

**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

8.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 GIUGNO 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SANDRO GOZI

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Gozi Sandro, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA IMMI- GRAZIONE E L'INTEGRAZIONE	
Audizione del Vice presidente dell'Associa- zione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), Fabio Sturani:	
Gozi Sandro, <i>Presidente</i>	3, 7, 8, 11, 12
Fabbri Luigi (FI)	7
Pacini Luca, <i>Rappresentante dell'Associa- zione Nazionale Comuni Italiani</i>	9, 11
Sturani Fabio, <i>Vice presidente dell'Associa- zione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)</i> ..	3

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
SANDRO GOZI

La seduta comincia alle 8,55.

(La Commissione 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 sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Vice presidente dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), Fabio Sturani.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla immigrazione e l'integrazione, l'audizione del Vice presidente dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI), Fabio Sturani, che vorrei ringraziare a nome del Comitato per aver accettato il nostro invito; è inoltre presente il dottor Luca Pacini della medesima associazione.

Questa audizione si inserisce in una seconda fase della nostra indagine conoscitiva, la quale è dedicata soprattutto alle diverse politiche di integrazione ai vari livelli.

Abbiamo in precedenza ascoltato i rappresentanti del Ministero della solidarietà sociale ed ascolteremo anche i ministri competenti nel campo delle pari opportunità, dei giovani e del lavoro. Risulta chiaro che già nel corso di audizioni

precedenti è emerso il ruolo centrale che i comuni hanno in merito all'attuazione della legislazione sull'immigrazione e nelle nuove politiche di integrazione, un ruolo che interviene in vari settori nel rapporto tra le amministrazioni comunali e gli immigrati.

Da questo punto di vista, sarebbe utile ottenere da voi un'indicazione su quelle che possono essere considerate buone prassi in materia di rapporti tra amministrazione comunale ed immigrati regolari nonché indicazioni relative alle consulte per gli immigrati; vorremmo inoltre conoscere la valutazione dell'ANCI in merito a tale ultimo strumento. Sarebbe altresì utile conoscere, a livello comunale — dal vostro punto di vista — qual è la correlazione reale e qual è la correlazione percepita del rapporto immigrazione-sicurezza. Infine, un terzo ambito, che mi sembra di grande rilevanza da un punto di vista comunale e del quale si potrebbe discutere, riguarda le politiche abitative e, quindi, il settore dei piani urbanistici collegato all'immigrazione, ciò anche alla luce delle esperienze di altri paesi, pensando ad esempio alla Francia come modello da non ripetere. Quindi vorremmo conoscere anche quali sono i vostri orientamenti e i dati che voi possedete in tale settore.

Un ultimo aspetto, in realtà legato al terzo punto testé menzionato, riguarda il nuovo «Fondo per l'integrazione»; vorremmo quindi conoscere quale è la vostra valutazione in merito a tale strumento e quali contatti pensate di poter stabilire tra il livello comunale e questo nuovo strumento di orientamento nazionale.

FABIO STURANI, *Vice presidente dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)*. Siamo fortemente interessati, anche perché risulta di particolare impor-

tanza, alla conoscenza delle analisi e delle valutazioni in questo settore. Tra l'altro, verrà anche lasciata presso il Comitato una documentazione scritta che può esser messa a disposizione di tutti i parlamentari. Inoltre, siamo anche a disposizione in futuro per fornirvi ulteriori dati, elementi, statistiche e valutazioni che possediamo in qualità di ANCI a livello nazionale.

Possiamo quindi rispondere seguendo la traccia rispetto alle questioni che in tale sede sono state esposte dal presidente. In primo luogo occorre dire che l'immigrazione è un fenomeno strutturale nel nostro paese, una cifra che ammonta a più di tre milioni di persone, ciò quindi costituisce una presenza forte e consolidata alla quale bisogna cercare di dare risposte altrettanto qualificate, anche adottando una politica di integrazione che consideri ormai gli immigrati come nuovi cittadini; stiamo ovviamente parlando di immigrazione regolare. L'altro tema, quello riguardante l'immigrazione clandestina irregolare, merita invece una riflessione del tutto diversa e non credo sia oggetto di una valutazione in questa sede.

Gli enti locali stanno portando avanti, all'interno di tale problematica, politiche corpose, ma a volte un po' solitarie rispetto alla mancanza sia di una linea strategica a livello nazionale sia di un coordinamento tra le politiche nazionali — anzi direi addirittura comunitarie — che poi si ripercuotono sui livelli locali.

In questi anni abbiamo inoltre avuto un ampliamento del fenomeno dell'immigrazione — e se devo essere sincero — in questi ultimi anni, o meglio decenni, abbiamo assistito al fenomeno dell'immigrazione successivo a problemi legati all'emersione della clandestinità, ossia tutti i vari decreti e sanatorie che sono stati realizzati hanno di fatto dimostrato che nel nostro territorio vi sono cittadini stranieri che già lavoravano in forma precaria — o nello stato di lavoro nero o anche in forma più o meno continuativa — che poi sono emersi e fanno ora parte di quel dato rilevante relativo alla presenza degli immigrati. Tra l'altro, rispetto ad altri paesi europei, tale presenza non è molto alta, è

una presenza giovane — giovane nel tempo — ma non registra un'elevata percentuale.

A mio avviso le questioni rilevanti sono soprattutto quelle relative alla ricerca di un posto di lavoro e di migliori condizioni di vita — e credo che questo sia di fondamentale importanza — inoltre, ci troviamo nel nostro settore anche a dover monitorare richieste avanzate dagli imprenditori — piccole e medie imprese — ed artigiani che richiedono flussi programmati o comunque la presenza di immigrati per alcune tipologie di lavoro che attualmente risultano scoperte rispetto all'utilizzo di lavoratori italiani.

Può anche essere quindi dato in tal senso un giudizio politico: infatti, in questi anni si è cercato di considerare gli immigrati soltanto come un problema di risorsa lavoro e non come un elemento di piena cittadinanza. Questa politica ha poi evidenziato alcune contraddizioni e sostanzialmente non ha fornito una risposta positiva. Attualmente dobbiamo lavorare per stabilizzare e rendere ancora più efficaci gli interventi della Pubblica amministrazione — intendendo con ciò gli interventi pubblici — per conseguire una maggiore integrazione. Questa è la sfida che un occorre portare avanti.

Possono essere ricordate tre questioni fondamentali: la prima è quella riguardante l'esigenza abitativa, la seconda è quella costituita dall'accesso ai servizi socio-sanitari e la terza questione è legata all'istruzione; tutti temi, questi, sui quali occorre riflettere anche valutando le politiche di integrazione.

Per quanto riguarda le politiche abitative, credo che abbiamo bisogno — direi non solo per gli immigrati, ma anche per tutti gli altri, compresi gli italiani — di una reale politica sulla casa. Dal passaggio di competenze dallo Stato alle regioni, lo Stato ha dimenticato di trasferire anche le risorse, quindi, in tal caso, stiamo discutendo di una competenza trasferita alle regioni senza finanziamenti correlati. A mio avviso ciò costituisce una contraddizione reale, da noi vissuta quotidianamente sulle nostre spalle — anzi, sulle nostre realtà — proprio nei comuni ad alta

e media densità di popolazione, che siano comuni grandi — come ad esempio le metropoli di Roma e Milano — od altri comuni dove la presenza dei flussi migratori è più rilevante, anche solo stagionalmente. In merito a tale problema pensiamo che occorra la predisposizione di un piano di rilancio riguardo alle politiche abitative a livello nazionale, con l'incentivazione del canone concordato e di un potenziamento del fondo sociale per l'affitto, quindi, alcune politiche che siano integrate rispetto ad altre. Siamo contrari alla realizzazione di quartieri ghetto, come ad esempio i quartieri periferici di Parigi, occorre invece realizzare una integrazione all'interno delle nostre realtà. Ciò è più difficile e complesso, ma credo che sia questo il modo attraverso il quale arrivare ad una nuova politica sull'edilizia residenziale pubblica ed agevolata. Occorre anche aggiungere che è possibile notare un cambiamento, infatti sono presenti cittadini stranieri che possiedono un regolare permesso di soggiorno e che quindi hanno anche capacità reddituale in relazione ad un lavoro stabile, i quali iniziano non solo ad acquistare ma anche a costruirsi direttamente le proprie abitazioni, promuovendo altresì forme cooperative. Ciò è forse dovuto anche alla loro difficoltà di accedere al libero mercato nel settore degli affitti, specialmente per gli affitti in nero che costituiscono forse la realtà più pesante. È infatti presente ancora qualche pregiudizio e qualche situazione di difficoltà.

L'altra questione è quella riguardante l'istruzione. Attualmente il Ministero della pubblica istruzione ci comunica che in relazione all'anno scolastico — riferito all'anno precedente (anno 2005-2006) — vi è una percentuale dell'4,8 per cento di studenti e studentesse non appartenenti all'Unione europea. È previsto che da oggi sino ai prossimi dieci anni tale valore aumenterà a dismisura. Inoltre, abbiamo ormai dieci province italiane e circa venti città nelle quali la presenza di studenti non comunitari supera il valore del 10 per cento della popolazione scolastica.

In proposito, dobbiamo rimarcare la presenza di una difficoltà reale costituita dal fatto che non si sono avuti finanziamenti finalizzati all'integrazione — a partire ovviamente dall'approccio linguistico e alle iniziative socio-culturali da realizzarsi all'interno del mondo della scuola, inteso anche quale canale e veicolo di integrazione con le rispettive famiglie e come opportunità di collegamento tra le istituzioni pubbliche, lo Stato italiano e le singole famiglie.

Occorrerà a mio avviso analizzare più dettagliatamente il problema, poiché alcuni dati ci devono far riflettere se è vero che, ad esempio, per i bambini stranieri si rileva una percentuale di bocciatura molto più alta — ossia circa un 12 o 13 per cento in più — rispetto ai cittadini italiani; anche ciò denota la difficoltà a condurre un'efficace politica di integrazione.

In merito all'esigenza di ottenere più risorse a livello nazionale per le politiche per l'istruzione, sono anche presenti dei problemi di riconoscimento — per quanto riguarda i cittadini adulti — dei titoli di studio dei paesi di origine; tale questione dovrà essere affrontata e risolta, perché talvolta, anche rispetto alle condizioni di lavoro, non vengono riconosciuti i titoli di studio dei paesi di origine.

Anche per quanto attiene alla salute, si deve applicare un criterio generale, relativo alla possibilità di accesso al diritto alla salute.

Inoltre, riguardo alle politiche di integrazione e di accoglienza, a nostro avviso — ed è per noi di fondamentale importanza — occorre adottare una politica di accoglienza che tenga conto anche del ruolo e della partecipazione attiva da parte di questi nuovi cittadini, nonché di una politica di condivisione, di integrazione e di coesione sociale.

Vorrei ricordare che abbiamo realizzato una ricerca, che sarà presentata prossimamente, finalizzata anche alla comprensione di quali siano i luoghi della partecipazione e della rappresentanza, come ad esempio, la presenza dei consiglieri stranieri aggiunti, del Consiglio e della Consulta degli stranieri; i dati rica-

vati in merito a tale problema non sono proprio esaltanti: soltanto il 3 per cento dei comuni, rispetto ad un nostro campione costituito da 700 comuni, ha adottato i consiglieri stranieri aggiunti; inoltre, si registra una presenza del 2 per cento del Consiglio degli stranieri e del 5 per cento della Consulta degli stranieri. Si tratta quindi sostanzialmente di una percentuale minima, soprattutto concentrata nelle città medio grandi. Ma confidiamo anche nel disegno di legge delega Amato-Ferrero, nel quale finalmente è riconosciuto il diritto di voto amministrativo anche per i cittadini non appartenenti all'Unione europea; tale diritto di voto è ormai riconosciuto in molti altri paesi europei ed occorre ricordare che spesse volte l'Italia è in ritardo rispetto al resto dell'Europa. Tra l'altro, ad esempio, si può ricordare come il capitolo C della Convenzione di Strasburgo del 1992 — se non ricordo male — non sia stato ancora recepito dal nostro paese. La questione del riconoscimento del voto amministrativo agli stranieri costituisce una battaglia condotta dall'ANCI attraverso molte iniziative, ma occorre anche far presente che tanti statuti sono stati bocciati dal precedente e dal presente Governo proprio perché prevedevano il diritto di voto amministrativo a cittadini non comunitari.

Un'altra questione in materia di politiche dell'integrazione, — su cui tra l'altro di recente è stata effettuata dal CNEL e dalla Caritas una apposita ricerca — è quella relativa agli indici di integrazione degli immigrati. A nostro avviso tali indici sono fondamentali per comprendere ciò che succede nel nostro paese, nel quale è presente un Centro-nord dove i servizi di inclusione e di integrazione sono molto avanzati — anche più velocemente rispetto ai flussi migratori — e invece un Meridione e le isole dove, salvo qualche eccezione, esiste ancora un divario molto elevato. Nel Mezzogiorno tale divario costituisce un problema, seppur al Sud i flussi migratori hanno un valore minore, a parte le vicende emergenziali come accaduto ad esempio in occasione degli sbarchi.

A nostro avviso quindi non esiste un modello italiano, ma esistono più situazioni locali — magari particolari — che per essere risolte hanno bisogno di una politica di coordinamento e di integrazione.

Vorrei anche ricordare che all'interno del titolo V della nostra Costituzione il tema dell'immigrazione è sottoposto alla competenza statale, seppur a volte tale competenza viene « scaricata » — dicendo così per rendere bene l'idea — sulle politiche degli enti locali, i quali tra l'altro hanno scarse risorse.

Un altro tema sul quale dobbiamo lavorare — anche in relazione ad altre questioni che vorremmo sollevare in merito al decreto Amato, sul quale peraltro diamo un giudizio positivo — è quello rivolto ad una semplificazione delle procedure burocratiche e amministrative di rilascio e di rinnovo dei visti di soggiorno, che preveda un passaggio di competenze dallo Stato agli enti locali anzi — a dire il vero — da Poste italiane agli enti locali.

Infine occorre pensare ad una politica finalizzata alla protezione dei minori, soprattutto dei minori stranieri non accompagnati. Questa è una altra emergenza presente nel nostro territorio. Il disegno delega Amato in merito a tale questione ha previsto l'istituzione di un fondo nazionale di accoglienza e tutela a favore dei minori stranieri non accompagnati. In seguito occorrerà comprendere perfettamente cosa si dovrà fare, poiché anche in questo caso vengono scaricati la maggior parte degli oneri sui bilanci dei comuni. Tra l'altro qui è presente anche una responsabilità diretta del Ministero della giustizia ed ovviamente del tribunale dei minorenni, nonché una responsabilità penale da parte dei sindaci.

Stiamo anche conducendo un'indagine a livello nazionale che sta evidenziando una stima di spesa da parte dei comuni tra 250 e 300 milioni di euro soltanto per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati. A ciò si aggiunge il fatto che i comuni devono pagare anche tutti gli altri servizi — costituiti da oneri tutti

veramente impegnativi — come, ad esempio, i servizi di accoglienza, di assistenza, l'educazione, la formazione, eccetera.

In merito a tutto ciò occorre quindi adottare un coordinamento sulle politiche nazionali e, non richiedendo provvedimenti *ad hoc*, occorre che tali questioni siano inserite nei processi di finanziamento e nel sistema del *welfare* locale.

A nostro avviso è già un fatto positivo l'esistenza del fondo previsto dalla legge finanziaria per l'anno 2007, precisamente il « Fondo per l'inclusione sociale sugli immigrati », anche se i 50 milioni di euro previsti in tale fondo costituiscono una cifra « misera » e si tratta piuttosto di un segnale. Ritroviamo altri segnali in tal senso anche nel disegno di legge delega prima citato. Ciò costituisce quindi un primo passo, seppur ancora insufficiente, che dimostra un impegno da parte del Parlamento e del Governo in un campo in cui ci giochiamo il futuro delle nostre città ed anche di quella coesione sociale la quale costituisce un patrimonio per tutta la collettività e non solo per gli immigrati. Siamo tra l'altro concordando con il Ministero della solidarietà sociale l'utilizzo di queste risorse e verrà anche organizzato dall'ANCI insieme ad alcuni ministeri un convegno finalizzato all'utilizzazione di tali risorse, auspicando che si trovi una quadratura e che si possano subito utilizzare i fondi previsti.

Dunque crediamo che queste siano le prime linee sulle quali noi stiamo ragionando; ovviamente siamo a disposizione per ascoltare le vostre opinioni, anche perché dal nostro punto di vista abbiamo comunque una visione particolare — da parte di chi come noi è presente nel territorio, come dire in trincea — e che quotidianamente ogni giorno deve fornire i servizi sia ai cittadini italiani sia a quelli non comunitari.

PRESIDENTE. Grazie. Non so se il collega Fabbri ha qualche domanda da porgere anche alla luce delle sue esperienze precedenti.

LUIGI FABBRI. Vorrei ringraziare anzitutto il vice presidente dell'ANCI Sturani

perché ha raccolto il nostro invito e ci ha relazionato su tale settore, il quale mostra anche l'inadeguatezza della politica italiana. Abbiamo altre volte affrontato tale problema quando il paese era ormai già travolto da tale situazione e vorrei chiedere se fosse condivisibile un mio pensiero riguardante i tre temi che il relatore ha prima evidenziato come emergenziali, ossia quello abitativo, quello sanitario e quello relativo all'istruzione.

A mio avviso, quello meno emergenziale sembrerebbe proprio il problema sanitario, infatti, sin dall'inizio il servizio sanitario nazionale ha risposto in modo ottimale in tutte le sue articolazioni, in relazione ai problemi dei medici di famiglia, agli ospedali, ai servizi sul territorio, eccetera. Tanto è vero che non sono stati riscontrati grandi problemi e che peraltro si tratta di una popolazione giovane con quindi minori problemi dal punto di vista delle patologie croniche.

Per quanto concerne l'istruzione invece sembrerebbe che il problema sia più grave, perché la scuola possiede delle carenze che sono molto evidenti. Ho sentito anche dire ultimamente che si vorrebbe istituire una sorta di « maestro Manzi » che attraverso la televisione — e non mi pare una brutta idea peraltro — possa fare lezioni scolastiche. Comunque, ribadisco, che per quanto concerne la scuola qualche problema è presente, alla luce anche del fatto che il vice presidente dell'ANCI ci ricordava che gli studenti non appartenenti all'Unione europea vengono bocciati più facilmente. Io sono convinto peraltro che l'integrazione passi attraverso le mamme, le donne davanti alle scuole con i bambini stranieri e i bambini italiani; stare davanti alla scuola, frequentare la scuola è un momento cruciale: si comincia quel processo di aggregazione che si sviluppa nella vita normale. Da adulti ciò avviene nel mondo del lavoro, mentre per i ragazzi l'integrazione comincia dalla scuola e mi sembra che in questo settore i problemi ci siano e non basteranno a risolverli gli insegnanti di sostegno messi a disposizione.

Anche per quanto riguarda il problema abitativo qualche problema sussiste. Fortunatamente in Italia abbiamo circa seimila piccoli comuni e il problema è meno grave del previsto, infatti, al di sotto dei cinquemila abitanti non possono formarsi quartieri ghetto; una volta superate le diffidenze è più facile costruire un rapporto. Il problema più serio si riscontra invece nelle grandi città, sia perché è più probabile che si formino quartieri ghetto, sia perché a nostro avviso non esistono politiche abitative in grado di evitare tale fenomeno.

Capita ad esempio che il cittadino extracomunitario inizia a cercare di acquistare una propria abitazione ed il quartiere dove desidera acquistare la casa è in genere quello dove già vivono gli altri suoi connazionali; inoltre accade spesso volte che anche gli italiani residenti in tale quartiere svendono le loro abitazioni per recarsi altrove.

Quindi a mio avviso il problema della creazione di ghetti nelle grandi città non è di facile soluzione, anche perché costituisce di fatto un mercato, mentre d'altro canto — come già detto — nei piccoli comuni tale problema non è presente.

PRESIDENTE. Ho trovato molto interessanti gli spunti che ci ha dato, perché confermano un dato emerso durante l'indagine, cioè che non abbiamo un modello italiano di integrazione. Non lo abbiamo per tutta una serie di motivi, non lo abbiamo perché da noi il fenomeno è arrivato tardi, perché più tardi degli altri ci siamo accorti che è un fenomeno strutturale e non congiunturale, tutto quello che lei ha indicato nella sua introduzione. Oggi però è urgente identificare quali possano essere gli elementi qualificanti del modello italiano di integrazione, considerando che non possiamo neppure avere dei modelli stranieri da riportare in Italia, avendo ogni Paese non soltanto proprie specificità culturali, ma anche una propria struttura amministrativa, tutti motivi per cui dobbiamo fare lo sforzo di individuare tale modello. Dall'indagine è emersa l'ambizione di parte dell'amministrazione cen-

trale di utilizzare questo « Fondo per l'integrazione », che è un primo passo, io credo simbolicamente molto importante, politicamente altrettanto, ma quantitativamente insufficiente: con 50 milioni di euro e viste le spese che hanno i comuni solo per i minori non accompagnati, che lei ci ha detto ammontano tra i 250 e i 300 milioni di euro! Ora io volevo avere da lei un'opinione: a questo punto il fondo può essere comunque uno strumento utile per cominciare a delineare degli orientamenti nazionali in materia di immigrazione e integrazione? In altre parole, il suddetto fondo può essere lo strumento operativo per cominciare a sviluppare degli orientamenti per un modello italiano di integrazione? Se la risposta è affermativa, a vostro parere, quali dovrebbero essere le priorità? Perché è chiaro che, sia dal punto di vista quantitativo, sia dal punto di vista della semplificazione, il fondo non può essere al servizio di dieci politiche. Deve porsi due o tre obiettivi attorno ai quali, dal livello centrale fino a livello comunale e passando attraverso le regioni, si deve costruire un modello condiviso.

L'altro aspetto da prendere in considerazione è, alla luce di quanto potrebbe emergere sia dalla legge delega sull'immigrazione, sia da quella sulla cittadinanza, il discorso dell'integrazione sociale e dell'accompagnamento dell'integrazione. Una delle filosofie, all'interno dei provvedimenti in materia, è che dobbiamo comunque introdurre politiche di integrazione sociale, linguistica e civica che accompagnino sia il percorso di residenza regolare dell'immigrato, sia, nel caso della cittadinanza, l'accesso alla cittadinanza stessa. Sono già in atto sperimentazioni in altri Paesi ed anche in alcune regioni italiane, penso ad esempio alla regione Veneto o ad altre, che hanno introdotto una sorta di contratto di integrazione, di patti per l'integrazione, di percorsi in cui l'immigrato si impegna a seguire certi corsi di lingua, di educazione civica e questo gli comporta una serie di crediti e vantaggi. Questo è un modello che è emerso. Volevo sapere che valutazione date sull'efficacia di percorsi di questo genere e sulla possibilità, se sono

efficaci, di estenderli e, se invece non lo sono, quali potrebbero essere le alternative per incentivare una accelerazione del percorso di integrazione. Quanto detto riguarda non solo i lavoratori che hanno comunque un contatto costante e sociale — forse il lavoratore regolare è quello che si integra più rapidamente nel mondo del lavoro e in un ambiente in cui è obbligato a confrontarsi con una serie di regole, di interlocutori che sono linguisticamente e culturalmente, a volte anche socialmente, diversi —, ma anche le donne e i minori. Esiste, infatti, tutta una serie di soggetti il cui percorso di integrazione, in ogni caso, va incentivato perché potrebbe non essere scontato, magari potrebbe essere anche bloccato dall'ambiente familiare o dell'ambiente sociale.

L'ultima domanda, anche se non è competenza dei comuni, ma riguarda più che altro la questura, ha ad oggetto il rapporto tra immigrazione e sicurezza. Questo legame, che dal punto di vista della percezione sembra altissimo, secondo la vostra esperienza, quanto è reale? Cioè, quanto è grande il divario tra immigrazione e sicurezza percepita e nella realtà?

LUCA PACINI, *Rappresentante dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)*. Vorrei iniziare da quell'intervento, molto interessante, sulla salute. È vero, nel nostro ordinamento sull'immigrazione, dal Testo Unico in poi, la parte sanitaria, ma devo dire anche quella riguardante la scuola, è quella più avanzata, la più avanzata a livello europeo, e va ad affiancarsi ad una politica molto attenta ed inclusiva, sia sulla parte sanitaria, sia su quella scolastica, tipica del nostro Paese. Nelle nostre scuole, l'unico limite e l'unico discrimine è quello dell'età. Non ci sono classi separate per bambini handicappati, con problemi mentali, tutto si svolge alla pari all'interno della classe. Questa, a livello internazionale, è una particolarità positiva dell'Italia. Anche nella sanità c'è la possibilità per lo straniero irregolare di accedere ai servizi. Quello che noi dicevamo è che, nell'applicazione quotidiana avvengono altre discriminazioni. Discrimi-

nazioni che non sono volute dal legislatore, che ha inteso andare in un'altra direzione, ma per una serie di motivi, queste avvengono. Per esempio, nel documento che abbiamo lasciato, noi parliamo di ghettizzazione delle malattie. Le donne immigrate, per una serie di motivi, culturali, di non riconoscimento del diritto ed altro, non accedono ad alcuni servizi e noi abbiamo riportato l'esempio dell'interruzione volontaria della gravidanza che è enormemente più diffusa tra le donne immigrate, così come la TBC. Sembra quasi che sia l'immigrato il nuovo untore che porta nuove malattie, in realtà non è così. La TBC è in aumento, non ho dati certi ma sicuramente, in passato — io sono del '59 —, c'era in Italia una rete di dispensari che operava in assenza di computer — c'erano le famose schede — che ha funzionato e che ha fatto sì che la tubercolosi non fosse più presente come malattia nemmeno a livello di Servizio Sanitario Nazionale: ora invece è in aumento. Chi lo dice che è stata reintrodotta dagli immigrati? Loro ne sono vittime perché vivono in condizioni precarie. In questo senso si parla di ghettizzazione della malattia.

Nella scuola avviene la stessa cosa. La nostra scuola, come dicevo, è una scuola inclusiva, aperta a tutti, soprattutto la scuola primaria è molto inclusiva, ma di fatto, siccome gli insegnanti a volte non hanno strumenti, spesso non è adeguata. È vero quanto diceva il vicepresidente Sturani, che il numero degli immigrati è basso rispetto a quello degli altri Paesi, ma l'afflusso è stato molto rapido. Ci sono territori in Italia che hanno una grande esperienza, ormai ventennale, sul fenomeno e potrebbero fare scuola, avendo buone prassi sull'integrazione. Ci sono territori che, invece, sono stati investiti da pochissimo tempo e in maniera massiccia. A volte, in piccoli comuni, ci sono classi composte quasi unicamente di bambini stranieri. Quelle scuole non hanno risorse per rispondere e quindi si risponde con degli strumenti che sono previsti dalla normativa della scuola, ma come assolutamente residuali: il bambino che ha 11

anni non si mette in quinta elementare ma si mette in terza, semplicemente perché è straniero e non capisce bene l'italiano. Questa prassi dovrebbe essere attuata solo in casi assolutamente particolari, invece viene messa in atto regolarmente. Questo bambino rimane da una parte, non capisce la lezione e farà parte di quella forbice del dodici per cento che non arriverà alla fine degli studi. Ciò avrà una ripercussione enorme, perché, come sappiamo, investire sulla scuola e, soprattutto, investire sulle seconde generazioni, vuol dire investire su quel legame stretto, su quel ponte fondamentale. Noi consideriamo due punti: donne immigrate e seconda generazione, e quindi scuola, perché sono i due ponti di congiunzione fra l'immigrato adulto che arriva e il nuovo cittadino che dovrà far parte della nostra comunità. Queste sono problematiche fondamentali e questo succede nell'operatività. Quindi l'osservazione che faceva l'onorevole Fabbri è correttissima, però tenevo a precisare il punto.

Per quanto riguarda la casa, abbiamo analoghe problematiche. Non abbiamo un piano nazionale sull'abitazione. L'ultimo piano, lo conosciamo, è quello che una volta si chiamava « Piano Fanfani ». Questo problema è presente in tutta Europa, anche in Francia ed in Germania ad esempio, con la differenza che noi, dopo la guerra, siamo rimasti ad un cinque per cento circa di patrimonio sociale pubblico abitativo, mentre la Francia e l'Inghilterra vanno dal quindici, al venticinque, al trenta per cento. Quindi noi scontiamo adesso le mancanze di allora. Il problema della casa ha un forte impatto, non solo sulle condizioni degli stranieri, ma anche sulla percezione della sicurezza, della ghettizzazione, della *banlieu*. L'immigrato adesso — togliendo gli immigrati irregolari che hanno altri problemi e la cui irregolarità è spesso indotta da una situazione burocratico-amministrativa non corretta — accede con difficoltà alla casa, che spesso gli è offerta a prezzi molto alti, anche un terzo o due terzi in più del prezzo proposto al cittadino italiano. Quindi è costretto ad andare in periferia o in quartieri degradati del centro storico delle

grandi città pagando più soldi. Di conseguenza se un immigrato, per evitare di dormire sotto un ponte, deve condividere un appartamento di tre stanze con dieci persone, è logico che in quel condominio ci saranno dei problemi anche di percezione, di disagio, che non aiutano l'integrazione sociale, ma anzi la contrastano. Questo per dire quanto è complesso il percorso di integrazione e che è difficile risolverlo con la « ricettina ». È fatto di tanti aspetti fra i quali quello dell'abitazione è senz'altro fondamentale. Di qui la necessità di un accesso al credito e di tutta una serie di previsioni molto particolari.

Voglio ora toccare due punti di cui non si è fatta parola, ma che reputo molto importanti per la Commissione. In primo luogo vorrei parlare di questo « Fondo nazionale di integrazione » di cinquanta milioni di euro, del quale abbiamo già parlato con il Ministero della solidarietà sociale con cui siamo d'accordo di istituire un sistema di protezione per i minori immigrati non accompagnati, al fine di evitare questa situazione a macchia di leopardo presente in Italia. Da tutto ciò che abbiamo detto sull'immigrazione, in Italia, sembra mancare chi tenga le redini di questa politica. Quindi lasciando da parte i territori, che sono quelli in cui si concretizzano le scelte europee e quelle nazionali, l'integrazione è fondamentale, non solo quella economica. Per questo motivo, nella legge delega sul « Fondo », c'è una parte specifica che riguarda i minori stranieri non accompagnati, che è un problema enorme in Italia, collegato ad un altro passaggio fondamentale, quello dell'ingresso della Romania e della Bulgaria nell'Unione europea. Questa cosa non c'è piovuta in testa come una tegola, noi siamo stati i più grandi *sponsor* di questo passaggio, da due anni almeno ma forse anche due anni e mezzo o tre, con documenti e interventi, abbiamo attirato l'attenzione su questo campanello di allarme. Dei settemila minori stranieri censiti dal Comitato Minori Stranieri, 2350 erano rumeni, con tutti i problemi di cui parlava il vice presidente, responsabilità dell'ente, soldi, ecc.. È un flusso non programmato,

per cui non solo il comune deve spendere soldi di tasca sua che vengono sempre dal bilancio sociale, ma non può nemmeno programmare, poiché non sa se gli arrivano cinque milioni oggi o gliene arrivano dieci domani. Ci sono dei comuni che sono sull'orlo del dissesto finanziario per questo. Un minore può costare mediamente venticinquemila, trentamila euro l'anno. Quindi un piccolo comune al quale capitò per qualche motivo un minore, rischia di andare in dissesto finanziario. Abbiamo detto: guardate che non c'è una virgola, su tutti i documenti che regolamentano questo ingresso, che parli di questo problema. Siamo arrivati al passaggio e abbiamo il problema: questi minori rumeni, che in qualche modo prima erano tutelati come irregolari dalle leggi molto protettive italiane, dalle convenzioni internazionali, avevano un'autorità che li tutelava — perché c'era il Comitato dei minori che comunque li doveva censire — adesso continuano ad essere presenti sul territorio, continuano a venire con più facilità e non c'è nessuna autorità diretta responsabile per loro. Abbiamo posto fortemente l'accento su questo problema, il Ministero degli esteri si è mosso la settimana scorsa, ha istituito un tavolo interministeriale, sta incontrando in Kosovo i rumeni per trovare una soluzione, perché è veramente un problema grave di cui si era a conoscenza ma che, per superficialità, è stato ignorato. Esso ha avuto un impatto principalmente sugli enti locali e sulla protezione di questi ragazzi. Stanno nelle nostre periferie, stanno nei centri dei nostri comuni. C'è un'indagine conoscitiva secondo la quale il quaranta per cento di essi sta un mese in questi centri di accoglienza e poi sparisce, finendo in tutte quelle reti che conosciamo di sfruttamento minorile. Legato a questo passaggio ce n'è un altro importante: quello della popolazione Rom, Sinti e Camminanti, che da quest'anno è la più grande minoranza etnica in Europa, e che ha dei problemi strutturali che conosciamo, ampiamente evidenti in Italia per la particolarità dei campi non presente in altri Paesi europei. Anche questo è un passaggio che doveva essere considerato,

sia per cautelare i territori, ma anche per cautelare gli stessi immigranti e che non è stato considerato. Quindi, quando si parla di sicurezza e di percezione della sicurezza, mi permetto di dire che questi sono aspetti che potevano dare un contributo forte e che sono stati assolutamente accantonati. Ci tenevo a fare queste precisazioni perché mi sembra un tema strettamente attinente al lavoro della Commissione Schengen e mi sembra che siano problematiche molto importanti di cui tener conto. Ci deve essere una programmazione che parte dal territorio. Quando i territori sono coinvolti fin dalle prime fasi della programmazione abbiamo un risultato, quando sui territori, come diceva il dottor Sturani, viene scaricato il problema, il risultato è quello che spesso vediamo.

PRESIDENTE. Vorrei fare una domanda forse banale, ma ho bisogno di capire meglio il problema attinente alla questione dei Rom, che è emerso più volte. Riguardo ai minori non accompagnati capisco il problema, posso intravedere anche alcune soluzioni, ma per la questione Rom, dal vostro punto di vista, quali dovrebbero essere i provvedimenti da introdurre? So che la domanda forse è difficile, ma cosa bisogna fare per i Rom?

LUCA PACINI, Rappresentante dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI). Se io potessi rispondere, avrei risolto tutti i problemi. Noi abbiamo una situazione in Italia particolare rispetto a quella degli altri Paesi, determinata dalla presenza dei campi nomadi, fenomeno che è forte nel nostro Paese più che da qualsiasi altra parte. Questa situazione è dovuta al fatto, già ricordato, che gli enti territoriali sono stati lasciati soli ad affrontare il problema e quindi, quando c'è una situazione di emergenza sul territorio, il sindaco, che ha la responsabilità sia sanitaria, sia da tutti gli altri punti di vista, è logico che risponda come può e quindi la risposta più facile è quella dei campi. I comuni si sono trovati obbligati a gestire da soli questa situazione. Quello dei campi

è un fenomeno veramente terribile perché è un meccanismo non tutelante, oneroso e che si autoriproduce. Voglio dire, sarebbe possibile gestire il problema abitativo di qualsiasi altro segmento della popolazione, anche immigrata, attraverso l'uso sistematico della baraccopoli? La risposta sarebbe no. Questo noi lo diamo per scontato perché lo sappiamo da cinquant'anni, ma questo è quanto avviene e certamente i comuni non ne possono fare a meno perché non saprebbero dove mettere, ad esempio a Roma, i seimila Rom, forse ottomila: non è possibile. Noi non abbiamo « ricette » per risolvere il problema, ma credo fermamente che quanto avviene sia dovuto al fatto che gli enti territoriali sono sempre stati lasciati soli a gestire le situazioni e non si è mai cercato di fare una strategia a livello nazionale. In altri Paesi questo non avviene, e se avviene, di sicuro si tratta di livelli molto minori. Quindi, ribadisco, credo che si dovrebbe pianificare una strategia a livello nazionale. Studi recenti documentano che i Rom non sono più quelli di una volta, non sono più popolazioni prevalentemente nomadi, al

contrario, la maggior parte sono stanziali e accettano di vivere in appartamento, di fare una vita più o meno normale, di mandare i bambini a scuola, se ci sono determinate condizioni. Bisogna poi dire che esiste un rapporto fra Stati, quindi lo Stato rumeno deve essere chiamato a delle responsabilità nell'ingresso in Europa, perché non può continuare ad avere questo atteggiamento lassista. È uno Stato nostro pari, quindi deve intervenire in questo senso.

PRESIDENTE. Vi ringrazio molto per i dati interessanti che ci avete fornito nel corso di questa audizione.

La seduta termina alle 9,55.

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

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

*Licenziato per la stampa
l'11 luglio 2007.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

