

CNEL
Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
O.N.C.

Documento

INDICI DI INSERIMENTO DEGLI IMMIGRATI IN ITALIA

ASSEMBLEA
27 marzo 2003

INDICI DI INSERIMENTO DEGLI IMMIGRATI IN ITALIA

II° Rapporto a cura dell'équipe del Dossier statistico Immigrazione della Caritas di Roma

Documento del Comitato di Presidenza dell'ONC - CNEL

Il Comitato di Presidenza dell'ONC - CNEL, dopo l'apprezzamento riscontrato lo scorso anno in diversi incontri territoriali con istituzioni e associazioni locali, ha commissionato all'équipe del Dossier Statistico Immigrazione della Caritas di Roma questo secondo rapporto sugli Indici di inserimento degli immigrati in Italia e ha deciso che questa rilevazione, ora al livello regionale e progressivamente a quello di tutte le province, diventi un impegno annuale, anche con un graduale arricchimento degli indici. Questi rapporti si rivelano strumento efficace di conoscenza e di comparazione, per ora solo statistiche, per accrescere l'attenzione politica alla centralità dell'integrazione sociale nelle politiche migratorie.

Sembra ormai consolidata la consapevolezza che l'immigrazione, con le sue ragioni strutturali e le sue caratteristiche di crescente stabilità, è una necessità per lo sviluppo economico del Paese, non altrettanto è cresciuta quella che con l'immigrazione, oltre le convenienze economiche, si misurano valori di civiltà e di solidarietà, nonché si aprono prospettive positive, nell'era della globalizzazione, di una nuova società multiculturale.

E' giusto l'impegno di rassicurare l'opinione pubblica rispetto ad un governo più rigoroso della programmazione dei flussi e ad un contrasto più deciso alla clandestinità, ma tutti devono essere ben avvertiti che per ridurre i fenomeni indesiderati, in una certa misura ineludibili, evitare le tensioni e i conflitti sociali la vera priorità sono le politiche dell'integrazione. Perché il problema non è se accogliere o non accogliere gli immigrati, il punto vero è come accoglierli decorosamente, da nuovi cittadini, per assicurare le condizioni di una convivenza civile e ordinata.

Il T.U. del 1998 che disciplina l'immigrazione ha due punti forti, non direttamente interessati dalla recente legge: il riconoscimento della parità dei diritti civili e sociali, la promozione delle politiche di integrazione da parte delle A.A.LL..

Per la società italiana l'immigrazione è una grande opportunità se si saprà sviluppare quel modello di integrazione dell'ordinamento, né assimilativo né corporativo, individuato come un processo continuo di confronto e di reciproca contaminazione culturale nel rispetto delle diversità, fermi restando i principi fondamentali della nostra Costituzione. Certo è un processo difficile che oltretutto in questo momento si colloca dentro grandi tensioni sulla questione dell'identità tra globalizzazione, integrazione europea, Stato nazionale, realtà locale.

Sulle politiche di integrazione il T.U. esige un salto di qualità: il passaggio dalle pratiche solidaristiche ad una politica organica nel territorio. Da anni in Italia vi è una ricca esperienza di iniziative a favore dell'integrazione, grazie alla sensibilità solidaristica di istituzioni, associazioni, popolazioni, che è poi quella che ha fatto maturare molte scelte contenute nel T.U.

Ma anche nelle realtà più avanzate difficilmente essa si è convertita in una "politica organica", che innanzitutto significa la assunzione dei problemi dei cittadini stranieri regolarmente residenti, anche se ad essi non sono stati ancora riconosciuti i diritti politici al livello amministrativo come avvenuto in altri Paesi dell'UE, alla pari di quelli di tutti gli altri cittadini nelle politiche generali e settoriali: abitazione, sanità, diritto allo studio, formazione ed inserimento lavorativo, assistenza socio - economica.

Se l'impatto con le comunità locali rispetto a problemi sociali che l'immigrato condivide con i cittadini italiani, non rende giustamente proponibili misure mirate ai soli cittadini stranieri, non si può giungere a negare, come avviene nelle realtà più problematiche nei confronti dell'immigrazione, ogni compensazione attiva anche rispetto alle maggiori difficoltà che il cittadino straniero deve affrontare rispetto agli italiani.

Per questo una politica organica richiede, oltre un servizio di osservazione sistemica del fenomeno immigratorio nel territorio - questa è la maggiore sollecitazione del Rapporto sugli indici di inserimento -, anche una programmazione regionale, provinciale, comunale, annuale e pluriennale, di interventi mirati, da monitorare e verificare nei risultati, per assicurare ai cittadini immigrati pari opportunità con i cittadini italiani in eguale condizione sociale, una particolare valorizzazione dell'apporto dell'associazionismo sociale, non autoreferenziale ma nel quadro della programmazione e secondo il principio di sussidiarietà.

Gli interventi mirati sono quelli relativi al sistema di informazione e di comunicazione, alle misure che facilitino l'accesso ai servizi pubblici e del privato sociale (dalla formazione degli operatori all'impiego dei mediatori culturali, all'integrazione degli sportelli e alla semplificazione amministrativa), alla promozione della conoscenza delle culture. E' a questi interventi mirati che vanno finalizzate le risorse del Fondo nazionale per l'immigrazione ora confluite, senza più vincoli di destinazione, nei Fondi regionali per le politiche sociali.

Senza questo passaggio dalle iniziative di solidarietà alla politica di integrazione - il salto di qualità richiesto dal T.U. - il rischio è che l'azione pubblica e privata resti frantumata, appiattita sull'emergenza - assistenza e ad una visione pauperistica che non risponde ai nuovi dati reali del fenomeno, con una crescita continua, soprattutto nel centro e nel nord, di inserimenti lavorativi, di insediamenti familiari, di stabilizzazione.

Le realtà locali che avanzano con maggiore efficacia in una politica organica di integrazione sociale, sono quelle impegnate dal consenso su obiettivi condivisi della concertazione sociale (Patti sociali e Tavoli permanenti) e che si avvalgono nella programmazione e nella progettazione della collaborazione interistituzionale per realizzare interventi che si integrano: l'immigrato dalla frantumazione delle diverse istanze sociali diventa una persona, una persona con una famiglia, un cittadino da accompagnare e sostenere in un percorso di inserimento sociale.

Ma una terza condizione di efficacia, la più importante progressivamente, è la partecipazione dei cittadini stranieri. Le politiche di integrazione per loro natura non possono essere, pur nell'ambito dell'attuazione della legge, progettate unilateralmente.

E' il problema della loro rappresentanza, della sua natura, delle sedi in cui si esplica, del modo in cui bisogni, interessi, opinioni dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti trovano espressione e possibilità di risposta.

Salvo in alcune realtà territoriali esemplari, non vi è un impegno adeguato di promozione e sostegno dell'associazionismo degli stranieri, coerente con il processo di integrazione perseguito, con messa a disposizione di sedi, contributi finanziari, assistenza tecnica, partenariato con istituzioni pubbliche.

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 EE.LL..

Anche in questo rapporto occorre un salto di qualità : una programmazione pubblica fortemente partecipata e chiarezza di ruoli nella gestione degli interventi tra istituzioni pubbliche, il privato, il privato sociale, il volontariato, in termini non subalterni l'associazionismo degli stessi cittadini stranieri.

Ai fini della rappresentanza e della partecipazione l'avvenuta costituzione dei Consigli territoriali per l'immigrazione in tutte le province è una risorsa importante. Composizione e compiti, come previsti dal T.U., ne fanno la sede territoriale : - della partecipazione alla programmazione delle politiche di integrazione da parte di tutti i soggetti istituzionali e sociali, comprese le associazioni dei cittadini stranieri ; - della concertazione interistituzionale e sociale ; - della progettazione di interventi specifici affidabili nella gestione agli stessi immigrati, quando riguardano le iniziative culturali, educative e sociali, che rispondono all'obiettivo del mantenimento dell'identità culturale e del processo interculturale, e che, prima ancora, sono la condizione di accesso reale, attraverso la mediazione linguistico culturale, ai servizi amministrativi e a quelli sociali, come la scuola e la sanità.

I Consigli territoriali per l'immigrazione sono una istituzione centrale, ma il rischio è che diventino una opportunità mancata, se, presieduti dai Prefetti, non riuscissero a farsi riconoscere soprattutto dai governi e dalle istituzioni locali come la sede della partecipazione e della integrazione della programmazione delle politiche, di cui sono titolari.

La legislazione regionale di adeguamento al T.U., in forte ritardo in tutte le Regioni, dovrebbe chiarire ed implementare questi percorsi di programmazione e di partecipazione. Sono dunque le Autonomie e le comunità locali i protagonisti delle sfide dell'integrazione.

Occorre un maggiore impegno: la politica di integrazione costruita nei territori è la risposta efficace alla nuova complessità della coesione sociale e di una convivenza civile ordinata, nell'impatto difficile con l'immigrazione.