

**Una politica per l'immigrazione
Pro-memoria in dieci punti per il PD**

(Massimo Livi Bacci)

[MLB 2 – 8/01/2010]

Indice

Premessa	p. 3
Sintesi	p. 3
1 – L’immigrazione: fenomeno strutturale e duraturo	p. 4
2 – Contro l’irregolarità	p. 5
3 – L’irregolarità via mare	p. 6
4 – Uscire dall’irregolarità	p. 7
5 – L’illusione dell’immigrazione circolare e temporanea e l’immigrazione permanente	p. 8
6 – Riforme urgenti della normativa	p. 9
7 – Persone o lavoratori? Verso una nuova politica	p. 10
8 – Selezionare i migranti? Per un equilibrio tra selezione e generosa politica (non selettiva) di accoglienza per i rifugiati	p. 12
9 - Un Fondo per l’integrazione	p. 13
10 – Conclusioni	p. 14

Una politica per l'immigrazione

Pro-memoria in dieci punti per il PD

(Massimo Livi Bacci)

Premessa

Con quasi quattro milioni e mezzo di stranieri regolari, e un numero imprecisato di irregolari, il paese è confuso. La crisi economica, il dibattito sulla sicurezza, le pulsioni xenofobe oscurano il quadro. Il PD è esitante tra la tentazione di non essere in “ritardo” sul tema della sicurezza e il richiamo della sua anima riformista e progressista. La destra procede con una politica contraddittoria, con gli assurdi irrigidimenti del “pacchetto sicurezza”, temperati dalla scarsa volontà di applicarne le norme, e dalla recente sanatoria per colf e badanti.

Il PD deve urgentemente riprendere il dibattito, ribadire le sue posizioni, avanzarne – se trova il consenso – di nuove e innovative. Questo *appunto* è un tentativo di contribuire al dibattito in vista di una posizione politica più chiara.

Sintesi

1) L'immigrazione – per motivi demografici, economici e sociali - è un fenomeno strutturale e, una volta usciti dalla crisi, ritornerà su alti livelli per qualche decennio;

2) L'immigrazione deve essere legale; l'irregolarità può essere contrastata e compressa al minimo. L'attuale politica è una “fabbrica” di irregolarità, perché consente il fiorire dell'economia informale e sommersa che attrae lavoro nero; perché la normativa per l'accesso legale è rigida e impervia; perché i permessi sono troppo brevi, il loro rinnovo macchinoso e costoso. La destra securitaria alimenta, con la sua politica, l'irregolarità che dice di combattere.

3) L'irregolarità alimentata dagli sbarchi – che è minoritaria, perché la stragrande maggioranza degli irregolari arriva con normali visti eccedendo poi il limite massimo di permanenza consentita – è stata frenata dall'azione di Frontex e dall'accordo Italia-Libia, con intercettazioni in mare. Vi sono forti dubbi che “l'allontanamento” delle frontiere dalle coste verso il mare aperto consenta una sostanziale violazione del diritto di asilo, impedendo di fatto la presentazione delle domande da parte di quella considerevole proporzione degli intercettati che ne hanno motivo e diritto. La politica deve farsi carico – anche mediante accordi internazionali – del rispetto sostanziale (oltre che formale) di questi diritti.

4) Il numero degli irregolari (stimati in 700000 nel 2007) va contenuto, anche facilitandone l'emersione per canali alternativi (permessi per chi coopera nella lotta allo sfruttamento; permessi per chi compie azioni di valore sociale e umanitario; permessi discrezionali per chi risulta bene integrato ecc), oltre ad incoraggiare i rimpatri volontari (come da direttiva europea) che l'attuale normativa non consente.

5) Un paese che esprime una domanda strutturale d'immigrazione non può pensare di soddisfare il fabbisogno con flussi di tipo temporaneo e "circolare", che presentano minori necessità d'integrazione data, appunto, la temporaneità dei soggiorni. Una buona parte dell'immigrazione è di lungo periodo o permanente e deve essere messa in grado di acquisire pieni diritti sociali, politici e, eventualmente, di cittadinanza. Le riforme devono riguardare lo snellimento delle procedure per ottenere la carta di soggiorno per "lungo residenti"; la concessione del voto amministrativo; l'accesso alla cittadinanza ai nati da residenti stranieri legalmente soggiornanti e ai minori cresciuti e formati in Italia; procedure più agevoli e meno discrezionali per l'acquisizione della cittadinanza.

6) L'attuale normativa sull'accesso legale al paese va riformata. Varie possono essere le proposte: l'ingresso con visto per ricerca di lavoro con sponsor istituzionale e certificato; l'ingresso con visto per ricerca di lavoro senza sponsor, ma con garanzia finanziaria, oppure, in alternativa, la trasformazione del permesso di soggiorno breve in permesso di soggiorno per lavoro (a determinate condizioni); agevolazioni per l'ingresso a investitori, risparmiatori, imprenditori; agevolazioni per persone con alti profili professionali.

7) Va studiata e discussa una normativa sull'accesso legale profondamente diversa dall'attuale, il cui cardine è il mercato del lavoro. L'immigrato è – per prima cosa – una persona, che poi entra ed esce dal mercato del lavoro secondo inclinazioni, convenienze, meccanismi di mercato. All'immigrato va domandato "che persona sei" anziché "che lavoro sai fare"; egli deve essere ammesso in base al suo capitale umano, qualità, conoscenze, predisposizione e volontà di integrazione, relazioni familiari. Possono essere sperimentate politiche di ammissione a punti", per le quali il punteggio sia tarato sulla capacità di diventare una componente integrante – e positiva – del paese.

8) Una politica come quella delineata al punto precedente è apertamente selettiva, ma è trasparente e obbedisce a regole certe e condivise. Al contrario delle politiche correnti che sono implicitamente selettive, con criteri arbitrari ed opachi. Essa va bilanciata con una maggiore ampiezza e generosità della politica dell'asilo e protezione umanitaria che – per definizione – non è mai selettiva.

9) Questo *pro memoria* non prende in considerazione, se non marginalmente, il tema delle politiche d'inclusione e integrazione degli immigrati, concentrandosi soprattutto sul tema dell'ammissione degli immigrati nel paese. Per quanto attiene al reperimento di risorse per l'integrazione, si propone l'istituzione di un Fondo per l'Integrazione, finanziato anche mediante una contribuzione da parte del datore di lavoro al momento della sottoscrizione di un contratto di lavoro o del suo rinnovo.

10) Tra dieci anni, la popolazione straniera potrebbe raggiungere gli 8 milioni, una persona ogni 8. E' il fenomeno sociale più dinamico dell'inizio del millennio, che investe tutti i settori della società italiana. E' urgente che il PD elabori un convincente progetto politico per governarne la forza.

1 – L'immigrazione: fenomeno strutturale e duraturo

E' un argomento di debole presa in un dibattito superficiale, ma per chi ragiona, di destra o di sinistra che sia, è un argomento di peso. Se le porte fossero chiuse all'immigrazione, la popolazione giovane in età attiva, tra i 20 e i 40 anni, scenderebbe, tra il 2010 al 2030, da 15,4 a 11,3 milioni: una diminuzione di oltre quattro milioni, 200.000 unità in meno per ogni anno di calendario. Passata la crisi, anche un modesto sviluppo non potrebbe sostenersi con una forza di lavoro decrescente. Le simulazioni inoltre dicono che anche in presenza di una partecipazione al mercato del lavoro pari a quella dei paesi dell'Europa del nord (dove i tassi di attività

sono i più alti del continente) e con perfetta parità tra uomini e donne, e con un aumento dell'età effettiva al pensionamento di dieci (10!) anni, le forze di lavoro riuscirebbero a contenere – ma non ad evitare - il declino, subendo però un fortissimo invecchiamento strutturale. Altri fattori che terranno alta la domanda di lavoro straniero sono un'economia maggiormente *labor intensive* di quanto lo siano le grandi economie europee; una domanda elevata di sostegno domestico a causa degli scarsi servizi e degli esigui trasferimenti alle famiglie; un elevato tasso di crescita della popolazione molto anziana con conseguente espansione della domanda di servizi personali. Per queste (e per altre) ragioni è da attendersi che la domanda di lavoro straniero continui a mantenersi alta per due o tre decenni. Il permanere di un'alta domanda non significa che essa debba essere soddisfatta *in toto*. La politica può modulare il volume dei flussi ad evitare che settori scarsamente competitivi e poco innovativi sopravvivano grazie all'abbondanza di manodopera immigrata poco qualificata e poco remunerata.

2 – Contro l'irregolarità

Il Commissario Barrot e la Commissione Europea – in documenti ufficiali - valutano in 8 milioni gli irregolari nella UE-27 (1,6% della popolazione). Ma nessuno, in realtà, sa quanti davvero essi siano. Una stima dell'ISMU con riferimento al 2007 ne valutava il numero, in Italia, in 700.000, cifra dalla quale vanno dedotte le quasi 300.000 regolarizzazioni di badanti e colf dell'autunno 2009, ma al quale va aggiunto un numero imprecisato di nuovi ingressi nella situazione di irregolarità (soprattutto nuovi *overstayers* - anche per il blocco di nuove ammissioni legali) e i numerosi “nuovi” irregolari, divenuti tali per la perdita del lavoro e del permesso di soggiorno.

Occorre togliere alla destra il (presunto) merito di avere contrastato l'irregolarità attraverso l'indurimento della normativa attuato con la Bossi Fini e col Pacchetto Sicurezza. Occorre invece addossare alla destra la responsabilità di "nutrire" l'irregolarità, per tre ragioni di base facilmente comprensibili dall'opinione pubblica:

a) Il rallentamento della lotta all'evasione, all'economia sommersa e al lavoro nero. Più ampia l'economia sommersa, più alta è la domanda di lavoro irregolare, e maggiore è la domanda di irregolari stranieri.

b) La normativa per l'assunzione legale di uno straniero (mediante la cosiddetta "chiamata nominativa o numerica" di uno straniero sconosciuto

residente all'estero) è impervia, in particolar modo per famiglie, artigiani o piccoli imprenditori che spesso optano per l'assunzione (al nero) di un irregolare - regolarmente entrato, ma con visto scaduto. Si tratta di normativa vigente dal 1986 ma che la legge Turco-Napolitano aveva temperato con l'introduzione della figura dello sponsor che si rendeva garante del candidato migrante.

c) La combinazione della brevità dei permessi di soggiorno, della macchinosità del loro rinnovo e del loro costo (sia quello monetario, diretto, sia quello indiretto) rende alta la probabilità che un regolare diventi irregolare suo malgrado.

a), b) e c) sono i motori che alimentano l'irregolarità, che può essere frenata sia da coerenti politiche anti-evasione e pro-emersione, sia da sostanziali modifiche del regime normativo dell'immigrazione. Il Governo attuale - nonostante le dichiarazioni in contrario - oggettivamente sostiene l'irregolarità.

3 - L'irregolarità via mare

Gli sbarchi degli "irregolari" sulle coste italiane sono un fenomeno doloroso, mediaticamente incisivo, politicamente delicato. Negli anni tra il 2000 e il 2007 gli arrivi si sono mantenuti tra le 14000 e le 27000 unità annue; nel 2008 hanno toccato una punta di 37000, ma nei primi 10 mesi del 2008 il numero si è ridotto - in seguito al Trattato con la Libia e al rinforzo del pattugliamento marittimo - ad appena 9000 unità. L'azione di Frontex (l'agenzia europea per il controllo delle frontiere) e soprattutto l'accordo Italia-Libia sono alla base della riduzione degli sbarchi.

Alcuni punti vanno ricordati. Il primo è che il flusso transmediterraneo è alimentato da una pressione migratoria dall'Africa subsahariana (per motivi economici e politici) destinata a crescere più che a ridursi, e che da luogo a consistenti flussi verso il Nord Africa (vengono citate cifre comprese tra 60.000 e 150.000 unità all'anno). Questi flussi vanno, in parte, ad alimentare lo stock di migranti africani irregolari che - nella sola Libia - viene collocato tra 1 e 2 milioni di unità, e in parte ad alimentare le traversate "illegali" verso la sponda nord del Mediterraneo. In queste condizioni, il processo di "allontanamento" della nostra frontiera - spostata verso sud, dalle coste al mare aperto e alle acque territoriali dei paesi del Nord Africa - pone una diga, per ora efficiente, ma non risolve il problema alla radice. Trafficanti e intermediari posseggono capacità e

inventività per individuare itinerari alternativi, nuovi mezzi e nuovi varchi, e la pressione migratoria trova altri percorsi.

Ci sono tre nodi politici da sciogliere:

a) Le intercettazioni in mare e i riaccompagnamenti all'origine sono leciti solo nel pieno rispetto dei diritti umani, compreso il diritto del migrante intercettato di avanzare domanda di asilo e di protezione umanitaria. Il fatto che una proporzione consistente dei migranti sbarcati sulle nostre coste negli scorsi anni abbia ottenuto asilo o protezione è prova evidente che analoga proporzione riguardi anche gli intercettati in mare.

b) Nel caso di riaccompagnamento o respingimento al paese di origine/transito (Libia, per esempio) al migrante deve essere garantito il diritto di rivolgere domanda di asilo per il tramite di organizzazioni internazionali (ACNUR) o altre entità che - mediante solidi accordi e adeguate capacità operative - siano legittimate ad accoglierle. Le domande devono essere esaminate con le garanzie giuridiche prescritte ed in tempi ragionevoli. Queste condizioni oggi non esistono. Si aggiunga, per completezza, che anche in caso di diniego di protezione, il migrante non può subire trattamenti inumani e degradanti né può essere rinvio in un paese dove possa subirne.

c) Deve esserci accordo tra il paese di destinazione degli intercettati/riaccompagnati, il paese che opera l'intercettazione e gli altri paesi Europei sui criteri per l'insediamento di coloro la cui domanda di asilo è stata accolta. Ricordiamo che un criterio proporzionale (al PIL di ogni paese, per esempio) di redistribuzione degli "asilati" tra i 27 paesi europei addosserebbe all'Italia un numero di "ospiti" maggiore dell'attuale.

4 – Uscire dall'irregolarità

La normativa europea non consente né sanatorie di massa – ma, come avvenuto con i provvedimenti recenti per l'emersione di Colf e Badanti, queste poi si fanno – né espulsioni di massa. Tuttavia nessun paese bene organizzato può ammettere che centinaia di migliaia o milioni di persone vivano in stato d'irregolarità e quindi – perciò stesso – vulnerabili e ad alto rischio di esclusione e di conflittualità.

Il paese ha interesse alla regolarizzazione degli stranieri che si trovano in situazione illegale, ma che a) siano entrati regolarmente nel paese; b) abbiano un lavoro o la capacità di trovarlo; c) abbiano

consolidate relazioni nel paese; d) non siano incorse in reati (salvo quello di irregolarità). Questo può farsi – una tantum - estendendo ad altre categorie di lavoratori la normativa che ha permesso l'emersione di colf e badanti, riconoscendo ad altri mestieri (muratore, mungitore, bracciante, operaio, cameriere...) la stessa utilità sociale riconosciuta a chi lavora in una famiglia. Ma ad evitare il formarsi delle periodiche "bolle" di irregolarità, possono adottarsi forme di *regolarizzazioni ad personam* per coloro che contribuiscono all'individuazione di fattispecie criminose legate all'immigrazione; per coloro che compiono atti di rilevanza sociale ed umanitaria; per coloro che sono dimoranti nel paese da vari anni e che abbiano dato dimostrazione di buona integrazione. Canali di regolarizzazione individuale di questo tipo permetterebbero una ragionevole e motivata uscita dall'irregolarità evitando il ricorso a sanatorie ricorrenti e generalizzate.

Infine occorrerà incentivare il rimpatrio volontario degli irregolari (la direttiva europea 2008/115/EC ne ha tracciato i meccanismi). Per la legge vigente la richiesta di "rimpatrio volontario" è impossibile, perché equivale ad una autodenuncia, con susseguente procedimento giudiziario, condanna ed espulsione.

5 - L'illusione dell'immigrazione circolare o temporanea e l'immigrazione permanente

Nei paesi ricchi si va consolidando un convincimento che prende varie forme nelle politiche attuate. In sostanza questo si traduce nel privilegiare le migrazioni temporanee e la cosiddetta "migrazione circolare": forme di migrazione limitate nel tempo (non quelle stagionali, che danno buoni risultati) e comunque cadenzate da ritorni in patria. La giustificazione ufficiale per queste politiche è che si tratta di forme di migrazione che limitano le perdite dovute al *brain drain* nei paesi di partenza e massimizzano le rimesse per coloro che rimangono in patria. Ma c'è anche una ragione non ufficiale, ma non per questo meno importante, che consiste nella convinzione che la domanda di lavoro, specialmente per le mansioni meno specializzate, possa essere soddisfatta da una migrazione di natura temporanea. Così da congiungere un doppio beneficio: quello di minimizzare l'impatto sui servizi pubblici, l'assistenza sociale e quella sanitaria da un lato, e quello di evitare che persone con bassi livelli di professionalità e d'istruzione - e le loro famiglie - che si ritengono meno facili ad integrarsi, divengano residenti permanenti. Le

istituzioni europee stanno sostenendo una cosiddetta "Politica di Coerenza per lo Sviluppo" per le migrazioni nella quale gli spostamenti temporanei e "circolari" hanno una funzione centrale.

Su questo tema sono da condividere le conclusioni dell'autorevole rapporto dell'OCSE (2008) sulle migrazioni internazionali che così si esprime: "E' illusorio attendersi che i migranti rientrino in patria solo perché così possono fare senza compromettere la loro posizione nel paese di immigrazione. La recente esperienza migratoria suggerisce che questo è un fenomeno poco rilevante, specialmente se l'intera famiglia è coinvolta nella migrazione e quando le condizioni economiche nei paesi di origine sono difficili".

Una parte considerevole – spesso maggioritaria – dei migranti temporanei e circolari nei paesi ricchi finisce per restare nel paese di immigrazione. La graduale integrazione nella vita sociale e nel mercato del lavoro, i ricongiungimenti familiari, la nascita di figli, gli interessi convergenti dei migranti e dei datori di lavoro fanno sì che l'immigrato metta radici. Accesso al diritto di voto amministrativo, cittadinanza poi, sono normali "sbocchi" di questo percorso. Nei paesi a forte tradizione migratoria, una proporzione elevata degli immigrati regolari lungo residenti consegue la cittadinanza. La società, cioè, è capace di "convertire" l'immigrato in cittadino.

Si noti che le esperienze di immigrazione di "corto periodo" (come i *gastarbeiter* in Germania; gli stagionali negli Stati Uniti ecc) sono fallite nel loro intento (essenzialmente: quello di non rendere permanente ciò che doveva essere temporaneo) perché una proporzione elevata degli immigrati destinati al ritorno al paese di origine hanno finito per restare nel paese di adozione con l'ampio consenso delle forze produttive.

6 – Riforme urgenti della normativa sull'immigrazione

Va premesso che una nuova politica migratoria può costruirsi solo dopo aver rimosso gli strumenti di oppressione, criminalizzazione, intralcio della vita quotidiana, messi in atto col "pacchetto sicurezza". Inoltre la macchina amministrativa che gestisce l'immigrazione deve essere messa in condizione di operare con efficienza e rapidità e necessita di forti investimenti. Sono poi indispensabili profonde modifiche dell'attuale normativa che prevede come via maestra dell'ingresso legale la "richiesta nominativa e numerica". Nuove vie di accesso legale vanno introdotte.

a) Ingresso per ricerca di lavoro – entro limiti temporali specifici - sponsorizzata e garantita da istituzioni ed organizzazioni certificate (sindacati, associazioni di imprenditori, istituzioni pubbliche).

b) Ingresso per ricerca di lavoro su domanda dei singoli, dietro prestazione di garanzia da parte del richiedente, in via sperimentale, ed entro tetti numerici prefissati.

c) Alternativamente, si può rendere possibile la conversione di un permesso di soggiorno breve in permesso di soggiorno per lavoro, in presenza di determinate condizioni;

d) Facilitazioni per l'ingresso di persone con profili professionali di qualità, che apportino particolari contributi alla conoscenza scientifica e tecnologica, o alla qualità anche artistica della produzione, o che esercitino attività di riconosciuto e particolare valore sociale;

e) Agevolazioni all'ingresso di investitori e imprenditori.

I vari canali d'ingresso legale hanno una natura complementare e per ciascuno di essi può essere posto un tetto numerico, modulandone il funzionamento, così da sperimentarne l'efficienza.

Va infine detto che una buona politica migratoria deve fondarsi anche sull'adozione di metodi scientifici adeguati per determinare la possibile domanda di lavoro straniero e le concrete possibilità di integrazione (abitazione, infrastrutture, servizi). La conoscenza di grandezze plausibili (cfr. & 8 circa le limitazioni di tali valutazioni) è una buona guida per la programmazione di medio e lungo periodo.

7 – Persone o lavoratori? Verso una nuova politica

Nei paesi europei, l'immigrazione legale avviene – soprattutto – per tre vie: per lavoro, per ricongiungimento familiare, per motivi diversi dal lavoro ma connessi ad un ruolo o funzione specifica (studio, religione, cura, rentier-investitore). La prima e la seconda via sono ovunque prevalenti; la terza è, per così dire, residuale. Seppure l'occasione iniziale dell'immigrazione è il lavoro, poi attorno al lavoratore o alla lavoratrice si ricostituisce un nucleo familiare: parenti ricongiunti che poi, a loro volta, cercano lavoro; figli che crescono, vanno a scuola, entrano nel mercato del lavoro e destinati (prima o poi) a diventare cittadini italiani. Le politiche migratorie, pertanto, in Italia come in Europa, si costruiscono attorno al "lavoro", alla presunta domanda da parte di imprese e famiglie, all'evoluzione di questa. Le difficoltà di previsione della domanda di

lavoro sono note, tanto che le valutazioni che la legge attuale prevede per la determinazione del decreto flussi, sono universalmente considerate un inutile esercizio. Ancora più difficile è la previsione della domanda per singoli settori, o specializzazioni, o funzioni: il mercato del lavoro è mobile e adattabile e la sua evoluzione non è facilmente prevedibile.

E' necessario perciò un cambio di filosofia. All'immigrato non va richiesto "cosa sai fare" o "che lavoro ti appresti a fare nel nostro paese", ma "chi sei" e "qual è il tuo programma di vita". Non è (solo) l'esistenza di un posto di lavoro che determina l'ammissione dell'immigrato, ma anche la qualità del capitale umano, la capacità e la volontà di inclusione. L'immigrazione non è una protesi temporanea di una società anchilosata che stenta a muoversi, ma un trapianto, spesso permanente. Alcuni paesi – Australia, Nuova Zelanda, Canada, fuori d'Europa, e da poco tempo Gran Bretagna e Danimarca, in Europa – hanno adottato strategie di questo tipo. Età, sesso, stato civile, istruzione, specializzazione, conoscenza della lingua, della cultura, dell'ordinamento del paese si combinano in un punteggio, o valutazione, dell'ammissibilità dei candidati all'immigrazione. L'esito normale del processo di inclusione, in queste società, è l'acquisizione della cittadinanza, e questo avviene – effettivamente – per la maggioranza degli immigrati.

Naturalmente vi sono difficoltà concrete inerenti ad un cambio di politiche nella direzione sopra indicata. La prima riguarda la determinazione di quegli elementi del capitale umano individuale - o del nucleo familiare - favorevoli ai processi di inclusione di lungo periodo. Questo processo deve essere fatto assicurando che non entrino nella valutazione – nemmeno surrettiziamente – elementi discriminatori. La seconda difficoltà sta nell'accertamento, valutazione o misurazione delle qualità e caratteristiche individuali e nell'istituire un sistema efficiente di valutatori competenti e indipendenti essenziale per la buona riuscita di questo modello di politica dell'ammissione. Alcune caratteristiche sono facilmente verificabili, come quelle anagrafiche (età, stato civile, figli); altre possono essere accertate con adeguati strumenti (istruzione, cultura, conoscenza della lingua, capacità professionali, risorse economiche); altre ancora possono essere valutate solo indirettamente (disponibilità all'inclusione). Andrebbe poi stabilito se tali caratteristiche debbono sussistere tutte al momento dell'immigrazione o possano essere acquisite nel percorso di inclusione. La terza difficoltà consiste nella determinazione del volume dei flussi, le cui dimensioni dovrebbero essere valutate sulle

necessità di lungo periodo (con clausole di salvaguardia per situazioni particolari). Considerando, per esempio, la convenienza di evitare un declino demografico che sbilanci eccessivamente la struttura per età, o che riduca eccessivamente la forza di lavoro (tenendo presente che gli immigrati hanno tassi di attività più alti degli autoctoni). Valutando la capacità del sistema di provvedere risorse e strutture necessarie per i processi di inclusione ed integrazione. Difficoltà non insormontabili, e non maggiori di quelle inerenti all'attuale programmazione dei flussi, richiesta dalla legge, ma in pratica lettera morta.

8 - Selezionare i migranti? Per un equilibrio tra selezione degli immigrati e generosa politica (non selettiva) di accoglienza di rifugiati

Le considerazioni svolte non sono facilmente accettabili sul fronte conservatore. Che pur sapendo che l'immigrazione è un fenomeno strutturale di questo secolo e che molti immigrati divengono, alla lunga, un pezzo integrale di società, non può, o non vuole, ammetterlo. Il concetto di immigrazione come "protesi" temporanea è facilmente credibile da un elettorato poco attento e poco informato. Illudendolo che di questa protesi domani, magari, non ci sarà più bisogno. Ma le critiche possono venire anche da una parte del fronte progressista, perché ogni considerazione di ammissibilità legata ad una valutazione delle caratteristiche degli immigrati è, nei fatti, selettiva. E selezione può voler dire discriminazione anche quando vengano escluse, nell'operarla, considerazioni legate a etnia, inclinazioni sessuali, religione, opinioni degli individui. Critiche da dibattere seriamente, senza forzature ideologiche, e confrontando gli aspetti negativi di processi di selezione espliciti, con regole chiare e trasparenti, con quelli inerenti ai processi di selezione (impliciti o espliciti) di altre politiche. Per esempio, le "quote" riservate dalle leggi vigenti in molti paesi a determinate provenienze geografiche, sono selettive in base a considerazioni geo-politiche che poco hanno a che vedere con la disponibilità all'inclusione dell'immigrato. All'immigrazione basata sulla valutazione, inoltre, va affiancato un robusto impegno in programmi di ammissione di immigrati richiedenti asilo o bisognosi di protezione umanitaria – che, per definizione, non possono essere né scelti né valutati, e pertanto sono, per natura, "non selettivi".

Il cambio di filosofia – dall'immigrazione "protesi" all'immigrazione "trapianto" – va declinato tenendo nel dovuto conto la complessità della società. Questa continuerà a richiedere sia gli immigrati stagionali, sia

quelli “circolari”, sia quelli che, comunque, intendono segmentare il proprio ciclo di vita in paesi diversi. Indurrà all’immigrazione studenti stranieri per lunghi periodi di formazione, una tendenza da incoraggiare perché è un’ottima risposta ai processi di internazionalizzazione. Richiederà regimi particolari per particolari figure professionali. Tuttavia questi processi dovranno integrare e completare la funzione principale dell’immigrazione che è quella di rinforzare un capitale umano, demografico e sociale rarefatto. Il capitale di una popolazione che avendo compresso – in questa fase storica – i processi di riproduzione biologica, li ha parzialmente sostituiti con quelli di riproduzione sociale. Cioè, appunto, con l’immigrazione.

9 – Un Fondo per l’Integrazione

Le politiche per l’inclusione e l’integrazione esulano da questo *appunto*, che tratta dell’accesso legale al paese e dell’irregolarità. E’ stato accennato alla necessità di introdurre il voto amministrativo per i residenti; di passare dallo *jus sanguinis* allo *jus soli* per i nati da genitori stranieri che siano regolarmente soggiornanti nel paese (magari fissando una anzianità minima di soggiorno ad evitare gli abusi); di rivedere profondamente la normativa sull’acquisizione della cittadinanza. Tuttavia il cambio della cornice giuridica, pur necessario, non basta se non accompagnato da vigorose politiche sociali, che richiedono molte risorse umane e monetarie.

Con la finalità di reperire risorse economiche, può proporsi l’istituzione di un Fondo per l’inserimento e l’integrazione degli immigrati per finanziare le politiche dell’integrazione (apprendimento della lingua, formazione, sostegno nelle scuole di alunni figli di stranieri, interventi per la casa e per il lavoro). Si debbono chiamare a sostenere il costo di queste politiche lo Stato; i datori di lavoro che assumono stranieri; alcune categorie di lavoratori stranieri (gli autonomi), e, infine, la società nelle sue varie articolazioni (donazioni)

La logica per istituire un Fondo così finanziato è che il processo d’integrazione ha ricadute positive su tutta la collettività, e non solo sui migranti. Nel caso dei datori di lavoro, lo Stato permette e assicura - mediante le politiche migratorie - l’ingresso di lavoratori che altrimenti non possono essere reperiti all’interno o che potrebbero essere reperiti solo offrendo remunerazioni assai più alte. Poiché lo Stato sostiene una serie di costi connessi a questa funzione, appare equo che i datori di lavoro, in

quanto beneficiari diretti, contribuiscano al Fondo al momento della sottoscrizione del contratto di lavoro con uno straniero.

10 – Conclusioni

Tra dieci anni, lo stock di stranieri – includendo i nati da stranieri che rimangono stranieri – potrebbe avvicinarsi a 8 milioni, uno ogni otto abitanti del paese, compresa una quota elevata di irregolari. Quanti di questi saranno destinati a rientrare in patria dopo un breve periodo, quanti resteranno per una lunga residenza, quanti ancora si convertiranno in cittadini? Come ridurre al minimo l'irregolarità? Quali le migliori politiche d'inclusione e di integrazione? Come assicurare alle seconde e alle terze generazioni opportunità non dissimili a quelle di cui gode chi è figlio o nipote di italiani? Come operare per ottenere che il flusso legale sia composto di persone capaci di contribuire nel migliore modo al proprio benessere e allo sviluppo del paese?

A queste domande un grande partito politico deve saper dare risposte articolate e convincenti, volte a proporre rimedi immediati e politiche di lungo periodo, e generare nell'opinione pubblica la conoscenza del problema, svincolata dal dibattito giornaliero sequestrato dall'irresponsabile manipolazione della paura. In questo inizio di millennio l'immigrazione è il fenomeno sociale con maggior forza di cambiamento, che la politica deve saper guidare nell'interesse di tutti.

[MLB 2 – 8/01/2010]