

Audizione pubblica del Parlamento Europeo - Commissioni LIBE e DEVE
“Immigrazione, integrazione e sviluppo: verso una politica europea”
Bruxelles, 15 marzo 2005

Caritas Italiana
Franco Pittau, coordinatore “Dossier Statistico Immigrazione”

Ringrazio a nome di Caritas Italiana dell’opportunità offerta e cercherò di presentare l’esperienza migratoria italiana sulla base della nostra esperienza e del nostro punto di vista.

Ritengo opportuno riportare alcuni dati statistici essenziali, dai quali hanno preso avvio le mie considerazioni.

La situazione migratoria in Italia

La popolazione immigrata in Italia, che è raddoppiata ogni dieci anni, da ultimo è cresciuta secondo una velocità più alta: tra la fine del 2000 e l’inizio del 2004 si è passati da circa 1.300.000 presenze regolari a 2.600.000.

Dall’Est Europa proviene quasi un milione di persone, il 40% del totale: gli africani sono circa un quarto, gli asiatici un sesto e gli americani un decimo.

L’impatto degli immigrati sul mercato occupazionale è notevole. Nel 2003 una ogni sei assunzioni ha riguardato un lavoratore nato all’estero. Nel settore dell’assistenza familiare, su 600.000 addetti, ben 500.000 sono gli stranieri. Anche altri settori, come ad esempio l’agricoltura, l’edilizia e alcuni rami dell’industria, sono ad alta incidenza di immigrati, i quali hanno una mobilità territoriale tre volte più alta rispetto a quella degli italiani.

Gli immigrati mostrano una crescente tendenza alla stabilità: al censimento del 2001 circa il 60% era residente da più di cinque anni. Invece il tasso di acquisizione della cittadinanza è tre volte inferiore alla media comunitaria, con appena un caso ogni cento soggiornanti: ciò avviene a causa di una normativa inadeguata del 1992 che influisce molto negativamente specialmente sulle seconde generazioni.

Le indagini sociologiche attestano che la maggior parte degli immigrati è affezionata “al bel paese” e però si attende dagli italiani il superamento di comportamenti restrittivi e anche il superamento di normative restrittive, tra le quali va inclusa in diverse sue parti la legge “Bossi-Fini” del 2002.

Il continuo calo demografico e la stessa collocazione geografica, a ridosso di aree a forte pressione migratoria, incentiveranno anche nel futuro l’afflusso di immigrati. Forse tra 25-30 anni la situazione italiana sarà simile a quella riscontrabile attualmente nei paesi a più alta densità di immigrati: un sesto o un quinto della popolazione residente, come già avviene in Canada e in Svizzera.

I dati riportati indicano che la situazione italiana è in parte diversa rispetto a quella riscontrabile in altri Stati membri. Naturalmente una normativa comune in materia di immigrazione deve servire a soddisfare i bisogni di tutti. Facendo riferimento all’attuale dibattito europeo, ho riassunto in 10 punti le principali osservazioni.

1.Rapporto tra immigrazione e sviluppo.

Il mantenimento di flussi migratori ragionevoli è già fin da ora funzionale alla promozione dello sviluppo, perché i paesi di origine hanno bisogno di collocare una quota dei lavoratori, di ricevere i loro risparmi e possibilmente di poter prevedere anche un ritorno delle loro capacità professionali e imprenditoriali: si tratta del cosiddetto “rimpatrio virtuale” del quale parla Mr. Gaubert nel suo rapporto su immigrazione legale e politiche di integrazione.

Purtroppo in Italia è debole l’intreccio tra immigrazione e sviluppo e un cittadino straniero non può essere inserito come operatore in un progetto pubblico di cooperazione allo sviluppo; inoltre, un immigrato che risparmia e invia i soldi nel suo paese per promuovere attività imprenditoriali non riceve aiuti né a livello pubblico né dal sistema bancario. Pensiamo che

l'Unione Europea possa farsi concretamente promotrice di orientamenti più aperti al riguardo, varando appositi programmi.

2.Necessità di quote adeguate

In Italia negli ultimi cinque anni circa un milione di immigrati sono entrati al di fuori delle quote, per essere successivamente regolarizzati dimostrando di aver trovato un'occupazione. Nel 2005 la quota di nuovi lavoratori è stata raddoppiata e portata a 159.000, ma le domande presentate dai datori di lavoro sono più del doppio. Un'esperienza simile evidenzia che le politiche restrittive nascondono la realtà e non facilitano la soluzione dei problemi. Anche a livello europeo è il caso di sottolineare il fabbisogno di nuovi lavoratori, non solo per posti ad alta qualificazione e non solo per occupazioni temporanee. Su questo punto il Libro Verde avrebbe tratto vantaggio nel riportare le statistiche sui flussi lavorativi annuali nei singoli Stati membri.

3.Quale priorità della manodopera locale

La priorità riservata ai lavoratori comunitari e agli immigrati già soggiornanti può essere realizzata attraverso lo scambio del curriculum, quando si tratta di lavoratori ad alta professionalità, o anche per qualifiche più basse quando il posto rimasto vacante è vicino alla residenza del lavoratore disoccupato, che quindi può agevolmente spostarsi. Negli altri casi il meccanismo non funziona. I disoccupati preferiscono restare nelle loro città o nel loro Stato membro di residenza, anche perché mancano programmi comunitari e normative nazionali che li aiutino a far fronte agli oneri che comporta il trasferimento. Sarebbe preoccupante che la priorità comunitaria venisse considerata sempre e comunque come cardine principale della politica migratoria, senza tenere conto del rischio che si trasformi in una misura iperprotettiva e distorsiva del funzionamento del mercato occupazionale.

4.La chiamata nominativa è uno meccanismo parziale

Non si può pensare che la gestione di un mercato occupazionale così ampio come quello europeo possa ridursi ad una semplice compensazione tra domanda e offerta regolata sui singoli casi attraverso la richiesta nominativa. Secondo la "legge dei grandi numeri" bisogna tenere conto dell'andamento demografico, programmare il fabbisogno occupazionale nei settori deficitari, stabilire le quote d'ingresso, prendere contatti con i paesi di origine e fare investimenti sui servizi per l'accoglienza. In un contesto simile, una volta riscontrata la carenza della manodopera locale, è preferibile rinunciare all'accertamento della priorità comunitaria, che rischia di tradursi in un'inutile perdita di tempo. La sperimentazione fatta in Italia dal 1998 al 2001 con la "legge Turco-Napolitano" ha, in effetti, praticato un concetto di quota non assoggettato al criterio della priorità comunitaria.

5.Permessi per la ricerca del posto di lavoro

Nel Libro Verde viene menzionata l'ipotesi di concessione di un permesso di soggiorno per la ricerca di lavoro. Secondo l'esperienza condotta in Italia si tratta, invece, di un elemento fortemente dinamico della politica migratoria da comporre con la richiesta nominativa, lasciando ad ogni Stato membro la facoltà di utilizzare l'una o l'altra o entrambe queste possibilità. L'esperienza italiana risale al 2000 e al 2001 quando uno sponsor locale (una famiglia o un'azienda, anche di immigrati), a condizione di garantire vitto, alloggio e copertura sanitaria e nel limite di quote prefissate, poteva far venire una persona dall'estero per la ricerca del lavoro: questa opportunità, del tutto inopportuna abolita nel 2002, non solo favoriva l'incontro tra domanda e offerta di lavoro ma serviva anche ad offrire un'accoglienza concreta e a contrastare i flussi illegali.

6.Formazione dei lavoratori all'estero

L'Italia contempla questa possibilità e sta sperimentando, per piccoli numeri trattandosi di iniziative costose, la formazione all'estero dei lavoratori da far venire. Sulla formazione insistono anche il Parlamento e la Commissione. Questi interventi potrebbero anche essere collocati in un programma d'azione comunitaria e favorire così la socializzazione alle caratteristiche dell'Unione

oltre dello Stato membro d'impiego. Bisognerebbe però coinvolgere in maniera più attiva le rappresentanze all'estero degli Stati membri e collocare in essi la parte conclusiva dei programmi formativi, da gestire con organicità, trasparenza e coinvolgimento delle parti sociali interessate.

7.Necessità di un nuovo modello di integrazione

I precedenti modelli di integrazione sono in parte superati perché i contesti societari e istituzionali risultano modificati. In buona parte l'immigrazione non può essere considerata una presenza temporanea bensì stabile e tuttavia gli immigrati, pur restando, conserveranno specifici tratti socio-culturali-religiosi. I termini del nuovo concetto di integrazione consistono nel rispetto delle diversità senza pregiudicare il contesto societario unitario. Nella costruzione del nuovo modello di integrazione, che richiede maggiore umiltà, bisognerà valorizzare le esperienze nazionali più riuscite e anche tenere conto che è in corso di approvazione una Costituzione europea e la legislazione sull'immigrazione è in parte comunitaria.

8.Maggiore apertura di materia di diritti

Gli Stati membri stanno dando un segnale estremamente negativo per il fatto di non aver ratificato la Convenzione ONU sui diritti dei lavoratori migranti. La sua approvazione è indispensabile per radicare tra gli europei la percezione del migrante come un soggetto portatore di diritti, senza ridurlo alla sua mera funzione economica. E' auspicabile che il Parlamento Europeo insista su questo punto da considerare un aspetto non trascurabile della politica migratoria.

Per la lotta contro la discriminazione le norme nazionali e le direttive comunitarie non sono da sole determinanti: contano anche, e molto, gli atteggiamenti delle persone, perché dalle previsioni formali si possa passare ad un sistema aperto e condiviso. Purtroppo uomini e partiti politici, anziché essere la soluzione del problema, sono talvolta parte del problema da risolvere.

9.Maggiore apertura in materia di partecipazione

Per quelli che hanno maturato determinati requisiti di residenza è opportuno prevedere il diritto di voto nelle elezioni amministrative. Questo obiettivo, proposto dalla Convenzione del Consiglio d'Europa del 1992, è stato realizzato solo in alcuni Stati membri. In particolare, l'Italia prevede solo una funzione consultiva, per giunta su autonoma scelta dei comuni. La facoltà di poter votare gli amministratori locali è una via molto concreta per legare i nuovi cittadini alle città in cui vivono e perciò sarebbe opportuno che il Parlamento esercitasse un forte stimolo in tal senso.

10.Maggiore apertura in materia di accoglienza

Le politiche di integrazione sono una questione giuridica, molto ben impostata nella legge italiana, ma anche una questione finanziaria: oltre che di leggi aperte c'è bisogno di risorse adeguate. Solo così, specialmente in Italia, sarà possibile migliorare sia gli interventi riguardanti i nuovi flussi (insegnamento della lingua, assistenza per l'inserimento, sostegno abitativo, funzionalità degli uffici pubblici, sensibilità del sistema scolastico, formazione professionale) sia le misure destinate agli immigrati di vecchio insediamento (riconoscimento dei titoli di studio, valorizzazione negli uffici pubblici, sostegno alle associazioni, promozione della imprenditorialità, garanzia del soggiorno e, come già accennato, concessione del diritto di voto amministrativo). Sappiamo tutti che l'immigrazione pone spesso anche problemi di natura religiosa. A questo riguardo il "modello italiano", dove gli immigrati sono per la metà cristiani e per un terzo musulmani, è consistito, con qualche buon risultato, nell'accettazione da parte dei cristiani degli altri credenti, e segnatamente dei musulmani, tuttavia in un contesto di regole societarie ugualitarie.

Conclusioni. Ho esposto alcune prese di posizione su punti concreti della politica migratoria comunitaria attualmente in discussione. Quanto all'orientamento di fondo, la Caritas concorda con la tesi che all'inizio del 2004 il segretario generale dell'ONU Kofi Annan rivolgeva al Parlamento europeo: per l'Europa l'apertura all'immigrazione può significare dinamismo e prosperità. Proprio per questo è sommamente auspicabile che le misure coercitive, a partire dai centri di detenzione, non vengano considerate il cuore della politica migratoria.

ITALIA. Prospetto dell'immigrazione nel triennio 2001-2003

	2001		2002		2003	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Popolazione immigrata soggiornante						
- registrata dal Ministero dell'Interno	1.360.049	100,0	1512.324	100,0	2.193.999	100,0
- stima presenza complessiva, minori inclusi	1.600.000	100,0	1.850.000	100,0	2.598.223	100,0
- incidenza % su residenti	-	2,8	-	4,2	-	4,5
Variazione annuale	- 28.104	- 2,0	+149.694	+11,0	+681.675	+45,1
Provenienza continentale						
Unione Europea	147.495	10,8	154.076	10,2	153.469	7,0
Altri paesi europei	416.390	30,5	642.352	42,5	897.935	40,9
Africa	366.598	26,9	401.440	26,5	516.424	23,5
Asia	259.783	19,1	279.816	18,5	368.204	16,8
America	158.206	11,6	178.593	11,8	251.339	11,5
Oceania/Apolidi	3.285	0,3	3.509	0,2	3.653	0,1
<i>ignota</i>	10.873	0,8	6.614	0,4	2.975	0,1
Motivi del soggiorno						
Lavoro	800.80	58,9	834.478	55,2	1.449.746	66,1
Famiglia (inclusi adozioni e affidamenti)	293.865	28,9	479.330	31,7	532.670	24,3
Inserimento medio-stabile (religiosi, residenza elettiva, studio)	124.053	9,1	145.187	9,6	146.371	6,7
Asilo politico e richiesta asilo	5.115	0,4	16.702	1,1	17.318	0,8
<i>altri motivi</i>	36.336	2,7	36.627	2,4	47.894	2,1
Ripartizione territoriale						
Nord Ovest: Lombardia, Piemonte, Liguria, V. d'Aosta	444.876	32,7	495.609	32,8	731.851	33,4
Nord Est: Veneto, Friuli V.G., Trentino A.A., Emilia R.	328.488	24,1	392.212	25,9	536.972	24,5
Centro: Toscana, Umbria, Marche, Lazio	396.834	29,2	428.509	28,3	614.555	28,0
Sud: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria	133.263	9,7	134.678	8,9	230.534	10,5
Isole: Sicilia, Sardegna	59.169	4,3	61.316	4,0	80.087	3,6
Caratteristiche generali						
Maschi	726.809	53,3	786.132	52,0	1.132.281	51,6
Femmine	635.821	46,7	726.192	48,0	1.061.718	48,4
Coniugati (con e senza prole al seguito)	678.342	49,9	783.414	51,8	1.095.474	49,9
Celibi	584.013	42,9	646.440	42,7	1.015.505	46,3
Vedovi	14.000	1,0	19.168	1,3	35.241	1,6
Divorziati e separati	21.289	1,7	24.325	1,6	27.459	1,3
<i>stato civile non registrato</i>	62.405	4,5	38.977	2,6	19.156	0,9
Nuovi ingressi						
Totale inserimenti	232.813	100,0	139.002	100,0	107.515	100,0
di cui per Lavoro	92.386	39,7	37.329	26,9	19.107	17,8
di cui per Famiglia	60.027	25,8	58.034	41,7	65.816	61,2
di cui per inserimento medio-stabile (religiosi, residenza elettiva, studio)	27.920	12,0	23.517	16,9	22.592	21,0
di cui per Asilo	10.341	4,4	7.374	5,3	107.515	100,0
altri motivi	42.139	18,1	12.748	9,2	19.107	17,8

Fonte: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno.