilizzazione della Libia stessa, con esodi verso Tunisia ed Egitto.

Il flusso di migrazione sub sahariano, molto consistente, è stimato in circa 1.800.000 persone, a differenza del nordafricano, stimato intorno agli 800.000 esodi, secondo i dati delle Nazioni Unite: questi dati sono riferiti alla situazione potenziale, che può anche prolungarsi in ragione della crescente destabilizzazione dell'area nordafricana, ovvero della possibilità che si chiuda il corridoio Libia. Il flusso sub sahariano, infatti, transita sulla Libia e poi rifluisce verso diversi Paesi, ma in gran parte sbocca nei Paesi del Nord Africa.

È inutile dire che questo tema, per la sua rilevanza che travalica i confini nazionali, sarebbe da

trattare in altre sedi; in questo senso l'Italia ha sicuramente fatto la sua parte, attuando un'accoglienza consistente. Credo che i costi sostenuti dalla nostra Nazione per far fronte all'emergenza nordafricana siano oltre il miliardo di euro, di cui una parte dedicata ai minori. Come già ho dichiarato nel corso di un'audizione svolta presso la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, di 4.000 minori 2.700 sono stati accolti nelle comunità che abbiamo istituito, con riferimento alle quali sono stato nominato soggetto attuatore, con una competenza specifica per la gestione dell'accoglienza ai minori, nell'ambito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Non dispongo dei dati aggiornati relativi al rinnovo dei permessi di soggiorno per i profughi tunisini, in quanto sono attualmente in fase di elaborazione da parte del Ministero dell'interno: sono stati rilasciati semestralmente, poi rinnovati. Dei 12.000 rinnovabili, non saprei dire quanti siano stati effettivamente rinnovati. Dai dati del Ministero dell'interno, competente per la gestione dei centri di accoglienza, dei citati 60.000 immigrati arrivati in Italia, a circa 27.000-28.000 è stata fornita assistenza. In generale, come autorevoli studiosi hanno già evidenziato, a partire dal qui presente professor Livi Bacci, l'incidenza dei profughi sul flusso della migrazione è sempre molto contenuto, nonostante in questo caso l'incidenza sui dati del 2011 sia significativa. Però sul piano generale, relativamente ai fabbisogni e alla programmazione, un'incidenza di 25.000-30.000 persone non cambia lo scenario dei flussi migratori, che invece è influenzato prevalentemente dalla recessione economica, che si riflette sul versante della domanda. Sostanzialmente si ha infatti una presenza in Italia di 280.000 disoccupati stranieri - comprensivi dei comunitari - a fronte di un fabbisogno di lavoro non crescente.

Se esaminiamo quindi la situazione per settori di sostegno al reddito, osserviamo che, sempre relativamente alle presenze degli extracomunitari, queste sono quantificabili in 140.000 persone, peraltro con una distribuzione sul territorio di tipo settoriale, abbastanza uniforme tra maschi e femmine all'interno dei settori e, all'interno dei territori, con una composizione relativamente omogenea.

Come è noto il decreto flussi è un atto politico, ma dal punto di vista tecnico non si ritiene necessario adottare per il 2011 un decreto di programmazione dei flussi per tre ordini di valutazioni: in primo luogo, la disponibilità di manodopera già presente; in secondo luogo, la circolazione imprescindibile dei comunitari (la manodopera straniera comunitaria non ha infatti bisogno di decreto flussi; i cittadini rumeni, in particolare, costituiscono un bacino cuscinetto operante sui fabbisogni di manodopera soprattutto nei due settori dell'edilizia e dell'assistenza alla persona); infine, la possibilità di operare ingressi qualificati anche utilizzando il vecchio decreto flussi, che consente di allargare amministrativamente il numero degli ingressi per lavoratori formati all'estero. Vi è quindi disponibilità a consentire ingressi di tipo qualificato, considerando l'incremento annuale di ricongiungimenti familiari, prevalentemente da parte di donne, in numero di circa 50.000-60.000. In più c'è da considerare l'impatto delle seconde generazioni degli immigrati già presenti, che per gli anni 2013-2020 rappresenteranno un forte impatto: dopo il 2015 saranno probabilmente oltre i 70.000 all'anno.

Attualmente in Italia ci sono 4 milioni e mezzo di cittadini regolari, stimati in 5 milioni con gli irregolari e circa 2 milioni e mezzo di lavoratori. Il mercato interno genera di per sé delle politiche di manutenzione, cioè ogni anno il 10 - 12 per cento di disoccupati di questo mercato costituisce un bacino disponibile tra le 250.000 e le 300.000 persone da reinserire, perché molti di questi sono persone che hanno deciso di rimanere in Italia e sono selezionate nel corso degli anni. Quindi il primo problema che abbiamo è reinserire queste persone e valorizzare le persone già inserite nel nostro contesto nazionale.

Il secondo problema è dare una risposta anche ai profughi, cioè verificare le risultanze degli ingressi non programmati, ma comunque accolti nel nostro Paese, così come fare politica di inserimento: ma dedicherò a questo argomento la parte finale del mio intervento.

La terza questione è tenere conto che la popolazione attiva si incrementa con i ricongiungimenti e con le seconde generazioni, quindi anche senza programmazione di flussi particolari: tenuto conto che esistono i flussi comunitari, il sistema ha una sua autosostenibilità.

Questo è un tema non sufficientemente assimilato nella discussione sull'immigrazione in Italia: si ragiona infatti sempre sul bisogno o meno di immigrati in via generale, senza approfondire e tener conto invece del salto di qualità del mercato del lavoro italiano. Bisogna quindi collocare la riflessione sulla programmazione degli ingressi ovvero degli inserimenti e reinserimenti in un contesto assolutamente diverso a quello che ha caratterizzato gli anni 2000-2010.

Per quanto riguarda le politiche che stiamo impostando, sulla scorta di quanto era già maturato all'interno di un documento governativo importante, quale era l'adozione del Piano per l'integrazione del giugno 2010 da parte del Consiglio dei ministri, è in corso un ripensamento della gestione dei flussi migratori, coerentemente con quanto dicevo.

In primo luogo, sostanzialmente noi consideriamo esaurito quel modello di gestione che (a livello istituzionale si ha difficoltà a riconoscerlo) costituiva in via di fatto una sanatoria permanente di relazioni spontanee già consolidate nell'ambito del rapporto impresa-lavoratore oppure famiglia-lavoratore. Questo modello peraltro, giusto o sbagliato che fosse, ha consentito comunque la regolarizzazione progressiva di un mercato che aveva delle sue dinamiche. L'ultimo modello di gestione invece si sta dimostrando assolutamente inadatto a questo tipo di operazione, perché di fatto si sta verificando che, sulla base delle domande avanzate, il riscontro tra visti di ingresso autorizzati e contratti di lavoro sottoscritti è in proporzione di quattro a uno, vale a dire quattro visti d'ingresso e un contratto di lavoro concluso. Questo meccanismo è determinato da due nuovi fattori: la crescente domanda di assistenza familiare e il legame tra l'assistente familiare e il reddito del richiedente. Anche con un reddito relativamente basso infatti si può assumere un lavoratore nel settore dell'assistenza familiare. Soprattutto alcune comunità, in particolare quelle asiatiche, utilizzano questo meccanismo per far entrare in Italia anche semplici conoscenti.

Quindi la capacità da parte di questo modello di operare sanatorie è pressoché esaurita, poiché è invalso un utilizzo fasullo del meccanismo delle quote, finalizzato a far entrare in Italia amici e conoscenti, generando un effetto di attrazione e, con tutta probabilità, anche mercati di compravendita dei visti di ingresso. Questo dato ci viene confermato anche dalla polizia di frontiera; non di rado vengono intercettate persone che cercano di andare in altri Paesi europei con il visto d'ingresso rilasciato all'origine dalle autorità italiane.

Questo è un problema molto importante che stiamo cercando di risolvere operando in tre direzioni. Anzitutto stiamo rinnovando gli accordi diplomatici sulla materia: il primo obiettivo è quello di sviluppare le potenzialità delle leggi Turco-Napolitano e Bossi-Fini, che in sostanza non hanno modificato l'impostazione di legare ad accordi diplomatici la gestione delle quote privilegiate di ingressi, soprattutto con l'obiettivo di governare i flussi agendo sulla base di intese tra Paesi di origine dei migranti e Paesi di accoglienza (l'Italia).

Abbiamo già sottoscritto cinque accordi di nuova generazione e ne abbiamo in programmazione altri cinque importanti, che prevedono la costituzione di liste di disponibilità nei Paesi di origine con l'accreditamento di imprese e operatori italiani a svolgere attività di selezione, formazione e ingresso, anche in convenzione con gli sportelli unici. Ripeto che i lavoratori formati all'estero possono entrare anche in eccedenza rispetto alle quote originariamente previste dal decreto flussi, perché con atto amministrativo o con decreto ministeriale è possibile estendere tali quote.

Vi è quindi un forte privilegio per l'attività di formazione, che può essere fatta anche in Italia con il meccanismo del tirocinio riconvertibile: abbiamo ancorato la quota prevista ai due terzi degli ingressi per studio e tirocinio.

È un meccanismo consolidato negli accordi diplomatici anche con la presenza e la costituzione nei Paesi esteri, presso l'ambasciata, di un servizio di facilitazione per gli operatori italiani: nell'accordo diplomatico è prevista cioè l'instaurazione di un servizio di coordinamento che abbiamo già avviato in quattro Paesi, funzionale a tenere i contatti con gli operatori italiani, a facilitare il loro lavoro, anche concordando liste di selezione di personale disponibile, gli appuntamenti e l'attività di coordinamento con i centri di formazione accreditati.

Stiamo intervenendo nella formazione dei bacini di disponibilità nell'ambito dei servizi per l'impiego, stiamo cioè monitorando con costanza le scadenze dei contratti di lavoro tramite le

comunicazioni obbligatorie e il sostegno al reddito, per tenere sempre i lavoratori disponibili alle politiche di reinserimento, qualora ovviamente questi lavoratori decidano di rimanere in Italia. L'intervento che stiamo preparando sui sistemi informativi renderà possibile a imprese e operatori selezionare preventivamente il personale disponibile in Italia prima di optare per l'estero. La legge Turco-Napolitano ha un'incongruenza: come è noto pone il meccanismo della selezione interna a valle dell'individuazione di un lavoratore all'estero, il che è un non senso.

Stiamo quindi lavorando anche per un disegno di legge, di concerto con il Ministero dell'interno, per modificare questo meccanismo, ed anticipare il processo di selezione rispetto all'eventuale domanda di inserimento dall'estero, per evitare una situazione ingestibile di ingressi ulteriori in presenza di personale già disponibile in Italia. Bisogna infatti tenere conto che al momento dell'approvazione della legge Turco-Napolitano in Italia non c'erano disoccupati stranieri, mentre adesso ce ne sono mediamente, come ricordavo, 250.000-300.000.

Stiamo lavorando anche al potenziamento delle politiche attive del lavoro, facilitando l'accesso ai processi di formazione e reinserimento per i bacini degli immigrati disoccupati a vario titolo, compresi i profughi e i minori, sui quali abbiamo attivato interventi per 8 milioni di euro programmati insieme alle regioni, per favorire lo svuotamento dei bacini assistiti di questi lavoratori. Il nostro intervento è volto a favorire l'accesso alle politiche di formazione per i lavoratori immigrati e l'incentivazione dell'inserimento, analogamente a quanto avviene per i lavoratori italiani.

In via transitoria e in attesa di rivedere in maniera più strutturale anche sotto il profilo normativo il permesso di soggiorno rilasciato per attesa occupazione, l'indirizzo impresso, d'intesa con il Ministero dell'interno, è stato quello di neutralizzare il periodo di percezione di sostegno al reddito ai fini dei sei mesi previsti per il permesso di soggiorno per attesa occupazione. Cioè, il periodo di percezione di sostegno al reddito non viene conteggiato nell'ambito dei sei mesi: questo vuol dire che un percettore di sostegno al reddito ha un periodo minimo di un anno, sei mesi di indennità di disoccupazione, che in caso di mobilità può arrivare anche a due anni e mezzo.

Per le eventuali proroghe del permesso di attesa occupazione, l'indirizzo seguito tiene conto del reddito familiare e, nel caso venisse meno la condizione individuale (analogamente a quanto viene fatto per le ricongiunzioni), dell'eventuale possibilità della famiglia di sostenere uno dei familiari che provvisoriamente sia disoccupato. Questo per evitare la situazione incresciosa di persone che hanno famiglia e si trovano individualmente nella condizione di non poter rimanere in Italia.

L'orientamento tecnico sarebbe quello di regolare dal punto di vista normativo un mercato del lavoro di lavoratori stranieri consistente, maturo, alla luce della necessità e dell'interesse generale di valorizzarlo e di non disperderlo. Si tratta quindi di dare la possibilità a chi vuole rimanere in Italia, se è già inserito, di poterlo fare e possibilmente di migliorare anche la propria condizione professionale.

PRESIDENTE. Grazie, il suo intervento è stato veramente molto interessante anche in relazione agli sviluppi delle norme a divenire e soprattutto per le informazioni molto pertinenti che lei ha voluto darci sul decreto flussi e altre questioni.

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

IVANO STRIZZOLO. Intanto ringrazio il dottor Forlani per questa sua esposizione, poi troveremo nel documento scritto che ci ha consegnato gli approfondimenti e i dati ulteriori. Con riferimento all'inserimento e al monitoraggio della presenza di immigrati stranieri extra comunitari mi interessano i dati concernenti l'immigrazione cinese. Sono sottolineature che ci vengono anche da piccole e medie imprese, da piccoli artigiani, dal barbiere tradizionale che si vede fare una concorrenza dal negozietto aperto da due cinesi che lavorano ventiquattro ore al giorno e si chiede se vengono controllati, se hanno le autorizzazioni e i permessi.

Ho banalizzato un po', ma sostanzialmente la domanda è: da parte vostra c'è un monitoraggio, ci sono dati concernenti l'immigrazione di provenienza cinese?

NATALE FORLANI, *direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Natale Forlani*. L'ultimo dato sulla presenza di immigrati cinesi credo sia di 178.000, probabilmente 200.000. In testa alle comunità più numerose abbiamo la Romania, staccata rispetto alle altre; poi abbiamo Marocco e Albania. Sono dati aggiornatissimi, forniti in tempo reale, potete averli anche consultando il sito del Ministero dell'interno che li riporta in maniera molto aggiornata. Il problema degli immigrati cinesi è particolare perché nella fattispecie si tratta di un mercato del lavoro a sé stante all'interno del mercato del lavoro.

A mio avviso abbiamo fatto un grosso errore rispetto a questo problema. Parlo al plurale, ma ricordo che l'orientamento suggerito dalla direzione dell'immigrazione era nel senso di fare una scelta precisa, destinando quote privilegiate agli immigrati cinesi, da definire per mezzo di un accordo diplomatico. Invece, i cinesi, anticipando tutte le altre comunità, ci hanno inoltrato moltissime domande, usufruendo della quota libera riservata alle comunità privilegiate, senza nemmeno il contingentamento previsto per le comunitarie. La maggior parte delle domande avanzate dai cinesi riguarda infatti loro connazionali, al fine di inserirli nel mercato del lavoro italiano.

Questo fenomeno riguarda l'intero territorio europeo: è la tendenza a costruirsi un proprio mercato del lavoro negli ambiti territoriali produttivi, oltre che del commercio e delle attività di subforniture, con l'utilizzo dei lavoratori percettori di sostegno al reddito, per fare rimesse all'estero, riciclando verso la Cina anche proventi di altra natura. Dai dati di cui disponiamo risulta un volume medio di rimesse che supera di dieci, quindici volte il reddito *pro capite* delle persone che effettuano le rimesse stesse: quindi i dati sono palesi, anche se la questione appartiene a un ambito che non è di mia competenza.

Credo in ogni caso che il fenomeno dell'immigrazione cinese vada affrontato e non lasciato sottotraccia: sarebbe certamente auspicabile operare un salto di qualità, tentando di governare il processo insieme alle autorità cinesi.

La Cina oggi non è solo un Paese importatore di lavoratori, ma è anche un Paese che acquista aziende; Cina e India stanno cambiando anche lo scenario dell'immigrazione e della cooperazione, introducendo un elemento di dominanza commerciale e mantenendo comunque l'esigenza di usare, soprattutto per i mercati interni, le rimesse degli immigrati e la professionalizzazione dei quadri, come riserva di un possibile sviluppo del mercato interno. Si tratta di un interessante fenomeno utile da governare, che comporta, però, una scelta politica che non è di nostra competenza.

MASSIMO LIVI BACCI. Dalla esposizione di Natale Forlani si desume che i decreti flussi sono morti: forse la decisione di non emanare il decreto flussi relativo al 2012 sancisce proprio la morte di questo strumento normativo. In un certo senso, il decreto flussi già da anni era sostanzialmente una sanatoria rateizzata, il rateo annuale di una regolarizzazione. Secondo Forlani tuttavia non è funzionale nemmeno a questo scopo. Dove è debole la giustificazione dell'uso di questo strumento? Mi permetto di dirlo: è la questione che tra gli immigrati stranieri - secondo dati Istat - ci sono 280.000 disoccupati e, mentre i disoccupati stranieri sono aumentati di un paio di punti percentuali tra il 2010 e il 2011, gli occupati stranieri sono aumentati di quasi il 10 per cento. Il che significa che la crescita della disoccupazione è stata modesta per i lavoratori stranieri: quindi forse questa non è una giustificazione soddisfacente, perlomeno dal mio punto di vista.

NATALE FORLANI, *direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Occorre valutare il dato della popolazione attiva, perché c'è anche una crescita della popolazione straniera attiva nel frattempo.

MASSIMO LIVI BACCI. Però il mercato del lavoro straniero non mi sembra soffrire di patologie maggiori di quanto non soffra il mercato del lavoro italiano; anche le differenze nel tasso di disoccupazione ammontano ad un paio di punti percentuali, il che significa che, considerata la vulnerabilità degli stranieri, tutto sommato essi hanno retto discretamente.

Che effetti può avere azzerare il decreto flussi sull'immigrazione irregolare? Credo che su questo bisogna ragionare, probabilmente la direzione lo ha fatto. Morto o quasi il decreto flussi, che senso hanno oggi le quote riservate, le riserve geografiche, che sono praticamente le stesse di dieci anni fa? Ci sono stati dei nuovi ingressi, ma grosso modo, se si guarda alla ripartizione, si tratta sempre di 5.000 cittadini marocchini e 4.500 cittadini filippini (non ricordo precisamente i numeri).

NATALE FORLANI, *direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. I numeri sono cambiati.

MASSIMO LIVI BACCI. Sì, sono cambiati, ma nel senso che hanno assorbito negli ultimi tempi più del 50 per cento delle quote del decreto flussi. Allora ha ancora un senso pensare a delle riserve geografiche o no? Va sostituito questo criterio con degli accordi diplomatici attivi di gestione, che però forse dovrebbero essere fatti al di fuori delle quote, cioè senza assegnare una quota massima, o sbaglio? Qual è l'intendimento, perché se è morto il decreto flussi devono essere morte anche le riserve geografiche.

NATALE FORLANI, *direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Sono un tecnico.

MASSIMO LIVI BACCI. Sì, ma il medico ha sancito che l'elettroencefalogramma è piatto, il giudice deciderà se la morte c'è.

Articolando quest'ultimo discorso mi domandavo anche perché non si è utilizzata la riserva per la Tunisia per rilasciare dei permessi di lavoro a una parte di quei tunisini che sono rimasti in Italia. Se hanno titolo al rinnovo 12.000 persone, vuol dire che altrettanti se ne sono già ritornati nel Paese o sono andati in Francia o chissà dove. Quindi di quella grande, colossale emergenza resta praticamente poco e forse, se questi immigrati possono essere convinti a rientrare, potrebbero essere assorbiti nell'ambito di quote un pochino più generose di quelle che sono state calcolate fino a ora, oppure no? Lei si trincerava dietro il fatto di essere un tecnico, ma è un tecnico che suggerisce alla politica.

NATALE FORLANI, *direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Finché c'è la legge, si agisce nell'ambito di essa. Per quanto concerne le valutazioni non mi esimo dal dare risposte. Pertanto se il problema oggi è quello di sanare eventuali situazioni di lavoratori clandestini (a parte il fatto che vi è una questione penale da risolvere a monte, altrimenti il primo immigrato che tenta di sanare la propria posizione è passibile di provvedimenti penali), non è certamente il decreto flussi la strada migliore. Se il decreto flussi deve dare oggi una valutazione tecnica, per motivare le quote d'ingresso, deve richiamarsi alla domanda di lavoro per assistenza a persone non autosufficienti: questa domanda in Italia è rigida ed è legata alla crescita del numero dei non autosufficienti. Il tasso di sostituzione delle persone impiegate in questo settore del mercato del lavoro vede il 92 per cento di immigrati e l'8 per cento di italiani: per ogni 100 lavoratori chiesti, 92 posti sono coperti da immigrati e 8 da italiani. La composizione è 75 e 25: a mano a mano che gli italiani escono, hanno un tasso d'ingresso sempre più basso.

Noi stiamo portando avanti un programma molto importante per l'assistenza familiare, diretto a creare almeno 2000-2500 sportelli nel giro di un anno, dotati di operatori di derivazione sociale, autorizzati dall'albo, per facilitare alle famiglie l'incontro di domanda e offerta di lavoro. In aggiunta, si rende necessario un programma di qualificazione per le assistenti familiari, diretto a riqualificare il mercato del lavoro, considerato che più questo settore è dequalificato meno è accessibile agli stessi lavoratori italiani. Bisognerebbe, a mio avviso, che lo Stato italiano adottasse nel campo dell'assistenza alle famiglie una politica sul modello francese, dove costo di un sistema qualificato è sostenibile per le famiglie. Non c'è alternativa: finché le famiglie non possono pagare più di 900 euro mensili per un'assistente familiare, al posto di 1.300-1.400 euro per assumere un

lavoratore in regola, attingono al lavoro sommerso, dove la qualificazione è bassa; il che allontana ancora di più la possibilità di avere un ritorno di personale qualificato, anche indigeno, nel settore dei servizi alla persona.

Questo fenomeno è ampiamente dimostrato nei contesti stranieri; la Francia ha potuto quasi autofinanziare i costi del sistema con i maggiori introiti di carattere fiscale e contributivo.

L'assistenza familiare e domiciliare si presta maggiormente ad essere utilizzata per fini non congrui, non desiderati. Infatti, se non si imposta diversamente il governo dei flussi di persone, si rischia di utilizzare il decreto-flussi per compiere delle sanatorie soprattutto nel campo dell'assistenza familiare, il che è appunto una incongruenza.

Se si osservano i dati sulla disoccupazione, è possibile notare un equilibrio tra uomini e donne disoccupati, nonché un flusso di ritorno di personale dedicato all'assistenza familiare che resta in disponibilità; in questo ambito le rumene presidiano una quota rilevante del mercato insieme alle ucraine e alle moldave.

Su questo punto stiamo impostando un'alternativa all'attuale situazione. Fino a oggi la fissazione delle quote riservate era un'operazione meramente politica, come del resto la programmazione. La previsione del fabbisogno di lavoro in Italia è stata oggetto di contrattazione di tipo politico, tanto è vero che se confrontiamo la programmazione con quanto si è verificato, sembrano due mondi assolutamente opposti. La programmazione fatta in Italia rispetto a quello che si è verificato nel mercato del lavoro reale, a posteriori, si è dimostrata un non senso. In particolare, il meccanismo relativo ai lavoratori stagionali è una specie di mercimonio sconclusionato: abbiamo alle spalle dieci anni di lavoro stagionale, ogni anno si possono modificare il 3 o il 4 per cento in più o in meno delle quote previste in questo ambito, ma i campi o le raccolte non si raddoppiano improvvisamente. È un meccanismo difficile da smantellare perché è stato assimilato nel comportamento dalle parti politiche e dalle associazioni, ma noi speriamo di modificarlo. Il nostro compito è di introdurre un elemento di conoscenza e di informazione basato su informazioni e dati qualificati sul quale far riflettere i soggetti che a vario titolo concorrono alla decisione sulla programmazione.

Come direzione immigrazione, a partire da quest'anno e per ogni anno a venire, redigeremo il rapporto annuale sul mercato del lavoro pubblico e per ogni anno il Ministero del lavoro o chi per esso, se subentrerà un altro ministero, predisporrà il rapporto annuale, che probabilmente comprenderà anche una stima dei fabbisogni utilizzando fonti di tipo diversificato nonché *trend* storici.

Le decisioni in merito alle quote privilegiate derivano da valutazioni del Ministero dell'interno e dipendono dagli accordi più o meno favorevoli tra il nostro Paese e singoli Stati. In realtà nessuno ha mai gestito adeguatamente queste quote. L'effetto pratico desiderato dalla legge Turco - Napolitano era invece quello di organizzare un flusso di lavoratori finalizzato alla qualificazione, che conciliasse quote di accesso e il modello di cui all'articolo 23 della predetta legge (in tema di garanzia per l'accesso al lavoro). La formazione del lavoratore nel Paese di origine è un tema da sviluppare, al quale ci stiamo dedicando..

Si potrebbe perciò prefigurare una programmazione di carattere generale, gestibile amministrativamente, riferita a un contratto di lavoro e non al semplice deposito di una domanda. Se non si trovasse soddisfazione nel mercato locale si dovrebbe istruire una domanda a fronte di una richiesta di contratto, da verificare, con relativa responsabilizzazione del completamento dell'*iter* da parte dell'impresa o per il tramite un intermediario autorizzato, sino a consentire anche l'ingresso per motivi di occupazione. Un percorso di formazione o di selezione in prova nell'ambito lavorativo può tradursi in una fattispecie di contratto.

Questo era anche l'intendimento originale della legge Turco - Napolitano quando ipotizzava gli *sponsor*: se si fosse realizzata questa figura come ipotizzata all'epoca, la cosa si sarebbe tradotta in un disastro. Se invece leghiamo questo meccanismo all'attività di intermediari autorizzati, che rispondono all'albo del Ministero del lavoro in termini di gratuità del servizio dato alle persone e ai lavoratori, in termini di trasparenza dell'informazione e di responsabilità sugli atti che vengono

prodotti, il sistema si doterebbe di un corpo nutrito di soggetti in grado di coprire efficacemente molte di queste attività.

Se raggiungesse questo obiettivo probabilmente l'Italia si metterebbe in condizione di superare il concetto di decreto flussi, che nessun Paese europeo adotta più come modello privilegiato anche per altre ragioni.

PRESIDENTE. Gli inglesi hanno fissato un'unica quota per l'ingresso di lavoratori: 200.000 e non oltre.

NATALE FORLANI, *direttore generale immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. L'Inghilterra ha introdotto il sistema a punti, sospeso poi in via temporanea, ma tutti i Paesi europei stanno adottando politiche restrittive, alcune anche a rischio di violazione della normativa europea (come la Germania rispetto ai rumeni e ai bulgari), non prorogando il regime transitorio ma addirittura ritornando alla fase precedente con un sostanziale divieto agli ingressi senza autorizzazione.

Tutti i Paesi europei si stanno muovendo in tal senso: la Spagna ad esempio ha problemi enormi, come sappiamo, di disoccupazione interna. I Paesi che contano dall'8 al 10 - 12 per cento di popolazione straniera sul totale degli abitanti guardano alla tenuta del mercato interno prima di programmare altre quote: tuttavia, se è cambiata la dinamica generale c'è la necessità di rispondere alle comunità straniere già presenti sul territorio. Solitamente infatti le comunità straniere non sono quasi mai favorevoli all'emanazione di decreti flussi, si preoccupano piuttosto della sostenibilità del mercato del lavoro per i propri connazionali già stanziati in Italia; inoltre desiderano per sé la mobilità sociale, non la concorrenza sleale di persone che vengono dall'esterno gonfiando potenzialmente in maniera abnorme l'offerta di lavoro esistente.

A quanto risulta dai dati del Ministero, 6.000 cittadini tunisini si sono già inseriti nel nostro mercato del lavoro grazie al permesso semestrale, che consente la riconversione anche in soggiorno lavoro: pertanto, in questo ambito non abbiamo il problema di programmare le quote. Ciononostante, con il Ministro Maroni era stata già conclusa un'intesa relativa a politiche di inserimento e di qualificazione dei lavoratori tunisini, intesa che potrebbe essere ripristinata dal nuovo Governo italiano in forma di accordo diretto con i tunisini, non appena la situazione governativa tunisina si stabilizzerà. Abbiamo anche in programma di indire un bando per questi lavoratori, dal momento che alcune imprese italiane hanno dimostrato la disponibilità a formare tunisini in Italia per poi impiegarli nel Paese di origine. Questo bando imminente, che sarà dell'entità di un milione e mezzo di euro finalizzati a cofinanziare attività di questo tipo, rappresenta una efficace politica a favore dei profughi o di coloro che arrivano in Italia (come i tunisini), restando disponibili a rientrare nel Paese di origine, se hanno la possibilità di inserirsi nel mondo del lavoro.

Nella fattispecie, penso che si tratti di una politica possibile e futuribile: speriamo che il nuovo Ministero recepisca il nostro suggerimento affinché si attui una politica di cooperazione coordinata, senza dispersione di risorse. Per l'Italia potrebbe trattarsi di una piattaforma formativa a fini lavorativi per programmi di attivazione occupazionale a favore dei Paesi di provenienza degli immigrati, a condizione che i provvedimenti adottati siano parte di solidi accordi con i Paesi del Mediterraneo.

In questo senso, l'Italia è stato il primo Paese a stipulare un accordo con l'Egitto, tramite il Ministero del lavoro; attualmente è in corso il rinnovo di un accordo analogo con il Marocco. Appena ci saranno le condizioni si lavorerà a trasformare in questo senso anche l'intesa generale concordata dall'ex Ministro Maroni, che prevedeva di inserire nell'accordo con l'Egitto anche un'area specifica relativa al lavoro.

L'intenzione è, quindi, di concepire il tema dell'immigrazione come snodo di una politica di cooperazione; in particolare, si potrebbe finalizzare la formazione all'inserimento del lavoratore straniero nel mercato del lavoro italiano, oppure utilizzare l'attività formativa in Italia per il reinserimento del lavoratore nel proprio Paese, o infine utilizzare l'attività di formazione per

promuovere l'imprenditoria: in tal caso si tratterebbe di formazione finalizzata all'imprenditoria con accesso a risorse per lo sviluppo.

PRESIDENTE. La ringrazio. Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

La seduta termina alle 15,55.