



Unione europea
Fondo sociale europeo



**MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI**

Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato
e della Piccola e Media Impresa*

Progetto EQUAL

"INTEGRATION"

IT-S2-MDL-126

VALORIZZARE LA DIFFERENZA
L'integrazione degli stranieri: lavoro e impresa

a cura di:

Simona Micheli, Chiara Nencioni, Romano Benini



Unione europea
Fondo sociale europeo



**MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI**

Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione



Confederazione Nazionale *dell'Artigianato
e della Piccola e Media Impresa*

Progetto EQUAL
"INTEGRATION"
IT-S2-MDL-126

VALORIZZARE LA DIFFERENZA
L'integrazione degli stranieri: lavoro e impresa

a cura di:

Simona Micheli, Chiara Nencioni, Romano Benini

Indice

<i>Introduzione</i>	7
---------------------------	---

CAPITOLO I

IMMIGRAZIONE E MERCATO DEL LAVORO ITALIANO ..11

1. Evoluzione del mercato del lavoro in Italia.....	12
2. Immigrazione e fabbisogno di manodopera immigrata nel mercato del lavoro italiano	13
3. Evoluzione del fenomeno migratorio in Italia	15
3.1 <i>Dati ISTAT al 1° gennaio 2005</i>	18
4. La discriminazione nel mercato del lavoro italiano.....	20
4.1 <i>L'Unione Europea ed il "Libro Verde"</i>	22
5. La problematica dell'integrazione nella sua complessità	24
5.1 <i>Gli indici di inserimento territoriali del CNEL</i>	25
6. Il lavoro sommerso	33
7. Inquadramento normativo: evoluzione dagli anni '80	40
7.1 <i>La cd. "Legge Bossi-Fini"</i>	42
7.2 <i>Diritto al Lavoro e criticità della "Legge Bossi-Fini"</i>	43
8. Il meccanismo delle sanatorie	47
9. Le quote: previsioni per il 2006	49
9.1 <i>Criticità del sistema delle quote</i>	51
10. I settori del "lavoro immigrato"	53

CAPITOLO II

IMMIGRATI E LAVORO DIPENDENTE 55

1. Quadro generale	56
1.1 Mercato del lavoro, globalizzazione e formazione	61
1.2 Complementarietà o sostituzione?	64
1.3 Lavoratori immigrati e tipologie contrattuali	65
1.4 Reti locali per l'accesso ai servizi.....	68
1.5 Ruolo e criticità dei CPI.....	69
2. I lavoratori agricoli	71
3. I lavoratori domestici	71
4. La particolarità del settore edile dal 2003	72
4.1 Lavoratori immigrati ad alto rischio infortuni nel settore edile	74
5. I lavoratori interinali	76
6. La retribuzione dei lavoratori immigrati	81

CAPITOLO III

IMMIGRATI E LAVORO AUTONOMO 83

1. L'impresa immigrata in Italia ed in Europa	84
1.1 Evoluzione ed importanza dell'impresa autonoma immigrata	86
2. Le imprese artigiane immigrate	91
3. Le cariche sociali degli imprenditori immigrati e l'imprenditoria femminile	94
4. I co.co.co.	96

CAPITOLO IV

CASE PER GLI IMMIGRATI: DIRITTI E CRITICITA' 97

1. La questione abitativa	98
2. Il quadro normativo nazionale	102
2.1 L'idoneità dell'alloggio	104
3. Il quadro normativo regionale.....	105
3.1 Le più recenti politiche abitative regionali	106
3.2 Gli Accordi di programma.....	107

4. I Servizi abitativi	110
5. Iniziative e buone prassi.....	112
5.1 <i>La Cooperativa Nuovo Villaggio in Veneto</i>	112
5.2 <i>Acer di RIMINI</i>	113
5.3 <i>Comune di RONCADE (TV)</i>	114
5.4 <i>L'esperienza di "CASA AMICA" a Bergamo</i>	114
5.5 <i>Le "Agenzie per la casa" in Provincia di PARMA</i>	115
5.6 <i>Accesso al credito: il "Conto Radici" di Federcasse</i>	115
6. Le Agenzie immobiliari non profit	116
7. Alcune idee per il futuro.....	120
8. Affitti e compravendite: alcuni dati.....	122

CAPITOLO V

ALCUNE ESPERIENZE CNA NELLE TEMATICHE

AFFRONTATE..... 127

1. Inserimento Lavorativo.....	128
1.1 <i>CNA World</i>	128
1.2 <i>CNA Pistoia</i>	
<i>"Risorsa Lavoro"</i>	1029
2. Sostegno per aspiranti imprenditori extracomunitari.....	131
2.1 <i>CNA Bologna</i>	
<i>Centro CNA per l'imprenditoria straniera</i>	132
2.2 <i>CNA Torino</i>	
<i>Progetto DEDALO</i>	136
3. Gli immigrati ed il problema della casa	139
3.1 <i>CNA Pistoia</i>	
<i>"Progetto NET-MET - Progetto RAIL"</i>	139
3.2 <i>CNA di Ferrara</i>	140

CAPITOLO VI

ESPERIENZE IN MATERIA D'IMMIGRAZIONE NELLE PROVINCE SELEZIONATE PER IL PROGETTO

"INTEGRATION" 143

Area Nord - VENETO

1. Provincia di PADOVA	
Problema casa - CVA.....	144

1.1 <i>Fondazione La Casa</i>	144
1.2 <i>Formazione</i>	145
1.3 <i>Inserimento Lavorativo</i>	146
2. Provincia di VICENZA	146
2.1 <i>CPI Vicenza</i>	147
2.2 <i>Comune di Vicenza</i>	148
 Area Centro - LAZIO	
1. Provincia di ROMA	
I Centri Servizi per l'Immigrazione (CSI)	149
1.2 <i>Centri di Ascolto del Lazio - Sportello Creazione Impresa</i>	150
2. Provincia di VITERBO	151
2.1 <i>CPI Viterbo Unità d'accoglienza - Mediatore Culturale</i>	152
3. Provincia di LATINA	
"Il sistema ADA"	152
 Area Sud - PUGLIA	
1. Provincia di LECCE	153
1.1 <i>Progetto Welcome</i>	154
1.2 <i>Progetto Libera</i>	154
1.3 <i>Progetto Balcani</i>	154
1.4 <i>Progetto SPINN</i>	154
2. Provincia di BRINDISI	
"Servizi Immigrazione Salento"	158
2.1 <i>Provincia di BRINDISI-Provincia di BARI "Progetto Puglia"</i>	158
3. Provincia di BARI	
"Progetto INTEMIGRA"	159
 Conclusioni	 161
 Bibliografia	 165
 Riferimenti normativi	
1) Italia	173
2) UE/Extra UE	174
 Siti d'interesse	 177
 Note	 179

Introduzione

La materia dell'immigrazione in Italia ha vissuto molte fasi che, nel corso di questi anni, si sono sovrapposte originando nuove situazioni, alle quali occorre far fronte attraverso politiche mirate ed intelligenti.

Le fasi dell'emergenza sono state il primo terreno di impegno da parte della società civile, delle istituzioni e della politica; l'impatto che questo aspetto dell'immigrazione ha sulla società è sicuramente scemato con il trascorrere degli anni e tuttavia resta un elemento di grande importanza, perché l'arrivo irregolare di molti disperati continua con disarmante costanza.

Il periodo dell'accoglienza e di un inserimento lavorativo degli immigrati è un elemento diventato permanente delle iniziative che animano molti soggetti pubblici e privati. Si tratta di un aspetto rilevante della gestione del mercato del lavoro che negli ultimi anni si è estesa anche a quello del lavoro autonomo in generale e della formazione di nuove imprese in particolare.

E' il secondo aspetto del fenomeno immigrazione che trae spunto dal disagio e dalla povertà di molti, a fronte delle richieste di lavoro in campi ormai abbandonati dai cittadini italiani.

Oggi si deve prendere atto che in Italia sono presenti più di 2.900.000 cittadini extracomunitari e quindi il nuovo tema, che tanto nuovo non è, diviene quello della relazione che esiste tra queste persone e l'insieme della società italiana.

L'integrazione, per usare il termine più utilizzato in questo senso, degli stranieri nel tessuto della società italiana diventa centrale in proporzione alla rilevanza delle presenze nel territorio nazionale, alla effettiva partecipazione alla crescita dell'economia ed all'ingresso nelle logiche del mercato della casa, del credito e dei consumi più in generale.

Partendo da queste considerazioni la CNA Nazionale ha deciso di partecipare alla realizzazione del progetto Integration con lo scopo di analizzare, dal punto

di vista di un'organizzazione imprenditoriale, il fenomeno del rapporto con gli immigrati oltre le fasi dell'emergenza, fondandolo sui meccanismi di mercato e sulla convenienza ad evitare forme di razzismo e di discriminazione.

Un lavoratore regolare può attivare un conto in banca; e le banche se ne sono accorte. 600.000 cittadini extracomunitari sono proprietari di casa (120.000 nel 2005); ed il mercato immobiliare se ne è accorto. 100.000 imprenditori sono di nazionalità extraeuropea; e l'economia se ne è accorta.

Da tutto questo è scaturito l'impegno della CNA attraverso il progetto Integration, che è un'iniziativa comunitaria EQUAL (Fase II) i cui orientamenti sono rivolti alla promozione di nuovi mezzi di lotta contro tutte le forme di discriminazione e di disparità connesse al mercato del lavoro¹.

Attraverso questo Progetto verranno sviluppate azioni di sensibilizzazione per intervenire sulle problematiche connesse all'integrazione socio lavorativa degli immigrati, di prima e seconda generazione, al fine di contrastare i fenomeni di discriminazione, risolvendo così la criticità del sistema sociale rispetto alle esigenze d'integrazione degli stranieri nel territorio nazionale. Quest'obiettivo si pone in linea con quanto espresso nel giugno 2003 dall'Unione europea, la quale ha richiesto con una Comunicazione agli Stati membri² un impegno concreto nella lotta contro la discriminazione, perseguendo il fine ultimo di garantire la partecipazione e l'inserimento "totale" degli immigrati alla vita sociale, culturale, lavorativa e civile nella comunità "ospitante".

Il progetto Integration si fonda, quindi, su un elemento cardine: lottare contro il razzismo e la xenofobia in relazione al mercato del lavoro, attraverso un coinvolgimento attivo della totalità degli attori chiave, sociali ed economici, operanti nei settori interessati. Sarà fondamentale in questo contesto intervenire al fine di sensibilizzare i contesti aziendali e d'istruzione, al fine di implementare azioni che possano apportare *best practices* rispetto alle problematiche legate all'immigrazione.

Attraverso lo stesso progetto s'intende, quindi, predisporre una serie d'azioni coordinate ed omogenee indirizzate alle associazioni di categoria, alle associazioni e comunità di immigrati, agli attori pubblici e privati, sia a livello locale che nazionale, al mondo della scuola, ai rappresentanti sindacali e alle imprese: attraverso tali strumenti si intende arrivare alla validazione di buone prassi formative e percorsi orientativi diretti a favorire l'integrazione e garantire la partecipazione dei cittadini extracomunitari oltre che al mercato del lavoro, anche alla vita sociale, civile e culturale; tutto ciò al fine, quindi, di predisporre per i cittadini immigrati anche di seconda generazione, le basi sulle quali potersi appoggiare per diventare "nuovi cittadini" e costruirsi una nuova vita.

La presente ricerca, effettuata con lo scopo di realizzare un'indagine conoscitiva sulla situazione del lavoro degli immigrati in Italia, rappresenta uno degli obiettivi della *seconda macrofase del progetto Integration*, divenendo presupposto per la sensibilizzazione del territorio, ulteriore traguardo predisposto dalla Partnership del progetto all'interno della seconda macrofase. Attraverso quest'indagine,

quindi, analizzando l'evoluzione del fenomeno migratorio in Italia, oltre ad inquadrarlo normativamente, ci occuperemo in particolare della complessa problematica dell'inserimento lavorativo da parte di cittadini immigrati all'interno del mercato del lavoro italiano.

Di tale fenomeno esamineremo in maniera particolare ed approfondita tre aspetti: il lavoro immigrato dipendente, il lavoro immigrato autonomo - cercando in entrambi i casi di dare un quadro il più possibile preciso della situazione - e la delicata questione del diritto alla casa e degli alloggi per gli immigrati.

In seguito, si passerà ad esaminare eventuali iniziative promosse nell'ambito delle tre questioni affrontate da varie rappresentanze di CNA; il lavoro si concluderà con uno sguardo alle azioni d'inserimento lavorativo intraprese dalle Province selezionate all'interno del progetto Integration per sperimentare percorsi di inserimento lavorativo.

Capitolo I

IMMIGRAZIONE E MERCATO DEL LAVORO ITALIANO

1. Evoluzione del mercato del lavoro in Italia
2. Immigrazione e fabbisogno di manodopera immigrata nel mercato del lavoro italiano
3. Evoluzione del fenomeno migratorio in Italia
4. La discriminazione nel mercato del lavoro italiano
5. La problematica dell'integrazione nella sua complessità
6. Il lavoro sommerso
7. Inquadramento normativo: evoluzione dagli anni '80
8. Il meccanismo delle sanatorie
9. Le quote: previsioni per il 2006
10. I settori del "lavoro immigrato"

1. Evoluzione del mercato del lavoro in Italia

Per potere esaminare nella sua complessità il fenomeno immigratorio e la sua rilevanza all'interno del mercato del lavoro italiano, è necessario prima dare uno sguardo all'evoluzione che il nostro mercato del lavoro ha subito dagli anni '70 ad oggi: la crescita economica italiana è stata caratterizzata da un andamento "altalenante" fino agli anni '80, per poi crescere mediocrementemente fino ai giorni nostri.

Negli anni '70, infatti, si è assistito ad un fenomeno di sostituzione delle imprese minori alle grandi imprese nel generare occupazione e sviluppo, mentre negli anni '80 per le imprese medio-grandi è stato possibile recuperare efficienza e redditività grazie alle complesse ristrutturazioni industriali intraprese; fino ad arrivare agli anni '90, anni in cui l'economia delle grandi imprese ha subito un forte arresto, dal momento che si è preferito ripiegare su settori meno esposti alla concorrenza internazionale, anzi che attivarsi, investendo nei settori della ricerca e dello sviluppo, nei settori dell'economia mondiale caratterizzati da una rilevante innovazione tecnologica; nel frattempo, le piccole e medie imprese hanno subito la concorrenza dei paesi a basso salario e a forte capacità di crescita industriale, come la Cina, senza potere più contare su manovre economiche di sostegno.

Dalla fine degli anni '90 in poi, l'economia italiana è caratterizzata da una crescita mediocre³. La nostra economia, ad oggi, non riesce a guadagnare in qualità ed innovazione, continuando ad investire in settori produttivi di specializzazione a basso valore aggiunto⁴, e quindi più esposti alla concorrenza dei Paesi emergenti; inoltre, la dimensione medio-piccola di un numero elevato d'impreses, non agevola l'emersione da questa situazione. Secondo Confindustria⁵ sarebbero cinque i settori nei quali agire tempestivamente per ottenere risultati apprezzabili nel medio periodo:

- la ricerca e l'innovazione;
- la concorrenza e le liberalizzazioni;
- la semplificazione e la burocratizzazione;
- le infrastrutture ed il mezzogiorno.

Il processo d'internazionalizzazione nel nostro Paese incontra grandi limiti: dai dati che emergono da indagini effettuate negli anni 2003-2004⁶, quella che si registra è una forte diminuzione nell'intrattenimento dei rapporti con l'estero da parte delle nostre imprese; diversi sono gli elementi che frenano gli imprenditori ad investire in questi rapporti, a partire da una burocrazia eccessiva ed un carico fiscale oneroso: la tendenza che si sta radicando è quella di fare impresa da soli piuttosto che aggregarsi con altri.

Negli ultimi anni anche l'economia mondiale ha continuato a manifestare segnali di debolezza, principalmente a causa delle grandi tensioni politiche internazionali (attentati terroristici del settembre 2001 negli Stati Uniti), una generale incertezza dei mercati finanziari e una notevole impennata del prezzo del petrolio; in questo contesto generale si è registrato, comunque, un aumento dell'occupazione in Italia tra il 1995 ed il 2004 (il tasso di disoccupazione nel 2004 è diminuito

ulteriormente): ciò è stato possibile grazie alla terziarizzazione dell'economia ed alla diffusione di diverse tipologie di lavoro atipico che hanno contribuito a ridurre il costo del lavoro - il 5 febbraio 2003 è stata, infatti, approvata la riforma del mercato del lavoro con la cd. "Legge Biagi"⁷, liberalizzando il collocamento ed aprendo il nostro mercato a nuove forme contrattuali di flessibilità.

Alla fine del 2004 si è registrato un aumento di 167 mila posti di lavoro che ha portato il totale degli occupati in Italia a 22.630.000, con una crescita al Nord ed al Centro, ma una diminuzione al Sud; un forte aumento si registra nel settore del lavoro atipico, nel quale si raggiungono oltre 2 milioni di lavoratori con contratti "flessibili", e quasi il 2% è rappresentato da "collaborazioni a progetto". Per guadagnare in competitività, infatti, si investe su nuove forme di lavoro cd. "flessibili" - il lavoro interinale ed il lavoro a progetto nel 2004 sono stati scelti dall'85% delle aziende - che se da una parte fanno registrare aumenti in termini di occupazione, dall'altra ingenerano una situazione di incertezza ed instabilità nella categoria dei lavoratori atipici⁸.

Nonostante queste novità e l'utilizzo di queste nuove forme contrattuali, il confronto con i Paesi europei ci vede ancora svantaggiati⁹:

- il tasso di attività in Italia si attesta al 60,3%, mentre nell'UE raggiunge il 69%;
- il tasso di occupazione, in Italia arriva al 54,5%, quando la media europea è intorno al 63,9%;
- il tasso di disoccupazione in Italia è del 9%, mentre in Europa è del 7% circa.

Due sono, inoltre, i nodi critici del nostro mercato del lavoro:

- la componente femminile che risulta meno attiva e meno occupata, per cui 47 donne ogni 100 lavorano in Italia, a differenza delle 60 ogni 100 in Europa;
- la situazione del nostro Sud, peggiore rispetto alla media nazionale.

Lo spostamento dei lavoratori dal Sud Italia alla ricerca di occupazione rappresenta ancora un fenomeno rilevante nel nostro mercato occupazionale: dal 1993 al 2003 si è passati da 97 mila migrazioni Sud-Nord a 130 mila; quasi il 45% dei trasferimenti ha origine dal mezzogiorno, da cui continuano a partire giovani laureati o diplomati e forza lavoro meno qualificata, alla ricerca di un posto di lavoro nel Nord Italia.

2. Immigrazione e fabbisogno di manodopera immigrata nel mercato del lavoro italiano

Per mancanza di personale da impiegare o anche a causa di rifiuti di occupare posti di lavoro "poco qualificati", si inserisce in questo contesto la domanda di manodopera immigrata da parte degli imprenditori: gli stranieri, infatti, si rendono disponibili ad impiegare posti di lavoro mal remunerati e faticosi, in quanto l'impiego in un qualsiasi lavoro diventa indispensabile per il rilascio o il rinnovo

del permesso di soggiorno.

L'Italia nel periodo dei grandi flussi migratori degli anni '50 - '60 era essenzialmente un paese fornitore di manodopera all'estero e, quindi, era un Paese di emigrazione più che di immigrazione: a partire dagli anni '80 c'è stata una netta inversione di tendenza, per cui dal 1970 - anno dal quale sono disponibili statistiche aggiornate sui cittadini stranieri soggiornanti in Italia - ad oggi siamo passati da meno di 100.000 immigrati in Italia a quasi tre milioni. E' chiaro come la presenza degli immigrati se prima era inesistente o marginale, ora rappresenta uno dei fenomeni più rilevanti all'interno della nostra società, anche se tutt'oggi esistono limiti ed ostacoli evidenti al processo di integrazione "completa" di questi cittadini, avvertiti ormai come parte indispensabile del nostro mercato del lavoro.

Gli anni più significativi¹⁰ per la crescita del numero di immigrati in Italia si possono così riassumere:

- 1970: meno di 100.000 presenze;
- 1987: oltre mezzo milione di presenze - la consistente variazione è dovuta anche alla prima regolarizzazione disposta dalla legge, durata circa due anni;
- 1997: oltre il milione - molti ingressi si registrano dalla penisola balcanica a seguito dei conflitti avvenuti nell'ex-Jugoslavia;
- 2002: oltre il milione e mezzo;
- 2004¹¹: oltre i due milioni - nel 2003 si superano i due milioni di presenze per la sanatoria disposta dalla "Legge Bossi-Fini".

Diversi sono gli elementi dai quali si può desumere che il fenomeno dell'immigrazione si sia oramai radicato nel nostro Paese: il numero rilevante degli immigrati, che rende l'Italia uno dei grandi paesi d'immigrazione; l'aumento accelerato e continuo nel tempo; la distribuzione su tutto il territorio, se pur con una preferenza per il Nord; l'equivalenza numerica dei due sessi e la tendenza alla stabilità di residenza. Ma è attraverso un'analisi della situazione occupazionale generale italiana che emerge lo stretto nesso che lega il mercato del lavoro italiano con il fabbisogno di manodopera immigrata: infatti, si registra un elevato bisogno di forze lavoro aggiuntive (un'assunzione ogni quattro è di un lavoratore nato all'estero) e soprattutto il lavoratore immigrato è diventato oramai insostituibile in alcuni settori, primo fra tutti quello della collaborazione domestica, dove gli stranieri (con una media di 5 su 6) rappresentano un rimedio indispensabile alle carenze dei servizi sociali.

Si reputa che i fattori che rendono l'Italia un paese con forte presenza immigratoria siano principalmente tre:

- 1) la collocazione geografica con confini molto estesi e facilmente raggiungibile da Stati a forte pressione migratoria: Africa, Asia, Est Europa;
- 2) una programmazione dei flussi debole ed inefficace;
- 3) il recupero attraverso il meccanismo delle sanatorie degli immigrati senza permesso di soggiorno.

Per il 2005, secondo l'indagine Excelsior - il sistema informativo realizzato da Unioncamere in collaborazione con il ministero del Welfare¹² - 183 mila lavoratori immigrati hanno trovato lavoro nelle imprese italiane: il lavoro immigrato si conferma anche per il 2005¹³ "complementare" rispetto a quello offerto agli italiani. I dati revisionali del Sistema Informativo Excelsior confermano di anno in anno il carattere strutturale del fabbisogno di lavoro immigrato, non solo per esigenze stagionali o per qualifiche più basse, ma anche per profili e figure professionali legati a nuovi bisogni della società. In effetti, i settori nei quali la richiesta è maggiore sono quelli della ristorazione - cameriere, barista, operatore di mensa - e dell'edilizia; in aumento appare la domanda di professioni relative alle vendite - commessi e addetti alle vendite - e ai servizi alle famiglie - assistenti socio-sanitari. Si registrano, inoltre, numerose offerte anche per gli operai specializzati (soprattutto per il settore edile) e per i conduttori di impianti; molte richieste ci sono per i conducenti di autocarri e camion. In diminuzione, invece, la richiesta di personale non qualificato. Tuttavia, per la prima volta, si aprono al lavoro immigrato alcune professioni ad elevata specializzazione, come quella dei programmatori informatici. Inoltre, si mantiene stabile la richiesta di infermieri professionali e di tecnici dell'amministrazione e della contabilità. Le quote più elevate di richieste interessano, infatti, profili tecnici ed esecutivi. A richiedere lavoratori extracomunitari sono soprattutto le imprese del Nord, ma la domanda delle aziende delle Regioni centrali appare in crescita. Ad assumere saranno soprattutto le imprese di minori dimensioni, ma resta sensibile l'apporto delle grandi aziende.

Secondo una recente indagine condotta sulle imprese italiane ed europee nell'ambito del progetto "democrazia elettronica" della Camera di Commercio di Milano, la maggior parte delle imprese italiane (57,6%) ed europee (60,4%) annovera al proprio interno lavoratori stranieri, ma i motivi della scelta divergono. Dal punto di vista della logica imprenditoriale, nelle attività nostrane due sono i fattori motivanti la scelta di un lavoratore straniero: perché accetta lavori che gli italiani non vogliono più fare (24%) e perché garantisce disponibilità (13,5%). Ma rilevante è anche la quota degli imprenditori che assumono stranieri perché credono fermamente nella società multietnica: il dato si attesta all'11,1%.

Per aiutare l'integrazione, in Italia si punta prevalentemente a combattere gli ingressi illegali e a ottenere agevolazioni fiscali all'imprenditore. Significative anche le percentuali di chi propone esami di lingua e di cultura locale, ma inferiori alle corrispettive europee che vedono in questa modalità la via preferita. Ma in Europa, come in Italia, la parola d'ordine è anche diffusione di sensibilità e tolleranza tra i cittadini.

3. Evoluzione del fenomeno migratorio in Italia

L'immigrazione in Italia, come anche in altri paesi del Sud Europa, arriva relativamente tardi. I flussi migratori iniziano dopo lo shock petrolifero del 1973-

1974 e la conseguente crisi economica: in tale contesto la Gran Bretagna, la Germania e, soprattutto, la vicina Francia, che da tempo attiravano flussi consistenti, chiusero le frontiere. I flussi migratori furono quindi, almeno in parte, dirottati verso gli Stati dell'Europa meridionale, le cui frontiere erano meno controllate. Nell'ultimo quarto di secolo il fenomeno immigratorio in Italia è andato sistematicamente aumentando, modificandosi ed evolvendo continuamente. Inizialmente, infatti, verso la seconda metà degli anni '70, il flusso presentava determinate caratteristiche: si trattava soprattutto di tunisini che arrivano in Sicilia, o cittadine di altre parti del mondo (in particolare Filippine, Eritrea, Capoverde e America del Sud) che venivano nelle grandi città per prestare servizio nelle case, oppure lavoratori jugoslavi occupati principalmente dell'edilizia del Friuli terremotato. Sostanzialmente si trattava di un'immigrazione con una forte concentrazione territoriale ed uno "spazio" migratorio ben definito: un'immigrazione abbastanza chiara, con una certa identificazione tra area geografica d'immigrazione e paese di provenienza, costituita da forza lavoro oltre che da motivazioni politiche (come, ad es., è accaduto per gli eritrei).

Già alla fine degli anni '80, il fenomeno si era evoluto, e si poteva osservare in Italia una forte presenza di cittadini marocchini - che da allora rappresenteranno il gruppo più numeroso - oltre ad una presenza senegalese rilevante. Già il censimento del 1981 segnalava un numero inaspettatamente "alto" di stranieri residenti¹⁴. Ma i veri flussi consistenti iniziarono dopo: tra il 1984 e il 1989 quando circa 700/800.000 persone entrarono nel paese, delle quali circa 300/350.000 irregolarmente, ossia o clandestinamente o fermandosi con un permesso scaduto. Si cominciano quindi a delineare alcuni tratti tipici dell'immigrazione italiana: un'immissione consistente e rapida, accompagnata da una notevole componente di irregolarità.

Agli inizi degli anni '90 ci sarà una consistente ondata di immigrazione albanese, oltre ad iniziare il grande afflusso di immigrati dai paesi dell'Europa dell'Est, che a tutt'oggi rappresentano la parte più significativa dell'immigrazione.

Il quadro che si è venuto a creare è, quindi, rappresentativo di un fenomeno complesso ed indubbiamente dinamico, evolutosi negli anni con notevole rapidità; ad oggi, si registrano una serie di immigrazioni oramai provenienti da svariati Paesi e per le più svariate motivazioni: le aree geografiche di provenienza sono oramai sempre più distanti e sempre meno interessate da legami storici con il nostro paese, come poteva essere originariamente.

Lo studio statistico del fenomeno è partito più precisamente nel 1992, anno in cui l'ISTAT ha provveduto alla revisione dei dati relativi ai permessi di soggiorno, rendendo in tal modo tali dati più attendibili rispetto agli anni precedenti: se gli anni '80 sono gli anni della scoperta dell'immigrazione, tra gli anni '80 e '90 si comincia a parlare più seriamente del fenomeno immigratorio anche in termini di studio ed approfondimento, ma si registrano forti carenze sul piano della documentazione statistica. Il problema maggiore in quel periodo era rappresentato dagli immigrati irregolari (oltre ai cd. "clandestini"): si trattava principalmente di stranieri, con

un elevato grado di istruzione, entrati in Italia ottenendo un regolare permesso di soggiorno, solitamente per motivi turistici, che poi si sono trattenuti dopo la scadenza in Italia, trovandosi in tal modo in una situazione allora denominata di "alegalità", adeguandosi ad una situazione di fatto non regolata dalla legge.

Con le prime due sanatorie, quella del 1987 e quella del 1990 la situazione comincerà lentamente a chiarirsi, fino ad arrivare al 1992, anno dal quale è stato possibile elaborare dati statistici con maggiore certezza sulla base delle valutazioni effettuate dall'Istat in base ai dati del Ministero dell'Interno e secondo le iscrizioni anagrafiche. Nel periodo compreso tra il 1992 ed il 2000 è emerso, quindi, sulla base di questi dati¹⁵ che tra ingressi regolari e non regolari - successivamente oggetto di sanatorie - in Italia sono arrivate circa 90.000 persone all'anno, dando inizio in tal modo al processo di consolidamento dell'immigrazione in Italia.

La "fotografia" più recente del "fenomeno immigrazione" in Italia proviene dall'ultimo Dossier Statistico sull'Immigrazione presentato da Caritas per il 2005¹⁶: gli immigrati regolari presenti in Italia al 2004 sono quasi 3 milioni - rappresentando un po' meno del 5% del totale della popolazione italiana - sono mediamente più istruiti dei nostri concittadini, e sono venuti in Italia con la speranza di realizzare il loro "progetto di vita".

Il 2004, sottolinea il Dossier Caritas-Migrantes, è stato un anno di afflusso medio, con 131 mila ingressi stabili: 32.000 per lavoro (oltre a 45.000 stagionali extracomunitari e 32.000 neocomunitari), 87.000 per motivi familiari, 6.000 per motivi religiosi, 5.000 per studi universitari e meno di 1.000 per residenza elettiva. Protagonisti nell'accesso al lavoro sono innanzitutto gli immigrati provenienti dalla Romania (40% dei visti) e quindi, molto distanziati, dall'Albania, dal Marocco e dalla Polonia, ciascuno con quote tra il 15% e il 10%. Il 2005, invece, è stato un anno molto movimentato. La quota ufficiale è stata di 179.000 nuovi lavoratori, ma, a fronte di 99.500 posti riservati con il sistema delle quote ai non comunitari, per gli altri sono state presentate ben 240.000 domande dai datori di lavoro e dalle famiglie.

Secondo il Dossier i lavoratori stranieri, circa 2.160.000, rappresentano circa il 9% delle forze lavoro e il tasso medio di disoccupazione si avvicina a quello dell'8% registrato per gli italiani, sebbene diversificato per territorio: più alto al Nord, poco al di sopra nel Centro, e al di sotto nel Sud. Prevalgono i contratti di lavoro a termine e quelli a tempo parziale, mentre sono ridotti gli impieghi ad alta qualifica (solo 1 su 10, tre volte meno degli italiani), con evidente sottoutilizzo delle loro risorse professionali, a fronte dell'aumentato fabbisogno di figure professionali qualificate (non solo di laureati, ma anche di altri lavoratori specializzati).

La ripartizione per settori d'impiego emersa dal Censimento (agricoltura 5,9%, industria 44,8% e servizi 49,1%) è andata modificandosi e qualche punto percentuale in più è andato ai servizi a scapito dell'industria.

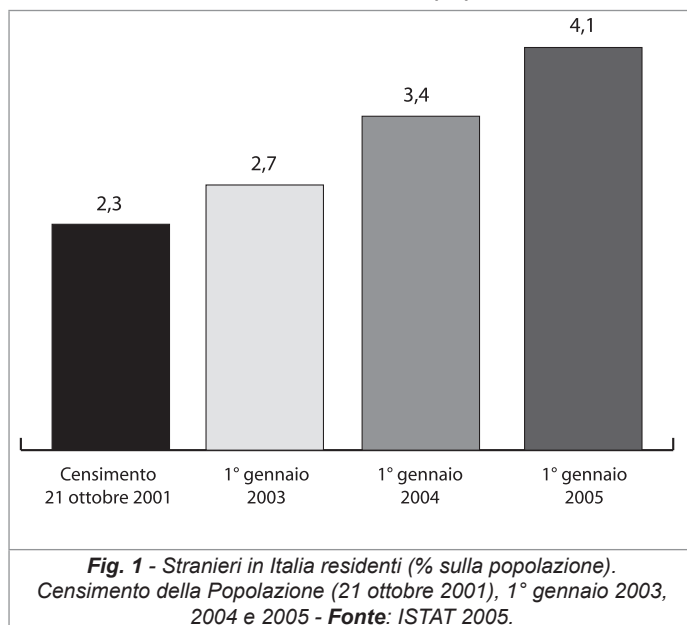
3.1 Dati ISTAT al 1° gennaio 2005

Secondo i dati dell'ISTAT resi pubblici il 27 ottobre 2005¹⁷, al 1° gennaio 2005 gli stranieri residenti in Italia sono risultati essere 2.402.157 (divisi in 1.226.712 maschi e 1.175.445 femmine), rappresentando il 4,1% della popolazione residente complessiva (58.462.375 unità al 1° gennaio 2005); rispetto al 2003 gli iscritti all'anagrafe sono aumentati del 20% circa, soprattutto grazie al saldo migratorio con l'estero (+380.737 di nuovi immigrati).

L'incremento registrato nel corso del 2004 risulta inferiore a quello del 2003, ma ugualmente consistente: in questi due anni - oltre ai normali flussi migratori dall'estero - si sono aggiunte le iscrizioni all'anagrafe dei circa 650 mila immigrati che hanno ottenuto la convalida della domanda di regolarizzazione in seguito alla "Legge Bossi-Fini".

L'incremento della popolazione straniera residente nel nostro paese è dovuto anche, in misura non trascurabile, al continuo aumento dei nati di cittadinanza straniera (figli di genitori residenti in Italia, entrambi stranieri): l'apporto della popolazione straniera alla crescita demografica è decisamente rilevante, soprattutto se contrapposto al bilancio naturale della popolazione residente di cittadinanza italiana che risulta negativo nella maggior parte delle Regioni.

La popolazione residente in Italia, infatti, cresce in buona misura grazie all'afflusso di nuovi immigrati: il saldo naturale positivo dei cittadini stranieri già residenti in Italia compensa il saldo naturale negativo della popolazione di cittadinanza italiana, contribuendo così all'incremento della popolazione residente in Italia.



Si tratta, comunque, di valori che collocano ancora l'Italia tra i paesi europei che

hanno una percentuale relativamente bassa di stranieri rispetto alla popolazione complessiva¹⁸.

La popolazione straniera risiede soprattutto nelle Regioni nord-occidentali e nord-orientali (dove è presente il 63,5% degli stranieri) seguite dal Centro (24,0%) e dal Mezzogiorno, con soltanto il 12,5% della popolazione straniera. In rapporto alla popolazione residente nelle singole ripartizioni, l'incidenza della popolazione straniera è più elevata nelle Regioni settentrionali (mediamente pari al 5,8%). Segue il Centro (il 5,1%), mentre nel Sud e nelle Isole la quota di stranieri è molto inferiore e pari, mediamente, al 1,4%. Lombardia, Emilia-Romagna e Veneto nel settentrione e l'Umbria nel Centro sono le Regioni con la quota più elevata di popolazione straniera (le percentuali rispetto alla popolazione residente oscillano fra il 6,3% della Lombardia e il 6,1% del Veneto)¹⁹.

Le comunità cresciute maggiormente sono quelle provenienti dall'Europa centro-orientale, più che raddoppiate rispetto alla data del Censimento (+127,8%). Alcune cittadinanze, come gli ucraini, i rumeni e gli albanesi²⁰ mostrano degli incrementi straordinari; aumenti consistenti rispetto alla data del Censimento si registrano anche per i cittadini dell'Asia orientale, in particolare per i cinesi²¹. Più contenuto, ma comunque sostanziale - ancora un volta grazie anche alla regolarizzazione - è risultato l'aumento degli stranieri originari dell'Africa (un aumento del 66% nel complesso), tra cui spicca la crescita dei marocchini²², che hanno usufruito in grande misura della regolarizzazione, nonostante si tratti di una delle comunità di più antico insediamento in Italia. Va segnalato, inoltre, l'incremento dei cittadini provenienti dall'America centro-meridionale (+75,0%), soprattutto degli ecuadoriani, che sono una delle comunità nazionali cresciuta maggiormente²³. Incrementi di questa portata sono senza dubbio dovuti alla regolarizzazione, ma non va dimenticato che un certo rilievo, probabilmente differenziato per cittadinanza, lo hanno avuto anche le operazioni di aggiustamento post-censuario operate dai Comuni per re-iscrivere coloro che erano sfuggiti alla rilevazione del 2001.

In crescita modesta, se non addirittura in calo, risultano invece i cittadini provenienti dalle aree a sviluppo avanzato: il numero di residenti originari dei paesi membri dell'Unione Europea è sostanzialmente stazionario se si considerano i paesi dell'Europa a 15 (+4,5%), mentre i paesi di nuova adesione presentano un incremento del 67,6%. Diminuiscono i cittadini dei paesi dell'Europa occidentale non appartenenti all'UE (-25,9%), dell'America settentrionale (-20,7%) e dell'Oceania (-32,9%).

Per effetto di queste variazioni la graduatoria delle cittadinanze più rappresentate ha subito alcune importanti modifiche negli anni intercorsi tra il Censimento e la fine del 2004.

La comunità più numerosa è divenuta quella albanese²⁴, superando quella marocchina²⁵ che, invece, era risultata la comunità straniera più consistente alla data del Censimento²⁶. L'Europa centro orientale nel suo complesso rappresenta ormai la percentuale più alta di popolazione straniera residente in Italia.

Alla fine del 2004, il rapporto tra i sessi appare sostanzialmente equilibrato (104 maschi per 100 femmine) anche se permangono, ed in alcuni casi si accentuano rispetto al passato, significative differenziazioni tra le diverse comunità.

Alcune particolarità si riscontrano anche dall'osservazione della distribuzione territoriale delle principali aree di cittadinanza. Tra le Regioni che accolgono più stranieri si evidenzia per esempio la particolare concentrazione di cittadini dell'Asia orientale e dell'America centro meridionale in Lombardia e Lazio²⁷: questa presenza particolarmente significativa è probabilmente dovuta alla tradizionale specializzazione nel settore dei servizi alle famiglie da parte dei cittadini delle due aree (su tutti filippini e peruviani), soprattutto nei grandi centri urbani.

Una quota ancora più elevata (15,2%) di stranieri dell'est asiatico sul totale dei residenti si registra in Toscana, dove da decenni risiede un'ampia comunità cinese, mentre gli stranieri dell'America centro meridionale sono particolarmente numerosi in Liguria, dove sono oltre il 30% degli stranieri residenti, questo grazie alla forte presenza ecuadoriana. Gli europei dell'est rappresentano invece una quota ben più alta della media nazionale (37,6%) in Regioni quali il Friuli-Venezia Giulia e l'Abruzzo (58,8% e 57,9%), la Puglia (52,2%) e l'Umbria (49,3%), mentre sono relativamente meno rappresentati in Lombardia (26,4%) e soprattutto nelle Isole (con una quota di poco superiore al 16%). Infine, non stupisce la quota elevata che sul totale dei residenti è rappresentata dai cittadini nord africani in alcune Regioni del Mezzogiorno, in particolare in Sicilia (32,7% contro il 18,6% della media nazionale).

Nonostante la significativa quota di trasferimenti nei Comuni medio-piccoli, si conferma la maggiore concentrazione degli stranieri nei grandi centri, tanto che in alcuni casi la quota di stranieri residenti nei capoluoghi di Provincia supera quella dei residenti in tutti gli altri Comuni. È il caso dei cittadini filippini, peruviani ed ecuadoriani i quali svolgono prevalentemente lavoro domestico e, pertanto, risiedono principalmente nei Comuni capoluogo di Provincia (rispettivamente con l'80,6%, il 66,5% ed il 61,1%)²⁸.

4. La discriminazione nel mercato del lavoro italiano.

Il tema delle discriminazioni nel mercato del lavoro e della conseguente necessità di costruire nuovi equilibri diretti ad attuare il principio d'uguaglianza è oggetto di numerose iniziative promosse sia a livello nazionale, comunitario che internazionale. In tutta Europa, e non solo, sono state promosse in questi anni numerose campagne di sensibilizzazione ed informazione sul diritto alla parità di trattamento, operando in maniera consistente per la divulgazione dei contenuti delle direttive²⁹ emanate dall'Unione europea in materia, oltre che per offrire assistenza e consulenza. A livello europeo sembrerebbe, comunque, che la maggioranza dei cittadini sia favorevole all'immigrazione, almeno secondo quanto è emerso da uno degli ultimi sondaggi effettuati da Eurobarometro³⁰: secondo il 56% del campione europeo intervistato esiste una forte necessità da parte del mercato del lavoro di manodopera immigrata per far fronte alla domanda

di lavoro; tra gli altri dati, è emerso che per il 76% degli italiani intervistati è necessario che gli immigrati regolari godano degli stessi diritti riconosciuti ai cittadini degli Stati d'accoglienza. Del resto gli italiani, insieme ai francesi ed ai tedeschi, secondo un recente studio effettuato nel 2005³¹, appaiono tra i popoli più tolleranti e meno xenofobi dell'Unione Europea.

Nonostante la positività di alcuni dati, dalle numerose ricerche, studi, sondaggi e statistiche espletate a livello nazionale ed internazionale, il quadro che emerge è la persistente esistenza, all'inizio del terzo millennio, di atteggiamenti discriminatori; del resto anche dalla quotidianità emerge come l'opinione pubblica sia ancora fortemente influenzata dagli episodi caratterizzanti la nostra storia più recente, e soprattutto è forte l'enfatizzazione che ne viene data. Sarà comunque necessario continuare a contrastare questi episodi, combattendo per una piena attuazione e realizzazione del principio d'uguaglianza; la necessità è quella di dare una regolamentazione, una tutela ed un'integrazione totali al complesso e consistente fenomeno migratorio.

Ad oggi, come rilevato dall'Ufficio Internazionale del Lavoro³², la popolazione di migranti e rifugiati è composta da circa 86 milioni di adulti³³ - di cui quasi la metà è economicamente attiva, impiegata o impegnata in attività remunerative - e nei prossimi dieci anni il numero dei migranti internazionali in cerca di un'occupazione e di migliori condizioni di vita crescerà rapidamente, in quanto "(...) se si guarda all'economia globale dal punto di vista della gente, il suo più grande fallimento consiste nell'incapacità di creare lavoro sufficiente nei luoghi in cui le persone vivono (...) "³⁴. Secondo quanto emerge da questo rapporto la necessità primaria diventa quella di intervenire sull'intero sistema³⁵ delle relazioni internazionali per creare lavori **dignitosi** per il vasto flusso di migranti, attraverso azioni e politiche multilaterali: il "lavoro decente" diventa l'obiettivo ultimo e strategico che dovrebbe guidare l'azione dei governi e delle parti sociali.

Se da una parte il fenomeno migratorio comporta conseguenze economiche positive nei paesi di destinazione - in quanto contribuisce al rinnovamento della popolazione e stimola la crescita senza inflazione³⁶ - dall'altra permane una cifra, che varia tra il 10 e il 15 per cento di migranti, che si trova in una situazione irregolare: fenomeno non circoscritto ai soli paesi sviluppati. Inoltre, le condizioni di lavoro per una gran parte di migranti sono caratterizzate dall'abuso e lo sfruttamento, assumendo talvolta la forma del lavoro forzato; troppo spesso vengono negati i diritti sindacali o addirittura si registrano atteggiamenti di discriminazione e xenofobia³⁷; inoltre, si nota come "(...) laddove non si adottano efficaci politiche d'integrazione, la migrazione è talvolta causa di tensioni sociali (...) "³⁸.

In Italia, sebbene sembra si proceda verso una maggiore inclusione ed integrazione, rimane ancora fortemente acceso il dibattito sul legame tra immigrazione e criminalità: risulta largamente diffusa³⁹ l'opinione che la violenza sia cresciuta principalmente a causa degli immigrati, complici anche gli episodi che caratterizzano la nostra epoca. Oltre a ciò che testimoniano gli accadimenti

giornalieri, fenomeni di discriminazione persistono comunque con un raggio d'estensione di portata molto ampia, partendo dagli alloggi⁴⁰ fino ad arrivare al lavoro⁴¹. Interessanti, in tal proposito, risultano i dati emersi da una ricerca⁴² condotta dall'ILO - indirizzata a rilevare eventuali discriminazioni nell'assunzione di personale appartenente alle minoranze immigrate rispetto ai nazionali - in forza della quale è emerso che in Italia, come in altri Paesi europei in cui è stata effettuata quest'indagine, *"(...) certamente sono documentabili episodi di discriminazione verso i giovani marocchini semi-qualificati e che non si tratta di casi estremi o sporadici (...)"*.

L'Italia ha ratificato la Convenzione⁴³ dell'OIL sui lavoratori migranti. Il 1° luglio 2003 è entrata in vigore la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e delle loro famiglie; in attuazione della direttiva comunitaria n. 2000/43 CE nel 2003, recepita dal decreto legislativo n. 215⁴⁴, è stato costituito presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri un apposito Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza o sull'origine etnica (UNAR - Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali). L'Ufficio, operante effettivamente dal 2004, è un organismo istituzionale costituito appositamente per contrastare le discriminazioni razziali, con il compito di monitorare il fenomeno della discriminazione, proporre iniziative di sensibilizzazione e informazione sui temi dell'integrazione razziale, offrire assistenza e supporto legale alle vittime di discriminazione.

Inoltre, secondo quanto disposto dalla "Legge Turco-Napolitano"⁴⁵, dovrebbero essere istituiti in tutte le Province dei "Consigli Territoriali per l'Immigrazione" (CTI), strumenti di partecipazione e rappresentanza degli immigrati nel territorio, con compiti di "analisi delle esigenze e promozione degli interventi da attuare a livello locale". L'obiettivo sarebbe quello di fornire al Governo un supporto per realizzare un'organica politica d'integrazione partendo dalle esigenze del territorio. Nonostante siano trascorsi vari anni dalla loro costituzione, sono stati sollevate molte perplessità sul loro effettivo funzionamento, rappresentanza ed efficacia⁴⁶.

E' da sottolineare, comunque, come in Italia, ad oggi, rimanga strettamente opportuno che, accanto a misure repressive e di monitoraggio del fenomeno discriminatorio, si pensino politiche indirizzate a indebolirlo alle radici.

4.1 L'Unione Europea ed il "Libro Verde"

A livello europeo, oltre alle direttive 2000/43/CE e 2000/78/CE sopra menzionate, assume una certa rilevanza il "Libro Verde sull'immigrazione"⁴⁷ recentemente proposto dalla Commissione europea: attraverso questo strumento l'Unione europea ha avuto il coraggio di ricordare che una politica comune in materia è in qualche modo necessaria e che essa deve includere la regolamentazione dei flussi di nuovi lavoratori.

Il metodo del Libro Verde di sollevare domande, anziché presentare soluzioni

preconfezionate, è funzionale alla promozione di un dibattito previo a tutti i livelli⁴⁸. Il fine del Libro Verde, affermano gli estensori del rapporto, è quello di avviare un dibattito approfondito, con la partecipazione delle istituzioni dell'UE, degli Stati membri e della società civile, sulla forma più appropriata che dovrebbe avere la normativa comunitaria in materia di ammissione dei migranti: si parte, quindi, dall'esigenza di rivedere le politiche di immigrazione a più lungo termine.

Molti sono gli elementi di interesse per la situazione italiana, dal momento che le ragioni economiche sono quelle che registrano una maggiore incidenza percentuale sui motivi di richiesta di permessi di soggiorno - interessante, in proposito, che nel Libro Verde si affermi a chiare lettere che "saranno necessari sempre maggiori flussi migratori per far fronte alle esigenze del mercato del lavoro dell'UE e per garantire prosperità all'Europa".

In realtà, nell'Unione Europea i reali contorni dell'immigrazione per motivi economici, e, quindi, della venuta di nuovi lavoratori dipendenti e autonomi, non sono così ben conosciuti, tant'è che il Libro Verde è privo di una premessa statistica. Questi dati sono, invece, indispensabili per illustrare le diverse esigenze tra il grande fabbisogno di forze lavoro dei nuovi paesi d'immigrazione, come Italia e Spagna, e quelli di più antica tradizione, come Francia, Germania e Gran Bretagna. Tuttavia, il fatto che entrino annualmente nell'Unione mezzo milione di immigrati, non tutti diretti verso il Sud, lascia intendere che anche negli altri Stati membri il mercato occupazionale si alimenta con quote non ufficialmente programmate e un divario diffuso tra disposizioni formali e dinamismi effettivi. Resta comunque vero che il bisogno di forza lavoro aggiuntivo è differenziato e che in Italia il problema è più acuto.

Un obiettivo comune, che rischia di restare sulla carta perché non trova il supporto in misure di accompagnamento, è quello della priorità della manodopera comunitaria per occupare i posti di lavoro vacanti. Vi sono programmi europei che aiutano economicamente gli studenti che si recano per un semestre a studiare in un altro Stato membro, mentre non sono previsti sussidi a sostegno dei disoccupati potenzialmente disponibili, spesso con le loro famiglie, ad andare a lavorare anche al di fuori del proprio paese. E' poi eccessivamente ottimistico ritenere che tutti i problemi del collocamento possano essere risolti socializzando il *curriculum* tramite il sistema informatico EURES, quasi vi sia bisogno solo di posti ad alta qualificazione.

Un mercato del lavoro complesso come quello europeo non può essere regolato unicamente attraverso le chiamate nominative per i singoli posti e necessita, invece, di studi di settore, di previsioni, di un sistema aperto di quote e di adeguati meccanismi di accesso, quale può essere, ad esempio, il permesso di soggiorno per la ricerca di lavoro, positivamente sperimentato in Italia con la sponsorizzazione, che tra l'altro dava una risposta soddisfacente anche agli inserimenti lavorativi a carattere fiduciario nelle famiglie e nelle piccole realtà aziendali.

Il dibattito, promosso dalla Commissione Europea, auspicabilmente porterà

anche i politici italiani a ritornare sulle carenze della normativa attuale e sulla necessità di un suo completamento.

5. La problematica dell'integrazione nella sua complessità

La naturale conseguenza della persistenza di episodi discriminatori nei confronti degli immigrati, comporta una più ampia riflessione sul legame tra immigrazione e legalità: il problema della sicurezza è destinato ad occupare spazi importanti del dibattito pubblico, e ciò comporta un'analisi necessaria dei rischi che la situazione attuale ingenera. Infatti, la persistente convinzione dell'esistenza di un legame radicato tra criminalità⁴⁹ ed immigrazione implica il rischio che gli extracomunitari vengano individuati come i principali responsabili dell'insicurezza e del degrado sociale. Fermo restando che l'ordine e la sicurezza pubblica sono di competenza esclusiva dello Stato centrale, è fondamentale che tutti i soggetti che a livello locale operano per mantenere la coesione sociale collaborino per realizzare un modello di intervento, che garantisca la sicurezza dei cittadini oltre all'integrazione degli immigrati.

Ciò si rende possibile attraverso la realizzazione di politiche ed azioni che facilitino l'accesso degli immigrati al nostro sistema di *welfare*, assicurando parità di diritti e di doveri con i cittadini italiani. Negli ultimi anni, i bisogni, gli interessi e le opinioni degli immigrati hanno trovato importanti spazi d'espressione: in particolare si nota come si siano moltiplicate le associazioni fondate da immigrati, come sia aumentata la presenza degli immigrati all'interno dei sindacati⁵⁰, e come siano nati spazi d'integrazione all'interno dei partiti politici. Una novità di rilievo in tal senso è rappresentata dalla partecipazione degli immigrati al voto delle primarie dell'Unione, tenutesi il 16 ottobre 2005, quando si sono iscritti alle apposite liste 46 mila immigrati regolarmente residenti da almeno tre anni.

Inoltre, si sta sperimentando, in diversi contesti locali, e a differenti livelli istituzionali, la creazione di particolari organismi come i "*laboratori di partecipazione originale*" che coinvolgono i rappresentanti degli immigrati nella gestione locale dell'immigrazione; vi sono, poi, due organismi di rappresentanza che godono di investitura elettorale da parte delle comunità straniere: le *consulte* - formate da rappresentanti dell'associazionismo, dei sindacati e delle istituzioni - ed i *consiglieri aggiunti* - cittadini stranieri eletti in alcuni comuni italiani che partecipano, senza diritto di voto, alle riunioni del consiglio comunale o delle commissioni consiliari; a questi organismi si deve aggiungere anche l'esperienza dei *Consigli Territoriali per l'Immigrazione*, previsti dalla legge 40/98 ed istituiti con il D.p.c.m. del 18 dicembre 1999 in tutte le province⁵¹. Tra i vari temi affrontati all'interno di questi organismi, il più discusso è certamente quello dell'estensione agli immigrati dei diritti politici a livello amministrativo che, come è noto, spettano solo ai cittadini italiani per nascita o per acquisizione⁵². In Europa, già da molti anni, alcuni paesi hanno legato il diritto di voto alla residenza stabile piuttosto che alla cittadinanza.

Se da una parte, dunque, si registrano iniziative che testimoniano l'inizio di un

percorso d'integrazione, dall'altra si continuano ad incontrare ostacoli e difficoltà, come dimostrano i dati rilevati nella realtà scolastica, per cui si parla di una difficile integrazione per gli immigrati "di seconda generazione". Se da una parte la scuola italiana risulta un eccellente laboratorio di multietnicità - in quanto negli istituti italiani sono rappresentate ben 187 cittadinanze (su 194 presenti in Italia) - dall'altra si registra una condizione di insuccesso scolastico. Secondo un'indagine del Ministero dell'Istruzione, infatti, per gli studenti stranieri l'iter scolastico risulta molto più problematico che per gli italiani: gli alunni stranieri in ritardo nella frequenza rappresentano una quota rilevante⁵³. Anche la mancata integrazione delle seconde generazioni d'immigrati, conseguenza dell'insuccesso scolastico e dell'esclusione dal mercato del lavoro qualificato, può divenire concausa nell'alimentare un serbatoio di esclusione sociale e di devianza⁵⁴.

Complesso, ad oggi, risulta anche il riconoscimento del diritto alla salute per gli immigrati: la problematica dell'accesso e della fruibilità dei servizi sanitari da parte dei cittadini stranieri è costituito dalla scarsa capacità del sistema pubblico di modularsi sull'utenza immigrata. I dati ufficiali non consentono di approfondire le cause del ricovero e le principali caratteristiche dell'utenza immigrata, ma emerge come le principali patologie riscontrate siano lo specchio di condizioni di vita maggiormente precarie (malattie dell'apparato respiratorio e muscoloscheletrico, disturbi dell'apparato digerente e malattie cardiovascolari); la maggior parte dei medici ritiene che l'elemento che incide più negativamente sullo stato di salute degli stranieri sia la precarietà abitativa, oltre alla negativa incidenza delle condizioni di lavoro e di reddito.

Davanti ad un fenomeno così complesso e così in evoluzione come quello dell'immigrazione non esiste, invece, una "via europea all'integrazione"⁵⁵: ci sono tante soluzioni nazionali senza un minimo comune denominatore. La prospettiva di definire regole comuni a livello europeo è dunque determinante per il futuro delle nostre società. Una strategia europea in materia d'immigrazione potrebbe essere, infatti, la leva decisiva per accelerare il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi di Lisbona.

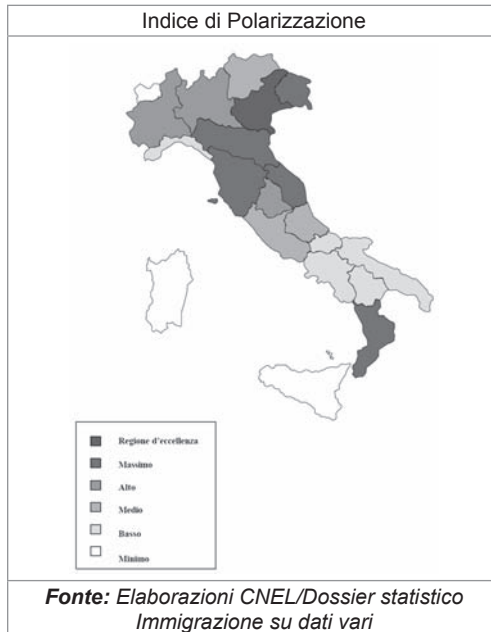
5.1 Gli indici di inserimento territoriali del CNEL⁵⁶

Gli indici d'inserimento territoriale vengono utilizzati dal gruppo di lavoro che, da più di un decennio, realizza il *Dossier statistico immigrazione* (Caritas/Migrantes), tentando di impiegarli come "metodo di misura" dell'integrazione dei cittadini stranieri a livello nazionale. Per individuare gli indicatori sulla base dei quali vengono costruiti questi indici, non esistono regole fisse, sebbene fondamentale risultino gli anni di esperienza nella "pulitura dei dati" provenienti da diverse fonti⁵⁷ e un controllo sulla qualità dei loro prodotti abbinato ad un'attenta comparazione; di seguito verranno brevemente descritti gli indici elaborati, interessanti per l'accurata radiografia della realtà d'integrazione territoriale dell'immigrazione che offre.

Il Rapporto *Indici d'inserimento degli immigrati in Italia*⁵⁸ articola la propria analisi

mediante la costruzione di quattro indici, a loro volta costituiti da un insieme coerente di cinque indicatori. Ogni dato richiede di essere “letto” e interpretato alla luce sia degli altri, singolarmente considerati, sia del tutto di cui fa parte; si tratta di un’ulteriore applicazione del sistema della “circularità delle fonti” adottato dal *Dossier Statistico Immigrazione*, sistema basato sul presupposto che, in un ambito di notevole pluralismo delle fonti, il confronto tra di esse faccia emergere pregi e limiti di ciascuna.

1. Indice di Polarizzazione



Il primo indice, chiamato “di polarizzazione”, misura il potere d’attrazione, ossia la capacità relativa di ogni Regione di “calamitare” sul proprio territorio la popolazione immigrata presente a livello nazionale.

Gli indicatori che concorrono alla sua costruzione sono i seguenti:

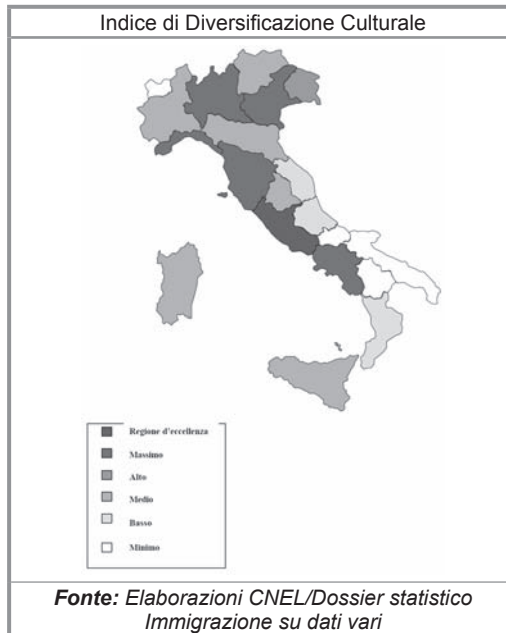
- **Indicatore di presenza:** corrisponde alla percentuale dei soggiornanti presenti in ciascuna Regione rispetto al totale nazionale;
- **Indicatore d’incidenza:** corrisponde all’incidenza dei soggiornanti di ciascuna Regione sulla locale popolazione residente complessiva;
- **Indicatore d’incremento:** corrisponde alla variazione percentuale dei soggiornanti nell’arco degli ultimi 10 anni (1992-2002);
- **Indicatore di permanenza:** corrisponde alla percentuale dei nuovi ingressi “netti” d’immigrati dall’estero (permessi di soggiorno rilasciati nell’anno e risultanti ancora in vigore a fine anno) sul totale dei nuovi

ingressi “lordi” (permessi di soggiorno rilasciati nell’anno);

- **Indicatore di flusso**: corrisponde all’incidenza dei nuovi ingressi “netti” sul totale dei soggiornanti.

Da uno sguardo globale alla cartina rappresentante l’indice nazionale di polarizzazione si riscontra una divisione netta tra un Nord maggiormente coinvolto e un Sud che resta territorio di primo approdo, stentando ad evolversi come area di stazionamento stabile, con l’unica eccezione costituita dalla Calabria.

2. Indice di diversificazione culturale



Il secondo indice, detto “di diversificazione culturale”, misura il grado di policentrismo, ossia la varietà dei portati culturali (etnico-religiosi) presenti all’interno della popolazione immigrata di ciascuna Regione. I suoi indicatori sono:

- **Indicatore di pluralismo**: corrisponde al numero delle nazionalità estere rappresentate dai soggiornanti presenti in ciascuna Regione;
- **Indicatore di eterogeneità nazionale I**: corrisponde all’incidenza del gruppo estero nazionale più numeroso sul totale dei soggiornanti;
- **Indicatore di eterogeneità nazionale II**: corrisponde all’incidenza dei 10 gruppi esteri nazionali più numerosi sul totale dei soggiornanti;
- **Indicatore di eterogeneità continentale**: corrisponde al grado di diversificazione delle rappresentanze continentali tra i 10 gruppi esteri nazionali più numerosi tra i soggiornanti, in base a un’apposita cifra-

indice che esamina, nell'ordine: il numero delle aree continentali di provenienza; il numero dei gruppi esteri nazionali dell'area continentale più rappresentata; il numero delle aree continentali extraeuropee; il numero dei gruppi esteri nazionali delle aree continentali extraeuropee; e infine, solo in caso di cifre-indice identiche per diverse Regioni, il numero dei continenti rappresentati;

- **Indicatore di differenza religiosa**: corrisponde all'incidenza della confessione religiosa più diffusa tra i soggiornanti sul totale di questi ultimi.

È interessante notare come *la cartografia dell'indice di diversificazione culturale sia pressoché speculare rispetto a quella dell'indice di stabilità sociale (v. infra)*, quasi a significare un rapporto di correlazione inversa tra i due fenomeni: sembra che l'armonizzazione di così tante differenze - in presenza di un numero elevato di diverse culture, lingue, mentalità, costumi - nel tessuto sociale del luogo sia più difficile e laboriosa rispetto a territori in cui il grado di differenziazione sia meno pronunciato. Effettivamente l'omogeneità o l'eterogeneità etnico-culturale degli immigrati presenti in un determinato territorio può influire in maniera non trascurabile sul loro radicamento e sulla loro integrazione. Se da un lato, infatti, una popolazione straniera culturalmente omogenea, numerosa e concentrata in un'area, garantisce ai suoi componenti una serie di tutele economiche, sociali e d'assistenza, parallelamente, un immigrato privo di una forte comunità d'appartenenza e di referenti tra i connazionali può avere maggiori difficoltà ad inserirsi, soprattutto in una primissima fase, ma proprio per questo sarà necessariamente spinto ad aprirsi, ad instaurare rapporti con la popolazione autoctona e a cercare, quanto prima, un inserimento nel tessuto locale.

3. Indice di stabilità sociale

Il terzo **indice**, denominato "di stabilità sociale", misura il grado di stabilità della permanenza e d'inserimento sociale della popolazione immigrata all'interno di ciascuna Regione.

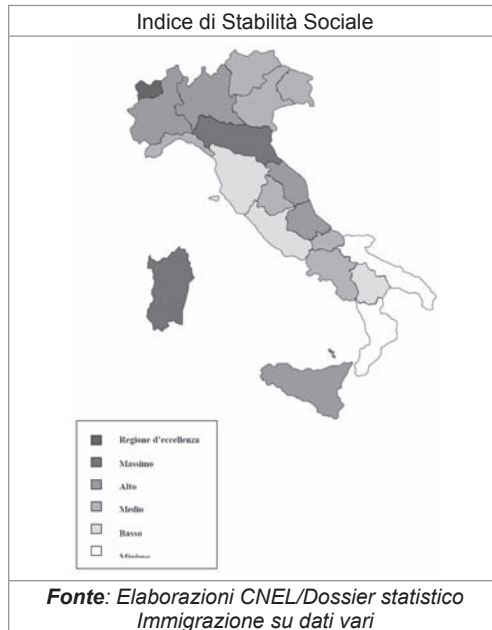
Gli indicatori che lo costruiscono sono i seguenti:

- **Indicatore di ricongiungimento familiare**: corrisponde all'incidenza dei soggiornanti per motivi familiari sul totale dei soggiornanti;
- **Indicatore di lungo soggiorno**: corrisponde all'incidenza dei soggiornanti da almeno 10 anni sul totale dei soggiornanti (2000);
- **Indicatore di cittadinanza**: corrisponde al numero d'immigrati che, nel corso dell'anno, hanno acquisito la cittadinanza italiana, ogni 1.000 soggiornanti;
- **Indicatore di soggiorno stabile**: corrisponde all'incidenza dei soggiornanti per motivi di inserimento stabile (sono stati considerati tali, oltre che tutti quelli per lavoro, anche quelli per adozione, affidamento,

ricongiungimento, studio, religiosi, attesa cittadinanza, residenza elettiva) sul totale dei soggiornanti;

- **Indicatore di devianza**: corrisponde all'incidenza degli stranieri denunciati sul totale dei soggiornanti (2001).

In particolare, oltre che fortemente influenzato dalla polarizzazione e dal grado di diversificazione culturale della presenza immigrata, l'indice di stabilità sociale appare anche necessariamente condizionato dalle caratteristiche dell'inserimento lavorativo, un elemento che, pur non esaurendone la portata, contribuisce in misura determinante a definire la qualità della vita.

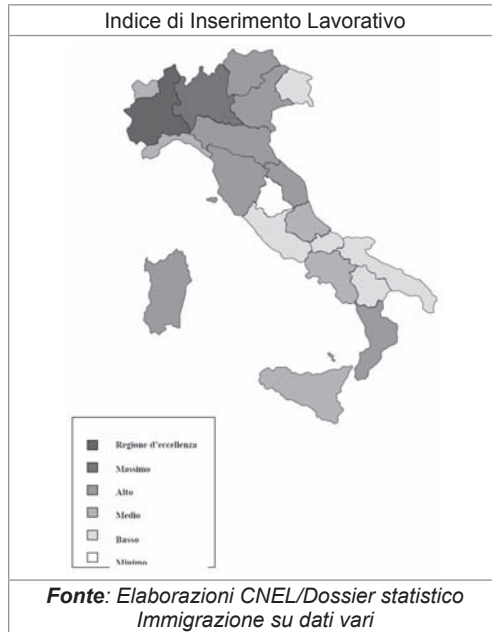


4. Indice d'inserimento lavorativo

Il quarto indice, detto "d'inserimento lavorativo", misura il grado e la qualità dell'apporto occupazionale degli immigrati all'interno del mercato lavorativo di ciascuna Regione. I relativi indicatori sono quelli qui di seguito riportati:

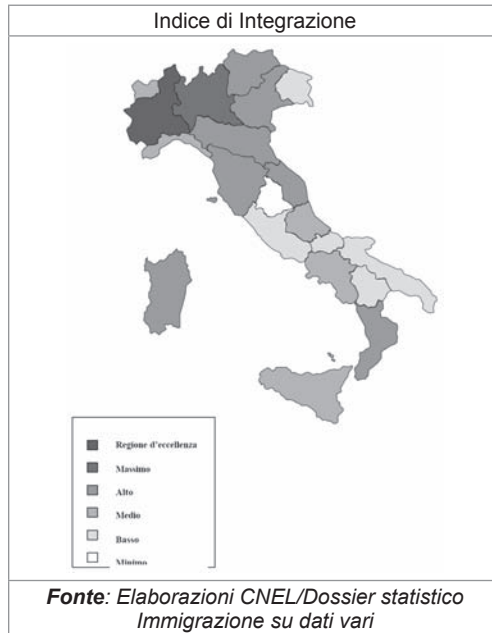
- **Indicatore di potenziale occupazionale**: corrisponde all'incidenza della forza lavoro straniera sul totale dei soggiornanti;
- **Indicatore di occupazione effettiva**: corrisponde all'incidenza dei disoccupati stranieri sulla forza lavoro straniera;
- **Indicatore di tenuta del mercato lavorativo**: corrisponde, per quanto riguarda i soli immigrati, all'incidenza del saldo annuo tra assunzioni e cessazioni del rapporto di lavoro sul totale delle assunzioni stesse;

- **Indicatore di imprenditorialità**: corrisponde all'incidenza dei cittadini stranieri titolari d'impresa sul totale dei soggiornanti;
- **Indicatore di rischio infortunistico**: corrisponde all'incidenza degli infortuni indennizzati a stranieri sul totale degli infortuni indennizzati (2001).



Innanzitutto, per valutare la situazione complessiva dei lavoratori immigrati nel mercato occupazionale italiano, è opportuno tener presente che il fenomeno s'inserisce in un contesto caratterizzato, a grandi linee, da questi fattori: crescente aumento percentuale della forza lavoro immigrata sulla forza lavoro complessiva; aumento dell'aliquota detenuta dagli immigrati sul totale delle assunzioni annuali (11,5% nel 2002); visibilità della componente immigrata in tutti i settori (e non solo nelle cosiddette nicchie etniche) e in tutti i territori (non solo in quelli occupazionalmente forti); crescente partecipazione delle donne immigrate all'inserimento nel mercato lavorativo; massiccio coinvolgimento nei settori occupazionali più precari; tendenza, in piena evoluzione, ad organizzarsi anche in proprio. Dal quadro d'insieme è però necessario passare ai singoli contesti regionali, relativamente ai quali è possibile apprezzare come questi ed altri elementi si compongano diversamente fino a costituire modelli territoriali di inserimento più o meno riusciti. Ciononostante, fatta salva una riserva di criticità, si è ritenuto opportuno selezionare in ogni caso questi indicatori piuttosto che altri meno significativi o attendibili, perché, opportunamente, collegati e contemporati tra di loro, consentono una lettura integrata e sufficientemente equilibrata della realtà lavorativa territoriale rispetto a una presentazione "atomizzata" di dati.

INDICE D'INTEGRAZIONE



Al termine di questa stima elaborata sugli indici ed indicatori illustrati, si è inteso valutare il grado complessivo d'integrazione degli immigrati in ciascuna Regione italiana, attraverso l'elaborazione "dell'indice d'integrazione"⁵⁹, assumendo, senza alcuna pretesa di esaustività o di definitività, che l'integrazione possa essere compresa come la risultante dei quattro indici considerati; di conseguenza, l'integrazione avrà maggiori possibilità di realizzarsi in modo soddisfacente laddove si riscontri almeno, ma non solo, una certa capacità del territorio di attirare e trattenere gli immigrati, di contenere e comporre il numero quanto più alto di portati etnico-culturali differenti, di offrire un certo grado d'inserimento sociale e stabilità delle presenze, di garantire un certo livello d'inserimento lavorativo. Si è così definito "l'indice d'integrazione generale" degli immigrati in ciascuna Regione italiana, i cui indicatori sono rappresentati dai quattro indici appena illustrati. Dai dati esaminati emergono:

1) Le Regioni a massimo e ad alto grado di integrazione complessiva

Occorre innanzitutto rilevare che tutte le grandi Regioni del centro-nord (Toscana, Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna e Veneto), insieme alle Marche e al Friuli Venezia Giulia⁶⁰ (ma con l'esclusione piuttosto sorprendente del Lazio), risultano potenzialmente in grado di offrire un *alto* livello complessivo d'integrazione della popolazione immigrata, con punte di valori *massimi* in Lombardia (Regione d'eccellenza) e in Veneto, il primo territorio-emblema del tradizionale polo industriale del nordovest ed il secondo del più recente polo produttivo del nord-

est.

Sia la Lombardia che il Veneto presentano un livello *massimo* di diversificazione culturale tra gli immigrati che soggiornano al proprio interno (sono la prima e la terza Regione per numero più elevato di stranieri), ed entrambe devono il loro primato ciascuno a fattori diversi dall'altro. In particolare, se la Lombardia - Regione ormai abituata all'assorbimento di stranieri nel proprio mercato del lavoro e, quindi, anche nel proprio tessuto sociale, sin dai tempi in cui gli "immigrati" erano gli italiani del Sud - vanta, ormai, sia un potenziale d'inserimento lavorativo *massimo* (così come avviene anche nell'altro antico polo di attrazione migratoria interna che è il Piemonte) sia un *alto* grado di stabilità sociale degli immigrati, a conferma di meccanismi di integrazione territoriale ormai "collaudati" a livello di sistema, il Veneto, che pure garantisce un *alto* livello d'inserimento occupazionale, e che anche per questo svetta in cima alla classifica delle Regioni a più alto grado di polarizzazione, presenta d'altro canto un livello d'inserimento sociale e di radicamento stabile degli stranieri che è ancora *medio-basso*: questo sta a indicare come la Regione, esercitando da minor tempo un forte potere d'attrazione sulla popolazione immigrata d'Italia, ha ancora bisogno di "metabolizzare" le presenze straniere sul proprio territorio e di "normalizzare" la sua recente funzione di area d'inserimento.

Tuttavia, anche in contesti territoriali potenzialmente così "felici" per quel che attiene, in generale, l'integrazione degli stranieri, non mancano, in concreto, difficoltà e zone d'ombra. Ad esempio, secondo i risultati dell'indagine della Caritas⁶¹, in Lombardia il 69,9% delle persone considerate "povere" è straniero e tra gli stranieri prevalgono i clandestini e gli irregolari (56%).

2) Le Regioni a medio e basso grado di integrazione complessiva

Nella successiva fascia d'integrazione complessiva, quella di livello medio guidata dal Lazio, si trovano, immediatamente dopo, altre due Regioni settentrionali, il Trentino Alto Adige e la Liguria.

In effetti anche nel caso del Trentino, come delle altre aree sviluppate dell'Italia centro-settentrionale, emergono oggi i segni evidenti di una maturazione dei processi migratori, in direzione d'insediamenti più stabili ed a carattere familiare. Accanto alla tendenza al riequilibrio nella composizione di genere e all'aumento dei ricongiungimenti familiari, crescono le nascite da genitori di nazionalità straniera, con frequenze relative sul totale dei nati ampiamente superiori al valore medio nazionale e alla stessa incidenza media dell'Italia del nord. Un numero sempre più grande di minori non italiani, poi, entra nel sistema scolastico⁶². Gli immigrati sono ormai una componente stabilizzata del tessuto socio-economico trentino, soprattutto se si considera la loro presenza nel mercato del lavoro - presenza che, come accade altrove, tende a coprire quegli ambiti di domanda che non trovano più un'adeguata offerta di lavoro locale, né attirano un bacino sufficiente di lavoratori da altre Regioni italiane.

In un mercato occupazionale come quello trentino l'immigrazione temporanea

rappresenta senz'altro una soluzione conveniente per tutte le parti in causa: datori di lavoro, lavoratori stranieri, comunità locali e istituzioni politiche. In effetti, l'immigrazione stagionale regolata, di cui la Regione ha rappresentato una delle esperienze pilota a livello nazionale, costituisce una soluzione promettente anche a medio termine. Via via che gli immigrati acquistano dimestichezza con la società e con il locale mercato del lavoro, essa tenderà sempre più a trasformarsi in insediamento stabile, soprattutto se questi stranieri continuano a non vedere alternative sufficientemente gratificanti nel paese d'origine⁶³.

Tornando alla graduatoria nazionale d'integrazione complessiva, è interessante rilevare che proprio nella stessa fascia di grado medio si affacciano, per la prima volta in questa classifica, Campania e Sardegna guidando, in tale sede, la rappresentanza del sud, proponendosi, insieme all'Abruzzo, come i contesti territoriali del Mezzogiorno in cui l'integrazione degli stranieri risulta più promettente, superando sensibilmente anche i più piccoli territori del centro e del nord come l'Umbria e la Valle d'Aosta, situate entrambe in fascia *bassa*.

Infine, se si esclude la Calabria, ultima Regione della fascia a integrazione *media*, il resto del sud si colloca in fondo alla classifica nazionale, con Sicilia e Molise che rivelano un grado d'integrazione globalmente *basso*, mentre la Basilicata e soprattutto la vicina Puglia chiudono l'elenco con i valori più bassi di tutti. Si tratta, in questi ultimi due casi, di aree di primo approdo e di passaggio, caratterizzate da elementi di emergenzialità e di transitorietà.

D'altra parte, come risulta da un'indagine dell'Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione di Lecce, anche i cittadini immigrati regolarmente soggiornanti in Puglia avvertono un certo peggioramento dell'atteggiamento dei pugliesi nei loro confronti, mai sfociato in episodi di manifesta intolleranza. In Puglia, sono state concluse un buon numero di attività miranti a favorire la conoscenza delle comunità presenti sul territorio, come forma di prevenzione contro il razzismo e la xenofobia; molte iniziative hanno riguardato la scuola dove gli studenti si sono avvicinati alle *culture altre*; alcune associazioni hanno curato l'inserimento di alunni stranieri attraverso corsi di alfabetizzazione della lingua italiana, o hanno attivato corsi di aggiornamento per insegnanti sui temi dell'intercultura. Anche gli enti locali hanno promosso iniziative per sensibilizzare sui temi dell'immigrazione, attraverso la realizzazione di convegni e di campagne rivolte all'inserimento socio-lavorativo degli immigrati. La Puglia, quindi, comincia a muoversi, a rivolgere la propria attenzione agli immigrati che vivono e lavorano nel territorio da ormai tanti anni, iniziando a considerare il fenomeno con un fatto strutturale e non più soltanto emergenziale.

6. Il lavoro sommerso

Il lavoro nero è così diffuso in Italia da dovere essere considerato, purtroppo, una componente strutturale del sistema economico nazionale. L'economia sommersa è rappresentata da quell'attività di produzione di beni e servizi che, pur essendo legale, sfugge all'osservazione diretta in quanto connessa al fenomeno

dell'evasione fiscale e contributiva, al fine di ridurre i costi di produzione; il sommerso economico non è da confondere con le "attività illegali" - attività di produzione di beni e servizi la cui vendita, distribuzione o possesso sono proibite dalla legge, ovvero attività che, pur essendo legali, sono svolte da operatori non autorizzati - ovvero con le "attività informali" - rapporti di lavoro basati su occupazione occasionale, relazioni personali o familiari in contrapposizione ai contratti formali⁶⁴.

La necessità di avere politiche che assorbano regolarmente nell'economia nazionale la manodopera straniera, garantendone anche la cittadinanza attiva con l'esercizio dei fondamentali diritti di educazione, formazione e lavoro, è strettamente legata all'esigenza imprescindibile di creare valide alternative al "traffico dei nuovi schiavi", ossia a quello che, nei processi di liberalizzazione progressiva dell'interazione tra le diverse parti del mondo, viene definito "la parte oscura della globalizzazione". Occorre, infatti, non dimenticare un aspetto meno evidente, meno dibattuto e studiato, ma cruciale: affinché esista un mercato, nel caso illegale, devono coesistere domanda e offerta. La pressione migratoria irregolare non esisterebbe se nei paesi interessati non ci fosse una domanda forte e crescente d'immigrati clandestini, una domanda massiccia di persone senza diritti, da impiegare come lavoratori manuali a basso costo, totalmente flessibili, disponibili a sopportare rischi da incidente o sanitari che solitamente gli autoctoni rifiutano. Quindi, combattere seriamente il lavoro nero, vero volano dell'immigrazione clandestina, sia in Italia che in paesi che prima non avevano questo problema - come la Spagna, la Germania, la Grecia - rappresenta una delle priorità operative che si devono associare alla realizzazione di programmi per l'accoglienza, per l'inserimento e per l'occupazione regolare.

La diffusione dell'economia sommersa è indubbiamente facilitata dall'organizzazione delle aziende, caratterizzate da una catena di appalti e subappalti ad aziende terze difficilmente soggette a controlli del primo committente: in situazioni del genere non è difficile ricorrere al lavoro nero per reggere la concorrenza. Nonostante le recenti tendenze alla delocalizzazione delle strutture produttive, ci sono settori del lavoro sommerso che probabilmente continueranno ad essere praticati (edilizia, turismo ...), anche per l'essenza stessa del settore economico considerato, capace di resistere alle fasi di recessione economica.

Nell'ottobre del 2004 l'ISTAT⁶⁵ ha diffuso le stime aggiornate al 2002, del Pil⁶⁶ e dell'occupazione attribuibile alla parte d'economia "non osservata" costituita dal sommerso economico: fornire una stima esaustiva del Pil significa valutare non soltanto l'economia "direttamente osservata" attraverso le indagini statistiche sulle imprese e gli archivi fiscali e amministrativi, ma anche quella "non direttamente osservata"⁶⁷. La conoscenza del complesso fenomeno dell'economia sommersa è condizione necessaria per assicurare l'esaustività delle stime del prodotto interno lordo, misurarne l'impatto sulla crescita del sistema economico, studiare le forme che tale fenomeno assume nel nostro mercato del lavoro⁶⁸.

Il concetto d'occupazione regolare e non regolare è strettamente connesso a

quello di attività produttive osservabili e non osservabili comprese nei confini della produzione del sistema di contabilità nazionale.

Sono definite "regolari" le prestazioni lavorative registrate e osservabili sia dalle istituzioni fiscali-contributive, sia da quelle statistiche e amministrative; "non regolari"⁶⁹ sono, invece, le prestazioni lavorative svolte senza il rispetto della normativa vigente in materia fiscale-contributiva, conseguentemente non osservabili direttamente presso le imprese, le istituzioni e le fonti amministrative. La contabilità nazionale fornisce correntemente stime sull'occupazione "regolare" e "non regolare". Nel 2002 risultano occupate nel complesso dell'economia circa 24 milioni e 135 mila unità di lavoro, di cui 3 milioni e 437 mila non regolari (Tabella 1)⁷⁰.

Anni	Regolari	Non regolari	Totale	Tasso regolarità	Tasso irregolarità
Totale					
1992	20.139,4	3.137,8	23.457,2	86,6	13,4
1993	19.607,0	3.142,8	22.749,8	86,2	13,8
1994	19.364,0	3.165,2	22.529,2	86,0	14,0
1995	19.265,6	3.262,7	22.528,3	85,5	14,5
1996	19.312,4	3.287,8	22.600,2	85,5	14,5
1997	19.332,7	3.358,8	22.691,5	85,2	14,8
1998	19.450,7	3.495,2	22.915,9	84,9	15,1
1999	19.602,3	3.446,6	23.048,9	85,0	15,0
2000	19.922,6	3.529,0	23.451,6	85,0	15,0
2001	20.234,9	3.601,8	23.836,7	84,9	15,1
2002	20.698,0	3.437,3	24.135,3	85,8	14,2
Dipendenti					
1992	13.584,8	2.577,2	16.162,0	84,1	15,9
1993	13.226,6	2.576,1	15.802,7	83,7	16,3
1994	13.059,1	2.602,8	15.661,9	83,4	16,6
1995	12.927,0	2.694,0	15.621,0	82,8	17,2
1996	12.936,8	2.717,7	15.654,5	82,6	17,4
1997	12.994,1	2.782,1	15.776,2	82,4	17,6
1998	13.054,7	2.884,2	15.938,9	81,9	18,1
1999	13.221,8	2.883,4	16.105,2	82,1	17,9
2000	13.462,8	2.949,4	16.412,2	82,0	18,0
2001	13.741,4	3.018,4	16.759,8	82,0	18,0
2002	14.204,4	2.851,7	17.056,0	83,3	16,7
Indipendenti					
1992	6.734,6	560,6	7.295,2	92,3	7,7
1993	6.380,4	566,7	6.947,1	91,8	8,2
1994	6.304,9	562,4	6.867,3	91,8	8,2
1995	6.338,6	568,7	6.907,3	91,8	8,2
1996	6.375,6	570,1	6.945,7	91,8	8,2
1997	6.338,6	576,7	6.915,3	91,7	8,3
1998	6.396,0	581,0	6.977,0	91,7	8,3

1999	6.380,5	563,2	6.943,7	91,9	8,1
2000	6.459,8	579,6	7.039,4	91,8	8,2
2001	6.493,5	583,4	7.076,9	91,8	8,2
2002	6.493,7	585,6	7.079,3	91,7	8,3

Tab. 1: *Unità di lavoro regolari e non regolari per posizione nella professione. Anni 1992-2002*
Fonte: ISTAT 2004

I dati evidenziano come nel 2002 lo sviluppo occupazionale sia risultato ancora intenso per effetto della crescita del lavoro dipendente regolare, in parte incoraggiata dallo sviluppo di nuove forme occupazionali più flessibili. L'input di lavoro regolare passa da circa 20 milioni e 235 mila unità di lavoro nel 2001 a 20 milioni e 698 mila unità nel 2002 (con un incremento di 464 mila unità); tale crescita ha interessato soltanto l'occupazione dipendente regolare che raggiunge, nel 2002, 14 milioni e 204 mila unità. La tendenza alla flessibilizzazione dei rapporti di lavoro, in termini di orario, durata e attivazione di nuove forme di contratti (ad es., il lavoro interinale) hanno contribuito sensibilmente ad accrescere, nel periodo considerato, il livello dell'occupazione regolare. Le nuove forme di flessibilità, unitamente ad azioni specifiche di contrasto all'impiego di lavoratori senza contratto (ad es., la sanatoria di legge nei confronti dei lavoratori immigrati extracomunitari) hanno, inoltre, frenato l'aumento del lavoro sommerso: sono 3 milioni e 437 mila le unità di lavoro non regolari nel 2002 a fronte di 3 milioni e 602 mila unità nel 2001 (circa 165 mila unità in meno).

Il tasso d'irregolarità, calcolato come incidenza delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro, risulta pari al 14,2% nel 2002 (13,4% nel 1992), quasi un punto percentuale in meno rispetto all'anno precedente.

Il tasso d'irregolarità delle unità di lavoro dipendenti si riduce tra il 2001 e il 2002, passando dal 18 al 16,7%, mentre risulta sostanzialmente stabile quello delle unità di lavoro indipendenti (8,3%).

I settori maggiormente coinvolti dall'irregolarità del lavoro sono l'agricoltura e le costruzioni, dove il carattere frammentario e stagionale dell'attività produttiva consente l'impiego di lavoratori stranieri non residenti e non regolarizzati.

Nel 2002, il tasso d'irregolarità del settore agricolo è pari al 33,7% contro il 25,5% del 1992 (Tabella 2). Al netto del settore agricolo, il tasso d'irregolarità per l'intera economia risulta di un punto percentuale più basso (13,1%).

Settore di attività	1992	1997	2002
Agricoltura	25,5	28,7	33,7
Industria:	7,7	7,9	7,6
- industria in senso stretto	5,7	5,4	5,5
- costruzioni	14,2	16,2	13,9
Servizi:	14,5	16,6	15,5
- commercio e riparazioni; trasporti	15,6	18,3	17,1
- Intermediazione monetaria e finanziaria, attività imprenditoriali e immobiliari	13,9	14,4	13,9
- altri servizi	13,7	15,8	14,8
Totale	13,4	14,8	14,2

Tab. 2: Tasso d'irregolarità delle unità di lavoro per settore di attività economica. Anni 1992-2002

Fonte: ISTAT 2004

L'industria in senso stretto sembra non utilizzare in modo consistente personale irregolare. Nel 2002 il tasso d'irregolarità è pari al 5,5% rispetto al 5,7% del 1992. Nel settore delle costruzioni l'incidenza percentuale delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro è in netta diminuzione, collocandosi intorno al 13,9% (14,2% nel 1992)⁷¹.

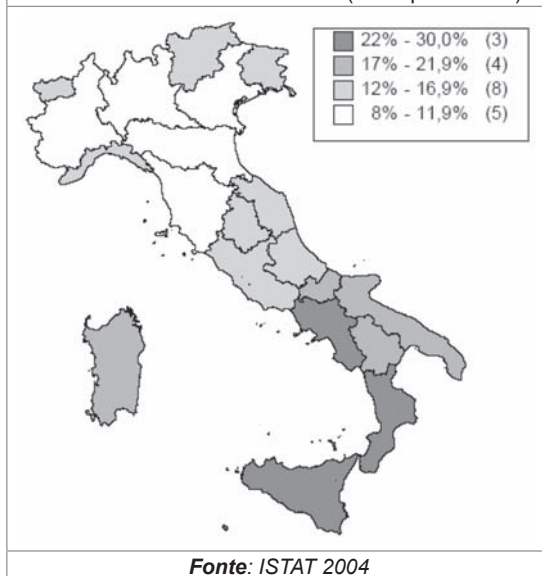
Nei servizi, il fenomeno è maggiormente diffuso nel comparto del commercio, degli alberghi, dei pubblici esercizi e dei trasporti (17,1% nel 2002); sono le attività di trasporto che, nell'ambito dell'intero comparto, presentano il tasso d'irregolarità più elevato (33,5%) per effetto dell'utilizzo del lavoro non regolare nel trasporto di merci su strada per conto terzi. La quota di unità di lavoro non regolari è leggermente più bassa e stabile nel tempo in altri settori, come in quello dell'intermediazione monetaria e dei servizi alle imprese (13,9% nel 2002).

Nel comparto degli "altri servizi" sono compresi, oltre che le attività produttive svolte dalle Amministrazioni pubbliche, immuni dal fenomeno dell'irregolarità lavorativa, anche quelle che offrono servizi ricreativi, culturali e domestici alle famiglie; queste ultime, nel corso del tempo hanno fatto sempre più ricorso a prestazioni lavorative non regolari: nel 2002 le *ula* non regolari di tali attività rappresentano il 41,8% dell'occupazione (38,1% nel 1992).

Il lavoro non regolare assume caratteristiche differenziate all'interno del territorio nazionale.

L'intensità del fenomeno è più elevata nel Mezzogiorno rispetto al resto del Paese (Figura 2)⁷²: nel 2002 è pari al 23,1%, contro il 9,5% dell'Italia nord-occidentale, il 10,3% del Nord-est e il 13,3% del Centro (Tabella 3)⁷³. In tutte le Regioni del Mezzogiorno, ad eccezione della Sardegna, il tasso d'irregolarità supera il 20%, raggiungendo il livello più elevato in Calabria (30%).

Fig. 2 Distribuzione regionale dei tassi di irregolarità delle unità di Lavoro. Anno 2002 (valori percentuali)



Nelle Regioni del Nord, la presenza di lavoro sommerso risulta circoscritta in Lombardia (8,9% il tasso di irregolarità) e più diffusa in Valle d'Aosta (15,3%). Tali risultati sono il riflesso della struttura produttiva propria di ciascuna Regione. In Valle d'Aosta è il settore dei servizi che attrae manodopera non regolarizzata, mentre in Calabria la diffusione di tale tipologia di occupazione caratterizza tutti i settori produttivi.

Regioni	Agricoltura	Industria			Servizi	Totale
		In senso stretto	Costruzioni	Totale		
Piemonte	19,8	3,2	3,6	3,2	12,7	9,8
Valle d'Aosta	29,6	1,3	4,1	2,6	19,0	15,3
Lombardia	21,4	1,7	5,8	2,4	12,1	8,9
Trentino A.A.	21,1	7,0	4,3	6,0	13,1	11,9
Veneto	28,9	1,7	5,0	2,3	13,0	9,8
Friuli V.G.	30,5	2,9	6,6	3,7	15,9	13,0
Liguria	26,2	5,1	9,3	6,6	12,9	12,0
Emilia Romagna	24,6	3,6	1,8	3,3	11,9	9,8
Toscana	18,4	4,4	6,3	4,8	13,1	10,8
Umbria	23,8	5,7	9,3	6,6	16,4	13,8
Marche	27,2	2,7	3,2	2,8	15,5	11,4

Lazio	39,0	8,5	24,6	14,8	14,7	15,5
Abruzzo	28,7	5,1	21,2	9,5	14,2	13,7
Molise	30,0	17,0	20,2	18,0	21,0	20,9
Campania	43,3	17,5	26,6	20,5	24,8	25,1
Puglia	41,6	13,8	26,9	18,1	18,6	21,1
Basilicata	34,5	28,3	23,3	26,4	17,1	21,5
Calabria	53,0	28,2	41,1	34,4	23,1	30,0
Sicilia	44,6	22,2	31,2	25,8	22,1	25,0
Sardegna	25,6	10,6	14,7	12,2	18,3	17,7
ITALIA	33,7	5,5	13,9	7,6	15,5	14,2
Nord-Ovest	21,5	2,2	5,5	2,9	12,4	9,5
Nord-Est	26,3	2,9	4,0	3,1	12,9	10,3
Centro	29,1	5,3	15,0	7,9	14,4	13,3
Mezzogiorno	42,1	16,5	27,4	20,4	21,2	23,1

Tab. 3: Tasso d'irregolarità delle unità di lavoro per Regione e settore di attività economica. Anno 2002 (valori percentuali) - **Fonte:** ISTAT 2004

L'analisi settoriale evidenzia, inoltre, una diffusione del lavoro non regolare a livello regionale più articolata rispetto alla media nazionale. In agricoltura, tassi d'irregolarità superiori alla media nazionale (33,7%) si registrano nel Lazio (39%) e in diverse Regioni del Mezzogiorno, con l'eccezione di Molise (30%) e Sardegna (25,6%). Nell'industria in senso stretto l'irregolarità lavorativa è diffusa prevalentemente nelle Regioni meridionali; lo stesso accade nelle costruzioni, settore in cui anche il Lazio presenta tassi d'irregolarità particolarmente elevati. Nei servizi il fenomeno si rileva in tutte le Regioni, con punte d'irregolarità superiori alla media nazionale, oltre che in Valle d'Aosta, anche in Trentino Alto-Adige (15,9%), Umbria (16,4%) e, ancora una volta, nelle Regioni del Mezzogiorno. Indubbiamente, una parte consistente dei lavoratori in nero è costituita da immigrati: senza permesso di soggiorno o con il permesso scaduto gli immigrati sembrano trovare in questo tipo di attività il proprio "sbocco naturale", d'altra parte i datori di lavoro sono interessati ad assumere utilizzando manodopera a più basso costo e con maggiore "flessibilità" rispetto ai dipendenti assunti regolarmente.

Non v'è dubbio alcuno che il sommerso comporti effetti negativi nel contesto italiano, tra cui, la diminuzione degli introiti per lo Stato, la distorsione della concorrenza, oltre l'abbassamento del livello di tutela dei diritti: una riduzione dell'entità dell'economia sommersa servirebbe a dare nuovamente competitività al Paese, oltre a ristabilire i principi di equità sociale e di certezza delle norme. Se la volontà e l'impegno da parte degli Stati è stato più volte manifestato, difficile è tuttora l'individuazione dei rimedi: difficoltoso risulta conciliare l'essenza

“educativa” di questi interventi - per rendere “interessante” il ricorso alla legalità - e quella “repressiva” - indispensabile per sanzionare le evasioni.

In Italia è stata prevista nel 1998⁷⁴ l’istituzione dei Comitati per il Lavoro e l’emersione (CLES) del lavoro non regolare, diretti ad operare con le Commissioni Provinciali, ai quali nel 2002⁷⁵ è stato affidato anche il compito di curare i piani individuali della cd. emersione “progressiva”. Inoltre, con una legge del 2001⁷⁶ si sono previste nuove agevolazioni per i datori di lavoro per effettuare sanatorie delle irregolarità contributive, fiscali ed ambientali: queste previsioni hanno comportato l’insorgere del fenomeno della cd. emersione “automatica”. Nonostante si siano ottenuti dei risultati attraverso queste previsioni normative, si è notato come questi siano esigui rispetto a quelli resi possibili con le regolarizzazioni previste dalla legge 189/2002⁷⁷ e 195/2002⁷⁸: la causa viene riconosciuta nel difficile coordinamento tra i CLES e le Commissioni Provinciali e regionali coinvolte, oltre che all’inadeguatezza dell’informazione, ai termini ristretti per presentare i piani, alla complicatezza delle procedure (...).

L’azione sanzionatoria è necessaria, ma potrà forse produrre i suoi effetti se accompagnata, tra le altre, da misure di supporto per la creazione e lo sviluppo dell’impresa, dalla semplificazione delle procedure, dalla previsione di azioni per facilitare l’accesso al credito, dall’implementazione della formazione il presupposto indispensabile che emerge dal quadro italiano è il bisogno di predisporre, accanto alle misure repressive, una serie d’azioni *positive* che si vadano ad inserire nel più ampio contesto di riforma del mercato del lavoro e di sviluppo dell’economia italiana.

7. Inquadramento normativo: evoluzione dagli anni ‘80

Negli ultimi venti anni, la legislazione italiana ha cercato più volte di regolamentare il fenomeno dell’immigrazione e di affrontare le problematiche ad esso connesse. Sono state così approvate diverse leggi in materia, ma solo recentemente questo corpo di norme è stato armonizzato attraverso un testo che riordina tutta la normativa precedente, il cd. **Testo Unico sull’immigrazione**⁷⁹, poi modificato dalla Legge n. 189 del 30 luglio 2002⁸⁰, meglio nota come “Legge Bossi-Fini”.

A partire dagli anni settanta è iniziata una graduale trasformazione del nostro Paese da terra di emigrazione a terra d’immigrazione, obiettivo per flussi sempre più consistenti d’immigrati: di fronte all’evolversi continuo del fenomeno migratorio, lo Stato italiano, Paese fino a poco tempo prima ancora di emigrazione, a partire dal 1986 ha radicalmente modificato per ben cinque volte la normativa sull’immigrazione, giungendo ad avere solo nel 1998, con il Testo Unico sopra citato, una normativa di tipo organico. Obiettivo comune è sempre stato quello di governare le emergenze poste dai flussi migratori, garantendo al tempo stesso adeguate condizioni di vita al cittadino straniero che risiede nel nostro Paese, favorendone l’integrazione e l’inserimento socio-culturale.

I primi interventi in materia d’immigrazione risalgono agli anni ottanta, quando viene approvata la legge n. 943 del 1986⁸¹, che disciplina le condizioni di lavoro

dei cittadini stranieri, introducendo le prime forme di tutela e avviando la prima procedura di regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari. Negli stessi anni, aspetti come il soggiorno e le espulsioni sono ancora regolati dal Regio Decreto n. 733 del 1931, relativo alle norme di pubblica sicurezza⁸².

Solo a partire dagli anni novanta, di fronte all'intensificarsi del fenomeno migratorio, si cerca di dare maggiore organicità alle norme sull'immigrazione e si adottano misure più incisive. A questo proposito, due sono le leggi che hanno caratterizzato la normativa sull'immigrazione nel corso degli anni novanta:

1. Legge 39/1990 (c.d. “Legge Martelli”)⁸³.

Si tratta del primo intervento che ha disciplinato in maniera organica la materia dell'immigrazione, introducendo disposizioni relative a ingresso, soggiorno, espulsione e diritto d'asilo. Tale legge converte il precedente decreto n. 416 del 30 dicembre 1989 e tenta di fare fronte all'emergenza migratoria, affrontandola principalmente come una questione di ordine pubblico.

In particolare, la legge introduce per la prima volta lo strumento della “programmazione dei flussi” d'immigrati, con cui si disciplina l'accesso di coloro che intendono risiedere e lavorare nel nostro Paese. Sulla base di queste disposizioni, ancora oggi vengono fissate, per mezzo di decreti annuali, quote d'ingresso che stabiliscono il numero massimo di lavoratori ammessi sul territorio italiano, allo scopo di fare fronte all'esigenze dell'economia nazionale e di favorire l'incontro tra domanda e offerta sul mercato del lavoro.

2. Legge 40/1998 (c.d. “Legge Turco-Napolitano”)⁸⁴.

Dopo l'emanazione di una serie di decreti diretti ad integrare o modificare la legge Martelli per fronteggiare i crescenti sbarchi clandestini nel nostro Paese, viene approvata la legge n. 40 del 6 marzo 1998 - la cd. “Legge Turco-Napolitano” - che riorganizza la disciplina dell'immigrazione e supera la logica di emergenzialità che aveva influenzato la normativa precedente. La legge, oltre a regolamentare ingresso, soggiorno ed espulsione, specifica quali sono diritti e doveri dello straniero e prevede l'introduzione di una carta di soggiorno di durata illimitata.

In seguito all'esigenza di armonizzare le varie norme sull'immigrazione, nello stesso anno la legge n. 40 viene fatta confluire nel Decreto legislativo n. 286/98, *Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*.

Il Testo Unico è il principale testo di riferimento in materia d'immigrazione: regola la condizione degli stranieri in Italia, e riunisce tutte le disposizioni di legge che dagli anni settanta⁸⁵ in poi regolamentavano il fenomeno migratorio nel nostro Paese. Questo decreto corrisponde ad un corpo di norme unico, coerente e organico, finalizzato ad assicurare un approccio integrato alla risoluzione dei problemi dell'immigrazione. Il Testo Unico tutela e riconosce al cittadino straniero una serie di diritti in parità con i cittadini italiani, come il diritto all'unità familiare, il diritto a ricevere assistenza sanitaria e sociale, ed il diritto a ricevere un'istruzione.

Dispone, inoltre, alcune misure che intendono favorire l'integrazione sociale, quali l'istituzione di un "Fondo nazionale per le politiche migratorie", con cui finanziare i programmi regionali o locali che sostengono l'inserimento sociale degli immigrati, e l'istituzione di una "Commissione per le politiche d'integrazione", che redige ogni anno un rapporto sullo stato di attuazione delle politiche a favore dell'integrazione sociale.

Con esso si è inteso dare risposta all'esigenza, emersa più volte, di armonizzare le molteplici norme prodotte in materia e di riorganizzare l'intera disciplina. Il complesso normativo scaturito dal Testo Unico si muove nel rispetto della disciplina comunitaria e intende dare riconoscimento ad uno dei principi fondamentali dell'Unione Europea, il diritto alla libertà di circolazione delle persone; a tale riguardo, i principali riferimenti sono il Trattato di Amsterdam⁸⁶, firmato nell'ottobre del 1997 ed entrato in vigore il 1° maggio 1999, e l'*Acquis* di Schengen⁸⁷, applicato in Italia a partire dal 1997.

7.1 La cd. "Legge Bossi-Fini"

Le disposizioni del Testo Unico regolano i principali aspetti della politica migratoria in Italia. Ad esse, si aggiungono le integrazioni e le modifiche previste dalla successiva Legge n. 189 del luglio 2002, meglio nota come "Legge Bossi-Fini", uno degli ultimi testi approvati dal Parlamento italiano in materia d'immigrazione. Tale legge regola la condizione degli stranieri in Italia e modifica la normativa precedente⁸⁸. Le modifiche introdotte dalla legge intenderebbero sia rafforzare le misure di contrasto all'immigrazione illegale e al traffico di esseri umani, sia favorire l'inserimento dell'immigrato che risiede e lavora regolarmente in Italia. Di seguito riportiamo i temi trattati più rilevanti e le relative modifiche.

Disposizioni in materia di ingresso.

Il Testo Unico ha stabilito che possono entrare in Italia tutti i cittadini non comunitari in possesso di un visto d'ingresso e di documenti di viaggio validi, ad eccezione di coloro che sono stati dichiarati pericolosi per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato.

La legge Bossi-Fini ha in seguito vietato l'accesso anche a coloro che sono stati condannati per i reati previsti dagli artt. 380 e 381 del Codice di Procedura Penale o per reati inerenti il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Disposizioni in materia di permesso di soggiorno.

Il Testo Unico ha disposto che possono richiedere il permesso di soggiorno tutti i cittadini stranieri che sono entrati regolarmente in Italia, prevedendo per coloro che risiedono da oltre un certo numero di anni anche il rilascio della carta di soggiorno.

La legge Bossi-Fini prevede che siano rilevate le impronte digitali a tutti i cittadini stranieri che richiedono o rinnovano il permesso di soggiorno o di cui non è

possibile accertare in altro modo l'identità. Estende a sei anni, e non più cinque, il periodo al termine del quale è possibile richiedere la carta di soggiorno.

Disposizioni in materia di lavoro ai cittadini stranieri.

Il Testo Unico ha disposto specifiche misure in materia di lavoro agli stranieri, ribadendo che il numero di lavoratori non comunitari ammessi in Italia resti vincolato alle quote fissate ogni anno dal decreto flussi.

Con la legge Bossi-Fini, sono state avviate procedure di regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari ed è stato introdotto un nuovo documento, il "contratto di soggiorno" assimilabile ad un contratto di lavoro (art. 6), che verrà rilasciato direttamente da un Ufficio di nuova istituzione presso la Prefettura, lo *Sportello Unico per l'Immigrazione* - responsabile per l'intero procedimento relativo all'assunzione di lavoratori subordinati stranieri a tempo determinato ed indeterminato, assunti secondo i criteri stabiliti nella nuova figura del contratto di soggiorno per lavoro subordinato.

La legge 189 ha in seguito ispirato una serie di interventi legislativi successivi, necessari per dare attuazione alle nuove disposizioni.

Nel settembre del 2002, è entrato in vigore il decreto legge n. 195, poi convertito nella legge n. 222 dell'ottobre 2002, che reca *Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari*. Questo provvedimento, nato con l'intento di accompagnare la legge 189 con norme finalizzate all'emersione del lavoro nero, ha consentito di regolarizzare la posizione di tutti i cittadini stranieri che hanno dichiarato, congiuntamente ai datori di lavoro, la loro condizione di occupati irregolari⁸⁹. La procedura prevista non è stata rivolta alla generalità degli immigrati, ma solo ai lavoratori appartenenti alle categorie dei subordinati e dei collaboratori domestici.

7.2 Diritto al Lavoro e criticità della "Legge Bossi-Fini"

Diverse sono le criticità che vengono sollevate nei confronti delle modifiche introdotte dalla Legge Bossi-Fini in materia d'immigrazione: maggiormente condivisa è l'opinione per cui si ritiene che le due finalità perseguite dalla normativa - migliorare la disciplina dei flussi migratori e contrastare in modo più efficace l'immigrazione clandestina - sembrano distinte, ma in realtà la seconda sembra condizionare fortemente la prima, almeno per quanto riguarda le modifiche maggiormente rilevanti. I principi introdotti in materia di assunzione del lavoratore straniero, come quelli relativi al rinnovo del permesso di soggiorno, rendono le procedure di riferimento onerose oltre che appesantite da passaggi burocratici non indifferenti: il mercato del lavoro richiede politiche migratorie strutturate in modo da poter reagire rapidamente ed efficacemente; se, invece, ai lavoratori migranti si toglie la possibilità di rispondere a quest'esigenze, si agevolerà il loro inserimento tra le fila degli irregolari.

Le modifiche intervenute in Italia in materia di migrazioni economiche sembrano

risentire della generale filosofia della normativa di riforma, improntata ad una visione dell'immigrazione come fenomeno da disciplinare secondo la prospettiva dell'ordine pubblico⁹⁰, orientata al drastico restringimento dei canali di ingresso regolare e delle condizioni paritarie nello svolgimento del rapporto di lavoro, nonché alla precarizzazione del soggiorno.

7.2.1 Il permesso di soggiorno ed il suo rinnovo

Principio cardine della nuova disciplina dell'immigrazione è che la permanenza dello straniero sul territorio italiano e la sua integrazione siano collegate all'effettivo svolgimento di un'attività lavorativa: in questo ambito la riforma ha introdotto la figura del "contratto di soggiorno" per lavoro subordinato, in forza del quale i datori di lavoro interessati all'assunzione di stranieri devono assicurare: un contratto di lavoro, le somme per il biglietto di rimpatrio degli stranieri da loro chiamati in Italia, e un'adeguata sistemazione alloggiativa.

Il "contratto di soggiorno", oltre a regolare il rapporto tra datore di lavoro e lavoratore straniero, costituisce la causa per la quale viene rilasciato il permesso di soggiorno. Per il rinnovo del permesso di soggiorno, si prevede una periodica verifica della sussistenza di un contratto di soggiorno per lavoro, con tutto ciò che ne consegue in ordine alle garanzie (garanzia dell'alloggio e garanzia delle spese di rientro): il lavoratore straniero *regolarmente soggiornante* viene così penalizzato rispetto a quello italiano, dovendosi sottoporre a procedure gravose⁹¹. Ciò che può risultare ammissibile in fase d'accesso nel territorio nazionale, diventa difficilmente giustificabile, alla luce del principio di parità, nei confronti di lavoratori stranieri *regolarmente soggiornanti*. A questi fattori di criticità, si aggiungono le complicazioni, oltre che i tempi burocratici che nella prassi accompagnano il rinnovo del titolo di soggiorno. Di fatto, i tempi di rilascio o di rinnovo del permesso sono di gran lunga superiori ai venti giorni dalla richiesta previsti dalla legge⁹²; la disposizione ha un carattere ordinatorio, non vincolante, e non sono previste sanzioni. In questo lasso di tempo, il lavoratore straniero resta privo di un documento indispensabile per il godimento dei diritti associati alla titolarità del permesso di soggiorno: non può esercitare il diritto all'unità familiare, accendere un conto corrente bancario, cercare un alloggio (...) ⁹³.

Ricapitolando e semplificando: l'ingresso in Italia è subordinato al possesso di mezzi di sostentamento e di un alloggio idoneo - secondo i parametri dell'edilizia residenziale pubblica - il suo rinnovo o la sua revoca sono corrispondentemente subordinati alla permanenza di detti requisiti; ogniqualvolta il reddito di una persona sia insufficiente o l'alloggio sia divenuto inadeguato, il titolo di soggiorno viene quindi negato. La valutazione di questi due requisiti, la cui esistenza risulta indispensabile per la permanenza dell'immigrato in Italia, ha sollevato non poche perplessità, soprattutto laddove per l'idoneità dell'alloggio si richiede una certificazione al datore di lavoro⁹⁴, mentre la valutazione del reddito sembra lasciata alla discrezionalità delle Questure⁹⁵, non avendo la legge individuato criteri certi di valutazione.

A questa situazione, già complessa, si aggiungono i tempi biblici che l'immigrato deve attendere per ottenere il rilascio del primo permesso di soggiorno ed il suo rinnovo una volta che tale permesso sia scaduto. Nella stragrande maggioranza delle Questure, infatti, i tempi che intercorrono tra il momento di presentazione della richiesta e quello dell'effettivo rilascio vanno dai tre agli otto mesi, durante i quali i richiedenti il rinnovo rimangono in possesso della sola ricevuta di presentazione della domanda⁹⁶: tale ritardo comporta conseguenze negative, come l'impossibilità di chiedere la residenza anagrafica o il tesserino sanitario, o di uscire dallo stato, senza contare che gli stessi datori di lavoro si trovano a tutti gli effetti ad avere alle proprie dipendenze un lavoratore non in regola, prendendo talvolta decisioni drastiche sul rapporto di lavoro.

E' necessario ricordare come tale rigida lettura delle norme, abbinata alla stessa lunghezza della procedura, si riflette su persone che nella maggior parte dei casi hanno a carico interi nuclei familiari, destinati a vivere nell'incertezza.

7.2.2. Il sistema delle quote e l'accertamento dell'indisponibilità

Il diritto al lavoro è, inoltre, subordinato al sistema delle quote: i criteri e le modalità di formazione del decreto flussi migratori erano già molto rigidi e farraginosi sotto il regime della Legge Turco Napolitano; la Legge Bossi Fini ha contribuito ad irrigidirli ulteriormente.

Nella specie è stato, infatti, istituito un Comitato Interministeriale, con composizione non delineata in partenza, ma articolato con presenze dei Ministri di volta in volta interessati, a seconda dei temi trattati e con la partecipazione di un rappresentante delle Regioni o delle Province autonome. Detto organo agisce avvalendosi di un gruppo di lavoro, composto dai tecnici di gran parte dei Ministeri e da tre esperti designati dalla Conferenza unificata Stato - Autonomie Territoriali. E' da tale organismo che dovrebbero scaturire le quote massime di stranieri da ammettere annualmente nel territorio dello Stato per lavoro subordinato, stagionale e autonomo. Il regolamento attuativo⁹⁷ ha inciso molto poco su tale meccanismo, limitandosi a prevedere che dette quote sono comunque definite anche in base alle indicazioni provenienti dalle Regioni, senza fornire ulteriori specificazioni. Il ruolo delle Regioni, dunque, che dovrebbe essere decisivo per individuare le quote di lavoratori e soprattutto le specifiche mansioni di cui il tessuto produttivo regionale necessita annualmente, sono al contrario tenute in considerazione in modo generico e senza che sia fissata una specifica procedura destinata ad acquisire la loro proposta. Tecnicamente si tratta di un parere non solo non vincolante, ma probabilmente nemmeno obbligatorio.

Un ulteriore irrigidimento è stato introdotto recependo un criterio di selezione degli ingressi presente nella proposta di direttiva comunitaria in materia di ingresso e soggiorno. Detta direttiva contiene, infatti, due requisiti per determinare le modalità d'ingresso per motivi di lavoro: il sopramenzionato sistema delle quote

annuali ed il requisito dell'“accertamento di indisponibilità”, già presente nella legge del 1986. Tale meccanismo prevede che l'effettivo ingresso del lavoratore sia subordinato all'accertamento della mancanza di lavoratori italiani, comunitari o extracomunitari, regolarmente soggiornanti sul territorio, disponibili a coprire le specifiche mansioni per le quali si richiede l'ingresso. La *ratio* della legge europea è quella di individuare una pluralità di requisiti per selezionare gli ingressi, senza però imporre agli Stati di recepirli in blocco, irrigidendo in tal modo l'intera procedura: scelta, al contrario, operata dal legislatore italiano del 2002. Il datore di lavoro, nel concreto, una volta pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il decreto flussi, dovrà immediatamente presentarsi presso gli Uffici polifunzionali della Prefettura, depositare una serie di documenti inerenti il rapporto di lavoro (contratto di lavoro che intende applicare al lavoratore e certificazione inerente l'alloggio) e, dopo avere presentato la richiesta di assunzione, prima di ottenere la relativa autorizzazione, dovrà attendere che il Centro per l'Impiego gli comunichi le eventuali disponibilità di lavoratori disoccupati, i quali dovranno ovviamente essere sentiti prima che questi possa confermare la sua prima richiesta e, quindi, acquisire definitivamente il sospirato nulla osta. Solo alla fine di tale complesso *iter*, il lavoratore richiesto potrà fare ingresso in Italia.

Tale procedura si applica incondizionatamente e senza eccezioni, ed è quindi cogente anche se la persona richiesta rientra nelle liste di lavoratori predisposte dalle Ambasciate, ossia in quelle liste redatte dagli Uffici Consolari tenendo conto delle competenze dei lavoratori residenti all'estero, del loro livello di conoscenza della lingua italiana e di altri fattori distintivi.

Tale rigidità non viene meno nemmeno nei riguardi dei lavoratori che abbiano partecipato a corsi di formazione e di alfabetizzazione approvati dal governo italiano⁹⁸, corsi organizzati da imprese, associazioni umanitarie ed in collaborazione con le Università e con altri enti di formazione. Ciò che può creare dei dubbi è che a fronte di un impegno degli aspiranti lavoratori ad acquisire gli strumenti linguistici e le mansioni tecniche richieste dalle imprese italiane, a fronte di un prevedibile investimento delle stesse imprese per organizzare i corsi di formazione, a fronte, infine, dello stesso lavoro di coordinamento e raccolta di dati e nominativi delle Ambasciate, il massimo cui si è pervenuti è stato quello di fissare una quota apposita per tali aspiranti lavoratori e non andare verso una liberalizzazione delle assunzioni di tali persone⁹⁹.

Indubbiamente, il settore è complesso e delicato, ma sarebbe necessario regolamentare la questione in maniera tale da bilanciare le esigenze delle imprese ad assumere manodopera dall'estero e le insopprimibili esigenze connesse alla sicurezza ed al controllo del territorio. L'attuale meccanismo delle quote, abbinato al c.d. accertamento di indisponibilità, sembra un meccanismo eccessivamente rigido e difficilmente giustificabile dalle esigenze di sicurezza interna.

Un'altra criticità che si delinea con la nuova legge è che lo Stato italiano - forse unico nel contesto europeo - oltre a fissare dei rigidi, oltre che logici, requisiti per l'ingresso in Italia per il lavoro autonomo, subordina comunque al rispetto delle

quote annuali l'ingresso per tale tipo di attività. Questo comporta, ad esempio, che un imprenditore residente al di fuori dello Stato italiano, che abbia costituito una società in Italia ed abbia intenzione di fare cospicui investimenti, debba attendere, per ricevere un visto di ingresso per lavoro autonomo e, quindi, il corrispondente permesso di soggiorno, l'emanazione del decreto flussi, con l'effetto di poter entrare in Italia solo in costanza della quota (sempre se vi rientra), e non in coincidenza con le opportunità lavorative che gli si presentano. Tali criteri erano già presenti nella Legge Turco - Napolitano e sono stati lasciati intatti da chi ha legiferato successivamente.

8. Il meccanismo delle sanatorie

Le difficoltà significative incontrate dallo Stato nell'affrontare in modo globale l'annosa questione dell'immigrazione sono testimoniate, non tanto dalle cinque legislazioni emanate a partire dagli anni '80, quanto dalla circostanza che tutte le leggi in questione sono state precedute da altrettanti provvedimenti di "sanatoria" o di "regolarizzazione" degli immigrati presenti in quel momento clandestinamente sul territorio.

Infatti, la prima regolarizzazione risale al 1987, subito dopo la prima normativa adottata in materia; successivamente, nel 1990, con la Legge Martelli¹⁰⁰ viene adottata una delle più consistenti sanatorie del nostro Paese: secondo i recenti dati resi pubblici dall'ISTAT¹⁰¹, i 649 mila permessi di soggiorno registrati al 1° gennaio 1992 sono costituiti per più di un terzo dai permessi rilasciati a seguito della Legge Martelli, con la quale si puntava ad una gestione più organica del fenomeno migratorio e a farne emergere la componente sommersa; oltre il 60% dell'incremento registrato tra il 1992 ed il 2000¹⁰² è riconducibile a stranieri che si sono avvalsi della regolarizzazione prevista con il Decreto Legge 489/95 (cd. Decreto Dini) e a quelli che hanno beneficiato della successiva regolarizzazione avviata con il D.P.C.M. del 16 ottobre 1998. Infine, il forte aumento dei permessi al 1° gennaio 2004¹⁰³ risente degli effetti prodotti dalla Legge Bossi-Fini (L. 189/02 e L. 222/02) con la quale sono state regolarizzate circa 650 mila posizioni lavorative.

Tali interventi hanno messo in luce consistenti flussi in entrata non autorizzati che si muovono paralleli a quelli programmati e, contemporaneamente la capacità del mercato del lavoro di assorbirli in larga misura.

Per le aree geografiche di provenienza e le percentuali delle regolarizzazioni che si sono avute in questi anni, riportiamo di seguito (Tabella 1) alcuni dati interessanti.

L'analisi per paese di cittadinanza evidenzia una vera e propria esplosione di irregolari provenienti dall'area orientale europea (59% dei regolarizzati): oltre il 20% dei permessi è stato richiesto da rumeni, seguiti da ucraini (15,7%) e, in modo meno incisivo, da marocchini (7,4%) e albanesi (7,4%). Nuovi paesi, quindi, assurgono al ruolo di protagonisti affiancando quelli più tradizionali: in particolare ucraini, moldavi ed ecuadoriani mostrano elevati indici di irregolarità.

Aree geografiche e paesi di cittadinanza	LEGGE 39/90			DL 489/95			DPCM 1998			LEGGE 189/02 e 222/02		
	MF	% F	%	MF	% F	%	MF	% F	%	MF	% F	%
Totale regolarizzati	217.626	26,0	100,0	244.492	31,0	100,0	217.124	28,0	100,0	646.829	46,2	100,0
Europa	27.699	41,5	12,7	63.128	31,9	25,8	81.672	29,8	37,6	383.107	56,9	59,2
Europa centro-orientale di cui:	22.650	35,4	10,4	61.673	31,2	25,2	81.024	29,7	37,3	382.992	56,9	59,2
Albania	2.471	11,7	1,1	29.724	18,4	12,2	38.996	16,9	18,0	47.763	19,3	7,4
Moldova	-	-	-	-	-	-	950	69,2	0,4	29.471	71,7	4,6
Polonia	5.366	51,8	2,5	7.926	66,8	3,2	5.077	72,4	2,3	30.021	78,0	4,6
Romania	760	56,2	0,3	11.099	28,8	4,5	24.098	33,4	11,1	134.909	45,2	20,9
Ucraina	-	-	-	295	79,0	0,1	2.050	79,0	0,9	101.651	85,3	15,7
Africa di cui:	127.027	15,2	58,4	96.926	17,8	39,6	72.012	17,4	33,2	108.540	14,3	16,8
Marocco	48.670	8,9	22,4	34.258	10,2	14,0	23.850	11,3	11,0	48.174	13,5	7,4
Senegal	15.966	2,9	7,3	9.889	2,6	4,0	10.727	5,3	4,9	12.372	9,3	1,9
Tunisia	26.318	7,0	12,1	10.362	9,6	4,2	5.565	6,1	2,6	8.843	4,6	1,4
Asia di cui	46.973	33,2	21,6	61.349	36,4	25,1	47.768	27,7	22,0	87.949	25,3	13,6
Bangladesh	3.861	1,0	1,8	6.162	0,9	2,5	6.689	0,7	3,1	10.687	0,7	1,7
Cina	8.580	37,3	3,9	14.445	41,4	5,9	16.787	39,1	7,7	33.950	37,8	5,2
Filippine	13.684	62,3	6,3	21.406	62,7	8,8	6.696	64,7	3,1	9.821	60,1	1,5
India	2.819	11,8	1,3	5.623	3,6	2,3	4.697	3,8	2,2	13.399	2,9	2,1
Pakistan	4.510	2,1	2,1	4.499	1,4	1,8	6.592	1,1	3,0	9.649	0,7	1,5
Sri Lanka	5.258	22,6	2,4	6.993	26,2	2,9	4.090	27,6	1,9	7.030	20,0	1,1
America	15.501	64,2	7,1	23.021	69,5	9,4	15.597	68,5	7,2	67.143	64,6	10,4
Ecuador	344	70,3	0,2	2.066	72,1	0,8	5.178	70,3	2,4	34.292	64,7	5,3
Peru'	2.057	60,8	0,9	12.753	69,2	5,2	4.960	67,5	2,3	16.213	65,5	2,5
Paesi a forte press. migratoria	208.972	24,6	96,0	242.457	30,7	99,2	215.673	27,9	99,3	645.947	46,2	99,9
per 100 regolari PPFM	120,9			45,9			24,9			47,8		

Tabella 1 - Le regolarizzazioni degli anni '90 e la legge Bossi-Fini

Fonte: le informazioni relative alla regolarizzazione del 2002 sono il risultato dell'elaborazione ISTAT su dati del Ministero dell'Interno - V. ISTAT, *Gli stranieri in Italia: gli effetti dell'ultima regolarizzazione. Stima al 1° gennaio 2005*, in www.istat.it.

Con la Legge 189/02, per l'emersione del lavoro irregolare prestato da cittadini extracomunitari presso le famiglie, sono state sanate 316 mila posizioni d'immigrati; con la Legge 222/02 le imprese hanno ufficializzato la presenza di 330 mila immigrati che lavoravano in nero (Tabella 2).

Tra i dipendenti occupati nell'edilizia, in agricoltura e nell'industria, primeggiano i rumeni, seguiti da marocchini e albanesi. In generale, esaminando i dati dei primi 20 paesi da cui proviene più del 90% dei regolarizzati in servizio presso le imprese, emerge che si tratta in prevalenza di uomini più giovani rispetto ai connazionali dello stesso sesso in minima parte occupati presso le famiglie.

	SERVIZI ALLE FAMIGLIE						SERVIZI ALLE IMPRESE						
				età media						età media			
	PAESI	MF	%F	F	M	% (a)	PAESI	MF	%F	F	M	% (a)	
1	Ucraina	85.351	94,6	42,3	36,3	84,0	1	Romania	73.374	86,8	29,2	31,6	54,4
2	Romania	61.535	83,3	33,5	32,5	45,6	2	Marocco	38.857	95,6	30,1	29,4	80,7
3	Ecuador	23.853	85,3	33,8	32,5	69,6	3	Albania	37.127	94,5	30,2	28,9	77,7
4	Polonia	22.770	93,5	38,8	33,9	75,8	4	Cina	28.330	68,8	30,8	31,3	83,4
5	Moldova	21.682	91,3	38,2	34,4	73,6	5	Ucraina	16.300	62,9	35,2	33,6	16,0
6	Perù	12.821	78,4	33,8	33,0	79,1	6	Egitto	14.932	99,5	31,1	29,6	96,5
7	Albania	10.636	67,7	33,2	30,0	22,3	7	India	11.269	99,3	33,8	30,4	84,1
8	Marocco	9.317	51,4	31,6	29,7	19,3	8	Ecuador	10.439	82,4	30,4	31,7	30,4
9	Filippine	8.728	65,2	34,1	33,7	88,9	9	Pakistan	8.568	99,7	30,2	30,4	88,8
10	Cina	5.620	71,0	33,1	32,2	16,6	10	Senegal	8.475	96,9	31,6	31,7	68,5
11	Sri Lanka	5.166	26,1	35,9	32,2	73,5	11	Moldova	7.789	82,9	32,1	32,6	26,4
12	Russia	4.515	95,1	40,0	36,9	76,9	12	Tunisia	7.649	98,7	30,7	29,5	86,5
13	Bulgaria	3.936	85,5	40,0	35,0	47,4	13	Bangladesh	7.410	99,7	28,9	26,6	69,3
14	Senegal	3.897	23,0	32,5	31,8	31,5	14	Polonia	7.251	70,6	30,4	32,7	24,2
15	Nigeria	3.368	78,7	26,7	29,8	57,2	15	Serbia e Montenegro	5.313	94,6	31,3	30,9	85,9
16	Bangladesh	3.277	1,4	27,6	27,0	30,7	16	Macedonia	4.880	98,3	28,8	30,4	90,7
17	Brasile	2.794	82,0	33,4	31,6	59,2	17	Algeria	4.733	99,1	30,0	31,3	86,8
18	Colombia	2.474	81,7	35,8	32,8	67,4	18	Bulgaria	4.369	78,0	33,2	34,2	52,6
19	India	2.130	14,3	31,9	31,0	15,9	19	Perù	3.392	83,3	31,9	32,7	20,9
20	Croazia	1.608	93,3	47,7	38,9	40,7	20	Nigeria	2.516	75,2	26,6	30,1	42,8
	Totale 20 paesi	295.478						Totale 20 paesi	302.973				
	Incidenza % sul totale	93,4						Incidenza % sul totale	91,7				
	TOTALE	316.489	81,2	37,3	32,1			TOTALE	330.340	87,3	31,0	30,8	

Tabella 2 - Permessi di regolarizzazione per tipo di attività e cittadinanza. Graduatoria dei primi 20 paesi al 1° gennaio 2004

Fonte: le informazioni relative alla regolarizzazione del 2002 sono il risultato dell'elaborazione ISTAT su dati del Ministero dell'Interno - V. ISTAT, *Gli stranieri in Italia: gli effetti dell'ultima regolarizzazione. Stima al 1° gennaio 2005*, in www.istat.it.

I 316 mila immigrati impegnati nell'ambito della collaborazione domestica, al contrario, mostrano un'età maggiore di quella riscontrabile tra gli occupati presso le imprese della stessa cittadinanza, evidenziando una larghissima presenza di donne, ad eccezione dei cittadini del Bangladesh, dell'India, dello Sri Lanka, del Senegal e del Marocco, tra i quali invece affiora una significativa quota di maschi.

Il lavoro domestico prevale nettamente tra i cittadini dell'Ucraina, della Polonia, della Moldova, dell'Ecuador e del Perù: è soprattutto da questi Paesi che provengono le donne che, all'inizio meno accreditate professionalmente e quindi più disponibili ad accettare un rapporto di lavoro non ufficiale e meno retribuito, si sono sostituite ai filippini dai primi posti in qualità di collaboratori familiari.

9. Le quote: previsioni per il 2006.

Il 9 gennaio scorso il Governo ha firmato il decreto¹⁰⁴ flussi per il 2006: si tratta del provvedimento che prevede il più alto tetto d'ingressi¹⁰⁵ da quando l'Italia ha

adottato questo strumento per “programmare” l’entrata dei lavoratori stranieri in Italia, prevedendo, infatti, l’ingresso per 170 mila extracomunitari.

Il decreto è stato approvato in sede interministeriale, ora bisogna attendere il vaglio della Corte dei Conti, della Conferenza Stato-Regioni ed, infine, la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale¹⁰⁶ che dovrebbe arrivare entro gennaio/febbraio: solo allora famiglie ed imprese potranno presentare le loro domande¹⁰⁷.

Si era parlato di un decreto *specializzato*, che avrebbe orientato le quote a favore di determinati settori produttivi (come l’edilizia ed i settori manifatturieri, oltre che il lavoro domestico). In realtà nello schema di decreto flussi in esame, troviamo solo delle quote che vengono riservate al lavoro domestico, mentre per gli altri settori produttivi - eccezione fatta per il settore della pesca marittima - non vi sono quote specifiche che, in qualche modo, limitino la possibilità di assunzioni in settori diversi.

Guardando il decreto più nel dettaglio, troviamo che i 170.000 ingressi sono così suddivisi:

- 78.500 ingressi per *lavoro subordinato non stagionale*;
- 45.000 ingressi per motivi di *lavoro domestico o d’assistenza alla persona*: è da notare che non si fa specificamente riferimento all’attività delle cosiddette badanti¹⁰⁸;
- 2000 quote riservate al settore della *pesca marittima*: è verosimile che queste quote siano assegnate alle sedi territoriali interessate a questo fenomeno lavorativo;
- 1000 quote riservate a *dirigenti e personale altamente qualificato*: l’identificazione di personale “altamente qualificato” non trova precisi riferimenti normativi, né precise indicazioni da parte ministeriale. Di fatto si considera lavoro “altamente qualificato” non solo quello di chi è inquadrato come dirigente (e svolge già all’estero quest’attività), ma è considerato tale il lavoro di chi è “altamente retribuito”, indipendentemente dal contenuto più o meno altamente professionale dell’attività¹⁰⁹;
- 2000 quote riservate alla *conversione di permessi di soggiorno per studio in permessi per lavoro*: se e qualora vi sia disponibilità di quote - a fronte d’apposita richiesta da parte del datore di lavoro¹¹⁰;
- 2000 quote riservate per la *conversione di permessi di soggiorno per tirocinio in permessi di soggiorno per lavoro*¹¹¹: è possibile, se e quando ci fosse il datore di lavoro interessato, passare direttamente e rimanendo in Italia, dalla condizione di tirocinante a quella di lavoratore subordinato;
- 2000 ingressi per cittadini non comunitari che hanno completato “*programmi di formazione e di istruzione nel Paese d’origine*”¹¹²: tutti coloro che hanno partecipato o parteciperanno, nel corso dell’anno 2006, a programmi formativi all’estero, potranno confidare nella possibilità di ottenere l’autorizzazione all’ingresso, sempre se vi è un datore di lavoro che è interessato ad attingere a queste qualifiche professionali. Si tratta del cd. “titolo di prelazione”¹¹³, utilizzato per la prima volta,

andando a sostituire l'istituto dello "sponsor"¹¹⁴ vigente con la precedente normativa¹¹⁵.

- 3000 ingressi per *lavoro autonomo*: si tratta d'ingressi riservati non ad una qualsiasi attività di lavoro autonomo, ma ad attività *specificamente indicate* nello schema in esame ovvero: ricercatori, imprenditori¹¹⁶ che svolgano un'attività d'interesse per l'economia nazionale, liberi professionisti, soci e amministratori di società non cooperative, *artisti di chiara fama internazionale e di alta qualificazione professionale*¹¹⁷ ingaggiati da enti pubblici e privati. All'interno di questa quota sono previste 1500 conversioni di permessi di soggiorno per motivi di studio e formazione professionale in permessi per lavoro autonomo¹¹⁸;
- 500 ingressi per *lavoro subordinato non stagionale o autonomo* riservati a lavoratori di origine italiana per parte di almeno uno dei genitori fino al terzo grado in linea diretta di ascendenza, residenti in Argentina, Uruguay e Venezuela, iscritti in elenchi speciali istituiti presso le rappresentanze diplomatiche o consolari italiane: queste quote lo scorso anno sono state scarsamente utilizzate, soprattutto per le difficoltà burocratiche che si riscontrano nel dimostrare l'origine italiana;
- 38.000 ingressi per lavoro subordinato riservati a cittadini provenienti da Paesi che hanno sottoscritto o stanno per sottoscrivere *accordi di cooperazione in materia migratoria*: albanesi, tunisini, marocchini (...).

Fino ad oggi la programmazione dei flussi non è riuscita a far fronte alle richieste delle imprese e delle famiglie, con le conseguenze che ciò comporta sul fronte del lavoro sommerso: vedremo cosa succederà per il 2006.

9.1 Criticità del sistema delle quote

Il rischio che ogni anno si profila con la pubblicazione del Decreto flussi è che si trasformi poi in una "mini-sanatoria": in questi anni molti di coloro che hanno partecipato al decreto flussi in realtà vivevano già in Italia. Da molte parti si sollevano critiche a questo sistema, non nuovo per il nostro ordinamento, e forse proprio per questo non più adeguato, almeno nella sua forma attuale.

Indicativamente, dagli ultimi dati disponibili risulta che alle imprese italiane mancano tra i 100.000 e i 180.000 lavoratori, dato destinato a crescere ulteriormente: il divario tra domanda delle aziende e offerta di lavoro da parte degli immigrati è, dunque, molto alto e rappresenta un freno alla crescita del sistema produttivo e della società italiana. La realtà dimostra che le nostre imprese non hanno bisogno soltanto di forza lavoro a basso costo, ma soprattutto di lavoratori qualificati: in particolari ruoli tecnici e operai specializzati; inoltre, la domanda di lavoratori immigrati non nasce tanto dalle necessità della grande e media impresa, ma è fondamentale soprattutto per le piccole imprese: più della metà delle assunzioni è richiesta da imprese con meno di 50 dipendenti.

Rispetto ad un bisogno così forte di immigrati del sistema italiano, la risposta delle quote ha dimostrato fino ad ora di essere inadeguata: i limiti fissati non tengono

conto della domanda delle nostre imprese; quella che emerge è la necessità un maggiore coinvolgimento delle rappresentanze d'impresa nella definizione delle quote¹¹⁹. Al tempo stesso, risulta marginale il ruolo delle Regioni, che invece più di ogni altro ente locale sono in grado - sulla base delle esigenze delle imprese e delle famiglie - di definire le quote dei lavoratori immigrati ed i profili professionali necessari. Inoltre, la rigidità delle quote è innegabile laddove le imprese sono impossibilitate dall'assumere *liberamente* gli immigrati formati con progetti all'estero finanziati dalle stesse aziende. Il vero limite del meccanismo delle quote sta nella sua non corrispondenza alle esigenze di mercato, non consentendo l'effettivo incontro tra domanda e offerta.

Questi limiti, inoltre, vanno ad incidere anche sulla "qualità" del lavoro, impedendo al mercato italiano di essere competitivo nell'attrarre "talenti" da ogni angolo del mondo - la nuova grande sfida dello sviluppo economico - necessari ad aumentare il tasso di creatività, moltiplicare la capacità di produrre brevetti e portare valore aggiunto alle imprese. In questa difficile competizione, il nostro Paese è in forte ritardo¹²⁰.

In Italia la disciplina del lavoro degli immigrati è da sempre stata trattata all'interno delle normative quadro, che regolamentano, innanzitutto, l'ingresso e il soggiorno dei cittadini extracomunitari; è, invece, rimasta in secondo piano la considerazione del bagaglio conoscitivo, dell'esperienza formativa ed umana dello straniero che si vede costretto ad adattarsi ai contesti lavorativi disponibili con scarsa possibilità di contrattazione.

Uno dei principali problemi che emerge dall'attuale situazione riguarda il riconoscimento dei titoli di studio. Nell'art. 22 del T.U. sull'immigrazione si prevede che "i lavoratori italiani ed extracomunitari possono chiedere il riconoscimento di titoli di formazione professionale acquisiti all'estero; in assenza di accordi specifici, il Ministro del Lavoro e delle politiche sociali, sentita la Commissione centrale per l'impiego, dispone condizioni e modalità di riconoscimento delle qualifiche per singoli casi. Il lavoratore extracomunitario può inoltre partecipare a tutti i corsi di formazione e di riqualificazione programmati nel territorio della Repubblica". La procedura per il riconoscimento dei titoli richiede però dei tempi lunghissimi; per questo motivo la maggior parte degli immigrati è costretta a rinunciare alla propria professionalità e ad accettare anche un lavoro di basso profilo.

Un altro problema è quello della tipologia di contratto di assunzione: infatti, nella nuova legge sull'immigrazione non è ancora ben chiaro se possano essere utilizzate tutte le forme di lavoro flessibile previste dalla successiva legge 30/2003; gli immigrati si trovano, quindi, a dover rispettare delle regole molto rigide in un sistema che va verso un assetto sempre più flessibile.

Inoltre, la possibilità di trovarsi in una situazione di lavoro irregolare è molto alta per gli stranieri, sia a causa degli adempimenti di carattere amministrativo da soddisfare da parte di lavoratori e dei datori di lavoro, che richiedono conoscenza approfondita delle normative e delle procedure e rispetto dei tempi prestabiliti, sia perché, per chi non è in regola con il permesso di soggiorno, il lavoro nero

diventa l'unica forma possibile di sopravvivenza sul mercato del lavoro.

E il rischio di trovarsi fuori dal mercato del lavoro regolare è aumentato con la nuova normativa, che ha ridotto il tempo massimo consentito per la ricerca di un nuovo lavoro a sei mesi, pena la perdita del permesso di soggiorno.

Nell'ottica di valorizzare le risorse che gli stranieri apportano alla nostra economia in termini di soddisfazione del fabbisogno occupazionale e di sviluppo di innovazione, si possono fare le seguenti considerazioni. Uno dei problemi principali dello straniero è quello di veder riconosciuto il bagaglio formativo e professionale acquisito nel paese d'origine. Diventa perciò necessario semplificare le procedure per il riconoscimento dei titoli di studio.

Gli immigrati spesso sono portatori di idee originali che possono costituire degli stimoli per l'individuazione di ambiti imprenditoriali inediti: è dunque fondamentale sostenere i progetti imprenditoriali degli immigrati mediante l'attivazione di servizi di consulenza alla formazione d'impresa che valutino l'idea imprenditoriale e la sua fattibilità, che sostengano l'istruzione delle pratiche necessarie e la formazione del piano aziendale, e che forniscano informazioni e aiuto sui canali di finanziamento.

Probabilmente il limite maggiore della gestione italiana del fenomeno migratorio sta nel considerare l'immigrazione in chiave esclusivamente economica. E' innegabile che le imprese ad oggi, rappresentino il modello più riuscito d'integrazione tra uomini e donne di nazionalità, religioni e culture diverse: ma la gestione di un fenomeno così complesso deve diventare una priorità strategica delle realtà locali, su indirizzo dello Stato, le prime ad accogliere ed affrontare i bisogni reali e quotidiani di questi nuovi cittadini. E' questa la strada migliore per garantire anche la sicurezza di un territorio e di una comunità. Accanto all'efficacia delle espulsioni e dei provvedimenti repressivi, è necessario garantire l'efficacia dell'integrazione.

10. I settori del “lavoro immigrato”

Per un'analisi più dettagliata dei settori del mercato del lavoro nei quali vi è una maggiore presenza di lavoratori “immigrati” regolari, si fa riferimento ai dati presentati nel corso del 2005 dall'INPS¹²¹, che ha fotografato il lavoro degli immigrati regolari nell'ultimo decennio, riportando i dati aggiornati al 2002. Da questo Dossier emerge che dal 1991 al 2002 il numero dei lavoratori stranieri iscritti all'INPS è aumentato di ben sette volte¹²²: nel '91, oltre due terzi (70,5%) erano assunti con contratto di lavoro dipendente, mentre circa un quinto (19,2%) era impegnato nel lavoro domestico; la quota rimanente era suddivisa tra operai agricoli (6%) e lavoratori autonomi (4,3%). Dopo 12 anni il settore che ha registrato il maggiore incremento risulta quello della collaborazione domestica, passando da 40 mila addetti a quasi 350 mila.

Da questi dati, il lavoro immigrato risulta così suddiviso:

- la maggioranza è impiegata in lavoro dipendente (69,5%);
- segue una buona quota rappresentata dalla collaborazione domestica

(24,4%);

- il resto del mercato è diviso tra operai agricoli (3,3%) e lavoratori autonomi (2,8%).

Sulla percentuale totale, circa un terzo (34,3%) è rappresentato da donne, mentre per quanto riguarda la provenienza geografica dei lavoratori assicurati il 12,2%¹²³ provengono dalla Romania, il 10,3% dall'Albania, il 10 % dal Marocco ed il 5,7% dall'Ucraina.


Ad attirare maggiormente i lavoratori stranieri sono le Regioni del Nord, dove è presente circa il 60% dei lavoratori extracomunitari¹²⁴, con una buona media per il Centro (23,9%) ed una scarsa presenza nel Sud e nelle isole (12,1%). Per quanto riguarda le province, è Milano a detenere il primato della classifica, con l'11% dei lavoratori stranieri, seguita da Roma con il 10,6% del totale nazionale. A distanza si trovano Torino con una quota di lavoratori stranieri pari al 4,3%, e Brescia con il 3,4%¹²⁵.

Per quello che a noi interessa in questa sede, ci occuperemo nello specifico del lavoro immigrato sia dipendente che autonomo, considerando in particolare l'incidenza e la rilevanza che queste tipologie di attività rappresentano nei confronti del settore delle piccole e medie imprese.



Capitolo II

IMMIGRATI E LAVORO DIPENDENTE

1. Quadro generale
 2. I lavoratori agricoli
 3. I lavoratori domestici
 4. La particolarità del settore edile dal 2003
 5. I lavoratori interinali
 6. La retribuzione dei lavoratori immigrati
- 

1. Quadro generale

Nonostante i limiti del sistema produttivo italiano - eccessiva burocrazia, carenza di infrastrutture, eccessivi carichi fiscali, produzioni non più concorrenziali, scarso investimento su ricerca e innovazione, la dimensione medio-piccola delle imprese e il persistente ritardo del Mezzogiorno - si è registrato un aumento dell'occupazione, seppure in forme più precarie: l'andamento demografico negativo ha accentuato la necessità di manodopera aggiuntiva sia ad alta che a bassa specializzazione.

La domanda di alcune professionalità non è soddisfatta dall'offerta, ed in questo contesto si inserisce la manodopera immigrata. La selezione non avviene sulla base delle competenze possedute dai potenziali migranti, come avviene nei paesi anglosassoni d'oltreoceano o in Germania: in realtà i lavoratori immigrati sembrano servire soltanto a colmare la carenza di manodopera locale nelle aree più sviluppate e la necessità di personale di modesta qualificazione¹²⁶. Dai dati INAIL del 2003 risulta che il lavoro degli extracomunitari esprime un tasso d'incidenza infortunistica sensibilmente più elevato rispetto a quello medio nazionale¹²⁷: la spiegazione è proprio da ricercarsi nel tipo di attività in cui sono generalmente impiegati gli extracomunitari, costituita principalmente d'attività pericolose, legate alla mobilità, di tipo stagionale e svolte generalmente in aziende di minori dimensioni. Il mercato occupazionale italiano offre sempre nuovi spazi agli immigrati, considerato che spetta loro una ogni otto assunzioni e quasi un quarto dei nuovi posti di lavoro. Tuttavia, il settore del lavoro dipendente presenta molti aspetti problematici, sia per quanto riguarda la continuità del rapporto che il riconoscimento delle qualifiche e la conseguente gratificazione.

I dati più aggiornati relativi ai settori d'occupazione dei lavoratori stranieri regolari sono quelli provenienti dall'archivio INPS, risalenti al 2002¹²⁸. Secondo queste stime il totale di 992.300 lavoratori extracomunitari iscritti all'INPS, risultano così ripartiti:

- 322.229 nel commercio (il 26,3% di tutti i lavoratori extracomunitari e il 34,5% dei dipendenti);
- 174.532 nell'edilizia (14,2% e 9,3%);
- 139.205 nella metallurgia e meccanica (11,4% e 18,6%).

Queste tre categorie coprono da sole quasi due terzi dei dipendenti; seguono chimica, tessile e trasporti con valori attorno ai 40-50mila addetti. Se per i settori del commercio e della metallurgia/meccanica le quote di lavoratori sono rimaste pressoché immutate dagli anni '90, un forte rafforzamento si è registrato nel settore dell'edilizia: nel 1994 era il settore di contribuzione prevalente per meno dell'8% dei lavoratori immigrati, un'incidenza che nel 2002 è quasi raddoppiata, segno di come una quota sempre più rilevante di immigrati si sia andata collocando in questa area d'impiego.

Considerando il tasso d'assunzione, spicca il cd. "triangolo occupazionale"¹²⁹, costituito da Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna¹³⁰, seguite da Toscana, Trentino Alto Adige, Piemonte e Lazio. Tra le province, per capacità di

assorbimento occupazionale, emerge Milano (quasi 65.000 assunzioni), seguita da Roma (circa 36.000), mentre Bolzano, Brescia e Trento registrano ciascuna più di 20.000 assunzioni. A questo occorre aggiungere anche l'elevata mobilità interna degli immigrati che si muovono moltissimo sul territorio: senza entrare nello specifico, esistono molti indicatori che confermano questo fenomeno e dimostrano che il movimento si dirige verso le aree in cui c'è lavoro. Del resto, i lavoratori stranieri essendo privi di legami familiari e di radicamenti sociali, non hanno quel sostegno che consente ai giovani lavoratori meridionali italiani di cercare anche lavori migliori¹³¹. Come vedremo anche *infra*, esistono oramai dei settori che continuano la produzione solo grazie alla manodopera immigrata. Contemporaneamente si assiste ad un forte fenomeno di "territorializzazione", nel quale convivono modelli d'inserimento diversi¹³².

Esiste il "modello industriale", generato dalla domanda di lavoro delle piccole imprese manifatturiere, tipico dell'Emilia, delle Marche e del Nord-Est più in generale, in cui esiste anche una domanda di lavoro di tipo stagionale, proveniente dal settore agricolo - si pensi alla stagione di raccolta delle fragole o delle mele. Esiste il "modello metropolitano", con una forte presenza di lavoro domestico ed interessato, negli ultimi tempi, da un progressivo spostamento verso l'assistenza agli anziani, fenomeno che spesso non si riesce a cogliere nelle indagini, perché difficilmente isolabile. Peraltro, in una grande area metropolitana quale quella di Milano si assiste ad una certa stabilizzazione di questo tipo d'inserimento e stanno crescendo le assunzioni nelle società dei servizi di pulizia e nel settore edile. Infine, nel Meridione, l'inserimento riguarda essenzialmente il lavoro domestico nelle grandi città, e nelle aree rurali l'impiego nel settore agricolo con contratti di tipo stagionale.

I dati su base regionale sono in linea con quelli generali riguardanti tutti i lavoratori extracomunitari - esaminati al Capitolo precedente, ultimo paragrafo: la gran parte dei lavoratori immigrati dipendenti si trova nelle Regioni di Nord Ovest (33,7%) e di Nord Est (29,2%); circa un quinto si trova al Centro (20,8%) mentre solo una minoranza si trova nel Sud (7,8%) e nelle Isole (2,5%) (Tab. 1).

Categoria/Area	NORD OVEST	NORD EST	CENTRO	SUD	ISOLE	ITALIA
COMMERCIO	118.558	90.920	70.141	25.584	11.042	322.229
%	36.8	28.2	21.8	7.9	3.4	100.0
EDILIZIA	65.652	46.428	45.650	12.458	2.658	174.532
%	37.6	26.6	26.2	7.1	1.5	100.0
METALLURGIA	54.088	53.682	19.272	8.092	2.316	139.205
%	38.8	38.6	13.8	5.8	1.7	100.0
ALTRI	95.790	98.963	71.208	31.367	8.607	356.334
%	26.9	27.8	20.0	8.8	2.4	100.0
TOT. DIPENDENTI	334.088	289.993	206.271	77.501	24.623	992.300
%	33.7	29.2	20.8	7.8	2.5	100.0
% femminile nazionale						27.9

Tab. 1: ITALIA 2002 - Lavoratori extracomunitari dipendenti per aree di residenza
Fonte: elaborazione su dati INPS a cura di Monitoraggio Flussi Migratori e Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes

Anche per ciò che riguarda la provenienza, i dati non si discostano molto da quelli generale: circa il 40% dei lavoratori extra comunitari proviene dall'Europa Centro Orientale - in particolare sono albanesi (12,1%) e romeni (11,7%) - seguiti da cittadini provenienti dall'Africa (30%) - in prevalenza Marocco (12,5%) - infine seguiti da Asia (16%) e Americhe (9%) (Tab. 2).

Area	Addetti	% su totale	% femminile
EUROPA	409.700	41.3	31.2
EUROPA EST	387.748	39.1	30.2
AFRICA	293.749	29.6	16.3
AFRICA NORD	195.816	19.7	12.0
ASIA	157.151	15.8	24.3
AMERICA	92.371	9.3	49.4
AMERICA CENTRO-SUD	85.581	8.6	49.4
OCEANIA	2.082	0.2	53.4
APOLIDI	37.247	3.8	44.3
TOTALE	992.300	100.0	27.9

Tab. 2: ITALIA 2002 - Lavoratori extracomunitari dipendenti per aree continentali
Fonte: elaborazione su dati INPS a cura di Monitoraggio Flussi Migratori e Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes

In tutto il settore dipendente la presenza di lavoratrici extracomunitarie è ridotta¹³³, anche se si registra negli ultimi anni una progressiva apertura alle donne immigrate verso occupazioni che non sono circoscritte all'ambito del lavoro domestico. Le donne sono una componente importante dell'immigrazione straniera in Italia e rappresentano una quota significativa del fenomeno, anche se concentrata soprattutto nei grandi centri abitati. È anch'esso un fenomeno nuovo, dato che in passato i fenomeni immigratori erano generalmente maschili. La transizione dell'occupazione femminile immigrata dal lavoro domestico verso il lavoro ed i

servizi è, peraltro, un segnale importante in merito allo stabilizzarsi della presenza lavorativa immigrata femminile dato che il *turnover* nel lavoro domestico è una caratteristica essenziale per un tipo di attività nella quale difficilmente si rimane fino ad un'età avanzata. Resta però basso, a dispetto di questo trasferimento, il livello di qualificazione dei lavori riservati alle donne extracomunitarie e qui si apre la grave questione che riguarda il livello di istruzione degli immigrati.

Da tutte le indagini dirette, il livello d'istruzione dei lavoratori immigrati risulta essere nettamente superiore a quello che risulta dalle statistiche dal Ministero del Lavoro. E questo anche perché ben sanno gli immigrati che difficilmente troverebbero lavoro in posti di alta qualifica e, del resto, finora la percentuale di assunzioni di extracomunitari in qualità di operai non qualificati è poco sotto l'80%. Esiste un serio sfasamento tra livello d'istruzione realmente posseduto dai cittadini stranieri e i lavori svolti: questo è un problema che l'Italia dovrà porsi prima o poi anche perché, in termini generali, questa situazione si presenta a tutti gli effetti come una forma di discriminazione, in evidente contrasto anche con le indicazioni e gli orientamenti della Comunità europea. Occorrerà, quindi, affrontare la necessità di favorire la crescita del contenuto professionale del lavoro riservato agli immigrati e, in certa misura, è quello che sta accadendo nel lavoro indipendente - settore anche questo in forte crescita, come vedremo, nei comparti produttivi in cui esiste una diminuzione della presenza degli imprenditori italiani¹³⁴.

In relazione alla tipologia contrattuale, prevalgono i contratti di lavoro a termine e quelli a tempo parziale, mentre sono ridotti gli impieghi ad alta qualifica (solo 1 su 10, tre volte meno degli italiani), con evidente sottoutilizzo delle loro risorse professionali.

Il maggiore protagonismo nelle assunzioni a tempo indeterminato spetta ai lavoratori dell'Est Europa, che incidono per il 47,4% (africani 25%, asiatici 14,5%, americani 12,1%) mentre per i contratti a tempo determinato l'Est Europa ha quote percentuali più basse. Ai primi posti troviamo in ogni caso romeni, albanesi, marocchini; al quarto e al quinto posto si collocano rispettivamente ucraini e cinesi per il tempo indeterminato, polacchi e tunisini per quello determinato.

Anche la ripartizione per settori è piuttosto diversificata per aree continentali: gli immigrati dell'Est Europa prevalgono nei contratti del settore agricolo e detengono circa la metà dei contratti nell'industria e nei servizi; gli asiatici, però, si affermano nei contratti riguardanti in particolare l'industria conciaria e tessile, gli africani in alcuni altri rami dell'industria e gli americani in alcune branche dei servizi.

Gli immigrati sono principalmente occupati in imprese di piccole dimensioni: circa il 70% del totale dei lavoratori stranieri alle dipendenze è occupato in imprese con meno di 50 dipendenti, mentre la quota dei nazionali occupati in tali imprese è del 50%. Sono soprattutto le piccole e medie imprese ad assumere immigrati; quote ridotte, invece, nei gruppi di ampie dimensioni, dove gli stranieri rappresentano talvolta un'eccezione e sono impiegati per lo più solo mansioni di bassa manovalanza¹³⁵, spesso appaltate a ditte esterne.

Da un'indagine condotta¹³⁶ dalla Camera di Commercio di Milano su 1.200 imprese italiane e un centinaio di imprese di alcune capitali economiche europee - in Francia, Germania, Regno Unito e Spagna - è emerso che la maggior parte delle imprese italiane (57,6%) ed europee (60,4%) annovera al proprio interno lavoratori stranieri, ma i motivi della scelta divergono.

Gli imprenditori italiani scelgono all'interno del proprio organico i lavoratori extracomunitari principalmente per due motivi: perché accettano lavori che gli italiani non vogliono più fare (24%) e perché garantiscono disponibilità (13,5%). Ma emerge una quota interessante e rilevante d'imprenditori italiani che assumono stranieri perché credono fermamente nella società multietnica: il dato si attesta all'11,1%. Dato importante, ma pur sempre al di sotto rispetto alla media europea: infatti per gli imprenditori europei l'importanza assegnata alla società multietnica si assesta intorno al 13,6%, mentre risulta fondamentale - nel 18,5% dei casi contro il 2,4% in Italia - l'apporto di nuovi input culturali nell'azienda garantiti da un lavoratore straniero; la disponibilità scende, invece, rispetto al dato italiano al 9,9%. Sensibile anche la quota relativa al minor costo, 4,9% a fronte del 1,1% italiano.

Per quanto riguarda gli strumenti predisposti dalle aziende per favorire l'integrazione del lavoratore straniero, si nota che nel nostro Paese ci si concentra soprattutto sugli aiuti per la ricerca di un'abitazione (8,8%) e sul riconoscimento delle feste (8,1%); nel 6,4% delle aziende italiane vengono, inoltre, predisposti servizi che aiutano con la documentazione necessaria in relazione al permesso di soggiorno. Strumenti d'importanza fondamentale, che confermano l'azienda come uno dei contesti principali di supporto per l'integrazione dello straniero nel nostro Paese: ma rimane sempre un dato inferiore al dato europeo, dove l'aiuto per la ricerca di un'abitazione sale al 11,1%; mentre a livello europeo il riconoscimento delle feste scende al 4,9%.

In realtà, la vera differenza risiede nelle scelte imprenditoriali effettuate nel campo della formazione: in Europa risulta imprescindibile dall'integrazione, come testimonia il fatto che quasi un'impresa su cinque organizza corsi di formazione lavorativa (7,4%) e di lingua (12,3%); in Italia solo il 6,2% si adopera in questo ambito. Significative anche le percentuali di chi propone esami di lingua e di cultura locale (24,5%), ma inferiori alle corrispettive europee che vedono in questa modalità la via preferita (30,9%). Questo perché gli interventi più rilevanti effettuati in Italia per aiutare l'integrazione, sono diretti prevalentemente a combattere gli ingressi illegali (38,7% contro il 27,2% in Europa) e ad ottenere agevolazioni fiscali per gli imprenditori (37,9% a fronte del 19,8% europeo).

Esiste una comunanza negli obiettivi che ispirano le politiche migratorie: la diffusione di sensibilità e la tolleranza tra i cittadini rimangono i principi cardine in Europa (28,4%) come in Italia (22,3%)¹³⁷.

Riportiamo brevemente altri dati interessanti in materia d'integrazione: in Europa hanno più facilità ad integrarsi i sudamericani per affinità di lingua (13,6%) di cultura e tradizioni (11,1%); anche coloro che provengono dai Paesi dell'Est

riescono ad integrarsi bene, soprattutto perché riconosciuti come grandi lavoratori e per formazione professionale (7,4%). I cinesi sono apprezzati perché lavorano di più (4,9%), i nord americani perché lavorano meglio (4,9%).

Anche in Italia i sudamericani prevalgono per affinità di cultura e tradizioni (10,2%) lingua (9,5%), e religione (6,7%). Dall'Europa dell'Est si apprezza l'affinità di cultura e tradizioni (13,5%) e la formazione professionale (8,3%), così come la costanza e l'efficienza (6,3% e 5,1%). Dall'Africa (8,2%) e dall'Asia (6% con la Cina al 7,3%) perché lavorano di più, dal Nord America per la formazione professionale (6,5%).

Un dato preoccupante proveniente dagli accertamenti (quasi 150 mila) effettuati dall'INPS¹³⁸ nel 2003 riporta che un terzo dei lavoratori sommersi è straniero: nel 61% delle aziende ispezionate (per complessivi 105.621 lavoratori) è stata riscontrata in situazione di irregolarità: gli immigrati rappresentano il 14,3% dei lavoratori in nero riscontrati nelle aziende industriali, il 16,7% nelle aziende artigiane e il 19,4% nelle aziende a agricole.

1.1 Mercato del lavoro, globalizzazione e formazione

Se si analizza attentamente il fenomeno della presenza straniera nella società italiana e nel nostro mercato del lavoro se ne trae un quadro di maggiore libertà e fluidità rispetto al passato, ma anche di grande residualità e di aspettative frustrate¹³⁹. Dall'indagine condotta nel 2001 dal Censis per il Cnel sui lavoratori stranieri stagionali, emerge una forte presenza nelle aree meno qualificate della produzione e dei servizi stagionali, dal bracciantato agricolo, al settore alberghiero, che sfugge in gran parte alla regolamentazione contrattuale, e spesso anche a quella di soggiorno. Il non rispetto degli accordi retributivi, come di quelli relativi alle mansioni, è molto diffuso. I salari sono bassi e la tutela sindacale ed assistenziale minime. La richiesta di livelli di vita dignitosi è forte¹⁴⁰.

A fronte di ciò, le esigenze espresse dagli interessati sono ancora esigenze di salvaguardia dei livelli minimi della cittadinanza, dal permesso di soggiorno, all'alloggio, al lavoro regolare. Altri bisogni più elevati, da integrazione matura, come ad esempio la richiesta di una formazione, sono segnalati solo dal 7,1% per un titolo di studio, e dal 12% per la qualifica professionale - a riprova che al buon livello di partenza e di socializzazione corrispondono condizioni di lavoro e di alloggio ancora precarie e, soprattutto, delusione e sfiducia per i meccanismi standard dell'avanzamento lavorativo e sociale, dalla formazione in poi.

La percezione indistinta del fenomeno migratorio e gli errori di valutazione, ma anche la residualità e la sfiducia, sono legate alle modificazioni intervenute nel contesto economico e sociale, in Italia ed altrove, nella seconda metà del Novecento. Mentre nel passato, anche recente, gli immigrati provenienti dall'estero andavano ad inserirsi in un mercato del lavoro di tipo "fordista", cioè caratterizzato da collocazione, percorsi e tutele predefiniti e legati a procedure standard, oggi gli immigrati entrano a far parte di un contesto lavorativo fluido e flessibile, nel quale cresce la componente di lavoro "individualizzato", crescono

i margini di mobilità, più o meno auto o eterodiretta, cresce la flessibilità, spesso precaria, e cresce l'autoimprenditorialità.

Tutti fenomeni che acquisiscono valenze diverse a seconda del livello professionale degli interessati, e comportano, per alcune categorie e gruppi, più opportunità di progressione sociale ed economica, ma per altri, e spesso per gli immigrati, più irregolarità, schiacciamento su posizioni con scarse possibilità di ascesa, precarietà e stallo.

Per cui, se da un lato aumentano la stanzialità geografica, l'integrazione con il contesto sociale locale, i rapporti con la popolazione italiana e la sostanziale accettazione all'interno delle comunità di vita, specie nei piccoli comuni, dall'altro rimangono scarse o molto scarse le possibilità di promozione in ambito lavorativo, ma non solo. Il contesto attuale, che possiamo definire "post-fordista", agisce su questo segmento di lavoratori in termini di marginalizzazione e di professionalità invisibile e inutilizzata, fino all'automarginalizzazione e alla soppressione dei bisogni di qualificazione. Il che è certamente materia sindacale e sociale, ma è anche materia economica per la crescita del Paese.

La cosiddetta globalizzazione del fenomeno immigratorio, comporta quindi fattori di apertura, come ad esempio più Paesi di provenienza, più percorsi di entrata ed integrazione e più circolazione, ma anche fattori di chiusura, come una segmentazione crescente del mercato del lavoro, la riduzione dell'occupazione stabile, minori garanzie, più contrasti tra condizione sociale ed inserimento lavorativo.

Il rapporto stretto tra nuovo mercato del lavoro e globalizzazione è evidente, dunque, non solo per l'ampliamento del quadro di riferimento internazionale e dei rapporti tra Paesi ricchi e Paesi poveri.

Globalizzazione è anche forza disgregatrice del modello di sviluppo e di produzione delle società industriali avanzate, e sua sostituzione con forme più fluide d'interazione lavorativa e sociale, che significano per gli immigrati maggiore rischio di esclusione. L'economia globalizzata dei flussi incide anche sui luoghi di vita e di lavoro in maniera ambigua, in qualche caso aprendoli positivamente a nuovi influssi e scambi, in qualche altro caso rendendoli più chiusi ed impermeabili, perché privi dei tradizionali meccanismi di crescita, non sostituiti da meccanismi simili. L'apertura si tramuta, quindi, anche in questo caso, spesso in nuova chiusura, quanto meno per le fasce più deboli del mercato del lavoro e della società¹⁴¹.

In particolare occorre riformulare il concetto di sviluppo alla luce dei fatti più recenti, un concetto che deve essere riletto soprattutto in chiave sociale e declinato sul terreno della cooperazione tra Paesi di una medesima Regione mondiale: il "non governo" dell'integrazione sociale rischia, infatti, di avere effetti deleteri in termini di polarizzazione e dualità, sia interne, tra lavoratori e gruppi sociali, che esterne, tra Paesi e contesti geografici.

Stesse considerazioni valgono per l'immigrazione in un contesto globalizzato. L'attenzione va anche in questo caso centrata sulla rete di protezione sociale,

sui programmi pubblici di sostegno alla crescita sociale e professionale, sulla cooperazione regionale tra Paesi di partenza e Paesi di arrivo, sul coinvolgimento attivo dei soggetti semplici (individui, aziende), sulla considerazione dei fattori di etnicizzazione del mercato del lavoro.

Nell'ambito delle politiche di sostegno, una posizione di primo piano spetta alla formazione, ed in particolare alla formazione professionale: questa deve diventare, innanzitutto, strumento di supporto per quegli individui, lavoratori e famiglie, che i processi di flessibilizzazione e globalizzazione relegano nella fasce più basse e deboli della società e del lavoro. Ma, proprio per le interconnessioni tra flussi e luoghi, e tra individui e sviluppo economico e sociale, un'adeguata formazione si propone anche come strumento di riqualificazione del mercato del lavoro e del lavoro stesso, e dunque come elemento di rilancio della stessa economia. A fianco di aspetti di utile svincolamento dell'economia e del lavoro da schemi superati, sussistono, infatti, elementi di dequalificazione ed impoverimento dei contenuti professionali della produzione e dei servizi, nell'ambito della nuova flessibilità, nelle cui maglie si inseriscono i lavoratori più precari; la dequalificazione non gioca certo a favore del rilancio dell'economia di un Paese, anche di un Paese con una forte tradizione di economia informale, di piccola e media impresa e di distretti produttivi, come l'Italia. Riqualificare i lavoratori precari può significare, quindi, anche riqualificare la produzione, renderla qualitativamente più competitiva, più moderna e più densa di prospettive di crescita.

Ma come s'impone una formazione professionale di questo tipo, in un contesto di deregolamentazione lavorativa e di precarizzazione? È evidente che si richiede uno sforzo non indifferente, che solo in parte è stato intrapreso, fino ad oggi, con la progettazione locale o settoriale ed attraverso il sostegno dei fondi europei. Se è vero che alla formazione degli immigrati vengono destinate risorse finanziarie residuali (il 10% del 7% dei fondi per la formazione destinati agli svantaggiati) un primo aspetto da affrontare riguarda l'entità degli investimenti, senza i quali ogni avanzamento è irrealizzabile.

La formazione deve centrarsi sulla progettualità individuale di vita e lavoro; nel caso specifico degli immigrati, inoltre, va tenuto nel debito conto il fattore "etnico", sia per quanto riguarda l'etnicità di molti lavori, e dunque il collegamento tra professionalità e gruppo etnico di riferimento, sia per quanto riguarda la questione della mediazione culturale di accompagnamento.

Per quanto attiene l'inserimento lavorativo, è indispensabile che gli immigrati regolari possano accedere anche a corsi di formazione in grado di favorire una loro crescita professionale nel ciclo lavorativo. Corsi che diano una prospettiva di miglioramento e di effettiva parità, ovvero condizioni indispensabili per un'effettiva "convivenza". Parallelamente all'avvio della formazione professionale vanno attivati anche corsi di sostegno di alfabetizzazione alla lingua italiana, alle normative del lavoro e civili, alle tematiche della sicurezza sul lavoro, e finalizzati anche all'utilizzo in autonomia dei servizi pubblici. Sarebbe necessario anche prevedere per i corsisti un minimo di rimborso per le spese sostenute per la

frequentazione dei corsi, al fine di supportarli economicamente durante l'iter formativo.

Solo percorrendo questa strada sarà possibile costruire con gli immigrati ed attraverso gli immigrati un percorso di riqualificazione vera di tanti servizi e di tante produzioni oggi ai margini dell'economia moderna, dal lavoro domestico, all'edilizia, all'agricoltura, al turismo. Mentre molta della formazione, che per ora viene offerta ai lavoratori stranieri attivi in questi comparti, si presenta più come un palliativo di adeguamento di facciata, che non incide sulla sostanza e sulla dinamicità dei comparti interessati.

1.2 Complementarietà o sostituzione?

Come abbiamo già accennato, una delle caratteristiche dell'inserimento dei lavoratori immigrati, sia nel lavoro dipendente che in quello autonomo, risiede nella "sostituzione" dei lavoratori italiani: le cause principali di questo fenomeno sono da individuarsi tanto nel declino demografico ormai consolidato, quanto nell'esistenza di meccanismi legati all'aspirazione professionale, fenomeno che interessa soprattutto i lavoratori delle giovani generazioni¹⁴².

Numerosi studi economici si sono interessati al fenomeno, cercando di valutare, attraverso analisi sia teoriche che quantitative, quanto la forza lavoro immigrata si caratterizzi come una forza concorrente o complementare a quella dei lavoratori nazionali, con risultati tutt'altro che definitivi. Si può affermare che a riguardo esistono due posizioni differenti: da un lato, coloro che sostengono la "*replacement hypothesis*"¹⁴³, ovvero che l'immigrazione di lavoratori dall'estero porti ad una riduzione salariale e ad una diminuzione nei tassi occupazionali della forza lavoro nazionale, e dall'altro, i fautori della "*segmentation hypothesis*"¹⁴⁴, che ritengono che i lavoratori immigrati ricoprano posizioni lavorative rifiutate dai nazionali.

La "*replacement hypothesis*" assume che il numero di posti di lavoro sia definito e che sussista una sostanziale parità tra le qualifiche professionali dei lavoratori immigrati e dei lavoratori autoctoni, cosicché i primi siano spinti, per asimmetria informativa, ad accettare salari più bassi dei lavoratori nazionali, determinando così, una diminuzione sia delle remunerazioni che del numero di occupati nativi. Un sistema di questo tipo porterebbe gli imprenditori locali a chiedere di aumentare il flusso d'immigrazioni, prescindendo dalla consistenza delle *vacancies*.

Più realisticamente, la seconda ipotesi prende in considerazione sia il differente grado di sviluppo del capitale umano degli immigrati rispetto ai locali, sia il progressivo rifiuto da parte di quest'ultimi, a ricoprire lavori considerati non gratificanti e scarsamente remunerati. Il mercato del lavoro si troverebbe ad essere, quindi, diviso in due settori: uno interno, caratterizzato da una domanda di lavoro qualificata e ben retribuita, destinato principalmente ai lavoratori locali, e uno esterno, destinato principalmente agli immigrati e contraddistinto dall'offerta di lavoro rifiutata dai nazionali. Tale teoria può, quindi, spiegare l'apparente contraddizione di flussi di lavoratori immigrati in presenza di elevati tassi di

disoccupazione tra i lavoratori nazionali. È pur vero che, collocandosi in una prospettiva di lungo periodo, il progressivo incremento del capitale umano degli immigrati comporterebbe uno spostamento di questi ultimi dal mercato esterno a quello interno, col conseguente effetto di entrare in diretta concorrenza con l'offerta di lavoro nazionale.

In un recente studio¹⁴⁵, è stato analizzato il grado di competitività tra l'offerta di lavoro nazionale e quella straniera, esaminando i dati relativi al periodo 1993-1997. I risultati della ricerca sembrano avvalorare la tesi della complementarità. Se è pur vero, infatti, che può esistere un qualche effetto di spiazzamento tra i giovani italiani senza esperienza di lavoro ed i lavoratori immigrati, per coloro che hanno già alle spalle esperienze lavorative precedenti, l'effetto sembra di sostanziale complementarità: questa tesi sarebbe avvalorata anche dall'assurda situazione realizzatasi recentemente per cui in assenza di manodopera straniera, cesserebbero di esistere anche attività che occupano lavoratori nazionali¹⁴⁶.

1.3 Lavoratori immigrati e tipologie contrattuali

La riforma del mercato del lavoro attuata mediante il D. Lgs. 276/03 (c.d. "Legge Biagi")¹⁴⁷, oltre a rispondere all'esigenze di flessibilità nell'utilizzo della mano d'opera, ha quale obiettivo primario di disciplinare sotto l'aspetto contributivo quelle forme di lavoro che, viceversa, in passato sfuggivano ad una precisa collocazione.

Infatti, l'utilizzo distorto d'alcune tipologie contrattuali, quali ad esempio le collaborazioni coordinate e continuative, ovvero le prestazioni occasionali, creavano notevoli sacche di evasione contributiva, anche alla luce della scarsa chiarezza della normativa che le regolava.

Cosicché, la legge Biagi ha il merito di aver regolamentato in modo preciso le vecchie co.co.co., individuando altresì limiti temporali e di reddito relativamente alle prestazioni occasionali; inoltre, la violazione della normativa in questione determina l'automatica conversione del rapporto di lavoro, in rapporto avente natura subordinata con ogni ulteriore conseguenza giuridica da ciò derivante.

Inoltre, aver affermato per le prestazioni di carattere autonomo - come per il lavoro a progetto per esempio - i principi di conformità dei compensi alla quantità e qualità del lavoro svolto, oltre al riferimento alle tariffe per prestazioni analoghe, ha nei fatti rilanciato il principio di cui all'art. 36 della Costituzione, in un'ottica di valorizzazione e tutela di ogni forma di lavoro estesa anche alle forme di lavoro autonomo, parasubordinato e, comunque, pseudodiretto.

Quanto, invece, alle nuove tipologie contrattuali, sebbene vadano verificate le loro reali potenzialità in ragione del recepimento che dovrà avvenirne da parte dei contratti collettivi, obiettivamente, ad oggi, non pare che il sistema economico italiano sia in grado di calzare, senza evidenti contraccolpi, delle forme negoziali che, probabilmente, determineranno una maggiore precarietà del lavoro. A maggior ragione tale affermazione ha motivo di esistere in assenza di un adeguato sistema di ammortizzatori sociali tali da rendere sopportabile la

possibile inattività dovuta alla flessibilità.

Fatta questa breve premessa, riteniamo che l'incidenza della nuova normativa sugli immigrati sia davvero di difficile valutazione, sebbene, per alcune tipologie contrattuali, sia sin d'ora possibile fare alcune osservazioni¹⁴⁸.

La cd. "Legge Biagi" è una legge che ha creato una serie di nuove tipologie di contratto di lavoro più o meno flessibile o precario che dir si voglia. In linea generale un cittadino extracomunitario regolarmente soggiornante sul territorio dello Stato, può stipulare qualsiasi tipo di contratto di lavoro previsto dalla legge italiana; ciò per il semplice motivo che al cittadino extracomunitario regolarmente soggiornante è riconosciuto il diritto fondamentale alla parità del trattamento e alle pari opportunità (si veda l'art. 2 del T.U. sull'Immigrazione)¹⁴⁹, laddove per pari trattamento s'intende il diritto alla retribuzione e all'applicazione delle stesse condizioni di lavoro previste per i cittadini italiani, e per parità d'opportunità s'intende più specificatamente la possibilità di accedere al mercato del lavoro con le stesse possibilità che sono riconosciute ai cittadini italiani e, quindi, la possibilità di stipulare tutte le stesse tipologie di contratto di lavoro che sono previste dalla legge.

Ciò comporta che tutti i contratti di lavoro previsti dalla legge italiana - quindi tutte le tipologie di lavoro - possono essere utilizzati anche dai cittadini stranieri regolarmente soggiornanti. Si potrebbero pensare delle differenze di trattamento, sotto questo profilo, solo per chi deve ancora arrivare in Italia e quindi fosse interessato all'autorizzazione all'ingresso dall'estero per motivi di lavoro. In questo caso è discutibile se possano essere utilizzate tutte le tipologie di contratto o se, invece, debbano essere utilizzate soltanto le tipologie per così dire "normali" del contratto di lavoro a tempo determinato, a tempo indeterminato o per lavoro stagionale. Per quanto riguarda invece i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio italiano, è possibile senz'altro accedere a tutte le tipologie di contratto¹⁵⁰.

La disamina della normativa regolante il lavoro immigrato ha messo in luce la stretta connessione tra l'esistenza di un rapporto di lavoro e la concessione di un permesso di soggiorno. In altri termini, si è voluto che l'immigrato presente in Italia fosse impegnato in un'attività lavorativa lecita con un contratto di lavoro che gli desse la possibilità di un alloggio e, pertanto, di una vita dignitosa nel nostro paese.

Detto ciò, dovranno certamente essere effettuati interventi d'armonizzazione della normativa per esempio, con riferimento al lavoro a chiamata, altrimenti detto lavoro intermittente. Infatti, tale tipo di contratto può essere concluso per lo svolgimento di prestazioni aventi carattere discontinuo o intermittente secondo le esigenze individuate dai contratti collettivi. Risulta in modo evidente che al lavoratore straniero non potrà essere negato il soggiorno per motivi di lavoro, sebbene la durata del rapporto e le effettive prestazioni da rendere siano del tutto incerte¹⁵¹.

Tali problemi andranno affrontati e risolti man mano che la normativa verrà attuata

grazie anche alla stipula dei nuovi contratti collettivi di lavoro.

Certamente, però, è innegabile che talune forme di lavoro potranno comunque essere adottate dai lavoratori immigrati perché confacenti alle loro esigenze. Pensiamo per esempio al lavoro interinale, al cosiddetto lavoro somministrato che ora si prevede possa essere offerto e amministrato da agenzie appositamente autorizzate alla somministrazione di lavoro in favore di altre imprese. Naturalmente è chiaro che per poter perfezionare tali tipologie di contratti di lavoro è necessario che gli stessi siano stipulati in modo lecito e siano tali da non dissimulare o nascondere malamente forme di lavoro vietate e somministrazione illecita di manodopera.

Inoltre, pensiamo al lavoro ripartito. Detta tipologia contrattuale prevede la stipula di un contratto di lavoro subordinato attraverso il quale due lavoratori assumono in solido l'impegno ad adempiere ad un'unica ed identica prestazione lavorativa. La precarietà nella quale molti lavoratori immigrati sono obbligati a convivere come pure la volontà di rientro nei propri paesi di origine - che spesso mal si concilia con le esigenze dell'impresa - possono rappresentare un certo incentivo affinché tale tipologia contrattuale trovi larga diffusione. L'esigenza di dover tornare in patria per ragioni familiari, spesso trova il grosso limite connesso alle esigenze dell'impresa; tale limite è certamente superabile allorché un altro lavoratore possa garantire l'intera prestazione lavorativa al cui obbligo, come detto, sono tenuti i due lavoratori stipulanti il contratto.

Con questi esempi ci siamo limitati a dare qualche indicazione su come la nuova normativa possa incidere e trovare applicazione per i rapporti di lavoro nei quali sono interessati soggetti immigrati.

Di fatto sarà importante, oltre all'opera di armonizzazione della normativa da parte del legislatore, anche il compito che verrà svolto dalle parti sociali in sede di stipula dei nuovi contratti collettivi di lavoro.

Per quanto riguarda la durata dei contratti di lavoro, si precisa che può essere ovviamente variabile. La disciplina dei contratti di lavoro a tempo determinato, ad esempio, consente contratti anche di durata brevissima. Si consideri poi che il cosiddetto contratto di lavoro interinale può essere costituito da tanti contratti di brevissima durata che, in linea teorica, potrebbero avere anche la durata ciascuno di solo qualche giorno. Si constata, però, che nella realtà pratica i cosiddetti lavoratori interinali spesso svolgono un'attività di fatto continuativa anche se, da un punto di vista meramente formale, si tratta di un'attività costituita da una successione, senza soluzione di continuità, di una miriade di "micro-contratti" di lavoro di durata limitatissima.

Si evidenzia che comunque in base alla legge - anche per quanto riguarda gli stranieri e ai fini del contratto di soggiorno - non esistono concettualmente limiti alla durata del contratto di lavoro. Esiste piuttosto un limite alla durata del permesso di soggiorno, e tutto ciò che ne consegue in termini di durata minima di un contratto indissolubilmente legata alla durata del permesso di soggiorno¹⁵².

Esiste, inoltre, un problema radicato dei tempi necessari per il rinnovo del

permesso di soggiorno, che di fatto, limita il libero godimento dei diritti stabiliti per legge, da parte del lavoratore immigrato che regolarmente ha chiesto il rinnovo: acquistano rilevanza le soluzioni adottate dalle singole Questure per risolvere quest'incresciosa situazione.

1.4 Reti locali per l'accesso ai servizi

Dal punto di vista amministrativo, il crescente numero di cittadini extracomunitari presenti sul territorio nazionale e la riduzione della durata dei permessi di soggiorno, prevista dalla legge 189/2002, sta attualmente creando fenomeni di grave disagio sia a carico delle Questure, investite da carichi di lavoro crescenti, sia dei cittadini extracomunitari che risultano esposti a lunghe attese per il rilascio e rinnovo dei permessi¹⁵³.

I lunghi tempi necessari ad ottenere il rinnovo del permesso regolarmente richiesto, ostacola il libero godimento ed accesso da parte del cittadino extracomunitario ai servizi amministrativi e non, previsti dalla normativa (servizi anagrafici, cambio di residenza, accesso al credito presso istituti bancari, conseguimento della patente di guida, servizi erogati dalle Camere di Commercio, etc.); in particolare, viene limitata fortemente la capacità negoziale di questi soggetti, precludendo generalmente la possibilità di sottoscrivere nuovi contratti di lavoro, venendo in tal modo esposti al rischio di cadere in forme di lavoro irregolare.

Riconoscendo la criticità della situazione, sono stati predisposti una serie d'interventi diretti a garantire il pieno godimento dei diritti per i cittadini extracomunitari regolarmente presenti sul nostro territorio¹⁵⁴. Alla luce della nuova normativa¹⁵⁵, risulta evidente, pertanto, che il nuovo sistema di rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno sarà ridefinito promuovendo una maggiore integrazione tra diversi soggetti, sia a livello interistituzionale, attraverso l'introduzione dello Sportello Unico per l'Immigrazione e per le prospettive di assegnare nuove competenze ai Comuni, sia avvalendosi della collaborazione di soggetti privati.

Nel frattempo, in numerose Province italiane sono state avviate sperimentazioni per favorire il decentramento e la semplificazione amministrativa, grazie all'accordo di Questura, Prefettura ed Enti locali, nonché, in alcuni casi, con il coinvolgimento di associazioni sindacali o del terzo settore: obiettivo comune è quello di abbreviare i tempi per il rilascio ed il rinnovo dei permessi, attivando una rete locale di collaborazione che supporti le attività delle Questure, per quanto riguarda le attività d'informazione e d'istruttoria delle pratiche amministrative.

Le modalità utilizzate variano da Provincia a Provincia, ma si prevede generalmente la possibilità per il cittadino extracomunitario di recarsi presso le sedi degli sportelli decentrati della rete - generalmente presso i Comuni, ma anche presso sindacati e associazioni locali - per ottenere informazioni sugli adempimenti necessari per la presentazione delle pratiche amministrative, nonché di essere assistito per l'istruttoria delle pratiche stesse¹⁵⁶. Tale assistenza prevede in alcuni casi anche un'attività di mediazione degli enti convenzionati con le pubbliche amministrazioni interessate (es. le rappresentanze italiane all'estero per il riconoscimento dei titoli

di studio) e permette la presentazione alla Questura delle istanze complete e già vagliate preventivamente, evitando, quindi, errori o la presentazione incompleta della documentazione richiesta.

La documentazione, nella maggior parte dei casi, viene presentata direttamente da parte del cittadino straniero alla Questura, ma in alcuni casi viene consegnata direttamente ad opera degli enti convenzionati, come nel caso dei 43 sportelli decentrati presso i Comuni della Provincia di Brescia che presentano in Questura ogni dieci giorni circa 1.000 istanze.

Per evitare la creazione di lunghe file presso le Questure per la presentazione delle istanze di rinnovo dei permessi di soggiorno, in numerose Province d'Italia sono stati attivati servizi di prenotazione degli appuntamenti: le prenotazioni sono possibili tramite call-center (Reggio Emilia, Cuneo) o via telematica (Asti, Forlì-Cesena), tramite sms (Torino) o presso le sedi di Enti locali o associazioni convenzionate (Ravenna, Ferrara).

Attraverso tali forme di collaborazione, le Questure dispongono di maggiori risorse per procedere alla verifica delle istanze presentate, con relativi benefici sui tempi di rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno. Inoltre, numerose Questure italiane pubblicano sui propri siti istituzionali l'elenco dei permessi di soggiorno e dei nulla osta rilasciati, indicando, per non violare la privacy solo i numeri identificativi dei permessi¹⁵⁷.

1.5 Ruolo e criticità dei CPI

La nuova normativa, introdotta con la Legge Bossi-Fini, pone vincoli importanti modificando radicalmente l'intero impianto autorizzativo al lavoro.

La nuova legge crea in ogni Provincia, e presso la Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo (di seguito *Prefettura-UTG*), uno *Sportello unico per l'immigrazione*, responsabile dell'intero procedimento relativo all'assunzione di lavoratori subordinati stranieri, sia a tempo determinato che a tempo indeterminato.

Con la nuova normativa si dà ai Centri per l'impiego un ruolo di notevole importanza: gli immigrati in cerca d'occupazione hanno - o meglio, dovrebbero avere - nei Centri per l'impiego (CPI) un punto di riferimento nell'erogazione di servizi per il lavoro, presso i quali il lavoratore immigrato può effettuare le sue richieste in condizioni di parità rispetto al lavoratore italiano. Le richieste di lavoro sono trasmesse al Centro per l'impiego competente della Provincia di residenza, del domicilio o della sede legale del richiedente¹⁵⁸. La funzione principale affidata al CPI è quella di verificare la disponibilità di lavoratori italiani o comunitari ad accettare l'offerta di lavoro. Accertata la disponibilità, il CPI sottopone la domanda alla conferma del datore di lavoro. Decorsi 20 giorni il CPI¹⁵⁹ emette una certificazione negativa che consente il rilascio del nulla osta all'assunzione¹⁶⁰.

La realtà dimostra come i lavoratori extracomunitari preferiscano le reti informali di accesso al mercato del lavoro, principalmente per tre ordini di fattori: le caratteristiche e le esigenze particolari di questa tipologia di utenza, le competenze

e la formazione degli operatori rispetto ad esse, le difficoltà “strutturali” dei CPI, sia a livello normativo-procedurale che a livello organizzativo.

I lavoratori non comunitari, infatti, hanno in generale una scarsa conoscenza e, più spesso, una scarsa fiducia sull’efficacia dei servizi pubblici disponibili, per trovare, cambiare o migliorare la propria posizione lavorativa; il Centro per l’impiego è una tappa obbligata dell’iter procedurale previsto per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno, raramente è conosciuto o avvertito come una sosta necessaria del proprio percorso d’inserimento e d’integrazione socio-lavorativa.

Per questi motivi, il “collocamento” che per un lavoratore straniero risulta più efficace è quello che segue canali informali, che si incrocia con le reti del sommerso, che si avvale delle reti parentali, che si orienta e si posiziona in relazione alla catena migratoria o alla “catena datoriale”, che vede nel CPI l’ambito in cui al massimo formalizzare, visti gli obblighi di legge, l’accordo già raggiunto.

In realtà, è la stringente necessità di avere un lavoro, anche di bassa qualifica, e di documentare un reddito sufficiente per poter permanere legalmente sul territorio, a costringere il lavoratore ad uno scarso interesse rispetto ai servizi offerti dai CPI; questa mancanza d’interesse ingenera la non conoscenza delle proposte di orientamento, delle occasioni formative, e degli altri strumenti necessari ad un reale incrocio domanda-offerta, peraltro non sempre e dovunque ancora perfettamente funzionanti. Queste carenze “funzionali”¹⁶¹ proprie dei CPI non fanno che aumentare la mancanza di fiducia in questi servizi. A tutto questo si aggiungono quasi sempre quei fattori “strutturali”¹⁶², legati all’organizzazione materiale del lavoro.

Particolare attenzione meritano poi i servizi relativi agli adempimenti amministrativi, indissolubilmente legati, per il lavoratore straniero, dalla normativa alla possibilità effettiva di rilascio o rinnovo del titolo di soggiorno. Molti degli ostacoli relativi a tali adempimenti dipendono in parte da prassi o strumenti talmente costruiti sul lavoratore italiano da risultare rigide o comunque poco flessibili nei riguardi di un lavoratore straniero¹⁶³; si presta in genere poca attenzione a segnalare le competenze possedute dall’utente o i titoli di studio conseguiti nel paese d’origine, anche se riconosciuti in Italia: la loro esatta rilevazione invece aiuterebbe l’utente nella costruzione del profilo professionale del lavoratore e nella sua presentazione alle aziende¹⁶⁴.

Non poca importanza per la promozione dell’accesso ai servizi riveste poi la mancata comunicazione istituzionale, anche per l’effettiva difficoltà a conoscere e sfruttare la variegata rete di canali d’informazione usati dai cittadini stranieri. In questo caso, un’adeguata campagna di comunicazione¹⁶⁵ potrebbe aiutare la conoscenza e la fruizione dei servizi da parte dell’utenza.

Difficoltà ulteriori riguardano i servizi di orientamento specialistico, di preselezione, d’incrocio domanda-offerta¹⁶⁶.

Risultano, inoltre, fino ad ora poco sfruttati - anche per scarsa richiesta delle

aziende che prediligono personale con esperienza - al fine dell'incrocio domanda offerta, gli strumenti del tirocinio, della formazione *on the job*, della borsa-lavoro: in questi casi, oltre che poco interesse da parte delle aziende, bisogna considerare che tali strumenti si rivolgono a giovani laureati o diplomati, laddove per l'utenza immigrata si presentano problemi di riconoscimento dei titoli di studio¹⁶⁷.

Chiaramente intervenire sulla totalità di questi fattori aiuterebbe l'erogazione *effettiva* del servizio, riuscendo a valorizzare le esatte competenze professionali e propensioni del lavoratore straniero nel presentarlo alle aziende interessate.

2. I lavoratori agricoli

Ai lavoratori impiegati come operai agricoli, l'INPS dedica un apposito archivio (suddiviso in operai a tempo determinato ed operai a tempo indeterminato), separato dalle altre categorie del lavoro dipendente. In esso, al 2002, risultano iscritti 46.178 extracomunitari, la quasi totalità dei quali (98,9%) a tempo determinato. Nel complesso gli operai agricoli rappresentano meno del 4% del totale dei lavoratori extracomunitari: rispetto al 1991 si nota un'incidenza quasi dimezzata - rappresentavano il 6% dei lavoratori di questo settore - oltre alla differenza di tipologia contrattuale impiegata: l'attuale 1% di contratti a tempo indeterminato contro il 12% del 1991.

In particolare si registra nel Nord l'insediamento del 97% degli stagionali extracomunitari; un fenomeno preoccupante che è emerso nel corso degli anni riguarda il mercato nero che si sta sviluppando nei confronti dei cd. lavoratori "stagionali", nel quale gli immigrati - spesso irregolari - sono soggetti ad un preoccupante sfruttamento¹⁶⁸.

Per numero di lavoratori a tempo determinato primeggia la Polonia (circa 19.000) seguita, con più di 10.000 unità, da Romania, Repubblica Slovacca, Albania e Marocco; per numero di lavoratori a tempo indeterminato è in testa invece l'India (quasi 4.000), seguita dall'Albania con 3.000 unità e dalla Romania e dal Marocco con 2.000 unità - nel complesso sono coinvolte 45 nazionalità, ma sono solo una decina a detenere l'80% del totale. I lavoratori neocomunitari dell'Est Europa si concentrano nel Nord e si accontentano per lo più di una collocazione stagionale, mentre albanesi e romeni sono più dispersi territorialmente e ritengono spesso il lavoro agricolo solo come porta di ingresso in vista di un altro inserimento.

3. I lavoratori domestici

I lavoratori stranieri iscritti all'INPS come collaboratori familiari (colf e assistenti domiciliari) rappresentavano nel 2002 circa il 24,5%¹⁶⁹ di tutti i lavoratori extracomunitari: in questi anni si è registrato un incremento degli iscritti a questo registro di gran lunga maggiore rispetto agli altri archivi INPS¹⁷⁰. La collaborazione familiare è la categoria a più alto inserimento d'immigrati a seguito di un processo iniziato alla fine degli anni '60. Dopo la regolarizzazione del 2002 si è arrivati a superare il mezzo milione di addetti - a fronte di 100.000

italiane che ancora rimangono nel settore - con una prevalenza (54,2%) di donne dell'Est Europeo (ucraine, romene, polacche), una partecipazione ridotta, ma significativa, dell'Asia e dell'America (16,4% e 14,9%) e una minima incidenza dell'Africa (9,9%). La categoria dei collaboratori familiari è peraltro la sola tra quelle registrate nei quattro archivi principali dell'INPS in cui si riscontri una predominanza femminile: le donne iscritte come colf o assistenti domiciliari sono infatti 292.688, pari all'84% del totale.

A livello regionale, per numero di collaboratori domestici extracomunitari primeggiano il Lazio (con poco più di 77.000 iscritti) e la Lombardia (quasi 70.000): assieme detengono il 42% degli addetti del settore; con più di 25.000 lavoratori domestici troviamo poi l'Emilia Romagna, il Piemonte, la Toscana e il Veneto; con più di 10.000 la Liguria e la Sicilia.

Le aree metropolitane sono quelle che esercitano il maggior richiamo: questa presenza è diffusa in tutta Italia, con una grande concentrazione (attorno alle 100.000 unità) nei due grandi poli urbani di Roma e Milano¹⁷¹.

A differenza dei Paesi del Nord Europa, l'Italia ha trovato, nei fatti, una soluzione per l'assistenza agli anziani e alle famiglie che avrebbe adesso bisogno di essere rinforzata a livello di collocamento, di formazione professionale, di incentivazione imprenditoriale e anche di sostegno fiscale.

4. La particolarità del settore edile dal 2003¹⁷²

Come abbiamo avuto modo di vedere dal Dossier elaborato dall'INPS nel 2005, aggiornato al 2002, nel periodo dal 1999 al 2002 i lavoratori immigrati sono più che raddoppiati. Un'analisi più approfondita nel dettaglio dei diversi settori d'attività mostra che nel periodo 2001-2002 l'aumento più consistente ha riguardato i lavoratori dipendenti (+39%). In particolare, i dati del rapporto annuale dell'INPS del 2003 hanno evidenziato come il settore delle costruzioni abbia avuto un incremento assolutamente oltre la media rispetto alla forza lavoro dipendente complessiva; il punto più alto della crescita (pari a quasi il doppio rispetto all'anno precedente) si è, ovviamente, registrato all'indomani della regolarizzazione del 2002, passando da poco più di 89.000 lavoratori non comunitari impiegati nel settore ad oltre 174.000. In definitiva nel 2003 tra i primi dieci posti delle attività a maggior impiego di manodopera straniera, ben sei sono legati al comparto edile contro i tre del 2001. Nel tentativo di analizzare l'andamento delle assunzioni in questo settore, la fonte utilizzata è l'INAIL - in particolare le Denunce Normative degli Assicurati (DNA) che forniscono il dato relativo ai contratti denunciati nel 2003 ed il dato relativo agli individui assunti nello stesso anno.

Nel corso del 2003 gli assunti nel settore delle costruzioni risultavano essere l'8,4% del totale delle assunzioni, contro il 7,5% nell'agricoltura, il 21,7% nell'industria e oltre il 70% nei servizi. È interessante notare come il peso delle assunzioni nel settore edile vari in maniera significativa rispetto alle diverse ripartizioni territoriali italiane.

In particolare, le percentuali d'assunzioni più alte riguardano le Regioni del

Mezzogiorno (15,2%) e quelle del Centro (12,9%), mentre nel Nord Est si registra un'incidenza decisamente inferiore (9,1%) (Fig. 1 del presente paragrafo). Le Regioni con i maggiori valori percentuali risultano essere la Basilicata (22,4%), il Molise (21,2%) e l'Umbria (18,7%)¹⁷³.



È, peraltro, interessante evidenziare che i dati INAIL/DNA - sempre relativi al 2003 - pongono il settore edile come il secondo comparto con il maggior numero di nuovi contratti a tempo indeterminato (quasi 81.000) con un saldo positivo di 405 unità, dato che evidenzia una continuità nel rapporto di lavoro. Per quanto riguarda i contratti a tempo determinato, invece, bisogna segnalare un saldo negativo particolarmente rilevante: - 6.266 lavoratori in meno, frutto di 6.713 nuovi contratti a fronte di 12.979.

Per quello che concerne le qualifiche, si rileva che nel Nord Ovest ogni 100 lavoratori stranieri, 70 sono impiegati come operai comuni, 17 come operai qualificati, 7 come operai specializzati e solo 1 come operaio di IV livello. Nel Nord Est la situazione assume tratti piuttosto diversi, la percentuale della manodopera specializzata, infatti, risulta essere più consistente: gli operai qualificati sono il 21%, quelli specializzati il 12% e gli operai di IV livello sono il 4%. Le percentuali con cui si articola la forza lavoro immigrata nelle Regioni del Centro e del Mezzogiorno (i dati del Sud e delle Isole sono stati aggregati), sono piuttosto simili: la maggior parte della manodopera è impiegata con le mansioni di operaio comune (rispettivamente tra il 67% e il 65%), mentre gli operai qualificati sono tra il 20% e il 17%, nel Mezzogiorno, poi, gli operai specializzati risultano essere

percentualmente più presenti (ma solo di 1 punto percentuale). In entrambe le realtà territoriali va segnalato che solo 1 operaio su 100 è di IV livello e che 7 su 100 sono apprendisti o in contratti di formazione lavoro.

4.1 Lavoratori immigrati ad alto rischio infortuni nel settore edile

I dati relativi al 2004, diffusi dall'INAIL nel primo semestre 2005, confermano nel complesso la tendenza al ribasso, già presente negli ultimi due anni, del fenomeno infortunistico¹⁷⁴. Nel 2004 si sono registrati 938.613 infortuni contro i 952.193 del 2003, il che significa una riduzione complessiva del 1,4% rispetto all'anno precedente. Anche i casi di incidenti mortali hanno registrato un leggero calo rispetto al 2003. Con 1.400 infortuni mortali nel 2004 si sono, infatti, verificati 18 vittime sul lavoro in meno rispetto all'anno precedente.

Per quanto riguarda il settore delle costruzioni, nel 2003 si sono registrati 103.237 infortuni, 231 dei quali hanno causato la morte del lavoratore. Sebbene rispetto l'anno precedente si sia registrato un leggero calo degli infortuni, se si prendono in considerazione i dati complessivi dal '99 in poi, si osserva un aumento tra quest'anno e il 2003 del 1,7%.

Inoltre, il comparto delle costruzioni rappresenta, con il 15,47% (2003) degli infortuni sul totale, il secondo settore a più alto rischio infortunistico dopo l'industria manifatturiera.

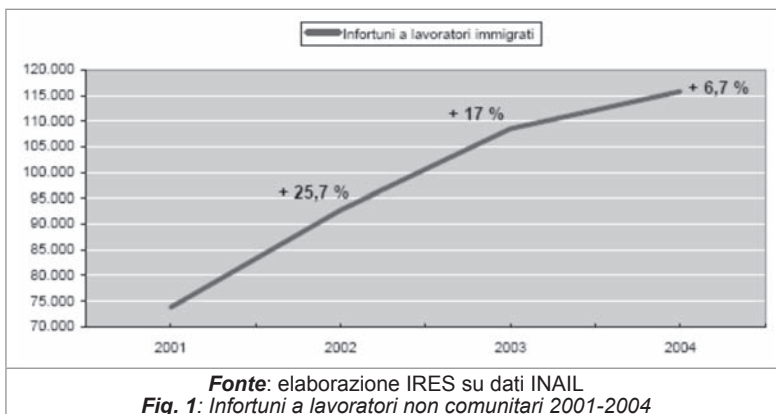
Il rapporto dell'ILO (Organizzazione internazionale del lavoro) sulla salute e la sicurezza sul lavoro 2005, dedica particolare attenzione al settore delle costruzioni. Un'analisi delle cause di infortunio indica che i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori derivano fondamentalmente dalla natura stessa del lavoro: lavori a grandi altezze, lavori di scavo, utilizzo di macchine per il sollevamento, utilizzo di materiale elettrico e apparecchi manuali, rischi derivanti dalla circolazione di veicoli all'interno del cantiere.

I lavoratori di questo settore sono inoltre esposti a molteplici rischi per la salute: esposizione a sostanze pericolose, manipolazione di carichi pesanti ed ingombranti ed esposizione a elevati livelli di rumore e vibrazioni. Tra i materiali, è l'amianto a sollevare una preoccupazione maggiore, nonostante il suo utilizzo sia stato vietato in molti paesi (tra cui l'Italia), i lavoratori delle costruzioni possono risultare esposti a livelli elevati di polvere di asbesto sospese nell'aria nel corso di lavori manutenzione, ristrutturazione o demolizione.

Negli ultimi anni, l'impiego di lavoratori stranieri nel settore delle costruzioni è, come abbiamo già visto, in forte aumento. È importante notare come, mentre nel complesso dei lavoratori italiani gli infortuni tendono a diminuire, per i lavoratori extracomunitari la tendenza è inversa.

L'incremento degli infortuni tra i lavoratori immigrati tra il 2003 e il 2004 è pari al 7% (Fig. 1 del presente paragrafo) con più di 115.000 infortuni denunciati di cui 164 mortali, e un aumento del 56% rispetto al 2001. Questo aumento è sicuramente

determinato dall'aumento della manodopera proveniente da paesi extra-UE, ma anche dal tipo di attività svolte. Infatti, questi lavoratori sono spesso occupati nei settori a più alto rischio infortunistico, ovvero, l'industria manifatturiera e l'edilizia. I dati INAIL per il 2004 mettono in evidenza che il tasso di incidenza tra i lavoratori non comunitari è superiore di circa il 50% rispetto a quello medio nazionale (circa 65 casi contro 42 ogni 1000 occupati).



Nel settore delle costruzioni quasi un quinto degli infortuni registrati durante il 2004 ha colpito lavoratori non comunitari. Un'altra caratteristica da evidenziare è che, mentre per i lavoratori nazionali i giovani sotto i 34 anni rappresentano il 40% sul totale degli infortunati, i lavoratori non comunitari della stessa età vittime di un infortunio sul lavoro raggiungono il 50% del totale. Inoltre, è interessante segnalare che, tra i lavoratori immigrati, è il settore delle costruzioni a far registrare il maggior numero di incidenti sul lavoro.

Rispetto all'anno precedente si osserva una stabilizzazione degli infortuni tra lavoratori non comunitari nel settore delle costruzioni (15.584), ma rispetto al 2001 si registra un aumento addirittura del 53%. Nel 2004 in questo comparto si sono concentrate il 14,6% delle denunce per infortunio ed è al primo posto anche per numero di casi mortali. Nel 2004 si sono registrati 38 incidenti mortali tra i lavoratori stranieri, la maggior parte concentrati al Nord Italia. Il numero più alto corrisponde al Piemonte (10), seguito dalla Lombardia (8) e da Lazio (4) e Liguria (4). L'aumento degli infortuni mortali tra i lavoratori non comunitari rispetto al 2003 è del 18,75%, più del doppio di quello registrato per il complesso dei lavoratori di questo settore.

Ai dati degli infortuni denunciati, bisognerebbe, peraltro, aggiungere un numero indeterminato di infortuni che spesso si fanno passare per malattia comune, nei casi di lavoratori che svolgono la loro attività in nero. Questo numero è sicuramente molto rilevante nel caso di lavoratori stranieri, più presenti nelle stime sul lavoro sommerso nel settore edile. Inoltre, è necessario segnalare che molti infortuni, se di lieve entità, non sono denunciati.

Un'indagine condotta dall'Istituto Italiano di Medicina Sociale ha messo in

evidenzia che i lavoratori

stranieri non comunitari costituiscono una categoria esposta a maggior rischio infortunistico. I motivi che possono spiegare questa situazione sono legati alla particolare condizione di questi lavoratori che si trovano in circostanze oggettive di maggior difficoltà rispetto alla media dei lavoratori nazionali. Da un'analisi preliminare si possono individuare alcuni dei fattori che incidono sulla maggiore possibilità di subire un infortunio per i lavoratori immigrati:

- sono spesso impegnati nelle attività definite come delle tre "D": *Dirty, Dangerous and Demanding Jobs*;
- probabile differenza nella percezione del rischio;
- problemi di comprensione linguistica;
- reale difficoltà di formazione/informazione sulle misure di sicurezza;
- situazioni di vita extralavorativa che gravano sul benessere psicofisico dell'individuo.

A questi elementi si aggiungono altri che contribuiscono all'accentuarsi del rischio infortunistico, come la giovane età e la scarsa esperienza degli assunti, i turni di notte, il lavoro "nero" e la maggiore possibilità di essere impiegati in aziende nelle quali sono poco attivi strumenti, organismi e politiche per la sicurezza. Inoltre, dopo l'introduzione della legge 30 che lega il permesso di soggiorno all'esistenza di un contratto di lavoro, il lavoratore immigrato può diventare facilmente ricattabile da parte del datore di lavoro e non esporre denuncia in caso di infortunio.

5. I lavoratori interinali

Il lavoro interinale - o temporaneo - è stato introdotto nell'ordinamento italiano con la Legge 196/1997¹⁷⁵ e regolato successivamente con due decreti attuativi, uno per l'istituzione dell'Albo delle aziende di lavoro a tempo e un altro per i requisiti di iscrizione¹⁷⁶. Nel 2003, con l'introduzione della Legge Biagi (L. 276/2003)¹⁷⁷, il lavoro interinale è stato ulteriormente modificato e ripartito in "somministrazione di lavoro a tempo determinato" (ex lavoro interinale temporaneo) e "somministrazione di lavoro a tempo indeterminato" (staff leasing). La tipologia del rapporto di lavoro, dove sono presenti tre attori - il lavoratore, l'azienda fornitrice e l'impresa utilizzatrice - si sostanzia in due forme contrattuali: da una parte quella tra il lavoratore e l'azienda fornitrice di lavoro e, dall'altra, un contratto che disciplina la fornitura di lavoro tra questa e l'impresa che lo richiede.

Il Lavoro temporaneo, utilizzato per la prima volta nell'immediato dopoguerra negli Stati Uniti ed approdato in Europa negli anni Sessanta in Francia ed in Gran Bretagna, è nato per rispondere alle esigenze di flessibilità che si presentano nei brevi periodi. Nelle moderne impostazioni, in particolare con la Legge Biagi, si pone in risalto il suo "ruolo sociale", che consente di avvicinare i giovani al mercato del lavoro e di essere un ammortizzatore nei periodi di crisi.

Tra i lavoratori stranieri si è subito diffusa tale forma contrattuale e nel periodo 1998-2004¹⁷⁸: secondo i dati dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli

Infortuni sul Lavoro (Inail), quasi 240.000 cittadini stranieri hanno trovato impiego attraverso le agenzie di lavoro temporaneo per un totale di 390.191 contratti sottoscritti (1,6 contratti annuali per lavoratore con durata media del contratto di 7 mesi). Su un totale di circa 1.300.000 contratti effettuati dalle Agenzie nel periodo, il 18,5% del totale ha riguardato cittadini stranieri - quindi quasi un immigrato ogni cinque assunti.

L'84% dei lavoratori temporanei immigrati sono stati impiegati in aziende dell'Italia settentrionale (47% nel Nord-Ovest), il 12% nelle Regioni centrali e solamente il 4% nel Sud e nelle Isole. Anche sulla distribuzione territoriale dei contratti nel periodo 1998-2004 la componente degli stranieri ha pressoché la stessa tendenza dei lavoratori italiani, concentrati anch'essi nelle Regioni settentrionali (85%).

Nel periodo in considerazione la Lombardia (80 mila assunti, 34% del totale), il Veneto (43 mila, 18%) e l'Emilia Romagna (29 mila, 12,5%) sono le Regioni in cui maggiore è stato l'inserimento lavorativo temporaneo degli stranieri. Tra le province è Milano, con 26.681 stranieri assunti (11% del totale), quella con la maggior quota, seguita da Brescia (23 mila, 9,8%), Vicenza (14 mila, 5,8%), Torino (13 mila, 5,5%) e Bergamo (11 mila, 4,7%).

Premettiamo che nell'archivio Inail esistono differenze nella ripartizione dei lavoratori interinali che risultano essere 76.293 nella ripartizione per settore d'impiego, 70.114 nella ripartizione Provinciale e 62.759 nella ripartizione per paese di provenienza.

Il numero di contratti a cittadini stranieri occupati attraverso le agenzie di lavoro temporaneo sono stati 76.293 con contratti a tempo determinato (lavoro in somministrazione) e 54 con contratti a tempo indeterminato. L'84% delle assunzioni è avvenuto nell'Italia settentrionale, il 7% nelle Regioni centrali ed il restante 9% nel sud e nelle isole. In termini assoluti vi è stato un incremento rispetto al 2003 di oltre 12 mila unità (+21%). Tale variazione è stata di 10 mila unità nel Nord, di 1.684 nel Centro e di circa cinquecento assunti nel meridione.

A fronte di 76 mila lavoratori impiegati nel corso del 2004 vi sono stati 143 mila contratti temporanei, circa due contratti per ogni lavoratore, il che lascia intendere una durata media degli incarichi lavorativi di sei mesi. Tale media è particolarmente bassa nelle Regioni meridionali dove si avvicina ad un arco temporale di quattro mesi. Secondo un'indagine effettuata da Manpower¹⁷⁹, leader del settore, nel 50% dei casi si tratta di contratti che vanno da 1 a 6 mesi, nel 42% dei casi di contratti per meno di un mese e solo per il 7% per durate superiori ai 6 mesi.

La Lombardia, con 23.777 lavoratori impiegati a fronte di 40 mila contratti, è stata la Regione con il maggior numero di lavoratori interinali stranieri (34% del totale), seguita dal Veneto (12,5 assunti, 18%), dall'Emilia Romagna (9 mila, 13%) e dal Piemonte (8 mila, 12%) (Tab. 1).

Tra le province è stata Milano quella con il maggior numero di assunti (8.075), seguita da Brescia (6.372), Torino (4.152), Bergamo (3.576) e Vicenza (3.407). Roma, decima, è la prima Regione del centro-sud con 1.670 assunzioni (Tab. 2).

Nel 2004, su 783.303 lavoratori assunti, un decimo lo è stato sotto forma di lavoro interinale: in alcuni contesti molto industrializzati (Brescia, ad esempio), le assunzioni interinali sono state un quarto del totale.

Complessivamente i paesi di provenienza rappresentati sono 137. Il Senegal con 10.410 lavoratori interinali è il paese con più presenze (13,6% del totale), seguito dal Marocco (10.188), dalla Romania (7.386), dall'Albania (3.972), dal Pakistan (3.197), dall'India (2.627), dal Ghana (2.559), dal Bangladesh (2.302), dall'Argentina (2.289), dalla Nigeria (2.237) e dalla Svizzera (2.104). L'Africa è il continente di origine del 43% dei lavoratori temporanei stranieri, seguito dall'Europa (25%), dall'Asia (15%) e dall'America (14%). I lavoratori dei paesi dell'Unione Europea sono stati poco più di mille, meno del 2% del totale. Mentre spicca la presenza degli originari dell'Europa orientale (21% del totale), preceduti solamente dai paesi dell'Africa centrale (24%).

Provincia	Valori assoluti								Valori percentuali							
	Stranieri	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	Stranieri	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04
Piemonte	29.044	1.012	2.755	2.143	3.068	3.540	6.307	8.107	15,7	9,7	10,6	13,4	17,3	15,7	17,5	18,1
Valle d'A.	508	1	10	6	15	79	143	195	18,3	10,0	13,0	6,3	11,6	20,5	20,1	19,2
Lombardia	80.456	547	2.511	5.695	8.579	12.474	19.741	23.777	20,5	9,5	11,4	17,2	20,5	22,1	21,9	21,3
Trentino A.A.	6.196	49	228	366	442	909	1.830	1.920	33,0	9,6	15,9	23,0	30,2	32,8	39,4	37,1
Veneto	43.630	215	1.326	3.220	4.945	7.602	10.697	12.488	29,5	16,9	18,6	26,4	31,2	30,7	30,6	30,1
Friuli V.G.	10.376	55	342	749	1.113	1.810	2.521	3.055	28,7	15,4	18,5	27,2	31,2	29,8	30,2	28,9
Liguria	1.673	15	51	108	210	243	408	547	8,2	4,7	4,5	6,4	8,1	7,8	8,6	10,2
Emilia Romagna	29.455	174	929	2.030	3.197	4.893	7.217	8.765	21,1	11,0	13,2	17,1	19,8	20,8	22,2	23,7
Nord Ovest	111.681	1.573	5.327	7.952	11.872	16.336	26.599	32.626	18,6	9,5	10,8	15,7	19,0	19,8	20,2	20,0
Nord Est	89.657	493	2.825	6.365	9.697	15.214	22.265	26.222	26,2	13,3	16,2	22,4	26,2	26,6	27,7	27,8
Nord	101.338	2.068	8.152	14.317	21.569	31.550	48.864	58.854	21,4	10,2	12,2	10,1	21,7	22,6	23,0	22,9
Toscana	11.096	151	539	998	1.259	1.840	2.509	3.065	17,5	14,0	12,5	16,6	18,6	20,1	17,5	17,9
Umbria	2.177	12	66	151	264	389	507	664	18,9	8,1	9,3	14,3	16,6	17,4	21,0	23,7
Marche	9.626	166	407	616	925	1.622	2.305	2.934	21,4	11,1	10,8	18,2	22,3	21,7	21,7	25,8
Lazio	6.532	39	213	547	697	964	1.583	1.925	6,5	4,7	4,2	5,9	6,8	7,2	6,8	6,9
Centro	29.431	368	1.225	2.312	3.145	4.815	6.904	8.500	13,3	10,4	8,8	11,7	13,9	14,9	13,6	14,5
Abruzzo	4.385	19	133	152	182	860	1.180	1.405	13,4	6,9	8,4	9,0	9,9	15,1	14,4	13,8
Molise	303	0	14	34	31	59	65	77	8,7	6,9	8,4	9,0	9,9	15,1	14,4	13,8
Campania	1.332	7	52	73	109	206	298	411	4,1	5,1	4,4	3,3	3,7	3,8	3,9	4,4
Puglia	970	20	66	74	129	102	190	319	3,8	3,6	3,6	4,1	4,3	3,1	4,0	4,2
Basilicata	278	0	18	11	7	28	98	92	6,0	-	4,6	5,7	3,6	3,2	7,0	7,1
Calabria	318	0	4	34	70	61	79	60	4,5	-	1,6	3,7	4,3	4,8	5,5	5,7
Sud	7.506	46	287	378	528	1.31	1.910	2.364	7,2	4,7	5,3	5,4	5,3	7,7	7,9	7,8
Sicilia	479	3	6	13	12	31	132	231	3,5	8,1	3,0	5,6	3,0	2,3	3,4	3,8
Sardegna	292	8	37	12	28	21	78	77	3,7	9,8	8,5	3,1	3,0	2,2	4,3	2,9
Isole	771	11	43	25	40	52	210	308	3,6	9,2	6,0	4,0	3,0	2,2	3,7	3,6
ITALIA	239.126	2.493	9.707	17.032	25.282	37.733	57.888	70.114	18,5	10,0	11,2	16,0	19,0	19,7	19,8	19,7

Tab.1: Lavoratori stranieri assunti attraverso il mercato del lavoro interinale 1998-2004 - ripartizione per Regione e % sul totale.

Fonte: Dossier statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INAL

	Tot. lav. assunti 2004	Lav. interinali %	Prime province per assunzioni interinali* *(seguono Reggio Emilia con 1.719 assunzioni 3 Roma con 1.670)			
Industria	22%	72%	Milano	8.075	Vicenza	3.407
Servizi	30%	6,3%	Brescia	6.372	Treviso	3.117
Agricoltura	8%	0,1%	Torino	4.152	Padova	2.533
Altro	40%	21,6%	Bergamo	3.574	Bologna	2.247

Tab. 2: ITALIA - Assunzioni dei lavoratori extracomunitari per settori registrati dall'INAIL nel 2004
Fonte: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INAIL

Dei 76 mila lavoratori stranieri il 29% è composto dalle donne con significative differenze in base all'origine. L'incidenza femminile è, infatti, del 78% tra i paesi dell'Unione Europea e del 51% per il totale dell'Europa ed appena il 15% per gli originari dell'Africa e dell'Asia (4% tra i paesi del Subcontinente Indiano).

La suddivisione per classi di età vede il 12,5% al di sotto dei 24 anni, il 46,5% con età compresa tra i 25 ed i 34 anni, il 38% tra i 35 ed i 49 anni ed il 3% di ultracinquantenni. L'Europa si caratterizza per la presenza maggiormente accentuata di under 24 (16%) e di ultracinquantenni (4%). L'Africa ha la presenze più numerosa tra i 35-49 (45%), mentre tra gli asiatici il gruppo 25-34 anni ha il 54% del totale.

L'industria, con il 72% degli addetti, è il settore che impegna il maggior numero di lavoratori temporanei stranieri, seguita dal commercio (7%), dai servizi (6,3%), dal turismo e settore alberghiero (4,3%) e da altri settori minori. Di particolare interesse il dato sull'agricoltura, ove è impegnato solamente lo 0,1% degli addetti (Tab. 3).

Nell'industria il settore dei metalli e della meccanica, con oltre il 30% del totale degli addetti, sono quelli ove si è indirizzato maggiormente il flusso lavorativo interinale, seguite dal petrolchimico (10%) e dall'alimentare (6%).

Rispetto ai 783.303 lavoratori nati all'estero assunti nel 2004, le assunzioni interinali presentano una diversa distribuzione per settori concentrandosi nell'industria per il 72%.

Oltre il 40% delle assunzioni rilevate dall'INAIL sono classificate come "attività non determinate" o come attività per le quali non è possibile la classificazione per settore occupazionale (questa fascia non è del tutto sconosciuta perché include contratti di collaborazione domestica). A livello di grandi aree territoriali e di macro-settori d'attività si osserva che è l'area del Nord Est ad assorbire la quota maggioritaria delle assunzioni: il 48,7% delle assunzioni nel settore agricoltura/pesca, il 34% nel settore dell'industria, il 40,4% nel settore dei servizi e il 29,6% complessivo. Al secondo posto per le assunzioni, sia complessive che nei settori dell'industria e dei servizi, troviamo le Regioni del Nord Ovest mentre l'area del Centro è al terzo posto complessivamente, e al secondo posto per le assunzioni nel settore agricoltura/pesca con il 18,9%. Da notare che nell'area del Nord Ovest si concentrano la maggior parte delle attività non determinate (24,7%).

Una seconda dimensione di analisi per grandi aree territoriali e macro-settori di attività permette di capire di quale tipo di forza lavoro vi sia stata maggiore necessità nel corso del 2004. A livello nazionale le assunzioni si sono equamente

distribuite tra il settore dei servizi (28,2%) e il settore dell'industria (23,4%) mentre le assunzioni nei settori dell'agricoltura e della pesca sono state solo il 7,7% del totale e la restante quota (40,7%) non è determinata per settori.

I Servizi hanno prevalso, rispetto al totale delle assunzioni effettuate, nelle aree del Nord Ovest (31,3%), Nord Est (38,5%), Centro (31,6%) e Isole (31,5%). Nel Sud la maggior parte delle assunzioni hanno riguardato il settore dell'Industria (27,9%).

La maggior parte delle assunzioni effettuate nel 2004 in Italia ha riguardato il comparto dei Servizi e al secondo posto si sono collocate (con una differenza di circa 40.000 unità) le assunzioni nell'Industria.

La graduatoria delle assunzioni per settori occupazionali mostra che il traino per le assunzioni nel comparto dell'Industria è stato il settore delle costruzioni con il 10,3%, mentre il settore di punta del comparto dei Servizi è stato quello di alberghi e ristoranti con il 10,1% rispetto al totale delle assunzioni in Italia (Tab. 3).

E' inoltre interessante osservare come, disaggregando i dati per singolo settore occupazionale, le assunzioni di lavoratori impiegati nell'agricoltura si collocano al terzo posto con il 7,7%.

Emerge, pertanto, che l'Italia è un Paese a forte vocazione turistica e che la manodopera d'origine italiana non è sufficiente a soddisfare il fabbisogno delle strutture alberghiere e di ristoro. Inoltre, sono sempre meno i cittadini italiani disposti ad essere impiegati in lavori edili o nei campi per la raccolta di frutta e ortaggi, lasciando spazio alle assunzioni e spesso anche all'inserimento stabile degli immigrati. E' opportuno, infine, sottolineare che l'incidenza percentuale delle assunzioni è inferiore al 5% in ben 26 dei 30 settori occupazionali censiti dall'INAIL e che solo per le prime due posizioni (costruzioni e alberghi e ristoranti) si supera il 10%: dunque, le assunzioni di lavoratori stranieri non presentano forti concentrazioni in alcune determinate attività ma sono, invece, distribuite in tutti i settori d'impiego (Tab. 3).

Settori	% assunz. in Italia	Settori	% assunz. in Italia	Settori	% assunz. in Italia
Costruzioni	10,3	Serv. pubblici	1,4	Ind. mezzi tras.	0,4
Alberg. e rist.	10,1	Sanità	1,3	Ind. carta	0,3
Agricoltura	7,7	Ind. meccanica	1,0	Ind. chimica	0,3
Att. immob.	5,7	Altre ind.	0,8	Interm. finanz.	0,3
Trasporti	3,8	Ind. trasform.	0,7	Istruzione	0,2
Ind. metalli	3,1	Ind. conciaria	0,6	Pubblica amm.	0,2
Comm. dettaglio	2,4	Ind. gomma	0,6	Estraz. minerali	0,1
Comm. ingrosso	2,2	Ind. legno	0,6	Elet. gas acqua	0,0
Ind. alimentare	2,0	Comm. rip. auto	0,6	Pesca	0,0
Ind. tessile	1,8	Ind. elettrica	0,6	Ind. petrolio	0,0

Tab. 3: ITALIA - Lavoratori extracomunitari assunti a tempo indeterminato per settori e aree. Graduatoria per settori. Anno 2004

Fonte: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INAIL

Nel corso del 2004 risulta confermata la netta prevalenza del “triangolo” dell’immigrazione rappresentato da Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna, alle quali si è aggiunta la novità del Trentino Alto Adige, Regione preminente per le assunzioni nel settore dell’agricoltura ed anche a forte vocazione turistica, con il primato nelle assunzioni di immigrati per il settore Alberghi e Ristoranti.

La Regione Lazio raggiunge la seconda posizione nei settori dell’estrazione dei minerali, dell’elettricità, gas e acqua e intermediazione finanziaria, mentre nel settore dell’amministrazione pubblica viene al terzo posto dopo l’Emilia Romagna e la Lombardia.

L’Emilia Romagna è la Regione prevalente per le assunzioni dell’industria alimentare, dei mezzi di trasporto, nella pubblica amministrazione e nei servizi pubblici: si tratta di rami in cui questa Regione è tradizionalmente forte nel panorama complessivo dell’economia italiana.

Rimane molto forte il divario tra le Regioni del Nord e del Centro rispetto al Sud e alle Isole: nessuna Regione di queste aree territoriali risulta prevalere anche solo nelle prime tre posizioni per alcuno dei settori occupazionali considerati.

6. La retribuzione dei lavoratori immigrati

Dagli archivi INPS¹⁸⁰ emerge che il reddito degli immigrati varia in maniera consistente in funzione delle categorie produttive: va dai 167 euro pro capite per gli operai agricoli, ai 3.294 per i lavoratori domestici, ai 8.824 per i lavoratori dipendenti e ai 12.238 per i lavoratori autonomi. La media è di 662 Euro mensili, un dato “tutt’altro che trascurabile”, come osserva l’INPS, se si considera che molti lavoratori sono stati assicurati solo per brevi periodi. Il 90% del monte retributivo, circa 8,7 miliardi, è andato ai lavoratori dipendenti, che, come si è detto, rappresentano circa l’80% di tutti i lavoratori extracomunitari assicurati con l’INPS. Il restante miliardo di euro è suddiviso tra domestici (5%), autonomi (4,9%) ed operai agricoli (0,1%).

Molto differenziate sono le retribuzioni all’interno dei settori produttivi. Tra i lavoratori dipendenti, si rileva un ventaglio di retribuzioni annue pro capite molto differente, che va dai 37.200 euro del settore credito e assicurazioni, agli 8.000 dell’edilizia.

Così anche per gli autonomi, laddove artigiani e commercianti registrano valori intorno ai 13.000 euro e i coltivatori diretti solo 6.300 euro.

Tra gli operai del settore agricolo, mentre agli assunti a tempo indeterminato è spettata una retribuzione media di 660 euro, quelli a tempo determinato (la stragrande maggioranza) si sono dovuti accontentare di 160 euro.

In Lombardia viene pagato un quarto di tutte le retribuzioni, nel Lazio solo il 9%. Nelle Regioni del Nord è anche più alta la retribuzione annua pro capite: 9.200 euro rispetto a 7.300 del Centro, 6.300 delle Isole e 6.100 del Sud. Tuttavia, non sempre si verificano simili variazioni territoriali: le collaboratrici familiari, ad esempio, conseguono un reddito abbastanza uniforme (anche se basso) in tutte le aree.


Il 38,9% del monte retributivo (3,8 miliardi di euro) è spettato ai lavoratori europei, il 30,7% agli africani, il 16,5% agli asiatici e il 9,6% agli americani. Rapportato alle presenze per le rispettive aree, ciò significa una retribuzione media annua di 11.900 euro per gli immigrati dell'Oceania, di 8.900 euro per gli africani, di 7.500 euro per gli americani e per gli europei e di 7.200 euro per gli asiatici. I gruppi nazionali ai quali complessivamente sono andate le quote maggiori sono gli albanesi e i marocchini (un quarto del totale complessivamente), che hanno anche un buon reddito annuo pro-capite (rispettivamente 8.400 e 8.700 euro). Molto al di sotto della media risulta la retribuzione pro capite percepita da ucraini (2.400), filippini (5.500) e dominicani (5.500), gruppi maggiormente dediti al lavoro domestico.

I tre quarti di questi soldi sono percepiti da uomini, anche se la partecipazione delle donne al mondo del lavoro è percentualmente più alta. Ciò evidenzia una notevole sperequazione di genere: in particolare, la retribuzione media per le donne è di 5.740 euro annui, che equivale al 63% di quella percepita degli uomini (9.091 euro).



Capitolo III

IMMIGRATI E LAVORO AUTONOMO

1. L'impresa immigrata in Italia ed in Europa
 2. Le imprese artigiane immigrate
 3. Le cariche sociali degli imprenditori immigrati e l'imprenditoria femminile
 4. I co.co.co.
- 

1. L'impresa immigrata in Italia ed in Europa

Che la crescita del lavoro indipendente sia uno degli aspetti caratteristici del fenomeno migratorio lo insegna l'esperienza dei Paesi occidentali e in particolare di quelli a più lunga tradizione migratoria. A partire dagli studi da tempo condotti negli Stati Uniti e più recentemente anche in Europa, si dispone di un'ampia gamma di ricerche che danno conto delle caratteristiche di un fenomeno multidimensionale e complesso. D'altra parte, il recente incremento dell'imprenditorialità immigrata in Europa non rappresenta certo la comparsa di un fenomeno nuovo: l'inserimento degli immigrati nel lavoro indipendente è un fenomeno vecchio come l'immigrazione, anche se finora è stato un fenomeno poco visibile e conosciuto, specialmente in Italia.

La creazione d'impresa da parte d'immigrati è, infatti, un fenomeno di sempre più ampia diffusione, in particolare dopo il 2003¹⁸¹. Da diverse analisi espletate a livello internazionale, è emerso che le popolazioni immigrate di molti paesi europei (in particolare in Germania, Francia e Regno Unito) tendono a caratterizzarsi per una percentuale di lavoratori autonomi superiore a quella riscontrabile nei contesti locali. Nell'Unione Europea la situazione è differenziata. Vi sono paesi nei quali gli stranieri hanno un'incidenza percentuale più alta rispetto a quelli nati sul posto: è questo, ad esempio, il caso del Regno Unito - dove lo svolgimento di un'attività autonoma è agevolata dal possesso della nazionalità o da un'immigrazione di vecchia data - o della Danimarca - dove molti si sono recati in qualità di rifugiati e forse hanno trovato più agevole l'inserimento nel settore del lavoro autonomo. In altri paesi, invece, le norme sono più rigide. Anche in Italia, fino all'entrata in vigore della c.d. "Legge Turco-Napolitano" (Legge 40/1998), l'accesso al lavoro autonomo era subordinato alla sussistenza della condizione di reciprocità con il paese di provenienza, o dipendeva dall'acquisizione della cittadinanza italiana. L'imprenditorialità costituisce una dimensione estremamente interessante del fenomeno migratorio, poiché consente di cogliere quegli aspetti di mutamento che segnalano dimensioni nuove dei progetti migratori e forme diverse della presenza degli immigrati, consentendo così di andare oltre le letture stereotipate e troppo schematiche. L'analisi del lavoro indipendente degli stranieri permette di evidenziare alcuni aspetti evolutivi del fenomeno migratorio:

- i percorsi di mobilità e di crescita professionale, e quindi di possibile fuoriuscita dai circuiti etnicizzati d'inserimento nel lavoro dipendente (lavori di bassa e bassissima qualificazione che spesso caratterizzano l'impiego degli immigrati);
- l'evoluzione dei progetti migratori dei soggetti che "si mettono in proprio", operando per una maggiore stabilizzazione dentro il contesto di approdo (ricongiungimenti familiari, matrimonio nel nostro Paese, nascita di figli, ricerca di un'abitazione migliore, ecc.);
- i processi di relazionalità e d'interdipendenza che si sviluppano tra Paese di origine, Paese di approdo e comunità di connazionali in Italia, che influiscono sulla costruzione e ridefinizione della stessa identità

personale, lavorativa e sociale degli immigrati che lavorano in proprio.

Dal punto di vista dell'organizzazione del sistema economico, lo sviluppo d'impresе gestite da immigrati è stato favorito in Europa dai processi di ristrutturazione che hanno frammentato il tessuto produttivo in piccole unità, specialmente attraverso i meccanismi del decentramento e del subappalto, come anche dal venir meno di sbocchi tradizionali in altri campi: questa "carriera" è risultata spesso l'unica in grado di rispondere alle aspirazioni di mobilità sociale, superando lo stereotipo degli immigrati come forza di riserva nelle mansioni più basse dell'industria e degli altri settori. Il lavoro dipendente viene, infatti, più spesso prestato in condizioni difficili, oltre ad essere privo di percorsi d'avanzamento a causa di una serie d'ostacoli (competenza linguistica, riconoscimento del titolo di studio, discriminazioni) ovvero svolto in situazioni di estrema precarietà.

Attraverso vari studi del fenomeno, le tipologie delle imprese promosse dagli immigrati sono state ripartite secondo i seguenti aggregati omogenei:

- si sono individuate imprese tipicamente "etniche", fortemente caratterizzate dalle esigenze peculiari di una comunità immigrata, che pertanto hanno come scopo primario quello di fornire prodotti e servizi specifici richiesti dalla comunità di riferimento (ad es. le macellerie "etniche");
- vengono poi create imprese "intermediarie", che offrono servizi non tipicamente etnici, ma indirizzati specificatamente alla comunità (ad es. prestazioni professionali);
- imprese "esotiche", che si caratterizzano per l'offerta di prodotti etnici, ma che non si rivolgono esclusivamente a consumatori connazionali (es. esercizi di ristorazione);
- imprese "aperte", i cui tratti etnici sono tendenzialmente anonimi;
- imprese "rifugio", che occupano spazi residuali nel mercato del lavoro (es. imprese di pulizia).

Le imprese degli immigrati in Italia, salvo il caso della ristorazione e dell'alimentazione o di altri prodotti tipici dei paesi di origine, hanno scarse connotazioni "etiche" e si rivolgono essenzialmente alla clientela italiana, riuscendo ad essere remunerativo solo un mercato così ampio: si tratta per la maggior parte di imprese "aperte", che tendono ad inserirsi e a competere sul mercato normale.

Vengono privilegiati i settori più umili e faticosi, meno gratificanti secondo le mentalità corrente, ad alta intensità di lavoro - commercio, pulizie, trasporti, edilizia, abbigliamento, pelletteria - non bisognosi di notevoli investimenti finanziari o di conoscenze tecnologiche avanzate. Per questi motivi la stragrande maggioranza delle imprese ha assunto la forma giuridica della ditta individuale, quella più semplice, mentre sono ridotti i casi di titolarità di società, vale a dire di realtà aziendali più strutturate; anche la forma cooperativa, che comporta più difficoltà gestionali, risulta meno preferita rispetto alla scelta della ditta individuale. La bassa qualificazione tecnico-professionale è compensata dai prezzi assolutamente

competitivi, grazie anche all'estrema disponibilità personale, e dal sostegno dei familiari dell'imprenditore e del gruppo d'appartenenza per quanto riguarda il reperimento del capitale.

Nel complesso, per alcuni si tratta di una vera e propria inclinazione verso un lavoro autonomo e per altri di una fuga dal lavoro dipendente e dalle sue forme più faticose. Per molti stranieri, rappresenta il modo per raggiungere il riscatto sociale e la vera integrazione. Inoltre, passare da operaio a titolare d'azienda significa compiere un passo verso una maggiore responsabilità ed un impegno non indifferente: la scelta di voler essere imprenditori comporta una vita molto pesante, che gli immigrati accettano di buon grado, altrimenti non si spiegherebbe il loro crescente coinvolgimento.

E' anche evidente che siamo in presenza di una nuova fase rispetto al passato, quando l'esercizio del lavoro autonomo riguardava specialmente attività informali e l'espressione più imponente veniva considerato il commercio abusivo. Oggi lo stesso commercio su aree pubbliche - meglio noto come "ambulante" - pur non costituendo il comparto distributivo più strutturato, è diventato una realtà più complessa e coinvolge nuove figure, quali quelle dei fabbricanti degli oggetti, dei grossisti e dei rivenditori. In ogni modo l'imprenditoria degli immigrati deve essere considerata una realtà ben più significativa rispetto alle prime espressioni marginali, esercitate in nero o in attività quasi a mezzo tra lavoro dipendente e lavoro autonomo (vendita di giornali, libri e videocassette, diverse forme di lavoratori in proprio).

Vi sono poi realtà lavorative, che formalmente non sono definibili come vere e proprie imprese, ma che ad esse sono assimilabili, per il tipo di attività svolta e per il fatto che le persone coinvolte percepiscono un reddito da lavoro autonomo: questa è, ad esempio, la figura del mediatore culturale.

Tra i problemi da affrontare, vi è l'impatto che gli imprenditori immigrati possono avere sul lavoro nero, sullo sfruttamento della manodopera e sulla concorrenza sleale nei confronti delle piccole imprese italiane, come anche sull'alimentazione di flussi clandestini e talvolta anche di contiguità con organizzazioni malavitose¹⁸².

1.1 Evoluzione ed importanza dell'impresa autonoma immigrata

Negli ultimi anni il binomio imprenditoria-immigrazione ha assunto un'importanza crescente ed è diventato uno degli elementi che contraddistinguono di più lo sviluppo del rapporto tra immigrati e inserimento lavorativo. Si tratta di un fenomeno in crescita, specialmente nell'ambito delle economie metropolitane basate sui servizi, a cui si somma la presenza di alcuni comparti manifatturieri ad elevata intensità di lavoro. Nello specifico, in Italia, le aperture normative s'incontrano con la domanda di mercato, con l'evoluzione del fenomeno migratorio e con una struttura economica che tradizionalmente lascia ampio spazio alle imprese minori e al lavoro autonomo.

Il fatto che questa tipologia d'attività si sia significativamente diffusa solo recentemente può trovare spiegazione nel lento percorso legislativo che ha permesso agli immigrati l'accesso al lavoro autonomo. In Italia, a retaggio della tradizione d'emigranti imprenditori, era consentito, tramite una serie d'accordi internazionali, di avviare attività imprenditoriali nel nostro Paese praticamente solo ai cittadini provenienti dai Paesi verso i quali si dirigeva in passato l'emigrazione italiana. Il cd. requisito della "reciprocità" è stato derogato solo nel 1990 dalla cd. "Legge Martelli" (Legge 39/90), che consentiva agli immigrati regolarizzati di esercitare un'attività autonoma. Ciò nonostante, questa clausola non fu abolita in maniera generalizzata, e a favore di tutti i cittadini stranieri regolarmente soggiornanti in territorio italiano, sino all'introduzione della cd. Legge "Turco-Napolitano" del 1998, che ha consentito agli immigrati di svolgere attività industriali, professionali, artigianali o commerciali, di costituire società di capitali o di persone, di accedere a cariche societarie¹⁸³.

L'Italia costituisce, infatti, un contesto favorevole al diffondersi dell'imprenditorialità straniera, come mostra il crescente numero degli immigrati iscritti alla Camera di Commercio, pur rappresentando spesso un ostacolo per gli immigrati, a causa delle barriere linguistiche, il dover superare gli esami di abilitazione per essere iscritti agli albi professionali. Il dibattito sugli effetti che gli immigrati hanno nel nostro mercato del lavoro è stato acceso: da un lato, vi è chi teme la competizione degli immigrati nel mercato del lavoro, dall'altro però è riconosciuta l'esistenza di un eccesso di domanda non coperto da lavoratori nazionali. Questo dibattito, tuttavia, è ancora molto spesso determinato da posizioni spesso aprioristiche o da riferimenti a specifiche realtà locali¹⁸⁴.

I dati più aggiornati testimoniano come l'imprenditoria degli immigrati, a partire dagli anni '90, stia conoscendo un notevole sviluppo: si tratta di un canale di inserimento tutt'altro che marginale.

Il mercato occupazionale italiano offre sempre nuovi spazi agli immigrati, come abbiamo esaminato al Capitolo precedente, ma una serie di problematiche che si possono riscontrare nel campo del lavoro dipendente spingono molti lavoratori stranieri a scegliere la "via autonoma" all'occupazione, diventando imprenditori. Alcuni riprendono così le esperienze già fatte nei paesi d'origine; mentre per altri si tratta di una scelta innovativa e frutto d'intraprendenza, maturata a contatto con il contesto italiano.

Il campo del "lavoro autonomo" è un settore molto ampio, nel quale sono da considerare anche un crescente numero di collaborazioni coordinate e continuative e di collaborazioni occasionali, che talvolta servono solo a mascherare un rapporto di lavoro dipendente, mentre altre volte si configurano come iniziative imprenditoriali.

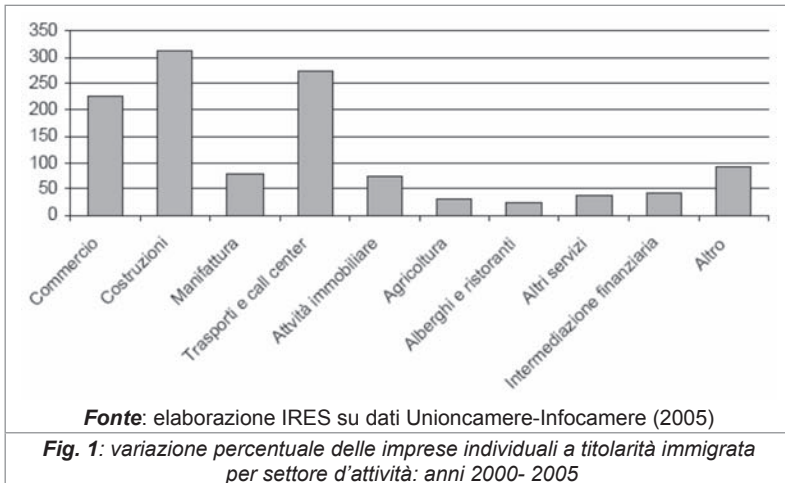
Queste attività sono prevalentemente organizzate in forma di ditta individuale, e tendono a concentrarsi in pochi settori come il commercio, le costruzioni, i servizi e le attività manifatturiere (tessile, abbigliamento, calzature, pelletteria).

Questi quattro settori rappresentano circa l'80%¹⁸⁵ del totale delle imprese a

titolarità immigrata operanti in Italia: rispettivamente 41%, 31%, 9% e 6%.

Rispetto all'incidenza sul totale nazionale delle imprese attive, le ditte individuali gestite da cittadini extracomunitari rappresentano in media il 3,6% (5,3% delle ditte individuali) ed in particolare per il settore delle costruzioni questa percentuale sale fino al 7% (9,8% delle ditte individuali)¹⁸⁶.

Mentre la crescita totale negli ultimi quattro anni è stata solo del 2%, il numero delle imprese cosiddette "etiche"¹⁸⁷ è triplicato, passando dalle 67mila del 2000 alle 181mila del primo trimestre 2005 (+170%).



Senza l'apporto degli immigrati, il tasso di crescita delle imprese individuali italiane nel 2004 non sarebbe stato positivo. Infatti, il saldo, cioè la differenza tra nuove iscrizioni e cessazioni di attività, è risultato positivo grazie al contributo degli imprenditori immigrati (+30.983 unità su un saldo globale di +26.728), soprattutto nel commercio all'ingrosso e al dettaglio (+12.000), e nelle costruzioni (+11.700). In alcuni comparti, come l'edilizia, il ruolo dell'imprenditoria straniera è ormai determinante per il mantenimento dell'intero settore, tanto che il saldo delle ditte con titolare immigrato supera da solo il saldo globale (Fig. 1).

E' soprattutto nel settore dei servizi (+69%) che si registra un aumento del numero di titolari d'impresa maggiore a quello dello scorso anno. Questi dati, quindi, sembrano confermare la "vivacità" dell'iniziativa imprenditoriale degli immigrati, che in un contesto scarsamente dinamico come quello nazionale dà impulsi importanti, oltre che fondamentali, per lo sviluppo di sistemi produttivi sia a livello locale che nazionale.

Tra i gruppi d'imprenditori stranieri più numerosi viene per primo quello marocchino, seguito da quello cinese ed albanese¹⁸⁸. L'ultimo rapporto Eurispes¹⁸⁹ evidenzia che i gruppi con un'attitudine imprenditoriale più accentuata sono i cinesi ed i senegalesi, entrambi con un numero di titolari d'impresa ogni 1.000 soggiornanti pari a 164. Diversi fattori possono contribuire a costruire queste differenze: la composizione socio professionale alla partenza, i livelli d'istruzione, l'anzianità

migratoria, il grado di solidarietà interna.

Inoltre, lo stesso rapporto segnala che circa la metà (48%) delle imprese sono nate a partire dal 2002. L'informazione circa l'anno di costituzione delle imprese straniere risulta un elemento di grande utilità per la piena comprensione della dinamica che ha caratterizzato la crescita dell'imprenditoria etnica nel nostro Paese.

Il Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes 2005 ha preso in considerazione anche le informazioni relative alle imprese costituite prima del 2002. Una prima conferma della connotazione sostanzialmente recente del fenomeno è dato dalla quota complessiva piuttosto esigua (poco meno dell'8%) d'impresе costituite prima del 1998. A livello di singole collettività, le quote più elevate d'imprenditori "anziani" si osservano per egiziani (11%), serbi-montenegrini (10%), brasiliani e cinesi (9%). Va notato come tale quota salga al 18% se si considerano i titolari di impresa provenienti dai Paesi non compresi nella graduatoria dei primi 15, gran parte dei quali cittadini dell'Unione Europea. Il successivo biennio 1999-2001 è risultato essere un periodo di forte espansione per l'imprenditoria immigrata dai Paesi africani, in particolare Senegal, Marocco e Nigeria, con l'avvio rispettivamente del 53, 40 e 36% delle attività imprenditoriali finora registrate.

Tuttavia, il dato più significativo appare quello relativo al numero titolari registrati a partire dal 2002, che in media è pari a circa il 63% di quelli registrati complessivamente. Per alcune collettività si evince come la fase di maggior espansione imprenditoriale abbia avuto luogo in tempi recentissimi. E' il caso soprattutto di quei gruppi etnici che costituiscono la componente più rilevante del recente fenomeno migratorio nel nostro Paese, come i rumeni, tra i quali più dell'80% dei titolari di impresa, che hanno iniziato la propria attività dopo il 2002, con una quota notevolissima (47%) di nuovi imprenditori registrati proprio nel corso dell'ultimo anno. Percentuali assai elevate (superiori al 70%) di attività imprenditoriali decisamente "giovani" si riscontrano anche tra gli immigrati dall'Albania, dal Bangladesh, dal Pakistan, dalla Macedonia e dalla Bosnia. Nel caso di marocchini e senegalesi, si rilevano, invece, le percentuali più basse d'impresе costituite a partire dal 2002: rispettivamente 55 e 42%. In particolare, per i senegalesi va ricordato come siano stati una delle prime collettività immigrate a mostrare una particolare attitudine verso il lavoro autonomo.

La composizione per genere presenta una caratterizzazione prevalentemente maschile, anche se l'imprenditoria femminile immigrata sta aumentando¹⁹⁰.

L'incremento percentuale del numero d'impresе straniere tra il 2004 ed il 2005 è risultato più rilevante al Centro e nel Nord Ovest: la Liguria (+ 68%) la Puglia (+54%) la Toscana (+40%) registrano gli aumenti percentuali più consistenti; complessivamente in tutta Italia la crescita di impresе immigrate tra il 2004 ed il 2005 è stata superiore a quella registrata tra il 2003 ed il 2004, ad eccezione che in Veneto - che comunque già dallo scorso anno annovera un numero elevato di imprenditori immigrati - Marche, Molise e Calabria (V. Tab.1).

Regione	2005		2004		2003		Var. %	Var. %
	Numero	% su Italia	Numero	% su Italia	Numero	% su Italia	05/04	04/03
Piemonte	10.385	11,0	7.763	10,8	6.020	10,7	33,8	29,0
Valle d'Aosta	121	0,1	85	0,1	74	0,1	42,4	14,9
Lombardia	24.344	25,7	18.414	25,6	14.916	26,4	32,2	23,5
Liguria	1.789	1,9	1.064	1,5	826	1,5	68,1	28,8
NORD OVEST	36.639	38,7	27.326	38,0	21.836	38,7	34,1	25,1
Trentino A.A.	1.284	1,4	918	1,3	724	1,3	39,9	26,8
Veneto	8.180	8,6	7.464	10,4	5.706	10,1	9,6	30,8
Friuli V.G.	2.370	2,5	1.821	2,5	1.452	2,6	30,1	25,4
Emilia Romagna	11.220	11,9	8.216	11,4	6.200	11,0	36,6	32,5
NORD EST	23.054	24,4	18.419	25,6	14.082	25,0	25,2	30,8
Toscana	9.274	9,8	6.605	9,2	5.191	9,2	40,4	27,2
Marche	2.352	2,5	1.680	2,3	1.129	2,0	40,0	48,8
Umbria	235	0,2	205	0,3	226	0,4	14,6	-9,3
Lazio	9.844	10,4	7.312	10,2	5.488	9,7	34,6	33,2
CENTRO	21.705	22,9	15.802	22,0	12.034	21,3	37,4	31,3
Abruzzo	1.583	1,7	1.207	1,7	955	1,7	31,2	26,4
Molise	94	0,1	84	0,1	56	0,1	11,9	50,0
Campania	2.823	3,0	2.334	3,2	1.960	3,5	21,0	19,1
Puglia	1.181	1,2	767	1,1	630	1,1	54,0	21,7
Basilicata	80	0,1	54	0,1	39	0,1	48,1	38,5
Calabria	2.798	3,0	2.205	3,1	1.707	3,0	26,9	29,2
Sud	8.559	9,0	6.651	9,3	5.347	9,5	28,7	24,4
Sicilia	2.976	3,1	2.176	3,0	1.742	3,1	36,8	24,9
Sardegna	1.676	1,8	1.469	2,0	1.380	2,4	14,1	6,4
ISOLE	4.652	4,9	3.645	5,1	3.122	5,5	27,6	16,8
Non classificati	24	0,0	0	0,0	0	0,0	-	-
ITALIA	94.633	100,0	71.843	100,0	56.421	100,0	31,7	27,3

Tab. 1: Titolari d'impresa con cittadinanza estera (dati aggiornati al 30/06/05)

Fonte: Dossier statistico Immigrazione CARITAS/MIGRANTES. Elaborazione CNA su dati Unioncamere.

La più alta concentrazione d'impresе immigrate si registra nel Nord Italia (63%); Milano è la prima Provincia con 17.321 titolari d'impresa stranieri, seguita a distanza da Roma (13.397) e Torino (8.553). Ma è Prato la Provincia con la più solida vocazione multietnica: il 18,8% delle ditte (quasi una ditta su cinque) è d'immigrati.

Dal punto di vista anagrafico questi imprenditori hanno per la maggior parte tra i 30 e i 50 anni¹⁹¹; a questo si collega uno dei problemi fondamentali che i cittadini extracomunitari dovranno risolvere per incrementare ulteriormente il tasso d'imprenditorialità: quello dell'accesso al credito. Questo si deve principalmente alle difficoltà che incontrano i lavoratori immigrati nel fornire le garanzie richieste dalle banche: esibizione della busta paga, rilevanza delle mansioni coperte,

contratto di affitto e garanzia del soggiorno. In più, le pratiche amministrative, già di per sé onerose, risultano più ostiche ai cittadini stranieri, soprattutto perché regolate da normative più complesse.

Per la società d'accoglienza, eliminare i vincoli ancora presenti e aprire spazi all'imprenditoria immigrata contribuisce ad accrescere l'offerta imprenditoriale e ad ampliare la concorrenza, con presumibili ritorni positivi per il dinamismo del mercato e per le possibilità di scelta dei consumatori.

Dal punto di vista degli immigrati, si tratta di un'eccellente opportunità di promozione sociale e di riscatto da un destino di subordinazione. Questa opportunità però, se lasciata soltanto all'operare di meccanismi spontanei, rischia di essere colta soltanto dai soggetti più forti, per risorse individuali e per inserimento in reti relazionali in grado di fornire sostegni di varia natura. Servono iniziative formative e di consulenza, al fine di evitare partenze improvvisate e di aiutare gli aspiranti imprenditori a districarsi nelle oscurità della normativa vigente e delle procedure necessarie. Inoltre, servono anche interventi sul versante dell'accesso al credito, che penalizza sistematicamente immigrati non in grado di fornire le tradizionali garanzie immobiliari.

Oggi l'imprenditoria extracomunitaria rappresenta uno dei comparti più attivi dell'imprenditoria nazionale: il contesto aziendale si conferma, quindi, un forte veicolo d'integrazione sociale. Essere titolare di un'impresa equivale alla volontà di ottenere un inserimento stabile nel territorio e un miglioramento professionale e personale: è necessario rendere effettiva e realizzabile questa esigenza.

2. Le imprese artigiane immigrate

Già abbiamo visto come secondo i dati del 2004, è stato grazie al boom del mattone e alla crescente vocazione degli immigrati al lavoro autonomo che il comparto artigiano è riuscito a chiudere il 2004 con oltre 18mila unità in più, come risultato del saldo tra le 124.884 iscrizioni e le 106.706 cessazioni al Registro delle imprese avvenute tra gennaio e dicembre¹⁹². Alla fine dello scorso anno risultavano pertanto registrate presso le Camere di commercio 1.426.747 imprese artigiane, l'1,26% in più rispetto al dicembre 2003. Edilizia ed immigrazione hanno dato un contributo determinante al risultato di fine anno: senza il saldo positivo di 24mila imprese registrato nel settore delle costruzioni, 10mila delle quali guidate da imprenditori immigrati, a fine 2004 il comparto artigiano sarebbe infatti diminuito di 6mila unità.

Risulta, quindi interessante analizzare la componente artigianale nell'ambito dell'imprenditoria straniera¹⁹³, attraverso i dati resi disponibili da CNA (Tab. 1 del presente paragrafo).

Settore d'attività economica	TOTALE IMPRESE				IMPRESE ARTIGIANE		
	Num.	% su tot. Settori	Var. % 05/04	Var. % 04/03	Num.	% su tot. Settori	% su tot. Titolari
Commercio e riparazioni	38.727	40,9	28,6	47,6	556	1,3	1,4
Costruzioni	29.432	31,1	44,2	87,9	27.438	65,9	93,2
Attività dei servizi	8.264	8,7	68,6	32,0	1.821	4,4	22,0
Tessile, abbigl., calz., pellet.	5.926	6,3	13,0	32,2	4.224	10,1	71,3
Trasporti	3.824	4,0	10,8	71,8	3.140	7,5	82,1
Alberghi e ristoranti	1.665	1,8	15,8	20,9	43	0,1	2,6
Agricoltura	1.654	17	20,1	25,8	378	0,9	22,9
Prodruz. e lavoraz. metallo	1.516	1,6	24,8	57,8	1.306	3,1	86,1
Altre attività	3.625	3,8	21,7	39,1	2.833	6,8	78,2
TOTALE	94.633	100,0	31,7	27,3	41.739	100,0	44,0

Tab. 1 - ITALIA. Titolari d'impresa con cittadinanza estera per settore di attività economica (30/06/05)
Fonte: Dossier statistico Immigrazione CARITAS/MIGRANTES. Elaborazione CNA su dati Unioncamere.

Secondo questi, infatti, ben il 44% delle imprese immigrate è a carattere artigianale; dal momento che è inevitabile che l'imprenditoria straniera risenta fortemente della struttura del mercato del lavoro ospitante, non molte di queste imprese, come abbiamo precedentemente esaminato, sono cd. di "specializzazione etnica"; risulta, anzi, che la maggioranza di queste imprese in realtà operi nel settore delle costruzioni (66% del totale), oltre che nel settore tessile e dell'abbigliamento (10%). Sono soprattutto gli immigrati provenienti dall'Est europeo e dai Balcani ad intraprendere attività nel ramo delle costruzioni - si parla di una media variabile tra il 60 e l'80% per albanesi, rumeni e macedoni - seguiti da imprenditori egiziani (50%) e tunisini (68%).

Le attività commerciali, invece, sembrano costituire il principale sbocco imprenditoriale per i marocchini, gli asiatici e le collettività centrafricane in generale - 90% per i senegalesi, 82% per i cittadini provenienti dal Bangladesh. L'imprenditoria cinese è fortemente attiva, sia nel settore del Commercio (45%) che in quello dell'abbigliamento (32%) (v. Tab. 2 del presente paragrafo).

Paese	Numero	% su totale Paesi	Var. % 05/04	Var. % 04/03	% Imprese artigiane	% Donne
Marocco	18.348	19,4	26,1	27,4	22,2	6,6
Cina	12.444	13,1	22,0	24,4	34,0	36,1
Albania	8.905	9,4	44,7	48,5	89,5	3,9
Romania	7.631	8,1	62,8	1,2	82,0	11,0
Senegal	6.973	7,4	17,4	16,0	5,4	3,3
Egitto	4.471	4,7	36,1	32,2	63,2	3,3
Tunisia	4.321	4,6	26,6	38,6	77,8	3,7
Bangladesh	2.833	3,0	62,1	38,0	4,7	5,4
Serbia-mont.	2.560	2,7	21,0	23,1	72,9	10,4
Nigeria	2.361	2,5	22,0	27,6	12,7	51,5
Pakistan	2.124	2,2	36,2	38,3	20,4	3,1
Macedonia	1.706	1,8	37,4	41,8	93,0	2,1
Perù	1.245	1,3	26,3	25,8	51,6	27,6
Bosnia	895	0,9	31,6	39,6	69,9	11,5
Brasile	871	0,9	36,3	22,6	60,3	36,4
Primi 15 Paesi	77.688	82,1	31,4	31,3	44,7	12,8
Altri Paesi	16.945	17,9	33,3	11,6	41,2	30,3
TOTALE	94.633	100,0	31,7	27,3	44,0	15,9

Tab. 2 - ITALIA. Titolari d'impresa con cittadinanza estera per Paese di provenienza (primi 15 Paesi al 30/06/05)

Fonte: Dossier statistico Immigrazione CARITAS/MIGRANTES. Elaborazione CNA su dati Unioncamere.

E' interessante notare come il carattere artigianale dell'attività imprenditoriale svolta costituisca elemento di differenziazione nell'imprenditoria immigrata. Infatti, esistono gruppi etnici come i macedoni (93%), gli albanesi (90%) ed i rumeni (82%) che dell'artigianato - in particolare nel settore edile - hanno fatto l'unica forma d'attività imprenditoriale.

Può sfuggire agli italiani che gli immigrati, per essere protagonisti nelle iniziative imprenditoriali, vanno incontro a maggiori difficoltà. Il tasso di mortalità delle imprese è del 7% e quello di nascita dell'8,5%: il bilancio è positivo, ma vede tante iniziative soccombere (una ogni 14) e questo andamento riguarda ovviamente in misura più pesante i lavoratori immigrati. Le pratiche amministrative, già di per sé onerose, agli immigrati risultano più ostiche non solo perché meno conosciute, ma spesso anche perché regolate da normative più complesse. Inoltre, è meno nutrita la rete di conoscenze, che di per sé fa da supporto a questa scelta.

Tra le difficoltà più grosse si annoverano la lingua italiana ed il problema d'accesso al credito¹⁹⁴. Il sistema bancario¹⁹⁵ risulta meno accessibile perché chiede garanzie che gli immigrati possono fornire con maggiori difficoltà, come ad esempio l'esibizione della busta paga, la rilevanza delle mansioni ricoperte, il contratto di affitto e la garanzia del soggiorno.

Anche le iniziative formative e d'assistenza professionale sono ritenute insoddisfacenti dagli immigrati. E' abbastanza condiviso l'assunto secondo

cui l'inserimento degli immigrati nel settore del lavoro autonomo possa essere incrementato, oltre che attraverso una normativa aperta, con iniziative formative, di consulenza e di supporto, tenendo conto di una sorta di "differenziale etnico", rappresentato dalle maggiori difficoltà incontrate dagli immigrati, legate ad una pluralità di fattori: il difficile riconoscimento dei titoli di studio, il non potersi esprimere nella lingua materna, la necessità di qualificazione o riqualificazione nel nuovo contesto societario, la precaria conoscenza della legislazione vigente in materia e, per quanto riguarda le strutture pubbliche, l'insufficiente presa in considerazione di questi nuovi utenti.

Gli ambiti su cui concentrare maggiori sforzi sono almeno tre: miglioramento e maggior diffusione sul territorio della rete di servizi che svolge attività di informazione, orientamento e assistenza all'avvio dell'impresa; facilitazione alla ricerca di finanziamenti sia di natura pubblica sia di natura privata (accesso al sistema bancario e creditizio); sostegno allo sviluppo delle capacità individuali di progettazione e gestione dell'impresa e consulenza (*empowerment*), tenendo presente che il più alto tasso di fallimento si registra nei primi cinque anni di vita dell'attività.

Difficile è stato nel passato, e continua ad essere tuttora, il reperimento dei finanziamenti necessari e l'accesso ai programmi pubblici e privati di sostegno finanziario e d'agevolazione: purtroppo gli immigrati non sono in grado di fornire le usuali garanzie immobiliari alla pari degli italiani e per questo il capitale iniziale, nel loro caso, è in gran parte dovuto al risparmio familiare e all'aiuto fornito da parenti e amici. Tra l'altro, l'età adulta degli imprenditori immigrati è da ricollegare non solo alla necessità di acquisire l'esperienza necessaria, ma anche a quella di mettere da parte dei fondi d'investimento, per i quali si richiede del tempo¹⁹⁶.

In conclusione, in un contesto in cui i posti di lavoro risultano di difficile creazione, è consolante vedere come gli immigrati si diano da fare per creare loro stessi occupazione, attualmente secondo forme più umili ed in prospettiva anche acquisendo modalità più strutturate e tecnologicamente più avanzate o dimensioni maggiori.

Come l'immigrazione viene considerata un aspetto strutturale di crescente valenza nella società italiana, così al suo interno la titolarità d'impresa da parte degli immigrati va collocata senza dubbio tra i capitoli più promettenti.

3. Le cariche sociali degli imprenditori immigrati e l'imprenditoria femminile

Un'altra forma d'imprenditoria immigrata che coinvolge in maniera meno diretta rispetto alla titolarità, è la partecipazione sociale alle imprese.

I dati più aggiornati - al 30 giugno 2005 - ci dicono che i soci d'impresa con nazionalità straniera sono quasi 31.700, pari a circa un terzo dei titolari d'impresa. Il numero dei soci immigrati varia consistentemente a seconda del settore d'attività: si nota, infatti, come nel settore delle costruzioni, dei trasporti

e del commercio i soci appaiono in numero assai ridotto, anche perché si tratta prevalentemente di imprese di piccole dimensioni se non a carattere individuale. Invece, in altri settori, come in quello alberghiero e della ristorazione, in cui per essenza stessa dell'attività è necessario un capitale maggiore, il numero dei soci risulta addirittura triplicato rispetto a quello dei titolari (circa 5.800 contro 1.700). In questo contesto diventa interessante esaminare brevemente la questione dell'imprenditoria femminile immigrata: secondo quanto rilevato dall'Osservatorio sull'imprenditoria femminile di Unioncamere-Infocamere, le imprese gestite da donne extracomunitarie sono aumentate: 5 mila in più nel periodo da gennaio a giugno 2005¹⁹⁷. Le attività indipendenti avviate da donne immigrate risultano consistenti nell'agricoltura, nelle industrie tessili, di confezione-abbigliamento, nel comparto alberghi e ristorazione, e soprattutto nei comparti di servizi sanitari, sociali, alla persona e nei servizi di istruzione.

Nonostante la presenza maschile sia ancora preponderante, la partecipazione delle donne sta acquisendo un ruolo notevole, anche perché spesso sono punto di riferimento nel movimento migratorio¹⁹⁸. Attraverso i dati della CNA è possibile quantificare la presenza di casi d'imprenditoria femminile in Italia, valutandone l'incidenza per ciascun settore di attività economica e per ciascuna collettività immigrata.

Le donne straniere titolari di un'impresa nel nostro Paese sono 15.065, pari al 16% del totale dei titolari: il maggior numero delle imprenditrici è occupato nel settore commerciale (6.966), in quello dei servizi (2.717), nel settore tessile e dell'abbigliamento (2.271). La titolarità femminile varia a seconda del settore considerato: è, infatti, una presenza rilevante nel settore alberghiero e della ristorazione (43%), in quello del tessile ed in quello agricolo (38% in entrambi) oltre che nei servizi (33%); più contenuta la partecipazione nei settori del Commercio (18%), dei Trasporti (8%) e della produzione e lavorazione dei metalli (7%); praticamente assenti nelle costruzioni (poco più dell'1%).

Il livello di coinvolgimento delle donne nel fenomeno imprenditoriale, cresce notevolmente se si considera la partecipazione all'impresa in qualità di socio: più di un terzo dei soci di impresa (37%) è, infatti, costituito da donne. La partecipazione è rilevante in quasi tutti i settori, con quote comprese tra il 34% (Trasporti) ed il 48% (Alberghi e Ristoranti), e tutt'altro che trascurabile nei settori in cui tradizionalmente si verifica una netta preponderanza di cariche ricoperte da uomini - quote del 21 e 14% nell'industria dei metalli e nelle Costruzioni.

L'entità della presenza femminile nell'imprenditoria non risulta uniforme in tutte le collettività immigrate. Infatti, alcuni gruppi etnici si caratterizzano per una maggiore partecipazione imprenditoriale delle donne: nel caso dei nigeriani la percentuale di donne sul totale dei titolari d'impresa supera il 50%, nelle comunità cinese e brasiliana il peso della componente femminile raggiunge il 36%, in quella peruviana circa il 28%. Per il resto, il peso percentuale delle imprenditrici risulta sensibilmente al di sotto della media per il complesso dei paesi di provenienza (16%). In realtà, alcune collettività sono contraddistinte da una partecipazione

fortemente maschile: questo il caso dei macedoni, pakistani, senegalesi, egiziani, tunisini, albanesi e bangladesi, che presentano percentuali di donne tra i titolari di impresa comprese tra il 2 ed il 5%.

Nonostante certi dati testimonino l'importanza e l'evoluzione del fenomeno, sulla diffusione dell'imprenditoria femminile gioca ancora un ruolo determinante ed influente, sia il pregiudizio nei confronti del lavoro femminile, che il livello di emancipazione raggiunto dalla donna all'interno di ciascuna comunità immigrata.

4. I co.co.co.

Anche alla categoria dei collaboratori coordinati e continuativi è riservata la registrazione in un archivio INPS separato: nel 2002 si contavano quasi 35.000 lavoratori extracomunitari, un numero notevolmente elevato. Bisogna, comunque, considerare l'essenza stessa della collaborazione coordinata e continuativa che spesso cela rapporti di lavoro dipendente a tempo determinato piuttosto che di lavoro autonomo, oltre al fatto che questa tipologia contrattuale non impedisce di svolgere altre mansioni. Rispetto alle altre categorie lavorative, si registra una presenza più bassa della media di cittadini provenienti dall'Europa Centro Orientale (27,6%); simile è la percentuale di cittadini africani (25,1%) mentre i cittadini dell'America Centro-Settentrionale sembrano avere un ruolo maggiore rispetto ad altre categorie (15,9%).

Per ciò che riguarda le nazionalità, abbiamo romeni e albanesi (7,3% e 7,1%), con un ruolo rilevante per marocchini (7,9%), a seguire argentini (3,2%) e jugoslavi (3%). Si registra, inoltre, un certo bilanciamento tra uomini e donne, con una presenza femminile del 45,6%.

Oltre i due terzi dei co.co.co. extracomunitari trovano occupazione al Nord (36,5%); le Regioni di maggior rilievo sono come sempre Lombardia (28,4%), Emilia Romagna (12%) e Lazio (8,2%), registrando a Milano (6.000 iscritti) la presenza Provinciale maggiore.

Capitolo IV

CASE PER GLI IMMIGRATI: DIRITTI E CRITICITA'

1. La questione abitativa
2. Il quadro normativo nazionale
3. Il quadro normativo regionale
4. I Servizi abitativi
5. Iniziative e buone prassi
6. Le Agenzie immobiliari non profit
7. Alcune idee per il futuro
8. Affitti e compravendite: alcuni dati

1. La questione abitativa

La questione abitativa rappresenta un nodo centrale per valutare il livello d'integrazione degli immigrati nel territorio e la loro accettazione da parte della società d'accoglienza. Un simile parametro, infatti, non può certo essere individuato nell'offerta di lavoro in quanto tale: essa rappresenta indubbiamente un fattore d'attrazione per gli immigrati nel Paese, ma non si può affermare che l'immigrato sia integrato solo in quanto occupato.

Com'è fin troppo noto, il "problema casa" affligge il nostro Paese in misura ben superiore a quanto non accada in altri Stati europei, che si sono dotati, prima e meglio dell'Italia, di un consistente patrimonio abitativo sociale: basti pensare che, nel periodo compreso fra il 1945 e il 1978, la produzione d'edilizia sociale in Gran Bretagna era il 63% di quella totale, in Olanda il 51% e in Italia soltanto il 10%¹⁹⁹.

Negli ultimi decenni, poi, le politiche pubbliche hanno costantemente privilegiato l'acquisto della cosiddetta "prima casa", limitando fra l'altro la mobilità dei cittadini sul territorio, tanto che ormai circa i tre quarti degli italiani vivono in appartamenti di proprietà²⁰⁰.

Il godimento del diritto alla casa, l'accesso ad un'abitazione, rappresenta per la totalità dei cittadini, siano essi italiani o immigrati, il presupposto imprescindibile per una vita dignitosa. Peraltro, per gli immigrati che scelgono il nostro Paese per iniziare una "nuova" vita, una casa dignitosa è essenziale per favorire le relazioni con la popolazione locale: diventa, quindi, un elemento di fondamentale importanza per il successo d'ogni percorso d'inserimento e d'integrazione sociale.

Se si esamina la condizione abitativa degli immigrati, così come emerge dai pochi dati disponibili, si nota la tendenza ad una polarizzazione delle situazioni abitative: da un lato, gli immigrati di vecchio insediamento che hanno deciso di compiere il proprio progetto migratorio nel nostro Paese e che migliorano la propria condizione abitativa, dall'altro si assiste ad una persistente precarietà o ad un peggioramento per le componenti più deboli e all'inizio del percorso migratorio²⁰¹.

Così, mentre cresce la propensione all'acquisto di casa da parte degli immigrati²⁰², insieme si assiste alla crescita del numero di immigrati investiti da profonda incertezza abitativa. A tale proposito si possono analizzare due recenti ricerche concluse dal Censis: la prima, risalente al 2002, condotta su un campione di 1.100 immigrati - che avevano fatto domanda di regolarizzazione in base alla Legge 189/2002²⁰³ - rivela che solo lo 0,8% è proprietario di casa, il 50,8% vive in affitto, il 24,7% è ospite presso parenti amici e conoscenti, il 17,2% vive sul luogo di lavoro, il 5,5% è ospite presso una struttura di accoglienza (Tab. 1).

Situazione abitativa	Val. %
Appartamento in affitto	50,8
Ospite presso parenti e amici	24,7
Presso il luogo di lavoro	17,2
Strutture di accoglienza	5,5
Casa in proprietà	0,8
Totale	100
<i>Fonte: indagine CENSIS, 2002</i>	
Tab. 1: <i>La condizione abitativa degli immigrati che hanno presentato domanda di regolarizzazione nel 2002 (val. %)</i>	

A livello territoriale è emerso che nel Nord Est c'è una situazione di minore disagio, in quanto i proprietari sono il 3,1% e la quota di quanti vivono in affitto raggiunge il 65,2% del totale. I costi proibitivi degli affitti nei grandi centri urbani spingono necessariamente gli immigrati verso aree semicentrali e periferiche; infatti, si registra una crescita del numero di stranieri che optano per i piccoli centri limitrofi alla città dove svolgono la propria attività lavorativa²⁰⁴.

La seconda indagine, condotta su un campione di 1.500 immigrati regolarmente residenti nelle Regioni del Meridione da almeno due anni, rivela che il 57,8% degli intervistati vive in una casa in affitto, mentre il 5,7% dichiara di essere proprietario (Tab. 2).

Abitazione	Permanenza in Italia					Totale
	Fino a 2 anni	2-3 anni	3-5 anni	5-10 anni	Oltre 10 anni	
Casa di proprietà	2,5	1,7	2,9	12,9	27,6	5,7
Casa in affitto	50,6	51,5	63,6	66,4	59,9	57,8
Ospite presso parenti, amici, conoscenti	22,2	17,9	8,3	5,6	2,9	12,8
Sul luogo di lavoro	12,8	15,6	16,8	8,6	1,9	13,5
Centro di accoglienza	3,0	4,5	3,1	1,3	1,0	3,1
Pensione/albergo a pagamento	1,5	1,3	1,0	0,9		1,1
Casa abbandonata/sistemazione di fortuna	4,9	6,4	2,4	3,4	4,8	4,5
Altro	2,5	1,1	1,9	0,9	1,9	1,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Fonte: indagine CENSIS per Azione di Sistema per lo studio dell'Immigrazione nel Mezzogiorno, 2003</i>						
Tab. 2: <i>La condizione abitativa degli immigrati residenti nel Meridione (val. %)</i>						

Se dunque da un lato si assiste ad una crescente propensione all'acquisto dell'alloggio collegata ad una condizione complessiva di maggiore stabilità, persistono però quote rilevanti di immigrati che versano in condizioni abitative marginalizzanti: il 4,5% vive in dimora di fortuna; il 3,1% è ospite dei centri di accoglienza; il 13,5% vive sul luogo di lavoro e il 12,8% è ancora ospite in casa di amici parenti o conoscenti. Sebbene una condizione più stabile si registri

tra gli immigrati di vecchia data, anche tra quest'ultimi vi sono porzioni non trascurabili che ancora non hanno raggiunto una stabilità, basti pensare che il 4,8% di quelli che sono in Italia da oltre dieci anni vive in case abbandonate. Sulla base dell'analisi e del confronto dei dati disponibili, si può stimare che dei circa 2,7 milioni di stranieri presenti in Italia nel 2004²⁰⁵, circa 1,7 milioni si trovino in condizioni abitative stabili²⁰⁶ e poco meno di un milione vivano in condizioni di precariato abitativo di diversa natura (Tab. 3).

	Numero di individui	In condizioni abitative stabili		In condizioni abitative precarie
		<i>In casa di proprietà</i>	<i>In affitto</i>	
- <i>Soggiornanti</i>	2.193.999			
- <i>minori residenti</i>	501.792			
Immigrati regolari	2.695.791	153.660	1.558.167	983.964
<i>Fonte: elaborazione Censis su dati vari</i>				
Tab. 3: Stima della condizione abitativa degli stranieri presenti in Italia al 2004				

Nell'analizzare la situazione abitativa degli immigrati, non così diversa da quella delle fasce deboli di popolazione autoctona, non si può prescindere dal considerare il processo di forte trasformazione del tessuto sociale che sta attraversando il nostro paese, registrando innanzitutto un forte mutamento nella composizione dei nuclei familiari: oggi ci sono molte più famiglie mononucleari o monoparentali che richiedono spazi di autonomia, senza, però, riuscire a trovarli nell'offerta abitativa. Inoltre, la richiesta di qualità edilizia aumenta: cresce il bisogno di nuove case, ubicate in un *habitat* sostenibile, necessità peraltro espressa anche da chi già possiede una casa di proprietà, degradata dalla crescita nei dintorni delle nuove costruzioni portate dal processo d'urbanizzazione e trasformazione delle città. Oltre a ciò, si registra anche un cambiamento della composizione del tessuto urbanistico: gli abitanti dei paesi si sono trasferiti nelle periferie urbane facendo crescere la domanda di case. Aumenta, infine, la quota di patrimonio abitativo "consumato" che avrebbe bisogno di essere ristrutturato e modificato. Accanto ad una questione *qualitativa* del fabbisogno di patrimonio immobiliare, esiste anche un problema *quantitativo* dell'offerta.

Innanzitutto, in Italia esiste un problema strutturale di esiguità delle abitazioni in affitto: i dati dell'ultimo Censimento indicano che su un totale di poco più di 27milioni di abitazioni in edifici ad uso abitativo, circa 5.000.000 risultano essere non occupate e circa 300.000 occupate da persone non residenti. Tra le restanti abitazioni occupate, le case di proprietà sono il 72,3%, mentre le case in affitto circa il 20% del totale. La maggioranza di case in locazione risulta essere di proprietà di persone fisiche, poi di proprietà pubblica e la quota restante è di proprietà di enti previdenziali e società pubbliche e private²⁰⁷.

Ne risulta che, mentre in Europa sono disponibili una media di 16 abitazioni sociali in affitto ogni 100 famiglie, in Italia tale valore scende al di sotto delle 5 unità. La carenza di alloggi sociali penalizza fortemente la possibilità di accesso all'edilizia residenziale pubblica: nel nostro paese le assegnazioni di alloggi

sociali soddisfano mediamente appena l'8% delle domande.

Negli ultimi anni, a rendere il mercato dell'affitto ancora più critico, vi è stata la crescita dei canoni: secondo Eurostat, l'incremento dei prezzi registrato in Italia nel periodo 2000-2004 è del 31% contro il 18% della media europea; per questo in Italia si registra una tendenza ad acquistare casa²⁰⁸.

Conseguentemente, l'esiguità del patrimonio abitativo in affitto riguarda e, quindi, colpisce soprattutto le fasce deboli di popolazione e gli immigrati. Questi ultimi si orientano verso questo mercato per una serie di motivazioni: l'elevata mobilità lavorativa, l'incertezza sulla durata del progetto migratorio, le scarse capacità di patrimonializzazione e le difficoltà d'accesso al credito per l'acquisto di una casa.

La domanda abitativa degli immigrati si distingue dal resto della domanda per la complessità dei fattori che concorrono a determinarla, dati dalla capacità di reddito, la composizione del nucleo familiare, la rete di relazioni, la nazionalità, le specificità e la durata del progetto migratorio ed il grado di integrazione sociale. Esaminando queste variabili, emerge una condizione di disagio abitativo per gli immigrati determinata, non solo da fattori con valenza generale per la totalità della popolazione, ma anche da un insieme di circostanze che ingenerano forme di discriminazione dettate dal loro stesso essere stranieri: alcuni proprietari, ad esempio, pretendono un costo aggiuntivo²⁰⁹ e in molti casi, per i regolari, anche la stipula di una fideiussione bancaria.

Inoltre, i proprietari di case non affittano a stranieri senza adeguate garanzie: la diffidenza ha creato nuovi muri divisorii che precludono l'accesso agli stranieri, a causa della presunta mancanza d'affidabilità, della numerosità del nucleo familiare, degli usi e costumi diversi e non da ultimo, dalla paura del terrorismo.

Ciò non toglie spazio alla speculazione: l'immigrato in cerca di casa è diventato oggetto di *business*; si vendono o si affittano agli immigrati i resti del patrimonio immobiliare, le case "sotto standard" che il mercato sta estromettendo. Anche le agenzie immobiliari approfittano della situazione, chiedendo spesso somme rilevanti a titolo di mediazione per la ricerca di un appartamento che difficilmente si troverà e negando il risarcimento, anche parziale, della somma ricevuta.

La tendenza generale, soprattutto per gli immigrati appena arrivati in Italia, è quella di condividere l'abitazione, e quindi l'affitto, per risparmiare. In base alla già citata ricerca del Censis condotta su un campione d'immigrati regolarmente residenti nelle Regioni del Meridione, risulta che mediamente in un'abitazione vivono 4,3 persone, di cui 2,1 della famiglia dell'immigrato e 2,2 non appartenenti alla sua famiglia. La media cresce fino a 4,5 abitanti nel caso d'immigrati che si trovano in Italia da 2-3 anni (con 2,8 persone che non sono familiari) e decresce fino a 3,7 se si considerano gli immigrati di più vecchia data, con una media di 3,1 persone della famiglia. Una condizione di sovraffollamento estremo affiora nitidamente quando si prende in considerazione la media di abitanti in case che non superano i 40 metri quadrati che è pari a 3,7 e quella in appartamenti con una o due camere (41-60 mq) che è uguale a 4,1²¹⁰.

Infine, gli immigrati regolari, con un contratto stabile ed un discreto reddito disponibile, che vogliono accedere ad un mutuo per acquistare casa, si scontrano con la profonda rigidità del mondo bancario. Lo straniero è considerato spesso inaffidabile: il timore che possa lasciare l'Italia senza onorare il pagamento delle rate rende le banche assai restie ad accordargli un mutuo.

2. Il quadro normativo nazionale

Sul fronte dell'alloggio i provvedimenti adottati nei confronti degli immigrati sono stati sinora di carattere preminentemente emergenziale, diretti a risolvere il problema della prima accoglienza attraverso la creazione dei Centri previsti dalla legge; nulla, invece, è stato fatto per agevolare la ricerca e il reperimento dell'alloggio per gli immigrati che hanno scelto di stabilirsi nel nostro paese. Certamente, sui processi d'inserimento abitativo degli immigrati hanno pesato la carenza di politiche e di interventi abitativi per le fasce medio - basse, di cui sono espressione l'esiguità del patrimonio di edilizia sociale pubblica e la carenza di un'offerta di abitazioni in affitto a prezzi accessibili. Questioni che peraltro hanno conseguenze rilevanti anche sui cittadini italiani.

La situazione abitativa dei cittadini immigrati è oggi caratterizzata da un disagio generalizzato, che si presenta quasi sempre sotto la forma del sovraffollamento, delle convivenze difficili e della precarietà in sistemazioni di fortuna.

La riforma del titolo V della Costituzione ha introdotto il principio di legislazione esclusiva, di competenza statale, e quello di legislazione concorrente, che spetta alle singole Regioni. La situazione abitativa in cui si trovano gli immigrati s'inserisce all'interno di un contesto normativo e di politiche pubbliche in cui lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di immigrazione²¹¹, mentre spetta alle Regioni legiferare in materia di edilizia e governo del territorio²¹².

Nel capo terzo del Testo Unico sull'immigrazione "Disposizioni in materia d'alloggio e assistenza sociale" si trova l'articolo 40²¹³. Quest'articolo è stato modificato in diversi suoi commi dalla Legge 189/2002 (cd. Legge Bossi-Fini). Andiamo quindi a vedere quali sono le principali modifiche all'articolo e quali le loro conseguenze sulla vita dei migranti.

Comma 1. Il primo comma assegna alle Regioni "in collaborazione con le province e con i comuni e con le associazioni e le organizzazioni di volontariato" il compito di predisporre "Centri d'accoglienza" in cui possono trovare alloggio anche gli stranieri regolarmente soggiornanti.

La nuova disciplina dei Centri d'accoglienza, previsti dalla Legge 39/1990 "Legge Martelli", prevede l'abolizione della possibilità di ospitare immigrati irregolari in casi d'emergenza. I Centri d'accoglienza, sono delle strutture alloggiative fornite gratuitamente a tutti i soggetti "socialmente più deboli", quindi anche ai migranti in stato di bisogno. La loro finalità dovrebbe essere quella di favorire l'inserimento sociale degli stranieri, in modo da renderli autosufficienti in un breve arco di tempo. Ecco perché, la durata della permanenza all'interno di questi

centri prevista dalla legge è fissata al massimo in sei mesi. Nei fatti i periodi di permanenza in queste strutture sono di gran lunga superiori, data la difficoltà di trovare una sistemazione propriamente abitativa.

Comma 4. Questo comma tratta della possibilità da parte dei comuni, organizzazioni di volontariato o altri enti pubblici o privati, di creare ed organizzare alloggi sociali sottoforma di pensionato. A tali alloggi, collettivi o individuali, vi possono accedere, dietro pagamento di una somma, quote di stranieri programmate dagli stessi gestori per un periodo che permetta allo straniero di trovare un alloggio in maniera stabile.

Comma 5. Questo comma è stato abrogato con l'entrata in vigore della Legge Bossi-Fini. In esso era previsto che le province, i comuni o altri enti pubblici o privati beneficiassero dei contributi regionali, per opere di risanamento igienico-sanitario di alloggi di loro proprietà da destinare a cittadini stranieri in possesso di carta o permesso di soggiorno.

Comma 6. Il sesto comma è stato sostituito dall'articolo n. 27, comma 1, lettera d della Legge Bossi-Fini. Esso restringe il diritto per i cittadini stranieri "d'accedere in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni Regione e dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative al credito agevolato in materia edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione". Infatti, esso subordina il godimento di tale diritto al possesso della carta di soggiorno o di un permesso di soggiorno almeno biennale. Inoltre gli stranieri regolarmente soggiornanti che sono iscritti nelle liste di collocamento, non rientrano tra i beneficiari previsti dalla legge, che contempla solamente chi esercita regolare attività di lavoro autonomo o subordinato.

Quanto visto finora dimostra che, i principi di garanzia delle pari opportunità d'accesso nel quadro d'una più ampia integrazione del cittadino straniero nella società italiana, nascondono in realtà dei forti elementi discriminatori, che escludono i migranti. Ottenere un permesso di soggiorno della durata di due anni, dopo le nuove norme sancite dalla Legge 189/2002, è molto difficoltoso; d'altra parte negare il diritto all'aiuto pubblico nell'ottenimento di un alloggio quando si è perso il lavoro, palesa l'idea che il godimento di alcuni diritti vale solo se si è produttivi per l'economia nazionale. Naturalmente questo diritto speciale si applica solo per alcuni gruppi, come ad esempio i migranti, ai quali si riconosce una qualche forma di diritto di cittadinanza solo in quanto lavoratori. La titolarità di una cittadinanza parziale e spezzettata da parte dei migranti, si rispecchia nelle soluzioni abitative ad essi prospettate, incentrate da un lato sulla logica emergenziale della prima e seconda accoglienza, dall'altro lato sulle ristrette possibilità di accedere al mercato abitativo -emblematica a proposito è l'abrogazione del comma 5.

Oltre a ciò, una forte frammentarietà delle politiche abitative, finalizzate alla rimozione degli ostacoli al diritto all'abitazione, si esplica nel collegare le azioni

tese a rendere concreto questo diritto ai bilanci regionali, Provinciali e degli altri enti locali, provocando così un'enorme differenza tra i risultati ottenuti.

2.1 L'idoneità dell'alloggio

La garanzia dell'alloggio è uno dei punti più discussi del "contratto di soggiorno" tra datori e dipendenti stranieri, novità introdotta dalla Legge Bossi-Fini. Prima dell'entrata in vigore del regolamento d'attuazione il 25 febbraio 2005, il contratto veniva firmato solo in occasione dell'ingresso in Italia e dell'assunzione di un lavoratore residente all'estero. A partire da quella data, però, sono stati chiamati a sottoscriverlo anche gli stranieri già regolarmente occupati in Italia e i loro datori di lavoro. Questi ultimi, erano chiamati a siglare un "impegno a garantire" un alloggio idoneo: una formula che ha causato diversi problemi.

I datori di lavoro ritenevano una garanzia di tale portata esagerata, perché avrebbero dovuto preoccuparsi che per tutta la durata del rapporto di lavoro il dipendente avesse un alloggio, se necessario facendosi carico delle spese, oltre che monitorare costantemente che fossero soddisfatti i requisiti di abitabilità previsti dalla legge: chiaramente questo sarebbe andato ad appesantire gli oneri per le imprese, tali da rendere pressoché impossibile una corretta gestione di tutti gli obblighi.

La questione è arrivata a fine maggio anche in Parlamento²¹⁴. Rispondendo ad un'interrogazione è stato specificato che per i lavoratori stranieri già regolarmente in Italia "deve ritenersi sufficiente una dichiarazione da parte del datore di lavoro di sussistenza della sistemazione alloggiativa, rispondente ai requisiti di legge". Chiarimento che si è tradotto in una modifica nei moduli del contratto di soggiorno.

Il datore di lavoro non s'impegna più a "garantire" l'alloggio, ma "dichiara la sussistenza di una sistemazione alloggiativa" idonea. Sembra una variazione da poco, ma a quanto pare ha tolto dall'impaccio molti datori di lavoro. L'impresa dichiara che nel momento in cui firma il contratto il lavoratore ha un alloggio in regola, ma non è tenuta a monitorare cosa succede in seguito: il dipendente si fa rilasciare il certificato d'idoneità e lo mostra al datore di lavoro, che firma il contratto.

Resta però ancora aperta la questione dell'idoneità alloggiativa. Per molti cittadini stranieri, che vivono in appartamenti tutt'altro che spaziosi, ottenerla può diventare un problema.

L'idoneità, in relazione al numero di persone che vivono nell'alloggio, viene determinata in base a parametri previsti dalle norme regionali di edilizia residenziale pubblica, spesso abbastanza restrittivi sia per gli autoctoni ed a maggior ragione per gli immigrati. Per esempio, in Emilia Romagna servono circa quaranta metri quadri per persona. Proprio recentemente²¹⁵ (dicembre 2005) l'amministrazione bolognese ha preso atto delle difficoltà derivanti da questo requisito, cambiando le regole sulle abitazioni per gli immigrati: una famiglia di quattro persone potrà

vivere in 55 metri quadri. Il provvedimento riduce così la metratura degli alloggi ritenuta “idonea” per avere il permesso di soggiorno, per agevolare gli immigrati che devono chiedere il rinnovo del permesso di soggiorno²¹⁶. Indubbiamente, si tratta di una decisione presa per rispondere in modo adeguato ai processi di mobilità del lavoro e per “armonizzare” il fenomeno dell’integrazione dei cittadini immigrati.

3. Il quadro normativo regionale

A partire dall’inizio degli anni ‘90, quando i flussi migratori hanno iniziato a farsi più consistenti, numerose Regioni hanno emanato proprie normative per regolare gli interventi a favore degli immigrati: ad oggi 15 Regioni e la Provincia di Trento hanno emanato una legge *ad hoc*; di contro, cinque Regioni (Liguria, Molise, Valle d’Aosta, Trentino Alto Adige e Sicilia) non hanno nessuna normativa in materia (Tab. 1 del presente paragrafo).

In quattro Regioni sono state adottate delle leggi successivamente all’emanazione della L. Bossi Fini - Abruzzo, Emilia Romagna²¹⁷, Toscana, Friuli Venezia Giulia; all’interno di queste normative il tema della casa non è sempre presente.

REGIONI	LEGGI	ARTICOLI
Abruzzo	L.R. n. 46 del 13-12-2004 <i>Interventi a sostegno degli stranieri immigrati</i>	Art. 15 - <i>Diritto all’abitazione</i> comma 1, 2, 3, 4
Basilicata	L.R. n. 21 del 13-04-1996 <i>Interventi a sostegno dei lavoratori extracomunitari in Basilicata ed istituzione della commissione regionale dell’immigrazione</i>	Art. 16 - <i>Alloggi</i> comma 1, 2
Calabria	L.R. n. 17 del 9-04-1990 <i>Interventi regionali nel Settore della emigrazione e della immigrazione</i>	Art. 5 - <i>Indirizzi dell’intervento regionale</i> comma 1 p)
Campania	L.R. n. 33 del 3-11-1994 <i>Interventi a sostegno dei diritti degli immigrati stranieri in Campania provenienti da paesi extracomunitari</i>	Art. 16 - <i>Alloggi</i> comma 1, 2
Emilia Romagna* (V. nota 217)	L.R. n. 5 del 24-03-2004 <i>Norme per l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati</i>	Art. 10 - <i>Politiche abitative</i> comma 1, 2, 3, 4, 5
Friuli V.G.	L.R. n. 5 del 4-03-2005 <i>Norme per l’accoglienza e l’integrazione sociale delle cittadine e dei cittadini immigrati stranieri</i>	Art. 20 - <i>Politiche abitative</i> comma 1, 2, 3, 4, 5
Lazio	L.R. n. 17 del 16-02-1990 <i>Provvidenze a favore degli immigrati da paesi extracomunitari</i>	
Lombardia	L.R. n. 38 del 4-07-1988 <i>Interventi a tutela degli immigrati extracomunitari in Lombardia e delle loro famiglie</i>	Art. 7 - <i>Interventi straordinari nel settore abitativo</i> comma 1, 2, 3, 4

Marche	L.R. n. 2 del 2-03-1998 <i>Interventi a sostegno dei diritti degli immigrati</i>	Art. 19 - <i>Diritto all'abitazione</i> comma 1, 2, 3, 4
Piemonte	L.R. n. 64 dell'8-11-1989 <i>Interventi regionali a favore degli immigrati extracomunitari residenti in Piemonte</i>	Art. 10 - <i>Interventi</i> comma 1 b) Art. 13 - <i>Assegnazione d'alloggi di tipo popolare</i> comma 1
Puglia	L.R. n. 29 dell'11-05-1990 <i>Interventi a favore dei lavoratori extracomunitari in Puglia</i>	Art. 9 - <i>Diritto alla casa</i> comma 1, 2, 3
Sardegna	L.R. n. 46 del 24-12-1990 <i>Norme di tutela e di promozione delle condizioni di vita dei lavoratori extracomunitari in Sardegna</i>	
Toscana	L.R. n. 41 del 24-02-2005 <i>Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale</i>	Art. 54 - <i>Politiche per gli immigrati</i> comma 1, 2 e)
Trento	L. P. n. 13 del 2-05-1990 <i>Interventi nel settore dell'immigrazione straniera extracomunitaria</i>	Art. 10 - <i>Diritto all'abitazione</i> comma 1, 2, 3, 4
Umbria	L.R. n. 18 del 10-04-1990 <i>Interventi a favore degli immigrati extracomunitari</i>	Art. 11 - <i>Diritto all'abitazione</i> comma 1, 2, 3, 4
Veneto	L.R. n. 9 del 30-01-1990 <i>Interventi nel settore dell'immigrazione</i>	Art. 6 - <i>Provvidenze in materia abitativa</i> comma 1, 2, 3,
Tab. 1: <i>Politiche abitative per gli immigrati all'interno delle leggi regionali sull'immigrazione. Anno 2005 - Fonte: indagine Censis, 2005</i>		

In quattordici leggi regionali - fanno eccezione il Lazio e la Sardegna - sono previsti articoli specifici, indicati con le seguenti denominazioni:

- *“diritto all'abitazione”* in Abruzzo, Marche, Provincia di Trento, Umbria e Puglia;
- *“alloggi”* in Basilicata e Campania;
- *“interventi e provvidenze”* in Lombardia, Calabria, Piemonte e Veneto;
- *“politiche abitative”* in Emilia Romagna, Friuli V.G. e Toscana.

All'interno di questi articoli è sempre previsto l'accesso degli stranieri all'edilizia residenziale pubblica - rimandando per i requisiti alle leggi regionali di competenza - e ad altri benefici, nonché l'impegno degli enti locali a reperire e mettere a disposizione alloggi per far fronte a situazioni di emergenza.

3.1 Le più recenti politiche abitative regionali

Una nota a parte deve essere fatta per le normative più recenti, adottate dalle Regioni Emilia Romagna, Friuli, Abruzzo e Toscana, elaborando delle vere e proprie politiche abitative a favore degli immigrati.

Nella normativa emanata dalla Regione Emilia Romagna si legge che:

- la Regione e gli Enti locali per sostenere interventi volti a favorire la ricerca di una soluzione abitativa, anche a beneficio dei cittadini stranieri immigrati, promuovono e favoriscono:

- a) la costituzione di “agenzie per la casa” con finalità sociali, ivi comprese le agenzie per la locazione previste dalla legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 (Disciplina generale dell’intervento pubblico nel settore abitativo), in grado di gestire alloggi e di svolgere anche un’azione d’orientamento ed accompagnamento alla soluzione abitativa;
- b) l’utilizzo ed il recupero del patrimonio edilizio esistente e disponibile, anche mediante la definizione di un sistema di garanzie e di benefici fiscali, secondo quanto previsto dalle leggi in materia;
- c) la realizzazione d’interventi di facilitazione alla locazione ed al credito per l’acquisto o la ristrutturazione della prima casa abitativa, anche attraverso l’istituzione di appositi fondi di rotazione e garanzia.

Nella normativa friulana, invece, si specifica che:

- nell’attuazione delle politiche abitative, le Aziende territoriali per l’edilizia residenziale (ATER), le Province e i Comuni ricercano la massima integrazione tra gli inquilini di nazionalità italiana e straniera;
- con l’Accordo di programma, la Regione, le Province e i Comuni disciplinano la realizzazione di programmi integrati finalizzati a soddisfare esigenze abitative correlate ad azioni d’inserimento lavorativo e di formazione;
- l’Amministrazione regionale é autorizzata a concedere contributi ai Comuni, alle ATER e alle associazioni ed enti iscritti all’Albo regionale per la costruzione, acquisto, riqualificazione, arredamento e gestione di strutture dedicate all’ospitalità temporanea di cittadine e cittadini stranieri immigrati;
- la Regione promuove, attraverso la concessione di contributi ai Comuni, l’attivazione e lo svolgimento di servizi d’agenzia sociale per la casa, nell’ambito della rete dei servizi socio-assistenziali del territorio, finalizzati a favorire l’accesso all’alloggio da parte di cittadine e cittadini italiani e stranieri che siano in condizioni di disagio.

La legge della Regione Abruzzo, oltre a promuovere e sostenere le iniziative tese ad accrescere la disponibilità di alloggi e ad estendere agli stranieri i benefici previsti dalle leggi in materia di edilizia agevolata convenzionata e sovvenzionata, istituisce un Fondo di Garanzia a favore dei proprietari disponibili a locare appartamenti a stranieri immigrati.

Infine, la Regione Toscana ha inserito la gestione d’interventi di sostegno abitativo all’interno delle politiche sociali previste dalla recente legge sui diritti di cittadinanza.

3.2 Gli Accordi di programma

Tra le azioni a favore degli immigrati realizzate dalle Regioni, di concerto con le

Istituzioni centrali, sono da segnalare quelle inserite all'interno degli "Accordi di programma" sottoscritti tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dodici Regioni italiane - Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Toscana, Umbria e Valle d'Aosta - nel corso del 2001 con l'obiettivo di favorire l'integrazione di immigrati extracomunitari regolarmente presenti sul territorio regionale. Tale obiettivo è stato perseguito mediante la realizzazione di progetti innovativi su alcune tematiche, che possono rappresentare un riferimento per future esperienze progettuali.

Le azioni previste all'interno degli Accordi di programma sono state finanziate dal Fondo per le Politiche Migratorie²¹⁸; le Regioni che hanno aderito hanno usufruito di finanziamenti, determinati in base al numero d'immigrati extracomunitari regolarmente presenti sul territorio regionale nell'anno 2001. Dopo una breve sperimentazione con gli "Accordi Pilota" in Toscana ed in Veneto, è stata intrapresa un'azione più organica e diffusa in tutte le Regioni.

Nel tentativo di creare un modello di collaborazione tra le Istituzioni e gli organismi del privato sociale attivi sul territorio, in ciascuna Regione si è individuato nel "Tavolo Unico Regionale di Coordinamento per le politiche di immigrazione" lo strumento consultivo e di coordinamento delle attività di progettazione e di monitoraggio delle azioni; a questo organismo competono la definizione degli aspetti attuativi delle azioni progettate, il monitoraggio sulle singole azioni realizzate e la valutazione finale dei progetti.

Le azioni hanno come beneficiari gli stranieri regolarmente residenti sul territorio italiano; la progettazione, concordata con le Regioni, ha individuato i seguenti settori prioritari d'intervento:

- a) promozione di programmi di alfabetizzazione e di formazione;
- b) sostegno all'accesso all'alloggio;
- c) sviluppo della funzione di mediazione culturale e di servizi integrati in rete;
- d) promozione del riconoscimento dei diritti degli stranieri extracomunitari, con particolare attenzione all'istituto della carta di soggiorno.

Ogni Regione, ha scelto di destinare le risorse ad uno o più settori d'intervento, sulla base delle proprie peculiarità, cercando di dare risposte differenti ai diversi bisogni espressi dagli immigrati (Fig. 1 del presente paragrafo).

Regioni	Settori di intervento			
	A	B	C	D
Calabria	12	-	3	-
Campania	5	4	3	1
Emilia Romagna	27	8	16	1
Friuli V.G.	2	3	2	1
Lazio	13	-	2	-
Liguria	3	1	6	5
Lombardia	3	1	2	2
Piemonte	5		9	1

Toscana	6	2	2	1
Umbria	9	8	3	1
Valle d'Aosta	-	-	16	-
Veneto*				
Totale	85	27	64	13

Fig. 1: Progetti per settori di intervento e Regione - Fonte: indagine Censis, 2005

Solo nel caso della Valle d'Aosta i progetti sono stati formulati esclusivamente sul settore della mediazione culturale e dei servizi di rete; nel Lazio ed in Calabria le risorse si sono concentrate sulla promozione di programmi di alfabetizzazione e di formazione e, in minor misura, sullo sviluppo della mediazione culturale; in Piemonte gli interventi hanno riguardato anche la promozione dei diritti; nelle altre Regioni si è scelto di promuovere una progettualità a tutto campo, investendo in tutti i settori individuati.

Particolare è stata la scelta del Veneto; in questa Regione tutte le risorse sono state utilizzate per lo sviluppo di un grande progetto, non previsto in nessuno dei settori individuati, denominato *“Sviluppo promozione e lavoro dei migranti. Percorsi strutturati d’inserimento lavorativo e sociale degli immigrati ed emigranti di ritorno”*. Le ragioni di tale scelta sono da ricondursi alle caratteristiche dell’immigrazione in Veneto: in questo contesto regionale, infatti, forte è anche il fenomeno del rientro di emigrati dai Paesi Sud Americani, in particolare dall’Argentina.

Per quanto riguarda gli interventi previsti per il sostegno all’alloggio, ad oggi si registra lo sviluppo di una progettualità in questo settore in sette Regioni - Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Toscana, Umbria; tra le altre, si contraddistinguono l’Emilia Romagna e l’Umbria che hanno presentato otto progetti (su un totale a livello nazionale di 27) sulla tematica.

In questo settore le Regioni, nel rispetto di quanto disposto dalla normativa nazionale sull’immigrazione, hanno realizzato progetti che hanno riguardato principalmente il sostegno economico al pagamento di canoni di locazione, l’intermediazione tra immigrati e proprietari, l’erogazione di prestiti bancari sulla base di garanzie fornite da agenzie sociali, l’arredamento e l’ammodernamento di stabili, l’autocostruzione. Le azioni hanno previsto, nella fase del reperimento e della messa a disposizione degli alloggi, il coinvolgimento delle associazioni di categoria, delle imprese che occupano lavoratori stranieri extracomunitari e degli Enti locali.

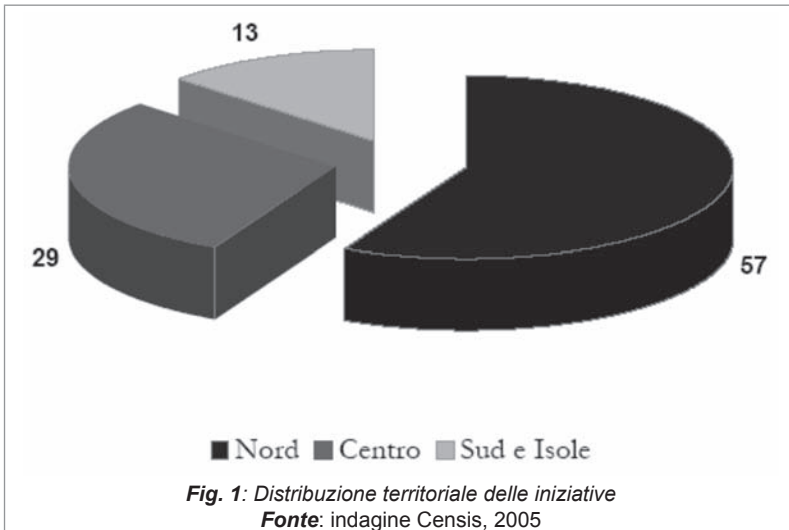
Nel Sud si è dato maggior spazio alla risoluzione di problemi di prima accoglienza, mentre nel Centro Nord si sono sviluppate azioni concertate con gli enti locali ed il terzo settore, per dare una risposta in forma stabile al problema degli alloggi.

Al fine di valutare, oltre all’andamento di ciascun Accordo di programma, l’efficacia e l’efficienza dei singoli progetti è stata prevista la stesura di una relazione finale descrittiva delle attività²¹⁹, oltre all’effettuazione di un’azione di monitoraggio sulla base di un sistema di indicatori qualitativi e quantitativi precedentemente individuati. La valutazione finale relativa ad ogni singolo progetto, ha l’obiettivo

di determinare i benefici reali ottenuti dagli *stakeholders*²²⁰. A tal fine sono stati elaborati due tipi d'indicatori:

- 1) "indicatori d'efficienza", che hanno consentito di determinare la capacità di soddisfare le attese di chi controlla e fornisce le risorse, attraverso la determinazione del rendimento effettivo di ogni singolo progetto, valorizzando la capacità dei soggetti attuatori di diversificare i flussi di finanziamento;
- 2) "indicatori d'efficacia sociale", che hanno definito il grado di raggiungimento degli obiettivi dei progetti e la capacità di coinvolgimento e di soddisfazione dei bisogni degli *stakeholders*.

4. I Servizi abitativi



A fronte dell'emergere della problematica abitativa, il quadro delle politiche pubbliche è caratterizzato da pochi interventi a sostegno dell'offerta d'alloggi d'edilizia popolare o a prezzo calmierato e, comunque, da una concentrazione sugli interventi a favore dell'accesso alla prima casa di proprietà.

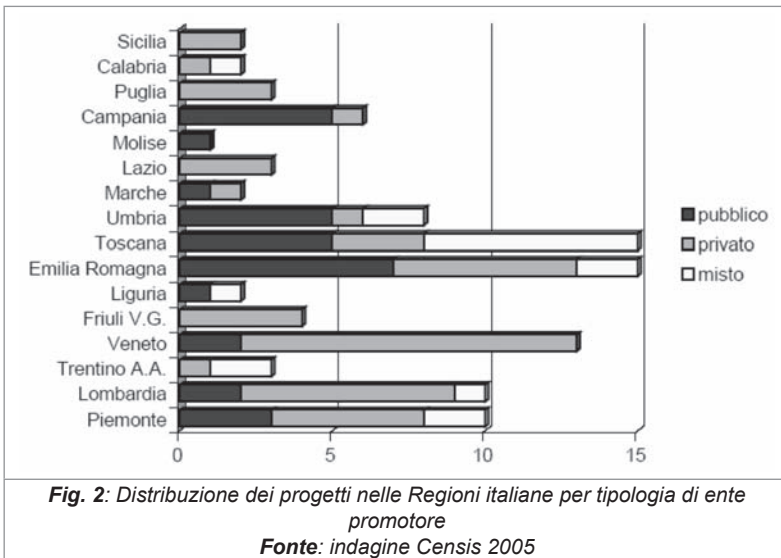
Per supplire alla mancanza di politiche ed interventi pubblici, si è andata sviluppando una forte progettualità in quei territori in cui il problema era più consistente e più urgente da risolvere.

Le risultanze di una ricerca eseguita dal Censis nel 2005²²¹, ci offrono un quadro generale delle soluzioni adottate a livello territoriale per rispondere al problema abitativo degli immigrati.

Da quest'analisi, innanzitutto, risulta che i progetti si concentrano maggiormente nelle aree del Centro Nord (Fig. 1 del presente paragrafo): in queste Regioni, infatti, si trova il maggior numero di residenti stranieri, vi è una significativa domanda di manodopera straniera da parte delle imprese e vi è un terzo settore

sviluppato e dotato di notevole capacità di aggregazione di attori e risorse. In particolare, Toscana ed Emilia Romagna sono le Regioni dove è stato censito il maggior numero di iniziative, seguite da Veneto, Piemonte e Lombardia²²². Di contro, nelle Regioni del Sud si riscontra una scarsa presenza di servizi.

Un dato interessante riguarda il “luogo” da cui hanno origine queste iniziative: la maggior parte, infatti, nasce all’interno del mondo associativo e cooperativo²²³; in tal modo il privato sociale manifesta la sua capacità di dotarsi di forme d’azione particolarmente flessibili ed idonee a rispondere in modo rapido ai bisogni che il territorio esprime. Le iniziative promosse dal solo soggetto pubblico (enti locali, ex IACP - Istituti Autonomi Case Popolari) sono in gran parte fiorite negli ultimi anni, con una rilevante concentrazione in Emilia-Romagna, Toscana, Umbria e Campania. Infine, altri progetti sono stati realizzati attraverso la costituzione di partenariati pubblico-privato (Fig. 2).



I servizi censiti si sono sviluppati a partire dagli anni '90 e consistono in diverse azioni integrate che, per esigenze di sintesi, sono state raggruppate in dieci aree:

- **Informazione e orientamento:** informazioni sul mercato immobiliare, orientamento per la ricerca della casa, orientamento ai servizi sul territorio, presentazione domanda per l'accesso all'edilizia residenziale pubblica, presentazione domanda per il contributo affitto, agevolazioni ICI per i proprietari che affittano con contratto convenzionato;
- **Intermediazione:** attività d'intermediazione per la ricerca della casa in affitto o in proprietà, intermediazione per la concessione del mutuo bancario;
- **Gestione patrimonio immobiliare, acquisto alloggi:** acquisto in proprietà,

- locazione, comodato gratuito di alloggi da assegnare in locazione;
- *Ristrutturazione*: ristrutturazione d'alloggi dismessi, spesso in cambio della gestione in comodato gratuito per un periodo non inferiore ai 15 anni;
 - *Costruzione*: acquisto aree edificabili e costruzione di alloggi;
 - *Autocostruzione/Autorecupero*: autocostruzione o autorecupero d'immobili, in convenzione con enti pubblici, associando in cooperativa cittadini, italiani e stranieri, in cerca di casa;
 - *Fondi di garanzia*: costituzione e gestione di fondi da attivare in caso di inadempimento contrattuale per morosità, danneggiamento dell'immobile o danni recati a terzi;
 - *Erogazione di prestiti e contributi*: contributi per l'affitto o per l'acquisto della prima casa; a volte si tratta di contributi a fondo perduto, altre di prestiti alimentati da Fondi di rotazione;
 - *Studio, Ricerca e Consulenza*: attività di ricerca e di consulenza per gli enti locali ed altri soggetti che lavorano sul tema del disagio abitativo;
 - *Accompagnamento sociale*: attività di mediazione sociale per l'integrazione abitativa, generalmente gestita con il supporto di educatori, mediatori culturali e figure di mediatori sociali.

5. Iniziative e buone prassi

Tra le numerose iniziative realizzate per rispondere alla domanda di casa degli immigrati ne riportiamo di seguito alcune che si caratterizzano e distinguono per l'innovazione degli strumenti utilizzati, la durata nel tempo dell'iniziativa, il positivo impatto dei risultati ottenuti e la particolare valenza antidiscriminatoria.

5.1 La Cooperativa Nuovo Villaggio in Veneto

Innanzitutto, prendiamo in considerazione il progetto sviluppato dalla "Cooperativa Nuovo Villaggio"²²⁴, ed in particolare modo il *modello di accompagnamento sociale all'abitare (social housing)*.

Questa cooperativa è nata nel 1993 come cooperativa di consumo che reperiva sul mercato immobili da mettere a disposizione dei propri soci; dopo la positiva esperienza dei primi anni, nel 2001 è stata creata la "Fondazione La Casa"²²⁵, un nuovo soggetto giuridico con vocazione patrimoniale, che si occupa di sperimentare buone pratiche per il reperimento, l'acquisto, la vendita e la ristrutturazione di immobili allo scopo di favorire l'inserimento di persone svantaggiate.

Nello stesso anno della nascita della Fondazione, viene costituito il "Consorzio Villaggio Solidale", un gruppo di cooperative che si sono unite per sperimentare progetti innovativi nell'ambito abitativo: lo scopo è quello di realizzare, in Veneto, un progetto di *social housing* finalizzato all'integrazione di fasce di popolazione a rischio d'esclusione sociale. L'obiettivo è quello di proporre e sperimentare

un sistema integrato - rispetto ai servizi di mediazione, ai servizi del territorio e alla rete sociale - per la gestione d'iniziative immobiliari e servizi abitativi che sia ripetibile, sostenibile, esportabile, sperimentabile, confrontabile e diversificato a seconda delle tipologie di disagio abitativo.

La Cooperativa Nuovo Villaggio si occupa principalmente d'accompagnamento sociale verso circa 200 beneficiari; attualmente gestisce 56 alloggi, ubicati nel territorio Provinciale; la Fondazione La Casa²²⁶ svolge la sua attività nei seguenti settori: assistenza sociale e socio-sanitaria; istruzione; formazione; beneficenza. Nell'ambito di tali attività la Fondazione intende promuovere come attività istituzionali la realizzazione d'iniziative destinate a sovvenire alle situazioni di disagio personale, familiare e sociale che hanno origine dalla mancanza di un alloggio dignitoso per favorire l'inserimento lavorativo nel tessuto economico-produttivo e promuovere l'integrazione sociale nel territorio della Regione Veneto.

Il Consorzio Villaggio Solidale ha, invece, programmato le seguenti attività:

- servizi alle cooperative che si occupano di *social housing* e accompagnamento-mediazione all'abitare;
- centro studi per lo sviluppo di modelli per accompagnamento-mediazione sociale all'abitare;
- gestione di progetti d'accoglienza attraverso le cooperative consorziate;
- incubatore di nuove imprese-attività nel settore (sperimentazione di forme innovative per la soluzione di problemi abitativi);
- *general contractor* per le agenzie d'interinale o grosse imprese, con la gestione, attraverso le cooperative associate, di un servizio per posti letto e accompagnamento abitativo per lavoratori italiani e stranieri sull'intero territorio nazionale.

5.2 Acer di RIMINI

Interessante è poi l'esperienza dell'Agenzia per la locazione, realizzata dall'ACER²²⁷ (Azienda Casa Emilia Romagna) di Rimini²²⁸, volta al reperimento sul mercato privato di alloggi destinati a soddisfare le esigenze abitative di famiglie e lavoratori stranieri²²⁹.

Quest'esperienza appare interessante come esempio di servizio pubblico efficiente che risponde alla domanda abitativa con strumenti innovativi, lavora sulla creazione di reti territoriali e apre la propria attività alle nuove forme di disagio abitativo.

Accanto alla *mission* principale, costruire e gestire alloggi pubblici finalizzati alla locazione permanente, l'ACER ha attivato all'inizio del 2002 un'Agenzia per la locazione, con l'obiettivo di soddisfare le esigenze abitative delle famiglie in stato di disagio, così come previsto dalla legge regionale.

Fin dall'inizio della sua attività l'Agenzia ha cercato di impostare i propri interventi non fermandosi ad una visione puramente socio-assistenzialistica, puntando piuttosto ad azioni che fossero in grado di promuovere percorsi d'autonomizzazione

e responsabilizzazione dei soggetti beneficiari del servizio²³⁰.

L'Agenzia trova gli alloggi e li assegna in affitto ai destinatari, facendo da intermediario e garantendo direttamente nei confronti dei proprietari i pagamenti ed il rispetto degli accordi contrattuali. Tale modalità operativa ha come obiettivo quello di calmierare i prezzi delle locazioni, particolarmente elevati in una realtà come quella riminese, facendo inoltre emergere una fetta del sommerso esistente nel mercato degli affitti; il servizio è rivolto a famiglie in stato di disagio abitativo, lavoratori immigrati e studenti universitari fuori sede²³¹.

5.3 Comune di RONCADE (TV)

Nel 2001 il Comune di Roncade (TV)²³² e l'Associazione degli Industriali della Provincia di Treviso hanno raggiunto un'intesa grazie alla quale è stato possibile costruire, su terreno di proprietà del Comune, una residenza per circa venti lavoratori immigrati impiegati nelle aziende locali²³³. Le unità abitative, ciascuna delle quali potrà accogliere da 1 a 3 persone, saranno affittate ai dipendenti delle aziende associate a condizioni favorevoli e per un periodo non superiore a 4 anni. La zona identificata è stata scelta cercando una collocazione non troppo periferica rispetto ai centri abitati per agevolare il processo d'integrazione dei nuovi arrivati con la popolazione locale. Si tratta di una soluzione di "seconda accoglienza" che consente agli immigrati, con regolare contratto di lavoro ed alle dipendenze delle aziende associate ad Unindustria, di poter prestare la propria opera nelle industrie locali con serenità e di avere, quindi, il tempo sufficiente per cercare un'abitazione definitiva²³⁴.

Ogni immobile che sarà ristrutturato a fini abitativi verrà assegnato in locazione agli immigrati che lavorano nelle aziende locali, le quali si faranno garanti del pagamento dei canoni d'affitto relativamente ai loro dipendenti alloggiati. La casa sarà restituita ai legittimi proprietari in un arco di tempo comunque non inferiore ai dieci anni²³⁵.

5.4 L'esperienza di "CASA AMICA" a Bergamo.

"Casa Amica" è un'associazione senza fini di lucro promossa dalla Consulta Provinciale dell'immigrazione di Bergamo, costituita il 15 luglio 1993 e riconosciuta dalla Regione Lombardia.

Ha lo scopo di favorire l'accesso ad un'abitazione dignitosa di soggetti migranti e di cittadini italiani in stato di bisogno e di disagio. Gli scopi principali di questa associazione sono: a) acquisire abitazioni in affitto e/o in comodato e assegnarle alle persone in stato di bisogno, garantendo i proprietari degli immobili riguardo al pagamento dei canoni di affitto pattuiti e vigilando sulla custodia-conservazione degli immobili stessi, sull'affollamento abitativo e sulla civile convivenza con gli inquilini residenti nell'immobile; b) contribuire alla sistemazione di immobili usati, di proprietà pubblica o privata, vincolando l'uso dell'immobile ai fini

dell'associazione e recuperando l'ammontare del contributo definendo adeguate modalità di restituzione del concorso economico; c) acquistare e sistemare immobili da assegnare alle persone in stato di bisogno; d) promuovere e realizzare in proprio e/o con altri soggetti, iniziative locali, culturali ed educative volte a favorire l'inserimento e l'integrazione di soggetti migranti, oltre che il sostegno a progetti di rientro nel Paese d'origine. Fino ad oggi l'associazione ha provveduto a creare opportunità per 176 alloggi e numerose altre agevolazioni.

5.5 Le “Agenzie per la casa” in Provincia di PARMA

Una delle soluzioni maggiormente adottate per risolvere il problema della casa per gli immigrati è la costituzione di “Agenzie per la casa”. Sono strumenti che facilitano l'incontro tra domanda ed offerta abitativa, aiutano nella ricerca d'abitazione ed a superare la diffidenza che spesso i proprietari di immobili provano nei confronti degli stranieri. Un'esperienza del genere è stata sostenuta dalla Provincia di Parma che ha costituito un Comitato, per partecipare, nella qualità di sostenitori di tipo finanziario, progettuale e gestionale, alla costituzione di un “Fondo Garanzia”. Il Fondo Garanzia è destinato alla copertura dei rischi di morosità nel pagamento del canone e/o delle spese accessorie e degli eventuali danni procurati agli immobili²³⁶.

5.6 Accesso al credito: il “Conto Radici” di Federcasse

Un'altra problematica di non poco conto, che limita fortemente il libero godimento dei diritti da parte del cittadino immigrato regolarmente soggiornante in Italia, è l'accesso al credito. Esiste, soprattutto per gli immigrati, una reale asimmetria tra diritti espliciti e diritti impliciti, tra i diritti riconosciuti e dichiarati per legge e quelli riconosciuti socialmente, nella quotidianità e nella vita di tutti i giorni.

Nonostante il fenomeno dell'immigrazione in Italia abbia oltre vent'anni, viene ancora visto e valutato nella sua precarietà e problematicità, tanto che con fatica e diffidenza si guarda a chi, pur con mille problemi, è giunto a trovare una sua “sistemazione”, con progressi nel lavoro, in termini di stabilità e inclusione sociale. Questo è vero, in special modo, per il mondo del credito dove, stereotipi e pragmatismo economico, sono d'impedimento all'immigrato per una reale inclusione e fruizione di servizi. I problemi sono:

- a) l'immigrato è considerato un piccolo cliente, per la cui gestione la banca dovrebbe sostenere costi troppo alti con scarsa redditività;
- b) la precarietà lavorativa degli immigrati: senza una busta paga regolare, l'immigrato non è considerato un cliente affidabile;
- c) le banche non sono organizzate-attrezzate per offrire pacchetti di prodotti in più lingue in modo da avvicinare gli immigrati al mondo del credito.

Un'esperienza interessante in questo senso è quella fatta dalla Federcasse dell'Emilia Romagna²³⁷ con il “Conto Radici”. Il “Conto Radici” è un conto corrente “multiservizio” che comprende prodotti bancari tradizionali (mutui e finanziamenti

per attività imprenditoriali) e opportunità quali agevolazioni per il trasferimento di denaro all'estero. Il "Conto Radici" rappresenta però anche un'innovazione culturale: le dodici banche di Credito Cooperativo che hanno aderito al progetto, hanno realizzato una guida *on-line* interna di carattere operativo informativo che contiene informazioni sul fenomeno migratorio e sullo sviluppo della normativa e la documentazione necessaria al personale di sportello. La comunicazione viene fatta in cinque lingue: italiano, inglese, spagnolo, arabo e francese.

6. Le Agenzie immobiliari non profit²³⁸

Oltre alle iniziative riportate, esistono altre numerose esperienze sviluppate a livello locale, attivate prevalentemente da cooperative e da associazioni di volontariato: il privato sociale, quindi, svolge un ruolo molto attivo per trovare soluzioni a questioni prive di una regolamentazione "pubblica", creando metodologie ascrivibili a buone prassi per le risposte che fino ad ora sono riuscite a costruire, oltre che per le possibilità che offrono di potenziarsi ulteriormente e passare da casi spesso isolati a modelli, ripetibili e sostenibili. Nonostante il grande attivismo riscontrato in questo settore, si ritiene che le iniziative promosse, per quanto apprezzabili ed importanti, risultino generalmente non capaci di coprire la domanda molto ampia sul piano quantitativo e qualitativo, proveniente da situazioni molto diverse sul piano sociale²³⁹.

Ciò che emerge dall'esperienze esaminate è la creazione di un'azione integrata e globale: ma l'intervento globale sulla questione casa-integrazione delle fasce deboli - immigrati, ma non solo - non riguarda solo le politiche, ma anche gli strumenti per attuarle, in grado di dare risposte "complete", al fine di affrontare nella sua complessità ed interezza il percorso di accoglienza, inserimento ed integrazione socio-economica e culturale delle fasce escluse dal bene-casa. Questo perché nessun soggetto, pubblico o privato che sia, è in grado da solo di offrire e garantire l'organicità d'intervento richiesta per dare vere soluzioni ad una problematica così complessa.

L'Italia potrebbe avere un'offerta d'edilizia residenziale nel settore abitativo sociale pari a quella degli altri Paesi europei se basasse il suo intervento non soltanto su interventi ed investimenti diretti, ma creando le condizioni per rendere possibile il concorso delle risorse e delle capacità organizzative private nella realizzazione di politiche pubbliche in materia di edilizia residenziale²⁴⁰.

L'ideazione di politiche adeguate deve, quindi, muoversi su entrambi i versanti: il miglioramento del quadro generale e lo sviluppo e razionalizzazione delle azioni locali, a partire dai modelli già sperimentati, o, meglio ancora, da innovazioni in termini di organizzazione ed integrazione delle attività dei diversi soggetti coinvolti, valorizzando la *sussidiarietà orizzontale* - e quindi il ruolo della società civile - ed un migliore e riequilibrato rapporto "pubblico/privato".

E' probabile che diversi problemi di fondo richiedano iniziative di scala nazionale e la messa a punto di quadri regionali univoci, evitando difformità di contesto ora che le Autonomie locali, con la riforma del Titolo quinto della Costituzione,

avranno maggiori poteri legislativi e regolamentari.

Una nuova politica per l'abitare deve, quindi, individuare sistemi e strumenti che, in maniera coordinata fra di loro, siano in grado di produrre un'offerta abitativa in affitto, necessariamente differenziata, nella quale trovi una risposta idonea, oltre alla domanda sociale, anche quella proveniente da chi, pur non essendo considerato povero, in ogni caso, non può pagare gli affitti del libero mercato.

Il problema "casa", inoltre, va rivisitato attraverso un progetto integrato di politiche sociali, culturali ed urbanistiche e va affrontato in termini innovativi utilizzando tutti gli strumenti normativi a disposizione, sia a livello italiano, sia a livello europeo.

In questo contesto si inserisce il lavoro sviluppato dal Cnel: si ritiene utile, infatti, in una simile situazione, dare vita ad un nuovo soggetto operatore, denominato *Agenzia*, specializzata nel settore delle abitazioni per fasce sociali a basso reddito, che a livello locale - Comune o Provincia - sia in condizione di espletare le seguenti funzioni:

- diventare un soggetto di riferimento, per competenze e professionalità, nel dialogo istituzionale volto alla programmazione ed attuazione di politiche pubbliche innovative;
- gestire tutta la filiera compresa fra l'accoglienza e l'alloggio ordinario e stabile (in proprietà, in affitto; nuovo, ristrutturato ...), creando le migliori sinergie tra "pubblico e privato";
- aggregare e coordinare in un territorio diverse azioni e diversi attori ed interessi coinvolti (di varia natura e provenienza) come elemento importante e qualificante di una nuova politica d'edilizia sociale.

La sua operatività deve essere funzionale alla realizzazione di effettive politiche abitative locali socialmente orientate ed in grado di incidere davvero sul mercato dell'affitto locale.

Si pensa, quindi, alla creazione di un vero e proprio soggetto giuridico - ritenendo non più sufficienti semplici forme di coordinamento tra enti ed organismi di varia natura - che consenta l'aggregazione degli interessi legati al tema della casa come elemento fondante del processo d'accoglienza ed integrazione delle fasce deboli e della mobilità abitativa, al fine di creare le migliori sinergie tra "pubblico" e "privato"²⁴¹.

Si tratterebbe di un soggetto che preveda la presenza, nella propria base sociale, di esperienze e competenze nel campo delle costruzioni, nel settore amministrativo delle gestioni di patrimonio proprio e per conto di altri, in campo finanziario, nella gestione di domanda/offerta di abitazioni, nell'azione di accompagnamento, con particolare riferimento ai nuovi cittadini immigrati, nonché delle rappresentanze degli utenti potenziali tra cui le stesse imprese. L'Agenzia dovrebbe essere di natura privata, per la sua migliore gestibilità e al tempo stesso essere un ente "non profit" o di diritto o di fatto²⁴² - e non quindi una società di capitali; quest'ultimo requisito risulta indispensabile per il tipo di *governance* da promuovere, per le finalità di servizio che ne motivano nascita, funzionamento e auspicabile riconoscimento istituzionale, nonché per la possibilità di fruire di un regime fiscale agevolato e

per l'esigenza di assicurare un'effettiva, adeguata partecipazione alla gestione ed al controllo da parte di tutti i soggetti (e degli interessi che rappresentano) locali da coinvolgere²⁴³ nella massima fiducia reciproca.

In proposito, il progetto del CNEL si pone l'obiettivo di elaborare una proposta di nuova normativa per l'edilizia sociale, che faccia perno sulla fattibilità di un nuovo soggetto operatore per affrontare il disagio abitativo e promuoverne la conoscenza sul territorio nazionale, dal momento che non sarà facile e breve il processo culturale e politico per creare il consenso e le disponibilità necessarie per l'attivazione di agenzie realmente cogestite da "pubblico" e "privato" per l'edilizia sociale²⁴⁴.

In sintesi, le motivazioni alla base della costituzione di queste Agenzie sono le seguenti:

- il riconoscimento della complessità e delle interdipendenze legate alle tematiche dell'abitare;
- la necessità non procrastinabile di superare, attraverso strade innovative, la debolezza storica delle generali politiche abitative²⁴⁵ nel nostro Paese dal punto di vista sociale;
- la ricerca di uno strumento d'attuazione della sussidiarietà, in grado di operare su basi di *partnership* - e quindi con pari dignità "istituzionale" - nella progettazione e messa in atto di soluzioni al problema dell'accoglienza e dell'inserimento sociale d'immigrati e fasce deboli in generale, oltre che far convergere, per ottimizzarle, le risorse già presenti sul territorio, superando l'occasionalità e la temporaneità delle iniziative;
- l'insufficienza di semplici forme di coordinamento tra i soggetti attivi sul "problema-casa", senza i vincoli collaborativi, di scopo e di verifica d'efficienza che un legame societario attiva, perché non garantisce continuità, affidabilità e stabilità di azione e non consente la scala di attività necessaria e l'impegno di investimento richiesti dal livello della posta in gioco;
- il poter, quindi, affrontare il problema della "scala" degli interventi perché possano davvero incidere quantitativamente e qualitativamente sulla soluzione di un problema che rischia di divenire "cronico" se abbandonato a se stesso;
- l'esigenza di rafforzare le funzioni di "presidio" sul territorio e soprattutto d'intermediazione culturale, d'accompagnamento, di trasferimento interno d'esperienze e di *know-how* e monitoraggio;
- il poter fare tesoro delle esperienze maturate per trovare nuove soluzioni ai problemi incontrati, il riuscire ad individuare modelli organizzativi eventualmente in grado di operare in rete con propri omologhi di altre, in particolare per le funzioni informative, di orientamento e di interscambio.

L'Agenzia avrà alcune funzioni di base comuni a tutte le strutture, ed altre attivabili a seconda delle volontà e delle potenzialità locali. Dovrà, comunque,

rappresentare un modello in grado di interfacciarsi con tutte le esigenze e le funzioni in campo abitativo ed urbanistico e di essere armonizzato con quanto localmente è stato attivato nell'edilizia sociale²⁴⁶. In proposito si fa riferimento a due tipi d'esigenze: svolgere efficacemente l'azione immobiliare sociale con i relativi servizi, ed aggregare e coordinare in un territorio diverse azioni e diversi attori, sia pubblici che privati, sulla base di un presupposto fondamentale: non creare sovrapposizioni rispetto ad attività già svolte localmente da singoli soggetti pubblici e/o privati, ma piuttosto ottimizzarne i risultati e le potenzialità, grazie a forme di collaborazione e d'interscambio dei *know-how* posseduti, attraverso una più efficace congiunta ricerca, valorizzazione ed integrazione delle risorse materiali ed immateriali individuabili sul territorio²⁴⁷.

L'agenzia ipotizzata deve essere in grado di diventare lo strumento "privilegiato" di coordinamento e gestione delle politiche d'edilizia sociale e *partner* di quelle urbanistiche, o, quantomeno, un interlocutore diretto della Pubblica Amministrazione anche per la negoziazione delle politiche generali d'intervento socio-abitativo²⁴⁸. Ciò richiederà un'adeguata capacità di "fare rete", lavorare sulle opportunità esistenti, finalizzandole ad interventi organici alle diverse scale territoriali, e diventare un banco di prova dell'effettiva capacità e volontà della totalità dei soggetti interessati - parti sociali, associazioni, imprese, enti pubblici (...) - d'integrare progettualità, *know-how*, investimenti, organizzazione e gestione imprenditoriale per un comune e condiviso disegno di bene comune.

L'obiettivo e l'aspirazione finale è che l'agenzia possa diventare lo strumento-guida di una pianificazione e programmazione locale d'interventi d'edilizia pubblica sociale e d'integrazione e coesione, a sua volta collegabile in rete quantomeno a livello regionale.

In rapida sintesi, l'attività²⁴⁹ dell'agenzia può essere così riassunta²⁵⁰:

- aumentare l'offerta abitativa alle fasce deboli, in affitto o in forme analoghe, o anche per l'acquisto della casa, attraverso il conferimento, o la realizzazione, e la gestione a vario titolo di beni immobili e l'utilizzo di tutte le risorse pubbliche e private disponibili²⁵¹;
- rendere accessibile il mercato privato dell'affitto "moderato" offrendo prestazioni di assistenza ed accompagnamento all'utenza e di intermediazione e di garanzia ai proprietari, nonché di integrazione economica intese a superare gli ostacoli - economici, di informazione, di rifiuto da parte del mercato - incontrati dalle fasce deboli (in particolare gli immigrati);
- pensare ed organizzare una sorta di "*global service*" di quartiere o di comune, che rappresenti la nuova frontiera dell'offerta integrata di servizi in campo abitativo e dell'integrazione sociale, riferito sia ad una pluralità di organismi specializzati da integrare e sia ai servizi ed alle prestazioni da organizzare in forma autogestita da parte degli utenti per abbassarne i costi.

Sicuramente il processo di costituzione ed allargamento della base sociale va

costruito a tappe a seconda dei territori e dei soggetti che saranno pronti a partire per le prime sperimentazioni di progetti e gestioni comuni, secondo una logica “tipo-mosaico”.

7. Alcune idee per il futuro

Alla domanda d'alloggiamento dei lavoratori immigrati deve dunque rispondere il sistema pubblico, secondo politiche modulate sulla concreta articolazione della domanda stessa. La soluzione non può che essere il progressivo e normale assorbimento delle famiglie immigrate nel sistema dell'edilizia residenziale pubblica, secondo le normali finalità e le relative regole ordinarie che governano questo settore nelle singole Province. E' questa la prospettiva civile di un'integrazione sociale, armonica e compiuta, di quelle famiglie immigrate che sviluppano un progetto d'inserimento “definitivo” nella comunità locale.

E' chiaro come il problema dell'alloggio costituisca un grosso limite al delicato processo d'integrazione dell'immigrato nella comunità di riferimento. C'è bisogno, anzitutto, di una “prima accoglienza”, tanto immediata quanto provvisoria, dignitosa nella concreta consapevolezza della precarietà, offerta a chi chiede un tetto e servizi essenziali in alternativa alla strada: ricoveri notturni, servizi diurni, assistenza sanitaria, protezione sociale (...). C'è bisogno di una “seconda accoglienza”, che supera la precarietà, ma conserva il carattere di transitorietà, offerta a chi chiede una stanza propria con i tipici servizi residenziali: case albergo, comunità alloggio, locazioni assistite (...).

Attraverso queste strutture “prime e seconde” si creano le condizioni alla stabilizzazione del reddito e della residenza, alla familiarizzazione, all'integrazione sociale, da cui dipende l'effettivo diritto di accesso alla casa popolare, che costituisce la forma della “accoglienza residenziale” vera e propria. In tutti i casi si pone il fondamentale problema della tipologia e della qualità delle strutture di accoglienza e di residenza.

Il problema è rappresentato dal rapporto con la città e il suo tessuto sociale. Anche qui c'è una soluzione virtuosa, ma c'è anche la realistica necessità di modulare la risposta. La soluzione virtuosa è rappresentata dal massimo di “inclusione” nella città delle strutture d'accoglienza. Esse vanno distribuite nel tessuto urbano, non per “distribuire equamente un male sociale”, ma per garantire le migliori opportunità d'integrazione, mitigando i processi spontanei di concentrazione, evitando la ghettizzazione e riducendo al minimo le sacche di marginalità.

Nella progettazione e nella gestione della risposta civica al fenomeno migratorio devono essere organicamente coinvolti tutti i soggetti pubblici e privati che hanno responsabilità e vocazione in ordine a queste problematiche.

Tra i soggetti pubblici (Provincia, Comune ...) deve essere attivata una programmazione unitaria, con la concertazione organica delle varie iniziative (legislative, finanziarie e operative), nella chiara distinzione dei ruoli istituzionali e dei compiti concreti, con una precisa visione della dimensione territoriale complessiva del fenomeno (interventi equilibrati su tutti i punti cruciali del territorio

Provinciale, secondo strategie distributive), con l'impegno esplicito di risorse finanziarie certe a sostegno dei programmi per le varie forme d'accoglienza, di residenzializzazione e di servizio.

Tra i soggetti privati, un particolare impegno spetta agli imprenditori che costituiscono l'utilizzatore diretto della nuova forza lavoro attratta sul nostro territorio. Essi non possono delegare totalmente all'ente pubblico la soluzione dei problemi indotti dalle loro "chiamate esterne" di forza lavoro. Essi devono intervenire anche direttamente in materia di "primo alloggiamento" dei lavoratori stranieri assunti nelle loro aziende, sia attraverso iniziative sul mercato privato e all'interno delle strutture aziendali, sia attraverso il concorso con altri soggetti per la formazione e la gestione di strutture speciali d'accoglienza residenziale.

Un particolare ruolo può essere assunto dal terzo settore e dalle associazioni del volontariato sociale, che già possono vantare un'importante tradizione di nobilissime iniziative in materia di assistenza, di mediazione socio-culturale, di gestione convenzionata delle strutture pubbliche di accoglienza. Essi dovrebbero più efficacemente intraprendere iniziative dirette in materia di "reperimento e produzione" d'alloggi. Si tratta di sviluppare progetti che, nel quadro della sussidiarietà, propongano un razionale e agile impiego di risorse pubbliche per il reperimento di alloggi specificamente destinabili agli immigrati, ovvero per la loro realizzazione mirata, attraverso agenzie specializzate, cooperative, ecc. Le comunità immigrate e le loro associazioni devono trovare spazi di partecipazione consapevole e di protagonismo responsabile all'interno di questi processi. Ciò dipende certo dalla loro capacità di auto-organizzazione e di rappresentatività, ma dipende necessariamente dagli impulsi di promozione e di riconoscimento offerti dalle istituzioni pubbliche, che non possono rimanere passive di fronte ai difficili processi di emancipazione e di legittimazione delle rappresentanze. In questa prospettiva vanno attivati, da parte del Comune, luoghi d'ascolto e specifici istituti di promozione e di sperimentazione dell'esercizio della rappresentanza (Consiglio elettivo).

Occorre premettere che non si può risolvere la questione abitativa degli stranieri senza una politica d'intervento sulla casa che individui percorsi d'agevolazione per il reperimento d'alloggio per tutti gli strati deboli della popolazione, a prescindere dalla nazionalità.

In proposito, interessanti sono alcune proposte formulate dal Censis²⁵² nel tentativo di dare una soluzione organica alla problematica della casa:

- *creare agenzie immobiliari sociali e costituire "fondi di garanzia"*: alcuni enti locali hanno avviato con successo questo genere d'interventi al fine di favorire la locazione per i cittadini (italiani e stranieri) a basso reddito, la mediazione tra soggetti deboli e gli istituti bancari per facilitare l'acquisto della prima casa, il recupero e l'affitto a canoni sociali di strutture di proprietà pubblica in disuso. Questa potrebbe essere la direzione: investire in progetti innovativi attivati da soggetti pubblici e privati in un'ottica di gestione *no profit* degli immobili;

- *sostenere progetti di "autocostruzione assistita"*: l'autocostruzione è una possibile alternativa da offrire a quella domanda che non può trovare sbocco sul mercato immobiliare. Gli enti locali potrebbero sostenere progetti di costruzione edilizia che si fondano sostanzialmente sul lavoro manuale degli stessi futuri proprietari diretti da esperti, con l'appoggio tecnico e logistico delle stesse amministrazioni pubbliche e delle organizzazioni del territorio;
- *lanciare un programma nazionale d'integrazione urbana*: le istituzioni locali devono continuare, anche in futuro, a giocare un ruolo fondamentale in questo campo, ma le nuove sfide in termini di coesione sociale e d'integrazione hanno una dimensione tale da richiedere anche un intervento dell'autorità centrale.

Spetta, quindi, allo Stato il compito di lanciare un programma d'integrazione urbana a sostegno della domanda abitativa in cui si abbinino strumenti economico-finanziari per l'ampliamento dell'offerta di immobili in locazione e in vendita, con interventi di accompagnamento alla progettualità che si sta sviluppando all'interno delle singole aree locali.

8. Affitti e compravendite: alcuni dati

Cresce e si ramifica in tutta Italia il fenomeno dell'acquisto d'immobili da parte di cittadini immigrati: quello della casa rappresenta, come abbiamo visto, uno dei più urgenti problemi che una persona immigrata in Italia si trova a vivere, e in qualche modo a gestire, a fronte di un'offerta costituita da un patrimonio edilizio decisamente non sufficiente.

Nel triennio 2001-2004 si è potuto notare in Italia una progressiva crescita degli immigrati proprietari di case dovuta principalmente a due fattori:

- 1) gli eccessivi costi delle case in affitto;
- 2) l'intenzione sempre più concreta della stabilizzazione in Italia, in linea con un programma di permanenza definitiva.

Nel 2004, secondo una ricerca presentata dalla Fondazione Ismu²⁵³, nella sola Lombardia oltre l'11% degli stranieri residenti erano proprietari di case. Nel 2003 erano il 10%, nel 2002 il 9%: è evidente un *trend* positivo di crescita assestato all'1% annuo. In Lombardia gli immigrati residenti sono 502.610, di cui circa 51.000 proprietari di case. Ogni anno circa 5.000 immigrati diventano quindi proprietari d'immobili.

Significativa è la situazione nel nord-ovest del Paese: sono i cittadini non comunitari a mantenere vivo il mercato finanziario collegato alla vendita di immobili - nonostante le numerose difficoltà incontrate nell'accesso al credito, come abbiamo visto. Secondo Ital-Fin, nel 2004 ben il 30% è stato richiesto da cittadini extracomunitari per l'acquisto della prima casa. Un dato eccezionale, che dimostra quanto il mercato immobiliare e il finanziamento collegato stiano mutando radicalmente.

L'acquisto di una casa e la formazione di un nucleo familiare è tanto importante

per i cittadini comunitari quanto per gli extracomunitari. In un contesto sociale e storico come quello che stiamo attraversando, le percentuali che monitoriamo quotidianamente non devono stupire: la crisi economica degli ultimi anni, la resistenza sul mercato del “mattone”, l’integrazione socio-culturale sempre più marcata, fanno del mercato immobiliare e di quello finanziario collegato un terreno fertile per la crescita e la resistenza del nostro lavoro.

Dei cittadini extracomunitari richiedenti un’accensione di mutuo la percentuale più alta (oltre il 50%) è quella dei nordafricani (marocchini, tunisini ed egiziani). Seguono i Sudamericani (peruviani ed ecuadoriani), mentre sono calate le richieste dei cittadini provenienti dall’area balcanica dell’ex Jugoslavia. Il 90 per cento dei richiedenti accende mutui della durata di 25/30 anni (solo il 10 per cento delle pratiche hanno una durata di 20 anni) e l’importo medio finanziato si è attestato sui 100.000 euro richiesti al 100 per cento del finanziamento. Rispetto al 2003 c’è stato un incremento complessivo del 14%. Anche in questo caso è evidente, quindi, un positivo *trend* di crescita.

Nel 2004, anche il gruppo bancario Fineco ha concesso mutui ad extracomunitari: l’11% dei suoi mutui nel Nord est e circa il 6% nel resto del Paese. Si tratta di un *trend* in aumento così come l’attenzione degli istituti di credito nei confronti degli stranieri.

Analizzando ed integrando i dati di varie ricerche condotte in passato da vari istituti di ricerca emerge un dato univoco su tutto il territorio italiano: se alla fine del 2000 era proprietario d’immobili lo 0,8% dei cittadini immigrati residenti in Italia, alla fine del 2004 lo era quasi il 3%. Una percentuale positiva che cresce annualmente dello 0,5% e che sembra destinata ad avere conferme anche per i prossimi anni.

Significativa la scelta degli immobili acquistata dai cittadini immigrati: in prevalenza case di piccolo e medio taglio, allocate nelle zone periferiche delle città o nei paesi adiacenti le grandi metropoli italiane: Milano e Roma su tutte.

Ma dati ancora più ottimistici arrivano dalle ultime indagini di settore²⁵⁴. Uno studio del Censis calcola in 148 mila i proprietari extracomunitari di casa nel 2004, mentre secondo una ricerca realizzata dalla Fondazione Silvano Andolfi sulla qualità della vita delle famiglie immigrate in Italia, il 9,8% degli intervistati risultava proprietario della casa in cui viveva.

Interessanti in proposito sono anche i dati emersi da una ricerca espletata da Data House, su incarico del colosso del Franchising immobiliare Tecnocasa: nella Provincia di Milano, nei primi sette mesi del 2004, l’11,7% delle case compravendute in città e il 10,2% in Provincia sono diventate proprietà di stranieri. Ai primi posti della classifica dei compratori risultano gli egiziani, poi i cinesi, nel capoluogo, e gli albanesi, in Provincia, seguiti da filippini, rumeni, peruviani e marocchini. Ci sono, è vero, anche francesi e tedeschi, ma in numero piuttosto limitato. Tenuto poi conto che le statistiche sui trasferimenti comprendono non solo le compravendite, ma anche le donazioni d’immobili (che, secondo logica, avvengono praticamente solo tra italiani), ciò significa che più di un acquirente

su dieci è extracomunitario, un numero che supera notevolmente la percentuale degli immigrati regolari rispetto ai residenti.

Ma il fenomeno non è certo solo milanese: lo affermano, tutti i principali operatori sul mercato (Gabetti, Tecnocasa) nonché le associazioni dei mediatori (Fimaa e Fiaip). Si parla concordemente di oltre il 10% degli acquirenti nelle periferie e nei centri storici degradati delle grandi città, nei quartieri dove le valutazioni immobiliari sono più basse e per gli immobili di scarsa qualità. Una preziosa boccata d'ossigeno per tenere in vita il boom attuale del mattone, permettendo lo "smercio" anche d'immobili poco apprezzati dagli italiani. A Torino, i principali acquirenti sono i filippini, seguiti dai romeni, mentre in calo il numero di compratori d'origine nord-africana, marocchini in testa. Le zone preferite sono Barriera di Milano, San Paolo, San Salvario, e in parte San Rita (più costosa, però). Gli acquirenti stipulano mutui a lunga durata, di 20-25 anni, preferendo i trilocali (due camere più cucina abitabile). Il ricorso ai prestiti ipotecari sfiora la totalità dei casi d'acquisto, con l'unica eccezione dei residenti cinesi, che spesso acquistano in contanti. La caccia al trilocale è confermata, a livello nazionale, anche dalle stime di Tecnocasa e Fimaa (l'altro sindacato dei mediatori). In particolare, i monolocali non sono molto appetiti perché diviene più conveniente suddividere la spesa per l'acquisto tra più persone, spesso famiglie "allargate" e anche perché per ottenere i ricongiungimenti familiari occorre disporre di metratura mediamente grandi. Il che vale, ovviamente, anche per l'affitto: secondo una ricerca promossa dall'Ancab-Lega Cooperative e dal Sunia, il sindacato degli inquilini, il 77% degli immigrati in Italia in locazione divide un piccolo appartamento con altre tre, talora quattro persone, molto spesso in condizioni di sovraffollamento. Abitano con la famiglia quasi quattro persone per appartamento, mentre la media statistica sale a 4,5 persone per chi convive anche con altre persone. L'appartamento affittato più sfruttato è, anche in questo caso, il bilocale (38% del campione), seguito dai tre locali (23%) e dal monolocale (18%). Il 37% degli inquilini extracomunitari non ha firmato un regolare contratto di locazione (nel sud e nelle Isole il 59%) e tuttavia più della metà paga canoni d'affitto molto alti.

	Medio usato	Economico usato	Medio nuovo	Economico nuovo
Genova , Rivarolo	1.200	1.000	1.600	1.400
Milano , Sarpi - Canonica	2.800	2.500	3.400	2.800
Corvetto	2.000	1.800	2.300	2.200
Amoretti-Vialba	1.500	1.450	1.700	1.600
Torino , San Paolo - Sabotino	1.500	1.300	1.900	1.500
San Salvario - P.za Madama Cristina	1.300	1.000	1.650	1.250
San Salvario - Sacro Cuore	1.600	1.450	1.850	1.600
Roma , San Basilio	2.200	2.000	2.600	2.400
Prenestino-Labicano	2.050	1.940	2.440	2.370
Brescia , San Polo-Buffalora	1.450	1.280	1.900	1.650
Napoli , Pianura	1.500	1.350	1.700	1.400

*Tab. 1: Quotazioni al metro quadrato in euro in alcune zone con forte presenza di immigrati
Fonte: Tecnocasa, settembre 2004*



Capitolo V

ALCUNE ESPERIENZE CNA NELLE TEMATICHE AFFRONTATE

1. Inserimento Lavorativo
2. Sostegno per aspiranti imprenditori extracomunitari
3. Gli immigrati ed il problema della casa

1. Inserimento Lavorativo

Da anni presso le strutture Provinciali di CNA, prendendo in considerazione l'evoluzione del fenomeno migratorio, vengono predisposti servizi consulenziali per rispondere alle esigenze dei lavoratori stranieri. A tal fine, sono stati aperti, in alcune associazioni provinciali, sportelli presso i quali potere acquisire una piena conoscenza di tutta la normativa italiana e gli adempimenti necessari previsti per i lavoratori immigrati. Tra i vari servizi offerti, per quanto concerne il lavoro dipendente, in alcune associazioni provinciali, la CNA ha contatti con agenzie interinali, tramite le quali riceve segnalazioni di mansioni specifiche richieste da imprenditori associati alla Confederazione. L'assunzione, infatti, non può essere definita dalla CNA perché per legge è di pertinenza delle agenzie deputate, così l'intervento della Confederazione è circoscritto alla mediazione tra le due parti.

1.1 CNA World

Dal Dicembre 2005, data l'importanza sempre maggiore del fenomeno, la CNA Nazionale ha avviato il progetto "CNAWorld", un servizio rivolto ai lavoratori stranieri ed ai datori di lavoro che hanno a che fare con le pratiche per l'immigrazione. Lo scopo principale del progetto è quello di favorire la realizzazione, in tutte le CNA territoriali, di uffici dedicati ai servizi per l'immigrazione, la creazione d'impresa, la tutela dei diritti sociali, attraverso una politica di sistema.

Un network nazionale è in fase di avanzata definizione con la denominazione unificante "CNA WORLD" fornirà informazioni, indicazioni, elaborazioni e strumenti nella logica della rete che si costituisce tra i soggetti interessati: CNA, EPASA, CNA INTERPRETA.

"CNA WORLD" verrà offerta, dal livello centrale, a tutte quelle realtà di associati territoriali, del sistema CNA, che aderiranno al progetto, sulla base di parametri standard che fisseranno le modalità di erogazione dei servizi per l'immigrazione.

Gli strumenti utilizzati per costruire il network partiranno dal collegamento in ogni ufficio con tutti gli altri del sistema, al fine di scambiare esperienze²⁵⁵. Ovviamente si potranno usare i collegamenti già esistenti (reti informative, internet, forum ecc.) nell'ottica della ottimizzazione delle risorse interne al sistema CNA.

CNA World offre informazioni e assistenza riguardo le pratiche relative a:

- richieste di carta di soggiorno;
- istanze e rinnovo di permessi di soggiorno per ricongiungimenti familiari;
- istanze e rinnovo di documenti di soggiorno per motivi di lavoro;
- avvio d'impresе da parte di cittadini stranieri.

Il servizio intende rispondere sia ai datori di lavoro, italiani e non, che si avvalgono della collaborazione di lavoratori extracomunitari, per il disbrigo di pratiche amministrative, sia ai cittadini stranieri che intendono intraprendere un'attività di lavoro autonomo, al lavoratore straniero per gli atti come i permessi di soggiorno

ed i ricongiungimenti familiari e, più complessivamente, a tutti i cittadini extra-Ue.

Perché nasce questo servizio? Essenzialmente per rispondere a due esigenze. La prima, più pragmatica: assistere tutti coloro che, direttamente o indirettamente, hanno problemi nell'assolvimento delle varie pratiche legate all'immigrazione. La seconda, non meno importante, fa riferimento al ruolo dell'immigrazione e al peso sociale che ha quest'ultima. Perché, al di là dei convincimenti personali, è sicuro che la grande sfida è di saper riconoscere e cogliere le opportunità legate al fenomeno migratorio e ad una futura società multietnica: CNA World vuole essere una risposta concreta anche in questa direzione.

Il Servizio si rivolge agli imprenditori che devono assumere cittadini stranieri ed ai cittadini stranieri che vogliono costruire insieme a CNA la loro "idea imprenditoriale". E' un nuovo servizio strutturato al fine di orientare, consigliare ed accompagnare gli stranieri nell'avvio sia di un'impresa, che di un lavoro autonomo. CNA World è in grado di accompagnare e supportare il futuro imprenditore nel percorso burocratico per l'avvio d'impresa e nell'affrontare gli adempimenti, gli obblighi di legge e le iscrizioni obbligatorie agli istituti.

L'aspirante imprenditore, utilizzando la collaudata rete del Sistema CNA, potrà usufruire di consulenze e servizi in materia di credito e finanziamenti, previdenza, formazione, agevolazioni ed opportunità per le imprese, adempimenti fiscali. Inoltre, sono a disposizione materiali in diverse lingue, per informare il cittadino straniero sulle principali normative italiane relative all'impresa, ai fini di una corretta ed efficiente gestione dell'azienda.

CNA World offre, inoltre, servizi alle imprese che vogliono avvalersi di manodopera straniera, garantendo la correttezza nell'applicazione della legge e delle normative, sgravandole così di complessi e lunghi iter amministrativi e burocratici, anche instaurando rapporti diretti con le Questure.

Le azioni previste dal progetto CNA WORLD ben s'inseriscono e a pieno titolo nelle politiche d'integrazione dei cittadini stranieri, soggiornanti nel nostro Paese e favoriscono fortemente la convivenza nel rispetto della società civile e del mercato.

E' indubbiamente un grande contributo della CNA, in tutti i propri ambiti organizzati, per determinare con più efficienza il lavoro dell'artigianato e delle piccole e medie imprese.

1.2 CNA Pistoia - "Risorsa Lavoro"

Già molto prima dell'avvio del Progetto "CNA WORLD" in alcune delle associazioni provinciali, oltre ad offrire servizi di consulenza, come abbiamo già menzionato, in relazione all'inserimento lavorativo degli immigrati, sono state sperimentate metodologie più complete ed "integrate". Interessante in proposito è l'esperienza del territorio pistoiese. Infatti, la Provincia di Pistoia, in collaborazione con le associazioni datoriali, tra cui la CNA di Pistoia, e quelle sindacali dei lavoratori, ha avviato nel 2002 il Progetto "Risorsa Lavoro": si tratta di un progetto finalizzato

a promuovere un'occupazione regolare e qualificata degli immigrati presenti sul territorio Provinciale, attraverso una mappa di azioni tra loro integrate, finalizzate a migliorarne le condizioni di vita e di cittadinanza attiva²⁵⁶.

Nell'ambito di quest'obiettivo è stato istituito un gruppo di lavoro sui "percorsi per l'occupazione" coordinato dalla Provincia di Pistoia e composto dai rappresentanti delle Associazioni datoriali e delle Organizzazioni Sindacali dei lavoratori, che si è riunito più volte dando luogo ad un "Accordo Quadro" tra i soggetti istituzionali e le parti economiche e sociali (l'Amministrazione Provinciale di Pistoia, le Associazioni di categoria di tutti i settori produttivi, le Organizzazioni Sindacali dei Lavoratori maggiormente rappresentative) firmato da tutte le componenti interessate.

L'Accordo Quadro per l'occupazione dei cittadini migranti ed immigrati prevede che i soggetti firmatari "si impegnino a garantire, ognuno per le proprie competenze, la massima assistenza alle imprese ed ai lavoratori, attivando in forma integrata e coerente gli strumenti e le risorse di ciascuno".

In particolare l'Amministrazione Provinciale garantirà i servizi d'incrocio domanda-offerta di lavoro per i cittadini immigrati iscritti al collocamento in possesso delle necessarie competenze professionali, corsi di formazione professionale previsti dalla programmazione annuale e tirocini formativi aziendali come modalità d'inserimento lavorativo come previsto dalla normativa specifica (D.M. 142/1998), garantendo la pari opportunità con riferimento alla selezione per la partecipazione ai corsi/percorsi per l'occupazione, al monitoraggio delle azioni ed alla verifica in termini d'efficienza ed efficacia.

Le Associazioni di Categoria s'impegnano a monitorare ed esprimere i fabbisogni di professionalità delle imprese interessate al reperimento di lavoratori immigrati e migranti informandoli sulle opportunità offerte dall'accordo.

Le organizzazioni sindacali dei lavoratori s'impegnano a promuovere l'attuazione dell'accordo che si realizza con la stipula di convenzioni direttamente con le aziende interessate alle assunzioni e sono presenti nell'ambito della "commissione mista", composta da un rappresentante della Provincia, uno dell'azienda che stipula la convenzione ed uno delle organizzazioni sindacali dei lavoratori che presiede alla messa a punto di criteri e metodologie di realizzazione dei percorsi, della loro qualità ed efficacia finale.

L'Accordo Quadro si realizza nella stipula di convenzioni per l'occupazione di lavoratori migranti ed extracomunitari tra l'Amministrazione Provinciale, le OO.SS. e le aziende interessate, sulla base di uno schema generale di riferimento. Il testo della convenzione prevede che le imprese s'impegnino a fornire il necessario sostegno all'attuazione dell'accordo individuando e reperendo, anche attraverso il coinvolgimento degli Enti Bilaterali, risorse finanziarie destinate a borse lavoro per i partecipanti ai corsi ed ai tirocini professionalizzanti.

Questo accordo vuole sia dare una risposta alle richieste delle imprese sul territorio, sia alla situazione lavorativa dei cittadini stranieri. Come iscritti ai Centri dell'Impiego nella Provincia di Pistoia risultano un migliaio di stranieri,

la maggioranza albanesi, e il 9% degli avviamenti dei Centri per l'Impiego è di extracomunitari: dunque questo accordo serve per creare sistema sulla realtà esistente con l'apporto di tutti i soggetti interessati. Un'occasione importante, questa, per i lavoratori stranieri per i quali è prevista, tra le altre cose, anche la possibilità di fare formazione e tirocini per la durata dei quali è previsto un sostegno economico da parte delle aziende di 520 euro al mese. Inoltre, nell'ambito del Progetto "Risorsa Lavoro" esiste anche un percorso per il problema della casa "perché si creino tutte le condizioni per cui si possa mettere il soggetto in grado di lavorare con dignità".

Con questo accordo si supera un limite in cui vivono i lavoratori extracomunitari. Si danno gli strumenti per formarsi un lavoro che possa diventare a tempo indeterminato e dunque avere le condizioni per costruirsi una vita; gli stranieri vanno visti come una risorsa e non come un problema d'ordine pubblico. I problemi che ci possono essere nel rapporto lavoro - presenza di extracomunitari si risolvono con strumenti condivisi; le condizioni dell'accordo riportano i lavoratori immigrati a uno stato di cittadini con diritti.

Dopo questo passo verrà avviato un monitoraggio delle aziende per verificare quali e quante vogliono aderire con l'apposita convenzione che l'accordo prevede. Infatti, bisogna sottolineare che l'impegno è di ogni singola azienda. Questo progetto è una prova per vedere se nei prossimi anni sarà possibile organizzare un sistema dotato di lavoratori stranieri formati, con condizioni di vita stabili, per dare risposte alle imprese del territorio che di questi lavoratori hanno bisogno. Migliorare la qualità della vita di questi lavoratori, intervenendo per esempio sul problema sulla casa, vuol dire anche creare una stabilità di cui usufruiranno anche le imprese.

2. Sostegno per aspiranti imprenditori extracomunitari

Chiaramente, nel sistema CNA l'immigrato assume rilevanza, non solo in qualità di lavoratore eventualmente impiegato nelle imprese associate, ma anche in qualità d'imprenditore: come abbiamo avuto modo di esaminare nei paragrafi precedenti, si registra negli ultimi anni una forte crescita dell'imprenditoria immigrata. Le motivazioni che da più di un decennio stanno inducendo molti immigrati a proporsi come imprenditori possono essere molteplici. Innanzitutto, lo stato di precarietà che spesso caratterizza le condizioni di lavoro e la presenza in Italia, anche in relazione alle normative attuali che vincolano il diritto al soggiorno all'esistenza del contratto di lavoro. Questa realtà può comportare una capacità contrattuale impari a svantaggio del lavoratore dipendente. In secondo luogo, il recupero d'attività già intraprese nel paese d'origine o consone al proprio percorso di studio, in luogo di condizioni lavorative precarie, degradanti e dequalificanti; poi, il bisogno di mettersi alla prova, nel tentativo di migliorare le proprie condizioni di vita, alla ricerca di una realizzazione umana e professionale, alla base del proprio progetto migratorio; infine, tentare un'attività imprenditoriale connotata strutturalmente dalla propria cultura d'appartenenza, alla ricerca di

comprensione e di legittimazione sociale.

La possibilità di vedere un immigrato ricoprire il ruolo di datore di lavoro, può aiutare a sradicare la falsa credenza che proietta sull'immigrazione le responsabilità dell'incremento della disoccupazione; la nascita d'impresе etniche può fare percepire la presenza di stranieri come propositiva per la crescita occupazionale, magari sfruttando la loro cultura di appartenenza, in grado di offrire anche nuovi stimoli in ambito sociale e lavorativo. Il coinvolgimento di cittadini immigrati nell'attività d'impresa consente un giusto impiego delle loro competenze specifiche, sia pratiche che teoriche. Per molti stranieri, infatti, le possibilità lavorative che si presentano quando arrivano in Italia si rivelano insufficienti rispetto al livello di scolarizzazione o alle esperienze pregresse in ambito lavorativo.

In un simile contesto, la CNA, struttura privata con fini di lucro - non mossa, quindi, da intenti filantropici, bensì dalla ricerca di nuove frontiere per l'incremento del profitto - ha visto nel mondo dell'immigrazione un terreno fecondo, peraltro ancora nella fase ascendente, capace di assicurare una notevole spinta propulsiva al tessuto produttivo nazionale: per queste motivazioni, in diversi contesti Provinciali sono nate all'interno della CNA strutture di sostegno per l'imprenditoria immigrata.

2.1 CNA Bologna - Centro CNA per l'imprenditoria straniera²⁵⁷

L'apertura a Bologna nell'ottobre 2003 del Centro CNA²⁵⁸ specifico per l'utenza straniera, è stata quasi una scelta obbligata: secondo Unioncamere, tra le imprese nate nell'ultimo triennio, sono state oltre 4.700 le imprese con titolare immigrato - il 6% del totale delle aziende presenti su tutto il territorio Provinciale. Se si considerano le imprese artigiane, su 1.539 iscritte all'albo, 504 (32%) sono associate alla CNA²⁵⁹, che detiene in tal modo del primato d'adesioni²⁶⁰.

In Regione, la Confederazione Nazionale dell'Artigianato associa 2.800 imprenditori stranieri tra le proprie 68.000 aziende, mentre sono 5.100 le imprese che occupano 12.500 lavoratori immigrati²⁶¹. La diffusione del lavoro autonomo²⁶² ha visto un notevole incremento tra gli stranieri dopo il 1990, quando, con la Legge 39/90 (Legge Martelli) si concede agli immigrati regolarizzati la facoltà di esercitare un'attività autonoma (cinque immigrati su sei si sono iscritti dopo questa data), mentre la Legge 40/98 (Legge Turco-Napolitano) estende a tutti gli stranieri regolarmente soggiornanti il permesso di intraprendere un'attività autonoma (il 40% risulta iscritto dopo il 2000)²⁶³.

Considerando che la filosofia d'intervento della CNA parte dal presupposto che lo sviluppo imprenditoriale implica un'armonica diffusione del benessere, gli obiettivi ufficiali che orientano l'attività del Centro per stranieri sono assimilabili in parte a quelli delle altre strutture CNA²⁶⁴:

- sviluppare l'imprenditoria;
- sostenere e tutelare chi vuole fare impresa;
- rappresentare la categoria imprenditoriale;

- curare la gestione del personale, l'area finanziaria, commerciale ed amministrativa delle aziende associate.

Le peculiarità che rendono unico il servizio sono da ricercare nel suo *target* di riferimento, costituito esclusivamente dalla popolazione immigrata. Per questo il servizio affronta direttamente o indirettamente le problematiche dell'imprenditoria straniera, potenziale o effettiva, in tutte le sue sfaccettature.

I paradigmi di riferimento che orientano l'intervento della CNA sono molto pragmatici e fondati su dati certi, poiché i parametri valutativi sono costruiti con i seguenti strumenti:

Ex ante

- a) *screening* dell'attuabilità delle idee imprenditoriali in base ai tassi di mortalità e di riuscita d'analoghe attività sul territorio di interesse;
- b) applicazione del *geo - marketing*, uno strumento grazie al quale è possibile rilevare in tempo reale la presenza di imprese analoghe a quella che si vorrebbe impiantare in un dato territorio, accertando il loro livello di anzianità sul mercato per capirne la riuscita.

Ex post

- a) attività di monitoraggio dei flussi di reddito delle imprese per rilevare il livello d'integrazione economica, quindi la riuscita sul mercato;
- b) resoconto periodico sull'andamento economico delle imprese con cui rimane un forte legame anche ad attività avviata;
- c) questionario annuale a cui si sottopongono tutti i soci per rilevare eventuali problemi e nuove esigenze;
- d) permanenza sul mercato: dopo tre anni un'attività può considerarsi riuscita.

All'interno della CNA operano figure professionali altamente qualificate e competenti per la creazione d'impresa; esistono anche interpreti e mediatori culturali, indispensabili ai fini comunicativi, per la comprensione di una terminologia specifica difficilmente fruibile per gli utenti stranieri che non hanno molta dimestichezza con la lingua italiana²⁶⁵.

Da quindici anni la CNA di Bologna è attiva nel sostegno all'imprenditorialità per i cittadini stranieri, soprattutto cinesi²⁶⁶. L'esperienza con i cittadini cinesi è servita per capire quali sono le esigenze e le difficoltà degli imprenditori immigrati; ma poiché i fenomeni migratori sono costantemente in evoluzione e poiché il nuovo Centro è stato pensato per tutti gli immigrati, attualmente è stato attivato un osservatorio per decifrare i bisogni specifici e le richieste più frequenti e per riuscire a rispondere esaurientemente a nuovi bisogni.

Il Centro stranieri ha la peculiarità di rivolgersi esclusivamente ad un *target* d'immigrati, in particolare a stranieri residenti nella Provincia di Bologna interessati ad avviare un'attività lavorativa autonoma. Il Centro ha funzioni di consulenza, assistenza ed orientamento all'impresa²⁶⁷; esso svolge le seguenti attività:

- a) valutazione dei requisiti tecnico-professionali dell'aspirante imprenditore e del grado di fattibilità del progetto lavorativo;

- b) orientamento sulla legislazione e sulle normative necessarie per intraprendere un'attività d'impresa;
- c) assistenza nelle pratiche burocratiche per il riconoscimento dei titoli di studio (scolastici e professionali) abilitanti, conseguiti dall'immigrato nel paese d'origine;
- d) identificazione della forma d'impresa più vantaggiosa (ditta individuale, familiare, società, consorzio, cooperativa, etc.);
- e) *geo-marketing*, ovvero identificazione del territorio più adatto per sviluppare il progetto imprenditoriale;
- f) informazioni sulle opportunità d'accesso al credito e ai finanziamenti;
- g) assistenza sulla previdenza;
- h) informazioni sui parametri socio-economici;
- i) orientamento sulla formazione necessaria per mettere in pratica l'idea imprenditoriale²⁶⁸;
- j) ricerca di agevolazioni ed opportunità per le imprese;
- k) assistenza negli adempimenti fiscali come la contabilità, le dichiarazioni dei redditi, la gestione del personale, realizzazione delle buste paga, pagamento delle tasse e delle imposte;
- l) supporto ed assistenza nell'iter burocratico per l'avvio d'impresa, relativo all'espletamento degli obblighi di legge e le iscrizioni obbligatorie agli Istituti (Iva, Camera di Commercio, Albi professionali, Comune, Inail, Inps, etc.);
- m) espletamento di servizi amministrativi;
- n) consulenze su credito, formazione, previdenza e agevolazioni commerciali;
- o) attività d'interpretariato e mediazione culturale con l'ausilio di strutture convenzionate;
- p) produzione di materiale tradotto in diverse lingue straniere, tra cui una guida disponibile in italiano, arabo, albanese, inglese e francese per informare dettagliatamente l'utente straniero sulle varie tappe necessarie per lo svolgimento del suo percorso imprenditoriale;
- q) consulenza legale per permessi di soggiorno e ricongiungimenti familiari²⁶⁹;
- r) assistenza per il recupero dei contributi maturati nel Paese d'origine.

In alcuni casi, le idee imprenditoriali proposte autonomamente da immigrati rivoltisi alla CNA sono state motivo di stimoli per la progettazione in ambiti imprenditoriali mai, fino ad allora, presi in considerazione. Ad esempio, l'idea di creare asili gestiti da donne immigrate si è rivelata vincente dal punto di vista imprenditoriale, creando un precedente sfruttabile per nuovi ambiti di progettazione²⁷⁰.

Tra gli obiettivi del nuovo Centro per stranieri vi è la costruzione di una rete territoriale per la copertura di tutti i servizi funzionali ai bisogni degli imprenditori stranieri la cui gestione diretta non è tra gli interessi prioritari della CNA²⁷¹.

Tra le principali difficoltà riscontrate dagli imprenditori immigrati, si rilevano

l'accesso al credito ed il riconoscimento dei titoli professionali e di studio conseguiti all'estero.

Le difficoltà relative all'accesso al credito costituiscono un fattore connesso all'attività imprenditoriale che per gli immigrati presenta numerosi impedimenti. Le garanzie necessarie agli stranieri per ottenere l'accesso al credito sono le medesime richieste ai cittadini italiani, ma il mondo finanziario tende a diffidare maggiormente degli immigrati, poiché le garanzie di permanenza sul territorio nazionale non sono mai sufficienti. Inoltre, vi è la difficoltà di esibire un contratto d'affitto regolare, dovuta alla precaria condizione abitativa che vede spesso gli immigrati vittime di contratti d'affitto non formalizzati. La scarsa disponibilità di beni immobili da parte d'immigrati impedisce un loro diffuso impiego a garanzia del prestito bancario. Ci sono poi impedimenti che sono l'effetto delle condizioni di sfruttamento lavorativo e di precarietà sociale. Non sempre, infatti, è possibile per un lavoratore straniero esibire come garanzia la propria busta paga perché spesso il lavoro svolto è sommerso. Attualmente, gli istituti di credito non sono ancora disponibili a dare finanziamenti in base a progetti imprenditoriali privi di un capitale iniziale. La CNA tenta di limitare i danni intercedendo con gli Istituti finanziari, ponendo garanzie e tentando una mediazione.

Inoltre, i futuri imprenditori stranieri sono obbligati a dimostrare la loro capacità economico-contributiva per il primo anno d'attività, per garantire la disponibilità monetaria utile all'adempimento di alcuni oneri fiscali e burocratici, come l'iscrizione all'Inail, all'Inps, alla Camera di Commercio e all'autosufficienza iniziale dell'attività lavorativa²⁷².

Un altro problema specifico per i cittadini stranieri è l'iter che devono superare per il riconoscimento dei titoli professionali e di studio conseguiti all'estero, validi in Italia solo previo riconoscimento. Per questi ultimi il Provveditorato agli Studi rappresenta l'autorità competente, mentre per i titoli professionali, gli Albi tecnici sono gli enti deputati al riconoscimento dell'equipollenza²⁷³. I tempi previsti per l'espletamento di tali pratiche sono eccessivamente lunghi, dilatati da adempimenti burocratici non sempre compatibili con i ritmi di chi vuole intraprendere un'attività imprenditoriale. Spesso risulta difficile anche la dimostrazione delle attività pregresse svolte dagli immigrati nel paese d'origine, utili al riconoscimento della propria professionalità. Non sempre poi, è chiara la figura professionale deputata all'espletamento delle pratiche di riconoscimento; tale ambiguità influisce negativamente sui tempi d'attesa.

La CNA in questo caso, avvia il contatto diretto con i vari enti pubblici e privati per il riconoscimento dell'equipollenza dei titoli, sollecitando ed assistendo l'attività di convalida.

Ogni anno su 3.000 richieste nascono circa 1.000 imprese affiliate alla CNA, di cui un terzo sono di immigrati. Il tasso di riuscita è molto positivo: le attività "figlie" della Confederazione Nazionale dell'Artigianato vantano una vita media superiore alle altre. Infatti, le imprese CNA registrano un tasso di mortalità del 50% contro l'80% delle altre. Anche per quanto concerne l'integrazione sociale,

nelle aziende promosse dalla CNA si registrano riscontri positivi, visto che molte imprese etniche impiegano personale italiano o vantano una clientela culturalmente eterogenea.

2.2 CNA Torino - Progetto DEDALO

Il lavoro autonomo rappresenta sempre di più una risposta concreta alle legittime esigenze d'ingresso sul mercato del lavoro di ampie fasce sociali, tra cui i giovani e gli stranieri non comunitari. Presso i registri della Camera di commercio di Torino risultano, infatti, attive 7.700 ditte individuali in Provincia di Torino con il titolare straniero, mentre sono circa 80 mila i lavoratori stranieri attivi a Torino città, un dato a cui corrisponde tuttavia una presenza reale di altri 80-100 mila irregolari attivi sul mercato del lavoro nero.

Si tratta di dati che devono far riflettere sulla portata di un fenomeno non più residuale, ma strutturale rispetto alle nuove modalità di ingresso degli stranieri sul mercato del lavoro e in ultima istanza di integrazione nel nostro paese. Se tuttavia è già difficile, per un italiano, e in particolare per un giovane, avviare un'attività di lavoro in proprio che possa in modo corretto rispondere alle esigenze del mercato, ciò è infinitamente più difficile per uno straniero. Sono numerose, infatti, le barriere incontrate dallo straniero non comunitario orientato all'autoimpiego: le barriere linguistiche, quelle legate alla scarsa conoscenza delle leggi e dei regolamenti, le barriere culturali e di costume (valori, abitudini di mercato, dinamiche relazionali, etc.) che variano a seconda della provenienza geografica.

Partendo da queste riflessioni, nella primavera del 2000 la CNA di Torino ha avviato il "*Progetto Dedalo: mediazione interculturale per la creazione e lo sviluppo dell'impresa*", con l'apporto della Regione Piemonte e della Provincia di Torino. Un servizio unico in Italia, offerto gratuitamente da un'Associazione imprenditoriale, che consente allo straniero interessato all'avvio di un'attività in proprio di analizzare preventivamente la sostenibilità economica del progetto d'impresa e, in seconda battuta, di mettere a punto un *business plan* che consenta all'impresa avviata di seguire un percorso virtuoso in grado di farla crescere nel tempo.

Non solo, anche gli stranieri che un'attività l'hanno già avviata in passato possono rivolgersi al Progetto Dedalo, per migliorarne la gestione o essere certi che l'impresa risponda agli obblighi di legge.

Il Progetto Dedalo è nato a seguito di un corso di 194 ore, realizzato dall'Associazione Alma Terra, per accompagnatrici all'avvio d'impresa a cui hanno partecipato donne extracomunitarie con un'elevata scolarità. Dalla collaborazione della CNA di Torino con Alma Terra è nata l'idea di costituire un servizio permanente di mediazione interculturale che utilizzando le migliori professionalità emerse dal corso, fornisce un aiuto concreto agli stranieri non comunitari interessati alla creazione d'impresa. In sintesi, il Progetto Dedalo ha offerto un completo supporto consulenziale gratuito per la creazione e lo sviluppo

dell'impresa e la formazione dei neo-imprenditori non comunitari.

Il Progetto Dedalo si è concluso a dicembre del 2004 e dall'esperienza maturata in questi anni la CNA ha dato ora vita al "Servizio Dedalo" che ne rappresenta la naturale evoluzione. Si tratta di uno Sportello multiservizi al servizio degli stranieri; è un nuovo ufficio della CNA - Associazione Provinciale di Torino, operativo a Torino città, nato per offrire consulenze e servizi a tutto campo agli stranieri, dalla regolarizzazione del loro soggiorno in Italia ai ricongiungimenti familiari fino alla creazione d'impresa.

Per le iniziative di promozione sul territorio (corsi di formazione e dibattiti) "Dedalo" ha ottenuto l'adesione della città di Moncalieri, Chieri, Pinerolo, Ivrea e Rivoli.

Grazie al Progetto Dedalo dal mese di settembre del 2000 ad oggi (dati aggiornati al 1° marzo 2004) a Torino e Provincia sono nate 106 imprese²⁷⁴ i cui titolari sono cittadini stranieri non comunitari. Sono state erogate complessivamente 640 consulenze d'accoglienza²⁷⁵ (Tab. 1).

Tab. 1			
	Totale	Donne	Uomini
1° Fase settembre 2000 31 maggio 2002	310	103	207
2° Fase 1 giugno 2002 30 maggio 2003	144	55	89
3° Fase 1 agosto 2003 30 maggio 2004 i dati sono relativi alla data del 1 marzo 2004			
Totali	640	211	429

Tab. 1: Consulenze espletate 2000-2004 - Fonte: CNA Torino

Le imprese avviate sono principalmente relative al comparto delle costruzioni edilizia ed impiantistica, del commercio, dei servizi alla persona, della produzione d'alimentari (gastronomia e ristoranti), dei servizi informatici e telefonici e dell'artistico.

I dati al 1° marzo 2004 sono particolarmente significativi: partendo da 180 incontri preliminari con stranieri interessati alla creazione d'impresa (donne 51 - uomini 129) Dedalo ha consentito la nascita di 21 imprese che portano a 106 il totale dall'avvio del progetto. Le comunità più coinvolte nel progetto Dedalo sono quelle rumena per l'Europa dell'est, quella marocchina per l'Africa, peruviana per l'America latina e quelle giordana e iraniana per l'Asia (Tab. 2).

Tab. 2			
1° Fase	Europa Est	107	53 Romania, 23 Russia, Albania 14, altri 17
2° Fase	Europa Est	37	25 Romania, 4 Russia, Albania 2, altri 6
3° Fase	Europa Est	79	63 Romania, 8 Moldavia, Albania 4, altri 4
	Totale	223	
1° Fase	Asia	12	Giordania 3, Iran 3, Cina 2, altri 4
2° Fase	Asia	2	Cina 1, Giordania 1
3° Fase	Asia	2	Iran 1, Bangladesh 1
	Totale	16	

1° Fase	Africa	119	Marocco 53, Nigeria 21, Costa d'Avorio 13, altri 32
2° Fase	Africa	60	Marocco 28, Nigeria 11, Costa d'Avorio 5, altri 16
3° Fase	Africa	43	Marocco 27, Senegal 4, Egitto 4, altri 8
	Totale	222	
1° Fase	America	72	Perù 57, Brasile 4, Argentina 3, altri 8
2° Fase	America	45	Perù 34, Equador 3, Argentina 3, altri 5
3° Fase	America	62	Perù 38, Equador 7, Brasile/Columbia 5, altri 7
	Totale	179	

Tab. 2: Comunità coinvolte nel Progetto Dedalo 2000-2004 - Fonte: CNA Torino

Interessante il dato relativo alle donne: sono il 40% dei contatti avviati e il 20% dei titolari delle imprese nate, in contro tendenza con il dato relativo alle imprese italiane.

Positivi sono i dati relativi al livello di istruzione degli stranieri non comunitari avvicinati al progetto Dedalo (Tab. 3) anche se il 19% dei titoli di studio non è confrontabile con quelli conseguibili in Italia e nella Unione Europea. I laureati avvicinati sono stati 114 (18% del totale) mentre 307 (48%) erano in possesso di un diploma di scuola media superiore e/o professionale.

Tab. 3			
Istruzione	1° Fase	2° Fase	3° Fase al 1/3/2004
Scuola dell'obbligo	43	18	40
Diploma anche prof.	150	71	86
Laurea	62	27	25
Non definito	55	28	35
Totali	310	144	186

Tab. 3: Livello istruzione stranieri Progetto DEDALO 2000-2004 Fonte: CNA Torino

I dati relativi alle imprese costituite attraverso il progetto Dedalo confermano i processi in atto a livello piemontese che vedono proprio nelle costruzioni il settore più attivo nella costituzione d'impresa. Interessante è il dato delle imprese commerciali, alimentari, e dell'autotrasporto.

I dati della mortalità delle imprese avviate (12%) e del rapporto tra le consulenze avviate e imprese nate, dimostrano l'attenzione nella fase consulenziale relativa alla stesura dei progetti imprenditoriali.

Tab. 4				
	1° Fase	2° Fase	3° Fase al 1/3/2004	Totali
Edilizia	33	8	17	58
Allestimento <i>stands</i>	2	-	-	2
Impiantistica	3	-	1	4
Acconciatura	3	-	-	3
Commercio	9	2	1	12
<i>Phone center</i>	3	5	1	9
Autotrasporto	4	1	-	5
Alimentari	4	-	-	4

Sartoria	1	-	-	1
Tintolavanderia	1	-	-	1
Imprese di pulizia	-	1	-	1
Riparazione Calzature	-	-	1	1
Varie	5	-	-	5
Totali	68	17	21	106

Tab. 4: attività costituite attraverso Progetto Dedalo 2000-2004 - Fonte: CNA Torino

3. Gli immigrati ed il problema della casa

Tra le numerose associazioni che sono intervenute per sostenere gli immigrati ad affrontare le problematiche dell'*housing sociale*, interessanti sono le iniziative promosse a livello Provinciale da alcune associazioni della CNA: per colmare la lacuna lasciata dagli enti pubblici, le associazioni di categoria intervengono, con strumenti diversi, per dare il proprio sostegno agli immigrati, risorsa imprescindibile dell'impresa, sia come lavoratore che come imprenditore.

3.1 CNA Pistoia - "Progetto NET-MET - Progetto RAIL"

La Provincia di Pistoia ha promosso²⁷⁶ il progetto *Net-Met "Network per l'inserimento delle fasce deboli nell'area metropolitana della Toscana"*²⁷⁷ che si è suddiviso in tre esperienze territoriali dedicate al carcere, agli immigrati e ai disabili.

La parte del Progetto rivolta agli immigrati, ha previsto una prima fase d'identificazione dei bisogni, realizzata con la mappatura sia della condizione abitativa dei cittadini immigrati, sia dei servizi per loro esistenti sul territorio. Da qui sono seguiti *workshop* che hanno portato all'attivazione di un gruppo di lavoro "sportello immigrati". Questo gruppo, nato dalla volontà dell'amministrazione Provinciale di riunire i principali soggetti che svolgono attività inerenti l'immigrazione e le associazioni di immigrati presenti sul territorio Provinciale, ha realizzato la progettazione di un percorso formativo che ha coinvolto gli operatori degli sportelli e le associazioni di immigrati, con la finalità di metterli in rete e favorire la produzione e la circolazione delle informazioni²⁷⁸.

Nell'ambito di questa iniziativa, la CNA di Pistoia attraverso la propria agenzia formativa CSA (Centro Servizi per l'Artigianato) è stata individuata come soggetto attuatore dell'attività denominata "Progetto CASA IMMIGRATI".

Nel dare corso al Progetto CASA, perseguendo l'obiettivo primario di sostenere gli immigrati nel difficile percorso abitativo, è stata svolta *in primis* un'analisi sul numero degli immigrati presenti nella Provincia di Pistoia, sulla loro distribuzione abitativa sul territorio e sulla loro suddivisione per etnie - il cd. "Studio sulle Utenze". A tal fine, sono stati creati questionari *ad hoc* da sottoporre agli immigrati per valutare numerosi fattori abitativi, con l'intenzione di ottenere informazioni più precise sulla tipologia di abitazione desiderata/trovata, sull'utilizzo degli spazi, sulle relazioni di parentela, e soprattutto sulle esigenze abitative. È stato anche

predisposto un questionario da sottoporre alle agenzie immobiliari per avere ulteriori informazioni, dall'altro punto di vista.

Inoltre, nello sviluppo di un'ulteriore fase - "Studio su Immobili" - si sta procedendo ad inventariare beni immobili ed aree di proprietà di enti pubblici e affini, utilizzabili per la realizzazione di unità abitative di prima accoglienza. A tal fine, si stanno conducendo audizioni presso il Settore Patrimonio di alcuni Comuni della Provincia di Pistoia, Enti di Assistenza e morali possessori di immobili quali Misericordie, Curia (...).

Durante la realizzazione del progetto Net - Met, sono stati siglati due importanti accordi a livello locale: in raccordo con il Progetto "Risorsa Lavoro" della Provincia di Pistoia, è stato concluso sul territorio un accordo per favorire l'inclusione lavorativa dei cittadini immigrati nel rispetto del fabbisogno occupazionale espresso dalle imprese del territorio; inoltre, nell'ambito del Progetto Casa gestito dal CNA CSA, è stato definito l'Accordo di Sensibilizzazione e Sviluppo Locativo²⁷⁹. Questo accordo, volto a favorire l'incontro tra domanda ed offerta d'immobili in affitto, ha portato all'attivazione di un apposito ufficio di riferimento per locatori e conduttori. Con il progetto Equal R.A.I.L. verranno sperimentati sul territorio questi due accordi per i cittadini immigrati per la casa ed il lavoro.

Infatti, nel novembre 2005 è partita sul territorio pistoiese l'iniziativa comunitaria Equal "R.A.I.L.: Rete di Appoggio all'Inserimento Lavorativo delle fasce deboli", che opera nell'ambito dell'inserimento socio-lavorativo di soggetti a bassa contrattualità sociale, in particolare immigrati e persone con disabilità; il progetto prevede la creazione di un sistema integrato d'azioni che si rivolge, sia ai singoli beneficiari del progetto, sia ai servizi territoriali nel loro complesso²⁸⁰. Questo obiettivo sarà perseguito attraverso la sperimentazione di modelli innovativi per l'incontro domanda e offerta di lavoro, promuovendo l'accompagnamento al lavoro di cittadini immigrati²⁸¹; verranno, inoltre, affrontate le problematiche legate all'*housing sociale*, e si lavorerà per l'ottimizzazione ed integrazione dei servizi per le persone con disabilità.

In particolare, per l'*housing sociale* degli immigrati, sulla base dell'accordo sullo sviluppo del mercato abitativo per i cittadini immigrati²⁸² è prevista l'organizzazione e la gestione di un apposito ufficio di mediazione tra domanda e offerta di affitti, con gestione dei contratti di affitto, concordati all'interno dell'accordo, e l'utilizzo di un facilitatore per i contatti²⁸³.

3.2 CNA di Ferrara

Molto interessante risulta anche l'esperienza realizzata a Ferrara dalla Cna in collaborazione con il Comune.

La particolarità della Provincia ferrarese si evince dal fatto che il 90% degli immigrati sia impiegato nelle piccole-medie imprese e non nelle medie-grandi come succede nel Nord est. Ciò significa che le grandi imprese ferraresi preferiscono trovare ancora manodopera italiana. Le piccole imprese, probabilmente meno ambite dai lavoratori italiani, debbono avvalersi di manodopera straniera. Per questo

a Ferrara è nata un'iniziativa particolarmente interessante tra CNA-Comune di Ferrara e ACER (Azienda Casa Emilia Romagna)²⁸⁴ per ristrutturare appartamenti da dare ai lavoratori stranieri che lavorano presso aziende CNA²⁸⁵.

L'esigenza d'individuare e predisporre soluzioni abitative per lavoratori immigrati che entrano nella Provincia ha portato alla sottoscrizione di un importante ed originale protocollo d'intesa tra ACER Comune di Ferrara e CNA, volto a fare incontrare la domanda e l'offerta a fronte di una forte esigenza di alloggi per immigrati in regola con il contratto di soggiorno, occupati presso le aziende associate CNA. ACER mette a disposizione delle aziende associate a CNA, degli alloggi d'edilizia residenziale pubblica al momento non utilizzati che hanno necessità di essere recuperati: le aziende si impegnano a fare i necessari lavori di recupero e sottoscrivere i contratti di sublocazione con i propri lavoratori immigrati. Gli appartamenti sono situati in varie zone della città e della immediata periferia.

Capitolo VI

ESPERIENZE IN MATERIA D'IMMIGRAZIONE NELLE PROVINCE SELEZIONATE PER IL PROGETTO "INTEGRATION"

Area Nord - VENETO

1. Provincia di PADOVA
2. Provincia di VICENZA

Area Centro - LAZIO

1. Provincia di ROMA
2. Provincia di VITERBO
3. Provincia di LATINA

Area Sud - PUGLIA

1. Provincia di LECCE
2. Provincia di BRINDISI
3. Provincia di BARI

Area Nord - VENETO

Dagli ultimi rapporti annuali del CNEL e della Caritas Migrantes, il Veneto emerge come seconda Regione italiana per indice complessivo d'integrazione nei confronti degli immigrati, e prima per quanto riguarda il dato di gradimento generale. E' un riconoscimento che conferma il ruolo positivo del Veneto e la bontà delle sue politiche d'integrazione²⁸⁶. Le iniziative, in particolare, si sono sviluppate nell'ambito delle attività formative e dell'inserimento alloggiativo e, nel contempo, sono state attuate politiche di rigore alla lotta all'immigrazione clandestina. Sono circa 250 mila gli immigrati, rappresentanti di oltre 170 etnie, insediati in Veneto. Per questo si opera attraverso una costante pianificazione regionale in materia, oltre che attraverso azioni di comunicazione²⁸⁷ verso gli immigrati e di formazione continua per gli operatori del settore.

1. Provincia di PADOVA

Problema casa - CVA

In Veneto a partire dai primi anni '90 si sono sviluppate molte iniziative promosse da enti del *non profit* impegnati nell'accoglienza abitativa degli immigrati. Nel 1997 è stata creata l'associazione CVA, *Coordinamento Veneto Accoglienza*: l'esistenza di un coordinamento veneto tra associazioni e cooperative impegnate sul fronte dell'accoglienza, in particolare d'immigrati, è il risultato di un percorso relativamente lungo, che ha portato diverse realtà presenti nel territorio ad una conoscenza reciproca, e ha fatto intravedere la possibilità e, per certi aspetti, la necessità della creazione di una rete di relazioni che andasse oltre al semplice incontro occasionale²⁸⁸.

Il confronto delle diverse esperienze evidenziò così fin da subito come le cooperative avessero di fatto assunto un ruolo di "supplenza" del pubblico, un effetto considerato negativo; non mancavano però gli aspetti positivi, quali i numerosi tentativi di sperimentazione di modelli di accoglienza alternativi ai centri di accoglienza. Il problema della copertura dei costi di gestione, invece, si dimostrò un problema comune a tutte le esperienze.

Al 1° settembre del 1999 vi aderiscono sei cooperative e tre associazioni di volontariato²⁸⁹, tra cui anche l'Associazione Italiana Zingari Oggi (A.I.Z.O.)²⁹⁰. Gli incontri del Cva consentono un continuo scambio di esperienze e di informazioni; il Cva si pone inoltre come elemento di connessione privilegiato con altri enti pubblici e privati²⁹¹.

L'interlocutore privilegiato del Cva resta comunque la Regione Veneto, la cui collaborazione è fondamentale per garantire l'efficacia delle azioni intraprese e per consentire al coordinamento di operare in modo più efficiente.

1.1 Fondazione La Casa

La "Fondazione La Casa" nasce a Padova nel 2001 come un cartello di istituti

pubblici e privati²⁹². Operativa sin dal 2002 s'inserisce in un mercato immobiliare caratterizzato da due fattori: sempre meno accessibile per le famiglie a reddito medio-basso e a lavoratori con contratti atipici, sempre più pregiudizievole contro gli stranieri. Il senso degli investimenti della Fondazione è quello di creare un patrimonio d'immobili ristrutturati da destinare all'accoglienza temporanea di nuclei familiari in situazione di forte disagio, impegnati in percorsi sociali d'autonomia abitativa ed inserimento sul territorio. L'accoglienza è sempre temporanea, in contratto di locazione a costi sostenibili. Il periodo di permanenza è rinnovabile secondo le peculiarità dei singoli casi, ma l'obiettivo rimane sempre l'autonomia dei nuclei familiari, sia essa l'acquisto di una casa, l'affitto o l'assegnazione di un edificio popolare.

A Padova si trova la "Casa a Colori", che con i suoi 70 posti disponibili costituisce il centro di prima accoglienza, dove vengono accolte temporaneamente le famiglie in attesa che venga loro assegnata una delle 30 unità abitative disponibili (saranno 54 nel 2006). Non c'è una graduatoria oggettiva, le valutazioni vengono prese in misura delle situazioni delle persone e dei loro percorsi, in un lavoro di rete con il Comune e i Servizi Sociali. Accanto ai servizi d'accoglienza esiste un'attività d'accompagnamento e intermediazione sociale all'abitare e una consulenza per la ricerca della casa.

Dal punto di vista finanziario le iniziative principali sono il "Fondo di garanzia" e il "Fondo per l'abbattimento dei tassi d'interesse": entrambi volti all'acquisto della casa, che in alcuni casi rimane la soluzione consigliata. Si tratta nel primo caso di una forma di microcredito offerto dalla Fondazione a chi non possiede i requisiti e le garanzie necessarie per l'accesso ai mutui bancari, nel secondo di un progetto di agevolazione per 20 operazioni di acquisto di immobili in cui una parte degli interessi debitori saranno pagati dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, la fondazione si occuperà di selezionare le 20 famiglie che usufruiranno di questo beneficio.

1.2 Formazione

La Provincia di Padova - nell'ambito dell'Accordo di Programma tra la Regione Veneto e le Province in materia d'immigrazione - consapevole della rapida evoluzione e della complessità delle norme che regolano i diritti e i doveri degli stranieri e della sempre maggiore presenza di immigrati extracomunitari nel nostro territorio, vuole offrire un'opportunità di formazione professionale agli operatori degli enti pubblici che operano con stranieri e di formazione linguistica agli immigrati stessi. Si tratta di un ampio progetto che prevede la realizzazione di *corsi di lingua e cultura italiana, corsi per mediatori culturali e corsi per la formazione di assistenti domiciliari* rivolti ai cittadini immigrati, e percorsi di aggiornamento in campo normativo per gli operatori degli enti pubblici più a contatto con gli stranieri²⁹³.

Il primo corso di lingua e cultura italiana è partito a Conselve (PD) a cura del Cosecon Formazione e vede la partecipazione di 16 extracomunitari.

1.3 Inserimento Lavorativo

Il profilo economico del Ghana è quello di un paese in via di sviluppo, con una struttura produttiva molto poco diversificata, il che rende l'economia nazionale dipendente dall'esportazione di pochi prodotti chiave, tra i quali va annoverato l'oro. La richiesta di manodopera specializzata nella lavorazione è cresciuta proporzionalmente al prezzo della materia prima sui mercati internazionali ed all'incremento della domanda di manufatti locali, grazie allo sviluppo del turismo.

L'Associazione delle Donne della costa del Ghana, con il supporto della Provincia di Padova (ente promotore), portavoce dei fabbisogni dell'economia locale, ha individuato la possibilità di sviluppare piccole realtà imprenditoriali gestite da donne nel settore dell'oreficeria, finalizzate alla vendita diretta ed all'esportazione (ad esempio nei circuiti del commercio equo e solidale) attraverso il progetto *"Imprenditorialità e formazione nel settore dell'oreficeria per le Donne del Ghana"*²⁹⁴.

L'obiettivo generale del progetto è di iniziare ad avviare attività imprenditoriali autonome gestite dalle donne della costa, in alternativa alle occupazioni tradizionali nelle quali il lavoro della donna avviene in ambito "informale" e non è pertanto riconosciuto o retribuito.

Il progetto è strutturato in quattro azioni principali; l'obiettivo principale dell'iniziativa è sviluppare forme d'imprenditorialità femminile nel settore orafa attraverso l'organizzazione di un corso di formazione per circa venti donne ghanesi.

Al termine del corso²⁹⁵, le allieve saranno invitate a formare una o più cooperative, con il supporto dell'Associazione Donne della Costa, che si occuperà di fornire assistenza, oltre che di organizzare altri corsi di formazione per le donne sia in orficeria che in altri settori economici rilevanti per l'area.

2. Provincia di VICENZA

Il territorio vicentino, dalla fine degli anni '80, è stato coinvolto dal fenomeno migratorio, soprattutto a causa della capacità del tessuto socio economico d'assorbire forza lavoro. In questi ultimi anni il fenomeno dell'immigrazione nel territorio vicentino è entrato in una fase in cui si osserva un forte aumento dei ricongiungimenti familiari e conseguentemente un massiccio arrivo di donne e minori²⁹⁶. Tutto ciò indica come l'attuale flusso migratorio stia consolidando la permanenza, definitiva o di lungo periodo, degli stranieri nel territorio vicentino.

Sono state promosse svariate iniziative²⁹⁷ principalmente nei settori dell'informazione, della formazione, del lavoro, dell'abitazione e nel settore culturale; tra queste, alcune delle più significative:

- il Consiglio territoriale per l'immigrazione di Vicenza, a dimensione Provinciale, ha proposto una serie di progetti coordinati con obiettivi di potenziamento e raccordo delle informazioni, di tutela della salute, di servizi di accoglienza, di integrazione sociale mediante la formazione

scolastica e professionale.

- Il Comune di Vicenza ha attivato uno specifico "Ufficio Immigrati" nell'ambito dell'Assessorato agli Interventi sociali, e ha elaborato un Progetto pilota per l'inserimento sociale degli immigrati, denominato "Vicenza integrata" che ha ricevuto l'adesione anche di altri Comuni e dell'Ulss²⁹⁸ - l'Azienda Sanitaria ha ottenuto il finanziamento del progetto pilota finalizzato a facilitare l'accesso ai servizi socio-sanitari e al lavoro di donne straniere.
- I Centri territoriali per l'educazione degli adulti, presso gli Istituti scolastici, programmano ormai regolarmente corsi di alfabetizzazione e di formazione per stranieri.

2.1 CPI Vicenza

Nel 2005 l'Amministrazione intende confermare ed implementare l'esperienza di corsi di formazione per favorire l'inserimento lavorativo d'inoccupati e disoccupati, utenti dei CPI.

E' prevista una formazione per soggetti a rischio d'emarginazione o in situazione di disagio che si suddivide in due tipologie:

- 1) la prima tipologia riguarda l'integrazione sociale, linguistica e lavorativa per extracomunitari ed è accompagnata da un tirocinio lavorativo;
- 2) la seconda tipologia riguarda la formazione di persone in situazioni di disagio e prevede un percorso formativo collegato ad un tirocinio per l'inserimento lavorativo.

L'attività di formazione a favore d'inoccupati e disoccupati si articolerà per moduli brevi e a seconda del grado di competenza già in possesso degli utenti interessati; per ogni modulo è prevista l'acquisizione di ben definite competenze che possono essere spese dagli utenti in tempi brevi nel mercato del lavoro.

Il progetto ha come intento principale l'orientamento e la formazione di base degli utenti disoccupati disponibili dei Servizi per l'impiego, è sviluppato dai Servizi stessi e dai Centri di Formazione Professionali Provinciali; i risultati che si vogliono ottenere attraverso questo progetto sono i seguenti:

- 1) fornire conoscenze e competenze ormai irrinunciabili per l'inserimento lavorativo degli utenti: l'attuale sviluppo tecnologico, che richiede agli occupati una formazione continua per evitare il rischio d'emarginazione od espulsione dal mercato, deve poter essere compreso anche da parte di chi si trova all'esterno del mercato del lavoro e vuole entrarci o rientrarci;
- 2) sperimentare nuovi modelli di formazione rivolti ad una tipologia variegata di utenti con l'obiettivo di creare un ambiente favorevole all'apprendimento;
- 3) far divenire i Centri di Formazione Provinciali braccio operativo della formazione dei Centri per l'impiego e realizzare per questa via un'effettiva integrazione tra informazione, orientamento, formazione e

collocamento;

- 4) coinvolgere enti e agenzie in progetti comuni per facilitare l'inserimento delle fasce deboli nel mercato del lavoro.

Il progetto costituisce una concreta esperienza d'integrazione tra formazione e collocamento con la creazione di un ambiente sinergico di riferimento per gli utenti. L'esperienza didattica maturata dai Centri di formazione Professionale nei vari ambiti, viene messa a disposizione dei Centri per l'impiego con la creazione di un catalogo di opportunità formative che vengono proposte a quanti si rivolgono ai servizi stessi. Gli utenti possono continuare la loro formazione in tempi successivi e in sedi diverse della Provincia. A tale riguardo si sottolinea la creazione di una rete con le istituzioni scolastiche del territorio per l'effettuazione dei corsi anche al di fuori dei C.F.P. Provinciali, per rispondere in modo più efficace alla domanda di formazione. La modalità d'erogazione di alcuni corsi prevede periodi di formazione diretta, alternati a periodi di autoformazione e formazione a distanza con la presenza di tutor, seguiti da periodi di stage in azienda. La tipologia dei corsi spazia dal settore linguistico al settore informatico, dal settore meccanico al settore elettrico, dall'automazione industriale al controllo numerico computerizzato, dal cad alla programmazione.

Soggetti attivi nella gestione dell'azione complessiva oltre ai centri per l'impiego e i centri di formazione professionale sono i Servizi Integrazione Lavorativa delle Aziende Ulss.

2.2 Comune di Vicenza

La stretta collaborazione tra Regione, Comune e Prefettura di Vicenza nel settore dei flussi migratori è evidenziata dai progetti approvati in materia d'immigrazione da questi Enti. Nel 2005 è stato approvato un progetto²⁹⁹ che ha l'obiettivo di semplificare le procedure di gestione informatizzata degli appuntamenti presso l'Ufficio Immigrazione della Questura di Vicenza e di accompagnare l'integrazione delle persone straniere. Si tratta d'interventi di semplificazione delle procedure burocratiche relative ai permessi di soggiorno e all'inserimento lavorativo, promossi con raccordi tra Enti Locali, Prefetture e Uffici immigrazione delle Questure.

Il Comune di Vicenza è stato tra i primi a proporre alla Regione progetti con queste caratteristiche che realizzano una sinergia tra istituzioni pubbliche e mondo imprenditoriale, promuovono la formazione permanente degli operatori pubblici e privati che interagiscono con i cittadini stranieri, sperimentano azioni integrate per gestire al meglio e senza conflittualità sociale la permanenza regolare dei lavoratori stranieri.

L'iniziativa vicentina rafforza la rete interistituzionale - creata dal 2001 con sei poli di segretariato sociale per l'utenza immigrata - provvedendo alla formazione mirata degli operatori con l'obiettivo di semplificare le istruttorie per il rinnovo dei permessi di soggiorno. Nel 2004, inoltre, il Comune di Vicenza ha realizzato un progetto pilota rivolto ai giovani immigrati (in particolare all'integrazione

della prima e seconda generazione), dal titolo *"SI/stranieri: servizio informazioni stranieri"*.

Area Centro - LAZIO

Il numero di stranieri regolarmente soggiornanti nel Lazio ha subito, negli ultimi due anni, una forte crescita³⁰⁰, causata sia dall'aumento delle presenze, che dai provvedimenti di regolarizzazione degli scorsi anni. In termini d'incidenza sulla popolazione residente, nel Lazio ogni 100 abitanti 6,4 sono stranieri. Un valore al di sopra della media nazionale (3,8). A livello Provinciale, l'aumento più significativo riguarda la Provincia di Latina³⁰¹, seguono Frosinone (+58,1%) Viterbo (+55,3%) e Rieti (+51,9%). A Roma, dove si concentra l'88% della popolazione straniera con regolare permesso di soggiorno, si è rilevato un incremento più contenuto (+36,1%), ma significativo in termini numerici, attestandosi sulle 80 mila unità (da 213.834 del 2002 a 291.012 del 2003). La Provincia di Roma, poi, si conferma l'area territoriale più multietnica, con 7,7 stranieri soggiornanti ogni 100 abitanti, mentre le restanti province presentano un indice inferiore, con il valore più alto a Viterbo (3,6), seguita da Rieti e Latina (2,8) e Frosinone (2,2)³⁰².

1. Provincia di ROMA

I Centri Servizi per l'Immigrazione (CSI)

Nell'ambito della pianificazione territoriale dei servizi e degli interventi, per facilitare il processo d'integrazione sociale dei cittadini immigrati, la Provincia di Roma ha istituito i Centri Servizi per l'Immigrazione (CSI), presenti presso nove Centri per l'Impiego del territorio Provinciale.

I CSI, strutture d'informazione e d'orientamento per i cittadini immigrati, gestiti con il supporto di Capitale Lavoro SpA, espletano le seguenti attività:

- svolgono interventi di mediazione socioculturale e linguistica, d'informazione sui diritti ed i doveri derivanti dalla normativa nazionale e regionale, di supporto nello svolgimento delle pratiche amministrative, di orientamento e di sostegno all'autopromozione;
- realizzano un lavoro di collegamento con le Istituzioni e con la rete dei servizi territoriali pubblici e del privato sociale, al fine di facilitare la piena integrazione del cittadino immigrato;
- raccolgono dati per l'Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione³⁰³ e per quello Regionale sull'Integrazione e la Multietnicità, in quanto testimoni diretti dei bisogni della popolazione immigrata residente.

I CSI hanno come obiettivo principale l'integrazione e la promozione dei diritti di cittadinanza della popolazione immigrata³⁰⁴. Rivolgono gratuitamente la loro azione a tutti i cittadini immigrati, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona, senza distinzione alcuna di cultura, lingua, religione, provenienza, condizione sociale e politica. Facilitano la comunicazione tra i cittadini immigrati e la Pubblica Amministrazione; promuovono l'integrazione e la conoscenza dei servizi pubblici

presso le comunità straniere, contribuendo ad accrescere l'instaurarsi di rapporti di fiducia e di scambio di conoscenza. Garantiscono l'articolazione territoriale e l'omogeneità dell'informazione.

Inoltre, diverse sono le iniziative promosse dalla Provincia di Roma, attualmente in corso di svolgimento³⁰⁵:

- nel "Piano Provinciale per l'Immigrazione" sono stati stanziati 4,5 milioni di euro per 40 progetti, che riguardano il sostegno all'inserimento scolastico dei minori, ai rifugiati e richiedenti asilo, oltre che per i corsi di insegnamento della lingua italiana, per i centri di accoglienza per adulti e minori, per l'accoglienza e sostegno a donne;
- è stato istituito il "Fondo di garanzia" per 122mila euro per l'accesso al credito d'immigrati extracomunitari finalizzato all'avvio di piccole attività imprenditoriali;
- sono previsti, inoltre, degli incubatori d'impresa che offriranno agli immigrati spazi e servizi per poter svolgere la propria attività produttiva.

1.2 Centri di Ascolto del Lazio - Sportello Creazione Impresa

Nel marzo 2004, all'interno del Centro d'Ascolto³⁰⁶ Stranieri della Caritas Diocesana di Roma, è stato attivato un nuovo servizio rivolto alla creazione d'impresa da parte di cittadini stranieri.

La Caritas considera la creazione d'impresa un canale privilegiato di sviluppo professionale e sociale per gli stessi; ciò anche alla luce della dispersione delle competenze e qualifiche originarie nel difficile mercato del lavoro italiano. L'attivazione dello sportello costituisce, pertanto, la conferma dell'attenzione attiva della Caritas in questo settore, nonché un valore aggiunto al progetto più ampio, finanziato dall'Assessorato alle politiche del Lavoro e per le Periferie del Comune di Roma, e destinato all'orientamento e all'assistenza tecnica per tutti coloro, cittadini stranieri e italiani, che vogliono fare impresa.

Il servizio è pensato per intervenire a supporto dell'utenza straniera per orientare, definire, sviluppare, sostenere idee imprenditoriali e per portare a conoscenza dei cittadini stranieri la Legge 266/97 (Legge "Bersani") art. 14, che offre la possibilità di creare imprese e occupazione nelle aree periferiche di Roma, attraverso bandi pubblici emanati periodicamente dal Comune di Roma.

Nel corso di questi mesi e soprattutto in seguito alla pubblicazione del bando pubblico di agevolazioni ad imprese costituite da cittadini immigrati, che ha portato un notevole incremento dell'utenza, lo sportello di orientamento ha svolto il compito di informazione sulle opportunità offerte agli immigrati dalla Legge 266/97 e si avvia adesso alla sua funzione di promozione e orientamento per gli immigrati che vogliono usufruire dei finanziamenti per Roma e Provincia.

Lo sportello d'orientamento alla creazione di impresa³⁰⁷ lavora in rete con gli altri settori del Centro di Ascolto Stranieri e con i soggetti della vita amministrativa, nonché del mondo del lavoro.

I cittadini stranieri che usufruiscono di questo servizio possono accertare in una

serie d'incontri individuali le loro potenzialità e competenze professionali e ove necessario, possono trovare connessioni dirette con le istituzioni preposte alla creazione d'impresa³⁰⁸.

A seguito della pubblicazione del bando pubblico volto ad agevolare la creazione d'impresa costituite da cittadini immigrati, gli orientatori dello sportello hanno ascoltato dall'inizio del 2005, data di pubblicazione del bando, al 29 aprile 2005, data di chiusura del bando, 268 persone e sono

state erogate informazioni a circa 187 persone. Tra le persone ascoltate, ben 114 era costituito da donne e 154 da uomini. I cittadini stranieri che hanno risposto maggiormente al bando sono stati i rumeni ed i peruviani. Esaminando i dati per continente invece, emerge che il continente con più desiderio di intraprendere la strada della creazione d'impresa è l'Africa, seguito dall'America Latina.

Sono state ascoltate le più svariate idee imprenditoriali ed è stato constatato che la maggior parte delle persone ascoltate, vuole integrare la propria identità culturale nella realtà italiana e portare nella città di Roma la propria ricchezza personale e culturale: negozi d'alimentari tipici, ristoranti cosiddetti "etnici", negozi d'artigianato tipico e tante proposte di avviare organizzazioni per sostenere altri immigrati o per rappresentare attraverso il teatro ed i *media* la propria cultura. La forma societaria più auspicata è quella della ditta individuale e familiare, non solo per i costi contenuti di costituzione, ma anche perché gli utenti tendono a ritenerla la forma più sicura di "fare impresa". Nonostante questa tendenza a fare affidamento su se stessi o sulla rete familiare, è stato anche constatato un aumento, soprattutto fra donne, del desiderio di costituire cooperative.

2. Provincia di VITERBO

L'Assessorato alla Politiche Sociali della Provincia di Viterbo ha pubblicato sul sito della Provincia un'analisi dei dati e delle esperienze fino ad oggi svolte in campo di immigrazione.

Attualmente, sono attivi in ognuno dei tre Centri per l'Impiego (Viterbo, Tarquinia e Civita Castellana) sportelli in grado di leggere e accogliere i bisogni degli utenti, tra cui anche cittadini stranieri. All'interno del sito della Provincia di Viterbo è stato realizzato uno spazio dedicato al Settore Politiche del Lavoro, con modulistica e documentazione on-line, allo scopo di dare massima visibilità e fruibilità ai nuovi servizi offerti.

Sono state, inoltre, promosse attività dirette alla Formazione Professionale, finalizzate ad ottimizzare le risorse umane ed economiche, per offrire alla popolazione attiva del territorio maggiori opportunità per l'inserimento lavorativo o per forme di auto-imprenditorialità. In tale direzione si muovono i corsi destinati a cittadini extracomunitari, basati sull'approfondimento della conoscenza della lingua italiana e sullo sviluppo delle professionalità necessarie per un effettivo inserimento nel tessuto produttivo del territorio.

Gli ambiti di progettazione³⁰⁹ e d'intervento della Provincia di Viterbo sono dunque molteplici, in particolare è stata data grande rilevanza a progetti di

Alfabetizzazione, Formazione Professionale e Mediazione Culturale³¹⁰.

2.1 CPI Viterbo

Unità d'accoglienza - Mediatore Culturale

Presso il CPI di Viterbo, nell'area "Servizio agli Immigrati" è stata istituita l'*Unità d'Accoglienza-Informazione Orientativa*; questa struttura è dedicata ai cittadini stranieri e comunitari per facilitare il loro inserimento nel mercato del lavoro; per fare fronte alle esigenze dei cittadini immigrati, è gestita da mediatori culturali in grado di sostenere un dialogo in più lingue in relazione all'utenza, e da operatori degli sportelli e dei colloqui, preventivamente formati sulle maggiori problematiche legate all'immigrazione, per consentire loro di offrire un servizio di qualità. Si lavora principalmente sugli ostacoli incontrati nell'inserimento nel mercato del lavoro, distinte in due livelli, culturale e professionale³¹¹.

Il mediatore Culturale è una figura professionale di recente nascita, nata dall'esigenza di creare un ponte tra gli utenti stranieri e le istituzioni del paese ospitante. Lo straniero immigrato si trova a vivere a cavallo di due culture: quella del paese di origine, di cui conserva le radici, e quella del paese di accoglienza, nel quale deve creare una nuova rete di relazioni. Il mediatore opera nel punto d'incontro delle due culture, sia a livello umano e sociale, sia a livello tecnico e amministrativo. Da una parte il mediatore porta le sue conoscenze e le sue competenze, come la padronanza della legislazione di vari paesi. I Mediatori hanno acquisito conoscenze di antropologia, e norme e leggi italiane nei diversi servizi socio-sanitari.

Sono ormai alcuni anni che i mediatori Culturali operano su tutto il territorio, in collaborazione con Enti, pubblici e privati, e con le varie Associazioni del Terzo Settore³¹².

3. Provincia di LATINA

"Il sistema ADA"

Anche la Provincia di Latina rappresenta una realtà demografica notevolmente eterogenea: la sua formazione sociale dalle origini, ad oggi, si è conformata come un puzzle etnico-culturale molto variegato³¹³. Secondo l'ultimo rapporto Eures-Upi sullo stato delle Province della Regione del Lazio, infatti, è questa la Provincia che ha registrato l'aumento più significativo dei soggiornanti stranieri; una ricerca espletata in collaborazione con le scuole di Latina ha mostrato una crescita costante, dal 1998 ad oggi, delle iscrizioni scolastiche dei minori immigrati.

Questa Provincia ha offerto lavoro e ospitalità a migliaia d'immigrati ed ha saputo anche rispondere alle loro esigenze sociali e bisogno di solidarietà. In città, per rispondere alla prima emergenza, sono sorti ben tre centri di prima accoglienza per immigrati, oltre ad innumerevoli iniziative di solidarietà e di formazione. Gli

immigrati si sono inseriti in diversi settori d'attività economica che richiedevano mano d'opera: nelle aziende agricole, ditte edili, piccole industrie, commercio ambulante e servizi di collaborazione familiare e facchinaggio.

Del resto, da un'indagine sugli immigrati svolta nell'ambito di un'iniziativa comunitaria Equal realizzata a Latina durante i mesi di marzo e aprile 2003 - *SPES, Sperimentazione di un sistema di politica attiva del lavoro* - è emerso il desiderio degli immigrati di stanziarsi nella città.

Considerando il fenomeno dell'immigrazione in costante evoluzione, fin dalle origini, la Provincia di Latina ha cercato di predisporre strumenti diretti a favorire l'inserimento della popolazione immigrata nel proprio contesto socio-economico, attuando una serie di interventi diretti a risolvere quell'insieme di problematiche che vanno da un adeguato alloggio per sé e per la propria famiglia, alla possibilità di migliorare le proprie conoscenze linguistiche e competenze lavorative o professionali, dalla scolarizzazione per i figli alla assistenza sanitaria.

Nel 2004, inoltre, è stato predisposto dalla Provincia di Latina, un Programma triennale per l'*accreditamento degli assistenti domiciliari per anziani (ADA)*, diretto alla creazione di una banca dati d'assistenti domiciliari "accreditati". La realizzazione di questo sistema è stata determinata dalla necessità di soddisfare contemporaneamente due esigenze: da una parte, il bisogno di arricchire la rete dei servizi offerti ai cittadini anziani e non autosufficienti, sempre in maggiore aumento; dall'altra, la necessità di offrire un'adeguata risposta alla crescente richiesta d'assistenza, attraverso personale "qualificato e regolare", per la stragrande maggioranza immigrato. Del resto, è essenziale che le persone chiamate a svolgere un compito così importante abbiano un adeguato profilo professionale; come è importante, per le assistenti domiciliari, che siano presenti le condizioni di sicurezza del lavoro, previdenziali e retributive che la legge garantisce per tutti i lavoratori. Per realizzare questo servizio, verrà predisposto un ufficio di coordinamento del progetto "ADA" presso la Provincia di Latina, presso il quale verrà poi installata la banca dati per l'incrocio domanda-offerta; la messa in pratica di questo importante e delicato servizio, sarà possibile attraverso la creazione di una rete tra tutti i partner interessati, pubblici e privati.

Area Sud - PUGLIA

1. Provincia di LECCE

Nello scacchiere delle Regioni italiane interessate dai flussi migratori, la Puglia, ed in particolare il Salento, occupano un posto di particolare rilevanza come luogo di approdo e transito. Proprio attraverso il Canale d'Otranto sono giunte le correnti migratorie provenienti dall'Est Europa (Albania, Kosovo, ex Jugoslavia ecc.) e dal Sud del mondo (Iraq, Marocco, Tunisia ecc.). In linea di massima solo una piccola parte di questa migrazione ha assunto, negli anni passati, carattere stabile sul territorio pugliese, orientandosi piuttosto verso le Regioni

del centro e del nord Italia e in altri paesi europei dove sono più consolidate presenze di connazionali (Germania, Francia, Inghilterra). Recentemente tali tendenze si stanno invertendo, determinando un aumento della stabilizzazione della popolazione non comunitaria.

Numerosi gli interventi posti in essere nel contesto locale per l'accoglienza e l'integrazione socio-lavorativa dei migranti³¹⁴, di cui la Provincia è stata attore³¹⁵, partner o soggetto proponente. Alcuni esempi:

» **1.1 Progetto Welcome.**

Presso il CPI di Lecce è stato attivato un progetto che favorisce l'avvicinamento tra le pubbliche amministrazioni ed i cittadini immigrati attraverso l'avvio di servizi di mediazione culturale personalizzati e centrati sui loro bisogni. Sono presenti i mediatori culturali che operano nel territorio della Provincia, rispettivamente nei settori dell'istruzione, della sanità e del lavoro.

» **1.2 Progetto Libera.**

Si tratta di un progetto che mira ad affrontare e combattere il fenomeno della tratta con l'obiettivo di reintegrazione sociale delle donne immigrate avviate alla prostituzione; dopo quattro anni d'attività "Libera" ha raggiunto la propria scadenza a fine giugno 2004. Titolare del progetto è stato l'ex Ministero degli Affari Sociali - Dipartimento per le Pari Opportunità, oggi Ministero per le Pari Opportunità - cofinanziato dalla Provincia di Lecce.

» **1.3 Progetto Balcani.**

Nel 2001 i CPI della Provincia di Lecce, hanno provveduto a contattare giovani extracomunitari provenienti dai Balcani, in possesso di permesso di soggiorno, al fine di proporre la partecipazione a corsi di formazione organizzati a Padova dal locale consorzio per la formazione d'impresa di Unindustria. Le azioni che si sono svolte per la realizzazione dell'iniziativa, in questo caso, sono state:

- attività di promozione dei corsi;
- individuazione dei nominativi dalla Banca dati Net-Labor;
- contatti con associazioni e parrocchie impegnate in attività di sostegno ed assistenza ai cittadini non comunitari;
- richiesta di collaborazione dei Sindaci di tutti i Comuni del comprensorio.

» **1.4 Progetto SPINN.**

In accordo con la Regione Puglia e la Provincia di Lecce è stata avviata nell'ambito del Progetto Spinn, la "*Sperimentazione di un modello d'inserimento di lavoratori immigrati in attesa di occupazione*". La sperimentazione³¹⁶ è stata avviata per affrontare il problema del reinserimento nel Mercato del Lavoro locale dei lavoratori non comunitari disoccupati³¹⁷, a cui le modifiche intervenute sulla vigente normativa sull'immigrazione concedono sei mesi di permanenza legale sul territorio per trovare una nuova occupazione, pena l'espulsione³¹⁸. La

sperimentazione ha previsto un coinvolgimento totale di tutti i soggetti che sul territorio provinciale si occupano di questioni legate all'immigrazione. Tra gli altri, sono stati organizzati incontri con il personale del CPI, che hanno consentito di rilevare i bisogni formativi e informativi degli operatori per assicurare all'utente almeno gli standard minimi previsti per i Servizi per l'impiego³¹⁹. A supporto ed implementazione dei servizi previsti dalla sperimentazione SPINN è stata inoltre avviata un'attività di scambi di esperienze, metodologie e strumenti operativi relativamente ai servizi per l'offerta al lavoratore migrante attraverso una visita di studio degli operatori di Lecce nelle province di Venezia e Padova³²⁰.

Dal punto di vista operativo la sperimentazione si è imbattuta con la realtà locale, in cui la notevole richiesta di lavoratori stranieri da parte delle aziende è generalmente soddisfatta dal sommerso, complice la mancata assegnazione di quote sufficienti al fabbisogno; con la difficoltà ad assolvere tutti gli adempimenti burocratici previsti per l'assunzione di lavoratori non comunitari, in tempi brevi o comunque congrui con le necessità della produzione; per questo sono state previste, nella metodologia d'intervento, forme e strumenti di coinvolgimento delle parti datoriali.

In secondo luogo è stato necessario prevedere forme e strumenti adatti a superare le difficoltà di accesso dei lavoratori ai Servizi per l'Impiego, riscontrabili in tutto il processo di erogazione dalla fase di prima accoglienza all'avvio alla selezione, ed una metodologia di intervento che avvalorasse i servizi erogati dai Centri per l'Impiego³²¹.

Infine, la verifica dell'efficacia dei servizi erogati dai CPI della Provincia ai lavoratori non comunitari, e delle eventuali criticità rilevabili, si è posta come momento essenziale dell'avvio della sperimentazione.

L'ambizione del progetto è stata quella di misurarsi con l'implementazione di un servizio che potesse essere da una parte un "prodotto", quindi un bene usufruibile da parte del target individuato, dall'altra uno "strumento" di intervento, attraverso attività di supporto, stimolo e coinvolgimento dei diversi attori del processo di sviluppo economico e sociale locale, orientato alla soluzione di problemi strutturali³²².

Obiettivo generale della sperimentazione è stato, quindi, quello di realizzare e testare un modello trasferibile d'intervento per il ricollocamento nel Mercato del Lavoro di lavoratori non comunitari già presenti sul territorio che, essendo disoccupati, hanno a disposizione un periodo massimo di sei mesi per trovare una nuova occupazione prima di essere espulsi.

Di conseguenza, gli *obiettivi operativi* sono stati: monitorare la domanda di lavoratori stranieri nel Mercato del Lavoro locale; stabilire un accordo con le imprese per la rilevazione della domanda e le possibilità d'impiego; sviluppare il collegamento, progettuale ed operativo tra i CPI ed il sistema formazione-inserimento lavorativo; specializzare le attività d'incrocio domanda/offerta dei CPI rispetto al target individuato a partire da una maggiore qualificazione degli operatori del servizio; costruire un rapporto efficace, non episodico, tra i CPI e

i servizi esterni esistenti sul territorio; elaborare strumenti informativi ad uso di operatori ed utenti.

Le *azioni*³²³ previste dal progetto riguardano l'attivazione in via sperimentale di tre Sportelli Immigrati all'interno dei Centri per l'impiego di Lecce, Galatina e Poggiardo e la costituzione di una rete locale tra i diversi soggetti che sul territorio provinciale si occupano d'immigrazione³²⁴ al fine di una rilevazione quali-quantitativa della domanda e dell'offerta, del raggiungimento di un accordo finalizzato alla programmazione di un percorso progressivo d'inserimento socio-lavorativo, ed infine per consentire al Centro per l'Impiego l'offerta di risposte specifiche alle diverse esigenze dell'utenza non comunitaria.

Lo Sportello, attivo dal mese di ottobre 2004 per tre giorni la settimana, è stato concepito come un servizio rivolto sia ai cittadini stranieri, che ai datori di lavoro che intendono assumere o hanno già alle proprie dipendenze lavoratori non comunitari. Il servizio è stato gestito da operatori già in forza presso i CPI coinvolti, appositamente formati, che sono stati però affiancati, per l'intera durata della sperimentazione, da tre mediatrici linguistico-culturali selezionate da Italia Lavoro in base sia alla competenza professionale che alla conoscenza del territorio³²⁵.

Il servizio, caratterizzato nella fase d'avvio dalla sola attività di front-office prevede principalmente: per i lavoratori immigrati, la specializzazione dei servizi d'informazione, accoglienza e orientamento ai servizi ed al lavoro, oltre alle consuete attività per l'ingresso nel Mercato del Lavoro, l'aggiornamento, la formazione o la riqualificazione professionale³²⁶; per le imprese, l'informazione, la consulenza e il supporto per l'espletamento delle pratiche e delle procedure per l'assunzione e la permanenza legale del lavoratore sul territorio e lo svolgimento dei colloqui di preselezione³²⁷.

Nel suo complesso il servizio intende garantire un sistema informativo, consulenziale e di comunicazione volto a realizzare l'obiettivo dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, una gestione personalizzata degli interventi rivolti agli utenti, l'erogazione integrata delle singole attività. Lungi dallo svolgere una mera funzione amministrativa, la funzione dello Sportello è anche quella di rilevare le specifiche esigenze, anche formative, dell'utenza presentatasi, sapendo individuare e suggerire una strategia d'intervento corrispondente alla programmazione d'interventi diversi, concordati con le parti datoriali per la formazione e l'inserimento lavorativo degli utenti.

Successivamente, si è dato inizio alla seconda fase della sperimentazione, diretta a realizzare un sistema di rete tra i CPI ed il territorio³²⁸, in particolare con le associazioni degli immigrati, la Caritas e le associazioni laiche, le associazioni di immigrati e di categoria; questo con lo scopo di avviare un piano di comunicazione per far conoscere sul territorio l'esistenza del servizio e facilitarne, infine, l'accesso ai lavoratori non comunitari disoccupati, oltre che avviare dei tavoli di coordinamento "tematici"³²⁹, per la costituzione di una rete tra soggetti pubblici e privati, a supporto dello Sportello Immigrati.

In base alla valutazione *in itinere* ed al monitoraggio dell'affluenza³³⁰ allo Sportello registrata, si possono individuare alcuni punti di forza così come di debolezza dell'intervento attuato.

L'attenzione dedicata alla qualificazione dei servizi attraverso la competenza dell'operatore ha rappresentato un elemento fondamentale della Sperimentazione oltre che un punto di forza. La sperimentazione, infatti, già nella sua fase organizzativa, aveva dedicato a tale problema un'attenzione particolare considerandolo *conditio sine qua non* della rispondenza del servizio erogato agli standard minimi previsti, nonché della sua reale efficacia³³¹.

La qualificazione del servizio attraverso la qualificazione degli operatori si è dunque rivelata un elemento di forza del progetto ed un importante investimento sul futuro del servizio, vista la capacità d'analisi e d'intervento maturata, anche rielaborando la propria esperienza sul campo.

Un'importanza fondamentale ha avuto inoltre la costituzione di una rete di soggetti che operano a diverso titolo sul territorio per l'integrazione socio-lavorativa dei cittadini non comunitari: l'attività sviluppata grazie al *networking* ha consentito, infatti, di raggiungere ed informare i lavoratori non comunitari, di favorirne l'accesso ai servizi, di mettere a punto occasioni formative e lavorative. Un requisito importante nell'organizzazione del servizio è stato l'utilizzo dei mediatori e il raccordo operato tra le diverse aree funzionali.

Uno dei punti apparso, invece, critico durante la Sperimentazione è stata la mancanza di imprese e datori di lavoro disponibili ad accogliere i nuovi lavoratori. Il collocamento dei lavoratori non comunitari, infatti, si è rivelato di non facile risoluzione in quanto, da un lato, si registra un generale *status* di disoccupazione nella Provincia di Lecce ed un frequente ricorso a manodopera assunta a nero, dall'altro, non sempre di fronte alle richieste della domanda vi è possibilità d'incrocio con l'offerta, essendo la manodopera straniera caratterizzata, il più delle volte, da una scarsa specializzazione. La sperimentazione ha confermato a questo proposito la necessità di una progettazione concordata e sinergica dell'intervento tra l'area lavoro, l'area formazione e l'area sociale dell'Amministrazione Provinciale. I bisogni formativi emersi dai colloqui d'orientamento e dall'analisi della domanda, potrebbero trovare rispondenza nella programmazione di settore dell'area formazione, così come quelli di carattere sociale in quella dell'area sociale³³².

L'utilizzo da parte dell'Amministrazione Provinciale di un sistema informativo in grado di aggiornare in tempo reale i dati relativi alle offerte, trasformazioni e cessazioni dei rapporti di lavoro, potrà infine permettere di avere un quadro più veritiero dei flussi del Mercato del Lavoro locale, facilitando e velocizzando l'incrocio Domanda-Offerta.

2. Provincia di BRINDISI “Servizi Immigrazione Salento”

La Provincia di Brindisi ha istituito l'area “Servizi Immigrazione Salento”, che ha iniziato la sua attività nel gennaio 2005 per far fronte alle esigenze degli immigrati e dei cittadini italiani interessati, data la carenza di servizi adeguati che tengano in considerazione la rilevanza del fenomeno, tale da modificare la conformazione socio-culturale della Provincia. Il fenomeno migratorio, tra l'altro ha già prodotto una “seconda generazione”, composta da figli degli immigrati nati in Italia e figli di coppie miste; questa tendenza risulta essere in costante aumento e costituisce il nucleo principale della mutazione socio-culturale in atto.

Il progetto Servizi Immigrazione Salento mira, attraverso un lavoro di rete, a valorizzare e coordinare risorse e competenze già esistenti sul territorio nell'ottica di un'offerta integrata di servizi che, partendo dallo studio dei mutamenti in atto, salvaguardi le specificità culturali di ciascun soggetto interessato. Le finalità³³³ del progetto tendono a realizzare una piena integrazione culturale, sociale e lavorativa degli immigrati³³⁴ presenti sul territorio salentino, attraverso percorsi di formazione, valorizzazione delle competenze e dialogo, coinvolgendo la totalità dei soggetti interessati dal fenomeno migratorio.

Per la realizzazione di tale obiettivo si predispongono svariati servizi³³⁵, che vanno dalla consulenza sociale ed amministrativa, alla formazione, fino al sostegno nella ricerca di un lavoro.

2.1 Provincia di BRINDISI-Provincia di BARI “Progetto Puglia”

Tra le varie iniziative promosse in Puglia per favorire l'integrazione degli immigrati, si annoverano anche esperienze d'integrazione “linguistica”³³⁶; nel “Progetto PUGLIA” sono previsti interventi diretti all'inserimento scolastico degli alunni nelle scuole, alla formazione di mediatori linguistici e culturali ed all'educazione degli adulti immigrati³³⁷. Tali iniziative possono concludersi con crediti formativi e con certificati attestanti il livello linguistico acquisito, in particolare, nella lingua italiana.

Detti interventi sono attivati mediante progetti dettagliati; la sede delle attività didattiche e formative può essere quella delle scuole, di strutture comunque collegate alle scuole o anche di Centri sociali, culturali, biblioteche e Centri di accoglienza. Fin dalla fase di progettazione è necessario stabilire intese con i Prefetti, i Sindaci, le Associazioni di volontariato e le Associazioni degli stranieri. Per garantire il successo dell'iniziativa, occorre puntare sulla conoscenza e sensibilità antropologico-culturale dei formatori e dell'esemplarità di mediatori linguistici e culturali già operanti e formati da altre istituzioni quali i Comuni ed il volontariato, affidandosi, soprattutto, a quelli dotati di un forte ascendente sugli altri immigrati³³⁸.

3. Provincia di BARI "Progetto INTEMIGRA"

Il territorio della Provincia di BARI è stato, inoltre, uno dei contesti di riferimento del progetto comunitario Intemigra³³⁹, diretto a creare una rete di cooperazione per la gestione dei mutamenti socio-economici e strutturali derivanti dai processi migratori e dagli insediamenti di popolazione di origine straniera. L'obiettivo principale del progetto è stato quello di studiare ed affrontare l'impatto che i flussi migratori - e gli insediamenti ad essi correlabili - determinano sulla struttura urbanistico-territoriale delle Regioni partner.

Da un lato, è stata condotta un'indagine conoscitiva, attraverso la somministrazione di questionari ad immigrati nelle Regioni partner del progetto; dall'altro - sulla base delle conoscenze che progressivamente sono state acquisite - sono state individuate le linee guida in grado di facilitare l'attività di programmazione di politiche sociali attive da parte degli Enti locali interessati dalla presenza straniera.

L'intero lavoro di ricerca e di definizione di modelli d'intervento si è articolato su delle direttrici principali, ciascuna delle quali rappresenta una specifica area tematica: gli assetti territoriali in presenza di componenti straniere, le politiche sociali e la fruizione dei servizi (sociali, scolastici, sanitari, etc.), la collocazione degli stranieri nel mercato del lavoro e le esigenze di formazione professionale.

Il progetto Intemigra ha visto la sua naturale e logica prosecuzione in una seconda parte, denominata *Intemigra Additional*, finalizzata a rafforzare le esperienze già avviate nelle Regioni partner nel corso del progetto precedente, in modo che l'innesto di risorse aggiuntive potesse contribuire all'ulteriore sviluppo delle attività già svolte. Nell'ambito di Intemigra Additional sono stati realizzati cinque progetti pilota attuati in altrettante aree geografiche in modo complementare agli interventi di ricerca condotti fino a quel punto. Lo sviluppo dei progetti pilota nelle singole Regioni è stato orientato al principio della esportabilità degli stessi nelle altre Regioni.

I cinque settori nei quali sono stati attivati gli interventi sono i seguenti: occupazione, investimenti produttivi e sviluppo delle piccole e medie imprese, adeguamento urbano e rurale, inserimento sociale degli immigrati, sviluppo della cooperazione transfrontaliera ed interregionale.

È stato fondamentale in tutto il progetto l'interscambio di esperienze fra i differenti gruppi di lavoro regionali, allo scopo di trasmettere buone pratiche nelle aree transfrontaliere.

Conclusioni

E' stato detto, ed è ormai consapevolezza comune, che il fenomeno migratorio è massiccio e permanente, essendo diventato una costante strutturale della presente fase storica a livello planetario. Enormi masse di popolazione si spostano dai paesi poveri del Sud e dell'Est del mondo verso i paesi dell'occidente "ricco", alla ricerca di nuove opportunità di lavoro e di vita. La mobilità mondiale delle popolazioni è conseguenza diretta degli squilibri internazionali e dell'irreversibile processo di globalizzazione dell'economia.

Tutta l'Europa n'è coinvolta da tempo e, negli ultimi anni, anche l'Italia è territorio sempre più interessato dai flussi migratori provenienti sia dai paesi del Mediterraneo che dai paesi dell'Est.

Un fenomeno epocale, così inarrestabile e così complesso, comunque destinato a permanere e a crescere, deve essere governato con spirito di responsabilità civile e di solidarietà sociale attraverso consapevoli strategie e concrete politiche finalizzate.

Fino ad oggi, però, la mancanza di un modello di riferimento condiviso e concertato è stato il "modello" italiano d'integrazione degli stranieri: si è data loro una parità *formale* con i cittadini italiani per l'accesso al lavoro, all'istruzione, ai servizi sociali, agli alloggi pubblici, senza poi predisporre una politica organica, fatta di osservazione e conoscenza sistematica del fenomeno immigratorio nel territorio, o di programmi regionali, Provinciali e comunali - sia annuali che pluriennali - di risorse non residuali, ma frutto di collaborazioni interistituzionali, di concertazione sociale, di valorizzazione del principio di sussidiarietà in un quadro di programmazione pubblica e di associazionismo sociale, oltre che di monitoraggio e di verifica dei risultati.

Da anni, infatti, nel nostro paese vi è una ricca esperienza d'iniziative a favore dell'integrazione grazie alla sensibilità solidaristica d'istituzioni, associazioni e

popolazioni che si sono fatti portatori di questi interessi. Anche nelle realtà più avanzate, difficilmente questa ricchezza d'esperienze si è convertita in una politica organica. Molte delle autonomie locali avvertono che senza questa conversione dell'iniziativa pubblica e privata, il rischio è che le politiche d'integrazione restino nel territorio di pertinenza, "appiattite" sull'emergenza, sull'assistenza, e fondamentalmente su una visione pauperistica che non risponde ai nuovi dati del fenomeno.

Sarebbe necessario realizzare un modello d'integrazione "ragionevole", costruito su di un progressivo processo di contaminazione reciproca, nel rispetto dei principi fondamentali inderogabili e delle diversità compatibili: tale cammino sarà impossibile se continua a prevalere la paura nell'attenuazione delle differenze e, quindi, il continuare a percepire l'assimilazione come un rischio. Questa è una minaccia per chi non intende mettere in discussione la propria identità.

È comune la convinzione che le politiche d'integrazione esigono, per essere efficaci, la partecipazione dei cittadini stranieri: si tratta di un *modus operandi* molto diffuso anche tra i responsabili delle autonomie locali, il che pone il problema della loro rappresentanza, della loro natura, delle sedi in cui si esplica, nonché dell'affidamento trasparente della gestione di progetti per attività che chiamano in causa processi di mediazione culturale. In questi anni, la rappresentanza dei cittadini stranieri è stata espressa soprattutto dall'associazionismo di tutela; sulla sua offerta di servizi si è mossa l'iniziativa degli enti locali, ma anche in questo rapporto occorre un salto di qualità, una programmazione pubblica fortemente partecipata, una chiarezza di ruoli nella gestione degli interventi tra istituzioni pubbliche, privati, privato sociale, volontariato, associazionismo degli stessi cittadini stranieri. A questo fine, l'avvenuta costituzione dei Centri territoriali per l'immigrazione in tutte le province italiane risulta una risorsa importante, con posizioni e compiti previsti dal Testo Unico che ne farebbero la sede territoriale della partecipazione alla programmazione delle politiche d'integrazione da parte di tutti i soggetti istituzionali e sociali coinvolti, della concertazione interistituzionale, in quanto tutti presenti in quell'organismo - ma abbiamo visto come non siano pochi i problemi riscontrati nella messa in pratica di quanto previsto normativamente.

Centrale rimane il ruolo delle comunità locali per la maggior vicinanza rispetto ai problemi sociali che l'immigrato condivide parimenti ai cittadini italiani: le politiche d'integrazione devono diventare una dimensione delle politiche regionali e degli enti locali che si devono far carico dei cittadini stranieri regolarmente residenti nel territorio, come di tutti gli altri cittadini. Indispensabile la creazione di un sistema a rete e d'osservazione locale permanente del fenomeno migratorio sotto il profilo quantitativo e qualitativo. Esiste una domanda forte di confronto tra le esperienze avviate, per l'individuazione di modelli, per la messa in campo di sinergie. Non dobbiamo dimenticare che la stragrande maggioranza di cittadini stranieri viene in Italia per lavorare e quindi la legalità del soggiorno, l'acquisizione e il mantenimento dipendono dalla regolarità dell'occupazione e dall'inserimento a lavoro. Da qui si avvia il processo d'integrazione, con cui le politiche locali

d'integrazione devono misurarsi. Si tratta di situazioni profondamente diverse da Regione a Regione e questo soprattutto per la rilevante segmentazione territoriale del mercato del lavoro nazionale.

L'ingresso di un significativo numero di lavoratrici e lavoratori stranieri - e progressivamente delle loro famiglie e dei loro figli - non può, comunque, essere considerato come un semplice incremento della forza lavoro. Si tratta di un flusso di persone che per dimensione e per tipicità (diversità etno-culturale) rischia di essere vissuto dalle comunità locali con difficoltà e addirittura con ostilità. Va preso atto dell'esistenza di un rischio di sfasamento tra livello economico e livello socio-culturale, come dimostrano le periodiche indagini sulle reazioni della popolazione italiana rispetto alla presenza degli immigrati, che segnalano come, proprio, ad esempio, nell'area del Veneto - quindi quella che richiede con maggior forza i lavoratori stranieri - si riscontri la maggiore chiusura culturale degli italiani nei riguardi dei cittadini extracomunitari.

Bisogna renderci conto che insieme a risorse da impiegare nel nostro mercato del lavoro sono arrivati da noi anche *uomini e donne*. Si tratta, infatti, di nuovi soggetti sociali portatori di risorse aggiuntive ai sistemi locali e nazionale e, al tempo stesso, portatori di reali diritti di cittadinanza. In assenza di politiche adeguate, i "nuovi venuti" rischiano la marginalizzazione e la segregazione, producendo sacche d'arretratezza e di povertà che ingenerano gravi situazioni di disagio sociale e possono alimentare - oggettivamente e non soggettivamente - la micro-criminalità.

Siamo, dunque, di fronte ad un fenomeno sociale di tale complessità che non può e non deve essere ridotto a problema d'ordine pubblico, anche se ha consistenti implicazioni in questa direzione, accrescendo l'allarme sociale prodotto nella comunità locale. Non può e non deve essere considerato una piaga sociale da esorcizzare, ma un fenomeno sociale da armonizzare.

L'armonizzazione sociale è un'importante sfida per la società accogliente: è un processo positivo che va alimentato e sostenuto con efficaci risposte del sistema locale alle fondamentali esigenze degli immigrati - donne, uomini e bambini - per garantire condizioni di vita dignitose fin dal loro primo accesso e per promuovere in prospettiva il pieno esercizio dei diritti di cittadinanza.

Dal punto di vista della società ricevente molto spesso l'integrazione è pensata come accettazione pacifica della subordinazione: l'idea comunemente condivisa, fondamentalmente, è quella di un'integrazione subalterna degli immigrati che accettano di fare i lavori "poveri" senza ambire a qualcosa di più. Questo "patto tacito" se può funzionare inizialmente - come avviene di fatto da noi in questi primi anni di esperienza migratoria - non funziona nel lungo periodo, né con le seconde generazioni. Infatti, negli altri Paesi europei è questo l'elemento conflittuale e problematico della vicenda migratoria.

E', quindi, indispensabile adottare una reale ed efficace politica di governo del fenomeno migratorio: innanzitutto, perché governare il fenomeno migratorio significa contribuire fortemente a stabilire in Italia condizioni di maggiore regolarità

e sicurezza; in secondo luogo, perché il governo del fenomeno migratorio consente di ribaltare una logica che fino a questo momento ha caratterizzato l'intervento italiano, vale a dire quella di passare da una posizione in cui si subisce un fenomeno ad una in cui lo si domina; infine, perché il dominio del fenomeno migratorio consente di far assumere all'immigrazione quella connotazione di fondo che le è propria, ossia un'occasione di ricchezza generalizzata per il paese. Occasione di ricchezza, sia in termini di sviluppo dell'economia nel suo complesso, che per il contributo che può derivarne sotto l'aspetto previdenziale. Se non si dischiudono effettive possibilità di miglioramento si rischia di preparare una società più conflittuale e ghettizzata di quella che noi vorremmo. L'investimento nell'integrazione sociale intesa come apertura di opportunità, e quindi non solo apertura del buon cuore e della solidarietà verso gli immigrati, sembra il migliore investimento che una società matura potrà fare su se stessa e sul suo futuro.

Bibliografia

P. ALBERTI, A. CIAVARRA, V. A. STAFANONI, *Progetto Dedalo, fase tre. L'esperienza pilota della CNA di Torino: dal settembre 2000 al marzo 2004 create 106 imprese di cittadini non comunitari*, C.N.A. Torino, Associazione Provinciale di Torino, in www.comune.torino.it.

AA.VV., *“Analisi delle nuove tipologie di contratti di lavoro per il rinnovo del permesso di soggiorno”*, in www.meltingpot.org, 16 giugno 2004.

AA. VV., *Approfondimenti su alcune Facoltà*, in www.provincia.fe.it/distribuzione

AA. VV., *“Illegal Alien: the Need for a more Restrictive Border Policy”*, in *Social Science Quarterly*, n. 52, 1975.

AA. VV., *Immigrati e casa: in forte crescita chi compra*, 2004, in www.confappi.it

AA.VV., *L'economia del “melting pot”. Italia, cresce la ricchezza prodotta dagli extracomunitari*, 6 ottobre 2003, in *Quotidiano La Repubblica*.

AA.VV., *Un modello veneto di accoglienza abitativa degli immigrati. Il percorso del coordinamento veneto accoglienza riflessioni, proposte*, (2001) in www.cestim.it .

E. ABRAMS, F.S. ABRAMS, *“Immigration Policy- Who get in and why?”*, in *The public interest*, n. 38, 1975.

A.M. ARTONI, *Immigrazione, risorsa per l'Italia*, *Convegno di Confindustria*

Giovani Imprenditori, 9 marzo 2005, Roma.

A. M. ARTONI, *La sfida delle inclusioni*, intervento presentato al Convegno "Migrazioni. La sfida delle inclusioni nell'Europa degli immobilismi", Santa Margherita Ligure, 7-8 giugno 2002.

ASAL, COOP. LA CASA, ICS, LUNARIA, *Affittasi. A tutti? Inchiesta sul disagio abitativo degli immigrati in Italia*, 2001.

E. BALDACCI, *Tendenze demografiche, immigrazione straniera e sistema pensionistico*, Riunione della Società Italiana degli Economisti, Bologna, 25-26 ottobre 1996.

A. BALDASSARINI, "Il lavoro degli stranieri e l'occupazione non regolare nelle nuove stime di contabilità nazionale", in *Studi Emigrazione* n. 141, 2001.

A. BALDASSARINI, C. PASCARELLA, *The Italian approach to estimating the extent of the Non-Observed Economy: methods and results*, "Conference on The Non-Observed Economy: Measurement and Policy Issues", Università di Tor Vergata, Rome, 20-21 January 2003.

M. BARDUS, *Progetto Abitare - Sostegno agli immigrati in cerca di una casa*, 5 aprile 2005, in www.alef-fvg.it

G. BARONIO, *Uno, nessuno e centomila. Due conti sull'immigrazione*, in G. BARONIO, A. E. CARBONE, *Il lavoro degli immigrati. Programmazione dei flussi e politiche d'inserimento*, 2000.

G. BARONIO, A. E. CARBONE (a cura di) *Il lavoro degli immigrati: programmazione dei flussi e politiche di inserimento*, Isfol, Roma, 2001.

A. BASILI, *Speciale immigrazione*, in *Welfare* n. 15, settembre 2005.

A. BOBBIO, *L'esperienza del credito cooperativo in Italia. A "buon rendere"*, in *Famiglia Cristiana* n. 14, aprile 2003

T. BOERI, *Immigrati. La via del realismo*, 3 giugno 2003, in *Il Sole 24 Ore*.

C. BONIFAZI, S. CHIRI, *Il lavoro degli immigrati in Italia*, in *La questione agraria*, n. 1, 2001.

S. BRIGUGLIO, "La riforma del mercato del lavoro e la normativa sull'immigrazione", 20 settembre 2004 in www.stranieriinitalia.com,

- A. CANCEDDA**, *Modello per la valutazione della qualità dell'integrazione degli immigrati qualificati. Linee guida*, Settembre 2005.
- CARITAS, MIGRANTES**, *Immigrazione. Dossier statistico 2005. XV Rapporto*, 2005, Roma.
- CARITAS, MIGRANTES**, *Dossier sull'Immigrazione 2004*, Roma
- CARITAS**, *Immigrati e partecipazione. Dalle consulte e dai consiglieri aggiunti al diritto di voto*, Luglio 2005, Roma.
- G. CARLI**, *Flussi migratori e mismatch nel mercato del lavoro*, 2005, Roma.
- CENSIS**, *Legalità ed immigrazione*, in *39° Rapporto Annuale sulla situazione sociale del Paese*, 2005, in www.censis.it
- CENSIS**, *Attività di consulenza relativa alla determinazione del fabbisogno di lavoratori extracomunitari*, Dicembre 2004 in www.cestim.it
- CENSIS**, *Rapporto sulle politiche d'accoglienza con rilevanza nazionale. I casi di studio*, in *Attività di consulenza relativa alla determinazione del fabbisogno di lavoratori extracomunitari* Roma, Dicembre 2004.
- CENSIS**, *Le politiche abitative per gli immigrati in Italia. Sintesi*, novembre 2005, Roma, in www.cestim.it
- A. CIARRA**, *Progetto DEDALO, Il fenomeno migratorio, Il nuovo progetto di apertura di uno sportello per l'immigrazione*.
- CNEL**, *Gli immigrati ed il problema della casa*, in *Indici d'inserimento territoriale degli immigrati in Italia, III Rapporto*, Roma, Settembre 2004, pag. 132 ss.
- CNEL**, *La promozione della costituzione di agenzie immobiliari non profit come strumenti di politica partecipata (pubblico/privato) sul territorio per l'edilizia sociale*, presentato al Seminario nazionale di Studio "Tutti a casa. La casa per tutti. Il ruolo del privato sociale per superare il disagio abitativo e accompagnare nuove forme di mobilità territoriale", PADOVA, 17-18 marzo.
- CNEL**, *Immigrazione in Italia. Indici di inserimento territoriale, III Rapporto*, Roma, 21 settembre 2004, in www.cneLeggeit
- CNEL**, *La casa: una questione di civiltà. Esperienze concrete e bisogni delle fasce deboli*, Modena, febbraio 2004

- CNEL**, *Politiche abitative sociali per immigrati. Rapporto*, 20 dicembre 2000, Roma.
- C. COLLICELLI**, *Qualificazione del lavoro e formazione degli immigrati*, in AA.VV., *Con-Vivere la città. Il lavoro degli immigrati dall'analisi all'azione*, Bologna, 2002.
- M. COLOGNA**, *L'imprenditoria di origine cinese non è una novità per MILANO piuttosto una conferma*, in www.redattoresociale.it, 4 luglio 2005.
- D.G. COMMISSIONE EUROPEA PER L'OCCUPAZIONE E GLI AFFARI SOCIALI**, *La parità dei diritti nella pratica. Principali opinioni 2004*, in www.europa.eu.int
- EPICENTRO**, *Esperienze e Pratiche Innovative nei Centri per l'Impiego - Provincia di Vicenza, Formazione*
- EURISPES**, *Rapporto Italia 2005*, in www.eurispes.it
- FIERI** (Gruppo di ricerca), *La discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia*, sett. 2003, International Migration Papers, in www.ilo.org
- O. FORTI**, *Gli immigrati nel mercato occupazionale italiano*, in CARITAS MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier statistico 2005*.
- E. GALOSSI, M. MORA**, *Lavoratori immigrati nel settore edile, Rapporto preliminare di ricerca IRES-CGIL*, Luglio 2005, in www.cestim.it
- A. GOLINI, C. CONTI**, *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cura di G. ZINCONI, Il Mulino, Bologna 2001.
- E. GRANDE**, *L'imprenditoria degli immigrati*, con la collaborazione di G. BAGLIONE, G. BEA e C. CATENA dei CNA Nazionale, in Dossier CARITAS/ MIGRANTES 2004
- ILO**, *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy*, Ginevra, 21 maggio 2004 (Conferenza internazionale del Lavoro, 92ª sessione, rapporto VI), v-210 p., ISBN 92-2-113043-6, in <http://www.ilo.org/public/english/standards/reln/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>.
- ILO**, *A fair globalization. Creating opportunities for all*, Ginevra, 2004, xxii-168 p., ISBN 9221154262, in <http://www.ilo.org/wcsdg>
- INPS**, *Immigrazione: una risorsa da tutelare*, in *Sistema Previdenza, Bimestrale*

di Informazione dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, n. 2/3 del 2005.

IRES-CGIL, *Terzo rapporto IRES-CGIL sull'immigrazione*, maggio 2005, in www.ires.it

IRRES, *Primo rapporto sulle povertà in Umbria*, 2000.

ISTAT, *Gli stranieri in Italia*, 5 ottobre 2004, in www.istat.it

ISTAT, *Gli stranieri in Italia: gli effetti dell'ultima regolarizzazione. Stima al 1° gennaio 2005*, in www.istat.it.

ISTAT, *La popolazione residente in Italia al 1° gennaio 2005*, 27 ottobre 2005, Roma, in www.istat.it.

ISTAT, *La popolazione residente in Italia. 1° gennaio 2004*, 24 marzo 2005, Roma, in www.istat.it.

ISTAT, *14° Censimento della popolazione: dati definitivi. Gli stranieri residenti in famiglia e in convivenza*, 16 giugno 2004, Roma, in www.istat.it.

ITALIA AL LAVORO, *La rete per l'inserimento lavorativo degli immigrati: i modelli SPINN*, in *Quaderni Spinn*, settembre 2005, Roma.

M.I. MACIOTI, E. PUGLIESE, *L'esperienza migratoria. Immigrati e rifugiati in Italia*, 2003, Editori La Terza.

F. MARCALETTI, *Il ruolo dei servizi per l'impiego e le politiche attive del lavoro a favore degli immigrati*, in **COLASANTO M.** (a cura di), *L'occupazione possibile*, 2004, Milano.

LEGGE MELICA, *Immigrati e Imprese tra diritti e sicurezza. Alcuni spunti propositivi*, Marzo 2005, Roma.

C. MELLINA, *Il difficile percorso dell'accoglienza*, in **CARITAS MIGRANTES**, *Immigrazione. Dossier statistico 2005, XV Rapporto*, Roma.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, FSE, *Attività di consulenza relativa alla determinazione del fabbisogno di lavoratori extracomunitari*, Roma, 2003.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Schede provinciali sulle buone prassi: reti locali per l'accesso ai servizi*, dicembre 2004.

- B. NASCIMBENE**, *Nuove norme in materia di immigrazione. La Legge Bossi-Fini: perplessità e critiche*, in *Corriere Giuridico* n. 4/2003.
- OSSERVATORIO DELLE RISORSE E DELLE POVERTÀ DELLA CARITAS AMBROSIANA**, *Primo rapporto sulle povertà nella diocesi di Milano*, 2002.
- OSSERVATORIO PROVINCIALE SULL'IMMIGRAZIONE A ROMA**, *Primo Rapporto*, 2005.
- OSSERVATORIO SULL'IMPRENDITORIA FEMMINILE**, *Unioncamere-Infocamere I° semestre 2005*.
- M. PAGGI**, *Commento allo schema del decreto flussi 2006*, 16 gennaio 2006, in www.meltingpot.org.
- M. PANARA**, *La scelta giusta per l'Italia non è premiare le rendite*, intervista a A. Pininfarina, *Affari e Finanza*, 23 maggio 2005.
- E. PASCA**, *Silveri (Welfare): "Più ingressi extraue nel 2006; decreto in Gazzetta all'inizio dell'anno"*, 30 novembre 2005, in www.stranierinitalia.it
- E. PASCA**, *Flussi 2006. Chiamata per edili, colf e badanti*, 28 novembre 2005, in *Il Sole 24 Ore*.
- E. PASCA**, *Sacconi (Welfare): "Più ingressi extraue nel prossimo decreto flussi"*, 11 novembre 2005, in www.stranierinitalia.it
- E. PASCA**, *Bossi-Fini: l'alloggio c'è, garantisce il datore*, 12 settembre 2005, in www.stranierinitalia.it
- F. PITTAU**, *35 anni di immigrazione in Italia*, in *CARITAS MIGRANTES, Immigrazione. Dossier statistico 2005, XV Rapporto*, Roma.
- P. POSSAMAI**, *Italia, cresce la ricchezza prodotta dagli extracomunitari*, ottobre 2003, sul sito www.meltingpot.org
- M. POZNANSKA**, *Stranieri che si mettono in proprio e diventano imprenditori, non solo per se stessi*, 2005, in www.racine.ra.it
- QUADERNI SPINN**, *La rete per l'inserimento lavorativo degli immigrati: i modelli SPINN*, n. 14, Roma, Gennaio 2005
- REGIONE PIEMONTE, UNIONCAMERE**, *Progetto di integrazione tra Albo artigiani e archivi INPS: approfondimenti tematici - Gli artigiani autonomi stranieri*

in Piemonte, 2002 in www.regione.piemonte.it

E. REYNERI, *L'Italia, le immigrazioni e il mercato del lavoro*, in G. BARONIO, A. E. CARBONE, *Il lavoro degli immigrati. Programmazione dei flussi e politiche d'inserimento*, 2000.

E. REYNERI, *Migrant's involvement in irregular employment in the Mediterranean countries of the European Union*, International Labour Organization IMP - Working Papers, 2001.

P. SCEVI, *Immigrati e lavoro: tra disuguaglianze e burocrazia*, 30 giugno 2004, in www.lavoce.info.

R. TIGRE, *Lavoro degli immigrati, Legge Biagi e nuove tipologie contrattuali*, in Lavoroprevidenza.com, 24 gennaio 2005

UNIONCAMERE, MINISTERO DEL LAVORO, *Sistema Informativo Excelsior. I principali risultati sulle previsioni della domanda di lavoro in Italia per il 2005*, in excelsior.unioncamere.net/

A. VENTURINI, C. VILLOSIO, *La competizione occupazionale tra lavoratori italiani e stranieri in Italia*, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, Dipartimento per gli Affari Sociali, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Luglio 2000.

A. VENTURINI, C. VILLOSIO, *Disoccupazione dei lavoratori nazionali: l'effetto dell'immigrazione, relazione presentata al XV convegno nazionale di economia e lavoro*, 28-29 settembre 2000, Ancona.

A. VENTURINI, *Immigrazione extra-comunitaria tra problemi d'integrazione ed effetti sul mercato del lavoro*, in ISFOL, *Impact evaluation of the European employment strategy. La politica del lavoro italiana ne-gli anni recenti: valutazione e impatto*, Roma, 2002.

C. VERGANO, *Bologna: diventa più facile ricevere l'idoneità d'alloggio*, 24 dicembre 2005, in www.ilpassaporto.it

G. ZINCONE (a cura di), *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2000.

G. ZINCONE (a cura di), *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, Bologna, Il Mulino, 2001.

Riferimenti Normativi

1) Italia

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri concernente la programmazione dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2006 in http://www.governo.it/Presidenza/DICA/norme_immigrazione.html

Decreto Legislativo n. 140 del 30 maggio 2005, *Attuazione della direttiva 2003/9/CE che stabilisce norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri*, in G.U. n. 168 del 21 luglio 2005.

Decreto del Presidente della Repubblica del 13 maggio 2005, *Approvazione del documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato, per il triennio 2004-2006*, in G.U. n. 169 del 22 luglio 2005 S.O. n. 128.

D.P.R. 18 ottobre 2004 n. 334, *Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, in materia d'immigrazione*. in G.U. n. 33 del 10 febbraio 2005, S.O. (Regolamento di attuazione della Legge n. 189/2000)

D.Lgs. 10 settembre 2003 n. 276, adottato in base alla *delega al Governo in materia di occupazione e di mercato del lavoro*, conferita con la Legge del 14 febbraio 2003, n. 30, in G.U. n. 47 del 26 febbraio 2003.

Decreto legislativo n. 215 del 9 luglio 2003, *Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e*

dall'origine etnica, in *G.U. n. 186 del 12 agosto 2003*.

Legge 22 novembre 2002 n. 266, *Disposizioni urgenti in materia d'emersione del lavoro sommerso e di rapporti di lavoro a tempo parziale*, in *G.U. n. 275 del 23 novembre 2002*.

Decreto-Legge 9 settembre 2002, n. 195, convertito con Legge 9 ottobre 2002, n. 222, *Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari*, in *G.U. n. 240 del 12 ottobre 2002*.

Legge 30 luglio 2002, n. 189, *Modifica alla normativa in materia d'immigrazione e d'asilo*, in *G.U. n. 199 del 26 agosto 2002* (cd. "Legge Bossi-Fini").

Legge 18 ottobre 2001 n. 381, *Primi interventi per il rilancio dell'economia*, in *G.U. n. 247 del 23 ottobre 2001*.

Legge 23 dicembre 1998 n. 448, *Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo*, in *G. U. n. 302 del 29 dicembre 1998 - S. O. n. 210*.

Decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998, *Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, in *G.U. 18 agosto 1998 n. 191 - S.O. n. 139*

Legge 6 marzo 1998, n. 40, *Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, in *G.U. n. 59 del 12 marzo 1998 - Supplemento Ordinario n. 40* (cd. "Legge Turco-Napolitano")

Legge 24 giugno 1997 n. 196, *Norme in materia di promozione dell'occupazione*, in *G.U. n. 154 del 4 luglio 1997 - S. O. n. 136 - Decreti attuativi: D.P.R. n. 381/97 e D.P.R. n. 382/97*.

Legge 39/90, *Norme urgenti in materia di asilo politico, d'ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato* (cd. "Legge Martelli").

Legge n. 943/1986, *Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine*, in *G.U. n. 8 del 12 gennaio 1987*.

2) UE/Extra UE

Direttiva comunitaria n. 2005/85/CE del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L 326/13 del 13 dicembre 2005*.

COMMISSIONE EUROPEA, *Libro Verde sull'approccio dell'unione europea alla gestione della migrazione economica*, COM(2004) 811 definitivo Bruxelles, 11.1.2005, in www.europa.eu.int

COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione sullo sviluppo di una politica comune in materia di immigrazione illegale, di introduzione clandestina e tratta di esseri umani, di frontiere esterne e di rimpatrio delle persone soggiornanti illegalmente*, Bruxelles, COM (2003) 323 definitivo del 03/06/2003, in www.europa.eu.int/eur-lex/

Direttiva comunitaria n. 2003/9/CE che stabilisce *norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri* in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L 31 del 6 febbraio 2003*.

Direttiva comunitaria n. 2000/78/CE che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. 303 del 2 dicembre 2000*

Direttiva comunitaria n. 2000/43/CE *per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica* in *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea n. L 180 del 19 luglio 2000*

OIL, *Convenzione n. 97 del 1949 sui lavoratori migranti*, ratificata In Italia con Legge 1305/52.

OIL, *Convenzione n. 143/1975*, ratificata dall'Italia con Legge n. 158/81



Siti di interesse

www.provincia.vt.it

www.provincia.padova.it

www.provincia.vicenza.it

www.provincia.roma.it

www.provincia.latina.it

www.provincia.le.it

www.provincia.brindisi.it

www.provincia.ba.it

www.provincia.arezzo.it

www.provincia.pistoia.it

www.stranieriinitalia.it

www.cestim.org

www.alef.it

www.labitalia.com

www.anolf.it

www.meltingpot.org

www.immigra.net

www.migranews.it

www.immigrationline.it

www.immigrazionelavoro.it/

www.immigrazione.it/

www.lavoce.info/

www.italia.gov.it

www.ismu.org

www.ires.it

www.uil.it/immigrazione

www.caritasroma.it/immigrazione

www.db.caritas.glauco.it/caritastest/temi/Immigrazione/Dossier_2005

www.db.caritas.glauco.it/caritastest/temi/Immigrazione/Dossier_2004

http://www.Regione.emilia-omagna.it/wcm/ERMES/notizie/news/2006/feb/integrazione_sociale.htm

www.welfare.gov.it

excelsior.unioncamere.net/

spinn.welfare.gov.it/Spinn

www.interno.it

www.cna.it

www.pistoia.cna.it

www.bo.cna.it

www.cna-to.it

www.cnafe.it

Progetto NET-MET (Provincia PISTOIA):

www.net-met.it.

PROGETTO RISORSA LAVORO (Provincia PISTOIA):

www.provincia.pistoia.it

PROGETTO INTEMIGRA (BARI)

www.immigra.net/documenti/ricerca_intemigra/

PROGETTO PUGLIA (BRINDISI-BARI)

www.educationaLeggerai.it/corsiformazione/intercultura/strumenti/normativa/varie/tavolo_puglia

PROGETTO CASA AMICA (BERGAMO)

www.provincia.bergamo.it/cd_01/Casa/ProgettoCasaAmica.htm

ACER (RIMINI)

www.acerimini.it

COOPERATIVA NUOVO VILLAGGIO (VENETO)

www.fondazionecriparo.it/stampa/Dettaglio.asp?id=87

AGENZIE PER LA CASA (PARMA)

<http://www2.provincia.parma.it/page.asp?IDCategoria=1257&IDSezione=10036>

Note

¹ Il progetto INTEGRATION rientra nell'Asse Occupabilità, relativamente alla Misura 1.2 - Prevenire l'insorgere di razzismo e xenofobia.

² *Comunicazione della Commissione* - al Parlamento Europeo e al Consiglio in vista del Consiglio Europeo di Salonicco - *sullo sviluppo di una politica comune in materia d'immigrazione illegale, di introduzione clandestina e tratta di esseri umani, di frontiere esterne e di rimpatrio delle persone soggiornanti illegalmente*, Bruxelles, COM (2003) 323 definitivo del 03/06/2003, in www.europa.eu.int/eur-lex.

³ In tal proposito, vedi *Immigrazione: una risorsa da tutelare*, in *Sistema Previdenza, Bimestrale di Informazione dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale*, n. 2/3 del 2005, pag. 49 ss.

⁴ Cfr. O. FORTI, *Gli immigrati nel mercato occupazionale italiano*, in CARITAS MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier statistico 2005*, pag. 249 ss. Dalle relazioni della Banca d'Italia degli ultimi anni è emerso che nel nostro Paese i lavoratori dell'industria manifatturiera sono occupati in prevalenza nei settori tradizionali del "Made in Italy", negli anni passati elemento trainante della nostra economia, oggi in grave crisi per la concorrenza internazionale; nel 2004, inoltre, è risultato che il settore tessile, il settore del cuoio e della calzatura rappresentavano ancora una quota importante degli occupati in Italia (16,6%), diversamente da altri Paesi, come la Germania e la Francia (6,5% e 3,1%) dove grandi investimenti sono stati fatti nel settore *dell'high-tech* (11% Germania, 15% Giappone e Usa) ed in quei settori che maggiormente contribuiscono a dare valore aggiunto all'industria - settori in cui in Italia (7%) a tuttoggi si è investito ben poco.

⁵ Così, M. PANARA, *La scelta giusta per l'Italia non è premiare le rendite*, intervista a A. PININFARINA, in *Affari e Finanza*, 23 maggio 2005, p. 7A.

⁶ Si tratta di un campione di mille imprese intervistate nell'ambito del *Rapporto Il Sole*

24 Ore-Fondazione Nord Est, in base al quale il 47,1% delle imprese ha dichiarato di intrattenere rapporti con l'estero nel 2003, mentre nel 2004 la percentuale è scesa al 35,5% e al 32% per le imprese di piccole dimensioni; le imprese di media dimensioni (con più di 50 addetti) riescono a reagire meglio, infatti il 62,5% risultava avere rapporti con l'estero.

⁷ D.Lgs. 10 settembre 2003 n. 276, adottato in base *alla delega al Governo in materia di occupazione e di mercato del lavoro*, conferita con la Legge del 14 febbraio 2003, n. 30, pubblicata nella *G.U n. 47 del 26 febbraio 2003* ed entrata in vigore il 13 marzo 2003.

⁸ Secondo un'indagine dell'Eurispes, infatti, il 73% dei lavoratori atipici lamenta l'incertezza del posto ed il 68,1% si ritiene insoddisfatto del proprio contratto.

⁹ Dati del 2002 riportati in *Immigrazione: una risorsa da tutelare*, in *Sistema Previdenza, Bimestrale d'informazione dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale*, n. 2/3 del 2005, pag. 50 ss.

¹⁰ Cfr. F. PITTAU, *35 anni d'immigrazione in Italia*, in CARITAS MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier statistico 2005*, pg. 69 ss.

I dati sulla presenza degli immigrati in Italia vengono elaborati in forza dell'archivio dei permessi di soggiorno tenuto dal Ministero dell'Interno, anche se solo dal 1998 possono essere considerati maggiormente attendibili, in quanto in precedenza non veniva aggiornato sui permessi scaduti o doppi per omonimia; per questo i dati forse più attendibili sono quelli dell'ISTAT, che prende in considerazione anche i permessi rinnovati. La totalità di questi dati non prende, comunque, in considerazione il numero di minori, in quanto vengono registrati dal Ministero dell'Interno solo quando hanno compiuto 14 anni o quando si ricongiungono ai genitori soggiornanti in Italia.

¹¹ I dati relativi al 2003 devono essere ancora verificati dall'ISTAT, e quelli del 2004 provengono da una stima elaborata dal "Dossier statistico di immigrazione" basata su visti (131.000) rilasciati dal Ministero degli Affari Esteri per immigrazione.

¹² Il sistema Excelsior, creato dal Ministero del Lavoro e da Unioncamere - Unione delle Camere di Commercio Industria Agricoltura e Artigianato - si occupa dal 1998 delle previsioni del fabbisogno di manodopera per essere di supporto alla programmazione dei flussi da parte del Governo.

¹³ Infatti, anche per il 2004 i dati elaborati da Unioncamere ipotizzavano un numero molto elevato d'immigrati extracomunitari da assumere: da 136.000 a 195.000.

¹⁴ Si parlava di quasi 211.000 stranieri residenti o quasi 110.000 stranieri semplicemente presenti.

¹⁵ Cfr. A. GOLINI, C. CONTI, *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cura di G. ZINCONE, Il Mulino, Bologna 2001.

¹⁶ CARITAS MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier statistico 2005, XV Rapporto*, Roma.

¹⁷ ISTAT, *La popolazione residente in Italia al 1° gennaio 2005*, in www.istat.it - V. Fig. 1 del presente paragrafo, *Stranieri in Italia residenti (% sulla popolazione). Censimento della Popolazione (21 ottobre 2001), 1° gennaio 2003, 2004 e 2005 - Fonte ISTAT 2005*.

¹⁸ In Germania, al 1° gennaio 2005 i residenti di cittadinanza straniera sono l'8,8%; in Spagna, già nel 2002, la popolazione straniera rappresentava il 4,9% del totale dei residenti, mentre nel Regno Unito, al Censimento del 2001, la popolazione nata all'estero era l'8,3%. In Francia, la percentuale di stranieri era già del 5,9% (Censimento 1991). Nonostante ciò, anche nel nostro paese, la dicotomia cittadino italiano/cittadino straniero non è più sufficiente a distinguere l'entità costituite dalla popolazione "italiana" e dalla popolazione immigrata. Sempre più numerosi sono, infatti, da un lato coloro che diventano italiani "per acquisizione di cittadinanza", e dall'altro gli stranieri nati nel nostro paese, che dunque non possono essere definiti immigrati.

¹⁹ Nel Nord si manifesta anche una dinamica naturale particolarmente vivace, segnale di una presenza straniera sempre più stabile. Il saldo tra nati e morti, espresso per mille stranieri, infatti, è, nelle Regioni settentrionali, pari al 23,1 per mille, sensibilmente superiore quindi a quello del Centro (19,5 per mille), e soprattutto a quello del Sud e delle Isole (rispettivamente 12,9 per mille e 13,4 per mille). Lombardia e Piemonte nel Nord-ovest, Veneto, Emilia-Romagna e Trentino-Alto Adige nel Nord-est, Toscana e Umbria nel Centro, sono le Regioni dove la natalità, e quindi il saldo naturale degli stranieri, è particolarmente elevata (i tassi oscillano fra il 25,8 per mille del Veneto e il 21,2 per mille della Toscana).

²⁰ Gli ucraini sono passati in tre anni da meno di 9mila unità a 93mila, i rumeni da meno di 75mila a 249mila e gli albanesi da 173mila a 317mila.

²¹ La comunità cinese ha registrato un aumento da 47mila a 112mila unità.

²² I marocchini alla fine del 2004 raggiungono quota 295mila.

²³ Gli ecuadoriani hanno registrato un aumento dalle 14mila unità alla data del Censimento alle 53mila alla fine del 2004.

²⁴ Secondo gli ultimi dati, la comunità albanese ha raggiunto le 317 mila unità, arrivando in tal modo a rappresentare il 13,2% dell'intera popolazione straniera residente.

²⁵ La popolazione marocchina ha raggiunto le 295mila unità, pari al 12,3% della popolazione straniera residente.

²⁶ I cittadini provenienti dall'Europa Centro Orientale, con oltre 900mila unità, rappresentano il 37,6% di tutti i cittadini stranieri residenti in Italia, a fronte del 26,7% costituito dall'intero continente africano (642mila) e del 16,9% dell'Asia (405mila).

²⁷ Con una quota intorno all'11% del totale dei residenti (che sale al 12,9% per i cittadini dell'America centro meridionale in Lombardia), contro una media nazionale inferiore al 9%.

²⁸ Più in dettaglio, si notano alcune particolarità nella distribuzione per comune delle principali cittadinanze: il comune dove si trovano più tunisini è Mazara del Vallo, in Provincia di Trapani, seguito da Vittoria (Provincia di Ragusa); altri due comuni non capoluogo (Luzzara, in Provincia di Reggio Emilia e Arzignano in Provincia di Vicenza) sono tra i centri di maggior accoglienza per i cittadini indiani.

²⁹ A livello europeo assumono rilevanza in materia la direttiva **2000/43/CE** - *per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica* in *Gazzetta ufficiale dell'Unione Europea n. L 180 del 19 luglio 2000* - e la direttiva **2000/78/CE**- che *stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro* in *Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. 303 del 2 dicembre 2000*: la Commissione dell'Unione Europea nel 2006 pubblicherà una relazione sullo stato d'attuazione delle direttive da parte degli Stati membri; inoltre, nel Giugno scorso (2005) sempre la Commissione ha presentato una Comunicazione (*COM(2005) 224 def.*) sulle future strategie da intraprendere in materia di non discriminazione e pari opportunità. Da sottolineare, infine, come le proposte per gli interventi del Fondo Sociale Europeo per il 2007-2013 riguarderanno prevalentemente la promozione ed il rafforzamento dell'integrazione sociale e la lotta contro la discriminazione - per quanto riguarda il "Libro Verde" della Commissione, vedi quanto riportato *infra*, al paragrafo 4.1 *L'Unione Europea ed il "Libro Verde"* del presente Capitolo.

³⁰ Questi dati relativi a *Flash Eurobarometer155, Justice and Home Affaire*, del marzo 2004, sono stati resi pubblici nel maggio 2004 e sono disponibili nel sito web *europa.eu.int/comm/public_opinion/flash/fl155_report_en.pdf* - V. in proposito C. MELLINA, *Il difficile percorso dell'accoglienza*, in CARITAS MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier statistico 2005, XV Rapporto*, Roma, p. 141 ss.

³¹ Ciò è quanto emerge dalla ricerca *Challenges of Europe 2005* effettuata dall'Istituto GFK di Norimberga, prestigioso Istituto di ricerche di mercato tedesco, i cui risultati sono disponibili in *www.gfk.com*.

³² *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy*, Ginevra, 21 maggio 2004 (Conferenza internazionale del Lavoro, 92^a sessione, rapporto VI), v-210 p., ISBN 92-2-113043-6, in <http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>.

³³ Secondo i dati del rapporto, il numero dei migranti è aumentato di circa 6 milioni l'anno nel corso degli anni '90. Se i 175 milioni di migranti internazionali registrati nel 2000 formassero una singola entità politica, essi rappresenterebbero il quinto paese più popoloso del mondo.

³⁴ Così secondo quanto dichiarato da Juan Somavia, all'epoca della presentazione del Rapporto ILO in questione, Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro.

³⁵ Dal momento che un numero crescente di Paesi è attualmente interessato dal fenomeno migratorio - siano essi di origine, di destinazione o transito, oppure tutto questo simultaneamente - risulta indispensabile l'adozione di un approccio multilaterale da parte di tutti gli Stati coinvolti, piuttosto che risposte unilaterali.

³⁶ Infatti, come si evince dal Rapporto dell'ILO, all'indomani della seconda guerra mondiale, i lavoratori migranti hanno contribuito alla crescita dell'Europa per oltre 30 anni. In Asia occidentale e orientale, dagli anni '70 i lavoratori migranti hanno contribuito alla trasformazione delle città in metropoli moderne. I paesi d'origine sperimentano il fenomeno della "fuga di cervelli" di migranti qualificati. Quasi 400.000 scienziati e ingegneri provenienti dai paesi in via di sviluppo lavorano nei settori della ricerca e sviluppo nei paesi industrializzati. Secondo i dati della Banca Mondiale, i migranti inviano nei loro paesi rimesse per un ammontare di circa 80 miliardi di dollari l'anno (2002), che costituisce per i paesi in via di sviluppo la seconda fonte più grande di entrate dall'estero. Le donne costituiscono il 49 per cento del totale dei migranti internazionali. Esse rappresentano sempre di più la prima fonte di reddito per le loro famiglie.

³⁷ Il rapporto si appella ai delegati tripartiti degli Stati membri per considerare l'adozione, nel corso della Conferenza internazionale sul Lavoro del 2004, di un programma d'azione dettagliato "(...) *per migliorare le condizioni dei lavoratori migranti e promuovere forme di migrazione più ordinate* (...)".

³⁸ Il recente rapporto della Commissione mondiale sulla dimensione sociale della globalizzazione - *A fair globalization. Creating opportunities for all*, Ginevra, 2004, xxii-168 p., ISBN 9221154262, in <http://www.ilo.org/wcsd> - pone la migrazione in cima tra le sue raccomandazioni e la Commissione globale sulla migrazione internazionale ha iniziato a preparare raccomandazioni per il Segretario generale delle Nazioni Unite e altri *stakeholder*. Nel 2006, il Dialogo ad alto livello dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sarà impegnato sulla questione della migrazione e sviluppo.

³⁹ Secondo un sondaggio telefonico condotto dalla SWG per il settimanale *l'Espresso* nel luglio 2005 sulla questione degli immigrati, risulta che per il 58% degli intervistati la violenza sia aumentata a causa della presenza degli immigrati.

⁴⁰ Secondo un'indagine condotta da www.stranierinitalia.it - pubblicata sul sito nell'aprile del 2005, e realizzata a Roma e a Milano attraverso la lettura dei due principali giornali di annunci (Porta Portese e Secondamano) - nonostante il rifiuto di fornire alloggio agli stranieri regolari sia illegale e, quindi, perseguibile legalmente, è emerso che la discriminazione nella ricerca degli alloggi è un fenomeno effettivamente esistente e persistente.

⁴¹ Nel "Terzo Rapporto IRES-CGIL sull'immigrazione" (maggio 2005) - tra i dati più rilevanti - emerge che il 60% dei lavoratori immigrati segnala atteggiamenti discriminatori da parte di colleghi, e solo il 35% dichiara di avere ottenuto avanzamenti nell'inquadramento professionale - in www.ires.it

⁴² La ricerca, denominata "*Discriminazione dei lavoratori immigrati nel mercato del lavoro in Italia*", è stata effettuata dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro nel 2003. Convenendo sull'importanza di condurre tale ricerca in Italia, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali si è rivolto all'OIL per organizzare l'indagine. La ricerca è stata condotta dal Forum internazionale ed europeo di ricerche sulle migrazioni (FIERI) di Torino, con la consulenza tecnica del Programma internazionale delle migrazioni dell'OIL. Lo studio è stato preparato nel 2002 e condotto nel corso del 2003. Il Gruppo di ricerca di FIERI è composto da E. ALLASINO, E. REYNERI, A. VENTURINI e G. ZINCONE; il rapporto

si trova su www.ilo.org. Il disegno della ricerca adattato al caso italiano è pertanto così sintetizzabile: 1) studiare la discriminazione al momento dell'assunzione; 2) misurare la discriminazione nei confronti di un gruppo di giovani uomini di prima generazione immigrati dal Marocco - nazionalità più numerosa tra gli stranieri in Italia e che risulta abbastanza diffusa sul territorio nazionale e nei vari settori produttivi; 3) analizzare lavori semi-specializzati o di bassa qualifica, nei quali siano realisticamente proponibili in concorrenza le candidature di italiani e di marocchini; 4) condurre la ricerca in tre città (Torino, Roma e Napoli) e su tre settori (industria manifatturiera, edilizia e servizi). *Non si può, a rigore, pretendere che queste tre città rappresentino la situazione dell'inserimento dei Marocchini nell'intero mercato del lavoro nazionale, ma possono fornire un'immagine significativa.*

⁴³ Convenzione OIL n. 97 del 1949 sui lavoratori migranti, ratificata in Italia con Legge 1305/52.

⁴⁴ Decreto legislativo n. 215 del 9 luglio 2003, "Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica" in *Gazzetta Ufficiale n. 186 del 12 Agosto 2003*. Secondo alcuni giuristi la normativa italiana non colma ancora pienamente le lacune legislative italiane rispetto alla normativa comunitaria. Tuttavia, visto che le leggi italiane non contrastano con la Direttiva e che la Costituzione italiana prevede la ricezione automatica delle norme internazionali, i giudici potranno applicarla comunque.

⁴⁵ Legge n. 40 del 6 marzo 1998, art. 3, comma 6, *Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, in *G.U. n. 59 del 12 marzo 1998 - Supplemento Ordinario n. 40*.

⁴⁶ Sull'ultimo Rapporto CARITAS/MIGRANTES vengono riportati i primi dati emersi da una ricerca espletata a livello nazionale, curata da DELFINA LICATA e FRANCO BENTIVOGLI con il coinvolgimento del Coordinamento Nazionale Immigrazione della Caritas Italiana, tesa a conoscere e descrivere la rappresentanza ed il funzionamento di tutti i C.T.I. in Italia - V. in proposito C. MELLINA, *Il difficile percorso dell'accoglienza*, in CARITAS MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier statistico 2005, XV Rapporto*, Roma, p. 148 ss.

⁴⁷ COMMISSIONE EUROPEA, *Libro Verde sull'approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica*, COM(2004) 811 definitivo Bruxelles, 11.1.2005, in www.europea.eu.int

⁴⁸ Vedi in proposito quanto riportato nel Dossier CARITAS MIGRANTES 2005.

⁴⁹ In Italia nel 2004 sono stati denunciati alle Forze dell'ordine 2.415.023 reati, con una diminuzione dell'1,7% rispetto ai 2.456.887 del 2003, anno che si era caratterizzato per una crescita assai consistente del numero delle denunce. Il primo dato che occorre sottolineare, onde evitare ingiustificati allarmismi, è che gran parte delle province italiane vivono in una situazione di relativa tranquillità, basti pensare che il 44% dei reati è denunciato in 10 province: al primo posto si trova Milano con 246.618 reati denunciati, pari al 10,2% del totale, seguita da Roma (214.444), Torino e Napoli; in queste quattro province avvengono circa il 30% dei reati che ogni anno vengono denunciati. Sono stati individuati cinque gruppi di province omogenei dal punto di vista dell'incidenza e della

dinamica dei reati. Al primo gruppo, quello del **disagio metropolitano** vi fanno parte le grandi aree metropolitane di Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Roma, Torino, che si caratterizzano per un'incidenza dei reati e della criminalità predatoria sulla popolazione decisamente superiore alla media. Fanno parte del secondo gruppo, cosiddetto della **criminalità in progress**, 12 province per lo più del Centro Nord (e per lo più di dimensioni mediopiccole); ciò che caratterizza questo gruppo è l'elevata dinamicità: tutte le province che ne fanno parte fanno registrare una crescita consistente della criminalità negli ultimi cinque anni. Il terzo gruppo è cosiddetto della **piccola Italia** in quanto è quello che si avvicina maggiormente, per intensità e dinamica, alla media nazionale; ne fanno parte 29 province; si tratta di realtà territoriali appartenenti ad ogni area del paese e di ogni dimensione - tra le altre vi si trovano Bari, Bergamo e Brescia. Il quarto gruppo, denominato della **ripresa della sicurezza**, comprende 20 province - ne fanno parte le province di Venezia e Cagliari ed altre realtà Provinciali di dimensioni medio-grandi che si caratterizzano per una forte diminuzione del numero delle denunce negli ultimi cinque anni registrando, quindi, un miglioramento. Da ultimo si trova il gruppo più numeroso, **della sicurezza reale o apparente**, formato da 31 realtà Provinciali, tutte province di dimensioni medio-piccole, collocate in ogni area del paese (molte al Sud). Le aree Provinciali che vi appartengono *semberebbero avere tutte una debole presenza di criminalità*, attestata da un'incidenza dei reati decisamente inferiore alla media italiana. In realtà, accanto a realtà in cui effettivamente si registra una debole presenza della criminalità, si hanno province dove lo scarso rilievo della criminalità diffusa è da mettere in correlazione con la presenza di grandi organizzazioni criminali - V. CENSIS, *Legalità ed immigrazione*, in *39° Rapporto Annuale sulla situazione sociale del Paese*, p. 681 ss. in www.censis.it

⁵⁰ Nell'ultimo anno gli immigrati tesserati sono cresciuti del 31,8%, arrivando a sfiorare la quota dei 440 mila iscritti.

⁵¹ V. in proposito quanto detto *supra* paragrafo 4 del presente Capitolo, *La discriminazione nel mercato del lavoro italiano*.

⁵² Nell'estate del 2005 il Consiglio Comunale di TORINO ha approvato un'importante modifica allo Statuto Comunale: i cittadini stranieri residenti da almeno sei anni a TORINO potranno votare nelle municipalità a partire dalle prossime amministrative; analogo provvedimento è stato adottato dalla Provincia di Pisa.

⁵³ Nella scuola primaria nell'anno scolastico 2003-2004 si è raggiunto il 23% contro l'1,7% dei cittadini italiani, con un aumento progressivo nei vari anni di corso fino a raggiungere il 34,7% nel quinto anno, rispetto al 2,4% degli iscritti italiani.

⁵⁴ Già oggi si cominciano a scorgere i primi segnali negativi: dei 3.866 ingressi nei Centri di prima accoglienza registrati nel 2004 in Italia, 2.279, pari al 59%, riguardano minori di nazionalità straniera. Oltre i tre quarti dell'utenza straniera (il 79%) proviene dall'Europa dell'Est (in particolare, dalla Romania e dall'ex Jugoslavia), mentre il 17% dai paesi del Nord Africa. Per quanto riguarda la tipologia dei reati, la grande maggioranza (l'80%) sono contro il patrimonio, in particolar modo, furto (1.600) e rapina (382). Anche i dati relativi agli Istituti penali minorili denunciano un preoccupante aumento dei minori stranieri: nel 2004 vi sono stati 965 ingressi di minori con cittadinanza non italiana (il 60,5% del totale) contro

gli 895 dell'anno precedente - V. CENSIS, *Legalità ed immigrazione*, in *39° Rapporto Annuale sulla situazione sociale del Paese*, p. 681 ss. in www.censis.it

⁵⁵ Nel 1997 il trattato di Amsterdam aveva registrato la volontà di coordinare le misure dei governi nazionali per l'immigrazione e nel 1999 il Consiglio europeo di Tampere aveva dettato un programma legislativo per trasferire all'Ue, in un arco di cinque anni, gran parte delle attuali competenze degli Stati membri in materia di asilo, immigrazione, gestione dei flussi migratori, trattamento degli extracomunitari legalmente residenti e respingimento degli illegali. Da allora sono state istituite, o rafforzate, le strutture di cooperazione, come l'ufficio europeo di polizia EUROPOL, il gruppo speciale di esperti EUROJUST per i procedimenti penali che riguardano gravi reati transfrontalieri, e alcune altre task force di polizia e amministrazione giudiziaria comune. Tutti strumenti validi per scovare traffici illegali e respingere i clandestini, anche se gli esperti giudicano ancora troppo scoordinate le operazioni di queste strutture d'intervento e prevenzione. Il nodo della questione è di carattere politico: troppo spesso le proposte avanzate dalla Commissione per attuare il programma di Tampere sono state bloccate o accantonate dal Consiglio europeo, perché non è stato possibile superare le resistenze di singoli governi ad abbandonare o modificare la legislazione nazionale.

⁵⁶ CNEL, *Immigrazione in Italia. Indici di inserimento territoriale, III Rapporto*, Roma, 21 settembre 2004, in www.cnel.it

⁵⁷ Come si evince dal III Rapporto del CNEL, *Immigrazione in Italia. Indici di inserimento territoriale*, le fonti che sono alla base degli indicatori utilizzati, sono le seguenti: il MINISTERO DELL'INTERNO, per i dati riguardanti il numero dei soggiornanti regolari, la loro ripartizione per motivo del soggiorno e nazionalità di provenienza, il numero dei nuovi permessi rilasciati nell'anno (nuovi ingressi lordi), il numero di acquisizioni di cittadinanza concesse; l'ISTAT, per i dati riguardanti la popolazione residente complessiva, il numero di soggiornanti da almeno 10 anni, il numero dei nuovi permessi rilasciati nell'anno e ancora in vigore a fine anno (nuovi ingressi netti), il numero di stranieri denunciati; il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA per i dati riguardanti il numero degli alunni stranieri ripartiti per sesso, nazionalità, grado di istruzione, e la loro incidenza sul totale degli alunni iscritti; l'INAIL per i dati riguardanti il numero delle assunzioni e delle cessazioni dei rapporti di lavoro riguardanti stranieri, il numero degli infortuni sul lavoro indennizzati; INFOCAMERE per i dati riguardanti il numero dei cittadini stranieri titolari d'impresa (su questi dati la Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa - CNA - in collaborazione con il *Dossier Statistico Immigrazione* ha condotto una rielaborazione basata sull'estrapolazione dei casi di imprenditori che, oltre ad essere nati all'estero, avessero anche l'effettiva cittadinanza straniera); la FONDAZIONE MIGRANTES e la CARITAS di Roma per i dati riguardanti l'appartenenza religiosa degli stranieri soggiornanti.

⁵⁸ Questo Rapporto è stato commissionato all'*equipe* di ricerca del Dossier Statistico Immigrazione della Caritas/Migrantes da parte dell'Organismo nazionale di coordinamento per le politiche d'integrazione sociale degli stranieri del CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro).

⁵⁹ Sia per i 4 Indici che per l'indice d'integrazione è stato utilizzato un sistema di

punteggio per valutare il grado regionale d'integrazione: per ogni indicatore è stata stilata la graduatoria delle 20 Regioni italiane sulla base del valore (numerico o percentuale) che ciascuna deteneva riguardo all'indicatore in questione e, secondo l'ordine di questa graduatoria, è stato attribuito a ogni Regione un punteggio che va da 1 a 20, in modo che il punteggio rispecchi inversamente il posto di graduatoria occupato da ogni singola Regione.

⁶⁰ Caratteristiche e problematiche diverse contraddistinguono, poi, un'altra particolare Regione ad alto grado d'integrazione complessiva come il Friuli Venezia Giulia: porta d'ingresso dei Paesi che aderiscono agli accordi di Schengen, essa è il risultato dell'unione di tre zone territoriali (friulana, veneta e giuliana) con notevoli differenze culturali, linguistiche ed economico-sociali. Questa Regione, allo stesso tempo continentale e frontaliera, risente delle influenze culturali mitteleuropee e contemporaneamente costituisce l'ideale passaggio verso il resto d'Italia quale ponte sull'Adriatico. Un profilo storico dell'immigrazione nella parte occidentale del territorio (Udine e Pordenone) può essere significativamente delineato a partire dagli anni novanta, ossia con un certo ritardo rispetto al resto del Paese. Le prime rilevazioni del fenomeno migratorio risalgono, infatti, a quel periodo, nel quale si è sviluppata un'ospitalità di tipo emergenziale per stranieri (quasi esclusivamente uomini) provenienti soprattutto dall'Africa equatoriale e maghrebina, entrati dal sud del Paese e dal vicino Veneto nelle province di Udine e Pordenone. La prima accoglienza è stata offerta in modo spontaneo dalle parrocchie e successivamente da alcuni centri di accoglienza istituiti in base alla Legge Martelli. Anche l'area orientale della Regione, a ridosso della linea di confine marittimo prossima al golfo di Trieste, ha conosciuto un consistente flusso d'immigrati che sbarcavano con gommoni partiti dalle coste croate a partire dall'inizio degli anni '90. In quel periodo transitavano nel territorio regionale numerose persone in fuga da situazioni di guerra, per la maggior parte provenienti dalla confinante penisola balcanica. Solo più tardi cominciarono a prendere piede anche altre nazionalità, dai cinesi ai maghrebini, e quantità sempre più importanti di minori non accompagnati. Nel 1994 si stipularono gli accordi per i rientri in patria dei cittadini bosniaci, ma nel frattempo arrivavano sempre più feriti (tra cui anche diversi bambini) dagli stati balcanici insanguinati dalle guerre, per cui solo nel 1997 incominciano i rimpatri dei cittadini della Bosnia Erzegovina (a questo stesso periodo risale l'attivazione di diversi programmi di reinsediamento degli sfollati negli Stati Uniti, in Australia e in Canada). Nel 1998-1999, a causa degli scontri tra le truppe NATO e l'esercito regolare jugoslavo, il territorio conobbe un flusso significativo, verso Trieste e Gorizia, di cittadini kosovari sia di etnia albanese che serba e rom. Si trattava di dissidenti, di minoranze perseguitate, d'interi gruppi etnici e di disertori serbi o montenegrini, mentre negli ultimi anni, soprattutto lungo le frontiere terrestri con la Slovenia, la pressione migratoria illegale ha assunto proporzioni di assoluto rilievo, nonostante l'aumentata capacità di contenimento e di contrasto di simili flussi.

⁶¹ Così secondo quanto emerge dal *Primo rapporto sulle povertà nella diocesi di Milano* realizzato DALL'OSSERVATORIO DELLE RISORSE E DELLE POVERTÀ DELLA CARITAS AMBROSIANA nel 2002.

⁶² Nel 2002-2003 si è trattato di 3.397 iscritti, con un incremento del 15,6% rispetto all'anno precedente e un'incidenza sulla popolazione scolastica che, avendo ormai oltrepassato la soglia del 4%, è significativamente superiore all'incidenza degli immigrati in generale

sulla popolazione residente.

⁶³ Infatti, non tutti i fabbisogni del sistema economico trentino sono riducibili ad attività stagionali (come mostra, tra gli altri, il comparto del lavoro di cura) e la prospettiva lavorativa di breve periodo, tipica del lavoro stagionale (nonché fulcro delle nuove strategie normative adottate a livello nazionale) non sembra sufficiente, alla lunga, per comprendere e governare una realtà di immigrazione ormai “matura” come quella che interessa la Regione.

⁶⁴ Esiste poi il cd. “sommerso statistico”, ossia le attività produttive legali non registrate esclusivamente per deficienze del sistema di raccolta dei dati statistici, quali il mancato aggiornamento degli archivi delle imprese o la mancata compilazione dei moduli amministrativi e/o dei questionari statistici rivolti alle imprese.

⁶⁵ La metodologia utilizzata dall’ISTAT per la stima del sommerso è stata validata dall’Istituto statistico dell’Unione europea - EUROSTAT - che l’ha raccomandata anche agli altri Stati membri: è una stima che non abbraccia un concetto troppo ampio di sommerso, non prendendo in considerazione le attività illegali ed informali, ma si basa su *l’unità di lavoro standardizzato (ula)* che consiste nel numero teorico d’occupati che si avrebbe se ciascuno di essi lavorasse a tempo pieno, mentre in realtà le persone coinvolte possono lavorare a tempo parziale o praticare un doppio lavoro.

⁶⁶ Secondo i criteri dell’Unione Europea, solo una *misura esaustiva* del Pil rende tale aggregato confrontabile fra i vari Paesi e utilizzabile come uno degli elementi per il calcolo dei contributi che gli Stati membri versano all’Unione, una delle misure di riferimento per il controllo dei parametri di Maastricht, oltre ad uno degli indicatori per l’attribuzione dei fondi strutturali.

⁶⁷ Con il termine “*economia non direttamente osservata*” si fa riferimento a quelle attività economiche che devono essere incluse nella stima del Pil, ma che non sono registrate nelle indagini statistiche presso le imprese o nei dati fiscali e amministrativi utilizzati ai fini del calcolo delle stime dei conti economici nazionali, in quanto non osservabili in modo diretto. Questo tipo d’economia nasce, oltre che dal sommerso economico, anche da attività illegali, produzione del settore informale, inadeguatezze del sistema statistico. La contabilità nazionale italiana, al pari di quella degli altri paesi dell’Unione Europea, segue gli schemi e le definizioni dell’ultima edizione del Sistema europeo dei conti (Sec95) che impongono di contabilizzare nel Pil anche l’economia non direttamente osservata. L’Istituto statistico dell’Unione Europea (Eurostat) vigila sul rispetto del Sec e sulla bontà delle metodologie adottate dagli Stati membri, accertandone e certificandone la validità, soprattutto in relazione alla capacità di produrre stime esaustive del Pil.

⁶⁸ I nuovi sistemi di contabilità nazionale, come detto, impongono a tutti i paesi di contabilizzare nel Pil anche l’economia non osservata. Teoricamente, tutti i fenomeni che danno luogo ad economia non osservata sono oggetto di stima e di inclusione nei conti nazionali. Allo stato attuale, però, la contabilità nazionale italiana, al pari di quella degli altri partners europei, *esclude l’economia illegale* per l’eccessiva difficoltà a calcolare tale aggregato e per la conseguente incertezza della stima, che renderebbe poco confrontabili i dati dei vari paesi. L’ISTAT ha adottato una metodologia di stima dei conti

economici nazionali il cui impianto metodologico ha la funzione primaria di garantire stime complessive integrate con le stime dell'economia non osservata.

⁶⁹ Rientrano in tale categoria le prestazioni lavorative: 1) continuative svolte non rispettando la normativa vigente; 2) occasionali svolte da persone che si dichiarano non attive in quanto studenti, casalinghe o pensionati; 3) svolte dagli stranieri non residenti e non regolari; 4) plurime, cioè le attività ulteriori rispetto alla principale e non dichiarate alle istituzioni fiscali.

Il lavoro non regolare può essere a sua volta scomposto in ulteriori tipologie occupazionali: 1) gli irregolari in senso stretto residenti, ossia gli occupati a tempo pieno che si dichiarano nelle indagini presso le famiglie ma che non risultano presso le imprese; 2) i residenti che si dichiarano occupati, ma che nelle indagini statistiche rivolte alle famiglie si dichiarano appartenenti alla popolazione non attiva pur svolgendo delle ore di lavoro; 3) gli stranieri non regolari e non residenti che, in quanto tali non sono visibili al fisco e sono esclusi dal campo di osservazione delle indagini presso le famiglie 4) le attività plurime non regolari, stimate con metodi indiretti che tentano di cogliere il lavoro degli indipendenti in settori sensibili alla non dichiarazione dell'attività produttiva (trasporti, costruzioni, alberghi e pubblici esercizi) - Per l'incidenza di tali categorie V. ISTAT 5 ottobre 2004, pg. 9 ss., in www.istat.it

⁷⁰ Fonte ISTAT 5 ottobre 2004, in www.istat.it

⁷¹ Fonte ISTAT 5 ottobre 2004, in www.istat.it

⁷² Fonte ISTAT 5 ottobre 2004, in www.istat.it

⁷³ Fonte ISTAT 5 ottobre 2004, in www.istat.it

⁷⁴ L. 23 dicembre 1998 n. 448, *Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo*, in *Gazzetta Ufficiale n. 302 del 29 dicembre 1998 - Supplemento Ordinario n. 210*.

⁷⁵ L. 22 novembre 2002 n. 266, recante *disposizioni urgenti in materia d'emersione del lavoro sommerso e di rapporti di lavoro a tempo parziale*, in *Gazzetta Ufficiale n. 275 del 23 Novembre 2002*.

⁷⁶ L. 18 ottobre 2001 n. 381, recante *i primi interventi per il rilancio dell'economia*, in *Gazzetta Ufficiale n. 247 del 23 ottobre 2001*.

⁷⁷ L. 30 luglio 2002, n. 189, *Modifica alla normativa in materia d'immigrazione e d'asilo*, in *Gazzetta Ufficiale n. 199 del 26 agosto 2002 - Suppl. ord. - cd. Legge BOSSI-FINI*.

⁷⁸ Decreto-legge 9 settembre 2002, n. 195, convertito con legge 9 ottobre 2002, n. 222, *Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari*, in *Gazzetta Ufficiale n. 240 del 12 ottobre 2002*.

⁷⁹ Decreto legislativo n. 286 del 25 luglio 1998, *Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, in *G.U. 18 agosto*

1998 n. 191 - S.O. n. 139.

⁸⁰ Legge 30 luglio 2002, n. 189, *Modifica alla normativa in materia d'immigrazione e d'asilo*, in *Gazzetta Ufficiale n. 199 del 26 agosto 2002 - Suppl. ord.*

⁸¹ La Legge n. 943/1986, *Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine* - in *G.U. n. 8 del 12 gennaio 1987* - è il primo provvedimento destinato a programmare e regolare il collocamento ordinario degli stranieri in Italia, come conseguenza dell'applicazione dei principi sanciti dalla Convenzione n. 143/1975 dell'OIL, ratificata dall'Italia con legge n. 158/81, *concernente le migrazioni in condizioni abusive e la promozione dell'uguaglianza di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti*. Il vigente Testo Unico sull'immigrazione abroga tutti gli articoli ivi contenuti nella Legge 943/86 ad eccezione dell'art. 3.

⁸² La prima legge sull'immigrazione (L. 943/86, *Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine*, in *G.U. n. 8 del 12 gennaio 1987*) è ancora molto influenzata da una visione tradizionale dell'immigrazione, secondo la quale i flussi sono rappresentati da lavoratori destinati ad un'occupazione stabile, magari in qualità di dipendenti in grandi aziende. Tale legge ipotizza una condizione di stabilità e di regolarità d'impiego degli immigrati, propria delle migrazioni industriali degli anni 50/60, sicuramente non consona al nuovo quadro economico ed occupazionale che si è andato realizzando nel frattempo. Tuttavia questa legge fissa alcune importanti coordinate relative alla collocazione degli immigrati nella società italiana: in linea teorica, infatti - dal momento che la legge si riferisce ai soli lavoratori immigrati e non anche alle persone immigrate - in termini di accesso ai diritti sociali i lavoratori immigrati sono equiparati a quelli italiani. Anche la successiva legge Martelli mostra uno sforzo per produrre una legislazione capace di contenere significativi elementi di politica sociale, riferendosi, oltre che ai lavoratori immigrati, anche ai rifugiati. Un'estensione più completa dei diritti sociali e dei benefici previsti dal sistema del *welfare* viene attuata prima con la legge Turco-Napolitano, e definita poi con il Testo Unico, riconoscendo in pieno i diritti fondamentali della persona agli stranieri presenti alla frontiera o nel territorio dello Stato. Con la Bossi-Fini di principio non si tocca il nucleo di diritti sociali, anche se però si riducono notevolmente le possibilità di accesso ai benefici della legge sociale, introducendo strumenti come il contratto di soggiorno, che giustifica la presenza di immigrati solo se "agganciati" ad un determinato lavoro.

⁸³ Legge 39/90, *Norme urgenti in materia d'asilo politico, d'ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato*. Questa legge detta nuove norme sull'ingresso e il soggiorno degli stranieri in Italia finora contenute nel Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza del 1931. Prevede nell'art. 1 l'abolizione della limitazione geografica per il riconoscimento dello *status* di rifugiato a seguito della totale adesione dell'Italia alla Convenzione di Ginevra del 1951. Tranne l'art. 1, riguardante lo status di rifugiato (attualmente oggetto di un apposito disegno di legge), la legge 39/90 è stata abrogata dall'attuale Testo Unico.

⁸⁴ Legge 6 marzo 1998, n. 40, *Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, in *Gazzetta Ufficiale n. 59 del 12 marzo 1998 - Supplemento Ordinario n. 40*

⁸⁵ Legge 40/98, Regio decreto 773/31, *Testo unico delle leggi di Pubblica Sicurezza*, Legge 943/86 e Legge 335/95.

⁸⁶ Nel corso degli ultimi anni, la crescita intensa dei flussi migratori verso gli Stati europei ha messo in evidenza la necessità di adottare una politica comune in materia di immigrazione e asilo e di avviare un processo di cooperazione tra i vari Paesi. Le basi di tale politica comune sono state poste durante il Consiglio Europeo di Amsterdam, tenutosi nel giugno del 1997. In quell'occasione, con la stesura del Trattato omonimo, sono state introdotte alcune novità che hanno portato alla redazione del Titolo IV del *Trattato che istituisce la Comunità Europea* (Trattato CE), dedicato a *Visti, asilo, immigrazione e altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone* (artt. 61-69). Le nuove disposizioni prevedevano che entro un periodo di cinque anni a decorrere dall'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam (cioè a partire dal 1 maggio 1999), il Consiglio dell'Unione Europea definisse norme e procedure minime, comuni a tutti gli Stati membri, in materia di controllo delle frontiere esterne, ingresso, soggiorno (sia di breve sia di lunga durata), contrasto all'immigrazione clandestina e rimpatrio dei cittadini irregolari. Era inoltre prevista l'adozione di norme comuni relative alla politica di asilo e alla cooperazione giudiziaria e amministrativa. In seguito agli eventi dell'11 settembre 2001, tuttavia, la scadenza fissata ad Amsterdam è stata rivista e gli obiettivi inizialmente previsti sono stati ridefiniti. La priorità della lotta al terrorismo, oltre a motivazioni più propriamente di carattere politico, ha imposto di riservare maggiore attenzione al contrasto dell'immigrazione clandestina e al controllo delle frontiere esterne, e ha collocato in secondo piano tutti gli altri interventi, che sono ancora in fase di definizione.

⁸⁷ L'obiettivo della disciplina europea è quello di contribuire alla creazione effettiva di uno spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia, all'interno del quale le persone possano circolare liberamente, così come previsto dall'*Acquis* di Schengen, che rappresenta l'insieme di disposizioni e misure comuni adottate dagli Stati membri in materia di ingresso e concessione dei visti, diritto d'asilo, controllo delle frontiere esterne e cooperazione fra Polizie e dogane. Gli atti che costituiscono questo insieme di disposizioni sono gli Accordi di Schengen del 1985, ma anche la Convenzione di applicazione degli Accordi del 1990 e tutti i successivi protocolli di adesione firmati dagli Stati partecipanti (l'Italia ha aderito nel 1990, ma ha iniziato ad applicare gli accordi solo a partire dal 26 ottobre 1997, per concludere la soppressione dei controlli alle frontiere terrestri e marittime il 31 marzo 1998). Al fine di riconoscere questo spazio di libertà, il Trattato di Amsterdam ha previsto, in un suo protocollo finale, l'integrazione dell'*Acquis* di Schengen nella normativa comunitaria. In questo modo, i Paesi europei firmatari hanno accettato di eliminare progressivamente i controlli alle frontiere comuni e di introdurre un regime di libera circolazione per i propri cittadini. L'insieme dei territori di questi Paesi costituisce oggi lo spazio o area Schengen, formato da Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Svezia, Islanda e Norvegia. Nell'imminente futuro, tuttavia, l'ingresso di nuovi Stati membri nell'Unione Europea, lascia prevedere che questo spazio verrà ulteriormente allargato.

⁸⁸ Ad esempio: Procedimento di espulsione e immigrazione clandestina. A questo riguardo, le novità più rilevanti sono l'immediata operatività dell'espulsione per chi non è in regola (in luogo della semplice intimazione a lasciare il territorio) e un inasprimento delle pene per chi favorisce l'ingresso illegale di stranieri (artt. 11 e seguenti). Alcune disposizioni della

legge in materia d'espulsione dovranno tuttavia essere modificate. Lo scorso 15 luglio, infatti, due sentenze della Corte Costituzionale hanno dichiarato illegittimi gli articoli relativi all'assenza di garanzie di difesa per il cittadino espulso e quelli relativi all'arresto obbligatorio per coloro che si trattengono o rientrano sul territorio italiano, nonostante l'ordine del questore di lasciare il Paese.

Richieste d'asilo. La normativa ha inserito una procedura semplificata per la domanda d'asilo (art. 32) ed istituito *Commissioni Territoriali* per il riconoscimento dello *status* di rifugiato, coordinate da un'apposita *Commissione Nazionale per il diritto d'asilo*.

⁸⁹ Per gli effetti dell'ultima sanatoria, *cfr.* quanto riportato di seguito al *paragrafo 8* del presente Capitolo, *"Il meccanismo delle sanatorie"*.

⁹⁰ Interessante, in proposito, quanto osservato da B. NASCIMBENE, *Nuove norme in materia d'immigrazione. La legge Bossi-Fini, perplessità e critiche*, in *Corriere Giuridico* n. 4/2003, p. 532 ss., secondo il quale è innegabile come il profilo della lotta alla clandestinità prevalga: ciò emerge *"(...) dalla maggior parte delle disposizioni introdotte, e come d'altra parte si afferma nella relazione illustrativa del disegno di legge che nel novembre 1991 diede l'avvio al procedimento di riforma legislativa. Un correttivo, per così dire, adottato in corso d'opera è rappresentato dalla sanatoria ovvero regolarizzazione prevista dall'art. 33, dedicato all'"emersione di lavoro irregolare", e successivamente dal d.l. 9 ottobre 2002 convertito in legge 9 settembre 2002, n. 195, in materia di "legalizzazione" di lavoro irregolare. Nel d.d.l. si sottolineava il "pericolo di una vera invasione dell'Europa da parte di popoli che sono alla fame, in preda ad una inarrestabile disoccupazione", escludendo di poter porre rimedio a tale situazione "con sanatorie indiscriminate". I toni enfatici, non corrispondenti alla realtà, ma utili a giustificare misure restrittive, intese come ineludibili, confermano non solo la parzialità di rappresentazione del fenomeno migratorio, non essendosi verificata alcuna "invasione", ma la scarsa attendibilità di un disegno che ha generato, ben diversamente dall'intento originario, la più ampia sanatoria della storia del nostro Paese (...)"*.

⁹¹ In dottrina s'ipotizza in questo caso una probabile violazione del principio fondamentale di parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti dei lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti rispetto ai lavoratori italiani, di cui all'articolo 2, comma 3 del Testo Unico (principio sancito dalla Convenzione OIL n. 143 del 1975, ratificata in Italia con legge n. 158/81) - *Cfr.* P. SCEVI, *Immigrati e lavoro: tra disuguaglianze e burocrazia*, 30 giugno 2004, in *www.lavoce.info*. Persiste poi una situazione di svantaggio nell'accesso agli alloggi che si riflette inevitabilmente sulle possibilità di instaurare un valido rapporto di lavoro: la Legge 189/2002 richiede che il titolo di soggiorno abbia una durata almeno biennale per una completa parificazione degli stranieri ai cittadini italiani nell'accesso agli alloggi d'edilizia residenziale pubblica. Da questa possibilità sono comunque esclusi gli iscritti nelle liste di collocamento (articolo 40, comma 6 del Tu). Delle problematiche relative al disagio abitativo parleremo *infra* al Capitolo IV della presente ricerca.

⁹² Articolo 5, comma 9 T.U. - per ovviare ai tempi burocratici legati al rinnovo del permesso di soggiorno, interessanti sono alcuni meccanismi di collaborazione tra gli enti coinvolti sperimentati in alcuni contesti provinciali - *v.* in proposito il *paragrafo 1.4, Reti locali per l'accesso ai servizi*, del Capitolo II della presente ricerca.

⁹³ È vero che la normativa di riforma ha chiarito con una modifica all'articolo 22 del Testo Unico che è lecito occupare lavoratori stranieri titolari di un permesso di soggiorno che abiliti al lavoro, per il quale sia stato chiesto nei termini di legge il rinnovo. Tuttavia, è necessario che venga chiaramente affermato che i diritti e le facoltà associate alla titolarità del permesso valgono fino alla decisione dell'amministrazione sulla richiesta di rinnovo. Sarebbe sufficiente accordare la possibilità di utilizzare, a tutti gli effetti, la ricevuta della richiesta di rinnovo del permesso.

⁹⁴ Che tale sia l'orientamento, lo si comprende da quanto previsto recentemente dal regolamento di attuazione (D.P.R. 18 ottobre 2004 n. 334, *Regolamento recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, in materia d'immigrazione. in G.U. n. 33 del 10 febbraio 2005, S.O. - Art. 12*), il quale ha, infatti, stabilito che il datore di lavoro deve presentare un'apposita autocertificazione comprovante che l'alloggio dove vive il proprio lavoratore e la sua famiglia è idoneo secondo le norme dell'edilizia residenziale pubblica. Senza dubbio tale disposizione comporta diversi rischi a partire da quello a cui va incontro lo stesso datore qualora dichiari il falso affermando, ad esempio, che un alloggio è idoneo mentre si scopre che è inferiore alla norma di qualche metro quadrato; è il caso di ricordare che in base alle norme vigenti un nucleo di tre persone dovrebbe obbligatoriamente vivere in un'abitazione di almeno sessanta metri quadrati - vedi in proposito quanto riportato al paragrafo 2.1 *L'idoneità dell'alloggio*, del Capitolo IV della presente ricerca.

⁹⁵ L'unico riferimento normativo circa la valutazione dei mezzi di sussistenza in sede di rinnovo del titolo di soggiorno è quello contenuto nell'art. 13 del regolamento attuativo (D.P.R. 18 ottobre 2004 n. 334, cit. nota *supra*) il quale si limita a stabilire che "la documentazione attestante la disponibilità di un reddito, da lavoro o da altra fonte lecita, sufficiente al sostentamento proprio e dei familiari conviventi a carico può essere accertata d'ufficio sulla base di una dichiarazione temporaneamente sostitutiva resa dall'interessato con la richiesta di rinnovo". Null'altro si prevede, ma anche in presenza di tale esiguo riferimento, la prassi conosce una lettura della norma da parte delle Questure fortemente penalizzante per i richiedenti il rinnovo del permesso di soggiorno. Queste ultime, infatti, invece di richiedere i mezzi di *sostentamento attuali* - come sembra indicare il regolamento - impongono ai richiedenti di documentare quelli *pregressi*, con l'effetto di negare il rinnovo del permesso anche a persone che sono in possesso di un'occupazione lavorativa magari ottenuta qualche mese prima della scadenza del permesso di soggiorno. Più in generale le Questure utilizzano il parametro della pensione minima (4600 euro all'anno) come indicatore del reddito minimo pregresso da esibire in sede di rinnovo del permesso di soggiorno, reddito che cresce in corrispondenza del numero di familiari a carico secondo quanto previsto dalle norme sul ricongiungimento familiare (e quindi ammonta al doppio di tale pensione se il numero di familiari a carico è di uno, al triplo se è di due o tre e così via). L'aspetto peculiare è che non esistono direttive specifiche sulle modalità d'esercizio di tale discrezionalità del Questore (né nel Testo Unico, né nel regolamento attuativo) e quindi gli operatori, oltre a far propria la prassi restrittiva di cui sopra, tendono a riferirsi al solo reddito derivante da lavoro, ignorando le altre forme di reddito lecito pure contemplate dal regolamento. E' appena il caso di ricordare che le motivazioni che possono aver indotto una persona a lasciare il proprio posto di lavoro (al di là del licenziamento) sono alquanto variegate e non possono quindi essere valutate in modo asettico: si pensi, per fare un esempio, alla esigenza di professionalizzarsi, ai motivi di salute, ad una motivazione di

carattere personale.

⁹⁶ Ovvero, nel caso in cui esista il meccanismo delle prenotazioni, nemmeno di quella e quindi del solo permesso scaduto.

⁹⁷ Il regolamento d'attuazione della Legge n. 189/2000 è stato adottato con il D.P.R. 18 ottobre 2004 n. 334, in *Gazzetta Ufficiale n. 33 del 10 febbraio 2005, Suppl. Ord.*: da più parti si è sollevato il problema del ritardo con cui è stato adottato il regolamento di attuazione, quasi 3 anni dopo l'approvazione della legge.

⁹⁸ Secondo quanto previsto dall'art. 23 del T.U.

⁹⁹ In definitiva, se la Legge Bossi - Fini era apparsa meritevole d'apprezzamento nella parte in cui aveva previsto la possibilità di presentare al Ministero del Lavoro appositi progetti di formazione all'estero di manodopera immigrata, con lo scopo di favorire un inserimento mirato nel comparto produttivo italiano, il regolamento attuativo ha poi vanificato tali buone intenzioni. Del resto, attraverso tale procedura si vanifica del tutto l'interesse delle aziende ad investire nei progetti formativi, non riconoscendo la possibilità di assumere detto personale fuori dalle quote.

¹⁰⁰ La Legge 39/90 (cd. legge Martelli) aveva fatto emergere dalla clandestinità circa 218 mila individui, soprattutto africani e asiatici (pari, rispettivamente, al 58,4% ed al 21,6% del totale) la cui presenza sul territorio era prevalente anche tra i regolari. Rispetto alle regolarizzazioni che seguiranno, con la Legge Martelli si è evidenziato il maggior numero d'irregolari in rapporto alla componente legale (120,9 sanati ogni 100 stranieri regolari, limitando il confronto agli immigrati provenienti da *paesi a forte pressione migratoria* - PFFPM - che rivestono un ruolo di assoluto protagonismo tra i regolarizzati). La circostanza era stata in parte favorita dalla facilità d'accesso ai benefici della sanatoria, per usufruire della quale era sufficiente dimostrare di essere già in Italia alla data del 31 dicembre 1989, rimandando al momento del rinnovo l'obbligo di documentare un'attività lavorativa in corso - V. ISTAT, *Gli stranieri in Italia: gli effetti dell'ultima regolarizzazione. Stima al 1° gennaio 2005*, in www.istat.it.

¹⁰¹ ISTAT, *Gli stranieri in Italia: gli effetti dell'ultima regolarizzazione. Stima al 1° gennaio 2005*, in www.istat.it.

¹⁰² Secondo gli ultimi dati ISTAT resi noti in proposito, si contano al 1° gennaio 2000 ben 1.341 mila permessi, ossia 692 mila in più rispetto al 1992 - Cfr. V. ISTAT, *Gli stranieri in Italia: gli effetti dell'ultima regolarizzazione. Stima al 1° gennaio 2005*, in www.istat.it.

¹⁰³ Sempre secondo i dati forniti dall'ISTAT (v. *nota precedente*) al 1° gennaio 2004 sarebbero stati rilasciati 2.228 mila permessi, ben 724 mila in più rispetto all'anno precedente.

¹⁰⁴ "Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri concernente la programmazione dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari nel territorio dello Stato per l'anno 2006" in http://www.governo.it/Presidenza/DICA/norme_immigrazione.html: non si tratta di un documento ufficiale, ma unicamente di una bozza, che quindi

può essere ulteriormente modificata – per un commento articolato dello schema decreto flussi, V. quanto riportato da M. PAGGI, *Commento allo schema del decreto flussi 2006*, 16 gennaio 2006, in www.meltingpot.org.

¹⁰⁵ Solitamente i flussi hanno previsto quote di circa ottantamila persone, con qualche aggiunta per la categoria degli stagionali; dallo scorso anno le soglie sono state alzate in considerazione della consistenza del fenomeno, anche se le quote a disposizione non arrivano mai a coprire la richiesta (nel 2005 sono state presentate quasi 240 mila domande per un totale di 99.500 posti - stagionali compresi). Il divario tra provvedimenti politici e realtà dei fatti persiste tristemente.

¹⁰⁶ Procedura prevista dall'art. 3 del Testo Unico sull'immigrazione.

¹⁰⁷ Lo scorso anno si è verificata l'incresciosa situazione per cui molti hanno inviato la domanda da Uffici Postali che aprivano alle 8.00 anziché alle 8.30, ed il Governo ha preso in considerazione le domande arrivate per prime. L'invio tramite servizio postale delle domande di accesso alle quote avverrà mediante un sistema analogo a quello utilizzato con la sanatoria del 2002, quindi con appositi kit e con una modulistica predisposta per la lettura ottica.

¹⁰⁸ Manca quindi una distinzione tra il lavoro domestico di cameriere, bambinaie e maggiordomi rispetto al lavoro più specifico di assistenza alle persone non autosufficienti. Quindi, all'interno di queste 45.000 quote potranno concorrere tutti i datori di lavoro domestico, indipendentemente dalla necessità di soddisfare esigenze d'assistenza.

¹⁰⁹ In mancanza di direttive al riguardo c'è da aspettarsi che la valutazione discrezionale delle sedi territoriali possa presentare anche forti disomogeneità.

¹¹⁰ L'art. 6, co. 1, del T.U. sull'Immigrazione prevede in via generale la possibilità per chi è in possesso di un permesso di soggiorno per motivi di studio, in corso di validità, di convertirlo in p.d.s per motivi di lavoro. Ciò con riferimento a qualsiasi tipo di permesso di soggiorno per studio e a prescindere dal fatto che gli studi siano completati o meno e all'unica condizione che lo straniero sia regolarmente soggiornante per motivi di studio nel momento in cui viene presentata la richiesta di autorizzazione al lavoro, quindi di conversione del permesso di soggiorno.

¹¹¹ All'art. 14 comma 6 del regolamento d'attuazione (D.P.R. 99/394, cit.), si prevede che chi è autorizzato a soggiornare in Italia per motivi di tirocinio o formazione professionale, in base all'art. 27, comma 1, lettera f) del T.U. sull'Immigrazione può, quote permettendo, ottenere l'autorizzazione alla conversione del permesso di soggiorno. Lo schema non precisa se questa possibilità di conversione debba essere limitata alla conversione del permesso di soggiorno con lo stesso datore di lavoro. Nel silenzio della norma e in mancanza d'ulteriori specificazioni, si dovrebbe ritenere che il tirocinante abbia la possibilità di convertire il permesso di soggiorno anche a fronte di un'offerta di lavoro fatta da un datore di lavoro diverso da quello ove ha svolto il relativo stage.

¹¹² Lo stesso art. 34 del regolamento d'attuazione, al comma 9, prevede chiaramente che nel caso in cui le quote non fossero sufficienti a soddisfare le domande di assunzione di

lavoratori formati all'estero, le stesse potranno essere implementate senza limiti nel corso dell'anno.

¹¹³ La possibilità di ottenere il visto d'ingresso per motivi di lavoro per tale categoria di lavoratori, trova la sua base giuridica nell'art. 34, commi 7 e 9, del regolamento d'attuazione (dpr. 99/394). L'art. 23, comma 3, del Testo Unico sull'Immigrazione (nella parte modificata dalla legge c.d. Bossi-Fini - art. 19, l. 189/2002) prevede che sia garantito un diritto di prelazione, quindi una preferenza, a lavoratori stranieri che all'estero abbiano partecipato a programmi di formazione autorizzati dal Ministero del Lavoro, finalizzati anche al successivo inserimento nel mercato del lavoro italiano.

¹¹⁴ L'istituto dello sponsor rappresentava un'ulteriore modalità di ingresso del cittadino extracomunitario nel nostro mercato del lavoro e si concretizzava nella garanzia prestata da un privato cittadino di farsi garante dell'ingresso di uno straniero per consentirgli l'inserimento nel mercato del lavoro secondo una procedura che prevedeva una richiesta nominativa alla questura della Provincia di residenza del garante; la dimostrazione dell'assicurazione effettiva di alloggio; la copertura dei costi per il sostentamento e l'assistenza sanitaria, nell'ambito di quote prestabilite, e che consentiva di ottenere previa iscrizione all'ufficio di collocamento, un permesso di soggiorno per un anno a fini di inserimento del mercato del lavoro. L'abolizione dell'istituto della garanzia era stato motivato, durante l'iter di approvazione parlamentare, sulla base del rischio di un aumento del numero di stranieri disoccupati, i quali, secondo i dati rilasciati dal Ministero del Lavoro alla data del 31 dicembre 2000, ammontava a circa 110.000 su oltre 200.000 iscritti alle liste di collocamento.

¹¹⁵ La nuova normativa prevede che l'inserimento nel mercato del lavoro italiano degli immigrati extracomunitari possa verificarsi previa partecipazione ad attività d'istruzione e formazione professionale da svolgersi nei rispettivi Paesi d'origine: viene introdotta la possibilità, nell'ambito dei programmi approvati dal Ministero del Welfare e dell'Istruzione, anche su proposte delle Regioni e delle Province autonome, di organizzare attività di istruzione e formazione professionale nei Paesi di origine. Coloro che partecipano ad attività di istruzione e formazione nei rispettivi Paesi di origine, vengono iscritti in una lista speciale istituita presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, e godrebbero di una "corsia preferenziale" ai fini dell'inserimento lavorativo in Italia e dunque di un significativo alleggerimento del sistema delle quote nei loro confronti: questo a garanzia di una qualità dei flussi piuttosto che ad una quantità. Al di là dei numeri l'Italia ha bisogno di immigrati già formati sulla lingua, cultura e anche sull'educazione civica del nostro Paese. Questo garantirà persone più facilmente "integrabili" nel sistema sociale e lavorativo. Abbiamo bisogno di un modello d'integrazione che parta già dalla primissima fase, cioè dall'ingresso.

¹¹⁶ Dobbiamo precisare che per quanto riguarda gli **imprenditori**, sembra che in qualche modo si attui una sorta di discriminazione, nel senso che l'imprenditore individuale rientra nell'ambito di questi 3.000 ingressi per lavoro autonomo, mentre invece l'imprenditore che svolge la sua attività in forma associata, potrà utilizzare queste 3.000 quote soltanto se sarà socio o amministratore di società non cooperative. Tale limitazione era presente anche nel decreto flussi del 2005. Questa norma sembra piuttosto discriminatoria perché le società cooperative sono imprese commerciali a tutti gli effetti e possono svolgere

qualsiasi attività d'impresa; tuttavia per il momento questo è il dato che emerge.

¹¹⁷ Per quanto riguarda gli **artisti di chiara fama internazionale e di alta qualifica professionale**, se ingaggiati da enti pubblici o privati, si tratta di ingressi finalizzati ad un soggiorno di tipo rinnovabile, mentre resta ferma la norma di carattere generale contenuta nell'art. 27, comma 1, lett. m) del T.U. sull'Immigrazione che permette l'ingresso fuori quota, in qualsiasi momento dell'anno, di personale dello spettacolo. Pertanto il personale dello spettacolo di minor fama, potrà entrare in qualsiasi momento dell'anno, ma sarà sempre sottoposto ad un soggiorno precario, non rinnovabile, con il rischio di dover rientrare nel proprio paese. Diversamente gli artisti di chiara fama potranno stabilizzarsi.

¹¹⁸ E' chiaro che quando si fa riferimento alla conversione da studio a lavoro autonomo, si pensa soprattutto alla richiesta di autorizzazione all'ingresso per lavoro autonomo sotto forma di libera professione. Visto che lo schema del decreto flussi non prevede ulteriori distinzioni, quando si parla di titolari di permessi di soggiorno per studio o per formazione professionale, si potrebbe anche immaginare che una persona che non ha ancora conseguito il titolo di laurea o specializzazione, possa poi rivolgersi ad una attività di lavoro autonomo completamente diversa rispetto al percorso di studi svolti. La questione è diversa per gli ex studenti ovvero per coloro che, titolari di un permesso di soggiorno per studio, abbiano conseguito la laurea o gli studi di specializzazione post-universitaria. Il nuovo regolamento di attuazione (art. 14, comma 5, dpr 99/394) prevede espressamente la possibilità di convertire in qualsiasi momento il permesso di soggiorno da studio a lavoro subordinato, prevedendo che poi queste conversioni verranno detratte dal decreto flussi per l'anno successivo. In realtà non c'è un numero limitato, quindi si tratta di una soluzione oggi più vantaggiosa per chi, al termine degli studi, voglia trattenersi in Italia. Questa possibilità di conversione che può avvenire in qualsiasi momento dell'anno, senza quote e senza limiti è prevista solo per chi abbia compiuto la maggiore età, titolare di permesso di soggiorno per studio (senza ulteriori requisiti) o per chi, titolare di permesso di soggiorno per studio abbia conseguito il diploma di laurea o la laurea specialistica. Non è chiaro cosa s'intenda per "laurea specialistica", in altre parole se il riferimento comprenda i diplomi di specializzazione post laurea in senso stretto, o se invece comprenda anche il c.d. " master ". Per l'appunto, sono molti i casi di persone che, titolari di permesso di soggiorno per studio, non hanno conseguito il diploma di laurea, ma sono arrivate in Italia unicamente per svolgere studi di perfezionamento post universitario, iscrivendosi ai numerosi Master offerti dai diversi atenei.

¹¹⁹ Nel settembre 2005 si è riunito al Viminale un gruppo di lavoro per la definizione dei nuovi flussi composto da rappresentanti del Ministero dell'Interno e del Lavoro, e rappresentanti delle associazioni di categoria e dei sindacati: lo scopo è stato quello di valutare globalmente le effettive esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso un'attenta analisi delle domande presentate nel corso dell'anno - bisognerà valutare se le aspettative emerse nel corso dei lavori hanno trovato realizzazione nella pratica.

¹²⁰ Secondo una recente analisi internazionale, siamo al 57° posto tra i 60 Paesi più avanzati rispetto alla capacità di attrarre talenti. I giovani che decidono di andare a studiare all'estero sono - in tutto il mondo - quasi due milioni: ma meno del 2% sceglie l'Italia, contro il 30% degli Stati Uniti, il 12% della Gran Bretagna e della Germania e il 9% della Francia. E' urgente e necessario, dunque, adottare una strategia che ci consenta di

recuperare le posizioni perdute.

¹²¹ Questi dati, elaborati dall'INPS in collaborazione con Dossier Statistico Immigrazione Caritas-Migrantes sono stati presentati a Roma il 18 ottobre 2005. Il dossier *"Immigrati: una risorsa da tutelare"* raccoglie i dati relativi agli immigrati "regolari" aggiornati al 2002.

¹²² Dal 1991 al 2002 il loro numero di lavoratori extracomunitari iscritti all'INPS è passato da 209.220 a 1.426.391.

¹²³ I numeri rilevati dall'INPS sono i seguenti: 174.124 cittadini provenienti dalla Romania, 147.713 dall'Albania, 143.268 dal Marocco, 81.559 dall'Ucraina. Ci sono poi i cittadini provenienti dalle Filippine (67.902) che rappresentano il 4,7%, il 4,5% proviene dalla repubblica popolare Cinese (64.901). Circa il 3%, quindi, proviene da Jugoslavia, Tunisia, Senegal, Polonia e Perù (35-40 mila iscritti) e il 2-2,5% da Egitto e Sri Lanka.

¹²⁴ In particolare, rileva l'indagine, 460.509 pari al 32,3% sono nel Nordovest e 372.520 pari al 26,1% nel Nordest. Il dato di maggior rilievo è quello della Lombardia, che da sola ospita 314.224 lavoratori extracomunitari, ovvero il 22% del totale. Altri 341.324 (23,9%) sono presenti nelle Regioni del Centro ed è il Lazio, con oltre 170mila (11,9%) presenze, a detenere il primato; la Toscana ha 106 mila lavoratori iscritti pari al 7,5%. Le Regioni del Sud e delle Isole accolgono complessivamente solo 172.807 lavoratori, il 12,1% del totale nazionale. Nel complesso, la classifica regionale vede in testa la Lombardia, seguita dal Veneto con 162.961 iscritti pari all'11,4%, dal Lazio, dall'Emilia Romagna (140.678 iscritti pari al 9,8%), dal Piemonte (109.711 iscritti pari al 7,7%) e dalla Toscana. In coda, Valle d'Aosta e Molise con meno di tremila iscritti a testa.

¹²⁵ A Milano risultano iscritti all'INPS 158.800 lavoratori stranieri, a Roma 152.054, a Torino 61.188 e a Brescia 47.866.

¹²⁶ Il livello d'istruzione degli immigrati consente di sottolineare che, lungi dall'essere ignoranti, sono invece mediamente più istruiti degli italiani. Lo si può affermare con certezza sulla base dell'ultimo Censimento: tra i residenti stranieri, i laureati sono il 12,1% mentre tra gli italiani sono solo il 7,5%; i diplomati il 27,8% contro il 25,9% e quelli con la licenza media il 32,9% contro il 30,1%. Tra le sole donne immigrate, poi, il livello d'istruzione è persino più alto. Una ricerca dell'Università di Modena e Reggio Emilia, effettuata su un campione di 1.049 intervistati, evidenzia che gli immigrati riescono, seppure con fatica, a conseguire qualche miglioramento professionale, ma lamentano, in un terzo dei casi, l'essere costretti a svolgere comunque lavori pesanti. Servirebbe quindi una strategia più mirata d'inserimento e di riqualificazione professionale, che smentisca nei fatti lo stereotipo che persona immigrata sia uguale a collaboratrice domestica o manovale. Tipico è il caso degli infermieri: ne servono 40.000 in aggiunta ai 326.000 già in attività. In Italia i neolaureati in scienze infermieristiche sono 9.000 l'anno, mentre il ricambio fisiologico è di 14.000 unità. Tra gli stranieri 8.000 hanno già ottenuto l'equipollenza, altri 20.000 operano negli ospizi e nelle case di cura, ma sono ancora notevoli i problemi di tutela e di equità (Fonte Ipasvi). Senza di loro le conseguenze negative nel settore dell'assistenza sarebbero drammatiche e perciò il loro inserimento è sganciato dalle quote, ma non dalle complesse procedure di riconoscimento dei titoli.

¹²⁷ Secondo i dati INAIL, gli infortuni che riguardano i lavoratori extracomunitari sono 57 contro 44 per i lavoratori "autoctoni" per 1000 occupati.

¹²⁸ Si fa riferimento, come già accennato, ai dati, elaborati dall'INPS in collaborazione con il Dossier Statistico Immigrazione Caritas-Migrantes, presentati a Roma il 18 ottobre 2005 nel dossier *"Immigrati: una risorsa da tutelare"*.

¹²⁹ Così nel Dossier CARITAS MIGRANTES 2005, cit.

¹³⁰ Queste tre Regioni da sole arrivano a coprire quasi il 78% degli avviamenti al lavoro avvenuti in tutta Italia. Esiste una concentrazione fortissima del fenomeno, non considerando gli avviamenti per il lavoro domestico, che vede una forte presenza del Lazio. Del resto, se si vanno a guardare i dati sulla disoccupazione italiana si tratta delle stesse Regioni definite di pieno impiego in generale ed, in particolare, di lavori manuali sia nell'industria che nei servizi.

¹³¹ Ci sono dei dati impressionanti sul Veneto: nel 1999 un'assunzione su dieci concerneva un lavoratore extracomunitario e, se andiamo a guardare l'assunzione di operai non qualificati, la percentuale sale a un'assunzione su cinque. Altri dati che danno una misura del fenomeno sono rilevabili dalle previsioni d'assunzioni delle imprese italiane per il biennio 2001-2003, presentati nella ricerca Excelsior promossa dal Ministero del Lavoro. Cito solo un caso estremo che va preso con prudenza, dato che esprime un valore potenziale, ma risulta essere molto significativo: nelle piccole imprese venete il potenziale di assunzione di immigrati nel settore delle costruzioni raggiunge il 90%, e sfiora il 70% nell'industria manifatturiera. Queste, ovviamente, sono punte estreme e, se si guarda alle imprese di grandi dimensioni, le medie sono ovviamente molto più basse. Sono valori che, tuttavia, rendono bene l'idea di come ormai ci siano dei settori che si reggono quasi esclusivamente sulla manodopera immigrata.

¹³² Così E. REYNERI, *L'Italia, le immigrazioni e il mercato del lavoro*, in G. BARONIO, A. E. CARBONE, *Il lavoro degli immigrati. Programmazione dei flussi e politiche d'inserimento*, 2000.

¹³³ Il dato complessivo europeo è poco al disopra della media generale (31,2%) mentre la percentuale femminile è minore tra africani e asiatici - l'eccezione è rappresentata dalle donne del continente americano, presenti in quasi uguale numero rispetto agli uomini.

¹³⁴ Sulla problematica relativa alla *sostituzione o complementarità* dei lavoratori immigrati rispetto a quelli italiani, vedi quanto detto *infra*, al *paragrafo 1.2* del presente Capitolo, *Complementarità o sostituzione?*

¹³⁵ Interessanti a tal proposito sono i risultati di un'inchiesta effettuata dal quotidiano "La Repubblica" nell'ottobre 2003 riportati da P. POSSAMAI, *Italia, cresce la ricchezza prodotta dagli extracomunitari*, sul sito www.meltingpot.org: in questa ricerca vengono riportati dati di assunzione di personale extracomunitario da parte di grandi aziende, ed il quadro che emerge è senza dubbio interessante. Alla FIAT, per esempio, lavorano circa 400 extracomunitari, su 86 mila dipendenti, di cui la metà solo nell'area torinese; vengono dal Nord Africa e dall'est europeo e sono tutti integrati. Il dato va considerato

alla luce di due elementi. Primo: l'azienda non assume più nessuno da qualche anno. Secondo: tutti i lavori a livello più basso, dalle pulizie tecniche ai servizi, sono affidati a ditte esterne. DIVELLA, uno degli industriali della pasta più famosi, nell'impianto in Provincia di Bari impiega un solo straniero su 250 dipendenti: è un marocchino addetto all'ufficio commerciale. Il gruppo BENETTON, che ha già delocalizzato molte produzioni in paesi dove il costo del lavoro è più conveniente, impiega 150 persone provenienti dall'Europa dell'Est, dalla Cina, dal Nord Africa tutte con la qualifica di "tecnico" medio-alto. I dipendenti italiani sono 2500. Il gruppo MERLONI ne impiega 125 (su 5000), tutti operai nord africani e tutti concentrati nelle fabbriche vicino Bergamo, Treviso e Torino. L'azienda ha cercato anche di assumere un po' di manodopera ben qualificata, ma confessa di aver rinunciato per i troppi vincoli burocratici incontrati. Negli organici del gruppo TELECOM figurano 150 stranieri (su 81 mila dipendenti) in massima parte provenienti da ogni angolo d'Europa. Il gruppo LUXOTTICA, invece, pur essendo l'area di Belluno una zona di scarsa immigrazione, dà lavoro a 60 stranieri su 5000: vengono dal Nord Africa, dalla Romania, dall'ex blocco sovietico e la loro collocazione è quella cosiddetta della manovalanza media. Emerge, inoltre, che ad un corso per raccoglitori di pomodori e meloni di Castiglione delle Stiviere (MN) si sono presentati in 43: tre soli padani e il resto marocchini, tunisini, slavi e albanesi. Nelle stalle di Porto Mantovano, dove si estende l'impero del Grana Padano, i mungitori sono ormai solo sikh del Punjab, i più bravi. Così come tra Modena e Reggio la maglieria è in larga parte affidata ai cinesi dello Zhijang. Sempre nello stesso articolo di P. POSSAMAI si riporta l'esperienza di un'impresa nel trevigiano (a Vidor, tra TREVISO e BELLUNO) - DALLA FAVERA - che su 51 dipendenti ne ha 48 stranieri.

¹³⁶ Questa indagine è stata condotta nell'ambito del Progetto "Democrazia Elettronica" promosso dalla Camera di Commercio di Milano; i risultati relativi all'incidenza dei lavoratori extracomunitari nelle imprese italiane sono stati resi pubblici nel settembre 2005.

¹³⁷ Dalla ricerca sono poi emersi altri dati interessanti: l'8,6% dei lavoratori stranieri trova un amico nell'imprenditore europeo, in Italia il 6,3%. Per quanto riguarda l'accoglienza in azienda dei lavoratori stranieri è emerso che più di un locale europeo su due li accoglie positivamente (25,9% molto bene, 29,6% bene), in Italia scende al 42,4% (8,1% molto bene, 34,3% bene). In meglio e in peggio. In Europa (45,7%) così come in Italia (41,8%) non si notano particolari differenze tra un lavoratore straniero e uno locale, anche se i lati migliori di uno straniero in Europa sono la conoscenza di più lingue (22,2%) il carattere e i riferimenti di cultura generale (entrambi 8,6%) ma anche le conoscenze tecniche (7,4%) e l'efficienza (6,2%). In Italia la conoscenza delle lingue passa al 17,7%, l'efficienza sale al 12,7% e la cultura generale al 8,3%; menzionato anche il particolare rispetto verso gli altri (8,1%) che in Europa è citato solo nel 4,9% dei casi. Per quanto riguarda le differenze in negativo, le percentuali europee calano vistosamente e da annoverare sono le conoscenze tecniche e i diversi riferimenti di cultura generale (entrambi 3,7%), e la conoscenza delle lingue e il modo di vestire (entrambi 2,5%). In Italia invece si mantengono abbastanza alti e spiccano i diversi riferimenti di cultura generale (11,8%), la produttività (9,6%), le conoscenze tecniche e il carattere (8,9%) e le usanze/feste (8,8%). Notevole anche il peso della religione (8,8%).

¹³⁸ Come riportato nel Dossier "*Immigrati: una risorsa da tutelare*", elaborato dall'INPS in collaborazione con il Dossier Statistico Immigrazione Caritas-Migrantes, presentato a Roma il 18 ottobre 2005 - cit.

¹³⁹ Sulla relazione esistente tra l'attuale mercato del lavoro, il fenomeno della globalizzazione, gli immigrati e la formazione, vedi in proposito quanto sostenuto da C. COLLICELLI, *Qualificazione del lavoro e formazione degli immigrati*, in AA.VV., *Convivere la città. Il lavoro degli immigrati dall'analisi all'azione*, Bologna, 2002.

¹⁴⁰ Dall'analisi effettuata nel 2002 su 1.115 immigrati, che hanno richiesto la regolarizzazione sulla base della recente normativa, si conferma la diffusione di titoli di studio elevati (7,6% di laureati e 30% di diplomati), con figli che frequentano la scuola in Italia nel 21% dei casi, ed ampia frequentazione di italiani (65%) e di associazioni religiose e parrocchiali italiane (51%).

¹⁴¹ In un contesto di globalizzazione a noi molto vicino, quello del Mediterraneo, i flussi crescenti ed anche gli scambi commerciali crescenti non hanno dato vita, ad esempio, a processi di convergenza economica e sociale chiari e univoci. Le rimesse degli immigrati stimolano una certa parte di domanda di consumo e contribuiscono in parte alla bilancia dei pagamenti, ma producono spesso una negativa dipendenza economica. I flussi migratori hanno prodotto in molti Paesi e zone della sponda sud del Mediterraneo depauperamento ed in altri miglioramento delle condizioni di vita. Aumentano anche in questo caso i gradi di libertà del sistema, ma con effetti pendolarmente positivi e negativi a seconda dei contesti, dei comportamenti individuali e delle politiche locali. Anche dal lavoro svolto dal Censis per il Femise (Forum degli istituti di ricerca del Mediterraneo) nel 2000 su povertà e Mediterraneo, e da successive elaborazioni (2002), è emerso chiaramente come l'impatto dei processi di globalizzazione sulle condizioni di vita delle popolazioni dei Paesi in via di sviluppo sia un impatto ambiguo e come esso dipenda, in buona sostanza, dalle politiche sociali ed economiche di contesto. Il problema sembra allora prioritariamente un problema di modello di sviluppo, di politiche per la coesione sociale e di regionalizzazione dei contesti.

¹⁴² In proposito cfr. G. BARONIO, *Uno, nessuno e centomila. Due conti sull'immigrazione*, in G. BARONIO, A. E. CARBONE, *Il lavoro degli immigrati. Programmazione dei flussi e politiche d'inserimento*, 2000.

¹⁴³ Cfr. E. ABRAMS, F.S. ABRAMS, "Immigration Policy- Who get in and why?", in *The public interest*, n. 38, 1975.

¹⁴⁴ Cfr. AA. VV., "Illegal Alien: the Need for a more Restrictive Border Policy", in *Social Science Quarterly*, n. 52, 1975.

¹⁴⁵ A. VENTURINI e C. VILLOSIO, *Disoccupazione dei lavoratori nazionali: l'effetto dell'immigrazione, relazione presentata al XV convegno nazionale di economia e lavoro*, 28-29 settembre 2000, Ancona - sui risultati degli studi effettuati in proposito da questi autori, vedi anche quanto riportato in nota al paragrafo 1.1, *Evoluzione ed importanza dell'impresa autonoma immigrata*, del Capitolo III della presente ricerca.

¹⁴⁶ In proposito, vedi quanto detto *infra* al Capitolo III della presente ricerca, *Immigrati e lavoro autonomo*.

¹⁴⁷ D.Lgs. 10 settembre 2003 n. 276, adottato in base alla *delega al Governo in materia di occupazione e di mercato del lavoro*, conferita con la Legge del 14 febbraio 2003, n. 30, pubblicata nella *G.U. n. 47 del 26 febbraio 2003* ed entrata in vigore il 13 marzo 2003.

¹⁴⁸ Così R. TIGRE, *Lavoro degli immigrati, Legge Biagi e nuove tipologie contrattuali*, in *Lavoroprevenienza.com*, 24 gennaio 2005.

¹⁴⁹ È giusto ricordare che la parità di trattamento e la pari opportunità (sancita da tempo nella legislazione italiana quantomeno dal 1986 con la Legge 30 dicembre 1986, n. 943 che detta *Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine*, cit.), stabilisce un principio che non sempre è stato accettato *in toto* da parte del nostro sistema. Infatti, nel corso degli anni, varie sono state le occasioni in cui il legislatore ha negato la possibilità di stipulare, per esempio, contratti di formazione al lavoro, di apprendistato o contratti di lavoro part-time, come pure a suo tempo era stata negata la possibilità per i cittadini extracomunitari regolarmente soggiornanti ma divenuti invalidi, di essere avviati al lavoro con il cosiddetto sistema del collocamento obbligatorio e, quindi, con il diritto di iscriversi nelle apposite liste del collocamento per gli invalidi. Ebbene questo principio di piena parità del trattamento e di opportunità di accesso al mercato del lavoro è sempre stato riconfermato dalla magistratura. Quindi da questo punto di vista, al giorno d'oggi, non dovrebbero esserci più dubbi interpretativi di nessun tipo.

¹⁵⁰ Così su www.meltingpot.org, *Analisi delle nuove tipologie di contratti di lavoro per il rinnovo del permesso di soggiorno*, 16 giugno 2004. Interessante a proposito anche l'analisi effettuata da S. BRIGUGLIO, dal titolo *La riforma del mercato del lavoro e la normativa sull'immigrazione*, 20 settembre 2004 in www.stranieriinitalia.com, in cui si esaminano più approfonditamente alcune forme contrattuali e le problematiche che sorgono alla loro applicazione a rapporti di lavoro con lavoratori immigrati.

¹⁵¹ A ciò si aggiunga che per i periodi nei quali il lavoratore risulta inoperoso è dovuta una indennità di disponibilità (pari al 20% della retribuzione del C.C.N.L.) solo se espressamente pattuita tra le parti. Peraltro, in ipotesi in cui tale indennità non venga concordata, anche la natura subordinata della prestazione non risulta, secondo parte della dottrina, assolutamente pacifica; ciò ovviamente sarebbe motivo di ulteriori problemi visto che il T.U. in materia di immigrazione non prevede forme di soggiorno per attività pseudo-dirette.

¹⁵² La regola generale (sempre stabilita all'art. 5, comma 3 bis) è quella per cui la durata del permesso di soggiorno per lavoro è legata alla durata del contratto di soggiorno. Ecco che, quindi, possiamo immaginare anche dei permessi di soggiorno per lavoro di una durata minima, corrispondente alla breve durata del contratto di lavoro. Ne discende che nell'ipotesi di un contratto di lavoro a tempo determinato della durata di un solo mese o di un contratto di lavoro interinale della medesima durata, dovremmo immaginare teoricamente un permesso di soggiorno per lavoro della durata di un solo mese!

¹⁵³ Nella recente audizione alla Camera del 20 ottobre 2005 il Ministro dell'Interno Pisanu ha presentato il quadro aggiornato dei permessi di soggiorno in scadenza e dei tempi per il rinnovo. Gli stranieri presenti in Italia titolari di permessi di soggiorno sono 2.193.999, i

permessi rilasciati nel corso del 2004 sono stati 1.147.194, le pratiche in giacenza 260.000. Il tempo medio di attesa per il rinnovo del permesso è di 113 giorni (a dispetto dei 20 gg. previsti dall'art. 5, comma 9 del D. Lgs. 286/98), passando da un minimo di 15 giorni a Prato, a situazioni di grave criticità nei centri con una maggiore presenza di stranieri: 8 mesi a Milano, oltre 11 a Roma - Vedi, in proposito, quanto riportato in **MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, Schede Provinciali sulle buone prassi: reti locali per l'accesso ai servizi**, dicembre 2004.

¹⁵⁴ Recenti interventi del Ministero dell'Interno hanno colto la necessità di intervenire sul problema: nel mese di luglio sono stati assunti 400 lavoratori interinali negli Uffici immigrazione delle Questure più esposte ai ritardi, inoltre è in corso di progettazione un piano triennale per snellire le procedure e abbattere i tempi di rilascio. Nel progetto è previsto l'apporto iniziale di soggetti esterni alla Pubblica Amministrazione- come le Poste e gli Istituti di credito - per arrivare ad un modello definitivo che integri competenze di Prefetture, Questure e Amministrazioni Comunali.

¹⁵⁵ In particolare, con la conversione in legge del D. Legge 241 /2004 recante *disposizioni urgenti in materia di immigrazione* si prevede che "il Ministero dell'Interno possa stipulare convenzioni con concessionari di pubblici servizi o altri soggetti non pubblici per la raccolta e l'inoltro di domande e atti di privati, nonché per lo svolgimento di altre operazioni preliminari all'adozione dei provvedimenti richiesti".

¹⁵⁶ Così nelle Province di Ancona, Brescia, Cuneo, Ferrara, Forlì-Cesena, Genova, Pavia, Ravenna, Rimini.

¹⁵⁷ Oltre alla Questura di Perugia, è il caso delle Questure di: Bergamo, Cosenza, Cremona, Latina, Massa Carrara, Messina, Napoli, Nuoro, Pisa, Pordenone, Ravenna, Rieti, Rovigo, Siena, Siracusa, Treviso, Verona.

¹⁵⁸ La nuova normativa introdotta con la Legge Bossi-Fini (L. 189/02) attribuisce ai CPI una serie di competenze, distinte in obbligatorie e non obbligatorie. Riportiamo qui brevemente l'insieme di queste funzioni - per un esame più dettagliato delle stesse, cfr., oltre la normativa, **QUADERNI SPINN, La rete per l'inserimento lavorativo degli immigrati: i modelli SPINN**, n. 14.

SERVIZI OBBLIGATORI dei C.P.I.:

- ricezione richiesta di candidature di lavoratori stranieri proveniente dalla Prefettura (L. 189/2002, art. 18, comma 2);
- attivazione, entro venti giorni, della ricerca candidati su banche dati disponibili (L. 189/2002, art. 18, comma 4);
- divulgazione ai CPI della Provincia della ricerca dei candidati (L. 189/2002, art. 18, comma 4);
- presa di contatto con l'utenza disponibile;
- attivazione procedure ex. D.Lgs. 181/2000 con l'utenza disponibile e non ancora registrata (D.Lgs. 297/2002, art. 2);
- priorità al recepimento di candidature provenienti da disoccupati italiani e Ue (L. 189/2002, art. 19) e successiva eventuale priorità di particolari categorie di cittadini stranieri (L. 189/2002 art. 17, comma 1; art. 18, comma 11);
- comunicazione alla Prefettura dei nominativi individuati (L. 189/2002, art.18, comma 4)

- e per conoscenza all'impresa titolare della richiesta di personale;
- ricezione del "contratto di soggiorno" dalla Prefettura (L. 189/2002, art. 18, comma 6);
 - ricezione della comunicazione di avviamento del lavoratore straniero da parte dell'impresa (DPR. 442/2001);
 - ricezione della comunicazione di assunzione del lavoratore straniero;
 - applicazione delle procedure ex D.Lgs. 181/2000 alla popolazione straniera regolare (D.Lgs. 297/2002). Gestione scheda professionale (DPR 442/2001).
- Inoltre, sono previste delle **funzioni NON OBBLIGATORIE**, ma che garantiscono un miglioramento dei servizi erogati, che un'Amministrazione Provinciale può decidere di garantire o di sviluppare:
- fornire informazioni alla popolazione straniera disoccupata o inoccupata;
 - consulenza legale allo straniero sulle norme che regolano la permanenza e l'accesso al lavoro in Italia;
 - assistenza alle imprese nelle procedure di assunzione di stranieri;
 - registrare dati sulle *vacancies* delle imprese rivolte a persone straniere;
 - elaborare dati sulle *vacancies* e comunicarli alla Regione in vista del Piano Annuale Quote (implicito nella L. 189/2002);
 - concorso delle Province alla definizione delle politiche migratorie nazionali e delle quote annuali e infra annuali di ingresso per lavoro autonomo e subordinato, anche stagionale (art. 3, c.4, D. Lgs 286/98 - art. 17, c.4 bis e ter, L.189/2002);
 - attivazione rete territoriale per soluzione esigenze abitative (implicito nella L. 189/2002);
 - possibilità di elaborazione di programmi integrati per attività di istruzione e formazione professionale nei paesi di origine finalizzati all'inserimento lavorativo in Italia e/o negli stessi Paesi di origine, ed allo sviluppo di attività di lavoro autonomo nei paesi di origine (art. 19, L. 189/2002);
 - possibilità di stipula, in sede di Commissione regionale tripartita (e Provinciale) di convenzioni dirette a favorire l'accesso di lavoratori stranieri ai posti di lavoro stagionale (art. 20, c.5, L. 189/2002).

¹⁵⁹ Nel frattempo deve essere sentita la Questura sull'inesistenza di motivi ostativi e l'Ufficio del lavoro sulla disponibilità di quote.

¹⁶⁰ A richiesta del datore di lavoro, il CPI trasmette la suddetta documentazione agli uffici consolari per la consegna del visto d'ingresso al lavoratore. Il nulla osta al lavoro subordinato ha validità per un periodo non superiore a sei mesi dalla data del rilascio.

¹⁶¹ Più volte, infatti, si lamentano carenze di tipo organizzativo all'interno dei CPI, come mancanza di interpreti e mediatori, di modulistica, di materiali informativi e di notificazioni in lingua, oltre alla complicazione delle procedure da seguire ed alcune carenze personali o strutturali rilevate dagli operatori. È frequente, infatti, negli operatori una scarsa conoscenza della normativa di primo e secondo livello sull'immigrazione, accresciuta dalla contraddittorietà delle notizie reperibili riguardo alle procedure da avviare e dei provvedimenti da prendere nell'infinita casistica delle situazioni socio-lavorative degli utenti extracomunitari.

¹⁶² Si rileva, ad esempio, l'incompletezza degli organici dei CPI, la frequente inadeguatezza degli spazi per le funzioni di prima accoglienza e per i colloqui individuali, le difficoltà

connesse agli orari d'apertura degli uffici non corrispondenti agli orari di un lavoratore straniero.

¹⁶³ E' il caso ad esempio dell'insufficienza del programma informatico: la classificazione dei permessi di soggiorno contemplata ne riporta spesso solo le tipologie più comuni; bisognerebbe allargare la classificazione agli altri motivi di soggiorno.

¹⁶⁴ Altrettanta attenzione andrebbe dedicata alla registrazione delle assunzioni e delle cessazioni visto che la frequenza del turn-over rende particolarmente difficile tenere aggiornata tale operazione, con conseguenze di enorme peso sull'iter di rinnovo del titolo di soggiorno.

¹⁶⁵ La comunicazione dovrebbe essere studiata per raggiungere questo particolare target, attraverso accordi formali e informali di collaborazione con l'associazionismo, anche di tutela e, più in generale attività di *networking* con tutti i soggetti istituzionali e del terzo settore che svolgono attività di informazione per i cittadini non comunitari.

¹⁶⁶ Per quanto riguarda l'utenza, si possono ricondurre alla scarsa conoscenza e fiducia nell'efficacia dei servizi disponibili; alla difficile reperibilità per le convocazioni; alla difficoltà di riconoscimento dei titoli di studio e di certificazione delle esperienze professionali maturate prima dell'espatrio, oppure nell'economia informale, oppure alla difficile emersione nei colloqui individuali di tali competenze e della loro ascrivibilità nella banca dati.

¹⁶⁷ I percorsi di formazione *on the job* coinvolgono, infatti, giovani diplomati o laureati, per qualifiche medio/alte, con durata dai 2 ai 6 mesi, senza obbligo di retribuzione da parte dell'azienda; per l'utenza immigrata si presentano, oltre che problemi di riconoscimento dei titoli di studio acquisiti all'estero, anche la necessità immediata di percepire un reddito. Mancano, inoltre, risorse disponibili per l'attivazione di borse-lavoro e/o incentivi alla formazione ed all'occupazione, fondamentali nella promozione di una politica occupazionale dei lavoratori non comunitari da parte delle imprese del territorio, che si ponga come reale alternativa ai percorsi di occupazione a "nero" e a "grigio".

¹⁶⁸ Il problema del cd. "lavoro stagionale" è molto ampio da non potere essere trattato in questa sede in maniera esaustiva. Interessante a proposito è l'approfondimento curato dall'INPS in SISTEMA PREVIDENZA, *Immigrazione una risorsa da tutelare*, n. 2/3 del 2005, pag. 87 ss.

¹⁶⁹ Nel 2002, infatti, presso gli archivi INPS per la collaborazione domestica risultavano iscritti 348.968 lavoratori stranieri.

¹⁷⁰ Solo a partire dal 2000 i lavoratori iscritti nel più generale registro "dipendenti" hanno visto un incremento percentuale maggiore, ma il settore ha ripreso un più accentuato ritmo di aumento dopo la regolarizzazione del 2002. Il numero degli addetti regolarmente registrati è più che raddoppiato nel confronto con il 2001 (nel totale come anche nel Nord e nel Centro) se non triplicato (nel Sud); per cui gli iscritti come collaboratori familiari presentano nel 2002 una distribuzione praticamente paritaria tra Nord e Centro-Sud.

¹⁷¹ Secondo le stime operate dall'INPS si calcola una media di 8,5 colf per mille abitanti, un addetto quindi ogni 118 residenti (si va da 1 ogni 46 nel Lazio ad uno ogni 714 in Sardegna): queste differenze sono dovute a ragioni demografiche e reddituali, oltre che alla diversa partecipazione delle donne italiane al mondo del lavoro.

¹⁷² I presenti dati emergono da una ricerca effettuata nel luglio 2005 da IRES CGIL: E. GALOSSO, M. MORA, *Lavoratori immigrati nel settore edile. Rapporto preliminare di ricerca*, in www.cestim.it

¹⁷³ Per quanto riguarda le aree continentali che offrono il maggior numero di manodopera al comparto edile, è il continente europeo (soprattutto la Romania e l'Albania) a far segnalare la percentuale d'immigrati più attiva nel settore (61,5%), seguito dall'Africa (28,5%), l'America (6,7%), l'Asia (3,1%) e l'Oceania (0,2%).

¹⁷⁴ Vedi in proposito, E. GALOSSO, M. MORA, *Lavoratori immigrati nel settore edile, Rapporto preliminare di ricerca IRES-CGIL*, Luglio 2005.

¹⁷⁵ L. 24 giugno 1997 n. 196, *Norme in materia di promozione dell'occupazione*, in *G. U. n. 154 del 4 luglio 1997 - Supplemento Ordinario n. 136*.

¹⁷⁶ Decreti attuativi: D.P.R. n. 381/97 e D.P.R. n. 382/97.

¹⁷⁷ D.Lgs. 10 settembre 2003 n. 276, adottato in base alla *delega al Governo in materia di occupazione e di mercato del lavoro*, conferita con la Legge del 14 febbraio 2003, n. 30, pubblicata in *G.U. n. 47 del 26 febbraio 2003* ed entrata in vigore il 13 marzo 2003.

¹⁷⁸ In proposito cfr. CARITAS/MIGRANTES, *Dossier sull'immigrazione 2005*, cit.

¹⁷⁹ Cfr. www.manpower.it

¹⁸⁰ Questi dati sono stati elaborati nel Dossier Immigrazione 2005 CARITAS/MIGRANTES, cit. Nel 2002 si rileva che il monte retributivo è ammontato a circa 9,7 miliardi di euro; rapportato a 1.224.751 soggetti assicurati con almeno un contributo settimanale, questo indica una retribuzione media annua di 7.940,52 euro.

E' interessante in tal proposito accennare anche alla problematica della prestazioni previdenziali usufruite dagli immigrati, argomentazione che trova un'ampia trattazione nel Dossier CARITAS/MIGRANTES: gli immigrati costano relativamente poco in termini di prestazioni, visto che nel 2002 sono state loro erogate: 125.738 prestazioni a sostegno dell'occupazione (cassa integrazione, guadagni e indennità di disoccupazione); 6.489 prestazioni assistenziali, ripartite tra pensioni di invalidità civile e pensioni sociali; 89.501 pensioni contributive (corrisposte per lo più a cittadini di Stati esteri convenzionati con l'Italia in materia di previdenza sociale, tra i quali sono inclusi i paesi che accoglievano i nostri emigrati). La situazione cambierà nel futuro, quando si creerà una schiera di pensionati al minimo e gli immigrati diverranno i nuovi poveri della società italiana. Le prestazioni assistenziali sono minimali non solo perché si tratta di una popolazione giovane e produttiva, ma anche perché la loro fruizione è soggetta all'acquisizione della carta di soggiorno, obiettivo non sempre agevole.

¹⁸¹ Così secondo E. GRANDE, redattore del Dossier CARITAS/MIGRANTES 2004, *L'imprenditoria degli immigrati*, con la collaborazione di G. BAGLIONE, G. BEA e C. CATENA (CNA Nazionale) - cfr. *Dossier* cit., pag. 296 ss.

¹⁸² In tal proposito, l'equipe del Dossier Statistico sull'Immigrazione CARITAS/MIGRANTES in collaborazione con CNA da alcuni anni ha il compito di "pulire" i dati dell'archivio Infocamere dell'Unione delle Camere di Commercio, per ottenere informazioni più esatte circa il numero dei titolari d'impresa aventi effettivamente cittadinanza straniera, evitando incompatibilità con altri archivi come quello del Ministero dell'Interno.

¹⁸³ Art. 26 D. lgs. n. 286/1998, *Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, in *G.U. 18 agosto 1998 n. 191 - S.O. n. 139*

¹⁸⁴ Uno dei motivi della mancanza di un quadro organico d'analisi sul tema è da ricercarsi nella lunga assenza di una fonte statistica affidabile che descrivesse l'occupazione straniera. Solo il recente utilizzo dei dati di fonte INPS sugli occupati dipendenti nel settore privato ha permesso di conoscere meglio gli stranieri occupati regolarmente. Si veda ad esempio A. GAVOSTO, A. VENTURINI, C. VILLOSIO (1999) e A. VENTURINI, C. VILLOSIO (2002). Ad esempio il lavoro di GAVOSTO, VENTURINI, VILLOSIO (1999) ha analizzato l'effetto dell'occupazione straniera dipendente sul salario dei lavoratori dipendenti nazionali utilizzando dati di fonte INPS. I risultati di questo lavoro mostrano come l'ingresso degli immigrati abbia avuto un effetto positivo sui salari dei lavoratori manuali (quindi un effetto *complementare* degli stranieri). Inoltre, questo effetto risulta essere più forte nelle piccole imprese e nel Nord Italia, cioè dove gli stranieri sono maggiormente concentrati. Dal lato dell'occupazione, VENTURINI e VILLOSIO (2002) utilizzando i dati ISTAT sulla rilevazione trimestrale delle forze lavoro ed agganciandovi informazioni sulla presenza degli occupati stranieri desunti dall'INPS, trovano la prevalenza di un effetto complementare sia nei confronti dei disoccupati italiani che nei confronti degli occupati. Effetti di competizione tra nazionali e stranieri sembrano emergere solamente nel 1993 (al termine della regolarizzazione del 1990) nei confronti dei disoccupati giovani alla ricerca del primo lavoro e nel 1996 (in contemporanea della nuova regolarizzazione) limitatamente agli occupati della manifattura del nord Italia - su l'effetto del lavoro immigrato nel mercato italiano, vedi anche quanto riportato *supra* al paragrafo 1.2, *Complementarietà o sostituzione?*, del Capitolo II della presente ricerca.

¹⁸⁵ Fonte: Dossier Caritas/Migrantes 2005, cit.

¹⁸⁶ Questi dati sono tratti, elaborati su fonte Unioncamere 1° Trimestre 2005, da E. GALOSSO, M. MORA, *Lavoratori immigrati nel settore edile. Rapporto preliminare di ricerca*, in www.cestim.it, una ricerca effettuata nel luglio 2005 da IRES CGIL - V. quanto detto *supra* al paragrafo 4 del Capitolo II della presente ricerca, *La particolarità del settore edile dal 2003*.

¹⁸⁷ Si usa definire questa variegata realtà come "imprenditoria etnica", anche se le imprese sono talvolta miste e se, più che offrire servizi al gruppo di appartenenza, si rivolgono al mercato nel suo complesso, come del resto è prevedibile nel normale sviluppo del processo d'integrazione.

¹⁸⁸ Per un maggiore dettaglio sui Paesi di provenienza V. *infra* Tab. 2 “*Titolari d’impresa con cittadinanza estera per Paese di provenienza (primi 15 Paesi al 30/06/05)*”.

¹⁸⁹ EURISPES, *Rapporto Italia 2005*.

¹⁹⁰ V. quanto detto *infra*, al *paragrafo 3* del presente Capitolo, *Le cariche sociali degli imprenditori immigrati e l’imprenditoria femminile*.

¹⁹¹ Interessante a tal proposito sono i risultati emersi nel corso di una ricerca effettuata dalla CNA di AREZZO sui giovani imprenditori stranieri, resi noti nel Novembre 2005; dalla ricerca si evince che la maggior parte degli imprenditori immigrati ha meno di 45 anni, con una percentuale del 60% di al di sotto dei 40 anni. Di questi, circa il 70% è rappresentato da uomini. Oltre l’80% degli imprenditori stranieri risiede da almeno 10 anni in Italia. Le principali motivazioni che li hanno indotti a trasferirsi nel nostro Paese sono la ricerca del lavoro (50%) e la presenza di familiari (30%). Nuovamente acquista rilevanza la problematica dell’avvio all’impresa: le principali difficoltà derivano dagli aspetti economici, come il credito, il finanziamento o il reperimento di clienti, oltre che da ragioni di natura burocratica. In questi casi, i principali strumenti di sostegno sono trovati all’interno del gruppo familiare allargato o nella comunità di riferimento. L’impresa, una volta avviata, non ha limiti quanto a mercato: la clientela è, per la maggior parte, di origine italiana o mista. Solo nel 10% dei casi si trovano clienti esclusivamente appartenenti al Paese di origine. Oltre il 70% degli imprenditori, nel complesso, si dichiara abbastanza soddisfatto della propria attività e circa il 90% si sente integrato e accettato dalla società italiana, anche se è capitato loro di aver ricevuto segnali di ostilità per la propria origine etnica - V. quanto riportato in www.cna.arezzo.it

L’impresa si conferma quindi un forte veicolo d’integrazione sociale. Essere titolare di un’impresa equivale alla volontà di ottenere un inserimento stabile nel territorio e un miglioramento professionale e personale. Oggi l’imprenditoria extracomunitaria rappresenta anche uno dei comparti più attivi dell’imprenditoria nazionale. Inoltre, il diffondersi delle attività imprenditoriali extracomunitarie è legato soprattutto alla presenza di una stabile comunità di riferimento

¹⁹² Questi i dati più significativi che emergono dall’indagine resa nota nel febbraio 2005 da UNIONCAMERE sulla base di MOVIMPRESE, la rilevazione periodica sulla *natimortalità* delle imprese artigiane condotta da INFOCAMERE (la società consortile di informatica delle Camere di Commercio). Tutti i dati sono disponibili sul sito www.infocamere.it.

¹⁹³ Questo studio è stato effettuato da CNA e riportato nel Dossier CARITAS/MIGRANTES del 2005 - V. E. GRANDE, *Le attività imprenditoriali degli immigrati*, in CARITAS MIGRANTES, *Immigrazione. Dossier statistico 2005*, pag. 330 ss.

¹⁹⁴ Interessanti in proposito sono alcune testimonianze riportate da M. POZNANSKA, “*Stranieri che si mettono in proprio e diventano imprenditori, non solo per se stessi*”, in www.racine.ra.it: “Quando sei straniero già parti in svantaggio, non hai una famiglia che ti aiuta, non hai il capitale, non conosci la lingua, hai solo te stesso e la gran voglia di fare” ricorda Mare Blu, cinese di 34 anni, commerciante nel settore dell’abbigliamento. “Adesso le cose vanno bene” conferma la ragazza, “ormai sono sette anni che faccio questo lavoro e ho imparato tanto, ho superato anche le difficoltà di comunicare con i clienti”.

Molti titolari immigrati trovano difficoltà nell'affrontare normative e pratiche amministrative legate alla gestione dell'azienda a cui si aggiunge anche l'impossibilità di accedere ai finanziamenti, soprattutto all'inizio, ma non solo. Racconta Simeon: "Recentemente ho avuto bisogno di un finanziamento per aprire un nuovo locale a Lido Adriano e mi sono rivolto alla mia banca. Ho fatto il colloquio con il direttore, mi ha detto che mi considera uno in gamba che mi augura di realizzare i miei progetti, ma il prestito non me l'ha dato". "La prima cosa che ti chiedono sono le garanzie - conferma Arian, albanese di 37 anni, da tre titolare di una ditta edile - e se non ne hai non ti concedono il prestito. Solo con gli anni mi sono guadagnato la fiducia della mia banca, dimostrandomi sempre molto corretto con loro. Adesso le cose vanno meglio". Tutti gli imprenditori intervistati sono d'accordo sul fatto che la formazione e l'orientamento rispetto alle modalità di gestire l'azienda siano fondamentali, basta, infatti, un errore fiscale per mandare tutto all'aria. "Qualche giorno fa sono venuti da me due artigiani albanesi per cercare il lavoro - racconta Arian - Anche loro avevano un'azienda ma purtroppo non hanno saputo gestirla e l'azienda è fallita". Per questo è importante che gli enti di formazione, ma soprattutto le associazioni di categoria, come Confartigianato, Cna, Confesercenti e Ascom continuino e rafforzino i corsi rivolti agli imprenditori immigrati, essenziali per incentivare e facilitare un prezioso processo già in corso: l'internalizzazione della rete imprenditoriale locale.

¹⁹⁵ L'utilizzazione dei servizi bancari da parte degli immigrati è risultato finora poco soddisfacente a causa degli ostacoli e dei vincoli di ordine burocratico che limitano l'accesso agli istituti di credito dell'utenza straniera. Eppure delle banche gli immigrati hanno bisogno per tante ragioni: innanzitutto, il deposito e la possibilità di emettere e incassare assegni, quindi il trasferimento di denaro, i bonifici, il cambio di valuta, il bancomat e infine il credito. Sono più limitati i casi d'accesso al credito a causa dell'estrema prudenza seguita dalle banche nei confronti degli immigrati, che solitamente non possono offrire le usuali garanzie immobiliari. Resta però auspicabile che le banche riescano a mettere gli utenti immigrati più a loro agio, perché così si avvantaggerebbe anche la loro propensione all'imprenditoria. Fortunatamente iniziano ad intervenire nel settore anche organizzazioni professionali o fondazioni, e anche i Comuni e le Camere di Commercio stanno prestando maggiore attenzione.

¹⁹⁶ Ad esempio, le ditte d'import/export e della ristorazione etnica, che vengono citate come casi positivi di imprenditorialità, sono legate alla capacità previa di accumulazione di capitale.

¹⁹⁷ In generale, crescono le imprese gestite da donne: più 2,4% nel primo semestre del 2005 rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso. Una crescita pari a più del doppio in confronto all'incremento medio del totale delle imprese italiane (1%). Nella prima metà del 2005, le imprese femminili hanno superato quota un milione e 200mila, 28mila in più rispetto al 2004. Attualmente rappresentano il 23,8% del totale delle imprese. Complessivamente, sono 35mila le donne a capo di un'impresa. Sud e Centro sono le aree in cui l'imprenditoria femminile cresce di più, rispettivamente più 2,5% e più 2,4%. Le Regioni che spiccano, con un aumento del 3,4%, sono Calabria e Lazio; seguono Lombardia (3,2%) e Sicilia (2,9%). L'imprenditoria 'rosa' si afferma per lo più, anche nel 2005, nel commercio (385mila imprese), nell'agricoltura (278mila), nelle attività manifatturiere (125mila), nel turismo (82mila) - dati *Osservatorio sull'imprenditoria femminile Unioncamere-Infocamere I° semestre 2005*.

¹⁹⁸ Così M. COLOGNA, *L'imprenditoria d'origine cinese non è una novità per MILANO piuttosto una conferma*, in *www.redattoresociale.it*, 4 luglio 2005.

¹⁹⁹ Così in CNEL, *Gli immigrati ed il problema della casa*, in *Indici d'inserimento territoriale degli immigrati in Italia, III Rapporto*, Roma, Settembre 2004, pag. 132 ss.

²⁰⁰ Fra il 1985 ed il 1991, in Italia si registra un aumento del costo di un'abitazione economica di quasi l'80% - cfr. IRRES, *Primo rapporto sulle povertà in Umbria*, 2000, pag. 204.

²⁰¹ I dati di seguito riportati relativi alla situazione abitativa degli immigrati in Italia, emergono da una recente ricerca promossa dal CENSIS, *Le politiche abitative per gli immigrati in Italia. Sintesi*, Novembre 2005, Roma, in *www.cestim.it*

²⁰² "Scenari Immobiliari" stima per il 2004 che il 12,6% delle compravendite siano state effettuate da cittadini immigrati, per un totale di 110.000 acquirenti. Inoltre, dalla Provincia di Milano, Data House, su incarico del colosso del Franchising immobiliare Tecnocasa, ha vagliato tutti i trasferimenti di abitazioni nei primi sette mesi del 2004: l'11,7% delle case compravendute in città e il 10,2% in Provincia sono diventate proprietà di stranieri. Ma il fenomeno non è certo solo milanese: lo affermano tutti i principali operatori sul mercato (Gabetti, Tecnocasa) nonché le associazioni dei mediatori (Fimaa e Fiaip). Si parla concordemente di oltre il 10% degli acquirenti nelle periferie e nei centri storici degradati delle grandi città, cioè nei quartieri dove le valutazioni immobiliari sono più basse e per gli immobili di scarsa qualità. Una preziosa boccata di ossigeno per tenere in vita il boom attuale del mattone, permettendo lo "smercio" anche di immobili - per una visione più approfondita di quanto riportato Vedi CENSIS, *Le politiche abitative per gli immigrati in Italia. Sintesi*, Novembre 2005, Roma - V. anche quanto riportato *infra* al *paragrafo 8* del presente Capitolo, *Affitti e compravendite: alcuni dati*.

²⁰³ Il campione di immigrati intervistati per questa ricerca risiedeva in Italia mediamente da 26 mesi.

²⁰⁴ Infatti, da questa ricerca del Censis è emerso che il 45,1% dei neoregolarizzati vive in zone periferiche, il 22,2% in zone semicentrali, il 13,5% in un paese limitrofo all'area urbana, il 3,7% in campagna e solo il 15,5% in una zona centrale.

²⁰⁵ Di questi 2,7 milioni d'immigrati, secondo gli ultimi dati del Ministero dell'Interno, 2.193.999 sono in possesso del permesso di soggiorno; a questi vanno aggiunti i 501.792 minori residenti.

²⁰⁶ Secondo le stime del Censis, degli immigrati in condizioni abitative stabili, 153.660 sono proprietari e più di 1,5 milioni in affitto.

²⁰⁷ Lo stock abitativo in locazione risulta essere in massima parte di proprietà di persone fisiche (2.945.897 pari al 68% del totale), quello di proprietà pubblica (Stato, Regione, Enti locali ed ex Iacp) rappresenta il 21% (contro una media europea del 43%), ed il restante 11% è di proprietà di enti previdenziali e società pubbliche e private.

²⁰⁸ Oggi si calcola che dei 22,1 milioni di famiglie italiane solo il 18,7% vive in affitto e che la tendenza in atto sia sempre di più quella di acquistare casa.

²⁰⁹ Secondo il rapporto "Il colore delle case" curato da ARES 2000, in una città come Roma gli immigrati sarebbero soggetti a canoni d'affitto superiori del 40-70% rispetto a quelli richiesti agli italiani (le due percentuali si riferiscono alla differenza rispetto al canone libero e a quello concordato). In altre città il divario scende al 17%-44% (Torino), al 21%-51% (Milano), al 16%-44% (Genova). Inoltre, specie nelle grandi città, l'affitto richiesto agli immigrati è in genere transitorio e si paga a persona anziché a mq.

²¹⁰ La misura media delle abitazioni degli intervistati è di 75 metri quadri (17,4 mq pro-capite), ma il 13,6% vive in abitazioni che hanno meno di 40 metri quadrati, il 26,8% tra 41 e 60 mq, mentre solo il 10,0% dispone di oltre 100 metri quadrati.

²¹¹ Ai sensi dell' art 117 della Costituzione Italiana modificato dall'art. 3 della L.Cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

²¹² Il trasferimento delle funzioni in materia edilizia dallo Stato alle Regioni è avvenuto già a partire dal 1997, dapprima con la Legge 59/97 e successivamente con il D.Lgs 112 del 1998 che ha soppresso il CER (Comitato per l'edilizia residenziale pubblico presso il Ministero del Lavoro).

²¹³ Art. 40, Titolo V, capo III, "Disposizioni in materia di alloggio e assistenza sociale".

²¹⁴ Così E. PASCA, *L'alloggio c'è, garantisce il datore*, in *IlSole24ore*, 12 settembre 2005.

²¹⁵ V. in proposito C. VERGANO, *Bologna: diventa più facile ricevere l'idoneità d'alloggio*, 24 dicembre 2005, in www.ilpassaporto.it

²¹⁶ Con i nuovi parametri, una persona sola dovrà disporre di 28 metri quadri, due di 38 metri quadri, tre di 49 metri quadri, quattro di 55 metri quadri, e cinque almeno di 67 metri quadri.

²¹⁷ * La Regione Emilia Romagna è sempre stata particolarmente attenta e presente nella regolamentazione del fenomeno migratorio; proprio recentemente - 8 febbraio 2006 - è stato approvato dall'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna il "Programma triennale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri della Regione Emilia-Romagna (2006-08)", con l'obiettivo di garantire pari opportunità d'accesso ai servizi ai cittadini stranieri, promuovere la tutela legale, far conoscere il fenomeno migratorio attraverso un Osservatorio regionale. Questo programma è il principale strumento di programmazione delle politiche d'integrazione sociale in Regione ed è il frutto del lavoro di un gruppo di tecnici cui hanno partecipato per la prima volta sette diversi assessorati. Il programma, **unico in Italia**, si propone di fornire strumenti adeguati agli enti locali per l'integrazione dei circa 280mila immigrati che vivono nel territorio emiliano-romagnolo. Cosa prevede il Programma triennale: obiettivo di fondo del programma è un intervento in grado di assicurare una maggiore coesione sociale tra i nuovi e vecchi residenti nel rispetto, sia delle regole, che del principio di pari opportunità d'accesso ai servizi, senza creare un sistema di servizi "paralleli" per evitare chiusure e ghettizzazioni. Il tutto con la dovuta

attenzione alla speciale condizione giuridica dei cittadini stranieri e in linea con le indicazioni dell'Unione europea. Come si è detto, il Programma prevede la messa a regime dell'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio, oltre alla costituzione entro il 2007 di un "Centro regionale contro le discriminazioni razziali" e alla messa a punto di un rapporto di monitoraggio alla fine del triennio.

Ma sono molti altri gli obiettivi e gli interventi che il programma si propone di realizzare: si va o dagli interventi in ambito scolastico al sostegno all'attività dei mediatori culturali, dall'attenzione al fenomeno crescente di chi richiede asilo alla lotta alla tratta, mentre, ad esempio, nel settore della casa l'intenzione è quella di privilegiare agenzie per l'incontro tra domanda e offerta - per maggiori dettagli, vedi quanto riportato in http://www.Regione.emilia-romagna.it/wcm/ERMES/notizie/news/2006/feb/integrazione_sociale.htm

²¹⁸ Il Fondo per le Politiche Migratorie nel 2003 è stato soppresso ed è confluito nel Fondo per le Politiche sociali. Inoltre, le azioni previste negli Accordi di Programma sono incrementate dal contributo versato dall'INPS sul Fondo, come previsto dalla Legge 943/1986, cit.

²¹⁹ Questa relazione deve essere inviata al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

²²⁰ Da intendersi l'insieme di soggetti interessati da questi interventi: immigrati regolari, amministrazioni locali, formatori, ecc.

²²¹ In tutto sono state censite 99 iniziative, di cui 57 al Nord, 29 al Centro, e 13 nel Mezzogiorno (Sud e Isole) - per un esame più approfondito, vedi CENSIS, *Le politiche abitative per gli immigrati in Italia. Sintesi*, Novembre 2005, Roma.

²²² Sia in Toscana che in Emilia Romagna, infatti, sono state censite 15 iniziative in ciascuna Regione; in Veneto si sono rilevate 13 iniziative, in Piemonte ed in Lombardia 10.

²²³ Delle iniziative esaminate, ben 49, infatti, nascono dal privato sociale.

²²⁴ L'esperienza della "Cooperativa Nuovo Villaggio" è indicata come "buona prassi" nella ricerca del CENSIS, *Le politiche abitative per gli immigrati in Italia. Sintesi*, Novembre 2005, Roma, cit. - a cui rimandiamo per un esame più dettagliato. Gli utenti di Nuovo Villaggio sono singoli e famiglie, stranieri ed italiani, lavoratori immigrati, giovani che vengono da altre Regioni italiane.

²²⁵ La "Fondazione La Casa" è nata per volontà della Camera di Commercio di Padova, delle A.C.L.I. Provinciali, della Cooperativa Nuovo Villaggio e di Banca Popolare Etica, con il sostegno della Diocesi di Padova e della Fondazione CARIPARO. Successivamente, hanno aderito le Province di PADOVA, VENEZIA e ROVIGO, i comuni di CAMPOSAMPIERO e di VIGONZA e la Regione Veneto. La Fondazione è inoltre sostenuta da privati e da imprese. Dal 2001 al 2005, la Fondazione ha restaurato e dato in gestione 35 nuclei abitativi (19 nella Provincia di PADOVA; 8 nella Provincia di ROVIGO; 8 nella Provincia di VENEZIA) già ristrutturati per un totale di 225 posti letto. Gli altri immobili, acquisiti nel 2005 e ancora in fase di ristrutturazione, sono 19 (per un totale di 72 posti letto).

²²⁶ La Fondazione si autofinanzia mediante i contributi dei soci, i certificati di deposito emessi

da Banca Popolare Etica (prestiti), e con i contributi dei privati (convenzione di comodato per la gestione di immobili, donazioni e lasciti non soggetti a tassa di successione).

²²⁷ L'ACER è un Ente pubblico economico la cui titolarità è conferita alla Provincia di RIMINI (a cui compete il 20% del valore patrimoniale netto dell'Acer) e ai Comuni (che si dividono la quota restante, in base al numero dei loro abitanti). L'Agenzia per la locazione è stata finanziata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nell'ambito degli Accordi di programma ed è sostenuta da fondi comunali e dell'Acer.

²²⁸ Anche quest'esperienza è indicata come "buona prassi" nella ricerca del CENSIS, *Le politiche abitative per gli immigrati in Italia*. Sintesi, Novembre 2005, Roma, cit. - a cui rimandiamo per un esame più dettagliato.

²²⁹ L'attività dell'Agenzia per la Locazione è svolta in nome e per conto dei Comuni e degli Enti Pubblici della Provincia di RIMINI (Comuni convenzionati, Provincia, Organizzazioni Sindacali, Università, Associazioni degli Imprenditori, Associazioni dei Proprietari Immobiliari).

²³⁰ Di recente all'Agenzia per la locazione è stata affiancata "l'Agenzia Affitto Garantito" che, con le stesse modalità, ma in maniera del tutto autonoma rispetto a quella già esistente, ha l'obiettivo di offrire i propri servizi sul mercato dell'affitto privato, al di fuori dell'emergenza abitativa, con l'intento di favorire il ricorso ai canoni concertati ed una maggiore trasparenza e regolarità nel mercato della locazione.

²³¹ Nei 133 alloggi reperiti dall'Agenzia abitano complessivamente 465 persone, di cui 295 sono stranieri.

²³² Per quest'esperienza, vedi quanto riportato in AA. VV., *Approfondimenti su alcune Facoltà*, in www.Provincia.fe.it/distribuzione

²³³ Il suolo è stato ceduto in comodato d'uso per un periodo di 12/14 anni in modo da consentire ad UNINDUSTRIA di realizzare l'immobile. Al termine di tale periodo il terreno tornerà nella disponibilità del Comune che diventerà anche proprietario della costruzione.

²³⁴ L'iniziativa prevede che l'associazione utilizzi i finanziamenti a tasso agevolato resi disponibili da CASSAMARCA per il recupero di stabili, oggi inagibili, messi a disposizione in comodato gratuito dai rispettivi proprietari, siano essi privati cittadini od altri soggetti, anche pubblici.

²³⁵ Secondo le previsioni, il meccanismo attivato dai fondi messi a disposizione da CASSAMARCA potrebbe generare dai 300 ai 500 posti letto.

²³⁶ Il Comune di PARMA, oltre a partecipare al "Fondo Garanzia" promosso dalla Provincia, ha deciso di prendere direttamente in affitto dai proprietari alcuni alloggi, anche a canone libero, e di metterli a disposizione di lavoratori immigrati che svolgono attività lavorativa nel territorio parmense. In quest'esperienza ci sono vantaggi per i proprietari d'immobili: a) la certezza del canone, pagato direttamente dal Comune che provvede a riscuotere la

quota dagli inquilini, anche tramite la garanzia dei loro datori di lavoro; b) il risarcimento di eventuali danni arrecati alle abitazioni, attraverso la costituzione di un apposito fondo formato da risorse economiche del Comune e di soggetti aderenti al progetto; c) il rimborso I.C.I. per proprietari che mettono a disposizione gli alloggi a canone concordato, tramite apposito fondo comunale; d) l'ulteriore sgravio del 30% del canone dall'imponibile Irpef, già previsto dalla legge, sempre per i canoni concordati.

²³⁷ Vedi in proposito quanto detto in AA. VV., *Approfondimenti su alcune Facoltà*, in www.Provincia.fe.it/distribuzione, testo in cui si fa un breve *excursus* sulle buone prassi adottate in alcune Province in materia d'immigrazione, in particolare per l'accesso all'alloggio ed al credito.

²³⁸ Quanto riportato al presente paragrafo è riconducibile allo studio promosso dal CNEL, *La promozione della costituzione di agenzie immobiliari non profit come strumenti di politica partecipata (pubblico/privato) sul territorio per l'edilizia sociale*, presentato al Seminario nazionale di Studio *"Tutti a casa. La casa per tutti. Il ruolo del privato sociale per superare il disagio abitativo e accompagnare nuove forme di mobilità territoriale"*, PADOVA, 17-18 marzo 2004.

²³⁹ Un'ulteriore problema viene dal rischio che le formule di privato sociale (o comunque le esperienze maturate) più impegnative - quelle di intermediazione/gestione - (che spesso hanno supplito il "vuoto" degli Enti Locali) abbiano toccato un limite al di là del quale non possono più svilupparsi per: la difficoltà crescente a reperire (a costi sostenibili) gli "ingredienti" (alloggi, aree) necessari al loro intervento; il progressivo esaurimento o la progressiva incertezza delle tradizionali fonti di finanziamento (regionali e dell'edilizia residenziale pubblica); l'incertezza normativa (scarsa definizione dello status di queste iniziative, complessità della normativa e delle procedure); gli oneri e i rischi crescenti che la gestione dell'offerta comporta.

²⁴⁰ In generale, a livello europeo grande è stato il coinvolgimento di società ed organismi *non profit* quali associazioni d'utenti, di sindacati, di rappresentanze sociali, imprese di settore, fondi pensione, assicurazioni, ecc., che hanno operato in termini di concorrenza nel processo di sviluppo e riqualificazione del patrimonio abitativo, da porre sul mercato in locazione per coprire le necessità abitative delle fasce sociali basse ma solvibili.

²⁴¹ In particolare l'Agenzia dovrebbe essere in grado di:

- attrarre risorse, sia pubbliche che private;
- essere un interlocutore diretto (quasi un braccio operativo) della Pubblica Amministrazione, anche per la negoziazione delle politiche generali d'intervento sociale ed abitativo;
- essere radicato nel territorio e nella comunità;
- progettare, realizzare e gestire interventi globali (edilizi, sociali e culturali), coordinando le diverse competenze e vocazioni dei soggetti coinvolti e di quelli necessari;
- avere un'elasticità organizzativa ed operativa che consenta forme d'integrazioni stabili nel tempo o limitate a determinati progetti, secondo i desideri degli associati;
- diffondere innovazione e sperimentazione nella "filiera" dell'immigrazione (fissa, stagionale, extracomunitaria, nazionale etc);
- fungere da intermediario, anche nei confronti del mercato tradizionale immobiliare (specie dell'affitto) e per le transazioni con le proprietà per ristrutturazioni, locazioni, permuta,

eventuali garanzie;

- gestire il patrimonio abitativo d'altri enti;
- svolgere il monitoraggio sugli interventi e sulle politiche d'accoglienza ed inserimento delle fasce deboli dei lavoratori.

²⁴² E', quindi, ciò che viene definito come un'*impresa sociale*. In ogni caso occorre pensare ad un ente *non profit* o di diritto o di fatto in termini di finalità e vincoli definiti statutariamente; per una serie di motivazioni si è posta particolare attenzione sul modello cooperativo. Il carattere d'impresa della costituenda agenzia, oltre alla personalità giuridica, è richiesto anche da:

- esigenze di piena autonomia operativa, negoziale e contrattuale, di contabilità e bilancio (economico e sociale) e di corretta e trasparente ripartizione di costi, oneri, benefici etc;
- il livello di responsabilità che dovranno assumere i soci e soprattutto gli amministratori nella gestione di risorse pubbliche e/o di terzi, di una struttura la cui complessità è destinata a crescere e di un patrimonio immobiliare destinato ad incrementarsi sul piano quantitativo ed il cui valore, in ogni caso, va, quantomeno, preservato nel tempo;
- la necessità di superare i limiti e di evitare gli errori dei trascorsi interventi di edilizia popolare nel nostro Paese (derive assistenziali e clientelari, creazione di ingiustificati privilegi, ghettizzazioni, degrado abitativo etc);
- la possibilità d'accesso (con varie forme e strumenti) al mercato dei capitali e del risparmio, sebbene quello meno interessato/interessabile al rischio ed alla massimizzazione della sua remunerazione finanziaria, ma piuttosto ad altri obiettivi (non necessariamente solo quelli definiti "etici");
- la sostanziale impraticabilità della strada della ONLUS (i cui vantaggi possibili saranno, quindi, ricondotti a quei soci dell'agenzia in grado di rispettare facilmente le condizioni poste dalla legge per questo riconoscimento);
- l'opportunità di offrire un "contesto" più chiaro ed attrezzato a quelle esperienze, consolidate ed innovative (ed a quelle sperimentali), sul piano dell'accoglienza, dell'integrazione e della gestione di strutture alloggiative che è molto importante siano riportate all'interno di un disegno unitario condiviso, di uso e sviluppo del territorio urbano e di costruzione di una società multi-etnica.

Occorre qui ricordare che il quadro normativo italiano limita le forme realmente possibili di attività imprenditoriale alle società (fatto che ha contribuito ad alimentare nell'ambito del *non profit* il parallelo e superiore sviluppo delle cooperative rispetto agli altri Paesi).

²⁴³ Quanto ai soggetti da coinvolgere, oltre agli Enti locali promotori interessati e finanziatori (o offerenti di immobili o aree) si pensa:

- agli ex Iacp (Istituto Autonomo Case Popolari), apportatori di risorse e di specifiche competenze, con i quali vanno ricercate e promosse nuove forme di collaborazione per la gestione del patrimonio abitativo integrata con i servizi di accompagnamento d'intermediazione culturale, il recupero degli alloggi pubblici marginali o inutilizzati, l'attivazione di interventi innovativi (attraverso partnership appropriate con il privato-sociale) rispetto alla semplice costruzione e gestione di case etc;
- ad altri enti pubblici/privati che conferiscono aree od immobili o comunque risorse finanziarie (o ne sono il tramite) per poter efficacemente esercitare un ruolo di controllo e garanzia nei confronti della propria comunità;
- all'associazionismo sociale attivo sul territorio ed al volontariato che conferisce servizi e/o vuole partecipare alla gestione;

- alle camere di commercio, rappresentative delle associazioni categoriali;
- alle imprese che occupano gli extracomunitari o altri soggetti in mobilità, che sono i primi beneficiari del valore aggiunto creato dal lavoro di questi ultimi e che quindi devono partecipare agli oneri della realizzazione e gestione degli interventi immobiliari e dei servizi connessi alle relative gestioni ed alle politiche di accoglienza/integrazione;
- alle fondazioni, Chiesa, altri organismi in grado di conferire in gestione od ad altro titolo (temporaneo o perpetuo) immobili e/o aree per interventi di nuove abitazioni o ristrutturazioni, ma che chiedono la possibilità di monitorare e verificare entità, qualità e risultati dei progetti;
- alle cooperative sociali, edilizie, di lavoro etc in grado di apportare progettualità e know-how specifici nel campo relazionale, esecutivo, gestionale/manutentivo, finanziario, di servizi, di formazione di nuova cultura e mentalità, di imprenditorialità orientata a fini sociali e non speculativi etc;
- alle associazioni dei proprietari e degli inquilini, ai sindacati, alle rappresentanze associate delle categorie destinatarie degli interventi;
- ad eventuali istituti di credito lungimiranti, essenziali per la gestione del credito e dei finanziamenti;
- agli organismi di rappresentanza degli operatori del mercato immobiliare interessati a condividere regole di funzionamento e finalità dell'agenzia per progetti di edilizia sociale;
- ad altri soggetti "collettivi" localmente interessati od interessabili.

²⁴⁴ In direzione di quest'obiettivo l'attenzione del lavoro del CNEL viene focalizzata su:

- la definizione di disagio abitativo in termini non riduttivi (solo le c.d. *fasce marginali*), ma comprensivi delle c.d. *nuove povertà* e delle problematiche relative alla qualità urbana e della convivenza e di relativa definizione dei vari *target* individuabili e possibili destinatari degli interventi di una nuova politica di edilizia sociale;
- la conseguente chiarificazione dei livelli minimi essenziali di servizi di "assistenza e d'accompagnamento" per la soluzione del fabbisogno abitativo delle fasce deboli e dei relativi requisiti;
- le caratteristiche, le funzioni, le componenti, la *governance* e, quindi, la natura giuridica del soggetto operativo che - attraverso i propri soci e referenti - potrà operare a più livelli e per una serie di funzioni ed obiettivi da definire ed approfondire, rispetto al quale eventuali interventi di carattere prettamente socio-assistenziale dovranno essere previsti ed organizzati distintamente;
- il ruolo e gli strumenti degli Enti locali - non solo in termini di sostegno pubblico, che conservano la titolarità istituzionale delle funzioni programmatiche, di regia degli interventi e di controllo dei risultati in tema d'edilizia sociale, nonché aree di intervento per le fasce più deboli e svantaggiate. Per un esame più dettagliato di questi quattro punti, si rimanda a quanto riportato nell'Allegato 1, "*Edilizia sociale e disagio abitativo*", Allegato 2, "*Servizi di accompagnamento, assistenza, orientamento*", Allegato 3, "*Ruolo e strumenti dell'ente locale*" e Allegato 4, "*Le forme organizzative e giuridiche*" del documento CNEL, *La promozione della costituzione di agenzie immobiliari non profit come strumenti di politica partecipata (pubblico/privato) sul territorio per l'edilizia sociale*, settembre 2004.

²⁴⁵ Le problematiche principali che caratterizzano le nostre politiche abitative sono poche abitazioni in affitto economico, poca edilizia sociale e poco razionalmente organizzata, pochi interventi alternativi mirati alle fasce deboli.

²⁴⁶ L'area principale di riferimento sarà quella delle sistemazioni ordinarie in affitto moderato (con l'aggiunta delle forme possibili di proprietà differita e di acquisto-riscatto), considerato come la giusta e possibile soluzione per la maggior parte della domanda di edilizia sociale, anche nel caso di sistemazioni temporanee.

²⁴⁷ Rispetto a quanto sopra, ci sono possibili esperienze europee di riferimento sul piano operativo, ciò che manca è piuttosto la capacità di abbinare ed integrare l'ideazione e la realizzazione degli interventi secondo uno schema istituzionale ed organizzativo e di *governance* innovativo, soprattutto in termini di rapporto pubblico/privato e di riconoscimento e applicazione del principio di sussidiarietà. Si pensi all'agenzia immobiliare sociale francese o belga, agli "uffici casa" degli Enti locali nel Regno Unito o in Germania, oppure alle strutture di coordinamento tra gli attori sia pubblici che privati che operano in un certo territorio, strutture che in alcuni Paesi sono previste istituzionalmente.

²⁴⁸ Sul piano delle funzioni da esercitare ciò significa:

- in particolare, con riferimento agli immigrati, essere soggetto attuatore degli interventi di seconda accoglienza, intesi come interventi mirati ad un inserimento stabile sul territorio e, in specifico, in campo abitativo, il passaggio da una situazione di precarietà a una sistemazione con maggior grado di autonomia;
- contribuire al recupero del patrimonio esistente pubblico e privato, promuovere l'aumento dell'offerta privata di alloggi in locazione, la combinazione tra risorse pubbliche e private e tra intervento immobiliare e l'opportuna azione di accompagnamento dell'utenza (contribuire a definire e realizzare, co-gestendola, la "filiera" dell'accoglienza e dell'inserimento abitativo e sociale);
- trasferire e socializzare all'interno esperienze, know-how e monitoraggio; esportare progettualità, modelli di intervento e soluzioni ai problemi gestionali e relazionali;
- superare l'occasionalità degli interventi, la disomogenea presenza/azione sul territorio, la frammentarietà, lo scarso coordinamento, la frequente "dipendenza" (specie sul piano dell'accreditamento/reputazione) da specifiche leadership locali e l'esiguità delle risorse disponibili.

²⁴⁹ Quello che potrà in concreto fare l'agenzia" dipenderà anche dai soggetti coinvolti (e viceversa) - la sua operatività sarà implementabile, quindi, o "a fisarmonica" - visto che si pensa ad attività in campo abitativo (e connessi) sostanzialmente "delegate" sul piano operativo ai soci professionalmente competenti (da qui l'importanza del quadro delle regole e delle procedure con cui tale delega si concretizza in attività affidate ad alcuni soggetti e perché). In particolare, le varie attività possono essere viste come "tasselli" di una più complessa ed articolata attività con e per gli immigrati e la loro integrazione complessiva nella comunità locale.

²⁵⁰ Più nel dettaglio, tenendo conto anche delle necessarie azioni propedeutiche o comunque interrelate, si tratta di :

- gestire patrimonio proprio e di terzi per l'affitto (temporaneo/permanente) realizzare nuovi alloggi attraverso l'accesso ai finanziamenti pubblici e privati (fondazioni, datori di lavoro, altri soggetti privati);
- regolamentare, definire e gestire le procedure d'accesso/selezione per la fruizione delle strutture alloggiative a qualunque titolo amministrative o direttamente affittate sul mercato;
- fungere da intermediario anche nei confronti del mercato tradizionale immobiliare (specie

dell'affitto) e per le transazioni con le proprietà per ristrutturazioni, locazioni, permutate, eventuali garanzie;

- progettare e gestire anche attività di riqualificazione urbana, purché in grado di implementare l'offerta abitativa, specie in affitto "moderato";
- sviluppare forme di partnership, sia per la progettazione, sia per il finanziamento e sia per la gestione di strutture immobiliari;
- progettare, realizzare e gestire interventi globali (edilizi, sociali e culturali), coordinando le diverse competenze e vocazioni dei soggetti coinvolti o comunque interessati;
- promuovere ed alimentare una progettazione tesa non tanto o solo a valorizzare singole iniziative di carattere imprenditoriale e solidaristico, ma piuttosto ad esaltare una capacità d'aggregazione (superando i campanili ed i corporativismi...) per dare risposte globali ("chiavi in mano") ai problemi della comunità locale;
- promuovere e diffondere innovazione e sperimentazione nella "filiera" abitativa, nel recupero-risanamento-ristrutturazione di componenti del patrimonio esistente (pubblico o privato), nella strumentazione negoziale e contrattualistica etc;
- contribuire a gestire la mobilità abitativa, prima all'interno, e poi sul territorio di competenza e quindi, grazie alla rete in ambiti territoriali sempre più vasti;
- svolgere il monitoraggio sugli interventi e sulle politiche d'accoglienza ed inserimento delle fasce deboli e gestire sistemi informativi;
- affiancare e stimolare la tradizionale azione di lobby e promozione già svolta singolarmente dai vari soggetti coinvolti, anche con interventi di carattere culturale e di sensibilizzazione;
- fare azione di "rete", promuoverla ed alimentarla anche oltre la propria base sociale ;
- svolgere, per enti pubblici e privati, compiti tecnico-consultivi, promozionali e divulgativi su problemi e fenomeni annessi alle questioni urbanistiche, abitative, di gestione del territorio e dei processi d'integrazione e coesione sociale e della mobilità;
- progettare, promuovere e realizzare iniziative di formazione e maggiore professionalizzazione degli operatori
- identificare - a fianco dell'offerta ordinaria - e realizzare programmi mirati per particolari situazioni di marginalità sociale e abitativa e per specifiche emergenze.

²⁵¹ In particolare, finanziamenti pubblici nazionali e locali, *fund raising*, ricerca di capitale sul mercato, contributi da fondazioni bancarie e altre istituzioni, volontariato, intermediazione con prestazioni di garanzie nel mercato dell'affitto privato, recupero di patrimonio edilizio in disuso di proprietà dei Comuni o altri enti pubblici e privati (...).

²⁵² Queste proposte sono state formulate dal Censis nell'ambito della ricerca "*Attività di consulenza relativa alla determinazione del fabbisogno di lavoratori extracomunitari*", commissionata dal Ministero del Lavoro nel 2004.

²⁵³ Fondazione ISMU, già Fondazione Cariplo-ISMU dal 1991, Iniziative e Studi sulla MULTietnicità.

²⁵⁴ Un'ulteriore conferma del crescente acquisto di immobili da parte di cittadini immigrati arriva dalla ricerca effettuata da "Scenari immobiliari" che sulla questione abitativa degli stranieri ha contattato ben 300 agenzie immobiliari sparse nella penisola. Secondo "Scenari immobiliari" nel 2004 una casa su otto è stata acquistata da cittadini extracomunitari con una spesa complessiva di 10,2 miliardi di euro. L'abitazione preferita è il trilocale (41,7%)

seguita dal bilocale (34,8%). Gli immobili sono di livello medio basso, da ristrutturare, situati nelle zone periferiche della grande città o nell'hinterland. L'acquisto della prima casa da parte d'immigrati è stato agevolato dai bassi tassi sui mutui, con un investimento medio di 108.000 euro circa 1.400 euro al metro quadro. Le città più "gettonate" sono Roma (19,6%) e Milano (12%). I compratori sono prevalentemente cittadini dell'est come i rumeni e gli albanesi (26,3%) e immigrati provenienti dall'Africa Settentrionale, marocchini, tunisini e algerini (23,1%). La permanenza media in affitto nella stessa casa è di due anni. Gli extracomunitari "regolari" hanno anche la possibilità di far domanda di case popolari, e si trovano spesso, grazie al loro reddito ridotto, ai primi posti delle graduatorie per l'assegnazione. A Milano e Provincia, ad esempio, quasi il 60% delle domande idonee sono loro. Il che crea un paradosso: se l'immigrato perde il lavoro, ed in base alle norme della legge Bossi-Fini è costretto a rimpatriare, l'appartamento resta assegnato, almeno finché non è provata la morosità e l'abbandono dei locali. Una realtà che potrebbe anche creare gravi frizioni sociali se non fosse che, in molte grandi città le graduatorie per l'assegnazione sono documenti "virtuali": di nuove case popolari se ne costruiscono poche, e quelle che divengono disponibili finiscono assegnate a sfrattati o famiglie in situazioni di particolare emergenza.

²⁵⁵ Ogni ufficio CNA WORLD, per il tramite EPASA, sarà collegato telematicamente con le Questure per l'attività inerente l'accordo di collaborazione tra Patronati e Ministero dell'Interno per la semplificazione dei procedimenti in materia di immigrazione (rilascio e rinnovo dei titoli di soggiorno). Altri collegamenti telematici saranno definiti dal Ministero con gli Sportelli unici dell'immigrazione, costituiti presso le Prefetture per pratiche relative a ricongiungimenti familiari e rilascio del nulla osta al lavoro. Gli uffici CNA WORLD, nell'ambito di questo progetto di esternalizzazione di attività di competenza dello Stato, attuato dai Ministeri competenti, dovranno altresì coordinare i rapporti con gli Enti Locali e le Poste Italiane; quest'ultime forniranno un portale informatico.

²⁵⁶ Interessante e a metà strada tra il sostegno per il lavoratore immigrato dipendente e quello autonomo, è l'esperienza del Progetto "Promuoviti" approvato dalla Provincia di Caserta in collaborazione con la CNA di Caserta, con l'intento di realizzare concretamente un effettivo processo d'inserimento socio culturale degli immigrati nella realtà campana, creando le condizioni per valorizzare le professionalità lavorative e le attitudini imprenditoriali dei lavoratori immigrati. Il progetto è diretto a promuovere azioni nel settore dell'informazione, dell'orientamento, della formazione professionale e dell'inserimento nel mercato del lavoro degli immigrati residenti nella Provincia di Caserta, favorendo iniziative imprenditoriali da parte degli immigrati. L'iniziativa, voluta dalla Provincia di CASERTA in collaborazione con la CNA di CASERTA, l'Associazione "Nero e non solo" e Sviluppo Italia Campania, è diretta, inoltre, a formare figure professionali che si occuperanno della promozione del lavoro autonomo sul territorio. A tal fine è previsto un corso, della durata di 100 ore, che fornirà le competenze necessarie in materia di pubblica amministrazione, mediazione culturale, normativa per stranieri, aspetti amministrativi e fiscali di una ditta individuale, finanziamento e credito, informatica di base. Attraverso questo progetto si propongono percorsi di promozione e valorizzazione delle professionalità degli immigrati, con particolare attenzione alle nuove iniziative d'impresa. Tra i principali obiettivi del progetto si prevedono un'attività di "animazione territoriale", costituita da un ciclo di 20 workshop sulla creazione d'impresa da svolgere in luoghi d'aggregazione degli immigrati; un'indagine sui profili professionali; la nascita di una fiera dell'etnic business per

promuovere i prodotti dell'imprenditoria immigrata. L'approccio che i partner del progetto intendono realizzare si caratterizza per un'elevata interdisciplinarietà coniugando la cultura d'impresa con la sensibilità interculturale e la conoscenza del territorio grazie alle sinergie che si sono sviluppate tra la CNA - Nero e Non Solo! Onlus e Sviluppo Italia Campania Spa. Questo permette di realizzare un intervento che tenga insieme, in un'ottica integrata la dimensione interculturale, economica e sociale dell'inserimento lavorativo degli immigrati. La partecipazione ed il coinvolgimento attivo delle associazioni di immigrati alla realizzazione del progetto è teso a valorizzare il ruolo di mediazione che queste possono svolgere generando una importante attività di promozione e consolidamento delle poche esperienze associative presenti sulla Provincia. Il rispetto delle diversità culturali assume, sotto il profilo metodologico, un aspetto strategico per il coinvolgimento dell'utenza.

²⁵⁷ L'esperienza del "Centro CNA per l'Imprenditoria Straniera" avviato dalla CNA di Bologna, è riportata dal CENSIS nell'ambito della ricerca *"Attività di consulenza relativa alla determinazione del fabbisogno di lavoratori extracomunitari"*, commissionata dal Ministero del Lavoro nel 2004, nella parte relativa allo studio delle esperienze nazionali, *"Rapporto sulle politiche d'accoglienza con rilevanza nazionale. I casi di studio"*, Roma, Dicembre 2004, in www.cestim.it

²⁵⁸ Il Centro sorge in via Pellegrino Orlandi 17/a, poco distante dalla via Emilia, nel quartiere Savena di Bologna. Le motivazioni che hanno indotto all'apertura dello sportello in questo quartiere vanno cercate, oltre che nella disponibilità dei locali, nella significativa presenza di immigrati nelle aree limitrofe, nonché nel facile accesso alla zona garantito dai trasporti pubblici che collegano il quartiere con il centro della città. In quest'area un immigrato è costretto a passare, anche se residente fuori Bologna, per sbrigare pratiche burocratiche relative alla regolarizzazione del suo status giuridico o affini (questura, prefettura, commissariati, ufficio immigrazione, etc.). La collocazione in questo quartiere è stata vantaggiosa anche per i servizi accessori disponibili sul territorio, come gli studi di consulenza legale specializzati in tematiche relative all'immigrazione.

Il Centro per stranieri è stato finanziato dalla Fondazione della Cassa di Risparmio di Bologna. Per i primi 3 anni l'Istituto di credito si farà carico dei costi per i servizi di traduzione e interpretariato, per la pubblicazione di materiale informativo e di sensibilizzazione verso la realtà imprenditoriale, per l'erogazione dei servizi informativi gratuiti e più in generale per il globale avviamento dell'attività. Per l'accesso al credito dei cittadini immigrati saranno attivati rapporti privilegiati con istituti bancari disponibili a lavorare su progetti costruiti *ad personam*. In futuro sarà inoltrata la richiesta per il sussidio di fondi pubblici a livello Provinciale e regionale. Per quanto riguarda la disponibilità delle attrezzature sono previsti servizi di scambio di materiale usato.

²⁵⁹ La CNA è una struttura privata con fini di lucro, non mossa quindi da intenti filantropici, bensì dalla ricerca di nuove frontiere per l'incremento del profitto. In questo senso il mondo dell'immigrazione appare un terreno fecondo, per altro ancora nella fase ascendente, capace di assicurare una notevole spinta propulsiva al tessuto produttivo nazionale.

²⁶⁰ Risultano in crescita anche i dati relativi all'imprenditoria immigrata femminile: a luglio 2003 sono risultate associate alla CNA 44 imprese gestite da donne immigrate. Si registra anche un incremento della presenza femminile in settori imprenditoriali dove solitamente rappresenta una presenza minoritaria.

²⁶¹ La CNA è organizzata secondo una struttura piramidale che vede al vertice le Presidenze regionali e provinciali, seguono i rispettivi direttori, quindi i dirigenti, i quadri, i funzionari ed infine i lavoratori dipendenti. Il tratto distintivo che accomuna tutte le figure di vertice è il loro status di imprenditore. Verticistico e piramidale è anche il sistema decisionale che ricalca l'organizzazione gerarchica della struttura. La quasi totalità delle fonti di finanziamento dell'attività è coperta dal sostegno dei soci, ovvero imprenditori che si sono serviti della CNA e per questo pagano quote associative annuali. Attualmente, solo a Bologna si contano 15.850 soci. Un'altra entrata è garantita dagli imprenditori che si servono di interventi spot a pagamento, come consulenze, analisi o attività gestionali. Non è contemplata nessuna forma di finanziamento pubblico.

²⁶² La maggior parte degli immigrati interessati al lavoro autonomo rientra nella fascia d'età tra i 30 ed i 40 anni (48,5%); numerose presenze si registrano anche nella fascia d'età tra i 41 e i 50 anni (26,26%); più esigua la fascia d'età solitamente più popolosa per il lavoro dipendente, quella tra i 19 e i 29 anni (13,8%). Le ragioni della maggiore anzianità dei lavoratori autonomi rispetto ai subordinati vanno ricercate nella maggiore esperienza e professionalità richieste, nel tempo necessario alla creazione di un capitale minimo per sostenere le spese iniziali e a riuscire ad orientarsi autonomamente in un Paese che non è il proprio. Senza assecondare facili stereotipi è possibile rilevare forme di etnicizzazione della forza-lavoro immigrata, ovvero settori lavorativi maggiormente appannaggio di alcune comunità specifiche: il mercato ortofrutticolo vede una maggiore incidenza di indiani e pakistani, impegnati con i bengalesi anche nell'ambulato; i nordafricani sono molto presenti nella ristorazione con i cinesi presenti anche nel commercio. Tunisini e marocchini sono maggiormente impegnati nella lavorazione del legno, polacchi e rumeni nel settore metalmeccanico, mentre l'edilizia conta molte presenze di immigrati dell'Europa orientale. I filippini sono molto presenti con microimprese a disposizione di più famiglie per lavori domestici e di assistenza. Poiché per l'immigrato appena arrivato molte informazioni vengono filtrate da reti informali all'interno della comunità, è facile capire perché molti mestieri vengano esercitati da gruppi etnici specifici.

²⁶³ Per ottenere un permesso di soggiorno per lavoro autonomo, subordinatamente al visto d'ingresso, un immigrato deve dimostrare tramite autocertificazione, di avere un capitale iniziale il cui importo varia annualmente secondo direttive della giunta camerale della Camera di Commercio.

²⁶⁴ Le modalità con cui i cittadini immigrati entrano in contatto con la CNA possono essere diverse. L'utente può chiedere consulenza e sostegno per un progetto ben definito, da concretizzare con l'aiuto della Confederazione, oppure può richiedere un'attività di orientamento per capire quali sono le sue potenzialità più facilmente spendibili sul mercato del lavoro. La seconda possibilità è più problematica perché non tiene in considerazione che l'avviamento di un'attività autonoma necessita competenze specifiche ben definite, preferibilmente mutate da analoghe esperienze pregresse. I canali attraverso i quali gli immigrati vengono a conoscenza del servizio sono quelli tradizionali, inclusa una pubblicità diffusa nei luoghi ad alta frequentazione, dove compaiono immagini di imprenditori (imprenditrici quando il target è femminile) vincenti nel mondo del lavoro. Spesso, però, è il passaparola il vero motore informativo dei servizi della CNA. Infatti, potendo vantare alti gradi di soddisfazione dell'attività svolta a prezzi vantaggiosi, i canali amicali si rivelano

frequentemente un ottimo strumento divulgativo per una buona riuscita pubblicitaria.

²⁶⁵ Il servizio di mediazione è fornito dal Comune di Bologna sulla base di tariffe molto vantaggiose. Inoltre la CNA si avvale del contributo di consulenti legali specializzati in tematiche legate all'immigrazione, impiegati in qualità di consulenti liberi professionisti. Gli immigrati sono impiegati direttamente nella CNA solo in modo marginale, infatti soltanto un esiguo numero di lavoratori stranieri è occupato nella contabilità dell'Associazione. I criteri seguiti dalla CNA per il reclutamento dei collaboratori dello sportello consistono innanzitutto nella competenza nell'ambito della creazione d'impresa, mentre non viene dato alcun rilievo a possibili esperienze pregresse nel settore dell'immigrazione o alla conoscenza di lingue straniere. Orientando l'attenzione nello specifico al servizio rivolto agli imprenditori immigrati, è opportuno segnalare l'alta professionalità della responsabile, vero punto di forza per l'attività svolta dal Centro.

²⁶⁶ Da undici anni, infatti, esiste un forte legame con la comunità cinese, prevalentemente presente nel quartiere Bolognina dove la CNA opera per rispondere alla forte richiesta imprenditoriale di questo gruppo etnico. La comunità cinese ha stabilito un contatto con la CNA tramite i suoi leader naturali, che hanno accettato il ventaglio di servizi offerti dalla Confederazione. I referenti comunitari convogliano le richieste imprenditoriali nella struttura della CNA, che in cambio svolge un'attività di fornitura di servizi d'assistenza. Questa esperienza ha consentito l'individuazione dei problemi che si presentano maggiormente nel rapportarsi con un'utenza non italiana, come ad esempio la necessità di un servizio costante d'interpretariato. La comunità cinese, infatti, benché da molto tempo presente sul territorio di Bologna, non è riuscita ancora ad integrarsi, rimanendo quasi sempre un gruppo chiuso, endogamico e con significativi limiti comunicativi che hanno indotto la CNA ad organizzarsi con degli interpreti presenti settimanalmente in sede.

²⁶⁷ L'intera rete CNA rileva una crescente domanda d'imprenditorialità soprattutto dove è presente un efficiente sistema informativo. A tal proposito si deve l'accordo con la Caritas per la collaborazione al "Dossier Statistico Immigrazione", finalizzato a sensibilizzare l'opinione pubblica e gli stessi immigrati sull'imprenditoria immigrata e a richiamare l'attenzione sulle opportunità imprenditoriali che possono dischiudersi se debitamente assistite. L'organizzazione ecclesiastica, infatti, lavorando a stretto contatto con la popolazione straniera, può rappresentare una cassa di risonanza per tutti gli immigrati che, garantito il *dépannage* del sistema di bisogni primari, cercano stimoli propositivi per il loro inserimento sociale e lavorativo.

²⁶⁸ Si tratta di un'attività formativa non ancora totalmente coperta dalla CNA, ma fornita da strutture in contatto con la Confederazione.

²⁶⁹ Si tratta d'attività espletata da Studi Legali specializzati su tematiche legate all'immigrazione, convenzionati con la CNA.

²⁷⁰ Nel 2003 le principali tipologie d'impresa con titolare straniero sono state: edilizia (100 unità), abbigliamento (32 unità), autotrasporto (26 unità), alimentazione (13 unità), impiantistica (8 unità), pulizie (7 unità), arredamento (6 unità), meccanica (6 unità). Nelle imprese artigiane straniere la nazionalità più presente è quella cinese con 250 aziende, seguita dalla marocchina con 189, dalla tunisina con 178, dall'albanese con 125, dalla

rumena con 92, dalla pakistana con 52 ed, infine, dalla serbo-montenegrina con 46 aziende. Da studi della stessa CNA è emersa una presenza d'imprenditoria immigrata con un'anzianità di circa 9 anni per le comunità più presenti in città, mentre da 3 mesi è in crescita l'imprenditoria rumena, pur non essendo un gruppo quantitativamente significativo. Come gruppo etnico la nazionalità cinese vanta il primato di presenze (22%), mentre l'attività più prolifica è l'edilizia (48%).

²⁷¹ Tale rete di servizi è già esistente per le prestazioni generiche all'imprenditoria, mentre è in costruzione per i servizi specifici rivolti agli immigrati. Oltre agli sportelli legali e ai servizi d'alfabetizzazione linguistica, interpretariato e mediazione culturale, è prevista una convenzione con la Caritas, soprattutto per il sostegno alloggiativo. I rapporti con le istituzioni pubbliche e gli enti locali sono rappresentati da contatti con l'Assessorato delle politiche per l'immigrazione della Regione Emilia - Romagna, l'Ufficio Immigrati e l'Osservatorio delle immigrazioni della Provincia di Bologna, il Servizio immigrati e nomadi del Comune di Bologna, le associazioni di cittadini non comunitari, la Curia, la Prefettura e la Questura di Bologna e le altre sedi CNA con analoghi servizi. La CNA è legata per sua natura alle Camere di Commercio, alle Commissioni Provinciali per l'artigianato, ad enti pubblici comunali e della Provincia. Vi sono contatti significativi anche con CGIL, CISL e UIL per le attività formative e di consulenza lavorativa anche per chi vuole intraprendere un'attività autonoma in settori in cui scarseggiano le competenze. Gli Uffici stranieri dei sindacati confederali e le associazioni straniere rappresentano un legame fondamentale per l'attività della CNA, anche prima dell'apertura del Centro. Esistono poi collegamenti con società della rete Ecipar, Fidimpresa, Serfina, Cebab, Cronos. Sono risultati utili in passato anche i contatti con i consorzi, realtà molto presenti a Bologna, per formare e inserire lavoratori nel mercato, magari per attività di praticantato da spendere successivamente nel lavoro autonomo. Ulteriori contatti verranno stabiliti *in itinere*, quando saranno meglio definiti i bisogni della popolazione immigrata in relazione alla progettualità imprenditoriale, in base ai dati che emergeranno dall'osservatorio appena attivato.

²⁷² L'importo minimo necessario è fissato dalla Camera di Commercio ogni 2 anni, su segnalazione ministeriale. Per la città di Bologna la cifra si aggira intorno ai 4.000 euro. Pertanto molti immigrati per rispondere a questo requisito sono costretti a contrarre forti debiti.

²⁷³ Esistono tre possibilità di riconoscimento distinte per finalità:

- *dichiarazione di corrispondenza*: riconosce il titolo di studio solo per determinati fini (per l'accesso a determinate professioni o per il proseguimento del percorso di studio);
- *dichiarazione d'equipollenza*: produce tutti gli effetti giuridici del corrispondente titolo italiano;
- *dichiarazione di valore e legalità*: attesta la posizione giuridica della scuola, l'ordine e il grado degli studi ai quali il titolo si riferisce, gli anni complessivi di scolarità e il tipo di studio o lavoro a cui consente l'accesso.

²⁷⁴ Dati più aggiornati al 31 dicembre 2004 ci dicono che dall'avvio del progetto, nel settembre 2000 al 31 dicembre 2004 sono stati 956 gli aspiranti imprenditori incontrati (370 donne e 586 uomini) e 146 le imprese costituite, di cui 86 nell'edilizia, 13 nel commercio, 6 negli alimentari.

²⁷⁵ I presenti dati sono stati presi da P. ALBERTI, A. CIAVARRA, V. A. STAFANONI, *“Progetto Dedalo, fase tre. L’esperienza pilota della CNA di Torino: dal settembre 2000 al marzo 2004 create 106 imprese di cittadini non comunitari”*, C.N.A. Torino, Associazione Provinciale di Torino, in www.comune.torino.it.

²⁷⁶ Questo progetto è stato sviluppato nell’ambito dell’accordo di Cooperazione transnazionale EQUAL “L.E.I. - *Living European Integration*” per l’inserimento lavorativo delle fasce deboli.

²⁷⁷ Questo progetto è gestito da gestito dall’Associazione Net-Met di cui la Provincia di PISTOIA detiene la Presidenza, svolto insieme a Province di FIRENZE, PRATO, Circondario Empolese - Valdelsa e con, come partners internazionali, il Comune di PARIGI e la Camera di Commercio di MUNSTER.

²⁷⁸ Il Corso Operatore Sportello Immigrati, gestito dal Consorzio PLATFORM, non solo ha formato ed aggiornato gli operatori, ma ha anche permesso la produzione di materiale informativo da parte dei corsisti stessi. I prodotti del corso sono visibili, come tutto il lavoro di Net - Met, sul sito www.net-met.it.

²⁷⁹ Questo accordo è stato frutto di un lungo ed articolato processo di confronto e scambio tra le diverse parti coinvolte che ha visto anche la partecipazione d’alcune importanti Associazioni di Immigrati del territorio Provinciale: UNIONE ALBANESE, COMUNITÀ SENEGALESE, ASSOCIAZIONE AL WHADA, ASSOCIAZIONE L’AQUILA, COMUNITÀ MAROCCHINA, ASSOCIAZIONE AOULED TUNIS. Hanno partecipato alla firma dell’accordo, oltre alla Provincia di PISTOIA e alle associazioni di immigrati, la Conferenza dei Sindaci della Zona Valdinievole e della Zona di Pistoia, le principali Associazioni Sindacali e Datoriali e SUNIA, UPPI e SICET.

²⁸⁰ I soggetti, pubblici e privati, della partnership, sono 29, tutti appartenenti al territorio di PISA, PISTOIA, PRATO e Circondario Empolese Valdelsa. Il soggetto capofila è il PIN di Prato (società consortile senza fine di lucro che eroga servizi a supporto dell’attività didattica che l’Università di Firenze svolge nel Polo Universitario pratese).

²⁸¹ Per gli immigrati, sulla base dell’accordo sul lavoro dei cittadini migranti ed immigrati saranno svolte analisi delle richieste aziendali, che verranno raccordate con i dati provenienti dai colloqui individuali, al fine di realizzare tirocini

²⁸² Questo accordo è stato siglato dalla Provincia di PISTOIA, le Conferenze dei Sindaci, le associazioni datoriali, le organizzazioni sindacali, rappresentanti degli inquilini e dei proprietari, dei rappresentanti delle associazioni degli immigrati

²⁸³ Con il progetto R.A.I.L., in materia di immigrazione e lavoro, si intende attuare un approccio innovativo per favorire l’occupazione e rispondere ai bisogni professionali delle aziende: si parte dalla domanda di lavoro e si ricercano lavoratori immigrati con disponibilità e professionalità adeguate alle richieste, eventualmente anche fornendo la necessaria formazione attraverso l’utilizzo dei tirocini. Importante è il coinvolgimento delle associazioni degli immigrati fin dalla sua fase di progettazione, fatte partecipi per tutta la durata del progetto con un preciso ruolo di supervisione e di indirizzo. In tal modo si ha la

possibilità di ottenere una conoscenza approfondita del fabbisogno di professionalità delle imprese, con una metodologia nuova, che vede le associazioni di categoria incontrare gli imprenditori per analizzare le occasioni di lavoro per gli immigrati. Una responsabilità affidata per la prima volta alle associazioni datoriali di attuare un percorso che porta all'occupazione diretta di fasce della popolazione a rischio d'emarginazione: non solo partner, ma soggetti attuatori, responsabili della riuscita del progetto stesso. Nell'ambito del progetto verranno contattate complessivamente 500 imprese e saranno organizzati riunioni e seminari per dare informazioni pratiche e avviare i percorsi di tirocinio, fornendo specifica assistenza; lo scopo è realizzare durante il progetto R.A.I.L. 36 tirocini. L'obiettivo perseguito è quello di creare una rete di soggetti competenti per le due tipologie scelte, immigrati e disabili, per lo sviluppo dell'autonomia personale delle stesse ed una maggiore efficacia dei servizi a loro rivolti, oltre a creare sistema per le questioni casa e lavoro.

²⁸⁴ A questa particolare struttura abbiamo dedicato il *paragrafo 5.2, Acer di RIMINI*, Capitolo IV del presente lavoro.

²⁸⁵ Molto simile è l'esperienza condotta dalla CNA di FIDENZA nei comuni di FIDENZA e FONTEVIVO (PR) (più precisamente a BIANCONESE nel Comune di Fontevivo e a CASTIONE in Provincia di Fidenza). Infatti, anche nel Parmense è più facile trovare lavoro che alloggio, il cui costo si rivela essere piuttosto difficile da sostenere per chi ha come unica entrata il proprio stipendio. Per affrontare concretamente tale problematica, nell'aprile 2003 è stata avviata un'iniziativa promossa da CNA Fidenza e APLA Confartigianato, con il supporto operativo del Gruppo "Di Vittorio" e la Cooperativa "Quattordici Agosto": tale progetto ha consentito di dare a Fidenza e a Fontevivo, grazie all'appoggio dei due Comuni, una risposta certa al problema. Infatti, attraverso l'accordo raggiunto tra le parti, due stabili comunali comprensivi di 12 appartamenti, sono stati resi disponibili con affitti sostenibili e prefissati da un apposito regolamento anche per l'accesso, e prevedendo una compartecipazione delle imprese stesse che dovrebbero addossarsi il costo di una mensilità all'anno. Questi alloggi sono a disposizione di lavoratori in mobilità geografica dipendenti delle aziende locali associate a CNA ed APLA Confartigianato. Se l'entità messa a disposizione non risolverà il problema, si tratta senza dubbio di un primo passo importante per un'integrazione "completa" dei lavoratori immigrati nel contesto socio-economico di riferimento, ispirata dalla imprescindibile necessità di una vita "dignitosa".

²⁸⁶ In tal senso si è espresso l'Assessore regionale alle Politiche di Flussi Migratori, Raffaele Zanon, effettuando un bilancio sulle attività realizzate dalla Regione Veneto nel campo dell'immigrazione (gennaio 2005).

²⁸⁷ Nel 2004 la Regione Veneto ha promosso la prima campagna di comunicazione dedicata all'immigrazione, con l'intento di realizzare un clima di legalità e sicurezza, comunicando i diritti ed i doveri agli immigrati, per favorire l'integrazione degli immigrati nel lavoro e nella società. Questo allo scopo di costruire e diffondere il "modello veneto d'integrazione", un sistema basato su condizioni di legalità, integrazione e sicurezza, indispensabili per consentire la normale vita civile, economica e sociale tra etnie e culture diverse. E l'ambizione è quella di far diventare questo modello *benchmark* per le altre Regioni. La campagna è stata attivata dall'assessorato alle Politiche della Sicurezza e dei Flussi Migratori della Regione Veneto; per tutta la durata della campagna sono state fornite tutte le informazioni utili ai lavoratori extracomunitari e regolarmente soggiornanti.

Una serie di spot televisivi e radiofonici in varie lingue, materiale illustrativo e anche un sito (<http://www.venetoimmigrazione.it/>) sono stati creati per aiutare i lavoratori immigrati a prendere coscienza dei loro diritti e dei loro doveri. Alla presentazione della campagna hanno partecipato Maurizio Sacconi, sottosegretario al Lavoro, Raffaele Zanon, assessore alle Politiche della Sicurezza e dei Flussi Migratori della Regione Veneto, Giorgio Alessandrini, consigliere del Cnel, Dagui Camis, vicepresidente della Consulta regionale veneta dell'Immigrazione, Alessandro Grossato, docente di Storia dei Paesi islamici all'università di Padova e direttore dell'Osservatorio regionale veneto sull'Immigrazione e Franco Pittau, coordinatore scientifico del dossier statistico sull'immigrazione di Caritas-Migrantes. Ha moderato il dibattito Erfan Rashid, di Adnkronos International (Aki).

²⁸⁸ Se nei primissimi anni '90 la preoccupazione principale di ogni organizzazione era quella di avviare la propria attività, già a partire dal '93-'94 si è cominciato a guardare anche alle altre realtà, intuendo le potenzialità insite nell'incontro e nel confronto. Sono stati fondamentali gli incontri promossi dai Missionari Scalabriniani a Bassano del Grappa, ai quali hanno partecipato numerosi organismi del Triveneto, cui ha fatto seguito la produzione di alcuni documenti di riflessione sulla normativa in tema di prima accoglienza. Questi incontri del "Coordinamento delle accoglienze e dei servizi per l'immigrazione nel Nord-Est Italia", nei quali era stato coinvolto anche l'allora Assessore regionale agli Interventi sociali Margherita Miotto, così come altri incontri di livello interregionale (in particolare quelli della Rete d'Iniziativa per l'Alloggio Sociale R.I.A.S., svoltisi a Milano e a Genova nel 1994), hanno costituito momenti importanti di riflessione, nei quali è emerso che non solo nel Veneto, ma in tutto il resto d'Italia, ci si stava attivando per rispondere alla domanda abitativa degli immigrati. Nonostante tutto questo fermento, per avere l'input decisivo che ha portato poi alla costituzione effettiva di un coordinamento veneto si è dovuto attendere la nuova opportunità d'incontro offerta dalla concomitanza di una serie d'importanti convegni, svoltisi tra il maggio e il giugno del 1996: l'incontro tra gli aderenti al R.I.A.S. nell'ambito della prima manifestazione fieristica "Civitas"; il convegno "La Casa" promosso dalla Caritas Emilia Romagna a Bologna; il convegno promosso dal CNEL sul tema "Una rete delle comunità locali per l'immigrazione", a Modena. Questi ulteriori momenti di confronto hanno spinto Otello Bisetto, della Cooperativa Una casa per l'uomo, e Maurizio Trabuo, della Cooperativa Nuovo villaggio, a fare sintesi di una volontà comune e ad attivarsi per cercare di concretizzare possibili forme di collaborazione tra le organizzazioni che stavano operando nel Veneto - in proposito V. quanto riportato in AA.VV., *Un modello veneto di accoglienza abitativa degli immigrati. Il percorso del coordinamento veneto accoglienza riflessioni, proposte*, (2001) in www.cestim.it. Un primo incontro per verificare la reale volontà di lavorare assieme fu organizzato per l'inizio di luglio nel 1996: l'invito fu rivolto a tutte le principali cooperative venete operanti nel settore dell'alloggio sociale e che riservassero particolare attenzione agli immigrati. Hanno partecipato all'incontro i rappresentanti di: *Coop. Nuovo villaggio* - PD; *Coop. Una casa per l'uomo* - Montebelluna TV; *Coop. Scalabrini* - Bassano VI; *Coop. Una casa per gli extracomunitari* - VR; *Coop. Il villaggio* - Conegliano TV; *Coop. S.O.S. Casa* - Villafranca VR (per delega); *Coop. La zattera blu* - Schio VI; *Associazione Unica Terra* - PD.

²⁸⁹ I soci del C. V. A. sono: *Coop. Nuovo villaggio* - PD; *Coop. Una casa per l'uomo* - Montebelluna TV; *Coop. Scalabrini* - Bassano VI; *Coop. Una casa per gli extracomunitari* - VR; *Coop. Il villaggio* - Conegliano TV; *Coop. S.O.S. Casa* - Villafranca VR (per delega); *Coop. La zattera blu* - Schio VI; *Associazione Unica Terra* - PD; *Ass. Casa a colori* -

Bassano del Grappa VI; A.I.Z.O. - PD.

²⁹⁰ Una presenza che può apparire meno legata alle altre, visto che si occupa non d'immigrati *tout court* ma di zingari. Tuttavia, proprio perché mostra le problematiche del mondo zingaro, aiuta ad avere una visione più completa delle situazioni di grave disagio abitativo e al tempo stesso di marginalità sociale presenti nel territorio.

²⁹¹ Un importante passo in questa direzione è stato fatto nell'ottobre del 1998, grazie all'incontro con il presidente e il direttore dell'ATER (Azienda Territoriale per l'Edilizia residenziale) di Treviso, che si sono mostrati disponibili a valutare diverse opportunità di collaborazione con il CVA e a farne partecipi anche le altre ATER regionali.

²⁹² Tra i soci: ACLI, BANCA ETICA, CAMERA DI COMMERCIO DI PADOVA, COOP. NUOVO VILLAGGIO, PROVINCIA DI PADOVA, DI ROVIGO, DI VENEZIA E REGIONE VENETO.

²⁹³ Tutto questo è reso possibile attraverso il finanziamento della Regione Veneto - Assessorato ai Flussi Migratori - e della Provincia di PADOVA mediante l'Assessorato al Lavoro e Formazione che si avvarrà di alcuni enti di formazione operanti nel territorio Provinciale per la realizzazione dei percorsi formativi in un periodo compreso tra giugno e ottobre 2004.

²⁹⁴ Questo progetto s'inserisce nel Programma triennale della Giunta Regionale del Veneto, Legge Regionale n. 55/1999.

²⁹⁵ I lavori realizzati durante il corso di formazione verranno esposti presso alcune fiere in Veneto e, se possibile, anche in altri paesi d'Europa, in modo da promuovere l'artigianato tradizionale ghanese e creare un possibile mercato per l'esportazione.

²⁹⁶ Infatti, nell'ultimo quinquennio la percentuale femminile sul totale degli stranieri è aumentata dal 42% al 45% e le donne sono aumentate di 2,3 volte. I minori sono aumentati in misura ancora maggiore: sono passati dal 15% sul totale degli stranieri, del 1996, al 22% del 2001.

²⁹⁷ I progetti promossi, sia a livello interdistrettuale che a livello Provinciale, si muovono in più direzioni:

1. **Informazione:** raccolta, coordinamento, elaborazione e messa a disposizione delle informazioni al fine di conoscere e quindi gestire il fenomeno immigrazione; sviluppo di una rete informativa univoca territoriale in collegamento con la "Rete informativa per l'immigrazione" regionale; segretariato sociale ed estensione dei punti d'accesso; sviluppo di sportelli istituzionali, in rete tra loro, che offrano la possibilità di risposte multiple (della Questura, del comune e dell'ULSS), facilitazione all'uso di servizi, inserimento nel sistema socio-sanitario, azioni specifiche finalizzate alla tutela della salute, creazione di un sistema di informazione diretta istituzionale.

2. **Formazione:** realizzazione di corsi d'alfabetizzazione e formazione scolastica destinati a stranieri; formazione di operatori, di mediatori e di inclusori culturali.

3. **Lavoro:** formazione professionale, orientamento al lavoro e inserimento lavorativo;

4. **Abitazione:** programmazione, realizzazione e miglioramento delle strutture d'accoglienza;

realizzazione di progetti per risolvere il problema abitativo;

5. *Culture e interculturalità*: creare occasioni di confronto e scambio interculturale, valorizzando le differenze.

²⁹⁸ Tale progetto pilota è stato approvato dalla Regione Veneto e viene proposto attraverso una serie di progetti di area contenuti nel presente Piano. Una corrispondente iniziativa viene promossa da cinque Comuni del Distretto Sud-Est.

²⁹⁹ Questo progetto è stato presentato dal Comune in partenariato con la Prefettura e la Questura, i Comuni di BASSANO, SCHIO, ARZIGNANO, CHIAMPO, TEZZE, la CCIAA e le associazioni di categoria.

³⁰⁰ Nel 2003 si contano 330.695 stranieri, pari al 15,1% del totale nazionale, con un aumento di oltre 91 mila presenze, pari al 38,4% rispetto al 2002 - Cfr. *Rapporto EURES-UPI sullo stato delle province della Regione*, reso pubblico nel marzo 2005.

³⁰¹ A Latina il numero degli stranieri soggiornanti è passato da 8.706 del 2002 a 14.149 del 2003 (+62,5%).

³⁰² Quanto alla composizione delle famiglie straniere residenti, nel 63,6% dei casi sono composte da una sola persona. I valori più elevati si registrano a Latina (67,5%) e a Frosinone (67%), seguite da Rieti (66,7%). Inferiori, invece, i valori a Roma (63,2%) e Viterbo (62,9%), dove risultano più numerosi i nuclei familiari con almeno due componenti non italiani (rispettivamente, il 14,5% e il 14,2%) e quelli da tre componenti, che costituiscono il nucleo familiare "minimo" e a Roma rappresentano il 10,3% delle famiglie, mentre a Viterbo il 9,7%.

³⁰³ Sulla casa dati interessanti sono stati forniti dal neo costituito Osservatorio Provinciale sull'immigrazione (Primo Rapporto del 2005). In media sono in quattro a coabitare nello stesso appartamento, e di questi un terzo è costituito da familiari, a dimostrazione di quanto siano importanti le reti etniche e parentali. Il 70% degli immigrati vive in un'abitazione privata, quasi sempre in affitto, il 20% sul luogo di lavoro (questa condizione riguarda gli addetti al lavoro domestico), il 5,6% è ospite di parenti o amici, il 3% in strutture di accoglienza, il 2,5% in case occupate o in sistemazioni fortuite. Certamente le situazioni sono differenziate tra la Capitale, ad alto rischio abitativo, altri comuni della Provincia di Roma e altre Province. I romeni, e più in generale i gruppi arrivati più di recente, sono quelli che versano in condizioni più precarie.

³⁰⁴ I servizi offerti sono i seguenti:

- Informazioni in merito a: diritti e doveri di cittadinanza; accesso ai servizi sociali, sanitari, scolastici e del tempo libero; accesso ai servizi di prima accoglienza e di base; percorsi d'istruzione e di formazione professionale; riconoscimento dei titoli di studio; corsi di lingua italiana.

- Assistenza per l'avvio delle procedure amministrative inerenti: richiesta, rinnovo o conversione del permesso di soggiorno; richiesta del diritto di asilo o dello status di rifugiato; richiesta di ricongiungimento familiare; richiesta della carta di soggiorno; richiesta della cittadinanza.

- Azioni per l'inserimento sociale: mediazione linguistica e socioculturale; sostegno

all'autopromozione; attivazione d'interventi in collaborazione con altri servizi pubblici o privati; accompagnamento ai servizi pubblici o privati.

- Consulenza a singoli operatori e/o servizi pubblici o privati; Iniziative culturali e sociali sulle tematiche dell'immigrazione.

³⁰⁵ Così Il presidente della Provincia di Roma, Enrico Gasbarra e l'assessore Provinciale alle Politiche Sociali, Claudio Cecchini in occasione della presentazione del 1° Rapporto Provinciale sull'Immigrazione. L'indagine, curata dal Dipartimento di Medicina Preventiva delle Migrazioni, del Turismo e Dermatologia Tropicale del San Gallicano, su incarico dell'assessorato Provinciale alle Politiche Sociali, in collaborazione con l'Istituto di Ricerche sulla Popolazione e Politiche Sociali del CNR e con il Dipartimento di Facoltà di Scienze Statistiche dell'Università "La Sapienza", fotografa la situazione della popolazione immigrata presente sul territorio Provinciale nell'ambito dell'inserimento lavorativo, della famiglia, dell'abitazione, dello studio e della salute.

Tra le altre iniziative, interessante è anche - come riportato nel Dossier Immigrazione 2004 CARITAS/MIGRANTES, cit. - il protocollo d'intesa tra Medici senza Frontiere e ASL di Roma, che ha consentito di sviluppare un intervento sinergico per la tutela della salute della popolazione immigrata irregolare in alcuni Municipi di Roma, favorendone l'accesso alla salute. Quest'azione congiunta protrattasi per due anni, che ha consentito di raccogliere informazioni sia da immigrati che da medici, nel futuro verrà portata avanti direttamente dalla ASL. Secondo il rapporto stilato a conclusione del programma, l'esperienza di questi anni ha evidenziato dinamiche comportamentali interessanti. Quando per l'immigrato la salute non è la sua prima preoccupazione e, finché ne può fare a meno, non chiede una visita. Per lo stesso motivo non s'iscrive alla ASL, se non quando diviene necessario, richiedendo il tesserino STP (Straniero Temporaneamente Presente). Peraltro, non tutti gli interessati sono consapevoli del diritto di accedere ai servizi sanitari pubblici e capita spesso che, in caso di bisogno, vadano al pronto soccorso, anche quando non sussiste la giusta causa. Anche quelli che sanno di potersi rivolgere alla ASL, spesso si trattengono dal farlo per timori di altro genere.

³⁰⁶ Il progetto è stato promosso dalla Delegazione Regionale del Lazio nell'ambito del più ampio "Progetto Rete" di Caritas Italiana, attraverso la nascita dell'equipe regionale "Osservatori delle Povertà e delle Risorse" avvenuta nell'Ottobre 2003. Si sono così messe in relazione le caratteristiche socio-demografiche degli utenti, i loro bisogni e gli interventi attivati dalle 12 Diocesi partecipanti. Il progetto ha fornito elementi conoscitivi delle povertà nel Lazio a partire da realtà particolarmente radicate nel territorio. Gli utenti, attratti dai servizi offerti dalle Caritas Diocesane sono abbastanza giovani (oltre un terzo non ha compiuto 35 anni) e 2 su 3 sono stranieri. Sembra legittimo ipotizzare che la giovane età insieme alla mancanza della cittadinanza italiana concorrono a creare situazioni di precarietà occupazionali tali da rendere debole questa fascia della società. I bisogni più frequentemente lamentati sono legati alla mancanza del lavoro ed al reddito. Anche le problematiche abitative sono riscontrate in molti casi. Gli interventi operati dai Centri d'Accoglienza non sono per loro natura risolutivi, né possono sostituirsi all'impegno dell'utente o dei servizi sociali più direttamente preposti, hanno una natura sussidiaria e di appoggio morale senza perciò innescare dinamiche di dipendenza: ai bisogni materiali possono mescolarsi quelli personali, relazionali, familiari, ecc. rendendo difficile scindere gli uni dagli altri a causa della stretta relazione che li unisce - V. *DOSSIER CARITAS/MIGRANTES sull'Immigrazione, 2005*, cit.

³⁰⁷ Lo sportello sostiene il cittadino straniero nella valutazione della propria idea imprenditoriale. Tra i parametri di valutazione utilizzati i più significativi sono: motivazioni personali all'avvio di impresa; capacità imprenditoriale; conoscenza della realtà italiana; disponibilità economica; coerenza tra idea imprenditoriale e competenze scolastiche e professionali. I criteri di valutazione sopra indicati sono sostenuti da un approccio centrato sulla persona, nel rispetto della sua diversità e complessità. Il passaggio successivo alla fase d'orientamento è l'invio al servizio consono allo sviluppo progettuale dell'individuo: bilancio di competenze, elaborazione del *business plan*, assistenza fiscale, finanziaria e ove necessario assistenza sociale, legale e di orientamento al lavoro subordinato.

³⁰⁸ Da marzo 2004 delle 237 persone ascoltate, il 37,5% circa è stato inviato dalla rete istituzionale così suddivisa: 37 persone sono state inviate da Informagiovani di Roma e del Lazio, 15 dai Sindacati, 15 dai Municipi, 8 dai servizi sociali, 14 da altre istituzioni costituite da ospedali, parrocchie, associazioni.

³⁰⁹ Qualsiasi ente o associazione del Terzo Settore, che volesse progettare nel campo degli interventi sociali in tema d'immigrazione, deve essere iscritto al "Registro delle Associazioni e degli Enti" presso la Direzione Generale per l'Immigrazione. L'iscrizione al registro è condizione necessaria dal 1 Gennaio 2000. Il Registro è diviso in tre sezioni:

- 1) Enti e Associazioni che svolgono attività d'integrazione, come corsi di Alfabetizzazione, Mediazione Culturale, Formazione, Sportelli Informativi ecc.
- 2) Enti e Associazioni che prestano garanzia per l'ingresso degli stranieri per il mercato del lavoro (sezione destinata a sparire per effetto della nuova legge sull'immigrazione)
- 3) Associazioni che svolgono assistenza e protezione sociale, disciplinate dall'art. 18 del Testo Unico.

³¹⁰ - *Alfabetizzazione*: il riconoscimento dell'importanza della lingua come strumento d'integrazione è alla base di qualunque politica a favore di cittadini stranieri. La maggior parte degli immigrati, infatti, giunge nel nostro paese senza conoscere la lingua italiana;
- *Formazione Professionale*: si mira a fornire ai cittadini stranieri gli strumenti idonei per poter sostenere un'attività in lavorativa, sia di tipo subordinato che di tipo autonomo. Si va dalla Formazione in nuove tecnologie (Informatica e Office Automation), alla formazione per Mediatori Culturali e Operatori di Sportelli per l'immigrazione, fino alla formazione per imprese agricole o artigiane;
- *Mediazione Culturale*: attraverso questa attività si mira ad offrire servizi visibili ed efficaci ai cittadini stranieri, mediante appositi sportelli gestiti dalle figure professionali di Mediazione Culturale.

³¹¹ Come si evince dal sito del CPI di Viterbo (www.Provincia.vt.it), le problematiche riscontrate a livello culturale vengono distinte in: differenze culturali, mancato riconoscimento dei titoli di studio, difficoltà linguistica, pregiudizi razziali, scarsa conoscenza della normativa nazionale e dei codici sociali. Mentre quelle riscontrate a livello professionale, vengono distinte in: difficile spendibilità delle qualifiche e delle esperienze lavorative pregresse; inconsapevolezza delle proprie potenzialità; incapacità di un riconoscimento del proprio vissuto; assenza di un sistema di codici per leggere il mercato del lavoro; incompatibilità giuridica per l'accesso alle forme di flessibilità del lavoro; non conoscenza delle caratteristiche del mercato del lavoro e dei servizi per l'inserimento.

³¹² I primi corsi di formazione che furono fatti erano basati sulle esperienze di altri paesi europei, in particolar modo di quello francese. In seguito, sono stati esaminati tutti gli aspetti tecnici del ruolo e gli elementi fondamentali per intervenire nei servizi, così da creare un territorio d'azione ampio per il lavoro e per aumentare in qualità e quantità le prestazioni.

³¹³ Gli artefici della sua fondazione provenivano soprattutto dal Veneto, Friuli e Romagna insieme ad un nucleo di famiglie dei Monti Lepini e delle zone circostanti. Dal dopoguerra agli anni '90 la città ha anche ospitato un Campo Profughi, collocato al centro della città, che ha inizialmente raccolto gli "sfollati" dei dintorni, vittime dei bombardamenti, poi le popolazioni italiane dell'Istria, della Slovenia e della Dalmazia e infine migliaia di persone in fuga dai diversi paesi comunisti dell'Europa dell'est. Questi ultimi, dagli anni '60 e fino alla caduta del muro di Berlino, hanno costituito una presenza costante a Latina caratterizzandone l'aspetto sociale. Folti gruppi di slavi erano presenti ovunque nella città in attesa di una destinazione definitiva in Canada, negli USA o in Australia. Il Campo "Rossi Longhi" che con il suo muro bianco circondava un grande perimetro a ridosso della prima circoscrizione della città era per molti profughi un luogo di passaggio verso un futuro pieno di sogni e speranze, mentre per la città era un luogo di accoglienza anche se per molti sconosciuto e misterioso al suo interno. In quegli stessi anni Latina ha visto il susseguirsi di presenze straniere che si mescolavano nella città: gli Italiani espulsi dalla Libia, i rimpatriati dal sud America, dal Corno d'Africa, rifugiati vietnamiti, nord africani, kossovari, ecc. Quando dopo la fine della guerra fredda il Campo venne soppresso, il panorama multietnico in città non cambiò e dall'alternanza di profughi in transito si passò all'alternanza di etnie immigrate in cerca di lavoro e di un futuro migliore per le loro famiglie - cfr. COMUNE DI LATINA, *Assessorato allo Sport e alla Politiche sociali*, in www.comune.latina.it

³¹⁴ Interessante anche la partecipazione del Comune, come per l'istituzione dello Sportello "Lecce Accoglie" realizzato originariamente nell'ambito del programma Urban, oggi invece finanziato dal Comune di Lecce e gestito dalla "Comunità Emmanuel" e dal CIR (Consiglio Italiano Rifugiati). Lo sportello fornisce assistenza ed informazione e gestisce una banca dati per l'incontro domanda/offerta di lavoro. Presso il Comune di Lecce è in corso di realizzazione un progetto per qualificare il lavoro degli immigrati ed offrire loro opportunità d'autonomia imprenditoriale. Il nuovo percorso che si apre per gli stranieri e le persone svantaggiate (disoccupati di lunga durata) si chiama "*Job International Network*" ed è stato ideato da quattro aziende operanti in diversi settori che hanno deciso di cooperare per creare un nuovo modello di sviluppo capace non solo di riqualificare ed inserire gli immigrati, ma anche di fare in modo che una volta completato il processo formativo possano poi dar vita a cooperative in grado di agire autonomamente nel Mercato del Lavoro. Il *network*, ovvero il "sistema" per il reinserimento lavorativo, è composto dalle imprese "Why" specializzata in marketing e comunicazione, "Project Consulting" esperta in apprendimento organizzativo, "Union key" che si occupa di assistenza meccanica ed elettronica ed "Elettrica Giannone" specializzata nel settore degli impianti tecnologici.

³¹⁵ Interessanti anche le iniziative proposte per fronte alle richieste dei rifugiati e richiedenti asilo, come il "Progetto Asylumiland" (iniziativa comunitaria Equal). Il progetto si rivolge a rifugiati e richiedenti asilo ed ha l'obiettivo di introdurre servizi e strumenti che valorizzano

la personalità e la professionalità dei profughi attraverso percorsi d'integrazione e d'inserimento sociale; rafforzare il ruolo attivo delle autonomie locali e degli attori sociali nel determinare azioni a sostegno dell'accoglienza. Attraverso il progetto si mira a favorire la collaborazione tra le aree costiere meridionali d'approdo, creando sinergie territoriali volte all'integrazione ed all'inserimento dei richiedenti asilo e a creare le condizioni per un "Patto Territoriale per l'accoglienza, l'integrazione e l'inserimento socio - lavorativo" privilegiando la crescita delle risorse umane. Le azioni progettuali previste sul territorio di Lecce sono attuate dall'associazione CTM e dalla Provincia di Lecce e prevedono:

- *Segretariato Sociale*: presso la sede del CTM - Lecce vi è lo sportello informativo in cui si offrono gratuitamente servizi di consulenza legale e sociale, forniti da personale qualificato;
- *Attività formative e di comunicazione*: corsi di orientamento linguistico, giuridico, culturale e lavorativo per 30 richiedenti asilo presenti sul territorio; corso di formazione professionale per mediatori culturali; tirocini formativi aziendali per i richiedenti asilo presenti sul territorio; seminari per autorità pubbliche e attori sociali.

³¹⁶ La sperimentazione è stata gestita da un gruppo di lavoro costituito da rappresentanti di Italia Lavoro e della Provincia di Lecce, Direzione Lavoro. Intorno al progetto, inoltre, si è concentrato un grande interesse da parte degli attori sociali ed istituzionali, e in particolare di Prefettura, Enti locali, associazioni datoriali e sindacali, associazioni d'immigrati, associazioni di volontariato che si sono mostrati disponibili a collaborare al raggiungimento degli obiettivi preposti - Vedi in proposito quanto riportato in QUADERNI SPINN, *La rete per l'inserimento lavorativo degli immigrati: i modelli SPINN*, n. 14.

³¹⁷ Dall'analisi dei dati di stock elaborati dai Centri per l'Impiego (modello OML/1 ST) alla data del 31/08/2004, si riscontrava che i cittadini extracomunitari disoccupati iscritti presso i CPI della Provincia risultavano essere 1.526 (675 Femmine + 851 Maschi), con una netta prevalenza d'iscritti nel Centro del capoluogo (595). Analizzando la distribuzione per fasce d'età, è possibile osservare che il 62,71% dei cittadini extracomunitari iscritti presso i CPI della Provincia di Lecce è compreso nella fascia che va da 30 anni e oltre, il 18,09% nella fascia 18 - 24 anni, il 17,96% nella fascia 25 - 29 anni e, per finire, l'1,24% è compreso nella fascia di età inferiore a 18 anni. Dal punto di vista della provenienza, si riscontra che i primi cinque Paesi d'origine dei cittadini non appartenenti all'UE iscritti presso i CPI della Provincia risultano essere: Albania (599), Marocco (293), Senegal (54), Sri Lanka (51), Romania (45). In particolare, il maggior numero d'iscritti in tutti i CPI salentini è costituito da cittadini, e da questo dato si può evincere che la loro distribuzione si presenta equilibrata su tutto il territorio provinciale. In riferimento al livello di scolarità emerge che un'elevata percentuale di iscritti (84,47%) non è in possesso di alcun titolo di studio; il 9,57% ha conseguito il titolo dell'obbligo, mentre solo percentuali basse caratterizzano soggetti con un livello d'istruzione medio alto (4,59% Diploma - 1,37% Laurea), anche se il dato è sicuramente legato al non riconoscimento dei titoli acquisiti all'estero, viste le rilevazioni non sempre documentabili dei centri di ascolto dell'associazionismo di tutela.

³¹⁸ Cronologicamente (maggio-dicembre 2004) essa si colloca in una fase di passaggio normativo caratterizzato dall'assenza dei regolamenti d'attuazione della Legge 189/2002, dalla vigenza delle vecchie procedure per l'assunzione dall'estero e sul territorio nazionale, dall'introduzione delle nuove procedure per i lavoratori che hanno usufruito del recente

provvedimento d'emersione e per i lavoratori disoccupati (con permesso di soggiorno per attesa occupazione di validità, appunto, semestrale). La confusione ingeneratasi ha reso difficoltosi ai lavoratori, ai datori di lavoro e ai servizi locali l'assolvimento dei numerosi e spesso complicati adempimenti previsti dalla normativa per l'assunzione e la gestione del contratto di lavoro, e per la permanenza legale sul territorio, ora indissolubilmente legata alla posizione lavorativa, alla possibilità abitativa e alla capacità reddituale del lavoratore.

³¹⁹ Italia Lavoro ha provveduto, inoltre, alla somministrazione di una guida, precedentemente elaborata, ad uso sia degli operatori che degli utenti dei CPI, sulla normativa sull'immigrazione di fonte primaria e secondaria (leggi, decreti, circolari, direttive, ecc.), sui diritti/doveri dei cittadini stranieri, sulle procedure, sui luoghi, e sulle modalità di accesso ai servizi del territorio, sugli adempimenti necessari all'ottenimento o al rinnovo dei titoli di soggiorno. Durante il corso, sono stati forniti esempi ed indicazioni pratiche, attraverso l'analisi di casi individuali e di problematiche ricorrenti, la simulazione di situazioni, e l'affiancamento degli operatori allo sportello, al fine di mettere in grado l'operatore di rielaborare i contenuti teorici assimilati, di testare gli strumenti informativi, di affinare modalità e tecniche di comunicazione ed incontro con l'utenza immigrata, favorendo in tale modo un approccio "dialogico" nelle relazioni, nell'individuazione e nella soluzione delle problematiche presentate.

Nel corso del primo incontro, sono stati sviluppati i seguenti contenuti: quadro generale del fenomeno migratorio in Italia e in Puglia; la normativa sull'immigrazione; cenni sulle procedure inerenti il rilascio, rinnovo e il mantenimento dei titoli di soggiorno, e sulle principali questioni dell'inserimento sociolavorativo dei cittadini non comunitari. Sono stati inoltre approfonditi i temi relativi ai requisiti necessari per l'ottenimento, il rilascio e il rinnovo del titolo di soggiorno strettamente legati, come si è detto, alla luce delle modifiche intervenute nella normativa con la L. 189/02 (c.d. Bossi - Fini), al possedere o meno un lavoro, alla capacità reddituale ed alla possibilità abitativa.

Nel secondo incontro, invece, sono state affrontate le tematiche inerenti al servizio per i lavoratori non comunitari nei Centri per l'Impiego, mettendo in evidenza, oltre alle caratteristiche principali, alle unità di processo ed alle fasi del processo di erogazione, anche le problematiche più ricorrenti ad esso correlate così come quelle possibili nell'applicazione della normativa, focalizzando l'attenzione sul ruolo e sulle competenze dell'operatore dello Sportello Immigrati e sulle principali esigenze espresse dall'utente non comunitario. A conclusione della giornata si è tenuto un "role playing", finalizzato ad illustrare possibili soluzioni di casi esemplari.

Il terzo incontro infine, si è tenuto presso il CPI di Lecce con la simulazione di un colloquio tenuto da un operatore del CPI ad un utente non comunitario, seguendo una traccia d'intervista predefinita, finalizzata all'acquisizione di tutti i dati necessari non solo per l'inserimento nell'elenco anagrafico, ma anche per la proposta di occasioni formative e lavorative volte a facilitare l'inserimento lavorativo dell'immigrato in attesa di occupazione.

³²⁰ La metodologia di gestione dell'intervento prevedeva momenti d'esposizione frontale e fasi di dibattito, nonché la visita dei vari Servizi Immigrati, organizzata attraverso sessioni di attività in affiancamento *on the job* ad operatori dei Centri per l'Impiego di Padova e Venezia. In particolare, le attività in affiancamento hanno permesso agli operatori di conoscere direttamente e, in alcuni casi, sperimentare metodologie, strumenti e applicativi

avendo un immediato riscontro del loro impatto; hanno inoltre rappresentato un'importante occasione di scambio tra i decisori/attori della Provincia di Lecce con quelli delle province di Padova e Venezia, soddisfacendo l'esigenza di un confronto professionale e di socializzazione delle esperienze maturate, al di fuori di un contesto usuale.

³²¹ I lavoratori non comunitari, infatti, hanno in generale una scarsa conoscenza e, più spesso, una scarsa fiducia sull'efficacia dei servizi pubblici disponibili per trovare, cambiare o migliorare la propria posizione lavorativa; il Centro per l'Impiego è una tappa obbligata dell'iter procedurale previsto per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno, raramente è conosciuto o avvertito come una sosta necessaria del proprio percorso d'inserimento e/o d'integrazione socio-lavorativa. Il "collocamento" che per un lavoratore straniero, come abbiamo detto, risulta più efficace è alla fine quello che segue canali informali, che si incrocia con le reti del sommerso, che si avvale delle reti parentali, che si orienta e si posiziona in relazione alla catena migratoria o alla "catena datoriale".

³²² L'aiuto diretto alla persona attraverso una maggiore qualificazione dei Servizi per l'impiego e una loro specifica declinazione rispetto alle esigenze degli utenti, con un'operatività fortemente orientata alle risorse umane, non doveva prescindere dalla dimensione territoriale dell'intervento, dalle sue problematiche e, più specificatamente, da una funzione tipica da "agenzia per lo sviluppo" dei Centri per l'Impiego, capace di svolgere un ruolo di riferimento per i processi di investimento.

³²³ Per l'implementazione delle azioni previste sono stati utilizzati i seguenti strumenti:

- *desk-research* - raccolta documentazione, ricerche internet, lettura testi specifici, ecc;
- *field-research* - incontri con responsabili e operatori dei Centri per l'Impiego, associazioni che si occupano di immigrati, associazioni datoriali, funzionari di Prefettura e Questura;
- piano di comunicazione, elaborazione e diffusione di materiale informativo/promozionale;
- tavoli di coordinamento tematici, per la costituzione di una rete tra soggetti pubblici/privati, a supporto dello Sportello Immigrati, e precisamente:
 - 1) Tavolo tecnico - Fabbisogni Domanda Provincia, Italia Lavoro, Prefettura, Associazioni datoriali e sindacali;
 - 2) Tavolo tecnico - Fabbisogni Offerta Provincia, Italia Lavoro, Prefettura, Associazioni di volontariato e di tutela dei cittadini stranieri, Comunità di stranieri;
- affiancamento/formazione agli operatori, con lo scopo di trasferire le conoscenze basilari, inerenti alle normative sull'immigrazione e le modifiche del D.Lgs 181/00;
- visite - scambi - gemellaggi, al fine di acquisire informazioni e strumenti da rielaborare ed adattare nel corso della realizzazione della sperimentazione.

³²⁴ Amministrazione Provinciale, rappresentanze datoriali e rappresentanze sindacali, associazioni degli immigrati e associazionismo di tutela.

³²⁵ Si è ritenuto inoltre che, per poter assicurare un servizio ottimale, lo Sportello avesse necessità di raccordarsi a livello interno con le diverse aree funzionali (dall'accoglienza all'orientamento, alla formazione professionale) e a livello esterno con tutti quei soggetti che operano a diverso titolo per l'integrazione socio-lavorativa dell'utenza considerata.

³²⁶ Nella fase d'avvio dello Sportello la sperimentazione ha previsto quindi l'erogazione

alla persona dei servizi d'accoglienza, informazione, orientamento e dei servizi per l'incrocio domanda-offerta, secondo le seguenti fasi di processo: l'operatore prende in carico l'utente, ne rileva e definisce sommariamente le esigenze indirizzandolo a servizi diversi qualora il bisogno espresso non sia inerente alla tematica del lavoro, fornisce informazioni su problematiche specifiche (quali rilascio del permesso di soggiorno per contratto di lavoro, rilascio del visto d'ingresso; rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno; conversione del permesso di soggiorno; ricongiungimento familiare; riconoscimento dei titoli di studio; richiesta di asilo politico e riconoscimento dello *status* di rifugiato; carta di soggiorno; residenza anagrafica, codice fiscale, carta d'identità, libretto sanitario), fornisce la modulistica necessaria agli adempimenti burocratici connessi al rilascio o al rinnovo dei titoli di soggiorno e alla gestione del contratto di lavoro, lo assiste nella compilazione dei moduli. Si procede quindi con la verifica dello stato di disoccupazione, con la compilazione della scheda anagrafica, con l'iscrizione del lavoratore in elenco, con l'erogazione di un colloquio d'orientamento per la definizione del percorso da seguire. Si propongono infine occasioni formative finalizzate all'occupazione, e/o lavorative. L'elaborazione di un percorso specifico permette di erogare all'immigrato i servizi tipici dell'orientamento, dalla stesura del CV fino al bilancio di competenze. Ma per l'efficacia del servizio è fondamentale sia l'utilizzo del mediatore culturale sia la conoscenza da parte dell'operatore delle problematiche specifiche di questa categoria d'utenti, sia un approccio dialogico e orientato alla soluzione del caso specifico.

³²⁷ Il servizio, una volta a regime e compatibilmente con le possibilità organizzative dell'Amministrazione, dovrebbe comprendere un'attività per la programmazione stabile di politiche attive, finalizzate all'inserimento lavorativo in un'ottica di *empowerment* del lavoratore, attraverso l'accordo con i datori di lavoro, il monitoraggio costante dei bisogni del mercato del lavoro locale e dei lavoratori disponibili, una strategia di rete.

³²⁸ Nell'ottica di portare a conoscenza del territorio i contenuti e le finalità del progetto, si colloca la giornata di presentazione della *Sperimentazione Spinn*. Tale azione può essere considerata il punto di partenza per il coinvolgimento dei soggetti pubblici e privati, individuati nel corso della prima fase d'analisi organizzativa e di sperimentazione delle attività dello Sportello Immigrati, quindi alla messa a punto del sistema di rete tra i Servizi per l'impiego provinciali e gli attori locali (associazioni di categoria, istituzioni pubbliche, associazionismo laico, ecc.), favorendo la creazione di un accordo sistematico di collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti. Molta importanza è stata data alla fase della Comunicazione, in quanto si è riscontrata l'esigenza di realizzare alcuni strumenti, individuati come i più adatti ed efficaci alla comunicazione esterna rispetto agli obiettivi definiti, indispensabili alla divulgazione delle informazioni e opportunità legate al progetto. L'attività di comunicazione, svolta prevalentemente per tutto il periodo della Sperimentazione e pianificata di concerto con la Provincia, si è articolata nelle fasi di seguito indicate.

1) Realizzazione piano di comunicazione: analisi del contesto, individuazione degli obiettivi dell'attività di comunicazione e dei target di riferimento, degli strumenti e delle tempistiche legate alle diverse fasi di promozione.

2) Produzione e distribuzione materiale informativo promozionale. I depliant informativi, redatti nelle lingue maggiormente rappresentate nella Regione, sono stati distribuiti su tutto il territorio locale riservando particolare attenzione agli uffici o ai luoghi più frequentati dai cittadini non comunitari (uffici provinciali del lavoro, centri di prima accoglienza e

sportelli d'assistenza per cittadini stranieri, associazioni di immigrati, uffici per stranieri dei sindacati, assessorati alle politiche sociali degli enti locali, ecc). Sono stati inviati comunicati stampa con la presentazione del progetto a giornali, radio e televisioni. Su diversi giornali sono apparsi articoli che presentavano le attività ed i servizi offerti.

3) Realizzazione, in concomitanza dell'avvio delle attività previste dal Progetto di una giornata di presentazione della Sperimentazione al territorio, diffusione a mezzo stampa e tramite pubblicazione su siti web dei contenuti dibattuti.

4) Mediateca: è stato realizzato un video/reportage presso lo Sportello Immigrati. Si tratta di un reportage fatto attraverso servizi filmati di tipo giornalistico. Oltre alle interviste alla Dirigente della Provincia, sulle azioni nel campo dei CPI, è stata realizzata anche un'intervista a Responsabile dei Servizi per l'Impiego di Lecce, sullo stato dell'attuazione dello Sportello avviato ad Ottobre 2004 con l'assistenza tecnica di SPINN/ Italia Lavoro, nonché alla mediatrice culturale. Il reportage ha avuto l'intento di documentare interessanti esempi di azioni a sostegno dei SPI.

5) Il sito Internet. La presentazione dei contenuti e dei risultati dell'intervento sono stati comunicati, per tutta la durata della sperimentazione, sul sito "*Pugliaimpiego*". Il sito riportava inoltre i materiali informativi ad uso di operatori e utenti elaborati per lo Sportello Immigrati, tra cui una guida operativa telematica, le principali normative e circolari di riferimento. Il sito ha permesso inoltre la diffusione di ulteriori informazioni, prodotte durante la Sperimentazione, e la diffusione delle richieste e delle offerte di lavoro.

6) Le pubblicazioni. È stata curata e pubblicata la Guida "Procedure, Normative e Servizi per la popolazione immigrata nella Provincia di Lecce", incentrata soprattutto sulle varie "procedure" istituite dalla Legge 189/02. Scritta in italiano, la guida fornisce informazioni tecniche sulle principali procedure richieste dal cittadino non comunitario, con allegata la relativa modulistica. Vi sono riportati indirizzi utili di strutture pubbliche e private, presso le quali reperire informazioni ed assistenza di vario genere.

³²⁹ Per dare un seguito all'azione intrapresa sono stati quindi programmati dei *Tavoli di coordinamento*, occasione d'incontro e confronto tra l'Amministrazione Provinciale di Lecce e i soggetti portavoce rispettivamente dei fabbisogni dell'offerta (associazioni degli immigrati) e della domanda (sindacati, associazioni datoriali). Nel mese di ottobre si è tenuto il primo tavolo tematico, che ha visto la partecipazione delle associazioni degli immigrati e che ha consentito alla Provincia di Lecce di valutare la disponibilità di collaborazione dei soggetti intervenuti, attraverso lo scambio di informazioni e dati utili a facilitare il cittadino straniero nei percorsi di inserimento nel Mercato del Lavoro. Sempre al fine di individuare ed attivare congiuntamente le modalità più efficaci di contatto dell'utenza specifica con i servizi presenti sul territorio, nel corso del tavolo tematico dei fabbisogni dell'offerta è stata consegnata alle associazioni presenti una scheda sintetica nella quale inserire i dati identificativi dell'attività svolta (anagrafica, *mission*, attività svolte, relazioni avviate), per consentire agli operatori di individuare i servizi esterni più appropriati presso i quali indirizzare l'utente per il soddisfacimento di specifiche esigenze.

³³⁰ Alla data del 19/11/2004, ad appena un mese cioè dall'attivazione del servizio, il numero totale di utenti censiti dai CPI coinvolti nella sperimentazione risulta essere infatti di 165, di cui 97 maschi e 68 donne, con un'incidenza sul totale dei nuovi iscritti del 42%.

³³¹ Per questo, il trasferimento dei contenuti previsto dal progetto doveva innanzitutto comunicare una cultura diversa del servizio che sulla componente amministrativa doveva

innestare la capacità di fare sistema e sviluppare una prassi analitica e progettuale di intervento, sia a livello interno che esterno; doveva d'altra parte fornire agli attori della sperimentazione metodologie e strumenti di intervento realmente operativi, capaci di offrire soluzioni pratiche e praticabili invece che limitarsi ad enunciazioni di principio, di calarsi nella realtà locale e partire dalle risorse disponibili traendo il meglio delle loro potenzialità. Una particolare importanza in questo senso ha avuto lo scambio d'esperienze con altre realtà nazionali (Padova e Venezia in questo caso) e il costante coinvolgimento degli operatori e dei responsabili dei Centri per l'impiego nell'illustrazione dell'intervento che si andava a sperimentare, nella soluzione di casi concreti e ricorrenti, nel testare gli strumenti e la metodologia proposti.

³³² Su questo tema è importante sperimentare interventi efficaci di dislocamento dei lavoratori non comunitari verso aree con maggior offerte di lavoro. Sarebbe inoltre consigliabile che, in fase di definizione dei ruoli e dei compiti dei partners della sperimentazione, le Amministrazioni Provinciali potessero prevedere forme d'incentivo (es. tirocini) che coinvolgano i datori di lavoro e rendano il percorso "appetibile" rispetto alle "convenienze" del mercato a nero o a grigio.

³³³ Nello specifico, le finalità sono come di seguito elencate:

- prevenire situazioni d'emarginazione, frammentazione, ghettizzazione che minacciano l'equilibrio e la coesione sociale;
- realizzare l'integrazione culturale, sociale e lavorativa delle immigrate e degli immigrati presenti sul territorio salentino;
- sviluppare percorsi di formazione, di riflessione e di maggiore conoscenza sui progetti d'integrazione;
- potenziare i servizi coordinati d'orientamento e formazione finalizzati al superamento delle difficoltà connesse alla condizione d'immigrato per favorirne, nel mantenimento dell'identità culturale, sia il processo di adattamento e convivenza all'interno della comunità locale, che il supporto per la piena adesione dei diritti di cittadinanza;
- analizzare la situazione locale, coinvolgendo tutte le risorse del territorio, famiglia, scuola, comuni, servizi sociali, associazioni;
- valorizzare il collegamento e la concertazione tra le varie risorse;
- favorire spazi di dialogo tra i diversi modelli di riferimento attraverso la possibilità d'incontro tra le persone;
- dare impulso alle politiche attive del lavoro nel Salento, favorendo l'inserimento e/o il reinserimento degli stranieri nel mercato del lavoro;
- garantire migliori condizioni di vita per l'immigrato e pari opportunità.

³³⁴ I destinatari del progetto sono la popolazione immigrata, i richiedenti asilo i rifugiati presenti sul territorio salentino, i cittadini salentini e le famiglie interessati al fenomeno della migrazione e della mobilità umana e che hanno instaurato relazioni con i migranti.

³³⁵ I servizi offerti sono i seguenti:

- informazione, orientamento, consulenza sociale su leggi, decreti, diritti civili, circolari in materia d'immigrazione, circa la rete dei servizi presenti sul territorio, disbrigo pratiche burocratiche e compilazione di modulistica;
- aiuto alla realizzazione di documenti personali, pratiche di regolarizzazione e soggiorno, ricongiungimenti familiari, ecc.

- guida ai servizi socio-sanitari del territorio;
- informazioni, orientamento e sostegno alla ricerca di un lavoro, alla tutela del lavoro stesso, al collegamento con i centri territoriali per l'impiego;
- informazioni su corsi di formazione e qualificazione professionale, corsi di lingua italiana, collegamenti con le scuole, segnalazione d'opportunità formative esistenti sul territorio;
- consulenza giuridica sulla normativa immigratoria;
- attività di collegamento con altre strutture, associazioni e servizi territoriali (pubblici e privati) che operano nel settore;
- promozione del concetto di intercultura.

³³⁶ Tra i Ministeri coinvolti per attivare le iniziative, è presente anche il Ministero della Pubblica Istruzione e, nello specifico, la Direzione Generale dell'Istruzione Elementare.

³³⁷ Come si legge nel Piano territoriale, gli interventi previsti sono i seguenti: "Prima accoglienza e inserimento degli alunni nelle scuole dell'obbligo"; "Formazione di mediatori linguistici e culturali nelle classi, allo scopo di facilitare l'inserimento degli alunni immigrati"; "Interventi in materia di educazione degli adulti, immigrati e italiani, anche all'interno dei Centri territoriali permanenti per l'istruzione e la formazione in età adulta".

³³⁸ Agli aspiranti mediatori linguistici e culturali vanno anche forniti gli strumenti, individuali e di gruppo, per il loro apprendimento ed il successivo esercizio della loro attività (libri, cassette, ecc.). L'educazione civica sarà il fondamento dell'orientamento, da condividere con tutti gli immigrati, quale garanzia di convivenza democratica.

³³⁹ Partner del progetto sono state le Regioni italiane che si affacciano sul Mare Adriatico (Puglia, Molise, Emilia Romagna, Marche, Veneto, Friuli Venezia Giulia), insieme alla Grecia, Albania e Germania; l'Abruzzo è la Regione capofila, coordinatore nazionale e transnazionale. La metodologia di ricerca adottata è stata quella della ricerca-azione.



Unione europea
Fondo sociale europeo



**MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI**

Direzione Generale per le Politiche
per l'Orientamento e la Formazione



**Confederazione Nazionale *dell'Artigianato*
*e della Piccola e Media Impresa***

Via G. A. Guattani, 13 - 00161 Roma
Tel. 06/441881- Fax 06/44188513
e-mail: cna@cna.it - web: www.cna.it

Finito di stampare a maggio 2006

Realizzazione: CNA Servizi e Informatica Srl

Progetto Grafico: Albavision Srl



Confederazione Nazionale dell'Artigianato
e della Piccola e Media Impresa

