

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO  
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI  
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CON-  
TROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

### INDAGINE CONOSCITIVA

21.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 NOVEMBRE 2004

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALBERTO DI LUCA**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Di Luca Alberto, <i>Presidente</i> .....	3	Di Luca Alberto, <i>Presidente</i> .....	3, 7, 11
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GESTIONE COMUNE DELLE FRONTIERE E SUL CONTRASTO ALL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA IN EUROPA</b>		Alessandrini Giorgio, <i>Presidente vicario dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL</i> .....	3, 7, 9
<b>Audizione di Giorgio Alessandrini, presidente vicario dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL:</b>		Bedin Tino (Mar-DL-U) .....	8
		Nessa Pasquale (FI) .....	8
		Tidei Pietro (DS-U) .....	8

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ALBERTO DI LUCA

**La seduta inizia alle 14,05.**

*(Il Comitato approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione di Giorgio Alessandrini, presidente vicario dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione comune delle frontiere e sul contrasto all'immigrazione clandestina in Europa, l'audizione di Giorgio Alessandrini, presidente vicario dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL, accompagnato dal dottor Enrico Comes, direttore generale del CNEL.

L'indagine intende, tra l'altro, approfondire la conoscenza del quadro giuridico internazionale della tutela dei migranti, attraverso un'analisi delle politiche nazionali di integrazione degli immigrati legali.

L'odierna presenza del dottor Alessandrini costituisce quindi l'occasione per

acquisire ulteriori elementi di conoscenza diretta su questi temi, in particolare sull'attività dell'ONC (Organismo nazionale di coordinamento) all'interno del CNEL.

Nel passaggio da una fase di mera iniziativa di solidarietà alla concreta predisposizione di politiche nazionali di integrazione, vogliamo sapere quali possano essere gli interventi mirati, volti a favorire l'integrazione sociale dei cittadini stranieri e quale secondo lei, dottor Alessandrini, siano gli strumenti e le modalità operative per una più efficace organizzazione amministrativa nella gestione locale dell'immigrazione.

Saremmo lieti anche se potesse illustrarci i contenuti del vostro terzo rapporto sull'immigrazione in Italia, che analizza gli indici di inserimento territoriale degli stranieri nel nostro paese.

In ultimo, vorremmo sapere quali sono le regioni italiane che presentano la più elevata integrazione sociale degli immigrati.

GIORGIO ALESSANDRINI, *Presidente vicario dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL.* Il nostro organismo è costituito da rappresentanti di comuni e regioni italiane, da rappresentanti di associazioni locali, sia sindacali che imprenditoriali, e da rappresentanti di associazioni di immigrati, oltre alla presenza di direttori generali regionali della pubblica istruzione e delle aziende sanitarie.

Questo organismo, che opera dal dicembre del 1998, in applicazione della legge Turco-Napolitano, fondamentalemente ha due obiettivi: da un lato quello di mettere a confronto le migliaia di buone pratiche, in termini di integrazione sociale dei cittadini emigrati, dall'altro quello di

individuare quali siano queste migliori pratiche di integrazione nei diversi settori.

Esso opera attraverso ricerche, seminari nazionali e locali. Le iniziative più recenti che voglio ricordare e che sono documentate nelle pubblicazioni che abbiamo depositato presso il Comitato riguardano: la conferenza dei primi di ottobre del 2003 sulle politiche dell'Unione europea per l'emigrazione, i diritti fondamentali, l'integrazione sociale e la cooperazione allo sviluppo, in occasione del semestre di presidenza italiana dell'Unione europea; un convegno sulla regolazione dei flussi migratori, il grande tema della programmazione delle entrate, svolto con rappresentanti di gruppi parlamentari presso il CNEL nel dicembre del 2003. Abbiamo poi portato a termine due ricerche di grande interesse, centrate sulla famiglia nell'immigrazione, sulle condizioni di vita delle famiglie degli immigrati e sul confronto di culture che avviene in maniera diretta soprattutto attraverso la figura delle badanti. Abbiamo inoltre condotto una ricerca sulla comunicazione interculturale, utilizzando una banca dati di tutti i *mass media* che si interessano di immigrazione.

Nel marzo 2004 l'assemblea del CNEL ha approvato un rapporto contenente osservazioni e proposte, che fa il punto delle nostre posizioni, in mancanza del documento programmatico triennale, che non ha ancora visto la luce e sulla cui base dovrebbe essere organizzata la politica di programmazione dei flussi. Sappiamo che presso la Presidenza del Consiglio dei ministri stanno lavorando a questo testo, ma siamo comunque in gravissimo ritardo.

A fine aprile del 2004 abbiamo condotto una iniziativa con la *Caritas* nazionale, sulla questione dell'allargamento ad est dell'Unione europea e ai relativi problemi legati all'immigrazione.

Infine, abbiamo presentato il terzo rapporto relativo agli indici di inserimento territoriale e sociale dei cittadini emigrati.

Presso il nostro sito vi è una sezione specifica nella quale abbiamo inserito, attraverso convenzioni, tutti i dati relativi all'immigrazione; una banca dati, che

completeremo entro il prossimo dicembre ma il cui accesso è già aperto e gratuito. Si tratta di un grande sforzo che mette insieme quella molteplicità di fonti che caratterizza, sul piano statistico, il nostro sistema informativo sui problemi dell'immigrazione; dall'ISTAT all'INPS, dal Ministero degli esteri a quello degli interni. Questa banca dati dell'immigrazione è una base di informazione molto importante, organizzata anche con mappe geografiche, che potrà essere di grande utilità non solo per gli addetti ai lavori, ma anche per le scuole ed altri soggetti. Vi è, inoltre, una banca dati abbastanza completa delle associazioni di cittadini stranieri nel loro paese, che sono circa 850. Questo, in estrema sintesi, l'insieme delle nostre attività.

Nel nostro paese avvertiamo come CNEL — questo è molto ben espresso nelle osservazioni e proposte di cui alla delibera della assemblea del CNEL del marzo di quest'anno; si tratta di un punto di vista unitario di tutte le forze sociali — l'esigenza di un riequilibrio tra il Consiglio europeo di Siviglia e quello di Tampere. Siamo tutti consapevoli dell'urgenza e dell'importanza delle politiche di sicurezza nel nostro paese, soprattutto nella lotta contro i trafficanti di clandestini. Da una parte occorre seguire lo spirito del Consiglio europeo di Tampere, che seguiva un approccio complessivo ai problemi dell'immigrazione in Europa, innestando il tutto all'interno di politiche di sviluppo e di collaborazione con i paesi di origine e di transito degli immigrati; dall'altra occorre seguire delle politiche di equo trattamento, quindi di accoglienza e integrazione e, a monte, politiche di programmazione delle entrate nel nostro Paese. Per noi, quindi c'è un punto fondamentale di riequilibrio. Riteniamo, infatti, che — anche con le migliori buone volontà del nostro ministro dell'interno — vi sia oggi un forte squilibrio su un versante e meno attenzione sull'altro. Ciò significa che, dal punto di vista delle forze sociali del CNEL, la questione decisiva è la programmazione; di qui anche le nostre iniziative, che ho prima ricordato. Aggiungo che su questo punto

abbiamo assistito con preoccupazione ad un dibattito dal nostro punto di vista, un po' troppo superficiale: le forze sociali presenti nel CNEL confermano, con molta decisione, che non va abbandonata la programmazione dei flussi di entrata nel nostro paese introdotta a suo tempo nella legge Turco-Napolitano e non presente in altri paesi europei, dove le scelte vengono fatte volta per volta, secondo le esigenze, e la politica in materia è molto più precaria.

La scelta compiuta dal nostro paese — ed alla quale si sono poi allineati altri paesi, come la Spagna, la Grecia ed altri ancora — è stata quella della programmazione delle quote, che significa una apertura strutturale ma al tempo stesso equilibrata all'immigrazione, che metta cioè in equilibrio le esigenze del mercato del lavoro con quelle di accoglienza e non chiuda al problema più generale dello squilibrio tra nord e sud del mondo; in altre parole, una politica di governo del fenomeno complessivo. Il tema della programmazione quindi secondo noi non deve essere abbandonato. Tuttavia, nel nostro paese, malgrado le scelte legislative, sappiamo che questa scelta è stata sostanzialmente abbandonata.

Un secondo punto per noi fondamentale, indicato unitariamente nel nostro documento, riguarda la revisione della legge Bossi-Fini. Occorre avere il coraggio di rivedere quella legge, senza stravolgerla. Siamo d'accordo sul collegamento tra lavoro e permesso di soggiorno, ma la legge non dovrebbe in nessun caso far pensare che l'immigrato possa rimanere solo finché serve, quasi a dire: «finché ci servi stai, se no te ne vai!» Questo significa che non dovremmo esigere dagli immigrati una stabilità occupazionale che il nostro mercato del lavoro non garantisce più a nessuno. I contratti di lavoro a tempo indeterminato sono ormai un lontano ricordo. C'è poi il problema dei tempi del primo permesso di soggiorno e il problema della durata annuale di tali permessi, al quale è collegato tutto di dramma che stiamo oggi vivendo per l'accumularsi delle pratiche di rinnovo, le carte di soggiorno e la regolarizzazione fatta positivamente lo scorso

anno, ma ancora da portare a compimento per alcuni piccoli numeri, eccetera. Accanto al problema della durata dei permessi, c'è quello dei tempi di disoccupazione; il termine di sei mesi presuppone un sistema di incontro della domanda e dell'offerta di lavoro, un servizio per l'impiego veramente funzionante, mentre sappiamo che il processo di riforma al riguardo sta procedendo in maniera molto precaria, difficile e complicata. Il termine va quindi valutato con attenzione.

Si tratta di individuare una serie di correzioni, a nostro avviso, che siano volte a diminuire l'eccessiva precarizzazione della condizione di immigrato, assicurando un percorso di presenza legale ed una accoglienza dignitosa e funzionale.

La mancata attuazione degli sportelli polifunzionali e l'esclusione dei comuni nella gestione dei permessi di soggiorno rispondono ad una logica di precarietà. Sembrerebbe logico e naturale attribuire il rilascio ed il rinnovo dei permessi di soggiorno ai comuni di residenza, pur collegati agli altri uffici competenti per liberare le questure da questo tipo di attività, che peraltro non sono in grado di sostenere. Ciò darebbe un segno di inserimento e di riconoscimento effettivo della presenza dell'immigrato all'interno del nostro contesto sociale.

L'altro punto — interrompetemi se mi dilungo — concerne le politiche di integrazione: dal momento che la legge attribuisce la competenza in materia di politiche di integrazione a regioni, comuni e province sulla base del nostro rapporto con le autonomie territoriali, che è molto forte, possiamo dire che ciò ha significato, come è spesso accaduto nel nostro paese quando si sono attuate politiche di decentramento (più o meno giuste), il venire meno di una politica nazionale.

Le politiche di integrazione, pur di competenza delle autonomie locali, devono necessariamente avere un quadro di riferimento forte in termini di indirizzi politici nazionali. Non c'è ancora un documento programmatico triennale delle politiche di integrazione nel nostro paese ed è il Governo centrale che, in qualche

maniera, adotta una politica in materia. Anche questa è una politica, laddove si rinuncia ad offrire un quadro di indirizzo e di riferimento. Probabilmente — anche se non lo so posso immaginarlo — le difficoltà nascono nell'ambito della maggioranza.

Occorre dunque una politica nazionale che offra un sostegno alle politiche di integrazione che sono di competenza delle autonomie locali.

Vi sono responsabilità anche delle regioni, nella misura in cui queste avrebbero dovuto approvare leggi di adeguamento; tranne una, tutte le regioni italiane sono ancora ferme alla « vecchia » legge degli inizi degli anni novanta. Non hanno quindi adeguato le proprie legislazioni regionali con riferimento sia alla legge Turco-Napolitano, considerati i tempi per i regolamenti attuativi, sia alla legge Bossi-Fini: si pensi che non è stato ancora pubblicato il regolamento fondamentale sulla *Gazzetta Ufficiale*. Nel frattempo, il Parlamento si accinge a modificare alcune norme. Ciò scoraggia, come è ovvio, le regioni o comunque dà loro il grande alibi per non adeguare il proprio apparato normativo.

Al di là di questo, in questi ultimi anni è venuto meno un indirizzo di politica nazionale. Come si può riprendere tutto questo? Sciogliendo tre grandi nodi: occorre ridare una certezza di programmazione nazionale dei flussi (un ragionamento complesso, che tuttavia può essere affrontato); occorre apportare quelle correzioni alla legge Bossi-Fini da cui risulti un interesse reale ai processi di integrazione evitando quella precarietà che determina soltanto grande disordine e preoccupazioni; infine, occorre affrontare il problema del rapporto tra immigrati e pubblica amministrazione.

In tal senso, non molto tempo fa abbiamo preso visione, presso la presidenza del nostro organismo, del decreto legislativo relativo all'integrazione dei servizi informatici delle diverse amministrazioni, che rappresenta il presupposto della legge Bossi-Fini (questa di per sé si regge infatti sul presupposto che l'ufficio terminale, ovvero lo sportello presso la prefettura, sia

un ufficio polifunzionale collegato con le questure, con il Ministero del lavoro, con quello degli esteri fino ai consolati, laddove si predispongono le liste dei lavoratori stranieri interessati).

In quel decreto legislativo non si prevedono risorse, tutto è affidato ad una brava persona del Ministero degli esteri. Tuttavia, se l'integrazione degli uffici della pubblica amministrazione, presupposto della legge Bossi-Fini e dell'efficienza nella pubblica amministrazione, si deve reggere su quel decreto, questo è totalmente complicato da immaginare.

Un segnale particolarmente forte sarebbe costituito dal passaggio agli enti locali di alcune funzioni di questo sportello polifunzionale.

Infine, occorre offrire un quadro, nell'ambito di questo riequilibrio, su un profilo che è molto maturo nel paese; mi riferisco alla legge sul diritto di voto amministrativo. In questi ultimi mesi tutti voi avete seguito questo scontro esistente tra le varie fonti statutarie (regionali, comunali e provinciali), con il rinvio del Governo, i ricorsi dinanzi alla Corte costituzionale e le pronunce del Consiglio di Stato. Anche e noi abbiamo affrontato questo argomento: siamo molto contrari, anche se qualche voce a sostegno si è levata, rispetto alla possibilità che ogni regione, comune o provincia attribuisca il diritto di voto amministrativo attraverso gli statuti. È necessario, a nostro avviso, un provvedimento di natura costituzionale.

Le stesse forze della maggioranza, almeno alcune di esse, sembrano interessate alla questione; tuttavia non succede niente!

Va rivisto questo diritto di cittadinanza e mi sembra che il Presidente della Repubblica solleciti in questa direzione il Parlamento, dal momento che siamo in una situazione, anche nel quadro europeo, di grande arretratezza.

Il tema di fondo è quello dello *jus soli* e dello *jus sanguinis*: immaginate che i bambini nati da immigrati non hanno uno *status* definibile fino a 18 anni. Sono fondamentalmente degli apolidi; sono figli

di stranieri, salvo alcune eccezioni. Oltre 300 mila ragazzi sono nelle nostre scuole e sino a 18 anni, quando poi rientrano nel regime del permesso di soggiorno, non è chiaro quale sia il loro *status*.

Persino chi nasce nel nostro paese o anche chi arriva da piccolo in seguito ai ricongiungimenti familiari si trova in una situazione di irregolarità. Il problema della cittadinanza è dunque un problema reale, non essendo stato definito a livello europeo.

Infine, vi è la questione del diritto d'asilo che, è stato affrontato in qualche maniera nella legge Bossi-Fini, in una logica che ha una sua legittimità, in quanto attraverso la disciplina del diritto d'asilo si supera una situazione di clandestinità. Rimane tuttavia sullo sfondo il problema di una legge organica sul diritto d'asilo, sancito dalla Costituzione.

Signor presidente, lei mi chiedeva quali fossero le condizioni per poter svolgere una politica di integrazione. Si tratta di fissare in pratica un quadro politico di riferimento nazionale entro il quale fissare la legislazione di dettaglio.

PRESIDENTE. Vorrei chiederle quali regioni italiane si stanno mostrando maggiormente efficienti?

GIORGIO ALESSANDRINI, *Presidente vicario dell'Organismo nazionale di coordinamento per politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL*. È un profilo che emerge dai dati relativi agli indici di riferimento. Abbiamo avuto modo di vedere con molta evidenza il fenomeno.

Dal momento che la base fondamentale per l'integrazione è costituita dal lavoro, le regioni che attraggono maggiormente e che mostrano una maggiore potenzialità in termini di integrazione sono sicuramente quelle settentrionali: la Lombardia, il Piemonte — queste ultime sono di antica tradizione in materia di immigrazione — e più recentemente il nord-est.

Sono stati individuati quattro indici di inserimento, ognuno dei quali presenta cinque indicatori (si tratta quindi di 20

indicatori, operanti sul piano statistico e non sociologico): l'indice di polarizzazione (volto ad evidenziare dove le presenze sono molto consistenti e vi è maggiore attrazione); l'indice riguardante la maggiore diversificazione culturale; quello relativo alla maggiore stabilità sociale (laddove i permessi di soggiorno sono ripetuti) e quello che attiene al maggior inserimento lavorativo. In base a questi quattro indici, ai quali è stato attribuito un peso, è risultato questo punteggio che contempla regioni quali Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Piemonte, Marche, Friuli-Venezia Giulia, Lazio (che, tra l'altro, si trova all'ottavo posto).

PRESIDENTE. Se ho capito bene, non si tratta di Lombardia e Piemonte — come detto in precedenza —, ma di Lombardia e Veneto.

GIORGIO ALESSANDRINI, *Presidente vicario dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL*. Sì, Lombardia e Veneto con l'aggiunta di Emilia Romagna, Toscana e Piemonte. In base a questi indici, a questi indicatori si tratta di regioni che, su base esclusivamente statistica (non sono state infatti promosse ricerche sociologiche), registrano una maggiore attrazione in termini di integrazione, di inserimento sociale e territoriale; ciò, anche perché alla base di tutto vi è una maggiore offerta di lavoro. Per pura curiosità ricordo che, laddove si registra una più forte presenza multietnica, gli indicatori di integrazione sono più deboli; il che vuol dire che una presenza multietnica molto accentuata non facilita, ovviamente, i processi di integrazione. Quando, invece, le presenze multietniche sono più limitate i processi di integrazione risultano più flessibili.

Considerando questo tipo di indicatori, la realtà di Milano risulta più dinamica e aperta della realtà più statica che, di contro, caratterizza una metropoli come Roma; infatti, Roma è una città che favorisce la mobilità verso il nord, oggetto di maggior attrattiva.

TINO BEDIN. Signor Presidente, ringrazio il dottor Alessandrini per la chiarezza politica dei concetti espressi. Dalla relazione risulta chiaro che la gestione priva di programmazione dei flussi migratori, anche se caratterizzata da frequenti provvedimenti di regolarizzazione, non è funzionale né all'inserimento né, soprattutto, al mercato del lavoro. Desidererei sapere se, da questo punto di vista, il CNEL abbia individuato alcune soluzioni migliorative, al di là dell'ancora assente programmazione. Il Parlamento europeo, ad esempio, si è espresso affinché gli immigrati possano disporre di sei mesi per la ricerca di lavoro. Inoltre, al verificarsi di determinate condizioni, si potrebbe prevedere la trasformazione del permesso di soggiorno per turismo e studio in permesso di lavoro.

Secondo i dati ISTAT sono almeno 350 mila le persone straniere che vivono in Italia da più di dieci anni e che, in base alla legge, si trovano nelle condizioni di potersi vedere riconosciuta la cittadinanza italiana. Chiedo a lei se è vero che buona parte di questa gente non accede alla cittadinanza attraverso questa procedura legale, ma preferisce sposarsi. La legge alla quale mi riferisco è degli anni novanta, quindi non è imputabile a questa maggioranza.

In ultimo vorrei accennare al problema, da lei non affrontato — immagino per ragioni di brevità —, dell'inserimento abitativo che coinvolge direttamente gli enti locali. Si tratta di un tema socialmente rilevante anche per i cittadini italiani, quindi vorrei sapere da lei se al riguardo vi sono esperienze di inserimento in alcuni comuni o regioni.

PASQUALE NESSA. Signor Presidente, anch'io ringrazio il dottor Alessandrini. Intendo solamente chiedere se è possibile sapere qualche cosa in più sull'argomento che mi accingo ad illustrare. Come pugliese debbo dire che ormai la mia regione è quella che più ha bisogno di questi lavoratori. L'unico grande problema è legato al tempo; infatti gli immigrati hanno la possibilità di lavorare da noi per tre o

quattro mesi. Riguardo a ciò la penso in maniera parzialmente diversa dal dottor Alessandrini; infatti vi è molta gente che vorrebbe rimanere, per cui il vero problema è cosa fare per i restanti sette mesi dell'anno. La questione dovrebbe essere risolta dal Governo anche se la cosa non è facile poiché durante quel periodo di tempo non vi è un impiego che consenta la continuità lavorativa e, di conseguenza, la completa integrazione della famiglia. Infatti vi sono delle coppie che vorrebbero rimanere da noi, ma non possono avere figli perché si trovano in una condizione di perenne precarietà.

Visto che si tende sempre a mettere in risalto le lacune di carattere legislativo in materia, vorrei sapere da lei se il tema è legato all'impostazione della legge Bossi-Fini o ad un problema di bilancio. Se il tutto va ricondotto ad un più corposo investimento per cercare di aumentare le possibilità di integrazione, sarebbe opportuno costituire un tavolo di lavoro che veda anche la partecipazione del CNEL. Se, invece, si tratta di un problema di impianto, mi piacerebbe essere tra coloro che emenderanno la legge affinché possa, finalmente, essere migliorata a vantaggio di tutti.

PIETRO TIDEI. Signor presidente, anche se sono arrivato in ritardo ritengo di condividere pienamente le cose che ho ascoltato. Poco fa lei, dottor Alessandrini, ha sostenuto che, forse, armati di un po' di coraggio bisognerebbe prendere di nuovo in esame la legge Bossi-Fini: ciò, anche alla luce delle prime difficoltà inerenti alla sua applicazione. In modo particolare, lei ha fatto presente la necessità di non legare eccessivamente il contratto di soggiorno alla permanenza. Infatti, il principio secondo cui un immigrato resta fino a che serve contravviene ai principi generali sui diritti umani. Lei ha proposto di togliere la pregiudiziale sulla precarietà e di affidare tutte le pratiche amministrative ai comuni, alle province e alle regioni che opererebbero grazie agli sportelli polifunzionali. Comuni, province e regioni curerebbero così la necessaria

politica di integrazione, anche se tutto ciò andrebbe portato avanti in presenza di un quadro di riferimento nazionale che, attualmente, manca. Anzi, tale quadro, probabilmente non ci sarà mai e ciò non tanto per distrazione — lei, forse, è stato troppo buono con il Governo — quanto perché si abbisogna di una scelta precisa in questo senso. Il problema, però, viene mal sopportato da alcune forze politiche: in particolare, mi riferisco alla Lega che di giorno manifesta contro gli immigrati, mentre la sera li usa per fare i lavori notturni non regolarizzandoli e pagandoli in maniera non adeguata.

Quindi, riteniamo che la situazione sia assolutamente inadeguata, mentre condividiamo senza dubbio quanto lei giustamente osserva. Lei stesso avanza delle proposte, parlando, tra l'altro, anche di carenza dei fondi (ciò che del resto è evidente). Sul punto, vorrei aggiungere una considerazione e porle quindi una domanda. Il disegno di legge finanziaria per il 2005, nel momento in cui addirittura prevede il blocco delle addizionali comunali, arrestando, dunque, sino al 2007, una primaria voce di entrata locale — che avrebbe concorso ad assicurare quella disponibilità di risorse appena necessaria per l'erogazione minima dei servizi alla collettività (è noto che i comuni, da anni, ormai siano dissanguati dalla politica centralistica) — pone un ulteriore ostacolo da fronteggiare.

Alla luce di ciò, mi domando come sia possibile affidare ai comuni la gestione di alcune pratiche amministrative, come si potrà pretendere, domani, da regioni, comuni e province, una politica vera di integrazione (mi riferisco alle politiche sulla casa, ma non solo ad esse), quando i comuni non avranno più risorse necessarie per garantire la base minima dei servizi necessari.

La manovra finanziaria di quest'anno peggiorerà nettamente la situazione a danno dei comuni, per cui temo, purtroppo, che ciò che lei avverte come esigenza, come necessità — da me pienamente condivisa — non sarà praticamente attuabile in ragione del fatto che i comuni,

appunto, nonostante la loro forte volontà, non disporranno delle adeguate risorse per provvedere.

Fermo restando, dunque, la mia personale condivisione di tutte le proposte da lei avanzate, dottor Alessandrini, a me pare che nella proposta di modifica della legge Bossi-Fini, a breve sottoposta all'esame della Camera dei deputati, non vi sia alcunché di quanto da lei suggerito.

Mi chiedo pertanto se, nei contatti che credo voi abbiate sicuramente intrattenuto con il Governo, sia stata posta, da parte vostra, questa necessità; soprattutto vorrei sapere che cosa vi è stato risposto e cosa voi riteniate sia stato recepito, poiché, in base a quanto è possibile evincere da una lettura superficiale del provvedimento, delle proposte avanzate non sembra esservi minima traccia.

GIORGIO ALESSANDRINI, *Presidente vicario dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche di integrazione sociale dei cittadini stranieri a livello locale (ONC) del CNEL*. Signor presidente, sarò breve. Siamo espressione delle forze sociali, e in tale veste svolgiamo le nostre funzioni. Ricordo, del resto, che sono rappresentati nel CNEL i sindacati dei lavoratori, le associazioni imprenditoriali, le associazioni del terzo settore (il così detto *no profit*). Uno dei punti politici per noi molto gravi e sconcertanti — l'osservazione non nasce da alcun pregiudizio ideologico, si tratta piuttosto di una constatazione (atteso che, in ogni caso, all'interno del CNEL ciascuna parte è libera di abbracciare le più disparate posizioni, e gli schieramenti politici esistenti sono dei più diversificati) — è il fatto che, dal 2001, sostanzialmente il Governo, rispetto al settore delle politiche di immigrazione di cui mi interesso, ha scelto di fare a meno di qualsiasi interlocuzione con le forze sociali. Questo costituisce un dato di estrema gravità. Ed è tanto più grave dal momento che il nostro ordinamento legislativo — mi riferisco all'impianto di base del sistema, rappresentato dalla legge Turco-Napolitano, nella parte in cui non è stata modificata dalla successiva Bossi-

Fini — vede alla base delle politiche migratorie un forte coinvolgimento di quelle stesse forze. È tanto vera e netta questa scelta da aver determinato più volte rimproveri e doglianze da parte nostra, espressi anche pubblicamente. Dimostra tale orientamento il fatto che le stesse sedi di consultazione sociale previste dal nostro ordinamento (commissione presso la Presidenza del Consiglio, consulta delle associazioni degli emigrati e delle loro famiglie) sono state disattivate e mai più riattivate. È evidente che questa condotta non costituisce neppure più oggetto di un giudizio politico, ma addirittura integra gli estremi di una omissione di legge, un mancato rispetto di norme pienamente vigenti nel nostro paese. È dunque particolarmente complesso il contesto di fondo in cui ci muoviamo e alla luce di esso diviene molto arduo fronteggiare il problema, mancando — persino a livello istituzionale — una reale volontà di interazione con le parti sociali. Si è salvato il nostro organismo proprio per essere stato incorporato nel CNEL. E comunque il CNEL, avrebbe espresso — con la sua assemblea — i propri orientamenti su questa materia.

Sull'accoglienza legale, il mercato del lavoro richiederebbe — anche in ragione della stessa riforma intervenuta recentemente — una grande flessibilità, ai fini del riconoscimento della presenza appunto « legale » dell'immigrazione. Pertanto, se da un lato esiste il problema dei tempi indeterminati, dei sei mesi, dall'altro, dobbiamo anche considerare — lasciando da parte i vecchi istituti — il fatto che la stessa Europa richiede la presenza di un permesso per cercare lavoro, per quanto dovrebbe trattarsi di un permesso particolare, sottoposto a verifica, sempre collegato con l'effettiva disponibilità di posti da coprire. Resta però fermo che, così come si presenta attualmente, il meccanismo presenta una rigidità estrema. In tal senso, riconoscere nel nostro ordinamento un istituto per la ricerca del lavoro sembrerebbe fornire una possibile soluzione alla questione che si discute.

Si aggiunge a questo quadro di insieme anche il problema della regolarizzazione delle badanti, delle forme di collaborazione familiare, nonché il rapporto tra la piccola, piccolissima azienda e mercato del lavoro. Riguardo a questo ultimo profilo, è evidente che nessuno di questi soggetti possa scegliere il proprio collaboratore o il proprio dipendente attraverso una sorta di « elenco ». Costoro manifestano piuttosto una chiara necessità di selezionare direttamente la manodopera da assumere, operando la propria scelta in ragione delle valutazioni compiute (queste considerazioni, valide ancora per le piccole e piccolissime imprese, sostanzialmente non riguardano aziende di grandi dimensioni). È dunque indubbio che la situazione appare molto articolata e di difficile soluzione. Resta certo un fatto: abbiamo rotto quella catena che — pur presentando taluni aspetti negativi, evidentemente da modificare — a suo modo costituiva un sistema piuttosto efficace e funzionante (è il modello dell'immigrato che si fa *sponsor* di un altro, il quale a sua volta ne sponsorizza un terzo, alimentando una dinamica sperimentata in passato). Si è rotto, cioè, un meccanismo attraverso il quale un mercato del lavoro come quello italiano riusciva ad alimentarsi. Ciò che si è interrotto non è stato, però, un circuito di clandestinità, quanto un circuito appropriato che andava piuttosto portato a formalizzazione (si pensi ai servizi per l'impiego), essendo dotato di una sua grande validità e rispondente ad un'esigenza concretamente riscontrata.

Il meccanismo attualmente operante, impiegato per garantire il controllo dei flussi in entrata, presenta invece aspetti di criticità. La chiamata — per quote — di immigrati è attualmente disposta con decreti e circolari, non esistendo una programmazione vera e propria. In realtà, in base al meccanismo adottato, si calcola di poter soddisfare dal 25 al 30 per cento (al massimo) della domanda effettiva. Le regolarizzazioni — e l'ultima di esse lo ha dimostrato —, offrono pertanto solo una parziale risposta alle esigenze realmente presenti, stante l'assenza di un reale di-

segno programmatico di riferimento. Autorizzare solo 30 regolarizzazioni, su 100 richieste effettive, significherebbe, infatti, semplicemente differire il problema dei flussi migratori: i restanti 70 immigrati esclusi dalla regolarizzazione entrerebbero ugualmente nel nostro paese, ma lo farebbero successivamente, per accumulazione, alimentando le sacche di immigrazione clandestina, e formando quelle 750 mila unità che saremo comunque costretti a fare emergere e sanare. Dico questo, sebbene l'ultima regolarizzazione sia stata fatta bene e rappresenti un risultato sicuramente positivo l'emersione di lavoro nero a cui ha dato luogo: la strada è dunque stata giusta, l'intuizione è stata intelligente, ma rimane chiaro il problema della programmazione ed il fatto che le quote non regolarizzate in via legale entreranno nel territorio in forma clandestina, dando luogo a problemi sociali sempre più gravi.

L'altro punto da affrontare riguarda il problema della casa, la questione più seria per le autonomie locali. In proposito, vorrei osservare che il CNEL, insieme con la provincia di Modena, a partire da un convegno organizzato proprio in quella provincia, ha provveduto a promuovere iniziative di rilievo sul campo, coinvolgendo alcuni enti locali: il confronto è stato costruttivo e si è alimentato di molte esperienze maturate su parti del territorio nazionale (centronord, in particolare Emilia Romagna, Marche, Veneto, Lombardia, in parte la Toscana), verificando come si muova il privato-sociale ma anche il mondo imprenditoriale su questo problema. Abbiamo così allestito un gruppo di lavoro che sta proseguendo la propria attività in modo piuttosto soddisfacente (i cui primi risultati sono stati evidenziati nel nostro documento presentato a marzo).

Ovviamente, affrontare questioni simili appare molto complicato, atteso che, nel frattempo, anche cittadini italiani appartenenti a certe fasce sociali sono venuti a trovarsi nelle medesime condizioni della popolazione immigrata: i due problemi si assommano, non risultando più distinguibili o affrontabili separatamente.

Il problema principale, in ogni caso, è senza dubbio rappresentato dagli affitti calmierati.

Vediamo quotidianamente statistiche sull'acquisto della casa e sui mutui agli stranieri — il fatto che una famiglia straniera riesca a fare il mutuo e a comprarsi la casa è indice di forte integrazione sociale —, ma il problema di fondo è il calmieramento. Allora, esaurite tutte le risorse nazionali ed essendo le autonomie locali in grandi difficoltà, si stanno ipotizzando delle nuove agenzie a livello locale e qualcuno comincia anche a sperimentarle. Tali agenzie hanno una promozione iniziale dell'ente pubblico — ad esempio, il comune, il quale dispone di molte risorse strutturali per rispondere al diritto sociale alla casa —, riuniscono le associazioni imprenditoriali ed un mondo abbastanza vasto, che va dalla cooperazione all'associazionismo, che si sta già interessando delle numerose forme di intermediazione capaci di affrontare il problema della casa per le fasce sociali più deboli, in modo particolare per gli immigrati.

Sollecitati anche dalle autonomie locali, stiamo studiando come configurare questa agenzia — che dovrebbe avere criteri fortemente privatistici ed obiettivi sostanzialmente di *non-profit* —, per mettere insieme risorse finanziarie, strutturali e competenze professionali in grado di ricercare degli alloggi, da costruire o da ristrutturare, per le fasce sociali più deboli.

Quando arriveremo alla soluzione, comunicheremo sicuramente le nostre proposte ai gruppi parlamentari e alle commissioni competenti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Alessandrini per la sua disponibilità e per avermi confermato quello che, almeno per me, è sempre stata una certezza, cioè che la legge Bossi-Fini verte su una giusta questione. Visto che la vera novità è quella di legare il permesso di soggiorno ad un lavoro certo, quando lei dice che la base dell'integrazione è il lavoro, conferma tutto ciò; inoltre, quando vedo che la Lombardia ha un dato di eccellenza e

presenta un'offerta di lavoro interessante per gli immigrati, mi conferma ancora una volta che la strada è quella giusta.

D'altro canto, molti hanno pensato ad un istituto per la ricerca del lavoro: in sostanza, si fanno entrare nel territorio di un paese degli stranieri, lasciandoli nella speranza di trovare un lavoro. A parte il fatto che in Europa nessuno ha mai trovato le modalità operative per poterlo fare, ma casi precedenti dimostrano, anche in Italia, che una persona che cerca lavoro e non lo trova, pur essendo per bene, per un semplice ma comprensibile bisogno di sopravvivenza, è poi costretto a buttarsi nelle braccia di criminali che vogliono sfruttare la sua condizione di disagio. Questo è il meccanismo perverso, per cui è giusto interrompere in maniera forte la condizione del clandestino, con tutti i problemi connessi, con la figura dell'immigrato, che è persona che deve essere accolta nel nostro paese quando ci sono le garanzie, innanzitutto per lui, per poter vivere dignitosamente.

Vorrei amichevolmente contestare una sua frase, quando lei dice « finché ci servi stai, se no te ne vai ». Credo che il principio sia esattamente il contrario: finché noi serviamo a lui e, quindi, finché

siamo in grado di offrirgli dei lavori, come è giusto che sia, accogliamo come un dovere per tutti. Rispetto alla programmazione vorrei tranquillizzare tutti. Quando una maggioranza ed un Governo si trovano improvvisamente a gestire almeno 705 mila persone che vengono trovate nella condizione di clandestinità e di lavoro nero, farle emergere verso una condizione di lavoratori ufficiali è un'operazione fantastica, che tuttavia rovina qualsiasi tipo di equilibrio e di programmazione prevista. Infatti, 705 mila persone in più spingono a rivedere le previsioni e le famose quote: superata questa fase di emergenza, ritorneremo certamente alla programmazione e alle quote.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15,05.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa  
il 18 novembre 2004.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

