

*Foto Copertina*

**ALINARI 24 ORE**

**Progetto grafico e stampa:**

**Consorzio A.G.E. - Via Giustiniani, 15a - Roma**



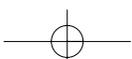
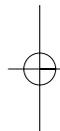
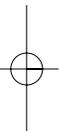
## **MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE: PROPOSTE E PROSPETTIVE**

Atti della giornata di studio tenutasi durante EuroPA - Salone delle Autonomie



Rimini 5 giugno 2008







Ministero dell'Interno



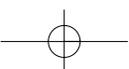
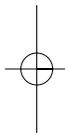
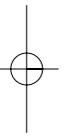
Unione Europea

Questa pubblicazione ed il cd allegato sono stati realizzati dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo, con il Finanziamento del Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi Terzi (Decisione 2007/435/CE del Consiglio del 25 giugno 2007 e Decisione della Commissione del 21/8/2007 - C(2007) 3926 def.)

A cura di

Dott.ssa Maria Corsaro  
Vice Prefetto  
Responsabile Affari Giuridici  
Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo  
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Ministero dell'Interno

Dott.ssa Donatella Toresi  
Vice Prefetto Aggiunto  
Servizio I - Documentazione, Comunicazione e Statistica  
Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo  
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Ministero dell'Interno



## PRESENTAZIONE

La presente pubblicazione riporta gli interventi svolti il 5 giugno 2008 , in occasione della Giornata di studio sul tema “**MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE**, organizzata dal Ministero dell’Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione Direzione Centrale per le Politiche dell’Immigrazione e dell’Asilo durante la manifestazione “ EuroPA- Salone delle Autonomie” Rimini (4-7 giugno 2008).

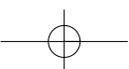
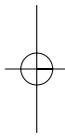
Questa iniziativa si inquadra nelle “azioni di sensibilizzazione ,di informazione e comunicazione”previste dal Fondo Europeo per l’integrazione dei cittadini di paesi terzi, istituito nell’ambito del Programma Generale Solidarietà e Gestione dei Flussi Migratori. L’obiettivo generale di tale Fondo è quello di supportare gli sforzi messi in atto da parte degli Stati membri per favorire l’integrazione dei cittadini provenienti da paesi terzi nelle società europee e deve sostenere lo sviluppo e l’attuazione delle politiche nazionali di integrazione nei diversi ambiti di accoglienza in ossequio al principio che l’integrazione è un processo dinamico bi-direzionale che coinvolge sia le persone immigrate sia i cittadini dell’Unione Europea.

Gli interventi sono stati rivisti dagli autori.

È possibile avviare il CD allegato al volume in una delle seguenti modalità:

- a) da “Risorse del Computer”, cliccando sull’icona CD/DVD;
- b) inserendo semplicemente il CD nell’apposito lettore aspettando che si avvii automaticamente.

Il contenuto dell’allegato CD è stato testato contro virus e spyware; per un corretto funzionamento è necessario che l’utente disponga del pacchetto Office 2003 o versioni superiori, di Acrobat Reader e di un browser per la visualizzazione di pagine web (i.e. Internet Explorer, Firefox).





## *Ministero dell'Interno*

*Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione*  
Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo

**Atti della giornata di studio**  
**“Migrazione legale e coesione sociale: proposte e prospettive”**  
**EuroP.A. Salone delle Autonomie - Rimini 5 giugno 2008**

### INDICE

#### **I SEZIONE**

#### **CONVEGNO “MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE: PROPOSTE E PROSPETTIVE”**

<b>Apertura dei lavori</b>	pag. 15
Prefetto Mario Ciclosi Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Ministero dell'Interno	
<b>Intervento di saluto Sen. Michelino Davico</b>	pag. 17
Sottosegretario di Stato - Ministero dell'Interno	
<b>Introduzione - “Migrazione legale e coesione sociale”</b>	pag. 19
Prefetto Mario Ciclosi Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Ministero dell'Interno	

**Interventi:**

- IMMIGRAZIONE E MERCATO DEL LAVORO:  
UN INCONTRO DA RIPENSARE FRA LUOGHI  
COMUNI E NUOVE PROFESSIONALITÀ** pag. 25  
Dott.ssa Daniela Quaranta Leoni - Direttore Area Strategie  
ed Education - Unione degli Industriali e delle Imprese di Roma
- IL PUNTO DI VISTA DELLA CARITAS IN MATERIA  
DI INTEGRAZIONE** pag. 31  
Don Alberto Brunelli - Direttore della Caritas Diocesana di RIMINI
- LE ESPERIENZE E LE PRIORITÀ DEI COMUNI IN  
MATERIA DI POLITICHE MIGRATORIE”** pag. 33  
Dott. Fabio Sturani - Vice Presidente Nazionale ANCI -  
Sindaco di Ancona
- LE POLITICHE DELLE REGIONI PER L’INTEGRAZIONE  
SOCIALE DEI CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI** pag. 41  
Dott.Andrea Stuppini - Dirigente della Regione Emilia-Romagna  
e rappresentante Conferenza Stato-Regioni
- P.A. E IMMIGRATI: IL NUOVO FENOMENO MIGRATORIO** pag. 49  
Dott. Carlo Flamment - Presidente del FORMEZ (Centro Formazione Studi)
- L’ATTIVITÀ DELLE ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO  
A FAVORE DELL’INTEGRAZIONE DEI LAVORATORI  
NON COMUNITARI** pag. 53  
Dott.Oberdan Ciucci - Presidente Nazionale ANOLF  
(Associazione Nazionale oltre le Frontiere)
- LA MEDIAZIONE LINGUISTICO CULTURALE COME  
SOSTEGNO ALLA COESIONE SOCIALE** pag. 57  
Dott.ssa Paola Berbeglia - Antropologa della CIES  
(Centro Informazione ed Educazione allo Sviluppo)
- L’INTEGRAZIONE DELL’IMMIGRATO ATTRAVERSO  
LA FORMAZIONE: CORSO DI LINGUA E CULTURA  
ITALIANA PER GLI STRANIERI** pag. 63  
Dott.ssa Anna Bittarelli - Ricercatrice Centro e - Learning per la  
Formazione Integrata - CELFI Università’ di Macerata

<b>IMMIGRAZIONE E GLOBALIZZAZIONE</b>	pag. 71
Dott. Mohamed Eyaz Ull Haq - Community Welfare and Investment Attaché del Consolato Generale del Pakistan in Italia-Milano	
<b>L'ESPERIENZA DI ERNST&amp;YOUNG NEL PROCESSO LEGISLATIVO DELL'UE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE: LA VALUTAZIONE DI IMPATTO</b>	pag. 77
Dott. Dario Bergamo - Partner Società Ernst&Young (EYFBA)	
<b>DALLA PREFETTURA DI RIMINI:ESPERIENZE ED OSSERVAZIONI</b>	pag. 85
Dott. Antonio Corona - Vice Prefetto Vicario della Prefettura di Rimini	
<b>IL MEDIATORE INTERCULTURALE E LE POLITICHE DI ACCOGLIENZA</b>	pag. 87
Dott. Luciano Lagamba - Presidente Sindacato Emigrati Immigrati SEI-U.G.L.	
<b>QUANDO L'IMMIGRAZIONE NON ERA EXTRACOMUNITARIA: EMIGRATI ITALIANI-IMMIGRATI STRANIERI</b>	pag. 95
Dott. Jamil A. Awan - Presidente Consorzio ITC - Rappresentante Comunità Pakistana in Italia	
<b>IMMIGRAZIONE: L'INEVITABILE SFIDA DELLA GOVERNANCE</b>	pag. 99
Dott. Fabrizio Molina - Presidente Associazione Onlus "Nessun luogo è lontano"	
<b>II SEZIONE - TAVOLA ROTONDA "PRIMO RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ DEI CONSIGLI TERRITORIALI PER L'IMMIGRAZIONE"</b>	
<b>PRESENTAZIONE DELL'INDAGINE "PRIMO RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ DEI CONSIGLI TERRITORIALI PER L'IMMIGRAZIONE"</b>	pag. 107
Prefetto Mario Ciclosi Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione- Ministero dell'Interno	
<b>L'ATTIVITÀ DEL CONSIGLIO TERRITORIALE PER L'IMMIGRAZIONE DI PESARO-URBINO: TESTIMONIANZE DAL TERRITORIO</b>	pag. 115
Dott. Luigi Riccio -Prefetto di Pesaro Urbino	

**OBIETTIVI E PROGETTUALITÀ PROMOSSE DAL CONSIGLIO  
TERRITORIALE PER L'IMMIGRAZIONE DI TREVISO** pag. 123  
Dott. Vittorio Capoccelli -Prefetto di Treviso

**L'ATTIVITÀ DEL CONSIGLIO TERRITORIALE  
PER L'IMMIGRAZIONE DI ALESSANDRIA** pag. 131  
Dott. Paolo Castaldo - Prefetto di Alessandria

**III SEZIONE  
WORKSHOP  
“L'UTILIZZO DEI FONDI EUROPEI PER LE POLITICHE DI INTEGRAZIONE”**

**GLI STRUMENTI FINANZIARI COMUNITARI PER  
L'INTEGRAZIONE** pag. 137  
Dott.ssa Paola Grassi  
Vice Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo  
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Ministero dell'Interno

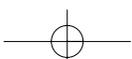
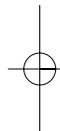
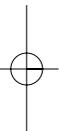
**IL FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI  
DI PAESI TERZI 2007-2013** pag. 143  
Dott.ssa Maria Corsaro  
Vice Prefetto Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo  
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Ministero dell'Interno

**LA GESTIONE DEL FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE  
DI CITTADINI DI PAESI TERZI 2007-2013: INTRODUZIONE** pag. 151  
Dott.ssa Antonella De Simone - Manager Società Ernst&Young (EYFBA)

**CONCLUSIONI** pag. 155  
Prefetto Mario Ciclosi  
Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo  
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Ministero dell'Interno

**I SEZIONE**

**CONVEGNO  
“MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE:  
PROPOSTE E PROSPETTIVE”**



## APERTURA DEI LAVORI

### **Prefetto Mario CICLOSI**

*Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione*

*Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo*

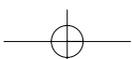
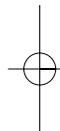
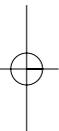
*Ministero dell'Interno*

Prima di dare inizio agli interventi in programma, ho il piacere di portare a tutti i partecipanti i saluti del Capo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Prefetto Mario Morcone, che per sopravvenuti impegni all'estero non ha potuto essere presente.

Il Convegno di oggi ha lo scopo di coinvolgere e confrontare i differenti attori istituzionali sul tema dell'immigrazione legale e dell'integrazione nel contesto di una nazione che fino a pochi decenni fa era storicamente un paese di emigrazione.

È questa l'occasione per riaffermare che l'attività del Ministero dell'Interno non è solo rivolta alla sicurezza e repressione dei reati, ma anche alla garanzia dei diritti civili e a gestire l'immigrazione per raggiungere obiettivi alti di legalità e tutela dei cittadini .

Ringrazio per la partecipazione il Senatore Davico Sottosegretario all'Interno, che ci illustrerà le linee guida del Governo in questa delicatissima materia.



**Intervento di salute Sen. Michelino DAVICO**  
*Sottosegretario di Stato-Ministero dell'Interno*

Ringrazio il Dipartimento delle Libertà Civili e l'Immigrazione per aver dato rilievo con questa giornata di studi alla tematica dell'immigrazione legale e della coesione sociale.

Abbiamo un clima nuovo nel Paese, un quadro politico semplificato che in un confronto leale e nel pieno rispetto delle proprie posizioni e delle differenze, può, nell'interesse generale, creare situazioni nuove. Attraverso migliori condizioni di integrazione dobbiamo gestire un fenomeno epocale, difficile, come l'immigrazione con le relative connessioni verso la giustizia, la legalità e l'ordine pubblico.

Se lavoriamo tutti nello spirito giusto, avremo una partenza propositiva ed un convegno come questo è un'occasione per fare il punto della situazione attraverso un confronto dialettico tra i soggetti coinvolti .

La migliore tutela di chi è onesto, di chi vuole integrarsi nel rispetto, sta in quei principi che hanno ispirato le azioni di governo in queste prime settimane: porre fine a quella piaga sociale che è la clandestinità.

Da un punto di vista politico l'intervento del Governo è variegato e si traduce in una azione immediata verso chi si comporta male e non accetta l'integrazione.

C'è un disegno di legge aperto alla discussione parlamentare che dovremo costruire insieme a tutte le forze politiche.

Per affrontare il problema del nomadismo, si è anche intervenuti con le strutture istituzionali preposte, i Prefetti di Roma, di Milano e di Napoli, con l'attribuzione di poteri straordinari, senza adottare provvedimenti da "Stato di Polizia".

Per questo le misure passano anche attraverso il coinvolgimento della Croce

*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

---

Rossa Italiana e la Protezione civile proprio per proteggere i più deboli.

Permettetemi di concludere, ringraziando ancora il Prefetto Ciclosi per l'invito e augurandovi una proficua prosecuzione dei lavori.

---

*Il Sottosegretario Sen. Michelino Davico è delegato per le materie di competenza del Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali relative alla Direzione Centrale per le Autonomie, alla Direzione Centrale dei Servizi Elettorali, alla Direzione Centrale della finanza locale e alla Direzione Centrale per i servizi demografici. Già senatore nella XV legislatura, è stato componente della VII Commissione Istruzione pubblica, beni culturali. È stato rieletto al Senato per la Regione Piemonte il 13 aprile 2008.*

## **INTRODUZIONE**

### **“ MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE ”**

**Prefetto Mario CICLOSI**

*Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione*

*Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo*

*Ministero dell'Interno*

Il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione con la Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo concorre alla definizione delle politiche migratorie del Governo, in un'ottica globale, che vede il Ministero dell'Interno impegnato sia a perseguire i tradizionali obiettivi dell'ordine e della sicurezza pubblica - attraverso l'attività di contrasto alle immigrazioni clandestine e ai reati connessi - sia a favorire l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati che soggiornano legittimamente nel nostro Paese, mirando ad assicurare quel quadro di coesione sociale che è parte essenziale di un più ampio concetto di sicurezza e che risponde anche agli input che provengono dall'Unione Europea.

In tale ottica, la Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo svolge funzioni di analisi e programmazione delle politiche migratorie, di monitoraggio ed impulso delle politiche di integrazione e concorre, inoltre, all'analisi per la determinazione dei flussi di ingresso dei lavoratori stranieri nel territorio nazionale, attraverso il Gruppo tecnico previsto dall'art. 2 bis del t.u. sull'Immigrazione, incardinato proprio presso la Direzione centrale, che vede la partecipazione dei rappresentanti di tutte le Amministrazioni.

Da un'analisi approfondita dei dati è emerso che nell'anno 2006, a fronte di complessivi 459.500 ingressi previsti per lavoro non stagionale solo il 32% sono stati assegnati definitivamente con la firma del contratto di soggiorno da parte dei lavoratori stranieri, i quali sono, quindi, entrati nel territorio nazionale. Si può, pertanto, ragionevolmente, supporre che sia le istanze del 2006 che le istanze del 2007 non corrispondano in realtà ad un aumento dell'offerta del mercato del lavoro o ad

una effettiva esigenza delle famiglie ma a “tentativi” di ricongiungimento familiare o di regolarizzare la presenza nel territorio da parte di stranieri irregolari. Ciò provoca un fenomeno di “reimmersione” nel lavoro nero, con conseguenti effetti dannosi anche sotto il profilo contributivo. Inoltre, le quote di ingressi previste per i servizi di assistenza alla persona si rivelano insufficienti a soddisfare i bisogni delle famiglie di colf e badanti, la cui programmazione, ad oggi, non è in grado di intercettare, in maniera dinamica, i bisogni delle famiglie nonostante venga destinata al lavoro domestico una quota consistente degli ingressi complessivi.

Ulteriori criticità del sistema che, come rilevato anche dalla Corte dei Conti, hanno impedito, allo stato, una programmazione realmente corrispondente alle esigenze del mercato del lavoro e a quelle delle famiglie, attengono alla complessità delle procedure degli ingressi legali, le quali, a causa dei ritardi e delle lungaggini dovuti anche ad una strutturazione della rete consolare e diplomatica proiettata verso i Paesi destinatari di antica emigrazione nazionale anziché verso i Paesi da cui oggi provengono i maggiori flussi migratori, non consentono una risposta immediata alle imprese e alle famiglie tale da coniugare l’effettivo incontro tra domanda e offerta.

È necessario, altresì, che venga affrontata la problematica degli “overstayers” cioè di coloro che, entrati nel territorio italiano legalmente, vi rimangono in una condizione di irregolarità, senza alcuna possibilità di “tracciarne” i movimenti all’interno del territorio nazionale. Ad aggravare la situazione, vi è anche la mancata collaborazione degli Stati esteri circa la riammissione dei propri cittadini irregolari e riguardo all’identificazione di forza lavoro “selezionata”, sia sotto il profilo dei requisiti di sicurezza dello Stato, sia sotto quello della specializzazione professionale e dell’adeguata conoscenza della lingua e dell’ordinamento italiani.

Alla luce di quanto rappresentato, efficaci e concrete risposte potranno essere fornite dal pacchetto sicurezza, recentemente adottato dal Governo, che prevede, in particolare, l’obbligatorietà dell’iscrizione anagrafica, lo smantellamento del mercato del lavoro nero anche attraverso la confisca degli immobili dati in affitto agli

immigrati irregolari e norme di polizia indirettamente destinate, da un lato, a ridurre la pressione degli immigrati irregolari e, dall'altro, a facilitarne il rimpatrio volontario nel Paese di origine.

Ulteriore contributo alla pianificazione dei flussi migratori legali potrà essere fornito dall'approvazione, del documento di programmazione triennale 2007-2009, che, ai sensi dell'art. 3 del t.u. sull'immigrazione, fissa i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso nel territorio dello Stato e indica le azioni e gli interventi dello Stato nella politica dell'immigrazione e degli stranieri. Ed è proprio sulla base delle suddette indicazioni generali che viene emanato, a seguito di una complessa istruttoria che vede coinvolto il Gruppo tecnico di lavoro, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, il quale definisce le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato per motivi di lavoro subordinato, anche stagionale, e per lavoro autonomo.

Inoltre, al fine di completare il sistema di governo dei flussi migratori, è necessario focalizzare l'acquisizione di dati cognitivi univoci e completi del singolo immigrato in modo da rendere tracciabile il suo percorso di permanenza nel territorio; è, perciò, in corso di implementazione la banca dati integrata quale infrastruttura comune per l'interconnessione delle amministrazioni pubbliche, centrali e locali, allo scopo di governare con la tecnologia tutte le procedure amministrative.

Con l'innovazione tecnologica si potranno programmare in maniera dinamica, dopo aver raccolto on-line le richieste di lavoro domestico e di assistenza alla persona da parte delle famiglie, le quote di effettivo ingresso di colf e badanti, rispondenti realmente alle esigenze del lavoro in questo settore.

Indispensabile si rivela pervenire al concreto utilizzo delle quote privilegiate allo scopo di soddisfare le necessità delle aziende di assumere manodopera specializzata ed adeguata alle specificità richieste dagli imprenditori ed, al contempo, di rispondere alle esigenze di sicurezza e di controllo dei flussi migratori.

È pertanto in corso di predisposizione un nuovo progetto di gestione dei flussi

migratori, già adottato da alcuni Paesi europei, che si fonda sull'inversione della procedura di programmazione degli ingressi e che, previa analisi di rischio, prevede:

- la necessità di rinegoziare nuovi accordi bilaterali con gli Stati interessati che attribuiscono al Paese contraente una serie di obblighi tra i quali la riammissione dei propri cittadini che non abbiano rispettato gli impegni assunti per l'ingresso e la permanenza in Italia;
- la realizzazione, all'interno dello Stato estero, mediante il coinvolgimento delle autorità pubbliche competenti, di liste telematiche, da interconnettere con la banca dati del Ministero dell'Interno, di lavoratori specializzati, le cui capacità professionali siano state preventivamente accertate e verificate attraverso la definizione di uno standard uniforme ed omogeneo, concordato con i datori di lavoro italiani e conforme alla normativa europea, tale da garantire la corrispondenza tra qualifica richiesta e l'effettiva professionalità posseduta dal lavoratore. Tramite tali strumenti saranno raccolte informazioni preventive riguardanti la composizione della famiglia, le motivazioni e le aspettative del soggetto, anche per la predisposizione degli elementi, a favore degli enti locali, per la programmazione della sua eventuale integrazione futura;
- l'avvio da parte del Ministero dell'Interno, nelle sue strutturazioni all'uopo preordinate, della procedura di accertamento e della verifica, in capo al lavoratore straniero iscritto nelle predette liste, dei requisiti di sicurezza, ancor prima del suo ingresso nel territorio nazionale, ciò allo scopo sia di escludere a priori coloro che non posseggano i requisiti che di accertare con certezza l'identità del cittadino straniero, indispensabile per gestire un'eventuale sua riammissione nel Paese di origine;
- l'impegno da parte delle aziende italiane, anche attraverso il coinvolgimento delle associazioni di categoria dei datori di lavoro e sulla base di una programmazione previsionale di breve periodo, all'assunzione di un plafond minimo di lavoratori stranieri che rispondano alle proprie esigenze di specializzazione;
- la definizione, attraverso le associazioni datoriali o, per le esigenze delle famiglie, anche attraverso gli enti locali, di un percorso di eventuale completamento della

formazione professionale, nonché di conoscenza della lingua italiana e dei principi fondamentali del nostro ordinamento che, iniziato nel paese di origine, anche con metodi di insegnamento e di selezione e-learning, si concluda in Italia con un periodo breve di conoscenza, applicazione e prova presso le imprese italiane. Tali periodi di stage in Italia devono essere contenuti nell'ambito della normativa vigente.

Si ritiene, quindi, che dette innovazioni costituiscano il punto di partenza per la futura ed effettiva integrazione dei soggetti immigrati.

È del tutto evidente, infatti, che la reale inclusione sociale non possa prescindere dalla conoscenza del sistema Paese inteso come insieme dei principi fondamentali dell'ordinamento italiano, della lingua, delle istituzioni, della sicurezza del posto di lavoro, della difesa dei contenuti effettivi del rapporto di lavoro sotto il profilo retributivo e contributivo, della dignità della sistemazione alloggiativa e della possibilità dell'assistenza alla persona e della ricomposizione del nucleo familiare.

In questo contesto diventa necessario e non più prorogabile, al fine di creare un accettato discrimine tra l'attività dovuta allo Stato (ammissione legale e prima integrazione) e quella dovuta alle Regioni e agli Enti locali, ai quali compete il successivo processo integrativo e di coesione sociale con le popolazioni del proprio territorio, rendere concreta e leale la collaborazione con gli Enti locali. Tale linea comune importa l'adozione di azioni concertate che puntino al generale obiettivo del governo complessivo del sistema con interventi coordinati e riproducibili, negli standard minimi, sull'intero territorio nazionale e non semplicemente "a pioggia" destinati, in modo non definitivo, a singoli territori. A tal proposito, l'utilizzo dei Fondi europei ed, in particolare, del Fondo Europeo per l'Integrazione dei cittadini dei Paesi terzi potrebbe costituire uno strumento per la realizzazione dell'inclusione sociale.

I processi di integrazione possono essere, altresì, garantiti dalla valorizzazione dell'azione specializzata dei mediatori culturali. È, dunque, necessaria la definizione del profilo professionale di questa figura, mediante il coinvolgimento degli istituti di istruzione, anche regionali, e del mondo dell'università e l'eventuale istituzione di un

*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

---

albo nazionale. Lo sviluppo dell'intermediazione culturale può essere assicurato coinvolgendo i giovani di "seconda generazione" e promuovendo, in tal modo, un migliore inserimento sociale della famiglia di appartenenza e quelle di nuovo ingresso. È infatti opinione condivisa che le "seconde generazioni" costituiscano il reale fulcro di collegamento con le "prime generazioni" che impattano con la realtà nazionale.

Il ruolo fondamentale per il miglioramento dell'integrazione deve, senza alcun dubbio, essere svolto dai Consigli Territoriali per l'Immigrazione; tali organismi, istituiti presso tutte le Prefetture, sono innanzitutto gli osservatori privilegiati del fenomeno migratorio e, attraverso l'individuazione delle esigenze e la successiva analisi, sono in grado di promuovere e sostenere gli interventi da attuare a livello locale; costituiscono il punto di raccordo e la palestra per l'esercizio della leale collaborazione tra le istituzioni da un lato, e tra le istituzioni e la società civile dall'altro. Essi rappresentano, perciò, strumenti fondamentali per la concreta attuazione delle politiche di coesione sociale dei flussi migratori che gravano sul territorio.

**“IMMIGRAZIONE E MERCATO DEL LAVORO:  
UN INCONTRO DA RIPENSARE FRA LUOGHI COMUNI  
E NUOVE PROFESSIONALITÀ”**

**Dott.ssa Daniela QUARANTA LEONI**

*Direttore Strategie ed Education - Unione degli Industriali e delle Imprese di Roma*

È necessario *rimuovere* dalle conversazioni abituali uno degli argomenti più densi di banalità e di luoghi comuni, di frasi fatte e pregiudizi, che resistono spesso alle più schiaccianti prove contrarie. L’immigrazione nelle nostre città - e nel nostro Paese in generale - viene per lo più associata a tre o quattro professioni ricorrenti: la badante, il muratore, l’addetto alle pulizie e, quando va bene, il ristoratore.

La realtà è assai più complessa ed è già nei numeri dei nuovi titolari di impresa stranieri 21.423 in totale a Roma (ben 2.572 in più dal primo trimestre 2007 al primo trimestre 2008) – che fra l’altro domandano lavoratori italiani – nonché in quelli delle professionalità richieste, la cui rosa si sta allargando con evidente rapidità.

Lo sviluppo dell’imprenditoria immigrata offre vantaggi sia alla società ricevente sia alle comunità straniere. Per la prima, nuovi imprenditori significano nuovi prodotti, nuove idee, maggiori possibilità di scelta per gli acquirenti.

Si verifica poi un contenimento dei prezzi e una rivitalizzazione di attività che rischiano di scomparire o di diventare rare e costose nelle grandi città contemporanee.

Per le comunità straniere la strada dell’imprenditorialità costituisce un veicolo efficiente di mobilità sociale, mediante il quale poter sviluppare aspirazioni troppo spesso compresse per effetto dei pregiudizi.

Infine, consente di rendere più coese le stesse comunità, fornendo loro servizi e prodotti del paese d’origine.

Vi è anche da dire che le professioni manuali qualificate non sono affatto una spe-

---

*Dott.ssa Daniela QUARANTA LEONI, laureata in Scienze Politiche, già Dirigente del Settore Studi e Relazioni Esterne dell’Unione Industriali e delle Imprese di Roma, dal 1° /02/ 2007 è Direttore dell’Area Strategie ed Education.*

cie in estinzione – cosa che ha generato più carenza di queste professioni che di quelle intellettuali – semmai si riducono nell'industria per aumentare negli altri settori. Ma il problema è che, come avviene in tutti i paesi sviluppati, mancano le persone disposte a svolgere queste professioni.

Di qui l'enorme valenza della forza lavoro straniera, ormai preziosissima per le aziende.

E questa stessa valutazione può essere facilmente osservata da un altro aspetto, complementare. In alcune professioni ed in alcuni settori di successo del *made in Italy* la domanda delle imprese resta senza una risposta, mentre il sistema formativo offre profili non coerenti con l'evoluzione del nostro sistema economico.

Un mismatch ben noto che tuttavia evidenzia una forbice che si allarga nel tempo.

Non è di certo soltanto un gioco di numeri studiare con maggiore attenzione i dati più recenti che confermano l'Italia come uno dei principali paesi d'immigrazione d'Europa, con 3,5 milioni di stranieri residenti (il 5,8% del totale), secondo le stime al 1° gennaio 2008; di questi, secondo l'ISTAT, 1.342.000 sono occupati dipendenti (il 38,3%).

In Europa se ne contano di più soltanto in Germania, Francia e Regno Unito, paesi nei quali l'immigrazione è iniziata molto prima e per ragioni molto più complesse. La Spagna sta raggiungendo gli stessi numeri dell'Italia in conseguenza della sanatoria del 2005.

L'Italia è dunque un late-comers dell'immigrazione in Europa con flussi determinati più a fattori di espulsione nei paesi di esodo che a fattori di attrazione nel paese di approdo. Per questo motivo, probabilmente, anche le normative italiane risentono di scelte pensate più per un'immigrazione temporanea, omogenea nella sua composizione, legata al contratto di lavoro e realmente controllabile in tutti i suoi aspetti: una serie di caratteristiche proprie dei flussi migratori del passato, non di quelli odierni.

Osservando di nuovo il quadro dei dati a livello locale, Roma ospita il 12% dei soggiornanti regolari in Italia e offre lavoro a 165.600 stranieri come lavoratori dipendenti.

Nel corso del 2007 la domanda di lavoro rivolta agli immigrati da parte delle imprese è cresciuta notevolmente - il 31% delle richieste nella provincia riguarda un lavoratore straniero, una quota superiore a quelle di Milano e Torino - e soprattutto nei servizi: dai servizi operativi (immobiliari, noleggio, pulizia e vigilanza) alla sanità, dagli alberghi e ristoranti ai servizi turistici.

La ricerca “Le competenze di Roma”, realizzata nel marzo scorso dall’Unione degli Industriali e delle imprese di Roma, ha analizzato le competenze richieste dalle imprese con riferimento alle categorie professionali maggiormente ricercate nella provincia. Il mismatch tra le competenze richieste e quelle disponibili sul mercato è lampante considerando che, per oltre il 24% delle assunzioni pianificate dalle aziende, si manifesta difficoltà di reperimento, soprattutto per le professioni che richiedono il “saper fare” e la disponibilità a flessibilità di orari e di turni.

Occorre allora che anche la componente straniera dell’offerta di lavoro sia immessa nei sentieri tracciati dalla domanda delle imprese, con lo sguardo al futuro della nostra economia e della nostra società: salute e servizi sociali, turismo e beni culturali, telecomunicazioni e media.

Così come è evidente che serve una strategia in grado di inglobare, coinvolgere e valorizzare.

Roma per questa via può essere Capitale per tutto il Paese anche nell’anticipare il futuro.

Bisogna dunque prevedere il futuro – in tema di immigrazione, lavoro e coesione sociale – per ben costruirlo.

Un grande futurologo come Bertand De Juvenel era convinto che “buone” previsioni servano proprio per costruire il domani poiché se è vero che moltissimi avvenimenti restano imprevedibili è ugualmente vero che solo le previsioni costituiscono la base concreta della progettazione. Ogni azienda prima di realizzare un investimento altro non fa che realizzare valutazioni e calcoli su un futuro medio, lungo e talvolta lunghissimo.

Ma, oltre a prevederlo, il futuro si costruisce. Dunque dobbiamo avere chiari alcuni elementi imprescindibili.

Il buco demografico italiano derivante da un tasso di fertilità tra i più bassi al mondo (1,3 figli per donna) non preoccupa tanto per la riduzione della popolazione italiana – 6 milioni in meno da oggi al 2050 – quanto per la struttura della popolazione per età, insopportabile per qualsiasi economia.

6 milioni di italiani in meno significa 10 milioni di cittadini di età 0-65 anni in meno e 4 milioni di italiani in più oltre i 65 anni.

Questo determinerà non soltanto un problema per il sistema pensionistico, ma la vera impossibilità di funzionamento per un numero crescente di attività in agricoltura, nell'industria e nei servizi.

Già oggi, solo per fare un esempio, i quasi 2 milioni di badanti straniere consentono il doppio lavoro familiare in altrettante famiglie. In alcune regioni, allevamento e pastorizia sono sostenuti al 50% da immigrati.

Nel Centro Nord quasi tutti i settori industriali si reggono su meccanici, fonditori, conciatori, muratori, lavoratori carne, cucitrici, infermieri immigrati.

La stima che ci viene dai dati Excelsior – lo strumento informativo più completo oggi a disposizione per conoscere la domanda di immigrati da parte di oltre 100.000 imprese italiane di tutti i settori e di tutte le tipologie dimensionali – evidenzia per il 2007 un fabbisogno che varia da 160.000 unità (+51.3% rispetto al minimo del 2006) ad un'ipotesi massima di quasi 228.000 unità (+40.2% rispetto al massimo del 2006). Si tratta di un incremento considerevole posto che le assunzioni previste di lavoratori immigrati potrebbero rappresentare fino al 27,1% delle nuove assunzioni complessive (erano pari al 23,3% nel 2006).

Una nuova tendenza degli ultimi anni è quella per cui le imprese sono sempre più orientate ad assumere stranieri che abbiano preferibilmente già maturato specifiche esperienze lavorative. I dati relativi al 2007 evidenziano che oltre la metà degli assunti dovrà avere un certo livello di esperienza, nello stesso settore o nella stessa

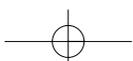
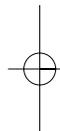
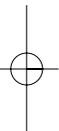
attività che andrà a ricoprire.

Solo la **non conoscenza** dei dati può ancora giustificare la paura che “gli stranieri tolgono il lavoro agli italiani”.

Basti considerare, oltre a quanto già rilevato, che il solo tasso di fertilità ‘di equilibrio’ – quello che garantirebbe la costanza della popolazione – dovrebbe essere di 2,1 figli per donna. Ma, in Italia, come abbiamo visto, siamo molto lontani da questo dato.

La realtà è invece quella secondo cui, grazie al lavoro degli immigrati, l’occupazione continua a crescere.

Vale, seppure a distanza di molti anni, il forte richiamo che Helmut Kohl fece al Bundestag nel 1992, all’indomani di un vile atto di crudeltà contro abitazioni di immigrati turchi: “questi ottusi tedeschi – disse – che gridano fuori gli stranieri, dovrebbero sapere che senza il lavoro di 6 milioni di immigrati essi non potrebbero continuare a godere del benessere di cui godono, chiuderebbero campi, ospedali, fabbriche e servizi essenziali per le famiglie e per le città”.



## IL PUNTO DI VISTA DELLA CARITAS IN MATERIA DI INTEGRAZIONE

**Don Alberto BRUNELLI**

*Direttore della Caritas Diocesana di RIMINI*

Il punto di vista della Caritas parte dall'attenzione alle persone reali, con i loro bisogni, necessità, diritti. Da questa attenzione è nato anche il Dossier sull'Immigrazione che da anni viene preparato insieme alla Fondazione Migrantes.

L'aspetto puramente politico è proprio dei cristiani laici operanti direttamente attraverso i partiti di cui fanno parte. Le varie metodologie per affrontare i problemi legati all'immigrazione fanno parte del necessario pluralismo. La Caritas, in quanto espressione della Chiesa italiana, vista la realtà e il bene spirituale e materiale delle persone immigrate, testimonia con i fatti ciò in cui crede e nello stesso tempo offre consigli per migliorare la situazione.

Accanto alla giusta attenzione ai problemi legati alla sicurezza pubblica, occorre affiancare un'opera decisa per favorire l'inserimento sociale delle persone straniere. Non solo si può cercare di allontanare o di limitare gli ingressi, ma soprattutto si deve fare in modo che i diritti vengano rispettati sia riguardo al rapporto di lavoro (sicurezza, stipendi adeguati e regolari), sia per i vari aspetti della vita sociale come la famiglia (ricongiungimenti familiari compresi), la scuola (attraverso la quale viene comunicata la nostra cultura), la sanità (con strutture adeguate per numero e qualità), le abitazioni (costruzione di alloggi popolari in modo da non provocare gare di precedenza con gli italiani, così come per gli asili). Grande attenzione va posta nel non dare neppure l'impressione di soffocare i diritti dei cittadini italiani, per evitare il rischio di conflitto sociale.

La legalità va difesa da una parte nel rispetto delle persone sia ospitanti che accolte e dall'altra nella consapevolezza che il valore delle norme trova fondamento nella

---

*Don Alberto BRUNELLI dal 2002 ricopre il ruolo di direttore della Caritas Diocesana Rimini*

*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

---

lunga storia della civiltà occidentale basata sui criteri di giustizia e morale naturale e di carità cristiana. Se si è convinti della bontà dei presupposti e delle norme fondamentali non ci possono essere rinunce a far valere i diritti delle persone, indipendentemente dalle culture diverse da cui provengono.

In quanto all'asilo politico, occorre adeguare la legislazione con norme più chiare ed esaustive che prevedano anche tempi certi e ragionevolmente brevi per accertare il diritto dei richiedenti, concedendo eventualmente la possibilità, nell'attesa della risposta, di poter lavorare regolarmente anche se con contratti temporanei.

## LE ESPERIENZE E LE PRIORITÀ DEI COMUNI IN MATERIA DI POLITICHE MIGRATORIE

**Dott. Fabio STURANI**

*Sindaco di Ancona - Vice Presidente Nazionale ANCI*

Signore e Signori,

svolgo il mio intervento articolandolo per punti per necessità di sintesi e chiarezza.

### **1. La collaborazione con il Ministero dell'Interno**

- Ponendosi come obiettivo primario quello di sostenere l'azione dei Comuni nella gestione del fenomeno migratorio, l'azione dell'ANCI e in particolare del Dipartimento Immigrazione mira a valorizzare e mettere a sistema, in un quadro di coordinamento e diffusione nazionale, le sperimentazioni e buone prassi avanzate dai singoli Comuni, facendole confluire in modelli che possano essere rappresentativi e funzionali alle diverse realtà territoriali.
- L'obiettivo è quindi quella di restituire all'ente locale, anche in materia di politiche migratorie, un ruolo nell'indirizzo e programmazione delle politiche nazionali, in modo tale da non apparire esclusivamente come ente erogatore di servizi, favorendo e valorizzando il proprio ruolo di soggetto attivo dello sviluppo locale, del miglioramento della qualità della vita di tutti i cittadini, compresi gli stranieri, di incentivo alla coesione e integrazione sociale.
- Il Ministero dell'Interno rappresenta per ANCI un interlocutore istituzionale fon-

---

*Dott. Fabio STURANI, è vice Presidente nazionale dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni d'Italia con Delega all'Immigrazione e Presidente dell'ANCI Marche .E' al suo secondo mandato di Sindaco di Ancona.*

damentale per la messa in atto di tale strategia. Esempificativo in questo senso è il *Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati*: più di 150 gli Enti locali coinvolti nella rete del Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), primo esempio strutturato ed istituzionalizzato di impianto nazionale per la gestione dell'accoglienza, della protezione e delle azioni di integrazione, nonché dei programmi di rimpatrio volontario e assistito in favore di richiedenti asilo, rifugiati e titolari di permesso di soggiorno per protezione umanitaria. Si tratta di un modello che ha permesso di sperimentare una modalità di definizione di relazioni tra Stato centrale ed enti locali in un'ottica di paritaria condivisione dei processi e di cooperazione interistituzionale, che non ha precedenti in tutta Europa.

- Un altro settore di collaborazione strategica con il Ministero dell'Interno è rappresentato dall'ipotesi del passaggio di competenze ai comuni in materia di rinnovo dei permessi e delle carte di soggiorno dei cittadini stranieri. Tema, quest'ultimo, su cui ANCI ha investito con convinzione, siglando un protocollo d'intesa con il Ministero dell'Interno che ha dato il via ad un programma di sperimentazione triennale di semplificazione delle procedure di rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno e la definizione dei necessari modelli e processi organizzativi attraverso i quali consentire la piena devoluzione della funzione amministrativa al sistema dei Comuni. I risultati della sperimentazione portano a ritenere che mettere gli enti locali al centro dei meccanismi di gestione della presenza dei migranti sui territori, coniugando nei fatti territorio e integrazione, sia la strada giusta da percorrere.
- Ed è sempre in un'ottica di rete, di trasferimento di buone prassi e di creazione di un sistema integrato nazionale che è stato concepito, e a breve prenderà avvio, il Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati che, riproducendo in parte il modello di intervento sperimentato con lo SPRAR, vede

l'ANCI e Ministero del Welfare avvalersi di tutti gli strumenti necessari ad una presa in carico del minore straniero non accompagnato durante la sua presenza in Italia che, attraverso una standardizzazione dei servizi di pronta accoglienza nei diversi territori coinvolti, migliori la protezione e la tutela dei diritti dei minori nel nostro Paese.

## **2. Il “pacchetto sicurezza”**

■ Quelli citati sono solo alcuni dei settori nei quali, in questi anni, abbiamo lavorato con i diversi Governi che si sono succeduti. Non possiamo che partire da queste esperienze nel valutare le novità proposte in queste settimane dal nuovo Governo. Una premessa è doverosa. L'immigrazione, lo sappiamo bene, è un fenomeno complesso e molto delicato, che va governato con un attento utilizzo di pesi e contrappesi. Si può agire efficacemente sulla sicurezza solo controbilanciando con interventi altrettanto decisi sull'integrazione. Ci sembra che il decreto legge già approvato, così come le altre misure in corso di definizione, intervengano invece “aggregando” solo una parte del problema, rendendo nel complesso più difficile la stabilizzazione sul territorio italiano dei cittadini stranieri. Leggendo in combinato disposto le diverse disposizioni che il governo sta predisponendo, vediamo infatti che:

- la copertura del taglio dell'ICI viene effettuata, tra l'altro, decurtando 50 milioni di euro stanziati dal precedente governo per l'inclusione sociale degli immigrati, 60 milioni di euro dall'8 per mille (fondi storicamente destinati anche all'integrazione) e 10 milioni di euro per la promozione della salute dei migranti e contrasto alle malattie della povertà;
- il c.d. “pacchetto-sicurezza” è tutto di carattere marcatamente restrittivo [il disegno di legge sulla sicurezza pubblica, istituendo il reato di immigrazione clandestina, ma vedremo come andrà a finire..., allungando i tempi di trattenimento nei centri di permanenza temporanea da 60 giorni fino a 18 mesi e ren-

deno più difficile l'ottenimento della cittadinanza italiana da parte del coniuge straniero di cittadino italiano]; gli schemi di decreto legislativo relativi alla normativa sui ricongiungimenti familiari e sul diritto di asilo; anche le modifiche alle norme che regolano la presenza dei cittadini comunitari diventa complessivamente più restrittiva.

- Oltre alle pesanti ripercussioni nel campo dei diritti, le misure pongono anche forti perplessità per l'enorme crescita della spesa pubblica (si pensi ai costi derivanti dall'allungamento dei tempi nei cpt), per la pressione sul sistema giudiziario e per la gestione dei problemi che deriverebbero al sistema produttivo italiano se davvero venissero espulsi tutti i cittadini stranieri irregolari che lavorano in nero nelle imprese...

### **3. Le priorità della coesione sociale e immigrazione.**

Riproponiamo a questo Governo le priorità dei Comuni già sollecitate a quello precedente:

- Modifiche di politica migratoria in generale: arrivare a modalità di selezione dei cittadini stranieri da ammettere sul territorio con il decreto flussi più giuste, corrette e tempestive; la modifica in senso estensivo della legge sull'acquisizione della cittadinanza italiana; l'estensione del diritto di voto alle elezioni amministrative (al fine di riconoscere a tutte le persone che risiedono stabilmente nel nostro paese la dignità di cittadini e non di mera forza lavoro); misure di sostegno alle famiglie immigrate e accesso alla salute attraverso l'adozione di strumenti di intercultura nei servizi pubblici (consultori, asl, etc.); l'investimento sulle seconde generazioni come soggetti portatori di integrazione; l'urgenza di affrontare le difficoltà abitative dei cittadini stranieri nel quadro di più generali politiche di sostegno abitativo per le fasce più deboli della popolazione; affrontare la questione dell'integrazione e "deghettizzazione" e coordinamento nazionale di interventi decentrati in

particolare a favore delle popolazioni rom; superamento degli attuali Centri di Permanenza Temporanea in linea con quanto espresso dalla Commissione De Mistura.

- **Permessi di soggiorno:** va concluso l'iter di trasferimento delle competenze ai comuni in materia di rinnovo dei permessi di soggiorno, ponendo particolare attenzione all'adeguato stanziamento di risorse per sostenere tale nuovo incarico presso gli uffici comunali e all'adeguata presa in considerazione della sperimentazione portata avanti dall'ANCI in questi due anni...In particolare il precedente Governo aveva proposto, raccogliendo la richiesta dell'ANCI ed ispirandosi agli esiti della nostra sperimentazione, una fase di avanzamento della sperimentazione stessa in direzione del trasferimento di competenze. Questo fondamentale processo di avanzamento si è interrotto con la fine della legislatura ed è importante che venga ripreso al più presto e nella stessa direzione.
- **Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati:** stabilizzazione dei posti dello SPRAR ampliati in via straordinaria nel corso del 2007 e in corso di proroga fino al 31/12/2008 con un rafforzamento e ridefinizione delle politiche per l'integrazione attraverso più ingenti e mirate risorse.
- **Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati:** attraverso le risorse stanziate dal Fondo nazionale per l'inclusione sociale attivato con la finanziaria 2008 il Min. solidarietà sociale ha finanziato l'avvio del Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati con uno stanziamento di 10.000.000,00 a valere sul fondo Inclusione Sociale 2007. L'11 aprile abbiamo pubblicato sul sito il bando che stanziava 7.800.000 euro a favore dei comuni per la costruzione di una rete nazionale di pronte accoglienze. È essenziale a questo punto dare **sostenibilità** al Programma anche negli anni successivi. Le decurtazioni del Fondo inclusione sociale per coprire il taglio dell'ICI non fanno ben sperare...

- **Popolazioni Rom, Sinti e Camminanti:** Piano nazionale: la quale la maggior parte delle comunità rom aspira ad una definita stanzialità e quindi stabilizzazione su un territorio di riferimento, vanno affrontate con urgenza le condizioni in cui versano attualmente molti campi/insediamenti, incompatibili con il rispetto della salute e della integrità della persona, come dimostrano drammaticamente i continui incidenti, anche mortali, le cui vittime sono spesso minori.

L'ANCI ritiene che l'intera materia vada affrontata ricorrendo ad una politica coordinata a livello centrale, regionale e locale, che consenta di modulare le iniziative nazionali sulle specificità territoriali.

Partendo dalla messa a punto di linee guida di disciplina dei campi/insediamenti, aventi come fine ultimo il definitivo superamento dei campi. L'esperienza di alcuni Comuni dimostra che si tratta di un obiettivo raggiungibile anche attraverso lo sviluppo di un potenziale di integrazione "disperso nel piccolo" anziché nelle grandi metropoli, dove l'emarginazione, le maggiori difficoltà di relazione e l'accumulo/stratificazione di disagio sociale finiscono per generare violenza e fenomeni di ghettizzazione. I centri medio-piccoli, come peraltro messo in evidenza anche nel recente Rapporto Caritas 2007, permettono di instaurare relazioni più dirette e spontanee, modulando le relative politiche sociali alle singole peculiarità locali. Si tratta di pratiche già sperimentate positivamente su alcuni territori e che le linee guida si dovranno occupare di diffondere a livello nazionale, predisponendo e stanziando le necessarie risorse e strumenti operativi aggiuntivi di coordinamento a livello locale, regionale e nazionale.

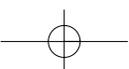
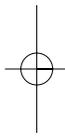
Il Dipartimento Immigrazione dell'Anci e l'Unar (Ufficio Nazionale Anti Discriminazioni Razziali) erano in procinto di firmare una convenzione per dare avvio ad un'indagine conoscitiva finalizzata a rilevare le dimensioni della presenza delle popolazioni Rom Sinti e Camminanti (RSC) sul territorio italiano, con particolare riferimento alla condizione abitativa, alle caratteristiche socio demografiche, alle differenti origini, alle relazioni con i servizi presenti nel ter-

*LE ESPERIENZE E LE PRIORITÀ DEI COMUNI IN MATERIA DI POLITICHE MIGRATORIE*

---

ritorio, individuando progetti/interventi in materia di inclusione sociale realizzati dai Comuni.

Considerando la mancanza di dati statistici sulle popolazioni RSC e di linee guida disciplinanti i campi sosta e in generali di interventi di coordinamento nazionale sul tema, si tratta di un intervento strategico per i Comuni.



## LE POLITICHE DELLE REGIONI PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE DEI CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI

**Dott. Andrea STUPPINI**

*Dirigente della Regione Emilia-Romagna e rappresentante Conferenza Stato-Regioni*

### **Alcuni dati di contesto**

Gli immigrati **residenti** in Italia al 1° gennaio 2008 sono - in base ai dati Istat - 3,5 milioni unità pari al 5,8% della popolazione complessiva.

L'insediamento della popolazione straniera nel nostro paese rimane localizzato prevalentemente nelle regioni del centro-nord; secondo l'Istat - i dati in questo caso sono aggiornati all'1.1.2007 - nel mezzogiorno risiede soltanto l'11,6% della popolazione straniera, la parte restante è suddivisa fra il nord-ovest (36,3%), il nord-est (27,3%) e il centro (24,8%). Un quarto degli stranieri residenti in Italia (il 24,8% secondo l'Istat, il 23,1% secondo la Caritas) è in Lombardia e - in particolare - nella provincia di Milano dove si concentra oltre il 10% del totale degli stranieri residenti in Italia.

La Lombardia, l'Emilia-Romagna e il Veneto nel settentrione e il Lazio al centro con l'11,2%, sono le regioni con l'incidenza più elevata di popolazione straniera: l'Emilia-Romagna al 31.12.2007 con 365.000 persone ha infatti raggiunto l'8,6% della popolazione complessiva e il 10,6% (10,8% per Istat) a livello nazionale; ad oggi nella nostra regione sono oltre 70 i comuni che hanno superato il 10% della popolazione residente.

---

*Dott. Andrea STUPPINI è dirigente della Regione Emilia-Romagna presso l'Assessorato Politiche Sociali. Dal 2002 dirige il servizio "Politiche per l'accoglienza e l'integrazione sociale" della Regione. Rappresenta la Conferenza Unificata Stato-Regioni all'interno del Gruppo Tecnico sull'immigrazione previsto dall'art. 2 bis del d.lgs 286/98.*

Sempre in base ai dati Istat aggiornati al 31.12.2006 l'incidenza dei **minori**, in rapporto alla popolazione straniera residente, è mediamente più alta nelle regioni settentrionali dove raggiunge il 23,8%, a fronte del **22,6%** rilevabile a livello nazionale. Nel mezzogiorno, dove la percentuale di minori - in particolare al Sud - è inferiore alla media, tre regioni evidenziano una percentuale di popolazione giovane superiore al 20% e vicina alla media nazionale: Sicilia (22,4%), Puglia (21,9%) e Abruzzo (21,4%).

Per i cittadini stranieri nati in Italia (seconde generazioni) l'incidenza percentuale media è del 13,5 con differenze minime tra macroaree: il centro-nord e le isole registrano valori che vanno dal 13,4% al 14,3%, mentre al Sud la percentuale (10,3%) si discosta più marcatamente verso il basso.

Nel settentrione le regioni con maggiore presenza della seconda generazione sono Lombardia (14,5), Emilia Romagna (14,4), Veneto (14,1) e Piemonte (13,6); nel centro il Lazio (14) e nel mezzogiorno la Sicilia, che presenta il valore più elevato a livello nazionale (15,3%) presumibilmente per le immigrazioni di antica data che la caratterizzano. Secondo la Caritas i figli di immigrati nati in Italia sono destinati a diventare più di un milione nell'arco di una decina d'anni.

Siamo quindi di fronte a dati che ci segnalano la stabilità e la crescita della presenza migratoria. Questa tendenza è confermata anche da altri indicatori come ad esempio:

- oltre il 25% annuale di nuovi assunti è ormai composto da lavoratori stranieri,
- oltre il 22% della popolazione complessiva straniera è composto da minori;
- circa il 50% della popolazione complessiva è rappresentato da donne (49,9% per Istat, 50,6% per Caritas)

A questo indicatore occorre aggiungere il dato sulle domande per l'acquisizione della cittadinanza (per matrimonio e per naturalizzazione) che hanno visto un forte incremento a partire dal 2005; nel 2006 sono stati registrati 35.266 nuovi cittadini italiani, con un incremento del 23% rispetto all'anno precedente; il dato complessi-

---

*LE POLITICHE DELLE REGIONI PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE DEI CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI*

---

vo vede 215.000 cittadini stranieri in possesso della cittadinanza.

Importante infine è sottolineare che il tasso di attività degli stranieri è pari al 73,3%, superiore di 12 punti percentuali rispetto a quello della popolazione italiana.

Le persone straniere occupate contribuiscono per il 9,2% alla creazione del Prodotto interno lordo a livello nazionale. Se poi si considerano il contributo solo al valore aggiunto delle macroaree di maggiore inserimento, la percentuale sfiora l'11% (10,9% al Nord Est, 10,8% nel Nord Ovest, 10,5% al Centro, 4,4% nel mezzogiorno). *(Fonte: centro studi Unioncamere)*

La presenza dei cittadini stranieri, soprattutto nelle regioni del nord, è strettamente correlata con i tassi di attività ed è inversamente proporzionale al tasso di disoccupazione: meno disoccupati e più immigrati è la correlazione che troviamo in quasi tutte le Province del centro-nord. Si conferma così che il mercato del lavoro è il volano del fenomeno migratorio.

In futuro occorrerà tuttavia lavorare maggiormente su di una correlazione tra la gestione dei flussi migratori e le politiche di accoglienza ed integrazione sociale: nel senso che sta aumentando l'accesso degli immigrati ai servizi di welfare (sanità, scuola, casa, sociale, ecc) ed occorre pertanto evitare il prodursi di una frattura sociale soprattutto tra le fasce più povere della popolazione.

Coniugare i flussi migratori con le politiche di integrazione rappresenterà in futuro uno degli elementi centrali delle politiche di coesione sociale e di prevenzione dei conflitti raccomandate anche dall'Unione Europea.

## **LE POLITICHE DI INTEGRAZIONE E LE LEGGI REGIONALI**

È molto importante oggi fare una distinzione chiara tra sicurezza, che è un tema ovviamente da affrontare, legalità e diritti; non bisogna infatti dimenticare che le politiche di integrazione sociale sono lo strumento fondamentale per contrastare

l'illegalità e conseguentemente il senso di insicurezza. Basti un dato su tutti: nel 2006, sul totale delle persone denunciate solo il 6% è rappresentato da stranieri regolari mentre è soprattutto alla componente irregolare che va attribuita una quota significativa di reati denunciati<sup>1</sup>.

Un quadro interessante del livello di integrazione nelle diverse regioni italiane è offerto dal V Rapporto Cnel (*marzo 2008 – dati 2005/2006*) che attraverso alcuni indici (inserimento lavorativo, attrattività, stabilità sociale ecc) stila annualmente la graduatoria delle regioni sulla base del loro potenziale di integrazione.

Il Trentino Alto Adige risulta la regione che offre le condizioni più favorevoli per l'integrazione degli immigrati seguita dal Veneto, dalla Lombardia, l'Emilia Romagna, le Marche e il Friuli Venezia Giulia. "Alto potenziale" invece per Valle d'Aosta, Piemonte, Umbria e Toscana, mentre nella fascia media si collocano l'Abruzzo, la Liguria e il Lazio. Le fasce di integrazione basso e minimo spettano invece alle regioni meridionali e insulari come Basilicata, Puglia, Campania e Sicilia.

Il Rapporto del Cnel si sofferma anche sulla densità degli immigrati per chilometro quadrato (in media 9,2) che raggiunge quota 27 in Lombardia e 23 nel Lazio. Per quanto riguarda invece l'indicatore di incremento della popolazione straniera, nel periodo 1994-2004, balzano al primo posto l'Umbria e le Marche, con un incremento del 400% (mentre a livello nazionale è intervenuto il raddoppio), seguite da Veneto e dall'Emilia Romagna (+300%).

Le regioni con maggior **potere di attrazione e trattenimento** della popolazione immigrata sono la Lombardia, l'Emilia Romagna e il Veneto. Nell'indice di stabilità sociale la posizione di testa spetta invece alle Marche, seguita da Trentino Alto Adige e dalla Valle d'Aosta; **l'indice di inserimento occupazionale** trova ai verti-

---

<sup>1</sup> *Stralcio da Rapporto annuale 2007 "Il contributo degli stranieri a fenomeni di devianza è in aumento, ed è da ascrivere soprattutto alla componente irregolare, molto elevata nel caso dei reati di tipo strumentale e economico (furto, rapina, contrabbando). Al contrario, nei reati di tipo espressivo (come le risse, le lesioni dolose, la violenza sessuale, gli omicidi tentati e consumati che nascono da azioni impulsive finì a se stesse, il contributo dei cittadini stranieri non è direttamente riferibile alla regolarità o meno della loro presenza; pertanto essi possono riguardare tanto gli immigrati regolari quanto gli irregolari, tanto gli stranieri quanto gli italiani".*

---

*LE POLITICHE DELLE REGIONI PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE DEI CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI*

---

ci Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Lombardia e Veneto mentre per l'inserimento sociale il Trentino Alto Adige, la Valle d'Aosta e il Friuli Venezia Giulia. Infine, le regioni che hanno maggior **esodo di immigrati** sono, in ordine crescente, la Campania, la Sicilia, la Puglia, la Calabria e la Basilicata e il Lazio, che svolge una funzione di area di smistamento.

Questa fotografia che proviene dall'indagine del Cnel deve essere messa in collegamento con gli strumenti normativi di cui molte Regioni italiane si stanno dotando: le **leggi regionali in materia di immigrazione**.

Dopo le leggi della Regione Emilia-Romagna (marzo 2004), dell'Abruzzo (aprile 2004), del Friuli (2005) e della Liguria (2007), altre amministrazioni regionali stanno approntando i propri testi.

Si tratta di Piemonte, Valle d'Aosta, Veneto, PA di Bolzano, Toscana, Lazio, Campania e Puglia: 12 Regioni in tutto cui corrisponde circa il 65% degli stranieri residenti in Italia.

È anche questo un segnale importante, segno della volontà delle Regioni di facilitare l'integrazione delle persone straniere immigrate e di ampliarne l'accesso ai servizi, alla partecipazione democratica.

## **LE COMPETENZE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE TRA STATO E REGIONI**

La legiferazione delle Regioni in materia di immigrazione ha creato immediatamente reazioni da parte del Governo che nel 2004 tentò di impugnare ad esempio la legge regionale dell'Emilia-Romagna per motivi di illegittimità costituzionale. La **sentenza della Corte Costituzionale**, la n. **300 del 2005**, ha però respinto totalmente le questioni di legittimità sollevate dal Consiglio dei Ministri ribadendo che le competenze della integrazione sociale sono poste in capo alle regioni ed enti locali.

In linea con questa indicazione sulle competenze la nuova importante **sentenza della Corte Costituzionale**, la n. **50 del 7 marzo 2008**, pronunciata a seguito dei rilievi sollevati dalle Regioni Veneto e Lombardia nei contenuti della legge finanziaria 2007 (*L. 296/2006*). Sono infatti diversi i commi<sup>2</sup> in materia di istruzione e servizi sociali giudicati invasivi delle competenze regionali e dunque non in linea con quanto previsto dagli artt. 117 e 119 della Costituzione.

Si tratta di commi della Finanziaria che prevedevano sostanzialmente “finanziamenti a destinazione vincolata” in materie che non sono di competenza esclusiva dello Stato: tra questi il comma 1267 che istituisce il Fondo per l’inclusione sociale degli immigrati. La Corte Costituzionale ha stabilito che **si tratta di “una chiara finalità di politica sociale”** e che pertanto, poiché questa norma non prevede “un intervento connesso alla programmazione dei flussi (...), non rientra nella competenza legislativa esclusiva statale in materia di immigrazione ma inerisce ambiti regionali, quali quelli dei servizi sociali e dell’immigrazione”. In sostanza si tratta di una norma costituzionalmente illegittima, che viola, come già accennato, gli articoli 117 e 119 della Costituzione.

Stessa sorte infine per quelle disposizioni previste dalla Finanziaria 2007 che sono state adottate senza che ci si prendesse cura di creare una preventiva “intesa con la Conferenza unificata”.

In sintesi quindi è importante ribadire che la responsabilità delle politiche sociali, ma anche del lavoro e della formazione professionale, fa capo alle Regioni per quanto riguarda la programmazione degli interventi e agli Enti locali relativamente alla gestione delle azioni volte all’inclusione sociale e lavorativa.

Come indicato più volte dalle Regioni occorre pensare ad una “governance” del fenomeno migratorio basata su un forte coordinamento tra i vari Ministeri che si

---

<sup>2</sup> 389 (*barriere architettoniche*), 635 (*scuole paritarie*), 1250-52 (*politiche per la famiglia*), 1261 (*fondo diritti e pari opportunità*) e 1267 (*fondo inclusione immigrati*), 1290 (*fondo politiche giovanili*)

---

*LE POLITICHE DELLE REGIONI PER L'INTEGRAZIONE SOCIALE DEI CITTADINI STRANIERI IMMIGRATI*

---

occupano di immigrazione (Interni, Welfare, Pari opportunità, Giustizia, Istruzione) avviando nel contempo “una politica concertativa fra i diversi livelli di governo e tutti gli attori realmente impegnati nella gestione del fenomeno migratorio.”<sup>3</sup>”

È necessario insomma abbandonare l’approccio emergenziale all’immigrazione per passare ad una fase di governo del fenomeno in chiave di programmazione integrata tra Stato, Regioni e Province autonome, Enti Locali e diffusa su tutto il territorio nazionale.

## **LE POLITICHE REGIONALI**

La Regioni sono chiamate a sviluppare programmi organici di azioni per facilitare l’integrazione delle persone straniere nella consapevolezza che l’immigrazione straniera rappresenta un grande e storico fenomeno sociale che ha bisogno di “un gioco di squadra” tra istituzioni, parti sociali e terzo settore.

Occorre quindi dare vita a **sistemi regionali di accoglienza ed integrazione** basati ad esempio su:

- attività di osservazione del fenomeno migratorio e di monitoraggio dei servizi erogati sul territorio;
- azioni contro le discriminazioni e per la crescita della cultura della tolleranza e del rispetto;
- mediatori interculturali da utilizzare in ambito scolastico, sociale e sanitario per facilitare l’incontro e la comprensione tra operatori pubblici e cittadini stranieri;
- cori di lingua italiana per adulti;
- interventi sulla lotta alla tratta, allo sfruttamento e alla riduzione in schiavitù;
- azioni sul versante dei richiedenti asilo e rifugiati;
- centri di accoglienza;
- sportelli informativi, centri interculturali, iniziative sul versante della comunicazione interculturale;

*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

---

- iniziative volte a favorire la partecipazione alla vita pubblica della comunità locale dei cittadini stranieri.

Occorre equilibrare le politiche di accoglienza e integrazione rivolte ai soli cittadini stranieri, con particolare riferimento agli arrivi più recenti, con percorsi di accesso ad un welfare universalistico, sforzandosi sempre di rappresentare ai cittadini italiani l'insieme del fenomeno migratorio.

## P.A. E IMMIGRATI: IL NUOVO FENOMENO MIGRATORIO

**Dott. Carlo FLAMMENT**

*Presidente del FORMEZ (Centro Formazione Studi )*

L'Europa soffre di squilibrio demografico, i dati recenti indicano che anche prevedendo un'immigrazione di 40 milioni di persone, nel 2050 la popolazione europea totale diminuirà di 7 milioni di persone ma soprattutto diminuirà di 52 milioni di persone in età da lavoro. In questo trend, secondo il Dossier Statistico Immigrazione, l'Italia si colloca ai vertici europei per numero di immigrati e al vertice mondiale, tra i paesi industrializzati, per ritmo d'aumento.

Ciò significa che centinaia e centinaia di migliaia di immigrati l'anno continueranno ad entrare nel nostro Paese e se questo, da una parte, ci tornerà utile (che degli immigrati abbiamo bisogno ormai è noto a tutti), dall'altra provocherà inevitabili tensioni nella nostra coesione sociale. Attenzione, le tensioni sociali già esistono, ne leggiamo tutti i giorni sui giornali ma, riferite all'immigrazione, non riguardano un fenomeno che oggi c'è ma domani potrà non esserci. La tensione operata dall'immigrazione sulla coesione sociale interna da oggi in poi ci accompagnerà sempre, perciò preoccuparsi della relazione tra immigrazione e coesione sociale vuol dire discutere sulle politiche del futuro, prossimo e meno prossimo.

Ma perché questo "deve" succedere? Quando un flusso di migranti entra in una società preesistente, che ha già le proprie ragioni di stare insieme e le proprie regole comunitarie necessariamente diverse da quelle degli stranieri che desiderano stabilirsi nella società, provoca una naturale reazione di adattamento necessaria a riacquistare l'equilibrio perduto. Equilibrio che dipende dalle modalità con le quali la società preesistente decide di gestire l'inserimento, lo stabilimento e l'integrazione

---

*Carlo FLAMMENT, Presidente del Formez delle Finanziarie Pubbliche Italiane nel 1995 e vicepresidente delle Finanziarie Pubbliche Europee fino al 1998. Presidente esecutivo del Formez dal 2000. Autore di oltre 400 saggi in lingua italiana e inglese.*

nella propria cittadinanza degli stranieri.

Ecco perché, nell'attuale epoca, l'immigrazione in quanto tale è un fattore strutturale di instabilità (continuamente vi sono stranieri che entrano) e perché è la qualità della politica dell'integrazione e non le condizioni degli immigrati a determinare quantità e qualità della coesione sociale (è la società preesistente che definisce qual è l'equilibrio da raggiungere).

Una cosa la storia dell'immigrazione contemporanea ce l'ha insegnata: a migrare non sono solo braccia o cervelli ma sono uomini, milioni di utilissimi, interessantissimi, complessissimi esseri umani. Perciò è ovvio che quando parliamo di gestione, di politica dell'immigrazione parliamo di tutti gli aspetti della vita di ciascuno, come persona è naturale, come lavoratore senza dubbio, come produttore anche, come cittadino per forza e via dicendo. Non per niente oggi in Europa è diventata di moda l'espressione "approccio olistico", perciò complessivo, completo e unitario.

Perciò adottare una buona politica di gestione dell'immigrazione non può non voler dire occuparsi di come lo straniero possa partecipare attivamente alla vita ordinaria e straordinaria della società di cui vuol fare parte: partecipare alla sua ricchezza, lavorando, producendo, consumando, investendo denaro, saperi e conoscenze; partecipare alle decisioni che regolano la società, dal comitato di quartiere al voto amministrativo, all'attività sindacale, alla rappresentanze imprenditoriali; partecipare alla crescita culturale, potendo applicare le proprie conoscenze intellettuali e tecnologiche, così come le originali capacità artistiche e via di questo passo fino a partecipare al futuro della società offrendo ad essa famiglia e figli.

Integrarsi significa percorrere queste strade e ogni strada è un'occasione che mette alla prova la coesione sociale, perciò ognuna di esse è un parametro di coesione sociale. Ecco perché il rapporto tra immigrazione e coesione sociale passa da come la politica interviene sul "prevedere e regolare" la partecipazione complessiva, intera degli stranieri alla vita della comunità italiana. A vedere le cose da qui, "sicurezza" è solo uno dei tanti aspetti da utilizzare ed è evidente che, come per tutti gli altri

aspetti, godrà di più efficacia, quanto più sarà accompagnata dalle altre politiche.

D'altra parte per capire quanta verità vi è in questa considerazione basta guardare la P.A.. Prima di tutto quella territoriale, che ci è più vicina: anni fa l'impatto dello straniero si limitava alle anagrafi e tutt'al più agli uffici di stato civile, poi dagli anni '90 in poi gli stranieri hanno cominciato ad affollare i servizi sociali, oggi non vi è ufficio comunale dove nella sua attività ordinaria si possa vedere uno straniero, magari per una licenza edilizia, una pratica commerciale, l'apertura di un'impresa, l'iscrizione dei figli all'asilo nido. Questa situazione sta di conseguenza influenzando anche i processi di formazione del personale, professionale e continua. Esperienze pilota condotte in questi ultimi anni da grandi e piccoli comuni hanno confermato la nuova e urgente esigenza.

Se poi guardiamo al resto della pubblica amministrazione la trasversalità della politica di integrazione degli immigrati si conferma nelle dimensioni più ampie, sia nella molteplicità dei luoghi dove avviene una relazione, sia nella molteplicità delle competenze di cui la P.A. ha necessità di usufruire per erogare la prestazione.

Un recente lavoro sui numerosi rapporti che intercorrono tra le amministrazioni pubbliche e gli stranieri immigrati, svolto attraverso un'analisi degli Uffici ministeriali e regionali, oltre che provinciali e comunali, ha prodotto un lungo elenco di "punti di contatto":

- Ministero degli Esteri (Rappresentanze diplomatiche e consolari): nella maggior parte dei casi il primo punto d'incontro tra gli stranieri e l'Italia.
- Ministero dell'Interno, compresi gli Uffici Territoriali del Governo (ex Prefetture) e le Questure: prestazioni dedicate e sportelli *ad hoc* per gli stranieri, oltre numerose attività da parte di apposite Direzioni, Dipartimenti e Commissioni.
- Ministero del Lavoro determinazione delle quote dei flussi migratori, normativa sul lavoro del Dipartimento Provinciale del Lavoro, interventi di inserimento sociale svolti dalla Direzione Generale per l'Immigrazione e dal Servizio Extracomunitari.

*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

---

- Ai ministeri si affiancano poi in materia di lavoro l'INPS, l'INAIL, le Camere di Commercio e l'Ufficio delle Entrate.

- Ministero della sanità, Regioni e Aziende sanitarie: oltre agli inevitabili rapporti con la popolazione immigrata in tema di salute e cura, sono competenti nel riconoscimento dei titoli di studio e nell'abilitazione all'esercizio professionale.

La crescente autonomia regionale e locale ha spinto le amministrazioni pubbliche ad organizzarsi discrezionalmente nel tentativo di prestare sempre più attenzione ai servizi di cui necessitano gli stranieri. Solo qualche esempio: nella Regione Toscana la Provincia di Prato ha istituito l'Osservatorio provinciale sull'immigrazione; la Provincia di Firenze promuove iniziative di insegnamento ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche sui temi dell'immigrazione o si sta attrezzando per consentire agli stranieri di accedere ad alcuni servizi pubblici direttamente via web.

Le conclusioni di questo ragionamento su immigrazione e coesione sociale possono essere diverse ma una in particolare non deve essere trascurata: la coesione sociale è funzione della politica di integrazione degli stranieri che la società italiana riesce a predisporre e adottare concretamente. In questo la P.A. costituisce uno snodo e un attore importante e indispensabile, tanto che possiamo affermare che la qualità del risultato dalla P.A. finisce per influenzare notevolmente la qualità della coesione sociale presente e futura del nostro Paese. Per questa ragione una buona politica dell'integrazione deve poter contenere la specifica e qualificata attività formativa sull'immigrazione e sull'integrazione in favore dell'intero complesso della P.A. nei suoi molteplici aspetti.

## **L'ATTIVITÀ DELLE ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO A FAVORE DELL'INTEGRAZIONE DEI LAVORATORI NON COMUNITARI**

**Dott. Oberdan CIUCCI**

*Presidente Nazionale ANOLF (Associazione Nazionale oltre le Frontiere)*

Ringrazio il Ministero dell'Interno per avermi invitato affinché, come Presidente nazionale dell'ANOLF – Associazione Nazionale Oltre Le Frontiere –, possa fornire un contributo in materia di immigrazione e integrazione sociale.

L'ANOLF è un'associazione di volontariato senza scopo di lucro, promossa dalla CISL, che da oltre 19 anni si occupa di immigrazione confrontandosi con i problemi legati al primo ingresso, ai soggiorni, alle condizioni abitative, alle questioni legislative, ed è da sempre attenta alle politiche e alle azioni positive di contrasto alle discriminazioni soprattutto nei luoghi di lavoro attraverso numerosi progetti legati alle proprie strutture territoriali radicate in tutto il Paese, 120 sedi, potendo contare tra l'altro su un numero di immigrati iscritti vicino alle 51.000 unità in Italia oltre all'apporto dato delle sedi estere.

L'argomento in questione è ovviamente molto spinoso perché influisce sia a livello economico che sociale sull'Italia. È noto infatti che l'evoluzione delle dinamiche di imprese enfatizza sempre di più la centralità delle persone come fattore fondamentale per il raggiungimento di grandi obiettivi, anche grazie all'impiego di conoscenze e capacità specifiche non sempre facilmente reperibili sul mercato. Diviene fondamentale quindi non solo acquisire le migliori risorse, motivarle e ricompensarle per i risultati raggiunti, ma anche offrire loro una prospettiva di medio e lungo periodo, dare visibilità a percorsi di sviluppo e crescita professionale.

Purtroppo la globalizzazione ha portato numerosi effettivi negativi quali la scarsa

---

*Dott. Oberdan CIUCCI - Dopo vari incarichi ricoperti nella CISL, nel 1989 ha costituito l'ANOLF Associazione Nazionale oltre le Frontiere, di cui è CoPresidente nazionale. Membro effettivo del Consiglio Generale Confederale e del Comitato Esecutivo Confederale della CISL.*

competitività delle aziende italiane, ad esempio, che hanno contenuto il problema della carenza di manodopera grazie al flusso di immigrati provenienti dai Paesi neocomunitari ed extracomunitari, là dove ciò è avvenuto, la valutazione sull'utilizzo di questi lavoratori è stata però relegata all'aspetto meramente produttivo.

L'Italia, soprattutto negli anni 80, non tenendo conto del passato e di come prima fosse un Paese di forte emigrazione, dove i sindacati e le stesse istituzioni avevano lottato strenuamente per decenni affinché la Svizzera, la Germania etc. attribuissero ai nostri connazionali all'estero i diritti fondamentali quali il ricongiungimento familiare, gli accordi di sicurezza sociale ed il cumulo dei versamenti contributivi per le pensioni, ha sottovalutato il fenomeno immigrazione ritenendolo passeggero e non strutturale.

Gli immigrati infatti troppo spesso sono stati e continuano ad essere oggetto di strumentalizzazione, si dimentica infatti che oltre 2,5 milioni di lavoratori immigrati dipendenti e 200 mila piccoli imprenditori producono ricchezza per il nostro Paese pari al 9 % del PIL nazionale per un valore di oltre 120 miliardi di euro ed hanno versato nel 2008 tasse per circa 4 miliardi di euro.

Fondamentale per gestire il fenomeno migratorio sarebbe il raggiungimento di nuovi accordi bilaterali in materia di lavoro che prevedano consistenti quote di ingresso regolare con i Paesi i cui flussi migratori verso il nostro sono più consistenti e corsi di formazione professionale in loco insieme a liste di collocamento, di facile accesso, tenute presso i consolati e redatte dai rispettivi Ministeri del Lavoro. Garantire ciò significherebbe avere la certezza di avere in Italia una comunità regolare che affronti con serenità eventuale percorsi di ricongiungimento familiare e di tutela dei figli con un flusso di rimesse costante per i Paesi di provenienza.

Scarsa considerazione è data all'apporto degli immigrati in settori e mansioni lavorative non più ambite dagli italiani, alle positive influenze demografiche per il nostro Paese, i giovani di origine immigrata sono infatti 700 mila, ed all'arricchimento che altre culture, in un processo di reciproco riconoscimento e confronto, possono offrire.

È uso comune parlare di integrazione e di modelli di convivenza che per la piena realizzazione necessitano di programmi educativi rivolti soprattutto alle nuove generazioni, ma che in realtà diventano inapplicabili e svuotati di senso se non si ricerca la coesione familiare estendendo ad esempio la possibilità del ricongiungimento familiare anche ai figli maggiorenni.

Non possiamo dimenticare poi che nel nostro Paese risiedono 600 mila ragazzi stranieri con cittadinanza non italiana che frequentano scuole di ogni ordine e grado. Se riteniamo sinceramente che questi, con i loro coetanei italiani, saranno le future colonne della società non dobbiamo perpetrare l'errore della Germania ad esempio, dove esistono ancora le classi differenziate per studenti stranieri, ma attuare politiche attente alle necessità dei giovani immigrati di II° generazione. Il difficoltoso inserimento scolastico, infatti, ed il conseguente mancato accesso a percorsi di studi superiori o a lavori qualificati è dovuto spesso alla scarsa formazione interculturale dei docenti ed allo sporadico utilizzo della figura del Mediatore culturale.

Un paese come l'Italia, nel quale il tasso di incremento demografico è da decenni pari a "zero", l'unica alternativa possibile per mantenere la competitività con le altre nazioni europee ed accrescere contemporaneamente la nostra prosperità è valorizzare la nuova forza lavoro rappresentata dagli immigrati, consentendo loro la possibilità di un ingresso disciplinato e legale accompagnato dalla possibilità di un'integrazione reale.

Inoltre anche dal punto di vista economico il danno per l'economia è molto rilevante se teniamo conto dei meccanismi di concorrenza sleale innescati dal lavoro sommerso che sottraggono risorse al fisco ed agli istituti previdenziali.

Riteniamo pertanto importante che il nuovo Parlamento approvi con urgenza tre provvedimenti relativi alla riforma della cittadinanza, al contrasto allo sfruttamento dei lavoratori stranieri ed alla riforma del Testo Unico sull'immigrazione; se così non dovesse essere, infatti, lo scollamento tra norme e realtà sociale ed economica diverrà più grande di quanto già non lo sia portando ad esiti non del tutto dissimili da quelli di altri paesi come la Francia e l'Inghilterra.

D'altro canto persistono ancora a livello burocratico gravissime questioni irrisolte come i meccanismi legati ai rinnovi del permesso di soggiorno, quantificabili in oltre un milione l'anno, che risultano inadeguati a soddisfare i termini di legge, che ad esempio si dilatano sino a 18 mesi per la consegna invece dei 20 giorni previsti; vi è poi la lentezza delle procedure per l'esame delle domande relative al decreto dei flussi, il perdurare delle condizioni di inefficienza delle reti consolari nell'evadere le pratiche per i ricongiungimento familiare.

Pertanto andrebbero trasferite le competenze sui rinnovi dei permessi di soggiorno ai Comuni, liberando da queste incombenze gli uffici delle forze di Polizia, che nonostante i sacrifici non riescono a sopperire alle carenze del sistema che li grava di un enorme lavoro burocratico, sottraendole ai compiti, istituzionalmente previsti, di tutela della legge e del cittadino.

Si deve quindi immediatamente porre fine al calvario di centinaia di migliaia di individui costretti a passare la propria esistenza da irregolari/clandestini, con tutte le conseguenze che ne derivano, e procedere ad una regolarizzazione di tutti coloro che siano in grado di dimostrare l'esistenza di un rapporto lavorativo.

Ritengo poi che una piena integrazione passi attraverso la ratifica fondamentale sia del Capitolo C della Convenzione del Consiglio d'Europa, firmata a Strasburgo nel 1992, che invitava gli Stati contraenti a provvedere all'attribuzione dell'elettorato attivo e passivo ad ogni straniero con la sola condizione di un minimo di 5 anni di residenza legale e abituale nel territorio dello stato, sia della Convenzione ONU sulla protezione di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie.

Infine credo che vi sia l'obbligo morale di difendere e tutelare tutti coloro che in Italia vivono e lavorano onestamente senza distinzioni di razza, cultura e credo religioso lottando quotidianamente contro la criminalità, le ingiustizie e le aberrazioni legate all'immigrazione affinché queste vengano spazzate via.

## LA MEDIAZIONE LINGUISTICO CULTURALE COME SOSTEGNO ALLA COESIONE SOCIALE

**Dott.ssa Paola BERBEGLIA**

*CIES (Centro Informazione ed Educazione allo Sviluppo)*

Il **CIES** - Centro Informazione e Educazione allo Sviluppo è una ONG - organizzazione non governativa - associazione non profit, costituita dal 1983, con sede principale nel Lazio ed estensione in altre regioni: Emilia Romagna, Toscana, Campania, Puglia, Sicilia.

Oltre a svolgere programmi di sviluppo all'estero, cura in Italia programmi educativi e formativi di intercultura. Per favorire l'inserimento dei migranti e la coesione sociale fra autoctoni e ospitati ha strutturato al suo interno un Settore per la Mediazione Interculturale.

Nel corso degli anni ha iniziato a praticare lo strumento della Mediazione già nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, nel suo rapporto di partenariato con organizzazioni di molti paesi di provenienza dei migranti, attivando contatti e conoscenze delle culture dei paesi da cui proviene l'immigrazione.

In Italia, il passaggio dall'educazione allo sviluppo all'educazione interculturale ha avviato le esperienze del CIES nella direzione della Mediazione culturale.

Infatti durante gli ultimi anni ha svolto programmi indirizzati ad individuare qualifiche professionali innovative, ad ampliare in senso interculturale le competenze di professionalità che necessitano un adeguamento (es. insegnanti), a formare operatori sociali con competenze relative alla realizzazione delle pari opportunità, all'inserimento dei cittadini stranieri immigrati nell'ambito della scuola, della sanità, del lavoro.

---

*Dott.ssa Paola BERBEGLIA antropologa, ricercatrice in Pedagogia Sperimentale, è Direttore delle Risorse Umane e della Formazione del Cies, Centro Informazione Educazione allo Sviluppo ONG. Ha coordinato, in collaborazione con il Ministero dell'Interno italiano ed albanese, il progetto "Aeneas" per la lotta al traffico di donne e minori tra Italia ed Albania, cofinanziato dall'Unione Europea*

ro, del terziario. Queste figure hanno assunto diverse denominazioni quali Mediatore culturale (MC), Mediatore interculturale (MI), Mediatore linguistico-culturale (MLC) e hanno coinvolto sia cittadini italiani sia stranieri a seconda delle specificità.

La definizione dei nuovi profili professionali, la ridefinizione e l'aggiornamento di altri già esistenti, ma non sufficientemente adeguati ad una società in transizione verso la multietnicità, risponde alla necessità di collegare il processo educativo e formativo al mondo del lavoro

## **LE FUNZIONI DELLA MEDIAZIONE LINGUISTICO-CULTURALE**

La Mediazione Linguistico-Culturale è una pratica costruttiva che, nella salvaguardia delle diverse identità, favorisce la conoscenza reciproca di culture, di valori, di tradizioni, del diritto, dei sistemi sociali, contribuendo a determinare le condizioni per l'integrazione, la convivenza pacifica e la coesione sociale.

La Mediazione linguistico-culturale si pone gli obiettivi di:

- facilitare la comunicazione con gli stranieri e contribuire al loro inserimento nella società di accoglienza;
- aiutare i servizi pubblici e/o privati a superare le difficoltà di comunicazione con l'utenza immigrata e permettere, quindi, un vero dialogo fra questi ultimi e gli operatori dei servizi;
- favorire la realizzazione delle pari opportunità nel godimento dei diritti di cittadinanza, da parte dei cittadini stranieri.

In questo senso la Mediazione linguistico-culturale rappresenta uno strumento fondamentale in grado di prevenire possibili conflitti. Le sue funzioni sono volte a:

- facilitare la comunicazione, fare da ponte tra un emittente ed un ricevente (operatore dell'istituzione e cittadino straniero) affinché le due parti stabiliscano una relazione;
- gestire il conflitto nelle sue articolazioni di prevenzione e di soluzione, attraver-

so il riconoscimento dei termini che lo generano;

- rendere possibile l'accesso alle istituzioni attraverso un'azione di orientamento e di informazione sui percorsi possibili per l'integrazione dell'immigrato nella società di accoglienza.

## **IL MEDIATORE LINGUISTICO-CULTURALE**

Il Mediatore linguistico-culturale è una nuova figura professionale con un buon livello culturale, che parla diverse lingue.

Il MLC si distingue dall'operatore italiano, semplice traduttore professionista non necessariamente formato all'empatia culturale; dal mediatore occasionale, sia esso un volontario, un parente, un amico o un connazionale.

Egli deve acquisire la professionalità attraverso un percorso formativo specifico ed è tenuto al rispetto di norme deontologiche, i cui principi fondamentali sono: il segreto professionale, l'equidistanza tra utente straniero ed operatore dell'istituzione, l'imparzialità, la precisione, il rigore nell'interpretariato.

Straniero egli stesso, svolge la funzione di tramite, di ponte, tra i bisogni dei migranti e le risposte dei servizi pubblici. Provenendo dagli stessi paesi di origine dei migranti, il MLC assicura interventi di interpretariato linguistico e di orientamento culturale. Per stabilire un vero dialogo tra utenti stranieri ed operatori dei servizi di pubblica utilità, oltre alla traduzione delle parole, è necessaria una decodifica delle idee e dei comportamenti. Ogni lingua infatti veicola messaggi, valori e credenze che sono elementi costitutivi della comunicazione: la loro corretta interpretazione è alla base di un efficace dialogo interculturale.

Il MLC è una risorsa fondamentale per tutti gli enti pubblici e/o privati, quali per esempio i consultori delle aziende sanitarie, i centri di accoglienza, la scuola, le strutture della giustizia, dove la presenza del MLC permette ed agevola il lavoro degli operatori migliorandone ed ottimizzando i servizi, favorendo la comunicazio-

ne tra l'utenza straniera e le istituzioni stesse. Sono questi infatti alcuni degli ambiti in cui il MLC può farsi interprete culturale dell'istituzione e dell'utente rappresentando, egli stesso, la possibilità di interazione tra le singole parti, presupposto imprescindibile per l'accoglienza e la coesione sociale.

Il riferimento infatti a modelli ed organizzazioni molto diversi da quelli abituali nelle realtà di provenienza degli stranieri, determina spesso una difficoltà di orientamento nell'uso efficace dei servizi, creando di fatto discriminazione e ostacolando le pari opportunità nel loro accesso. Si verifica spesso infatti una discrepanza nel rapporto operatore / utente che impedisce, o quanto meno ostacola, l'accesso al servizio. È in questo «spazio» che si inserisce la figura del MLC.

Questo nuovo profilo professionale che si è venuto a delineare, permette inoltre la valorizzazione delle competenze dei migranti, come preziosa risorsa per i processi di integrazione e come innovativa forma di impiego, offrendo una possibile opportunità occupazionale.

Pertanto, attività come la formazione, la sensibilizzazione dell'opinione pubblica, il supporto alle istituzioni per favorire un dialogo migliore con gli utenti stranieri, sono azioni che rappresentano il punto di partenza di un più lungo percorso, che il CIES ha intrapreso ormai da anni, che vuole mettere in evidenza gli aspetti positivi dell'immigrazione nell'incontro con la società italiana e che mira alla piena integrazione.

## **LE COMPONENTI DELL'ATTIVITA' DI MEDIAZIONE LINGUISTICO-CULTURALE DEL CIES**

Le componenti dell'attività di mediazione sono:

### **LA FORMAZIONE**

La formazione, strutturata in percorsi paralleli, si rivolge sia ai Mediatori sia agli

operatori delle istituzioni.

Due percorsi perché, sebbene l'obiettivo sia comune, quello cioè di fornire un servizio adeguato alle richieste dell'utente straniero inteso come nuovo cittadino, nasce nel primo caso come acquisizione di una professionalità, cioè quella del MLC, nel secondo caso si definisce come formazione degli operatori italiani.

### **a) La formazione dei MLC**

Fin dai primi corsi di formazione attivati, il CIES ha ritenuto obiettivo imprescindibile definire il profilo professionale del Mediatore.

L'intervento formativo si struttura sulla base della necessità di acquisire abilità e conoscenze con caratteristiche interdisciplinari ed interculturali.

È importante che il MLC maturi un atteggiamento relazionale centrato sull'ascolto e sulla capacità di immedesimarsi nell'altro, che affini la propria empatia emotiva e culturale necessaria perché si costituisca la relazione nella comunicazione tra MC utente ed operatore, che acquisisca una buona conoscenza della realtà italiana nella quale dovrà operare.

### **Formazione di base**

L'intervento formativo relativo al profilo professionale del MLC si svolge da un minimo di 200 ad un massimo di 800 ore, di cui 1/3 riservate al tirocinio.

Tale formazione prevede le seguenti componenti:

*Conoscenze:* aspetti teorici di base (fenomeno delle migrazioni, società multietnica, immigrazione in Italia, leggi e normative sull'immigrazione).

*Competenze:* aspetti relazionali sulla comunicazione interpersonale, interculturale e sull'ascolto.

*Metodologia di intervento:* la mediazione come strumento di integrazione, le norme deontologiche, la domanda di mediazione da parte delle istituzioni.

La formazione non si esaurisce solo ed esclusivamente negli "incontri in aula",

ma si arricchisce e si sostanzia nel tirocinio, che ha l'obiettivo di approfondire "su campo" i contenuti teorici consolidati e l'acquisizione dell'atteggiamento relazionale e delle abilità comunicative.

#### *Formazione specialistica settoriale*

È un approfondimento della formazione di base per acquisire conoscenze e competenze specialistiche nei vari settori presso i quali il MLC potranno operare.

La formazione specialistica settoriale prevede un minimo di 100 ore di cui 1/3 riservate al tirocinio. Cura le seguenti componenti:

*conoscenza di strutture e normative* delle diverse istituzioni presso le quali si svolge il servizio (settori di pubblica amministrazione, di pubblica sicurezza, sanitario, scolastico, giudiziario);

*conoscenza ed acquisizione della terminologia specifica* dei settori presso i quali si eroga il servizio, al fine di assicurare il migliore livello comunicativo tra gli interlocutori.

#### **b) Aggiornamento e formazione in servizio**

Tali procedimenti garantiscono ai MLC una continua attualizzazione delle conoscenze acquisite, sia di base (aggiornamento delle tecniche di comunicazione interpersonale, interpretariato, mediazione linguistico-culturale), sia di settore.

La Mediazione, come è stato più volte detto, è un'azione che si attiva tra più interlocutori da parte di un agente specifico. Di conseguenza, l'aggiornamento professionale è un obbligo necessario che nasce dalle diverse esigenze che i servizi presentano.

#### **c) La formazione degli operatori italiani**

L'intervento formativo a favore del personale delle istituzioni costituisce l'occasione per qualificare, in un'ottica di pluralismo culturale, i servizi di pubblica utilità rivolti agli immigrati.

Un adeguato approccio conoscitivo alle differenze linguistiche, culturali, sociali costituisce la base per assicurare positive forme di comunicazione che qualificano gli operatori delle istituzioni. Imparare ad immedesimarsi nelle abitudini e nelle culture degli altri attraverso un'azione formativa specifica, permette di affinare la capacità di comunicazione inter-relazionale connotata da un approccio interculturale. Sono tematiche fondamentali: flussi migratori e geografia dell'immigrazione; aspetti culturali dei paesi di origine degli immigrati; la comunicazione interpersonale nell'approccio tra culture: i principi teorici e le tecniche applicative; la Mediazione linguistico-culturale.

### **IL SERVIZIO**

La Mediazione linguistico-culturale rappresenta una importante opportunità occupazionale per i cittadini immigrati. La Mediazione è un lavoro che può essere svolto dal singolo mediatore, in qualità di libero professionista, oppure da un ente autonomo che eroga il servizio di mediazione.

Il CIES sostiene che l'attività di Mediazione debba avere la caratteristica di un lavoro autonomo; il MLC infatti non può essere assunto dall'ente beneficiario del servizio in quanto verrebbe meno la sua autonomia deontologica; né potrebbe rappresentare gli interessi dell'utente, in quanto il suo ruolo è quello di favorire la comunicazione di entrambe le parti.

È opportuno quindi che l'attività di Mediazione sia gestita da un ente che, contemporaneamente all'organizzazione del servizio, assicuri azioni di tutoraggio, il coordinamento, il monitoraggio e l'aggiornamento continuo dei MLC.

Tali azioni, che garantiscono la qualità del servizio alle istituzioni richiedenti, possono essere condotte in modo imparziale ed oggettivo solo da un ente esterno alle istituzioni stesse.

Il CIES eroga il servizio di Mediazione linguistico-culturale nelle forme di:

a) Presenza permanente dei MLC

Il servizio di Mediazione si svolge in presenza, direttamente a contatto con l'utenza straniera in luoghi e tempi prestabiliti. I MLC assistono gli operatori nei colloqui e nel rapporto diretto con l'utenza.

b) Presenza saltuaria su chiamata

Il servizio su chiamata è organizzato con l'invio dei MLC presso la struttura richiedente.

Gli invii avvengono in forma di missioni che possono essere giornaliere, di breve durata (ad es. una settimana), di lunga durata (ad es. quattro settimane).

I settori in cui il servizio è stato erogato sono Aziende Sanitarie locali di Roma e Firenze, Comune di Roma, Sportello Unico di Roma e di altre 13 città italiane, scuole di vario ordine e grado in particolare a Roma e Ferrara, Centri di accoglienza per immigrati e per minori, questure di molte città italiane .

**Principali interventi realizzati in collaborazione con il Ministero dell'Interno in 15 anni di attività**

Nel tempo hanno espletato il servizio circa 300 MLC distribuiti nelle questure di Roma, Agrigento Lampedusa, Trapani, Crotone, Caltanissetta, Foggia, Bari, Gorizia, Firenze, Catanzaro, Siracusa, Napoli, Brindisi, Lecce.

Le lingue parlate sono state 25, di cui quelle attualmente più utilizzate sono: pashtun, arabo, dari, somalo e farsi. Attualmente il Cies è presente con il Servizio di Mediazione linguistico culturale nello sportello unico di Roma.

## **L'INTEGRAZIONE ATTRAVERSO LA FORMAZIONE: CORSO DI LINGUA E CULTURA ITALIANA ON LINE PER STRANIERI**

**Dott.ssa Anna BITTARELLI**

*Ricercatrice CELFI - Università Macerata*

Come altri progetti esposti in questa sede, anche l'Università di Macerata, avvertendo l'esigenza di fornire un valido contributo all'integrazione dei lavoratori stranieri attraverso l'arricchimento delle competenze-capacità linguistiche come veicolo d'integrazione, ha ideato alcune soluzioni a tale riguardo.

Questo contesto è l'occasione adatta per presentare tutte le iniziative che questa Università ha predisposto per il tramite del CELFI, Centro per l'e-learning e formazione integrata dell'Università degli Studi di Macerata, nel campo dello sviluppo delle abilità linguistiche come veicolo di integrazione, coesione sociale e cultura della legalità.

Verranno descritte una delle attività a distanza erogate dal relativa alla progettazione di un corso di lingua italiana a distanza per immigrati non ancora presenti nel nostro territorio, esaminandone le finalità, i destinatari, i contenuti, le modalità organizzative del corso e le caratteristiche dell'ambiente on line.

### **LE ATTIVITÀ DI FORMAZIONE A DISTANZA ALL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MACERATA**

Dal 2005 il CELFI fornisce supporto didattico pedagogico per progettare e gestire i corsi di laurea on line, formare i tutor ed i docenti. Inoltre, fornisce gli ambienti on line ed il supporto tecnico per la realizzazione delle attività degli studenti iscritti a distan-

---

*Dott.ssa Anna BITTARELLI, laureata in Lingue e letterature straniere, dal 2005 svolge la sua attività presso il CELFI, centro e-learning dell'Università degli Studi di Macerata, coordinando il potenziamento metodologico e tecnologico dei processi di apprendimento in modalità a distanza.*

za. Nel 2007, sono stati potenziati gli ambienti ed i tool utilizzati, sia per i corsi di laurea on line, sia per i corsi post-lauream. Attualmente sono attivi corsi di laurea nelle Facoltà di Lettere, Giurisprudenza, Scienze della Formazione e Scienze politiche.

Oltre ai corsi di laurea, vengono erogati in modalità a distanza diversi corsi post lauream, in cui il centro opera sia supportando le Facoltà nella gestione di corsi in modalità blended e totalmente on line, sia collaborando con le Facoltà nel progettare corsi sulle tematiche dell'e-Learning, della multimedialità e del Knowledge management.

Nel corso dell'anno accademico 2006-2007 sono stati attivati i seguenti master e corsi di perfezionamento:

- master di primo livello in Open Distance Learning, nell'ambito del progetto Interlink, in collaborazione con l'Università delle isole Baleari, presso la quale gli studenti hanno effettuato lo stage finale;
- master di primo livello in Innovazione e Progettazione nei servizi demografici, abilitante alle funzioni di ufficiale dello stato civile in collaborazione con il Ministero degli Interni;
- master di primo livello in Modelli e Strategie Didattiche;
- master di primo livello in Knowledge Management, in collaborazione con Dipartimento di Formazione Audiovisuale dell'Università di Valencia, presso cui i corsisti hanno potuto effettuare lo stage finale.

Inoltre è stato attivato per il terzo anno consecutivo il corso "Tutor on Line", essenziale per la formazione dei tutor delle attività on line, con studenti di ogni parte d'Italia.

Tra le attività on line va anche evidenziata la realizzazione di un corso di alfabetizzazione di lingua e cultura italiana per studenti in entrata con Erasmus. Tale corso è utilizzato anche per master frequentati da utenti stranieri e per il corso di Laurea di italiano attivato con l'Università di Gafsa in Tunisia.

## **FINALITÀ DEL CORSO DI LINGUA E CULTURA ITALIANA: L'INTEGRAZIONE DEI LAVORATORI MIGRANTI**

Il CELFI realizza un progetto pilota che permette di erogare un **corso di lingua e cultura italiana** destinato sia ad immigrati presenti nel territorio italiano, sia a soggetti non ancora presenti nel territorio italiano per promuovere l'immigrazione regolare e la conoscenza di lingua, istituzioni, norme, cultura del nostro Paese. Il corso è erogato on line e può essere fruito in Italia e nei paesi di origine dei cittadini stranieri.

Il corso di lingua e cultura italiana mira a raggiungere i seguenti obiettivi:

fornire strumenti per autovalutare le proprie competenze linguistiche - comunicative (linguistiche, sociolinguistiche e pragmatiche) anche in rapporto alle indicazioni correnti in materia del CEF Common European Framework, il quadro comune europeo di riferimento per le lingue;

chiarire, approfondire ed articolare le conoscenze dei soggetti in rapporto alla dimensione socioculturale e ad alcuni temi essenziali di carattere giuridico e normativo per porsi in una posizione equilibrata e in corretta prospettiva prima di affrontare il soggiorno nel Paese di immigrazione;

sviluppare competenze interculturali nei soggetti migranti, unendo le dimensioni linguistica e culturale in un curriculum integrato per gestire possibili aree problematiche legate a differenze culturali nei rispettivi codici comunicativi;

creare sinergia tra istituzioni diverse, attive nel campo della ricerca e delle pratiche di integrazione sociale a favore dei soggetti migranti, per dare vita a linee di intervento strutturate e non emergenziali, sia sul piano locale che transnazionale.

sensibilizzare i soggetti alla considerazione positiva delle opportunità e dei valori del Paese di immigrazione, creando i presupposti per il diffondersi di dinamiche relazionali positive e di mutua comprensione;

## **DESTINATARI**

I destinatari del corso sono adulti stranieri già residenti in Italia e adulti residenti in paesi stranieri, che abbiano espresso la volontà di lavorare/studiare in Italia ed abbiano l'esigenza di conoscere non solo la lingua del nostro paese, ma anche quanto necessario per una permanenza medio-lunga. Il migrante deve giungere nel Paese ospite avendo già un bagaglio di conoscenze tanto linguistiche che culturali non ricavate da fonti casuali o indirette, ma da canali ufficiali e nello stesso tempo poter usufruire del contatto diretto con mediatori culturali che possano contribuire a chiarire aspetti centrali del percorso migratorio, poiché la mancanza di comunicazione e di conoscenza è il primo ingrediente dei problemi di integrazione.

Non si tratta quindi di replicare modelli comuni erogando semplicemente contenuti informativi e linguistici, ma sperimentare una modalità innovativa mutando la prospettiva di azione, ovvero mettendo in rapporto la ricerca scientifica (in grado di assicurare presupposti metodologici adeguati e condivisi) e le istituzioni preposte al coordinamento dei flussi migratori, formando un collegamento diretto con i beneficiari prima del loro arrivo.

## **CONTENUTI**

**I contenuti del corso si articolano in diversi ambiti: linguistico, socio-culturale e giuridico.** Saranno offerti molteplici spunti di conoscenza della realtà ambientale, socio-politica, giuridica italiana e sarà incoraggiato l'apporto propositivo, la sollecitazione di quesiti, dubbi ed incertezze che accompagnano necessariamente il momento di ingresso in un Paese di immigrazione. Inoltre, qualora fosse ritenuto opportuno, il corso potrebbe essere strutturato in modo tale da permettere la prosecuzione del percorso di apprendimento dopo l'arrivo sul territorio, accedendo

all'ambiente online e proseguendo con moduli specifici la propria formazione, ed eventualmente proseguendo il contatto virtuale con docenti, tutor, mediatori e colleghi in appositi spazi di discussione.

### **AMBIENTE ON LINE**

Il corso sarà erogato interamente in modalità on-line, avvalendosi di un ambiente di apprendimento a distanza ad accesso personale specificamente predisposto. L'ambiente, altamente intuitivo nel suo utilizzo, permette la costruzione di una vera e propria comunità virtuale di apprendimento, all'interno della quale i corsisti possono presentarsi e interagire, sia in direzione verticale (corsisti – tutor – docenti), sia in direzione orizzontale (corsista–corsista). I corsisti possono utilizzare dispositivi integrati nell'ambiente, tra cui web forum, scrittura collaborativa, messaggistica e chat video-audio-testuali, di estrema utilità per l'apprendimento delle lingue. L'ambiente on line è provvisto anche di funzioni di monitoraggio quantitativo, che permette di controllare produzione e attività svolte durante l'intero percorso.

### **MODALITÀ ORGANIZZATIVE ED OPERATIVE**

I corsisti, oltre ad avvalersi del contatto diretto con i docenti, nell'arco del percorso formativo saranno costantemente supportati da tutor qualificati. Tali figure costituiranno un sostegno all'apprendimento per tutto il percorso lungo un duplice binario:

- forniranno indicazioni in merito all'ambiente di lavoro e affinché il corsista acquisisca progressivamente padronanza dello strumento di lavoro a distanza;
- fungeranno da supporto metodologico e disciplinare in relazione ai contenuti del corso, alle attività e agli approfondimenti da svolgere.

Il corso sarà organizzato in moduli di lavoro, ognuno dei quali relativo a un'area tematica dalla specificità contenutistica e operativa. Sarà previsto un test introdut-

*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

---

tivo ad ognuno dei moduli in modo da valutare la possibilità, per i corsisti che possiedano già le competenze relative ad una definita parte del programma, di creare percorsi alternativi e flessibili sul singolo soggetto.

L'esame iniziale e finale possono essere svolti a distanza. Il collegamento in remoto sarà effettuato presso una sede estera (università o ambasciata), dove un garante può attestare le generalità del corsista. L'esame si svolge in video chat, per valutare al meglio la conoscenza della lingua parlata.

Qualora fosse richiesto, è possibile destinare il corso a partecipanti provenienti da comunità numerose in Italia o poco integrate nel territorio italiano. In tal caso, se tra i corsisti ci fosse un numero significativo di persone provenienti dalla medesima area, potrebbero essere scelti tutor in grado di svolgere la funzione di mediatori linguistico-culturali da/verso tale gruppo.

## IMMIGRAZIONE E GLOBALIZZAZIONE

**Dott. Mohamed EYAZ ULL HAQ**

*Attachè del Community Welfare and Investment del Consolato Generale del Pakistan di Milano.*

L'immigrazione è un processo universale e continuo, un processo che non può essere ritardato o ostacolato da nessuna forza. Tuttavia può essere regolamentato attraverso leggi giuste e appropriate che facilitino una naturale integrazione degli immigrati nella società che li accoglie.

Perciò, dal punto di vista storico:

L'immigrazione è un fenomeno universale che ha avuto inizio nella notte dei tempi.

La storia dimostra che si tratta di un processo inarrestabile.

Nel corso degli ultimi due secoli anche molti italiani sono emigrati dal loro paese alla ricerca di migliori condizioni economiche e di migliori opportunità di lavoro e di vita.

Negli ultimi decenni l'Italia è diventata meta di immigrati, in alcuni casi una delle destinazioni principali degli emigranti da paesi terzi. Questo fenomeno ha apportato al paese, quindi non soltanto agli immigrati, notevoli benefici, ma lo Stato italiano ha dovuto affrontare, al contempo, nuove problematiche legate alla xenofobia, all'ordine pubblico, al rispetto della legalità, all'integrazione e all'assimilazione.

Le difficoltà che, a loro volta, incontrano gli immigrati quando fanno ingresso in Italia riguardano, oltre alla ricerca di un lavoro, la necessità di conoscere e comprendere le leggi dello Stato, la cultura, la lingua. Ugualmente hanno bisogno di preservare la loro identità sociale, culturale, religiosa ecc.

Le problematiche che, quindi, tutti gli immigrati si trovano ad affrontare in tutti i paesi destinatari riguardano principalmente tre fattori: 1. il rischio della perdita della propria identità, anche in relazione alle definizioni di "extracomunitario",

---

*Dott. Mohamed EYAZ ULL HAQ Attachè del Consolato Generale del Pakistan di Milano.*

“straniero” o “nuovo cittadino”, che determinano in loro un sentimento di alienazione, 2. il fatto di essere considerati soggetti pericolosi per la sicurezza nazionale e perciò trattati come tali, 3. l’impatto economico nel paese di arrivo dei nuovi lavoratori, spesso considerati soltanto come un peso sociale.

Dal punto di vista strettamente culturale ciò che opprime principalmente un immigrato è la difficoltà di comunicare: la lingua è infatti il maggiore ostacolo che aggrava il disagio dell’immigrato. Inoltre un immigrato portatore di grandi differenze culturali solitamente non è ben accolto nel paese ospitante. Per esempio, nel caso di differenze religiose la popolazione di un paese progressista dovrebbe rispettare la religione, le tradizioni e le pratiche religiose diverse dalla propria, ma nella maggior parte dei casi questo non avviene. Al contrario, la società di accoglienza assume spesso atteggiamenti di intolleranza nei confronti di coloro che professano una religione diversa.

Un comportamento tollerante da parte della popolazione locale si configura come atteggiamento favorevole all’accoglienza dell’immigrato, che dovrebbe essere ricevuto a cuore aperto, con generosità e fiducia nelle sue possibilità di dare il proprio contributo alla società, senza tabù nei confronti di chi è diverso. La stessa Costituzione italiana riconosce, ad esempio, il diritto di ogni persona a professare la propria religione in modo autonomo. Da parte sua anche l’immigrato deve evitare di imporre il proprio pensiero alla società che lo accoglie e in ogni caso evitare atteggiamenti estremi che possa disturbare il senso comune e turbare l’ordine della società di accoglienza. La coesistenza di religioni e culture è un arricchimento e l’immigrato non deve sentirsi in pericolo all’interno di una società diversa dalla sua.

L’immigrato deve inoltre conoscere e rispettare le leggi del paese che lo accoglie, mentre i media del paese non devono esclusivamente criminalizzare gli immigrati a favore dei cittadini interni, non devono condannare l’immigrato soltanto a motivo della sua razza o del suo colore. Spesso infatti si osserva che i media locali diffondono in modo più aggressivo che negli altri casi i reati commessi da parte di cittadini immigrati, mentre lo stesso tipo di reati commesso da parte di cittadini italia-

ni viene sminuito. Se alcuni immigrati commettono reati, questo non significa che tutti sono criminali.

Affinché, quindi, si possa sviluppare un processo di integrazione armoniosa ed equilibrata all'interno della società di accoglienza vanno, innanzitutto, rimossi i pregiudizi e gli stereotipi nei confronti degli immigrati, primo fra tutti il pregiudizio che l'immigrato rappresenta un peso. Va ricordato che l'economia italiana degli ultimi anni ha un estremo bisogno di manodopera straniera, soprattutto in quei settori nei quali i lavoratori italiani da tempo non lavorano più (manifatture, imprese artigiane, agricoltura, ma anche nell'ambito della cura degli anziani e dei disabili) e che il paese ha un fattore di invecchiamento piuttosto elevato, quindi una bassa percentuale di natalità.

Per tutte queste ragioni, ormai ben note, l'immigrato deve essere considerato da parte della società italiana come un elemento di arricchimento, positivo per l'economia nazionale. Più lavoro vuol dire, comunque, maggior produzione e, come risultato, maggiore circolazione di beni e di denaro.

Si rende necessaria, allo scopo di facilitare il processo di integrazione, la costituzione di un fondo ad hoc per l'integrazione, utilizzato concretamente attraverso i servizi sociali distribuiti sul territorio nazionale. Un primo importante passo in direzione dell'integrazione è l'istituzione di corsi di lingua italiana destinati agli stranieri. Il sindacato in Italia è riuscito sottoscrivere un accordo congiunto con gli industriali per programmare l'offerta di lavoro agli stranieri integrandola con 150 ore l'anno di corsi di lingua italiana.

È evidente che soltanto quegli immigrati che riescono ad integrarsi positivamente con la popolazione locale possono contribuire efficacemente all'economia interna del paese: l'esperienza ci insegna che i risultati migliori si ottengono nel momento in cui gli immigrati cominciano a considerarsi residenti permanenti.

Anche le lunghe dilazioni che caratterizzano le procedure di rilascio dei visti alle famiglie degli stranieri che lavorano in Italia ritardano il processo di integrazione.

*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

---

L'Ambasciata italiana a Islamabad, in Pakistan, impiega solitamente dai 6 ai 14 mesi per rispondere alle richieste di ricongiungimento familiare.

La scolarizzazione dei figli degli immigrati è un ulteriore importante fattore di integrazione. Il numero di bambini immigrati nelle scuole italiane rappresenta oggi quasi il 10% del totale. Si tratta di bambini e ragazzi che vogliono contemporaneamente conservare la conoscenza della lingua di origine, così come della loro cultura e delle loro tradizioni, e dal momento che questo non è possibile spesso i loro genitori preferiscono rimandarli nel paese di provenienza. Lo Stato deve trovare una soluzione a questo problema in modo da permettere lo sviluppo di un pensiero evolutivo nei figli degli immigrati, che possano così sentire di appartenere, oltre che al proprio paese, anche all'Italia.

Un altro importante elemento che può contribuire all'integrazione è il diritto di voto, che assicura da parte dell'immigrato un senso di appartenenza al paese che lo ospita, quindi lo responsabilizza. Si tratta di una procedura già in atto in paesi come l'Inghilterra e gli Stati Uniti, dove ad esempio anche gli studenti stranieri hanno diritto alla loro parte di voto.

È inoltre importante semplificare le procedure per l'ottenimento del permesso di soggiorno, che dovrebbe poter essere rinnovato in tempi brevi e non dipendere da ritardi dell'amministrazione o della burocrazia.

## **INIZIATIVE CONGIUNTE TRA IL GOVERNO ITALIANO E IL GOVERNO PAKISTANO**

Il governo italiano e quello pakistano hanno recentemente discusso sulle misure da adottare per migliorare il processo di integrazione della comunità pakistana in Italia. Il governo pakistano si è dichiarato deciso a sostenere l'immigrazione legale dei cittadini pakistani in Italia e a fare tutti gli sforzi possibili per contrastare quella illegale, seguendo le direttive dei decreti flussi. Finalmente l'Agenzia federale

per le Indagini del Pakistan possiede le strutture necessarie per contribuire a fermare l'immigrazione illegale in tutte le sue forme e manifestazioni. L'Agenzia ha registrato 850 casi di traffico di esseri umani e sventato 650 trafficanti. Sono in corso processi per 316 casi e finora sono stati condannati 76 criminali.

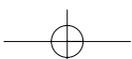
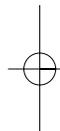
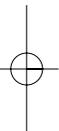
Il governo del Pakistan ha espresso la volontà di collaborare alle indagini per l'identificazione, entro i 60 giorni di permanenza nei CIE, dei propri cittadini entrati illegalmente in Italia e di provvedere, di conseguenza, a raccogliere le prove necessarie e sufficienti a verificarne l'identità.

Il governo pakistano ha inoltre manifestato la propria disponibilità a fornire elenchi di cittadini qualificati e specializzati necessari quale forza lavoro in Italia, contribuendo così alla prosperità economica del paese.

È ugualmente disponibile il sito web delle società pakistane, associate in una società per azioni chiamata "Il Lavoro all'Estero" (OEC), che offre migliaia di unità di lavoratori a 53 paesi del mondo e assiste i datori di lavoro stranieri nel processo di selezione del personale. Attualmente l'OEC assiste la Corea del Sud nella selezione di 100.000 lavoratori qualificati che il governo pakistano si è impegnato a far emigrare nel paese nei prossimi dieci anni in seguito a un accordo bilaterale con la Corea del Sud.

Il governo pakistano ha espresso l'intenzione di organizzare corsi di lingua italiana per i lavoratori selezionati prima del loro ingresso in Italia. Gli stessi saranno invitati a seguire, nel loro paese e in vista della loro partenza per l'Italia, un seminario informativo sulla legislazione italiana.

Infine, il governo del Pakistan ha approvato il testo del Trattato di Riammissione dei cittadini espulsi e l'ambasciatore pakistano a Bruxelles è stato autorizzato a sottoscrivere il Trattato nelle modalità e nei tempi richiesti dal rappresentante dell'UE.



## L'ESPERIENZA DI EY NEL PROCESSO LEGISLATIVO DELL'UE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE: LA VALUTAZIONE DI IMPATTO

**Dott. Dario BERGAMO**

*Partner Società Ernst&Young Financial Business Advisor SpA*

La **Valutazione di Impatto** (*Impact Assesment*) è una procedura che trova applicazione nelle principali iniziative presentate dalla Commissione Europea nel suo programma legislativo e di lavoro, ed in particolare nelle proposte di regolamentazione, quali direttive e regolamenti, ed anche nelle altre proposte (es. libri bianchi, programmi di spesa) che hanno un impatto economico, sociale o ambientale.

Le finalità di tale metodologia sono le seguenti:

- strutturare e supportare lo sviluppo delle politiche comunitarie contribuendo a migliorarne la qualità e la coerenza della concezione delle medesime;
- verificare la coerenza con altre politiche comunitarie interessate al tema oggetto di valutazione, in tal caso l'immigrazione;
- aumentare la trasparenza, la comunicazione e l'informazione circa le proposte della Commissione.

La Valutazione di Impatto trae origine dai Consigli Europei di Goteborg (giugno 2001) e Laeken (2001) che hanno introdotto due nuovi orientamenti: a) considerare gli effetti delle iniziative legislative rispetto alle dimensioni sociali, economiche ed ambientali, b) semplificare e migliorare il contesto normativo europeo. Il perseguimento di tali orientamenti implica la creazione di un contesto normativo miglio-

---

*Dott. Dario BERGAMO è partner della Società Ernst & Young Financial Business Advisors SpA (EYFBA) di cui coordina l'Area "Pubblica Amministrazione e Not For Profit". E' responsabile di progetti di assistenza tecnica, monitoraggio e valutazione di programmi e progetti di spesa pubblica, nonché di progetti per la definizione o implementazione di politiche pubbliche sui temi della Giustizia, Sicurezza e Legalità.*

re, più semplice e soprattutto maggiormente coerente che si realizza implementando la qualità delle proposte della Commissione, fornendo un supporto efficace al processo decisionale e disponendo di un utile strumento di comunicazione.

I principali attori coinvolti nella Valutazione d'impatto sono:

- la DG (Directorate General) Titolare che propone la proposta legislativa ad ha il compito di predisporre e realizzare la valutazione di impatto, anche avvalendosi di esperti esterni;
- il Comitato Inter-service che riunisce le DG competenti nelle materie oggetto della proposta, garantendone una concertazione all'interno della Commissione;
- gli Stati Membri ed altri stakeholders che hanno il compito di fornire input specialistici e di ampliare la prospettiva del processo;
- il Comitato Inter-service e il Collegio dei Commissari della CE che concludono il processo di predisposizione della proposta normativa, gestendo l'approvazione e l'adozione della medesima.

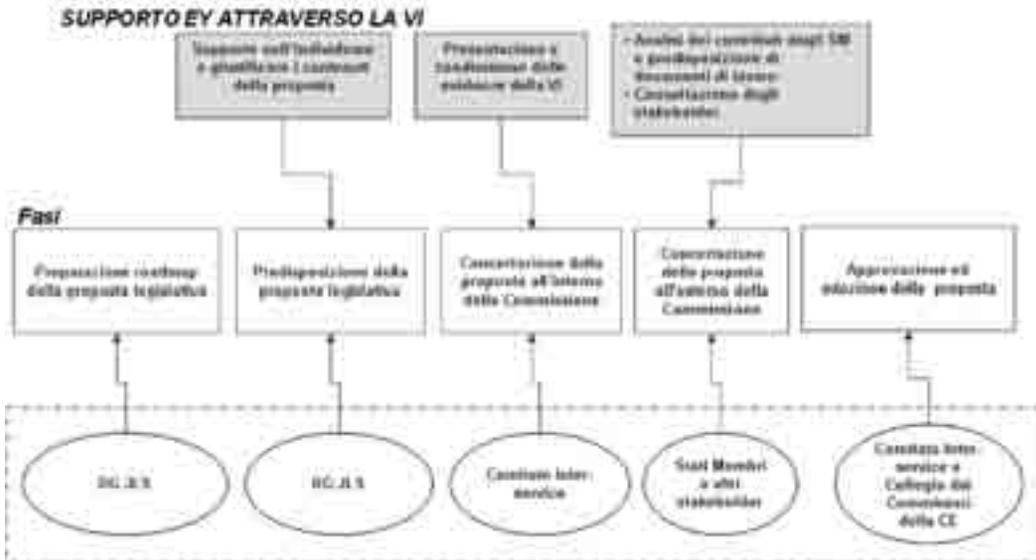
In tale contesto Ernst & Young ha supportato la DG (Directorate General) JLS (Justice, Liberty, Security) nel processo legislativo dell'Unione Europea in materia di immigrazione assistendola nella realizzazione dell'Impact Assesement delle cinque direttive previste dal Piano di Azione in materia di immigrazione, ossia:

- Direttiva Quadro generale;
- Direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di lavoratori altamente qualificati;
- Direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei lavoratori stagionali;
- Direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei lavoratori in trasferimento all'interno di società multinazionali;
- Direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei tirocinanti retribuiti.

In particolare Ernest & Young ha garantito il suo supporto in ogni fase del processo di predisposizione della proposta normativa, dall'individuazione dei contenuti

*L'ESPERIENZA DI EY NEL PROCESSO LEGISLATIVO DELL'UE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE*

della proposta alla consultazione degli stakeholders (Associazioni di categoria, Social Partners, NGOs) come illustrato nel presente grafico:



*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

Coerentemente con quanto previsto dalle linee guida della Commissione (SEC 2005/791), EY, attraverso un mix di tecniche valutative di natura sia quantitativa che qualitativa, ha realizzato le cinque fasi previste dalla metodologia:

<b>FASI</b>	<b>ESEMPI DI ATTIVITA'</b>
<i>Identificazione del problema</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✎ Stima dei flussi di lavoratori altamente qualificati extra-comunitari e analisi del loro posizionamento nel mercato del lavoro europeo (tassi di occupazione e incidenza sulla Forza lavoro qualificata)</li> <li>✎ Analisi di tipo cluster delle normative nazionali degli UE 25</li> </ul>
<i>Identificazione degli obiettivi</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✎ Identificazione della logica di intervento</li> <li>✎ Analisi di coerenza con la strategia di Lisbona e Gotenborg</li> </ul>
<i>Identificazione delle policy Options</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✎ Analisi benchmark con le politiche di USA e Australia</li> <li>✎ Combinazione delle diverse alternative in policy options</li> </ul>
<i>Valutazione degli impatti delle Policy Options</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✎ Analisi multicriteria per valutare la rilevanza rispetto agli obiettivi, la fattibilità tecnico-politica e gli impatti di ciascuna opzione</li> <li>✎ Stima dei costi amministrativi dell'opzione preferita attraverso l'European Standard Cost Model</li> </ul>
<i>Monitoraggio e valutazione</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✎ Identificazione di un set di indicatori per misurare il raggiungimento degli obiettivi chiave dell'intervento</li> </ul>

A titolo esemplificativo, la Valutazione di impatto della Direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di lavoratori altamente qualificati, ha permesso di individuare, per ciascun ambito di intervento della proposta legislativa, le misure in grado di massimizzare gli impatti economici sociali e attesi.

L'ESPERIENZA DI EY NEL PROCESSO LEGISLATIVO DELL'UE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

AMBITO	MISURE CHIAVE	Impatti
Condizioni di ingresso	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introduzione di un sistema di visti per i cittadini di Paesi terzi (Liba)</li> <li>Adozione di un sistema di visti per i cittadini di Paesi terzi (Liba)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento della sicurezza e della stabilità del sistema di visti</li> <li>Miglioramento della qualità del servizio ai cittadini di Paesi terzi</li> <li>Miglioramento della trasparenza del processo di rilascio dei visti</li> <li>Incremento della sicurezza e della stabilità del sistema di visti</li> </ul>
Condizioni di residenza nei Paesi di ingresso	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introduzione di un sistema di visti per i cittadini di Paesi terzi (Liba)</li> <li>Adozione di un sistema di visti per i cittadini di Paesi terzi (Liba)</li> <li>Introduzione di un sistema di visti per i cittadini di Paesi terzi (Liba)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento della sicurezza e della stabilità del sistema di visti</li> <li>Miglioramento della qualità del servizio ai cittadini di Paesi terzi</li> <li>Miglioramento della trasparenza del processo di rilascio dei visti</li> <li>Incremento della sicurezza e della stabilità del sistema di visti</li> </ul>
Regime di visti (Stati Membri)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Introduzione di un sistema di visti per i cittadini di Paesi terzi (Liba)</li> <li>Adozione di un sistema di visti per i cittadini di Paesi terzi (Liba)</li> <li>Introduzione di un sistema di visti per i cittadini di Paesi terzi (Liba)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aumento della sicurezza e della stabilità del sistema di visti</li> <li>Miglioramento della qualità del servizio ai cittadini di Paesi terzi</li> <li>Miglioramento della trasparenza del processo di rilascio dei visti</li> <li>Incremento della sicurezza e della stabilità del sistema di visti</li> </ul>

In seguito all'esperienza maturata nella applicazione e realizzazione della metodologia dell'Impact assessment si possono individuare le seguenti esigenze da parte della Commissione Europea nel definire le politiche comunitarie in materia di immigrazione:

- esaminare le ricadute possibili nei diversi ambiti (sicurezza, mercato del lavoro, competitività, finanza pubblica, integrazione, relazioni esterne, Paesi terzi) legati al tema dell'immigrazione;
- basare le proposte legislative su elementi oggettivi, esaminando i possibili trade-off e i differenti scenari;
- basare le proposte legislative su elementi oggettivi, esaminando i possibili trade-off e i differenti scenari;
- definire misure operative complementari (es. campagne informative, accordi di cooperazione con i Paesi terzi) a supporto della legislazione;
- coinvolgere gli Stati Membri e gli stakeholder esterni (es. social partner, NGOs, associazioni di categoria, ecc.) nel processo legislativo;
- massimizzare la trasparenza nei confronti delle istituzioni (Consiglio e Parlamento) e dell'opinione pubblica

*CONVEGNO MIGRAZIONE LEGALE E COESIONE SOCIALE*

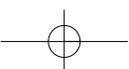
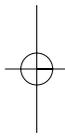
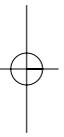
Tali esigenze possono avere riflessi anche nel processo legislativo nazionale in materia di immigrazione, che è caratterizzato da ulteriori specificità. In particolare, le possibili esigenze a livello nazionale possono essere articolate rispetto alle due macrofasi del processo legislativo:

<b>MACROFASI DEL PROCESSO LEGISLATIVO</b>	<b>POSSIBILI ESIGENZE</b>
<i>Definizione delle politiche</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Ricepire a livello nazionale le direttive comunitarie sull'immigrazione</li> <li>✦ Elaborare proposte legislative nazionali, coerenti con il quadro normativo comunitario</li> </ul>
<i>Implementazioni delle politiche</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✦ Definire i regolamenti di attuazione delle normative</li> <li>✦ Definire misure operative ed interventi a supporto delle misure legislative</li> <li>✦ Coordinare i differenti strumenti finanziari sull'immigrazione</li> <li>✦ "Rendere conto" alla CE e ai cittadini dell'implementazione delle direttive comunitarie e della normativa nazionale e degli obiettivi conseguiti</li> </ul>

Rispetto a tali esigenze, possono essere individuati degli strumenti a supporto dei policy-makers sia nella definizione delle politiche legislative che nell'implementazione delle politiche.

## L'ESPERIENZA DI EY NEL PROCESSO LEGISLATIVO DELL'UE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

<b>MACROFASI DEL PROCESSO LEGISLATIVO</b>	<b>POSSIBILI STRUMENTI DI SUPPORTO</b>
<i>Definizione delle politiche</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ Analisi benchmark sulle modalità di recepimento degli altri SM delle direttive comunitarie</li> <li>✘ Sperimentazione dell'Analisi di Impatto della Regolazione (AIR) per elaborare proposte legislative nazionali</li> </ul>
<i>Implementazione delle politiche</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✘ Sperimentazione dell'Analisi di Impatto della Regolazione (AIR) per elaborare i regolamenti di attuazione</li> <li>✘ Definizione di un modello per lo scambio di buone prassi ed esperienze in materia di immigrazione con altri SM</li> <li>✘ Analisi benchmark sulle misure operative ed interventi a supporto della legislazione sull'immigrazione implementati in altri SM</li> <li>✘ Definizione di un quadro di programmazione unitario per l'utilizzo degli strumenti finanziari per l'immigrazione</li> <li>✘ Definizione e implementazione di strumenti di monitoraggio e schemi di valutazione</li> </ul>



## DALLA PREFETTURA DI RIMINI:ESPERIENZE ED OSSERVAZIONI

**Dott. Antonio CORONA**

*Vice Prefetto Vicario di Rimini*

Mi sia consentito rivolgere il saluto del Signor Prefetto che, impossibilitato a partecipare personalmente, ha inteso delegarmi per assicurare comunque la presenza della prefettura di Rimini all'odierno convegno.

Alcune notazioni, in estrema sintesi, per non sottrarre spazio ai relatori previsti e così anche accedendo alle raccomandazioni in tal senso formulate dal coordinatore dei lavori.

Consigli territoriali per l'immigrazione. Costituiscono senz'altro degli utili strumenti per favorire l'integrazione e, soprattutto, la "reciproca comprensione", ancor più considerando il generalizzato incremento della popolazione proveniente da altri Paesi che, qui a Rimini, si è attestato intorno al 30% rispetto all'anno precedente.

Quello dell'immigrazione è un tema decisamente complesso e il dibattito che ne accompagna l'analisi - nel tentativo di trovare le soluzioni migliori alle molteplici problematiche a esso correlate - necessita delle migliori condizioni di chiarezza che elimino ogni possibilità, per quanto remota e involontaria, di fraintendimenti che possano conseguentemente dare luogo a indesiderate incomprensioni. Mi si permetta perciò di ulteriormente precisare, prendendo spunto da quanto appena detto in proposito dal vice Presidente dell'A.N.C.I. che mi ha preceduto e che cordialmente saluto, che il prolungamento del periodo massimo di permanenza nei C.I.E., gli ex C.P.T., da due a diciotto mesi, è esclusivamente diretto a rendere maggiormente praticabili ed eseguibili proprio le espulsioni disposte e non va in alcun modo confuso con la detenzione e forme analoghe di costrizione.

Per altro verso, non ci si può sottrarre dal constatare come le *politiche dell'immi-*

---

*Dott. Antonio CORONA - Dopo aver ricoperto vari incarichi presso l'Ufficio di Gabinetto del Ministro e presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è attualmente Vice Prefetto Vicario della Prefettura di Rimini.*

*grazione* nel nostro Paese siano fortemente condizionate da una molteplicità assai accentuata di vedute e opinioni al riguardo, che sembrano non avere fino a oggi favorito indirizzi univoci.

A ciò si aggiungano “risposte” che talvolta sembrano date più che altro per rassicurare (i cittadini italiani), quale quella secondo cui è irrilevante da quale Paese provenga e di quale cultura sia portatore l’immigrato, purché *rispetti la legge*.

È noto a tutti che una norma, una qualsiasi, solitamente regola comportamenti e situazioni sulla base di valori condivisi dalla generalità dei componenti della comunità ove quella stessa disposizione opera. La stragrande maggioranza dei cittadini del nostro Paese, qui nati, cresciuti ed educati, probabilmente non si sognerebbe mai di uccidere qualcuno, anche in assenza di una norma del codice penale che sanziona l’omicidio, per il profondo radicamento che in ciascuno ha il valore della vita umana.

La legge è efficace, e altrettanto lo sono le azioni di prevenzione e di repressione, quanto più essa è espressione di un diffuso, consapevole e libero sentire, che emargina a sparuta minoranza coloro che in quel medesimo “sentire” non si ritrovano.

Ne discenderebbe (il condizionale è d’obbligo...) che, in linea di principio, il rispetto della norma risulti tanto più agevole quanto maggiore sia la sua corrispondenza con i valori e principi cui ognuno tende a uniformare i propri comportamenti.

Cosa accade quando individui “appartenenti” a culture assai distanti, e perciò portatori di valori anch’essi notevolmente diversi, si ritrovano a convivere nello stesso “spazio”?

Questa appare una delle questioni cruciali che, a oggi, non sembra avere avuto una convincente e definitiva risposta.

Probabilmente, e qui concludo per non abusare oltremodo dell’altrui pazienza, sarebbe consigliabile rifuggire dall’uso disinvolto che alcuni fanno di concetti come *coesione sociale*, senza darne un credibile e “praticabile” significato, e dalle lusinghe di scorciatoie ed eccessive semplificazioni.

La “sfida” principale probabilmente risiede nel riuscire ad avvicinare culturalmente persone originariamente così tanto differenti.

## IL MEDIATORE INTERCULTURALE E LE POLITICHE DI ACCOGLIENZA

**Dott. Luciano LAGAMBA**

*Presidente Sindacato Emigrati Immigrati S.E.I. U.G.L.*

Quando si parla di immigrazione, si parla di tante cose. Si parla innanzitutto di integrazione. Ma si parla anche di sicurezza, di diritti e di doveri.

Si parla del nostro futuro. È un futuro che ci piace pensare fatto di società aperte e capaci di integrare la diversità, rendendola risorsa a cui attingere per crescere in uno scambio reciproco.

Alla base dello scambio c'è la comprensione. La comprensione nasce dall'ascolto. L'ascolto consiste nel capire il "filtro" dell'altro, cioè la sua cultura, le esperienze di vita, il credo religioso, la sua concezione della politica, i principi etici, i traumi psicologici che potrebbe aver subito, la sua concezione del rapporto fra uomo – donna e l'equilibrio di potere fra i generi, il valore della famiglia o del clan. In altre parole, la chiave di lettura con cui l'altro interpreta la realtà e i principi in base ai quali con cui interagisce.

La mediazione interculturale ci aiuta ad entrare "nel filtro dell'altro", ci permette di vedere il mondo con i suoi occhi.

Questo è di fondamentale importanza in una società con oltre sei milioni di cittadini che professano diverse religioni. Grazie alla loro presenza, stiamo finalmente risalendo nella classifica che ci vedeva all'ultimo posto per tasso di natalità e ai primi posti "anzianità" della nostra società, e questo sia per effetto dei ricongiungimenti familiari che per effetto di culture che danno più valore ai bambini, la cui

---

*Dott. Luciano LA GAMBA - Presidente e Responsabile Nazionale del Sindacato Emigrati Immigrati UGL. Membro della Consulta Regionale del Lazio sull'Immigrazione, della Consulta Nazionale per "I problemi degli Stranieri Immigrati e delle loro famiglie" presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, componente del Comitato Nazionale contro la "Tratta delle Persone Umane" presso il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità*

prima fonte di ricchezza è individuata nella “prole”.

Il mediatore culturale ci aiuta a comprendere questo universo che spesso pare impenetrabile o incomprensibile. Ma l'importanza di questa figura non sempre viene riconosciuta come tale. Anzi, la realtà è ben diversa: pur operando di fatto a stretto contatto con i cittadini immigrati negli Uffici relazioni con il pubblico (URP) di Comuni, ospedali, scuole, eccetera, il mediatore interculturale non è ancora riconosciuto formalmente né nelle statistiche Istat né tanto meno nei contratti collettivi nazionali.

Un vuoto che pesa. Per colmarlo, la nostra organizzazione sindacale si è attivata in due direzioni: proponendo il riconoscimento formale della professionalità e istituendo il Sindacato dei mediatori interculturali, guidato da un coordinamento nazionale composto da tre nostre dirigenti sindacali provenienti dall'Albania, dall'Ucraina e dall'Africa.

In sinergia con Stranieri in Italia, la nostra organizzazione sindacale si è fatta promotrice di una piattaforma di richieste che nelle ultime settimane è stata presentata agli operatori del Terzo settore e dell'Università per accogliere i migliori contributi che potranno arrivare.

Siamo convinti che, su questa base, sia possibile raggiungere intanto il nostro principale obiettivo: far emergere la centralità della figura del mediatore interculturale nei processi di integrazione sociale ed umana.

Per fare questo, in primo luogo è fondamentale unificare i percorsi formativi per acquisire le necessarie competenze in materia di mediazione interculturale. Oggi, infatti, vi è troppa frammentazione, tanto che uno studio del nostro Istituto di ricerche economiche e sociali – disponibile sul sito internet del Sei Ugl – evidenzia come da regione a regione le regole cambino sensibilmente, a discapito degli operatori, ma anche dei cittadini stranieri che si rivolgono alle strutture operanti sul territorio.

Percorso formativo unico – almeno nelle sue linee generali – ma anche successivi approfondimenti comparto per comparto, con particolare attenzione al settore di impiego, dalla scuola alla sanità, dagli enti locali alla finanza: è questo il secondo step di un processo di inserimento del mediatore interculturale negli uffici pubblici

e nelle aziende private, ad iniziare da quelle più grandi.

Il nostro auspicio, quindi, è che si avvii una fase di confronto, peraltro abbozzato con il precedente Governo, con il coinvolgimento di tutti gli attori interessati: Ministeri, Regioni, Autonomie locali, parti sociali, terzo settore, scuole, aziende sanitarie, istituti penitenziari.

In occasione di un nostro recente convegno sui minori stranieri in Italia, al quale hanno partecipato esperti nazionali ed internazionali, come organizzazione sindacale abbiamo promosso un “Decalogo per un dibattito costruttivo” in materia di immigrazione.

Si tratta di dieci proposte che nascono dall’esperienza sul campo e immediatamente praticabili, nella stragrande maggioranza dei casi a costo zero e benefici altissimi.

Al primo punto abbiamo posto l’istituzione di una cabina di regia governativa, in quanto, osservando ciò che accade sia a livello centrale che periferico, la mancanza di ogni minima forma di coordinamento vanifica la possibilità di ottenere i risultati sperati.

Competenze spaccettate orizzontalmente fra più Ministeri non contribuiscono a chiarire le dinamiche in atto, come anche il latente conflitto con le Regioni e le Autonomie locali rende difficile intervenire in maniera rapida, coerente e positiva.

Al secondo posto, abbiamo rinnovato l’appello a che la **famiglia**, quale nucleo fondante della società, sia opportunamente sostenuta fiscalmente e con servizi adeguati in modo da alimentare un ambiente sano in cui non proliferino gli ormai frequentissimi episodi di devianza minorile e di bullismo sempre più presenti nelle nostre città.

Accanto alle famiglie, ed è questo il terzo punto, un ruolo sempre maggiore deve essere dato alle rappresentanze: le organizzazioni dei lavoratori, le associazioni dei datori di lavoro, privato sociale in generale possono rappresentare il *trait d’union* fra le istituzioni e il cittadino straniero in un’ottica di integrazione.

Naturalmente il meccanismo funziona se ci sono le risorse economiche, per cui è necessario uno sforzo collettivo per orientare una parte maggiore del welfare verso i temi dell’integrazione e dell’accoglienza.

Legato al tema del riconoscimento della professionalità del mediatore interculturale, al sesto punto del nostro decalogo abbiamo inserito la **scuola** che rappresenta, da sempre, lo strumento per educare le giovani generazioni e farle crescere intellettualmente, per trasmettere un sistema di valori di riferimento, per apprendere i fondamenti del vivere comune attraverso lo studio dell'educazione civica.

All'indomani della Seconda Guerra Mondiale, la grande sfida è stata quella di alfabetizzare il Paese; oggi è quella di integrare migliaia di cittadini stranieri, con usi, costumi, lingue diverse, in un tessuto sociale caratterizzato peraltro da una caduta dei valori di convivenza civica.

Una grande sfida che è fondamentale vincere in quanto è, prima di tutto, di civiltà, laddove a questa parola associamo la sua accezione migliore: quella di convivenza nella diversità.

Fra gli altri punti del nostro decalogo, non possiamo non segnalare la lotta al lavoro sommerso e ad ogni forma di sfruttamento.

Aggiungiamo poi la comprensione della realtà attraverso un potenziamento dell'uso di statistiche di genere, così da evidenziare le esigenze effettive manifestate nel territorio senza manipolazione dei numeri. Ricordiamo la necessità di politiche di accoglienza rispettose dei diritti universalmente riconosciuti; l'avvio di una **campagna informativa**, anche attraverso i mass media e nelle scuole, direttamente nei Paesi di origine per illustrare la normativa vigente in materia di immigrazione, le regole per l'accesso ai servizi socio-sanitari e la tutela nei luoghi di lavoro.

La sfida che il nostro Paese ha davanti è complessa. È possibile ottenere dei risultati concreti purché si comprenda l'importanza di due passaggi: dare certezze sotto il profilo istituzionale e fare rete.

Ciò significa trovare un accordo parlamentare ampio, condiviso anche dalle parti sociali, sulle regole di accoglienza e di permanenza nel nostro Paese, senza lasciarsi prendere la mano da provvedimenti strumentali in un senso o nell'altro. Significa anche mettere in comune le migliori esperienze di integrazione sociale ed economi-

ca nell'interesse di tutti, italiani o stranieri che siano.

Dicevamo all'inizio che quando si parla di immigrazione, si parla anche di sicurezza. A volte si pensa erroneamente che la violenza, i soprusi, lo spaccio di droga, la prostituzione siano dovuti unicamente alla presenza di persone che provengono da un altro Paese. Gli italiani hanno purtroppo la memoria corta. Hanno dimenticato troppo presto, come scrive Gian Antonio Stella ne *"L'orda, quando gli albanesi eravamo noi"*, che c'è stato un tempo in cui gli immigrati italiani erano considerati pezzenti o mafiosi. Pare poi che gli italiani abbiano bisogno di un capro espiatorio a cui addossare i nodi irrisolti di una società in cui non c'è il senso di legalità, non c'è certezza della pena (il che porta a delinquere italiani e stranieri, senza farsi troppi scrupoli), c'è una ipocrisia insinuante che da una parte esalta i valori della famiglia e dall'altra si mette in fila sulle consolari di Roma per comprare il sesso da una nigeriana o una rumena tenute in stato di schiavitù.

Il bisogno di sicurezza non è solo quello dei padovani che innalzano il muro di via Anelli. È anche quello degli immigrati che vengono picchiati selvaggiamente solo per il colore della loro pelle o l'accento e poi vengono gettati nel Po.

Scrivono Malik, un giovane pakistano da circa otto anni in Italia con regolare permesso di soggiorno, imprenditore commerciale, interprete di diverse lingue e collaboratore del Sei UGL in qualità di mediatore culturale: "La sicurezza non è il nostro nemico ma il nostro alleato. In una città dove c'è assenza di sicurezza la vita diventa più difficile, soprattutto per le categorie più deboli; per i cittadini italiani che vivono nelle periferie o ai margini della scala sociale; per i cittadini immigrati, in massima parte onesti e pacifici, che vedono aumentare sospetti e pregiudizi di ogni tipo. Il concetto di sicurezza, a mio avviso, non deve limitarsi ad una mera questione di ordine pubblico. Sicurezza, per me, è vivere, rispettare, lavorare e creare lavoro, integrarsi".

Questa lettera ci porta a riflettere su un nodo importante: è interesse di tutti che i cittadini stranieri regolari possano godere di sicurezza e stabilità. Un immigrato che vive sicuro e stabile è anche un cittadino che promuove questi valori verso gli altri,

verso la comunità in cui si inserisce.

Sicurezza e solidarietà sono un binomio inscindibile che può diventare ancora più forte nel momento in cui verrà esteso il diritto al voto anche ai cittadini immigrati. Attraverso la partecipazione politica ed amministrativa, il cittadino immigrato non percepirà più lo Stato come un ente astratto, pronto unicamente a controllare e reprimere. Con il voto si renderà concreta la possibilità di intervenire, anche condizionando, come è giusto che sia, l'indirizzo politico che i governi locali intenderanno dare al fenomeno immigratorio. Voto e sicurezza, quindi libertà e legalità sono i cardini della democrazia in Italia e in Europa.

Bisogna infine prendere atto che la sicurezza o, viceversa, l'instabilità, dipendono in gran parte dal grado di efficienza e ragionevolezza della disciplina sul rilascio e sul rinnovo del permesso di soggiorno. È doveroso sottolinearlo, proprio perché oggi siamo qui a ragionare su come Istituzioni ed Enti locali possano fare la loro parte sul cammino dell'integrazione. È per questo che si discute di riformare le norme attuali, le quali - soprattutto per gli irrigidimenti burocratici introdotti con la Bossi/Fini - non hanno certo dato buona prova di sé, provocando ritardi intollerabili nel rinnovo del permesso di soggiorno e costituendo un vero ostacolo all'integrazione.

L'amministrazione pubblica italiana si è rivelata - non solo per sua colpa ma anche per una insufficiente assistenza e formazione - incapace di adempiere i passaggi burocratici imposti dal legislatore. Per questo il Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno ha delegato ai Patronati il compito di aiutare i cittadini immigrati nella compilazione della modulistica necessaria per il rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno.

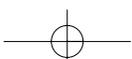
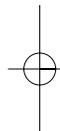
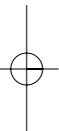
E del regolare permesso di soggiorno l'immigrato non può proprio fare a meno. Su questo punto la legge italiana è chiara: solo se l'immigrato è regolare è di fatto equiparato al cittadino italiano. Lo dice l'articolo 2, comma 2 del decreto legislativo 286 del 1998.

Si tratta di un ribaltamento delle norme generali, per le quali si può concedere allo

straniero la stessa posizione giuridica dell'italiano solo a condizione di reciprocità, cioè se nel suo Paese d'origine l'italiano è trattato alla stessa maniera. Il testo unico sull'immigrazione deroga rispetto alla norma generale mettendo al centro un altro dato: ciò che conta è se lo straniero sia o non sia regolarmente soggiornante in Italia. È un principio importante perché manda un messaggio chiaro: chi rispetta le regole avrà vita facile, cioè avrà diritti di cittadinanza anche senza la reciprocità (salvo casi eccezionali). Invece lo straniero irregolare sarà equiparato all'italiano solo a condizioni di reciprocità.

Con i protocolli d'intesa firmati con il Ministero dell'Interno, il cittadino extracomunitario o i datori di lavoro che intendono assumere un cittadino extracomunitario dall'estero, o i richiedenti ricongiungimento familiare, possono finalmente utilizzare la via telematica evitando l'odioso procedimento cartaceo che aveva caratterizzato l'iter amministrativo precedente. Un notevole passo avanti. L'attuazione dei protocolli d'intesa sta dando esiti molto positivi.

Crediamo sia la strada giusta da seguire. È un modo per facilitare la vita a chi, con buone intenzioni e civiltà, viene in Italia per emergenza o per costruirsi un futuro. È una grande opportunità per un sindacato popolare e pragmatico come l'UGL, congiuntamente all'attività riconosciuta dal Ministero dell'Interno al patronato ENAS, che non fanno ideologia astratta ma servizio concreto alla collettività. Ed è un'opportunità anche per un Paese che ha bisogno di un'amministrazione pubblica efficiente ed aperta al contributo di soggetti sociali specializzati come i nostri.



## **QUANDO L'IMMIGRAZIONE NON ERA EXTRACOMUNITARIA EMIGRATI ITALIANI-IMMIGRATI STRANIERI**

**Dott. JAMIL A. Awan**

*Presidente Consorzio ITC- Rappresentante Comunità Pakistana in Italia*

Voglio raccontare la storia di una persona umile, una storia che però per l'Italia rappresenta benissimo il quadro di un'epoca neanche tanto lontana: parliamo del 1956, quando Silvano Marchesini, un giovane contadino umbro di diciassette anni, emigra per andare lavorare nelle fonderie dell'Alsazia-Lorena per poter aiutare la sua numerosa famiglia.

Si trattava, all'epoca, di emigrazioni "organizzate". Come? Chi faceva domanda per andare a lavorare fuori dell'Italia (ma molti erano anche, come tuttora, gli emigrati interni) doveva passare il vaglio di una commissione medica con sede vicino Milano che ne verificava lo stato di salute con una serie molto approfondita di esami (cardiologici, ortopedici, odontoiatrici, dermatologici, infettivologici, psichiatrici...): un terzo degli aspiranti emigranti veniva rimandato a casa perché considerato inabile e le conseguenze del rifiuto pesavano sui singoli come un marchio di vergogna, considerata la mentalità che caratterizzava i piccoli centri, poco urbanizzati, da cui erano partiti.

Partito con la classica valigia di cartone legata con lo spago, Silvano supera la "selezione" e si ritrova in un paese straniero e inospitale, senza aver conosciuto mai prima altre realtà al di fuori di quella in cui è nato e cresciuto.

In questo stato di stress fisico e psicologico si sistema con altri connazionali nelle baracche predisposte dai padroni per gli operai immigrati, locali che, per non far preoccupare le famiglie, questi nelle loro lettere defiscono "alloggi", in realtà costruzioni in serie di cemento armato e lamiera metallica, con camerate da 30-40 letti.

---

*JAMIL Ahamede Awan, in Italia dal 1982, laureato in Lingue e Civiltà Orientali, dal 1987 lavora presso la Caritas di Roma, dove ha ricoperto diversi incarichi. È presidente del Consorzio ITC "Interpreti, Traduttori Consorziati", che collabora con la Commissione Nazionale per il diritto d'asilo.*

Alle pesanti condizioni di lavoro nelle fonderie (con 10-12 ore di lavoro giornaliera) si aggiunge l'arroganza dei capi e dei locali, che con il loro comportamento non fanno che umiliare gli stranieri, trattandoli come persone di serie B. Alle 10 del mattino suona la sirena per la colazione: gli stranieri devono procurarsi da soli il panino per il pranzo, mentre i francesi hanno burro e marmellata, all'epoca un vero lusso, e i capi hanno la possibilità di consumare veri pasti caldi. Immaginate quali fossero le sue condizioni se Silvano Marchesini investe buona parte della prima "quindicina" guadagnata (il salario veniva pagato ogni 15 giorni) nell'acquisto di un porta-pranzo, simbolo per lui di una ritrovata dignità.

Si lavorava, oltretutto, in condizioni di grave pericolo, come confermano le cronache del tempo: nella tragedia di Marcinelle in Belgio (1956), dove per mancanza di manodopera arrivavano dall'Italia i maggiori flussi migratori, morirono 262 minatori, in maggioranza immigrati, di cui 136 italiani.

Ricordo poi un'altra terribile tragedia, verificatasi al largo del porto di Genova nel 1906 e che, in qualche modo, rimanda agli "scafi", agli odierni "barconi": il bastimento Sirio, carico di piemontesi, veneti, lombardi, diretto in Brasile, si incagliò e affondò nelle acque del porto sottogli occhi impotenti dei familiari e delle autorità portuali, che non disponevano di mezzi di soccorso adeguati. Il bastimento ci mise sedici giorni prima di affondare del tutto e pochissimi si salvarono. Il bilancio ufficiale fu di 292 morti, ma si pensa che in realtà le vittime fossero state tra le 440 e le 500. Morirono quasi tutti.

Quali insegnamenti possiamo trarre da queste esperienze e altre simili vissute dal nostro paese mi sembra evidente. Emigrare dal proprio paese di origine può essere, dunque, un elemento di forte frustrazione, ma è anche, senz'altro, un'importante occasione di trasformazione per il paese ospitante, perché: 1. Se ben governato, il fenomeno immigratorio può costituire una enorme ricchezza; 2. Governare l'immigrazione significa innanzitutto regolamentarla; 3. La regolamentazione favorisce un atteggiamento di accoglienza positivo all'interno della società di arrivo. Al di là di questi criteri essenziali ai quali è saggio, in un contesto globale, che ogni paese destinatario di flussi migratori si attenga, il fenomeno

della criminalità deve essere guardato come disgiunto dall'immigrazione ed è ovvio che coloro che delinquono vadano puniti ed espulsi e le relative leggi applicate.

Silvano Marchesini e tantissimi come lui hanno enormemente contribuito alla ricchezza economica del paese in cui sono emigrati, è un dato inconfutabile. Ma un'immigrazione che abbia diritto di cittadinanza, ovvero che non sia privata della propria dignità ha non solo il dovere di rispettare le leggi ma anche il diritto della certezza di una regolamentazione efficace, affinché la gran parte di essa, produttiva e propositiva, non debba subire cieche discriminazioni a causa di una minoranza che delinque e non sia riguardata come causa, conseguentemente, del disagio sociale che ne deriva. Negli ultimi cinquant'anni le conquiste nel campo dei diritti umani hanno trasformato, fortunatamente, il volto dell'Europa e dell'Occidente nel suo complesso e oggi un paese che si ritiene democratico non può permettersi politiche che non favoriscano l'inclusione sociale degli stranieri, considerato anche che vanno ad occupare posti di lavoro lasciati inoccupati dai cittadini locali, come più volte correttamente è stato rilevato per l'Italia.

Un'indagine del CNA (Camera nazionale dell'artigianato e della piccola impresa) effettuata nel 2007 rileva infatti come, solo nel settore della piccola impresa del Centro-Nord vi è una offerta di lavoro inevasa per 40.000 persona: l'esigenza di manodopera è quindi enorme! La creazione di ricchezza determinata in buona misura dal contributo degli immigrati nel nostro paese non si può trascurare: i lavoratori stranieri in Italia sono il 12,7% del totale, quasi due milioni!

Il rapporto "Immigrazione e impatto sul territorio", curato dalla UIL Politiche Territoriali e Migratorie su fonti Dossier statistico Caritas 2006, Inail, Ministero Pubblica Istruzione, Istat, Cna, Inps rileva che oltre 130.000 sono i cittadini stranieri titolari di imprese, ma anche che oltre 431.000 sono gli alunni stranieri frequentano le nostre scuole (il 4,84%), che i rifugiati insediati in Italia sono più di 20.000 (stime UNHCR).

Riporto questi, dati probabilmente già noti, come pretesto per ragionare sul fatto che sono tanti e diversificati i fattori che intervengono nella gestione di un fenome-

no così complesso, per proporre una rete sinergica di servizi all'immigrazione e l'inizio di una nuova fase politica e culturale, che individui soluzioni a partire dai dati reali utilizzando gli efficaci strumenti dei molti servizi che già operano con successo in alcune realtà del nostro paese favorendo l'integrazione sociale, scolastica, culturale e occupazionale degli stranieri. Quindi, con il presupposto di un'immigrazione legale, è necessario concentrare nuove risorse per creare servizi adeguati di accoglienza dello straniero, in tutte le loro diverse ramificazioni.

Favorire l'inserimento di queste persone nel sistema economico locale vuoi dire infatti creare le condizioni per un benessere diffuso per tutti: mentre siamo abituati a trattare il tema dell'immigrazione soprattutto dal punto di vista della sicurezza, trattarlo dal punto di vista del lavoro vuoi dire contribuire a crearla questa sicurezza, perché il lavoro dà sicurezza alle persone.

La storia di emigrazione di Silvano Marchesini si conclude dopo più di vent'anni: rientra in Italia e, dopo aver fatto un corso di abilitazione, diventa uno stimato fisioterapista. Il suo rappresenta, nonostante tutto, un caso fortunato.

Il messaggio, in questa sede, è scontato. Se è vero che l'esperienza insegna, non dobbiamo dimenticare che anche noi italiani un tempo siamo stati considerati i "diversi", che eravamo noi gli immigrati. Dopo essere vissuto in questo paese più di metà della mia vita io mi ritengo cittadino italiano a tutti gli effetti e corresponsabile nelle scelte politiche e istituzionali di questo paese, un paese che mi ha accolto senza pregiudizi, in cui sono cresciuto e mi sono formato grazie all'umanità e al sentimento di solidarietà della gente e di quanti mi hanno dato, in tempi non sospetti, l'opportunità di dimostrare quanto di positivo e di utile posso apportare con il mio lavoro in questa società.

Forte, dunque, della mia esperienza di cittadino italiano e insieme di quella di straniero immigrato, in qualche modo, anche se con premesse diverse da quelle della maggior parte degli immigrati, dal momento che ero venuto per studiare all'Orientale di Napoli, so che la somma di questa due identità non può che portare a un arricchimento reciproco.

## IMMIGRAZIONE: L'INEVITABILE SFIDA DELLA GOVERNANCE

**Dott. Fabrizio MOLINA**

*Presidente dell'Associazione Onlus "NESSUN LUOGO E' LONTANO"*

Ringrazio gli organizzatori dell'appuntamento odierno ed in particolare il Dr. Mario Ciclosi ed i suoi collaboratori che, favorendo occasioni di dialogo e scambio tra diverse realtà operanti nel mondo degli spostamenti umani, danno prova di avere profondamente interiorizzato la complessità del fenomeno.

Un incontro intitolato "Migrazione legale e coesione sociale" può apparire, a prima vista, un ossimoro, infatti la vulgata vuole che con il termine "legale" si alluda a qualcosa di "necessariamente" repressivo, mentre con "coesione sociale" si costituisca più di una volontà dialogante e partecipata.

Il Ministero dell'Interno, i suoi livelli amministrativi apicali, anche con queste iniziative, ci dimostrano che non è così.

Con questo titolo, noi di Nessun luogo è lontano, sentiamo di essere sulla strada giusta. O, per meglio dire, avvertiamo dopo molti anni, un riconoscimento tanto autorevole ad essere sulla strada giusta. Da tempo infatti, diciamo, scriviamo e agiamo nella convinzione che l'immigrazione sia uno dei fatti sociali più importanti del tempo moderno, insieme a pochi altri altrettanto fondamentali. E un fatto di tale rilievo non può che avere mille diverse implicazioni economiche, sociali, educative di qualità democratica; non solo di un Paese o di un continente, ma di un'intera civiltà.

E queste diverse dinamiche non possono che essere gestite adottando misure di

---

*Dott. Fabrizio MOLINA,, laureato in Scienze Politiche, dirigente negli anni 80 della CISL INFORMAZIONE, assistente presso la cattedra di Storia dei partiti politici e dei movimenti sindacali all'Università di Cassino, è Presidente dell'Associazione Onlus "NESSUN LUOGO E' LONTANO"*

*governance* plurali e coordinate che se, ad esempio, si prefiggono di garantire la massima diffusione di una convivenza civile nella legalità, dall'altro – e contemporaneamente – devono garantire le libertà, i diritti e la democrazia per tutti. Così pure in campo economico: il sistema statale in cui l'Italia è inserita può prevedere forme di partecipazione utile del lavoro straniero alla formazione del PIL, ma se questo obiettivo è perseguito senza la dovuta attenzione agli istituti di democrazia e tutele del lavoro, si mettono in grave rischio i capisaldi della vita collettiva.

Gli esempi potrebbero continuare, soprattutto sui temi della centralità della scuola, della prassi della cittadinanza, ecc.; ciò che conta, però, è che si allarghi il fronte di quanti avvertono l'esigenza non rinviabile di affrontare l'immigrazione per quel grande fatto sociale che è, proponendo e attuando politiche idonee ad una società moderna che sa conservare del proprio passato non demagogiche e retoriche nostalgie, ma il meglio della propria vita collettiva e civiltà giuridica.

Qualche considerazione di merito.

Il 21 maggio, durante il Consiglio dei Ministri di Napoli, il nuovo Esecutivo ha varato le misure in materia di sicurezza e immigrazione.

Il cosiddetto Pacchetto Sicurezza è composto da un decreto legge, un disegno di legge e tre decreti legislativi.

Entrano subito in vigore, con il decreto legge n. 92/08, le norme che facilitano l'espulsione o l'allontanamento - nel caso di cittadino comunitario - dal territorio nazionale dello straniero che sia stato condannato in via definitiva a pene superiori ai 2 anni di carcere, contro gli attuali 10 anni; quelle che concedono ai sindaci maggiori poteri per il controllo del territorio e per agire sul degrado urbano e quelle che prevedono più cooperazione tra le forze dell'ordine e la polizia municipale. Nel provvedimento si stabilisce, ancora, la reclusione da sei mesi a tre anni per chi affitta case «in nero» ai clandestini con la confisca dell'immobile e per l'irregolare che delinque la pena comminata per il reato commesso viene aumentata fino ad un terzo (aggravante della clandestinità).

Il reato di immigrazione clandestina, che prevede l'arresto in flagranza, processo per direttissima e pene da sei mesi a quattro anni di carcere, è contenuto nel disegno di legge e tempi più lunghi sono contemplati anche per le nuove misure contro i cosiddetti matrimoni di convenienza. Nel disegno di legge viene, poi, introdotto il reato di impiego di minori per accattonaggio e viene prolungato fino a 18 mesi il tempo di permanenza dei clandestini nei centri di permanenza temporanea che muteranno la denominazione in centri di identificazione ed espulsione.

Nuove norme, con i decreti legislativi, riguardano i ricongiungimenti familiari dei cittadini stranieri, con restrizioni che prevedono l'esame del DNA per accertare l'effettiva parentela; il riconoscimento dello status di rifugiato, con misure più severe in materia e la libera circolazione dei cittadini comunitari, con la verifica dei requisiti necessari per soggiornare sul territorio.

Ricordiamo, infine, che al pacchetto in materia di sicurezza è stato aggiunto l'ulteriore disegno di legge con cui l'Italia aderisce al Trattato di Prüm che istituisce la banca dati nazionale del DNA.

Nuove norme, dunque, sono state previste dal neo Esecutivo come risposta alla percezione di un profondo senso di insicurezza che individua nello "straniero" il diverso, il criminale e che ha portato al manifestarsi di un sentire xenofobo e, purtroppo, all'accadimento di incresciosi fatti di cronaca, come quanto avvenuto a Ponticelli.

Percorso normativo che si è tradotto in una stretta penale con l'introduzione di nuovi reati tra cui quello di "immigrazione clandestina" che ha suscitato critiche trasversali, concepito dal Viminale come un deterrente all'immigrazione clandestina, dai più parti è ritenuto uno strumento inefficace per l'obiettivo che si prefigge di raggiungere, e tale da determinare il collasso del sistema giudiziario e carcerario.

Un ultimo intervento in tal senso è quello del Cardinale Bagnasco. Nel suo discorso introduttivo ai lavori dell'assemblea dei vescovi italiani, parla dell'emergenza immigrazione e condanna gli avvenimenti e gli atteggiamenti xenofobi di questi giorni. «Chi vuole entrare in Italia deve poter stringere un "patto di cittadinanza»

con diritti e doveri chiari nel rispetto dell'identità secolare del popolo italiano». E parla di un Paese a cui serve stabilità, impegno congiunto delle diverse parti politiche e rapidità di azione.

In realtà il problema risiede in un'assenza o errata gestione del fenomeno degli spostamenti umani da sempre. Un fenomeno che è stato sottovalutato o governato con misure emergenziali dettate dalle urgenze del momento o da sterili ideologismi. Arrivando in tal modo ad una legge *ominibus* che si ritiene debba regolamentare l'intero fatto migratorio senza, invece, concepire un sistema normativo di *governance* con misure ed azioni coordinate tra i vari ambiti di azione.

Una legge quella Bossi-Fini che ha creato un meccanismo inadeguato alle esigenze della nostra società, incapace di realizzare, *in primis*, l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e al contrario generando clandestinità, lavoro nero e forme di concorrenza sleale, con una conseguente distorsione delle regole del mercato del lavoro e il proliferare di nuove forme di marginalità sociale.

Ma è in tutta Europa che si avverte un "ripensamento" dell'immigrazione.

In Inghilterra, per esempio, sono entrate le nuove regole per i cittadini stranieri che costituiscono una stretta sui flussi migratori. Da ottobre si potrà, infatti, assumere lavoratori stranieri solo dopo la chiamata rivolta ai britannici e i cittadini immigrati per poter entrare in Gran Bretagna dovranno rispettare importanti criteri quali la conoscenza della lingua inglese.

O ancora in Francia, dove l'Assemblea nazionale francese ha respinto, la settimana scorsa, alcuni emendamenti che prevedevano, nel quadro dell'esame di un progetto di legge di riforma costituzionale, il diritto di voto ai cittadini stranieri.

Questo come in altri Paesi europei tra cui l'Italia in cui non si è voluto procedere alla ratifica del Capitolo C della Convenzione di Strasburgo per il riconoscimento del diritto di voto amministrativo ai cittadini stranieri residenti regolarmente da cinque anni nel territorio dello Stato, negando un diritto fondamentale a chi vive stabilmente nel Paese, partecipa attivamente allo sviluppo economico e sociale della

comunità e adempie ai doveri che gli spettano.

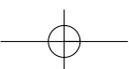
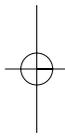
Ed è questo l'aspetto che va privilegiato, quello della legalità.

Legalità intesa quale come impegno a realizzare un sistema di convivenza pacifica nel rispetto condiviso delle norme e nel reciproco impegno a porre in essere atteggiamenti volti ad accettare e riconosce i diritti e di doveri di tutti all'interno della comunità.

In qualsiasi comunità è inevitabile darsi delle regole per garantire a ciascuno dei suoi membri uno spazio di dignità e di libertà personale, nell'interazione costruttiva con gli altri e nell'affermazione di un patrimonio comune. Norme che non devono essere rivolte a colpire nell'immediato il reato che crea "allarme sociale", strumentalizzando scelte politiche e acuendo "paure sociali", ma che devono essere la razionalizzazione di un sistema di valori condiviso e partecipato, nell'universale certezza dei diritti e ineluttabile assolvimento dei doveri.

La legalità riconosce il primato della legge sull'interesse individuale ed è strettamente legata ai concetti di responsabilità, di solidarietà collettiva in quanto comporta il rispetto per le proprie istituzioni e per il proprio Paese; è preconditione per una società moderna fondata sull'applicazione di regole condivise.

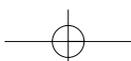
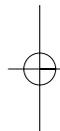
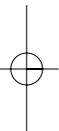
Il corretto funzionamento di un sistema politico democratico si basa, infatti, sulla partecipazione di tutti all'elaborazione di una convivenza civile in nome di una democrazia dal basso, "partecipata", per creare una cittadinanza cosciente e capace di decidere in modo informato, di accettare e condividere norme e principi consapevolmente, di sentirli e farli propri, arrestando i processi di esclusione e alimentando, favorendo quelli di inclusione.



**II SEZIONE**

**TAVOLA ROTONDA**

**“PRIMO RAPPORTO SULL’ATTIVITÀ  
DEI CONSIGLI TERRITORIALI PER L’IMMIGRAZIONE”**



## **“PRIMO RAPPORTO SULL’ATTIVITÀ DEI CONSIGLI TERRITORIALI PER L’IMMIGRAZIONE”**

**Prefetto Mario CICLOSI**

*Direttore Centrale per le Politiche dell’Immigrazione e dell’Asilo  
Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione - Ministero dell’Interno*

### **LE NORME**

I profondi mutamenti del fenomeno migratorio in Italia, sempre più caratterizzato da un alto tasso di stabilizzazione, con un inserimento positivo nel mondo del lavoro in diverse regioni e settori produttivi e con una crescente presenza di nuclei familiari e di minori, immigrati e nati in Italia, ha comportato una conversione e riqualificazione culturale e politica, imponendo al legislatore di guardare all’immigrazione come ad un fattore strutturale ed ordinario, primario snodo delle politiche sociali.

Il Testo Unico per l’immigrazione 286/98, delineando una responsabilità pubblica in merito ai processi di integrazione degli immigrati ed evidenziando la necessità di un maggiore coordinamento tra amministrazioni, regioni, enti locali e altri soggetti pubblici e privati, interessati alla gestione delle politiche migratorie, ha previsto una specifica articolazione di sensori sul territorio nazionale.

I Consigli territoriali per l’immigrazione, previsti dall’art. 3 del T. U. con “compiti di analisi delle esigenze e di promozione degli interventi” da attuare a livello locale, vengono a porsi alla base di questa struttura organizzativa, quali sedi di innovazione istituzionale e politica, potenzialmente di grande impatto, in virtù della funzione di facilitatori di nuove forme di partenariato tra pubblico e privato, attraverso la promozione di modalità cooperative di interazione.

È indicativo come già nella Relazione governativa al Testo Unico, in merito all’art. 3, rubricato come “Politiche migratorie”, i Consigli territoriali vengano considerati come strumenti finalizzati ad un “ruolo attivo delle regioni, delle province, dei comuni e di altri enti locali, che concorrono alle iniziative dirette a favorire l’in-

*TAVOLA ROTONDA*

---

tegrazione e l'inserimento degli stranieri nel tessuto sociale".

In ottemperanza a questo indirizzo, in essi sono rappresentate le Amministrazioni statali e locali competenti nella materia, gli enti e le associazioni localmente attivi nel soccorso e nell'assistenza agli immigrati, le organizzazioni dei datori di lavoro. Inoltre, rappresenta un valore aggiunto la presenza delle associazioni degli stranieri operanti sul territorio, prevista per dar voce e assicurare la partecipazione delle comunità straniere maggiormente presenti e attive a livello locale.

L'art. 57 del D. P. R. 31 agosto 1999, n. 394, Regolamento di attuazione del Testo Unico, ha affidato ai Prefetti la responsabilità di assicurare la formazione e il funzionamento dei Consigli territoriali e il D.P.C.M. 18 dicembre 1999, li ha effettivamente istituiti, attribuendone la presidenza ai Prefetti stessi.

L'istituzione dei Consigli territoriali ha costituito un importante passaggio normativa, riconoscendo allo Stato, attraverso la Prefettura, un ruolo di centralità, unitamente a quello degli Enti locali responsabili delle politiche del territorio.

## **L'AZIONE DEL MINISTERO**

In tale quadro, il Ministero dell'Interno, nella promozione di strategie di raccordo fra Amministrazione centrale e sedi periferiche, ha operato dapprima sollecitando la costituzione di questi organismi e successivamente fornendo, con numerose circolari, puntuali indicazioni operative, selezionando e diffondendo anche le cosiddette buone pratiche locali, derivanti dalle iniziative poste in essere dai Consigli.

Successivamente, attraverso la Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, ha dato impulso ad un'azione generale di monitoraggio sull'attività dei Consigli territoriali per l'immigrazione, strutturando un articolato programma di azioni.

Questo ha permesso di valutare l'impatto di tali organismi nelle varie realtà territoriali, sia per quel che concerne la capacità di osservazione del fenomeno migrato-

---

*PRIMO RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ DEI CONSIGLI TERRITORIALI PER L'IMMIGRAZIONE*

---

rio sul territorio e la conseguente promozione di interventi, sia per quanto riguarda l'instaurazione dei rapporti con il sistema delle reti locali e le possibilità di sviluppo di sinergie e dinamiche di collaborazione interistituzionale.

Tale intervento è stato recepito come obiettivo strategico in tutte le direttive dei Ministri dal 2003 ad oggi.

Il Dipartimento ha curato e implementato la gestione della rete dei referenti delle Prefetture, funzionari responsabili dell'attività dei Consigli.

Si sono tenuti con essi - e per quest'anno sono stati già programmati - momenti formativi e informativi che, consentendo alle diverse realtà territoriali di uscire da condizioni di isolamento operativo, hanno permesso di attivare significative connessioni con altre situazioni territoriali, utili per mutuare modelli operativi efficaci e sperimentati.

Sempre attivo è il canale di trasmissione di flussi di informazione per la comunicazione e circolazione di dati e notizie su pubblicazioni, iniziative, progetti innovativi etc... idonei ad approntare strumenti più aggiornati e rivolti a qualificare la funzione dei Consigli territoriali.

Il Dipartimento ha riservato - sul sito del Ministero - uno spazio dedicato ai Consigli finalizzato a dare visibilità alle iniziative da essi attivate.

Ulteriore momento di raccordo è stato attivato dal Dipartimento per le Libertà Civili fra gli indirizzi espressi dal Gruppo tecnico di lavoro presso il Ministero - previsto dall'art. 2 bis del T.U. sull'Immigrazione - e le linee di orientamento diramate a livello locale per la definizione di indirizzi omogenei di coesione sociale.

Da ultimo, si sottolinea l'avvio di una politica di sostegno da parte del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, mediante l'utilizzo di strumenti di finanziamento complementari, nazionali e comunitari, per legittimare i Consigli ad essere promotori attivi delle progettualità e degli interventi da essi programmati.

Significativa in tale direzione l'azione di rilancio dei Consigli - promossa nel 2007 e riproposta per il 2008 - che ha affidato ai Consigli la proposizione di proget-

*TAVOLA ROTONDA*

---

tualità per l'inclusione sociale da finanziare con il Fondo lire UNRRA.

Nodale, in tal senso, il ruolo che per tali organismi è stato disegnato nelle programmazioni pluriennale e annuale (anno 2007) predisposte per la realizzazione del Fondo per l'integrazione, istituito dall'Unione Europea nell'ambito del Programma Comunitaria "Solidarietà e gestione dei flussi migratori".

## **I CONSIGLI TERRITORIALI PER L'IMMIGRAZIONE**

Il crescente ruolo assunto dalle Prefetture nell'attuazione delle politiche di governo del fenomeno migratorio ha significato anche un rafforzamento dell'identità dei Consigli territoriali, sensori privilegiati dello sviluppo del fenomeno migratorio nelle province, che si configurano quale organo di raccordo e indirizzo, in grado di pianificare e promuovere politiche per favorire i processi di inclusione sociale per i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale.

L'attività dei Consigli, seppur con qualche iniziale incertezza, ha cominciato sin dal principio ad esplicarsi attraverso molteplici settori di intervento.

Essi hanno orientato la loro azione in due direzioni fondamentali: l'attuazione della normativa in materia di immigrazione in chiave di snellimento burocratico e di miglioramento del servizio sul territorio; la realizzazione di politiche sociali con la promozione di specifici progetti.

Sotto il primo profilo, si segnala il positivo apporto di questi organismi ai fini dell'attuazione dello Sportello Unico e delle procedure ad esso connesse.

Gli interventi maggiormente incisivi, promossi dai Consigli, sono stati sostenuti da Protocolli di intesa o da accordi di programma che hanno consentito di condividere, fra i sottoscrittori, gli obiettivi e il conferimento delle risorse.

Sotto il secondo profilo, si sottolinea l'attività rivolta dai Consigli alla lettura del territorio e all'analisi delle esigenze da esso espresse.

Tale azione, svolta anche attraverso la promozione di indagini mirate all'indivi-

duazione delle problematiche emergenti in materia migratoria nella provincia, e alla definizione di una mappa di indicatori si qualifica come propedeutica per la programmazione di interventi mirati a favorire processi di inclusione sociale.

Tra gli ambiti di maggiore interesse e attenzione che hanno richiesto la costituzione di apposite commissioni tematiche si evidenziano: la tensione abitativa, l'incontro fra offerta e domanda di lavoro, l'inserimento scolastico, il dialogo interreligioso, la mediazione culturale, i minori non accompagnati, la creazione di sportelli di informazione e consulenza, la formazione professionale etc..

## **L'INDAGINE**

Questo Primo Rapporto, realizzato dalla Direzione Centrale per l'Immigrazione e l'Asilo del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, a seguito del monitoraggio svolto sull'attività dei Consigli territoriali per l'immigrazione, non ha, almeno per questa prima edizione, le pretese di una rilevazione statistica strutturata e compiuta, ma, nel rappresentare un primo passo verso la costruzione di un sistema standardizzato di osservazione nazionale sull'immigrazione, ha lo scopo di accendere i riflettori su questi organismi ancora non del tutto conosciuti e sicuramente non sempre valorizzati.

Ulteriore obiettivo della rilevazione annuale effettuata dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - attraverso la somministrazione a tutti i Consigli Territoriali di un questionario statistico - è quello di dare impulso a questi organismi ai fini della messa in rete di dati relativi ai vari aspetti del fenomeno migratorio in possesso degli enti, delle amministrazioni e delle associazioni rappresentate nei Consigli.

L'attività dei Consigli, a parte le comprensibili e giustificate difficoltà iniziali, ha raggiunto un considerevole livello di efficienza e di riconoscimento sul territorio: a fianco di pochi casi di ridotta attività, si pongono numerosi esempi di buona ammi-

*TAVOLA ROTONDA*

---

nistrazione. Nella pubblicazione viene disegnato un quadro generale multiforme, dovuto principalmente alla complessa e diversificata realtà territoriale in cui i Consigli territoriali si trovano ad operare.

Non è pensabile, né auspicabile proporre un modello standardizzato di funzionamento del Consiglio territoriale per l'immigrazione.

Ciascun contesto territoriale è diverso dall'altro. E, inoltre, la flessibilità dei Consigli, la loro capacità di modularsi - trovando la giusta composizione, organizzazione e priorità di intervento - è sicuramente un punto di forza degli stessi.

Dall'analisi dei dati conoscitivi è stata confermata l'assoluta attualità della previsione istituita dei Consigli territoriali, quali strumenti strategici per la costruzione di reali ed efficaci simmetrie tra diritti e doveri, tra politiche per la sicurezza e politiche per la coesione sociale.

In particolare è emerso che:

- i Consigli territoriali sono strutture con la capacità di radicarsi sul territorio e di porsi come utile strumento di coordinamento, deputato a superare la frammentazione degli interventi e a promuovere la rete di relazione centro-periferia per lo sviluppo di politiche migratorie integrate;
- i Consigli rappresentano - nella maggior parte delle realtà locali - l'unica sede di partecipazione consultiva fra i vari agenti operanti sul territorio per lo sviluppo di politiche intersettoriali e interistituzionali in materia di immigrazione;
- è necessario stabilire adeguate e necessarie forme di raccordo con le Regioni, enti deputati alla programmazione territoriale per gli interventi per l'integrazione degli immigrati regolari. Opportuna, in tale direzione, l'attivazione di Conferenze regionali dei Consigli territoriali (integrate con la partecipazione dei rappresentanti delle Consulte regionali laddove istituite);
- in considerazione del quadro operativo in fase di espansione da parte degli enti locali, è indispensabile consolidarne il ruolo all'interno dei Consigli territoriali; è prioritario assicurare un'adeguata partecipazione dei rappresentanti delle asso-

---

*PRIMO RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ DEI CONSIGLI TERRITORIALI PER L'IMMIGRAZIONE*

---

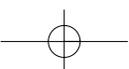
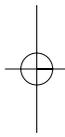
ciazioni degli immigrati, esponenziali di interessi e aspettative delle comunità straniere presenti sul territorio;

- è auspicabile promuovere una comune metodologia di raccolta e organizzazione dei dati, in modo da renderli fruibili, comparabili e utilizzabili per l'elaborazione di modelli statistici standardizzati e in collegamento con il sistema di rilevazione nazionale.

In conclusione, è opportuno sottolineare che la complessità del fenomeno migratorio, la difficoltà di definizione di politiche migratorie, a livello nazionale ed europeo, impongono come priorità la costruzione di un sistema integrato di conoscenze per la promozione di interventi che siano espressione di strategie di ampio e integrato respiro progettuale.

Obiettivo prioritario su cui orientare l'azione dei Consigli territoriali è l'attivazione di un'osservazione sistemica del fenomeno migratorio nel territorio.

L'attivazione di una rete locale di rilevazione rappresenta una risorsa di valore che qualifica tali organismi come laboratori territoriali di conoscenza partecipata, indispensabile a livello locale per pianificare, progettare e controllare indirizzi e interventi che sappiano coniugare le politiche per la sicurezza con le politiche per la coesione sociale.



## L'ATTIVITÀ DEL CONSIGLIO TERRITORIALE PER L'IMMIGRAZIONE DI PESARO-URBINO:TESTIMONIANZE DAL TERRITORIO

**Dott. Luigi RICCIO**

*Prefetto di Pesaro Urbino*

Il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione della Provincia di Pesaro e Urbino è stato costituito con decreto prefettizio n. 174/2000/12B/Gab del 20 aprile 2000.

Del su indicato Consesso fanno parte, secondo le previsioni normative, rappresentanti delle Amministrazioni dello Stato (Questura, Direzione Provinciale del Lavoro, Ufficio Provinciale Scolastico), degli Enti Locali, territoriali e non (Amministrazioni Comunali e Camera di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura), delle associazioni sindacali e di volontariato che, operando nel settore sociale, sono interessate alle problematiche dell'immigrazione e delle associazioni degli stranieri extracomunitari.

### ARTICOLAZIONE DEL CONSIGLIO IN COMMISSIONI

Fin dal momento del suo insediamento, nell'ambito del Consiglio territoriale dell'Immigrazione sono state costituite tre Commissioni: **la Commissione per l'inserimento lavorativo, la Commissione per la sistemazione abitativa,~ Commissione per l'inserimento e l'integrazione sociale e culturale di adulti e minori.**

**La Commissione per l'inserimento lavorativo**, che opera secondo gli "obiettivi primari" della formazione e qualificazione professionale degli immigrati, della stabilità della loro occupazione lavorativa e dell'attivazione di iniziative mirate presso i datori di lavoro per facilitare il superamento della "diffidenza" nei confronti degli extracomunitari, è presieduta dall' Assessore alla Formazione Professionale ed alle Politiche Attive per il Lavoro della Provincia di Pesaro e Urbino.

Altri componenti della suindicata Commissione sono i rappresentanti della Direzione Provinciale del Lavoro, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei

*TAVOLA ROTONDA*

---

datori di lavoro, delle associazioni di immigrati e dei Comuni di Pesaro, Urbino, Fano, Fermignano ed Urbania, Comuni individuati quali capo fila di aree territoriali in cui è più consistente la presenza di extracomunitari.

Per il raggiungimento degli “obiettivi primari”, la Commissione opera organizzando corsi di formazione e/o di qualificazione professionale degli immigrati in relazione alle necessità degli operatori economici in ogni singolo Comune e previo riscontro delle stesse; svolge, attraverso contatti personali con i datori di lavoro, azioni mirate ad assicurare stabilità nel rapporto di lavoro dopo il superamento del periodo di prova ovvero svolge azioni mirate ad ottenere contratti a termine; cerca di superare eventuali diffidenze dei datori di lavoro per la non sempre puntuale affidabilità degli extracomunitari in termini di presenza e continuità del rapporto di lavoro.

**La Commissione per la sistemazione abitativa** svolge azioni mirate al reperimento di un alloggio, per il quale, anche grazie alla garanzia offerta dal datore di lavoro sulla stabilità dell’impiego per il quale è remunerato, l’extracomunitario possa corrispondere il canone di locazione e le utenze per i servizi.

In attesa del reperimento o in caso di assoluta mancanza di un alloggio la Commissione cerca di favorire soluzioni alternative attraverso il Sindaco del Comune in cui l’extracomunitario dimora.

Componenti di questa Commissione sono l’Assessore ai Servizi Sociali della Provincia, i rappresentanti delle Organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, delle associazioni di immigrati e l’Associazione Centro Italiano di Solidarietà, mentre la presidenza è affidata al Sindaco del Comune in cui concretamente si opera.

Alla **Commissione per l’Inserimento e l’Integrazione sociale e culturale di adulti e minori** sono stati affidati gli obiettivi dell’apprendimento della lingua italiana, scritta e parlata, nonché di elementi di cultura italiana e di educazione civica e l’inserimento scolastico per minori soggetti a tale obbligo.

---

*L'ATTIVITÀ DEL CONSIGLIO TERRITORIALE PER L'IMMIGRAZIONE DI PESARO-URBINO*

---

Presidente è il Dirigente dell'Ufficio Scolastico Provinciale (già Provveditorato agli Studi), componenti sono l'Assessore ai Servizi Sociali della Provincia, la Caritas, il Ceis (Centro Italiano di Solidarietà), i rappresentanti delle associazioni di immigrati, i Comuni ed alcune Direzioni Didattiche di Scuole Medie Inferiori.

La Commissione per l'Inserimento e l'Integrazione sociale e culturale di adulti e minori organizza corsi di lingua italiana per adulti e minori che sono anche occasione di conoscenza dei valori culturali, sociali e civili dell'Italia e corsi di sostegno scolastico per i minori.

Le Commissioni riferiscono periodicamente al Consiglio sulle iniziative intraprese e sui risultati raggiunti.

### **INIZIATIVE DEL CONSIGLIO TERRITORIALE per l'IMMIGRAZIONE DI PESARO E URBINO**

Una prima importante iniziativa portata avanti dal Consiglio è quella legata alla necessità di assicurare un'accoglienza ordinata, civile e organizzata dei cittadini extracomunitari che numerosi si rivolgono alla Prefettura e alla Questura.

In passato, anche a causa di alcune carenze logistiche degli uffici, si erano registrate lunghe code agli sportelli, con proteste e anche qualche momento di tensione. Il problema che, oltre a riflettersi negativamente sull'immagine degli uffici interessati creava situazioni di crescente disagio per gli utenti stranieri, è stato affrontato in seno al Consiglio Territoriale ove il Prefetto ha proposto alla Provincia di siglare un protocollo d'intesa per la costituzione in Prefettura di un call-center dedicato con personale addetto della Amministrazione Provinciale e con il supporto logistico e tecnico della Prefettura.

Ovviamente la realizzazione dell'iniziativa, a costo zero per l'Amministrazione dell'Interno, è stata resa possibile per l'ottimo livello collaborativo esistente tra le

*TAVOLA ROTONDA*

---

Istituzioni della Provincia frutto della costante, intelligente e determinata opera di coordinamento del Prefetto.

Il call-center si è rivelato una risorsa importante a sostegno dell'azione amministrativa della Prefettura e Questura riuscendo, anzitutto, ad eliminare le file degli utenti agli sportelli ai quali si accede ora previo appuntamento telefonico dedicato e venendo a costituire un insostituibile centro di informazione e di consulenza, anche grazie all'elevata professionalità del personale addetto, sulle procedure amministrative interessanti i cittadini extracomunitari.

Il call-center si è dimostrato strumento flessibile, dinamico ed estremamente funzionali e per supportare l'attività dello Sportello Unico per l'Immigrazione di questa Prefettura, in particolare in occasione dei c.d. flussi del 2006 quando, a seguito della decisione governativa assunta nell'estate del 2006 di ampliare le quote di immissione in Italia di cittadini stranieri, lo Sportello Unico si è trovato ad affrontare una quantità di pratiche da trattare assolutamente non prevista.

L'azione di filtro e di consulenza svolta dall'organismo si è rivelata estremamente utile e funzionale alle esigenze dello Sportello e ha contribuito in modo determinante alla efficiente risposta che la Prefettura è riuscita ad assicurare alla vasta utenza.

Gli ottimi risultati conseguiti suggeriscono di "esportare" anche in altre realtà provinciali l'iniziativa per sfruttarne il vantaggiosissimo rapporto costi/benefici.

Sempre nell'ambito degli impegnativi flussi 2006 il Consiglio Territoriale ha svolto un ruolo importante sia sul piano informativo sia su quello propositivo.

Il consesso si è fatto carico attraverso gli organismi rappresentati dai componenti (istituzioni, associazioni di categoria, patronati, associazioni assistenziali, ecc.) di veicolare le principali informazioni verso i datori di lavoro e, per loro tramite, verso i lavoratori extracomunitari sulle modalità, sui tempi e sulle procedure necessarie per il conseguimento dei nulla osta richiesti svolgendo un ruolo di importante supporto alla complessa attività dello Sportello Unico.

In sede di Consiglio Territoriale sono state elaborate varie iniziative di sostegno

allo Sportello Unico; la più significativa è stata quella che ha visto la sottoscrizione tra la Prefettura e l'Università degli Studi di Urbino di un'apposita convenzione finalizzata allo svolgimento, anche questa a costo zero per l'Amministrazione, di tirocini di formazione di studenti universitari e neolaureati presso lo Sportello Unico per l'Immigrazione.

In esecuzione di detta convenzione vari "stagisti" sono stati applicati allo Sportello Unico in varie successive fasi per periodi della durata media di tre mesi offrendo un contributo lavorativo importante ed apprezzato in quel periodo di particolare pressione sull'ufficio.

Anche questa si è rivelata un'esperienza altamente positiva da proporre anche in altri ambiti provinciali.

Il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione si è dedicato, poi, con particolare impegno, a creare le condizioni per favorire in Provincia in un clima di collaborazione ed apertura il c.d. dialogo interreligioso.

Occorre premettere che circa il 60% della popolazione straniera presente sul territorio provinciale professa la religione islamica, il 25% la religione cattolica e circa il 15% la religione cristiana (ortodossi ed evangelisti); si avverte conseguentemente come un problema di rilievo il dialogo tra gli immigrati appartenenti a religioni diverse.

L'attività religiosa delle comunità islamiche, oltre alle riunioni per le preghiere rituali del venerdì, viene esternata nelle ricorrenze particolari, come le celebrazioni per la fine del periodo del Ramadan o la festa del sacrificio di Abramo (Aid Al-Adha), circostanze nelle quali i fedeli si riuniscono in ampi locali, come, ad esempio, palestre, messi loro a disposizione dalle Amministrazioni Comunali.

La consistente presenza di islamici in Provincia è confermata anche dalla presenza nella Consulta islamica presso il Ministero dell'Interno, istituita dal Sig. Ministro nel 2005, di una cittadina tunisina Ben Soltane Kalthoum Boentamor, nata in Tunisia, residente a Pesaro ed occupata presso l'Università degli Studi di Urbino

*TAVOLA ROTONDA*

---

in qualità di lettrice di lingua araba.

Il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione ha dedicato varie riunioni alla problematica nel corso delle quali sono stati evidenziati alcuni punti meritevoli di interesse e riflessione.

Per approfondire questi argomenti è stato formalmente costituito un tavolo aperto di confronto con il coinvolgimento degli esponenti delle diverse comunità religiose presenti sul territorio per favorire un dialogo sistematico tra queste e con le Istituzioni.

A tale riguardo i Sindaci delle città in cui è maggiormente presente la popolazione immigrata sono stati invitati a designare alcuni nominativi di cittadini extracomunitari, in possesso dei necessari requisiti di rispettabilità e di affidabilità che, fungendo da punto di riferimento, almeno iniziale, delle comunità più significative sul territorio, si potessero rendere disponibili a partecipare al tavolo aperto di confronto.

Il Tavolo di confronto ha esaminato varie problematiche concrete particolarmente sentite dai cittadini stranieri (quali la macellazione della carne secondo le procedure islamiche, l'opportunità di poter far visitare donne islamiche da ginecologi donne, la possibilità di fruire di permessi speciali dal lavoro per partecipare ad alcune importanti funzioni religiose, la possibilità di avere a scuola per i propri figli - in sostituzione delle ore di insegnamento cattolico - ore di insegnamento della storia, dei costumi e delle tradizioni dei loro Paesi di origine, la possibilità di avere settori dei cimiteri dedicati alla sepoltura dei loro cari, ecc.).

Ovviamente molte di queste richieste configgono con il nostro ordinamento nazionale mentre per altre sono state avviate iniziative esplorative sulla possibilità di conseguire gli obiettivi richiesti e comunque il dialogo ha costituito un momento importante di apertura e di confronto che ha segnato un progresso significativo nelle relazioni con i cittadini stranieri.

Nel corso del 2007 il Consiglio territoriale per l'Immigrazione ha dedicato una

particolare attenzione all'opportunità offerta dal Fondo Lire UNRRA. Si tratta di un fondo denominato Riserva UNRRA (acronimo di United Nations Relief and Rehabilitation Administration, amministrazione delle Nazioni Unite per l'assistenza e la riabilitazione) previsto da un accordo stipulato il 12 novembre 1947 tra il governo italiano e l'UNRRA per una serie determinata di scopi fra i quali l'esecuzione di progetti finalizzati a scopi di assistenza e riabilitazione.

Compete al Ministro dell'Interno definire ogni anno gli obiettivi ed i programmi da attuare, indicando le priorità ed emanando le conseguenti direttive.

Il Consiglio Territoriale si è adoperato per individuare progetti finalizzati al miglioramento del livello di inserimento sociale dei cittadini extracomunitari nel tessuto locale, da proporre per concorrere all'assegnazione dei contributi a valere sul citato Fondo come stabilito dalla Direttiva del Sig. Ministro dell'Interno.

Il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione di questa Provincia ha elaborato, secondo le indicazioni formulate nella stessa circolare, due progetti per il perseguimento dell'obiettivo prioritario (coesione sociale e miglior inserimento dell'immigrato nel contesto sociale) che sono stati proposti dal Comune di Pesaro e del Comune di Fano.

I due progetti sono stati presentati dal Consiglio Territoriale anche se, purtroppo, non hanno ottenuto i richiesti finanziamenti.

L'esperienza è stata comunque utile per affinare i metodi di lavoro congiunti dello stesso consesso con gli enti locali; anche sulla base di tale esperienza quest'anno verrà presentato dal Consiglio Territoriale un progetto molto più articolato affidato al coordinamento dell'Amministrazione Provinciale con la partecipazione di tutti gli Ambiti Territoriali Sociali della Provincia che sta vedendo il Consiglio Territoriale quale motore di una serie di iniziative nel delicato settore dell'immigrazione con la speranza di poter accedere al contributo necessario a realizzare l'iniziativa proposta.

Premesso che il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione di Pesaro e Urbino si

*TAVOLA ROTONDA*

---

riunisce con una certa continuità ( 2 volte nel 2004, 3 volte nel 2005, 3 volte nel 2006, 3 volte nel 2007 e 2 volte nel 2008) e a prescindere dalle singole iniziative condotte si può affermare che il predetto consesso costituisce l'osservatorio privilegiato del fenomeno immigrazione nella provincia, un fenomeno sicuramente in crescita ma complessivamente sotto controllo, grazie alla capacità economica del territorio di assorbire nuove forze lavoro e grazie anche all'apertura e allo spirito di tolleranza dei cittadini pesaresi che non hanno mai evidenziato diffidenze particolari verso gli stranieri o addirittura comportamenti xenofobi.

Il Consiglio Territoriale costituisce luogo di elaborazione delle politiche migratorie locali e insieme luogo di confronto con le componenti straniere per l'individuazione di possibili punti di incontro e mediazione sempre in un clima di civile e sereno confronto.

## **OBIETTIVI E PROGETTUALITÀ PROMOSSE DAL CONSIGLIO TERRITORIALE PER L'IMMIGRAZIONE DI TREVISO**

**Dott. Vittorio CAPOCELLI**

*Prefetto di Treviso*

Nel corso del 2007 e 2008, l'attività del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione in Treviso è stata mirata alla:

- Integrazione;
- affermazione della cultura della legalità;
- coesione sociale;
- difesa della dignità della donna;
- tutela dei minori.

Tali obiettivi sono stati perseguiti attraverso riunioni (n. 17 riunioni nel 2007 e n. 6 riunioni nel 2008) sia plenarie che ristrette. Segnatamente, le riunioni del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione hanno riguardato le seguenti tematiche: operatività dello sportello unico dell'immigrazione;

- rilascio di permessi di soggiorno;
- decreto flussi 2007 e procedure per la presentazione delle richieste di nulla osta;
- violenze in famiglia;
- violenze e mutilazioni genitali femminili;
- fenomeni di prostituzione e tratta;
- bullismo e criminalità minorile;
- rapporti con la Pubblica Amministrazione;
- rapporti con la scuola;
- rapporti con la sanità ed i servizi socio-sanitari;
- integrazione e inserimento di cittadini stranieri, particolarmente minori;
- diffusione dei principi contenuti nella Carta dei Valori della Cittadinanza e dell'Integrazione adottata dal Ministero dell'Interno nell'aprile 2007;

## TAVOLA ROTONDA

---

- esame di singole progettualità.

L'attività del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione si è svolta spesso in sezioni ristrette (tavoli tecnici, con la partecipazione di soggetti pubblici, privati ed associazioni di volontariato). In particolare, sono stati istituiti i seguenti tavoli tematici:

- sulla violenza alle donne;
- sull' integrazione degli studenti stranieri;
- sulla promozione della cultura della legalità;
- sullo sportello unico per l'immigrazione.

## PRINCIPALI PROGETTI ELABORATI OD IN FASE DI ELABORAZIONE (2007-2008)

**1- “cultura della legalità”** in sede di tavolo ristretto sulla promozione della cultura della legalità è stato messo a punto il “documento tecnico sulle norme di convivenza in ambito scolastico” (c.d. decalogo dello studente), sorta di “decalogo”, rivolto a studenti ed insegnanti, contenente, non solo l'individuazione dei corretti comportamenti da tenere in ambito scolastico da parte degli studenti, operatori e famiglie, ma anche dei rimedi che, in relazione a ciascun comportamento improprio, la scuola deve approntare in sinergia con le altre Istituzioni. Il documento fa capo e costituisce “diretta emanazione” del “protocollo d'intesa per la prevenzione ed il contrasto della devianza giovanile in ambito scolastico” (vedi *ultra*).

**2- “ricerca azione – in materia di mutilazioni genitali femminili”**: in sede di **tavolo tecnico sulle violenze alle donne**, è stato esteso alle aziende ULSS n. 7 e 8 il progetto, nato in seno all'azienda ULSS n. 9, mirato a raccogliere ed elaborare le informazioni afferenti il problema delle mutilazioni genitali femminili e ad individuare, attraverso confronti e riflessioni con le donne immigrate e le comunità dei paesi maggiormente a rischio, possibili strategie di intervento.

**3- “integrazione degli studenti stranieri”** in ambito di tavolo tecnico per l’integrazione degli studenti stranieri, si è convenuto di elaborare le seguenti progettualità:

- costituzione di un **“pool di esperti”**, incaricato di incontrare studenti ed operatori del mondo della scuola per offrire risposte chiare, concrete ed univoche su tematiche afferenti i rapporti tra scuola ed immigrazione;
- definizione di un **“programma di accompagnamento”** per studenti stranieri giunti nel territorio dello Stato nel corso dell’anno scolastico: ciò per far fronte allo scollamento attualmente esistente tra il sistema di ingressi nel territorio dello Stato ed il calendario scolastico

Il “programma di accompagnamento”, diretto a quegli alunni stranieri che versano in condizione di particolare fragilità, sia in relazione alle difficoltà linguistiche, sia in relazione allo “choc transculturale” derivante dalla partecipazione ad un contesto relazionale completamente nuovo, vedrà la partecipazione attiva non solo dei mediatori culturali ma anche di altri soggetti, quali, ad esempio, le associazioni di volontariato e quelle di immigrati, questi ultimi portatori del loro prezioso bagaglio di esperienza e di positivi esempi di inserimento nella realtà italiana e trevigiana in particolare.

Istituzione in Questura di un **“punto di ascolto”** riservato agli operatori scolastici e, precisamente, ai referenti della “Rete delle istituzioni scolastiche per l’immigrazione”<sup>1</sup>, con il compito di dare rapida ed univoca risposta alle innumerevoli istanze che provengono dal mondo scolastico e che afferiscono al delicato tema dei rapporti scuola immigrazione (il progetto nasce in ambito di tavolo tecnico per l’integrazione degli studenti stranieri).

## **PRINCIPALI PROGETTUALITÀ ESAMINATE O PROMOSSE (2007-2008)**

Oltre alle progettualità elaborate od in fase di elaborazione in seno ai tavoli tecnici cita-

---

<sup>1</sup>Struttura operante sul territorio provinciale con l’intento di dare una risposta unitaria ed efficace alle problematiche poste dalla costante presenza di studenti stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado.

---

*TAVOLA ROTONDA*

---

ti (vedi *infra*), va segnalato che nel corso del 2007 e 2008, sono stati, infine, esaminati o promossi, in ambito di Consiglio Territoriale per l'Immigrazione, i seguenti progetti:

1- Progetto “**Codice a sbarre**”: il progetto, facente capo alle associazioni “Itaca” ed “Emergenza oggi”, si propone l’obiettivo di creare un dialogo riabilitativo con i giovani carcerati e, contemporaneamente, un dialogo preventivo con i giovani, al fine di diffondere una corretta coscienza civile come fondamento di una società migliore, riducendo, al contempo, l’indifferenza verso giovani bisognosi di aiuto.

Iniziative in contesto:

- concorso pittorico-fotografico “Arte in scatola”;
- “Sdoganamento del writer”, visto come artista e non come vandalo, purchè rispetti le regole;
- produzione di una cartolina evocativa dell’evento;
- creazione di un cortometraggio DVD, girato all’interno della Casa Circondariale di Treviso, su storie vere di detenuti;
- possibilità, in occasione di giornate formative per studenti, di vedere da vicino i furgoni per trasporto di detenuti.

2- Progetto “**Voci di fuori, Voci di dentro**”: percorso di educazione alla cittadinanza, promosso dall’Ufficio Scolastico Provinciale, dal Centro Servizi per il Volontariato Provinciale e dall’Istituto Penale Minorile di Treviso e fondato sul confronto tra i ragazzi del carcere minorile di Treviso e gli studenti di istituti scolastici superiori;

3- Progetto “**Mediazioni in strada**”: l’iniziativa, della durata di 12 mesi, prevede l’affiancamento di due mediatori linguistico culturali a tre operatori di strada in collaborazione con il “Progetto Operatori di strada delle Parrocchie di Treviso”. L’obiettivo è quello di contribuire a prevenire il disagio personale, la devianza e la microcriminalità degli adolescenti stranieri di recente immigrazione grazie ad una conoscenza mirata ed approfondita del fenomeno, mediante l’utilizzo di ope-

ratori all'interno dei gruppi giovanili informali tra italiani ed immigrati e/o di soli immigrati presenti in ambito territoriale circoscritto;

4- Progetto **“Cittadini del Mondo”**: elaborato dal Comitato Provinciale UNICEF di Treviso, il progetto intende proporre un percorso educativo ai giovani attraverso incontri, presso le scuole, che offrano spunti di riflessione sui passaggi fondamentali della crescita e della maturazione;

5- Progetto **“Casa della donna”**: il progetto intende sostenere l'integrazione socio culturale della famiglia immigrata attraverso la valorizzazione della figura femminile;

6- Progetto **“Tutela Lavoratori Immigrati”**: programma INAIL a supporto della tutela dei lavoratori immigrati, per il completo inserimento nel sistema del welfare.

## **PROTOCOLLI SOTTOSCRITTI**

Il 31 ottobre, in ambito di Conferenza Permanente, è stato sottoscritto, tra Prefettura, Forze dell'Ordine, Istituti delle Scuole Secondarie, Procura della Repubblica e Servizi Sociali delle tre Aziende Socio Sanitarie il **“Protocollo d'intesa per la prevenzione ed il contrasto della devianza giovanile in ambito scolastico”**.

L'iniziativa rientra tra quelle avviate dalla Prefettura sui temi della “cultura della legalità” e si inserisce nel solco delle più generali iniziative finalizzate a diffondere i principi affermati nella Carta dei Valori della Cittadinanza e dell'Integrazione, adottata nell'aprile 2007 dal Ministero dell'Interno.

Aspetti qualificanti del Protocollo: la creazione di un più stretto raccordo tra Dirigenti Scolastici, Forze di Polizia, Servizi Socio-Sanitari delle ULSS e Comuni firmatari; la designazione di funzionari per ogni Forza di Polizia incaricati di curare i rapporti con i Dirigenti Scolastici; l'intensificazione dell'attività di contrasto al consumo ed allo spaccio di sostanze stupefacenti, anche con l'impiego di unità cinofile.

I collegi attivati negli ambiti tematici più ricorrenti sono stati quelli della Conferenza Permanente ex D.Lgs. 300/99, quello del Consiglio Territoriale per

*TAVOLA ROTONDA*

---

l'Immigrazione, quello della Consulta Femminile per l'Immigrazione, organo istituito a supporto del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione con il preciso obiettivo di coinvolgere su temi di interesse la componente femminile, per la particolare sua sensibilità alle problematiche attingenti il mondo femminile e, per il suo ruolo centrale in seno alla famiglia, che ne rende più incisivo l'intervento nei contesti considerati soprattutto con riferimento alla diffusione della cultura della legalità, al recepimento dei valori della società d'ingresso dei principi basilari della convivenza e dell'ordine sociale.

Il tema della sicurezza, trasversale alle varie assise nonché a quelle più specifiche del Comitato Provinciale dell'Ordine e della Sicurezza Pubblica, si è sviluppato secondo un'articolata "trilogia": Sicurezza e Ordine Pubblico, Sicurezza Civile (Protezione e Difesa Civile), Sicurezza Sociale quale necessario presupposto alla conoscenza delle criticità di natura sociale e premessa alla pianificazione di interventi prevenzionali mirati a sovvenire nei suoi molteplici profili, il disagio affliggente la società attuale.

Il primo aprile 2008 si è tenuto, in ambito di Conferenza Permanente, un incontro ricognitivo e programmatico in materia di sicurezza sociale, che integra progetti e programmi già avviati negli altri attinenti ambiti della sicurezza, quello della sicurezza pubblica e della sicurezza civile.

Nel riferito consesso, quale "incipit" all'avvio di mirati progetti, programmi e percorsi, è stato tratteggiato il quadro economico e sociale della provincia, alla cui luce affrontare temi e problemi di interesse, secondo gli articolati riferimenti che seguono:

- disagio sociale;
- individuo, scuola, società e famiglia: contesti dialettici e conflittuali;
- integrazione disintegrazione ex post: interventi di sostegno e prevenzionali;

- coesione sociale e conflittualità;
- interventi di soccorso sociale in contesti e situazioni di disagio.

Di tale argomentare, si è fatta netta distinzione per profili soggettivi ed oggettivi, assegnandosi le rispettive peculiarità a separati ambiti di approfondimento, dibattito e progettualità, per gli incontri a succedere.

Nella circostanza, sono state evidenziate le carenze affliggenti gli attuali contesti sociali, segnatamente in ambito infantile, adolescenziale e giovanile, scolastico e non, ove i mutati costumi, le sopravvenute esigenze, gli imposti modelli e le elette consuetudini vanno compromettendo l'armonia e l'ordine sociale, deteriorando il clima dei rapporti intersoggettivi, con una progressiva diaspora da valori e principi, in un incedere preoccupante verso il nichilismo.

Si sono rassegnate oggettività di rilievo nel presente esistenziale, quali le nuove povertà – reali, percepite, supposte – e i sempre più diffusi disagi – emarginazione, discriminazione, indifferenza, intolleranza, prevaricazione – in un auspicato condiviso indirizzo di ricomposizione del tessuto sociale, di ridefinizione di assetti valoriali e di riappropriazione di principi etici.

Sono state, quindi, formulate ipotesi di lavoro incentrate sulla creazione di un “Centro provinciale di riferimento per il disagio”, nel cui ambito considerare gli aspetti salienti della socialità del territorio, e di un “Centro studi”, aperto ad esperti del mondo accademico, quale importante sede di approfondimento.

Il tutto, con l'obiettivo di realizzare, attraverso sistemi integrati e pianificazioni interattive, la massima sinergia tra soggetti pubblici e privati esposti ai problemi in disamina e di conseguire definiti assetti aventi a riferimento la coesione e l'ordine sociale.

I perseguendi obiettivi e gli impianti strumentali agli stessi sono improntati a cri-

*TAVOLA ROTONDA*

---

teri di sussidiarietà orizzontale e verticale, attraverso affidamento a soggetti pubblici e privati della diretta gestione di contigui progetti, programmi ed interventi, e l'accentramento nella Conferenza Permanente delle linee di coordinamento coordinamento e di quelle altre di propulsione nonché degli approfondimenti nei contesti d'interesse.

Resteranno riservate, altresì, all'assise plenaria apposite adunanze per le conclusive valutazioni, le necessarie intese e la promozione di specifiche iniziative, da veicolare attraverso specifici tavoli tecnici.

## L'ATTIVITÀ DEL CONSIGLIO TERRITORIALE PER L'IMMIGRAZIONE DI ALESSANDRIA

**Dott. Paolo CASTALDO**  
*Prefetto di Alessandria*

Innanzitutto ritengo utile evidenziare che, perché qualsiasi Consesso possa esplicare la funzione che gli è stata attribuita dall'ordinamento, occorre che i suoi componenti vi partecipino attivamente, con capacità decisionali.

Va da sé che il Prefetto può e deve svolgere un ruolo fondamentale affinché, con accurata azione di coordinamento sia capace di rendere efficace l'attività dei vari Comitati, del Consiglio Territoriale, della Conferenza Permanente.

Vorrei sottolineare, anzi, che il Prefetto, solo attraverso opportuni rapporti interpersonali con gli Amministratori degli Enti Locali e con i Dirigenti degli Uffici Periferici meglio riuscirà nell'intento di raggiungere quei risultati volti a garantire il buon andamento della Pubblica Amministrazione.

Ciò premesso, vengo ad illustrare alcune iniziative realizzate dal Consiglio Territoriale per l'Immigrazione della Provincia di Alessandria.

Dal 1° aprile 2008, promosso dal Consiglio, ha avuto inizio l'attività del nuovo progetto di accoglienza per rifugiati e richiedenti asilo, utilizzando i finanziamenti previsti dal Fondo Nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. Tale Progetto, (denominato "Pegaso") ha nella Provincia il suo ente attuatore, si pone in continuità con quello realizzato nel 2006 (che era stato temporaneamente sospeso) e mantiene la caratteristica innovativa nel fatto che non si sono predisposte strutture "ad hoc" per l'accoglienza dei rifugiati, ma vengono utilizzati posti in strutture e in Comuni diversi, evitando concentrazioni di stranieri in un unico luogo, al fine di evitare possibili diffidenze e resistenze da parte dei residenti.

È stato effettuato il censimento annuale dei cittadini stranieri residenti nei Comuni della provincia di Alessandria al 31/12/2007, con particolare approfondimento sulla popolazione scolastica e sulle problematiche lavorative. I dati sono stati raccolti e

*TAVOLA ROTONDA*

---

commentati in una pubblicazione che si inserisce, a pieno titolo, nell'attività di documentazione e ricerca del Consiglio Territoriale per l'Immigrazione. Essa costituisce un impegno ed un obiettivo prioritario per fornire ad Enti locali, Associazioni ed Imprese degli utili ed aggiornati strumenti volti a migliorare la conoscenza e la dimensione di un fenomeno ormai strutturale, sempre più rilevante e dal quale non si può prescindere per una corretta programmazione degli interventi di qualunque natura e genere.

È stata avviata l'attività di monitoraggio degli stranieri non comunitari che entreranno nel nostro paese con il decreto flussi 2007, attraverso la somministrazione di un questionario che si confida possa permettere di conoscerne caratteristiche, aspettative, competenze e progetti. Questa iniziativa, che si colloca in una linea di continuità con una analoga ricerca effettuata sugli stranieri che avevano usufruito della sanatoria del 2003 e che aveva consentito di evidenziare elementi quantitativi dell'immigrazione che molto spesso sfuggono all'attenzione generale, si sta realizzando in collaborazione con il Dipartimento di Ricerca Sociale dell'Università di Alessandria e mediatori culturali in stage formativo convenzionato con locali centri di formazione professionale.

È stato poi definitivamente approvato il progetto formativo "La cittadinanza come fase finale del percorso di integrazione" rivolto agli stranieri che, nel corso dell'ultimo anno, hanno presentato domanda di riconoscimento della cittadinanza italiana e che nella nostra provincia raggiungono la cifra di circa 500 domande annuali. Il progetto ha lo scopo di approfondire la conoscenza degli elementi essenziali della storia del nostro Paese e dei principi contenuti nella Costituzione, su cui si fonda la società italiana e l'organizzazione dello Stato, attraverso un ciclo di quattro incontri, realizzati in moduli che si terranno in quattro diverse città della provincia (Alessandria, Casale Monferrato, Novi Ligure e Tortona) e che si avvarranno della collaborazione di enti locali e associazioni diverse.

Non si è mancato di volgere lo sguardo al mondo scolastico. In particolare sono

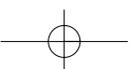
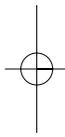
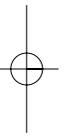
L'ATTIVITÀ DEL CONSIGLIO TERRITORIALE PER L'IMMIGRAZIONE DI ALESSANDRIA

stati condivisi protocolli di intesa per l' accoglienza degli studenti stranieri nei nostri istituti d' istruzione.

Un ultimo breve accenno alla 17° edizione della festa multietnica: Per il 2008 si è convenuto, a latere delle manifestazioni esterne, di approfondire il tema dell' albero dell' ulivo come momento di unione e coesione dei Paesi che si affacciano sul mediterraneo.

Mi fermo qui, con un' ultima considerazione.

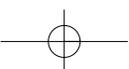
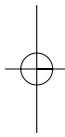
Sono convinto, infatti, che una corretta e proficua programmazione debba basarsi su poche ma mirate ed appropriate iniziative, piuttosto che mettere in cantiere troppe cose, peraltro, difficilmente gestibili.



**III SEZIONE**

**WORKSHOP**

**“L’UTILIZZO DEI FONDI EUROPEI  
PER LE POLITICHE DI INTEGRAZIONE”**



## GLI STRUMENTI FINANZIARI COMUNITARI PER L'INTEGRAZIONE

**Dott.ssa Paola GRASSI**

*Capo Ufficio I - Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo  
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Ministero dell'Interno*

Nell'introdurre i lavori di questo incontro di approfondimento sull'utilizzo dei Fondi Europei per le politiche di integrazione dei Paesi Terzi 2007-2013, desidero ringraziare tutti per la partecipazione significando sin da ora che sarà pubblicato sul sito Internet del Ministero dell'Interno il documento riepilogativo elaborato dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione sull'argomento.

Il work-shop si propone l'obiettivo di descrivere, in maniera sintetica ma chiara e precisa, gli strumenti finanziari comunitari per l'immigrazione e la loro gestione con particolare riferimento al Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi Terzi inserito nel Programma Generale comunitario "Solidarietà e Gestione dei flussi migratori 2007/2013".

Ciò senza dimenticare che le azioni del Fondo Integrazione sono complementari alle azioni specifiche per incentivare la partecipazione dei migranti in materia di occupazione nell'ambito del Fondo Sociale Europeo (FSE).

Il programma del seminario prevede, pertanto, una prima parte di carattere generale sugli strumenti finanziari comunitari per l'integrazione 2007/2013, una seconda parte dedicata alla programmazione italiana del Fondo Europeo per l'Integrazione ed, infine, una terza parte sugli aspetti gestionali del Fondo medesimo.

La dimensione dell'immigrazione è in continua e rapida crescita .

L'Italia, grazie anche alla sua posizione geografica, è destinataria di flussi migratori continui ed articolati, è un Paese di immigrazione ed ormai si afferma esplicitamente che questa situazione ha ragioni strutturali che hanno prodotto processi di profonda trasformazione nel tessuto economico e sociale del nostro Paese.

Come si evince dalla Tabella 1/3 il trend di crescita relativo agli stranieri residen-

*WORKSHOP*

---

ti in Italia regolarmente è cresciuto in maniera esponenziale negli anni passando da 144.000 nel 1970 al milione del 1997, dato quest'ultimo che si è più che triplicato nel 2006, anno nel corso del quale si è registrato un notevole aumento dei flussi migratori : l'incidenza sul totale della popolazione è stato valutato nel 6,2%, collocando così l'Italia tra i Paesi a più elevata immigrazione (oltre a Germania e Spagna). D'altro canto sono sempre più numerosi gli immigrati che acquistano la cittadinanza italiana.

Il lavoro e il ricongiungimento familiare costituiscono le prevalenti motivazioni della scelta di fare ingresso e permanere in Italia (92%).

Se poi passiamo ad esaminare la distribuzione territoriale della popolazione immigrata in Italia, osserviamo che questa è piuttosto disomogenea sul territorio.

Al 1° gennaio 2007, circa l'86% della popolazione immigrata risiede al Centro Nord, con il 60% delle presenze rispetto al totale nel Nord Italia e in particolare in Lombardia che da sola registra il 25% (vale a dire 1/4) delle presenze degli stranieri residenti rispetto al totale dell'intero Paese. La percentuale scende sensibilmente dal Nord al Centro (26 %) e al Sud (13,8 %).

Il dato trova conferma nel I° Rapporto sugli immigrati in Italia del dicembre 2007 e, da ultimo, nel Rapporto Annuale 2007 dell'Istat sulla situazione del Paese che fotografa la realtà italiana sempre più multietnica e multiculturale con prevalenza di stranieri provenienti dall'Europa dell'Est, impiegati soprattutto presso le imprese e le famiglie, concentrati in particolare nel Nord e nel Centro Italia e con una presenza in crescita nella popolazione scolastica. Tra questi anche le seconde generazioni che mostrano una condizione di maggiore radicamento nella società italiana e che maturano aspettative, modi di vita, competenze e valori simili a quelle della popolazione autoctona.

Anche la componente femminile dell'immigrazione in Italia va assumendo un peso crescente, vista la centrale rilevanza delle donne nel settore lavorativo di assistenza domestica e familiare.

La presenza regolare di stranieri costituisce una risorsa ed un'opportunità di svi-

luppo; di converso, l'immigrazione irregolare clandestina, per il suo portato di illegalità e sommersione, rappresenta una criticità del sistema.

L'Italia ha già da tempo indirizzato il governo dell'immigrazione verso criteri positivi di accoglienza e di integrazione, con l'obiettivo essenzialmente di garantire la sicurezza e di favorire l'accoglienza assicurando coesione sociale.

Le rilevazioni e gli studi in possesso evidenziano, peraltro, che l'indice del grado di integrazione – intendendo per tale in particolare l'integrazione socio-lavorativa - degli stranieri nel territorio italiano è massimo nel nord-est con punte di eccellenza nel Veneto e minimo nel Mezzogiorno. La Sicilia, in particolare, presenta difficoltà a raggiungere risultati soddisfacenti a fronte dei decisivi progressi registrati dal Trentino-Alto Adige che lo collocano in cima alla classifica degli indici di integrazione.

Per consentire l'integrazione degli stranieri regolarmente soggiornanti e promuovere lo sviluppo di strategie nazionali di integrazione – indispensabili per il governo stesso del complesso fenomeno migratorio- il Ministero dell'Interno opera nelle sue varie articolazioni :in particolare, il Dipartimento della Pubblica Sicurezza e il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione.

Tra le iniziative la cui gestione è affidata all'Amministrazione dell'Interno rilevanza assume il PON "Sicurezza per lo Sviluppo – Obiettivo Convergenza" finanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale ( FESR) per gli interventi produttivi e per gli investimenti infrastrutturali e, nella misura massima del 10 %, dal Fondo Sociale Europeo (FSE) per gli interventi di carattere formativo e immateriale.

Il PON 2007/2013 ha l'obiettivo di realizzare migliori condizioni di legalità e sicurezza nelle cosiddette Regioni " Obiettivo Convergenza" (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) paragonabili al resto del Paese anche mediante la realizzazione di interventi e di iniziative di miglioramento della gestione dell'impatto migratorio .

La strategia di fondo è, dunque, quella di rafforzare e rendere efficaci le condizioni di sicurezza, giustizia e legalità nella Regioni interessate al fine di promuoverne lo sviluppo complessivo secondo parametri di crescita europei e attraverso inter-

*WORKSHOP*

---

venti mirati caratterizzati dalla massima sinergia possibile con le realtà locali pubbliche e private.

Nell'ambito di tale strategia globale trovano spazio gli interventi finalizzati a contenere gli effetti negativi dei flussi migratori, migliorandone la gestione. Si evidenzia, così, uno dei più importanti obiettivi operativi del Programma al quale l'Unione Europea attribuisce una funzione fondamentale e strumentale nell'ambito delle politiche di sicurezza per lo sviluppo "Realizzare iniziative in materia di impatto migratorio" onde ridurre nei confronti degli immigrati condizioni di marginalità sociale e di precarietà economica. La finalità è quella di accompagnare l'inserimento degli stranieri nella comunità nazionale con interventi mirati .

Gli interventi e le azioni hanno essenzialmente carattere materiale e riguardano la tecnologia dell'informazione e della comunicazione ( quali la creazione di sistemi informativi innovativi di monitoraggio del fenomeno migratorio e di banche dati per la costruzione di una rete tra i vari attori istituzionali coinvolti ), le infrastrutture sociali, vale a dire i progetti di infrastrutturazione a finalità sociale rivolti sia alle strutture amministrative ai diversi livelli interessate che ai beni pubblici da destinare al sostegno delle categorie deboli a vario titolo coinvolte nel fenomeno migratorio.

Vi rientrano, altresì, le azioni specifiche volte ad accrescere la partecipazione degli immigrati al mondo del lavoro (azioni di informazione e formazione, percorsi di integrazione ed inclusione sociale diretti alla tutela della dignità e dei diritti dello straniero e al contrasto dell'opera di reclutamento e sfruttamento lavorativo da parte della criminalità organizzata ).

Altra relevantissima iniziativa – che costituisce l'oggetto di specifico approfondimento dell'odierno incontro – è quella del " Fondo Europeo per l'Integrazione "di cittadini dei Paesi Terzi, istituito con decisione del Consiglio dell'Unione Europea 2007/435/CE in data 25 giugno 2007, che si inserisce nell'ambito del Programma Generale " Solidarietà e gestione dei flussi migratori 2007/2013" .

Invero, i flussi migratori verso l'Italia rappresentano, come nel resto d'Europa, un

dato certo, costante e in continuo incremento e, pertanto, la loro gestione costituisce una delle principali priorità che l'Unione Europea è chiamata a perseguire .

Il programma finanziario della Commissione Europea per il 2007/2013 predispongono all'uso quattro strumenti finanziari .

I primi tre strumenti finanziari predisposti dall'Unione Europea nell'ambito del Programma Quadro "Solidarietà e Gestione dei flussi migratori" sono:

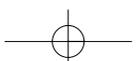
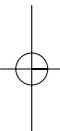
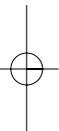
- il "Fondo Europeo per i Rifugiati "2007/2013 rivolto a sostenere e promuovere gli sforzi compiuti dagli Stati membri nell'accoglienza dei rifugiati e dei richiedenti asilo;
- il "Fondo Rimpatri" 2008/2013 inteso a supportare gli sforzi compiuti dagli Stati membri per migliorare la gestione dei rimpatri siano essi forzati che volontari, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali;
- il "Fondo per le Frontiere esterne" 2007/2013 volto a sostenere gli sforzi compiuti dagli Stati membri nell'organizzazione e nella gestione efficiente delle frontiere esterne.

Il quarto strumento è, appunto, il Fondo Integrazione specialmente rivolto ad immigrati di recente arrivo per favorirne il processo di integrazione nelle società europee.

L'obiettivo è quello di sostenere e potenziare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per consentire l'integrazione di cittadini di Paesi Terzi in soggiorno regolare nell'Unione Europea e promuovere lo sviluppo e l'attuazione di strategie nazionali di integrazione.

Ciò nel contesto di un approccio comune all'integrazione dei cittadini di paesi terzi nell'Unione Europea e al fine di garantire coerenza della risposta comunitaria in materia.

Di tale Fondo, con i relativi obiettivi, destinatari, risorse, priorità di intervento, aspetti programmatici e di gestione, sarà data ampia e puntuale disamina nei successivi interventi .



## **IL FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI DI PAESI TERZI 2007-2013**

**Dott.ssa Maria CORSARO**

*Vice Prefetto – Responsabile Affari Giuridici*

*Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo*

*Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione Ministero dell'Interno*

Come accennato nel precedente intervento, con decisione del Consiglio dell'Unione Europea n. 2007/435/CE, in data 25 giugno 2007, è stato istituito il Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi terzi per il periodo 2007-2013 nell'ambito del programma generale "Solidarietà e gestione dei flussi migratori".

Il Fondo ha lo scopo di aiutare gli Stati membri dell'Unione Europea a migliorare la propria capacità di elaborare, attuare, monitorare e valutare tutte le strategie di integrazione, le politiche e le misure nei confronti dei cittadini di Paesi terzi, lo scambio di informazioni e buone prassi e la cooperazione per permettere ai cittadini di Paesi Terzi, che giungono legalmente in Europa, di soddisfare le condizioni di soggiorno e di integrarsi più facilmente nelle società ospitanti.

Lo stanziamento complessivo per il Fondo Europeo per l'Integrazione per gli anni dal 2007 al 2013 è pari a 825 milioni di Euro, di cui 768 milioni distribuiti fra gli Stati Membri sulla base di criteri che tengano conto del numero di cittadini di Paesi Terzi regolarmente soggiornanti nello Stato Membro e 57 milioni per le azioni comunitarie. In particolare, le risorse finanziarie totali stanziare per l'Italia, con riferimento all'intero periodo, ammontano a circa 91 milioni di Euro.

Con la Decisione del 21 agosto 2007, la Commissione Europea ha individuato quattro priorità di intervento per la destinazione da parte degli Stati delle somme stanziare. Esaminiamole brevemente :

1 - *Attuazione di azioni destinate ad applicare i principi fondamentali comuni della politica di integrazione degli immigrati nell'UE.* Queste azioni riguardano i cittadini stranieri appena arrivati per consentire loro di acquisire conoscenze di

*WORKSHOP*

---

base sulla lingua, la storia, le istituzioni, gli aspetti socio-economici, la vita culturale nonché i valori e le norme fondamentali del Paese.

2 - *Elaborazione di indicatori e metodi di valutazione per misurare i progressi, adeguare politiche e misure e agevolare il coordinamento dell'apprendimento comparativo.* Affinché le politiche e le iniziative di integrazione siano efficaci è di fondamentale importanza che vengano elaborate misure di valutazione e di monitoraggio precise, a tutti i livelli di gestione.

3 - *Consolidamento delle capacità politiche e di coordinamento, miglioramento delle competenze a livello interculturale negli Stati Membri a tutti i livelli e in tutti i settori delle PA.* Tale priorità mira al rafforzamento delle capacità di progettazione e di attuazione delle politiche di integrazione, a livello nazionale, regionale e locale attraverso l'istituzione di meccanismi per coordinare e scambiare informazioni ed esperienze tra i diversi soggetti che le applicano.

4 - *Scambio tra Stati Membri di esperienze, buone pratiche e informazioni sull'integrazione.* L'UE ritiene indispensabile agevolare lo scambio di buone prassi e di esperienze tra gli Stati membri, attraverso la cooperazione tra autorità regionali e locali dei diversi Stati ed anche la partecipazione di soggetti non governativi, perché l'integrazione diventi parte rilevante delle politiche di immigrazione.

Sulla base degli orientamenti comunitari e delle indicazioni della Commissione Europea, ciascuno Stato membro beneficiario ha sviluppato una strategia per l'utilizzo delle risorse del Fondo, sulla base di un Programma pluriennale, che riguarda cioè l'intero periodo di riferimento (2007-2013) e di una programmazione annuale riferita a ciascun anno.

L'Autorità Responsabile per l'Italia, che è il Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione – Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo, ha presentato la Programmazione Pluriennale e sta completando la definizione dei Programmi Annuali per gli anni 2007 e 2008.

Nel Programma Pluriennale, in riferimento alle 4 priorità definite dalla Commissione Europea, il Ministero dell'Interno ha individuato gli obiettivi specifici che devono essere realizzati attraverso le seguenti tipologie di attività e di azioni.

**EDUCAZIONE** - Promuovere fra gli immigrati la conoscenza degli elementi distintivi del sistema Paese, anche attraverso l'utilizzo di strumenti informatici; interventi formativi di base, corsi lingua italiana, ed. civica promossi d'intesa con il Ministero Pubblica Istruzione (civic citizenship).

**INSERIMENTO PROFESSIONALE** - Corsi per immigrati, da realizzarsi sia in Italia che all'estero, svolti d'intesa con le associazioni datoriali e sindacali, nell'ambito della valutazione sulle reali esigenze del mercato del lavoro; interventi di formazione professionale mirati, anche attraverso l'utilizzo di e-learning e formazione a distanza.

**COMUNICAZIONE** - Iniziative di comunicazione rivolte ai nuovi arrivati: campagne e interventi di informazione da parte di mediatori culturali negli Sportelli Unici, anche attraverso l'azione dei Consigli Territoriali, etc.; organizzazione di un gruppo di lavoro nazionale per definire la figura professionale del mediatore culturale, i percorsi di studio, le procedure per il riconoscimento e le strategie per la valorizzazione; rafforzare interventi a favore dei minori stranieri anche sulla base delle criticità emerse rispetto alle "seconde generazioni"; costruzione di un portale immigrazione plurilingue per garantire accessibilità alle informazioni necessarie per il processo migratorio e di integrazione.

**VALUTAZIONE** - Valorizzare il ruolo della Consulta del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali e dei Consigli Territoriali dell'Immigrazione riguardo al monitoraggio dei processi di integrazione nazionale e territoriale e di definizione di indici utili a valutare tali processi. Interventi finalizzati a definire parametri valutativi di efficienza/efficacia delle politiche di integrazione, ad esempio attraverso tavoli tecnici, studi di fattibilità etc.; costitui-

*WORKSHOP*

---

re un gruppo di lavoro per monitorare l'efficacia delle politiche di integrazione e misurarne i progressi.

**CAPACITY BUILDING** - Sostegno alle reti territoriali di intervento, rafforzandone la capacità di azione a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale per garantire la coerenza e l'efficacia delle politiche d'integrazione. Azioni di supporto a programmi della Consulta Nazionale per l'immigrazione, alla rete dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione, alle Consulte regionali, provinciali, comunali. Interventi mirati a coordinare le diverse Istituzioni competenti ad adottare misure di integrazione, tramite valorizzazione della rete dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione e il ricorso alla mediazione interculturale.

**SCAMBIO DI ESPERIENZE, BUONE PRATICHE E INFORMAZIONI** - Interventi finalizzati alla "messa in rete" di esperienze, servizi e misure adottate. Costituzione di un gruppo di lavoro nazionale per monitorare le politiche di integrazione, che si incontrerà con analoghe strutture di altri Paesi membri per confrontare i risultati conseguiti in ciascun paese.

Nel **Programma 2007**, in coerenza con le quattro Priorità comunitarie, il Ministero dell'Interno ha individuato otto azioni di intervento che, per ragioni di tempo, possono essere così sintetizzate e che sono sostanzialmente riconducibili a quanto precedentemente spiegato:

**Azione 1** - Favorire e rendere accessibile la conoscenza ad immigrati e rom di paesi terzi appena arrivati degli elementi distintivi del sistema Paese. Attività di formazione linguistica e di orientamento civico (Corsi di italiano ed educazione civica), nella consapevolezza che la conoscenza della lingua italiana e delle norme fondamentali del sistema di diritti e doveri del paese costituisce un prerequisito fondamentale per ogni processo di integrazione.

**Azione 2** - Attività di (ri)qualificazione professionale per l'inserimento di immi-

grati specializzati - Corsi di (ri)qualificazione per immigrati con scarsa qualificazione professionale per valorizzare la propria qualifica nell'ambito lavorativo in cui sono inseriti anche attraverso corsi da realizzarsi all'estero in modalità e-learning, svolti d'intesa con le associazioni datoriali e sindacali, nell'ambito della valutazione sulle reali esigenze del mercato del lavoro.

**Azione 3** - Promuovere l'integrazione fra i giovani - Progetti giovanili con particolare attenzione ad adolescenti e giovani di "seconda generazione" promuovendo il processo di crescita dei beneficiari coinvolti e arginando le condizioni di difficoltà e disagio sociale in cui vivono; progetti volti a promuovere un'azione culturale rivolta alle famiglie dei giovani immigrati di "seconda generazione" che potranno così costituire il reale punto di comunicazione con le famiglie di immigrati di "prima generazione".

**Azione 4** - Campagne di informazione e sensibilizzazione - iniziative di comunicazione attraverso la promozione e la diffusione dell'immagine positiva della società multiculturale, dei processi di integrazione sia in riferimento agli immigrati che ai cittadini italiani. Campagne e interventi di informazione da parte di mediatori culturali negli Sportelli Unici per l'Immigrazione, anche attraverso l'azione dei Consigli Territoriali per l'Immigrazione.

**Azione 5** - Promozione della figura del mediatore culturale. Costituzione un Gruppo di Lavoro con i rappresentanti dei Ministeri coinvolti, delle associazioni di mediatori, di istituti di formazione e università con il compito di definire la figura professionale, i percorsi di studio e di esperienza necessari a qualificare il profilo del mediatore culturale, le procedure necessarie al riconoscimento di tale figura e le strategie per la valorizzazione della sua figura professionale.

**Azione 6** - Programmi Innovativi. Costruzione di un "portale immigrazione multilingue" che offra a coloro che intendano immigrare in Italia e a coloro che lo hanno fatto di recente, le informazioni di base di cui hanno bisogno. Il portale sarà interoperante con quelli esistenti, primo fra tutti il portale per l'immigrazione europeo per

*WORKSHOP*

---

mettere in comunicazione realtà locali con quelle nazionali e internazionali.

**Azione 7** - Sostegno a programmi della Consulta Nazionale dell'Immigrazione presso il Ministero per la Solidarietà Sociale, composta da rappresentanti delle varie amministrazioni dello Stato, degli Enti locali, delle organizzazioni sindacali e datoriali, delle associazioni di immigrati, delle associazioni di volontariato, delle comunità di fede, di alcuni istituti specializzati e di alcuni esperti per il confronto tra le parti sociali sui temi dell'immigrazione e dell'integrazione degli immigrati.

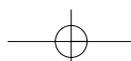
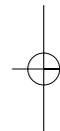
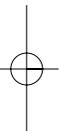
**Azione 8** - Scambio di esperienze e buone pratiche - Costituzione di un gruppo di lavoro Italia - Spagna - Portogallo, paesi esposti anche all'immigrazione proveniente dal Nord Africa, composto da esperti e tecnici per la definizione di parametri di valutazione dell'efficienza ed efficacia delle politiche di integrazione, che elabori indicatori e metodi specifici per misurare i progressi dell'azione politica e promuova uno scambio di buone pratiche e l'elaborazione di indirizzi comuni con paesi partner.

Il **Programma 2008**, in via di definizione, ha come obiettivo il miglioramento nella gestione dei flussi migratori attraverso la revisione degli accordi con i paesi terzi al fine di intraprendere iniziative comuni in materia di gestione dei flussi; la definizione di strumenti informativi per gestire i flussi di comunicazione con i paesi terzi e la promozione di attività di formazione a distanza per favorire il processo di integrazione; la realizzazione di attività formative mirate a potenziare l'efficacia dell'azione dei mediatori culturali che operano presso le amministrazioni centrali (iniziativa pilota su 1000 mediatori). Il Ministero intende, inoltre, avviare una fase di consultazione per definire una specifica linea di azione mirata al coinvolgimento delle Scuole e del Sistema sanitario.

La Direzione centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo ha previsto l'attivazione del partenariato sia nel corso della fase di programmazione attraverso il coinvolgimento del Gruppo Tecnico, previsto dall'art. 2 bis del Testo Unico sull'immigrazione, sia nella fase di attuazione attraverso l'intensa collaborazione isti-

tuzionale multilivello, in particolare con le Regioni, nonché con i diversi stakeholder presenti sul territorio e il coinvolgimento dei Consigli Territoriali dell'Immigrazione al fine di assicurare la necessaria connessione fra centro e periferia e l'attuazione di indirizzi omogenei negli interventi in materia di immigrazione sul territorio.

I Consigli Territoriali per l'Immigrazione, istituiti presso ogni Prefettura, sono composti dai rappresentanti delle amministrazioni statali, delle regioni e degli enti locali, delle associazioni datoriali e sindacali, delle associazioni dedite all'assistenza degli immigrati e da tutti gli altri enti o organismi interessati. Sono organismi di coordinamento deputati a superare la frammentazione degli interventi di integrazione sociale effettuati nel territorio dai vari attori pubblici e privati, attraverso la compatibilità della programmazione, adatta alle diverse realtà territoriali, con la politica della sicurezza nazionale e a realizzare un'intensa cooperazione interistituzionale, rafforzando il ruolo della concertazione sociale tra i vari soggetti per l'analisi dei bisogni e delle difficoltà dei cittadini stranieri.



## LA GESTIONE DEL FONDO EUROPEO PER L'INTEGRAZIONE DI CITTADINI DI PAESI TERZI 2007-2013: INTRODUZIONE

**Dott.ssa Antonella DE SIMONE**

*Manager Società Ernst&Young Financial Business Advisors SpA*

Ai sensi della Decisione del Consiglio 2007/435/CE il Ministero dell'Interno deve dotarsi di un sistema di gestione e controllo per l'attuazione del Fondo, che individua per ciascuno degli organismi coinvolti nella gestione, certificazione e controllo la ripartizione delle funzioni e codifica le procedure atte a garantire la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate nell'ambito dei programmi annuali, i sistemi di contabilità e monitoraggio ed i dispositivi per l'audit, al fine di rispettare gli adempimenti e la tempistica prevista dalla Commissione Europea.

I soggetti chiave di tale sistema sono:

- un'Autorità Responsabile interlocutore unico della Commissione e responsabile della gestione del Programma pluriennale e dei Programmi annuali finanziati dal Fondo;
- un'Autorità di Certificazione incaricata di certificare le dichiarazioni di spesa prima del loro invio alla Commissione;
- un'Autorità di Audit funzionalmente indipendente dall'Autorità Responsabile e dall'Autorità di Certificazione, incaricata di verificare l'efficace funzionamento del Sistema di Gestione e Controllo.

Nello specifico, l'Autorità Responsabile designata è un organo funzionale dello Stato, in quanto individuata nel Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Direzione Centrale per le politiche dell'immigrazione e dell'asilo.

---

*Dott.ssa Antonella DE SIMONE, Manager di Ernst & Young Financial Business Advisors SpA (EYFBA), economista, esperta in progettazione ed implementazione di progetti di assistenza tecnica coordina le attività di consulenza specialistica ai programmi e progetti del Fondo Europeo per l'Integrazione.*

## WORKSHOP

---

L'Autorità di Certificazione è stata individuata nel Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione - Direzione Centrale per gli affari generali e per la gestione delle risorse finanziarie e strumentali.

L'Autorità di Audit è stata individuata nel Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Politiche del Personale dell'Amministrazione Civile e per le Risorse Strumentali e Finanziarie - Direzione Centrale per le risorse finanziarie e strumentali-, garantendo, nel rispetto della Decisione istitutiva del Fondo, l'indipendenza di tale Autorità rispetto all'Autorità Responsabile e all'Autorità di Certificazione.

Per quanto riguarda l'attuazione delle azioni previste dal Fondo, le tipologie progettuali che saranno finanziate sono riconducibili a due categorie:

- progetti "nazionali";
- progetti a "valenza territoriale".

I progetti "nazionali" verranno proposti e attuati direttamente da Amministrazioni centrali (diverse dal Ministero dell'Interno), su tematiche di specifica competenza, al fine di realizzare tipologie di intervento coordinate e integrate attraverso l'individuazione di modelli standardizzati.

I progetti "a valenza territoriale", rispondenti alle specifiche esigenze territoriali, verranno proposti e attuati dagli enti operanti sul territorio.

La selezione delle azioni ammissibili al Fondo Integrazione avverrà mediante due diverse modalità:

A)- la *selezione diretta*, che verrà utilizzata in via residuale unicamente in relazione ai progetti "nazionali" proposti e attuati direttamente da Amministrazioni centrali in virtù delle esclusive e consolidate competenze delle stesse Amministrazioni connesse alla realizzazione di specifiche azioni nell'ambito delle iniziative riguardanti l'integrazione degli immigrati;

B)- l'*avviso pubblico* verrà utilizzata per i progetti "a valenza territoriale" e speci-

ficherà la tipologia di servizio oggetto di cofinanziamento, i potenziali beneficiari, e la documentazione da presentare ai fini della valutazione delle proposte progettuali.

Nella procedura di avviso pubblico verrà richiesto, quale requisito fondamentale, la presentazione da parte del soggetto proponente del parere emesso dalle Regioni e dai Consigli Territoriali per l'Immigrazione competenti per il territorio di riferimento. Tale parere sarà finalizzato a valutare la coerenza con la programmazione regionale, nonché la conformità delle proposte progettuali rispetto agli orientamenti strategici dell'Amministrazione in materia di integrazione e rispetto alle concrete esigenze emergenti dal territorio.

Al fine di valutare e selezionare le proposte progettuali finanziabili nell'ambito del Fondo Integrazione, pervenute, come è stato descritto, mediante il ricorso a procedure di selezione diretta o di avviso pubblico, l'Autorità Responsabile ha previsto l'utilizzo di appositi criteri di selezione.

In generale, i criteri di selezione individuati si articoleranno in due macro categorie:

1) *Criteri di Ammissibilità* hanno la funzione di effettuare una prima scrematura di tutte le proposte progettuali attraverso la verifica della presenza di quei requisiti ritenuti essenziali per l'ammissione al finanziamento nell'ambito del Fondo.

2) *Criteri di Valutazione* hanno la funzione di consentire la graduazione, mediante l'attribuzione di un punteggio ed eventualmente di un peso, delle sole proposte progettuali ritenute ammissibili.

Tra i Criteri di Ammissibilità sono stati individuati:

- Ammissibilità del soggetto proponente;
- Ammissibilità dei soggetti destinatari;
- Coerenza con le Priorità del Programma pluriennale e con le Azioni del Programma annuale;
- Ammissibilità delle spese.

Tra i Criteri di Valutazione sono stati individuati:

- Grado di rispondenza del progetto alla situazione e alle necessità dello Stato membro;

*WORKSHOP*

---

- Cantierabilità;
- Governance/esperienza del beneficiario;
- Fattibilità/capacità finanziaria;
- Individuazione di indicatori idonei per misurare i risultati di progetto.

Il sistema di gestione e controllo, nonché il Programma pluriennale e il Programma annuale 2007 del Fondo vengono inviati alla Commissione Europea, ai fini del previsto iter approvativo, come indicato nella Decisione del Consiglio 2007/435/CE. In particolare a seguito dell'approvazione del Programma Pluriennale e del Programma Annuale 2007, al fine di dare attuazione alle azioni indicate in tali programmi, nel secondo semestre del 2008 si darà avvio e si concluderà il processo di selezione, attraverso le due procedure di avviso pubblico e selezione diretta, delle proposte progettuali. A tale fase seguirà l'attuazione dei progetti da parte dei beneficiari finali che, secondo le prescrizioni comunitarie, si concluderà entro il 31 dicembre 2009 (per i progetti relativi al Programma Annuale 2007).

## CONCLUSIONI

### **Prefetto Mario CICLOSI**

*Direttore Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo  
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione  
Ministero dell'Interno*

Questa giornata di studio e di approfondimento sul tema della legalità e dell'integrazione ha realizzato un confronto dialettico, libero e aperto con i rappresentanti delle istituzioni e della società civile tale da suggerire all'Amministrazione spunti di riflessione per la migliore definizione delle politiche sull'immigrazione, attraverso esperienze positive e proposte che aiutino a costruire uno standard di coesione sociale applicabile a tutto il territorio nazionale.

Il panorama che è emerso dai contributi che i relatori ci hanno offerto impone un ripensamento di più ampia portata sulle problematiche che dovranno essere affrontate in occasione dei prossimi interventi programmatori dei flussi migratori .

La prima riflessione è sicuramente legata al costante e progressivo impiego dei lavoratori immigrati, impegnati non solo in settori di primaria importanza sociale, quali la prestazione di servizi alla persona, o nelle occupazioni non più "allettanti" per i lavoratori italiani, ma in settori che necessitano anche di competenze certificate.

L'analisi tecnica dei fabbisogni imprenditoriali decritta, evidenzia che è in aumento il numero di imprese che richiedono lavoratori extracomunitari con livelli di competenze qualificate che non possono essere assicurate dall'attuale modalità di reclutamento.

È necessario, quindi, ridefinire le politiche di ingresso dei lavoratori secondo principi più coerenti con le esigenze del mercato del lavoro, modificando le metodologie di selezione e, soprattutto, di certificazione delle competenze del lavoratore, con corsi di formazione professionale nel paese di origine, eventuali periodi di affiancamento del lavoratore per assicurare un suo sicuro inserimento nel ciclo

*WORKSHOP*

---

lavorativo. Ed è proprio in questo ambito che si inquadra il *Progetto per agevolare le procedure di ingresso e facilitare l'integrazione dei cittadini extracomunitari* che il Ministero dell'Interno ha elaborato ed ha inserito nella Programmazione per l'anno 2008 del Fondo Europeo per l'Integrazione, in linea con uno degli obiettivi specifici del Fondo.

In particolare, il Progetto, inizialmente strutturato in una fase pilota circoscritta alla Provincia di Roma, in virtù di un accordo fra Ministero dell'Interno e Amministrazioni Centrali pakistane, in corso di definizione, per la realizzazione di iniziative comuni per favorire l'integrazione, vedrà la collaborazione dell'Unione Industriali Romani e della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Roma, e si svilupperà secondo le seguenti fasi :

*Analisi dei flussi in ingresso per motivi di lavoro*, attraverso una ricognizione sui permessi di soggiorno rilasciati - in particolare dei nuovi permessi in corso d'anno - e sui dati relativi ai cittadini extracomunitari effettivamente occupati;

*Analisi dei fabbisogni professionali del tessuto imprenditoriale italiano* (della provincia di Roma), mediante un'indagine diretta presso gli imprenditori che assumono personale straniero presso le loro aziende. L'analisi potrà concentrarsi su comparti di maggiore interesse per quanto a richiesta di forza lavoro e su specifiche tipologie di azienda (ad esempio la piccola impresa);

*Traduzione delle esigenze del mercato del lavoro in concrete richieste di professionalità*, attraverso il supporto di una Banca Dati gestita dal Ministero dell'Interno con la collaborazione dell'UIR che consenta all'Italia di tradurre numericamente i fabbisogni dell'imprenditoria locale e alle Amministrazioni competenti pakistane di rispondere alla domanda di lavoro mediante la selezione di adeguate professionalità. Questa fase prevederà anche il coinvolgimento di un Comitato Tecnico incaricato della definizione degli standard professionali minimi e della individuazione delle professionalità stesse attraverso lo screening anagrafico/professionale che avverrà sulla piattaforma della Banca Dati;

*Formazione*, attraverso la realizzazione di percorsi formativi - in Italia e nel Paese d'origine - rivolti ai cittadini extracomunitari, finalizzati allo sviluppo delle competenze richieste dal mercato del lavoro e tradotte in fabbisogni numerici nel predetto sistema informativo. I soggetti promotori di tali progetti formativi potranno essere associazioni di datori di lavoro o dei lavoratori, agenzie per il lavoro autorizzate, Centri per l'Impiego, altri enti ed associazioni operanti nel settore dell'immigrazione. I progetti saranno realizzati in partenariato con le aziende interessate all'inserimento dei lavoratori stranieri. Tali stesse aziende potranno prevedere un eventuale inserimento lavorativo dei cittadini extracomunitari destinatari della formazione, attraverso varie tipologie contrattuali, prima fra tutte lo *stage*.

A fronte di quanto sopra, non va, in ogni caso, tralasciato il compito che le istituzioni dovranno affrontare per assicurare parità di condizioni di accesso all'abitazione ed ai servizi sociali al lavoratore migrante al fine di assicurare un suo concreto inserimento nel tessuto sociale nel rispetto della sua identità, salvaguardando, nel contempo, i diritti delle fasce sociali più deboli della nostra società.

Dall'analisi dell'attività dei Consigli Territoriali dell'Immigrazione emerge che soltanto attraverso un coordinamento funzionale ed operativo fra i vari livelli istituzionali, potranno essere predisposti gli strumenti e le iniziative per l'integrazione del lavoratore straniero nel tessuto sociale, offrendo opportunità corrispondenti ai bisogni ed alle problematiche emergenti, favorendo, altresì, un effettivo processo di integrazione e di dialogo interculturale che è il fondamento essenziale per il rispetto della convivenza sostanziale e per la diffusione della cultura della legalità.

D'altra parte, come si è visto, l'integrazione dei cittadini extracomunitari è un obiettivo fondamentale dell'Unione Europea, elemento chiave nella promozione della coesione economica e sociale. È, pertanto, necessario un coordinamento delle politiche nazionali di integrazione sulla base di un quadro comune che mira ad attribuire ai cittadini dei Paesi terzi diritti ed obblighi paragonabili a quelli dei cittadini

*WORKSHOP*

---

comunitari, promuovendo pari opportunità nella vita economica, sociale e culturale e sviluppando misure di lotta contro il razzismo e la xenofobia.

Perciò governare nel migliore dei modi il processo di inserimento degli immigrati regolari nel tessuto sociale ed economico del nostro Paese significa attuare la coesione sociale in un contesto di sicurezza e in condizioni di legalità e, quindi, nel rispetto della dignità umana, del lavoro e dei principi fondamentali universalmente condivisi.

