

La seduta comincia alle 9,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione di rappresentanti del Forum del terzo settore e del Comitato per i minori stranieri.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche inerenti alla normativa in materia di immigrazione e di asilo, l'audizione di rappresentanti del Forum del terzo settore e di rappresentanti del Comitato per i minori accompagnati e non accompagnati, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Invito gli intervenuti, ove lo ritengano opportuno, a lasciare alla Commissione una relazione, sintesi o altro documento scritto di cui eventualmente dispongano.

Do loro senz'altro la parola alla dottoressa Carlà per l'illustrazione della relazione.

DANIELA CARLÀ, *Direttore generale presso il Dipartimento politiche sociali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali*. Signor presidente, innanzitutto la ringraziamo per l'opportunità che ci è stata offerta.

Abbiamo predisposto una documentazione scritta che possiamo lasciare a questa Commissione e che potrà essere integrata con altro materiale che ci perverrà durante lo svolgimento di questa audizione. Si tratta di un opuscolo illustrativo dell'attività sinora svolta dal Comitato per i minori stranieri, contenente una breve introduzione a mia firma, essendo presidente di questo comitato, anche se da

appena un mese. Tale documento non è stato redatto per questa specifica occasione, ma nell'ambito di una riflessione più generale relativa non all'attività futura ma a quella in corso di svolgimento, nel senso che ci siamo dati un programma di lungo periodo ed uno di breve periodo, di soli tre mesi, che già è in fase di attuazione. La nota che perverrà successivamente riguarda il numero di provvedimenti decisi dal comitato in questo mese.

Innanzitutto, vorrei compiere una annotazione che a me sembra di estremo rilievo. L'Italia sta sviluppando, nel campo dei minori stranieri non accompagnati, una esperienza originale del tutto in sintonia con la posizione che ha sempre caratterizzato il nostro paese, vale a dire essere molto presente nell'evoluzione del diritto internazionale e nella sua applicazione evoluta in questa materia, con soluzioni talvolta pionieristiche, il che non significa improvvisate ma dirette alla introduzione di novità fondamentali. Tant'è che, su questa attività del comitato stranieri e sulla soluzione adottata dal nostro paese, che considero, ripeto, pionieristica ma del tutto coerente con l'evoluzione del diritto internazionale (stiamo svolgendo, per primi, una attività nella quale molti ci seguiranno), vi è una positiva convergenza — consentitemi di sottolinearlo — tra maggioranza e opposizione. Sappiamo che la soluzione si trova già nell'ambito della legge vigente e che il Governo non ha presentato modifiche normative in materia. Ci sembra estremamente positivo che su di essa, per la sua delicatezza, per la consapevolezza delle innovazioni che si stanno introducendo nel nostro paese e per i tempi che una valutazione attenta richiede, non ci siano proposte di modifiche normative. L'originalità consiste nel-

l'aver cercato di trovare, anche sul piano organizzativo, una soluzione equilibrata tra esigenze di tutela ed esigenze di ordine pubblico.

Passando agli aspetti sostanziali, si osserva come molte discussioni cui, peraltro, si assiste su chi debba adottare un provvedimento e su quale provvedimento debba essere adottato siano, per così dire, astratte e avulse dal reale contesto. Compito del comitato non è soltanto quello di adottare provvedimenti: in tal caso, certamente avrebbe senso la discussione relativa a quale autorità ne abbia la competenza. Le sue attribuzioni consistono nel contribuire alla conoscenza profonda, vera del fenomeno (di questo troverete traccia nella documentazione che abbiamo predisposto), nel coordinare una efficace attività da parte degli enti locali e delle amministrazioni interessate per fornire assistenza adeguata, attuando la risoluzione della Consiglio europeo, soprattutto per quanto riguarda la salute psicofisica e l'educazione dei minori presenti nel nostro territorio, anche quando non accompagnati e, infine, nell'adottare i provvedimenti di rimpatrio assistito con indagini che, sul piano quantitativo e qualitativo, siano adeguate alla delicatezza del fenomeno. Quindi, non si tratta solo di provvedimenti di rimpatrio.

Perciò sono tre le funzioni essenziali: la conoscenza (banca dati), il coordinamento della attività delle amministrazioni e degli enti locali e i provvedimenti di rimpatrio o di altra natura. Per quanto riguarda l'attività di conoscenza, troverete sufficiente documentazione nell'opuscolo che vi lasceremo. Quanto al coordinamento dell'attività delle amministrazioni e al coordinamento di tipo quantitativo e qualitativo degli standard di accoglienza vi sono ritardi dovuti non alla inefficienza della formula adottata o a distrazione, per così dire, da parte di chi vi ha lavorato, ma alla corrispondenza tra questo obiettivo e il contesto delle profonde riforme che, nel frattempo, sono intervenute nel nostro paese. Ora, si tratta di prendere atto della nuova articolazione dei poteri, del nuovo ruolo di regioni e province e comuni e di

segnare, in un tempo medio che abbiamo individuato in tre o quattro mesi, gli standard quantitativi e qualitativi condivisi che il comitato proporrà, probabilmente, alla Conferenza unificata. Perché questi standard siano realmente seguiti dalle regioni, dalle province e dai comuni, infatti, è necessario anche effettuare un passaggio successivo. Sono già stati interessati non soltanto l'ANCI, che è presente nel comitato, ma anche le regioni che, invece, non lo sono.

Per quanto riguarda il numero dei provvedimenti, anche in questo ci vuole equilibrio nel senso che, come ricordavo, il comitato deve adottare — non si tratta di una patologia, vi è obbligato — provvedimenti di rimpatrio assistito. Non perché è necessario, talvolta, far finta o far vedere che si è cattivi ma per conformità al diritto internazionale e nel rispetto degli obblighi internazionalmente assunti dal nostro paese. Tutte le volte in cui è possibile, l'interesse primario del minore è di essere ricondotto alla propria famiglia di origine. Quindi, il provvedimento di rimpatrio non è necessariamente punitivo, tanto più se è accompagnato da indagini qualitative, se si effettuano verifiche successive e se si dotano i piani di inserimento nel paese di origine di risorse adeguate. Stiamo lavorando con le associazioni che effettuano le indagini per individuare linee guida adeguate: è questo l'altro obiettivo che il comitato si è proposto. Se mi si consente una annotazione aggiungo che, probabilmente, proprio sul fronte delle risorse una riflessione a parte, a questo punto, può essere condotta.

Quando abbiamo iniziato questa attività — mi riferisco non alla mia persona ma alla istituzione che rappresento — non si aveva percezione dell'esatto dimensionamento del fenomeno, il quale è molto più consistente di quanto non si ritenesse originariamente.

Abbiamo infatti in gestione, al momento attuale, circa 8 mila minori. Se si vuole lavorare non a campione, ma in maniera diffusa e articolata, tenendo conto delle storie personali — giacché ogni minore ne ha diritto —, non è pensabile di

utilizzare semplicemente le risorse proprie del fondo per le politiche migratorie; ciò perché, rispetto agli interventi di rimpatrio assistito, sarebbe opportuno dotare il comitato di risorse aggiuntive. I provvedimenti, peraltro, non sono solo di rimpatrio, bensì sono anche di non luogo a provvedere al rimpatrio, quando ve ne è la necessità, mentre in altri casi sono provvedimenti di archiviazione.

Da quando presiedo il comitato, abbiamo adottato una nuova regola, con il concorso di tutte le amministrazioni che ne fanno parte: quella di comunicare al Ministero dell'interno, due mesi prima del compimento dei 18 anni, che il minore sta per uscire dal campo soggettivo di applicazione dell'attività del comitato. Ciò non per una cinica lettera di buon compleanno, bensì perché, per coniugare — ai livelli giusti e senza fughe di responsabilità di nessuno — tutela e rigore, occorre assumere in tempo tutti i provvedimenti di competenza di ciascuna amministrazione per affrontare adeguatamente il passaggio alla maggiore età. È possibile, peraltro, nei casi in cui il minore studi o lavori, consentire il proseguimento del soggiorno nel nostro paese; pur tuttavia, si tratta di attività che vanno seguite con attenzione e monitorate. Ricordo che il campo di applicazione soggettivo delle attività del comitato riguarda i minorenni. Oltre i diciotto anni, pur essendoci problematiche complesse, tuttavia esse non rientrano nella competenza del nostro comitato.

In questo ultimo mese, dal 14 marzo al 10 aprile, abbiamo esaminato 350 casi; la documentazione che faremo pervenire alla Commissione successivamente, potrà fornire alcune informazioni sull'articolazione di tali provvedimenti. Ho citato questo dato, a testimonianza della possibilità di esaminare quanto abbiamo in banca dati in tempi che, pur non essendo brevissimi, sono comunque medi; ad ogni modo proporremo anche alle altre amministrazioni una calendarizzazione.

Ritengo che questa materia per essere affrontata adeguatamente necessiti di coordinamento interministeriale (e in tal senso stiamo operando); necessiti di una

conferma delle finalità, dei compiti e della collocazione istituzionale nell'ambito delle politiche sociali (e in proposito, noto positivamente, vi è convergenza tra maggioranza ed opposizione); vi è anche bisogno di una maggiore coerenza con la politica estera, nel senso che è opportuno attivare degli accordi bilaterali con i paesi di provenienza, per mettere a regime e per coordinare, in una logica di sistema, l'interlocuzione con quei paesi. Infine, — e questa sarà l'ultima direzione di intervento che ci siamo posti come prioritaria — vi sarà la necessità di un'adeguata formazione degli operatori. Al riguardo, peraltro, non ritengo sia necessario immaginare risorse aggiuntive per la formazione, dal momento che il paese già ne dispone.

Da ultimo, vorrei dire che stiamo procedendo anche ad una riorganizzazione sul versante organizzativo, con la predisposizione di un'attività di informatizzazione, che renderà possibile, a breve, avere cognizione e anche pratica di tutta la materia.

Abbiamo effettuato di recente una gara — utilizzando le risorse del fondo per le politiche migratorie 2002 — per l'istituzione di un centralino telefonico, che risponda anche oltre le ore abituali di ufficio; questi sono tutti piccoli interventi sul piano organizzativo, che assicureranno certamente — almeno nelle nostre speranze — la funzionalità necessaria. Ma, soprattutto, abbiamo proceduto ad unificare questa area di intervento con l'altra del comitato, che riguarda gli accolti. Questo è un settore spesso trascurato, mentre è necessario identificare specificità e sinergie. Gli accolti sono i minori che vengono in Italia per programmi di solidarietà (basti pensare ad esempio a tutti i bambini che vengono dall'area di Chernobyl). Anche in questa direzione il comitato ha avviato una riflessione, al fine di verificare quali modalità innovative possiamo suggerire, promuovere e incoraggiare per programmi di solidarietà che non siano la riproduzione identica di programmi di solidarietà dell'anno precedente. Anche qui, se volessimo intraprendere la strada

innovativa di programmi di solidarietà di tipo nuovo, vi sarebbe il problema dell'utilizzo di risorse, anche se non necessariamente da parte del comitato, dal momento che possono anche essere risorse attribuite alla società civile, alle regioni o ai comuni, ma che comunque in qualche maniera debbono essere poi finalizzate ad interventi mirati.

PRESIDENTE. Ringraziamo la dottoressa Carlà per la sua esposizione introduttiva.

Do ora la parola ai colleghi che volessero intervenire nel dibattito, per porre quesiti o formulare osservazioni.

CARLO LEONI. Le informazioni che ci sono state fornite sono davvero preziose, sia con riferimento alle modalità con le quali il comitato sta lavorando sia con riferimento alla filosofia che ispira tale modo di operare; mi sembra, infatti, davvero condivisibile.

La Commissione sta svolgendo queste audizioni per avere un'idea generale della situazione ed, altresì, per acquisire eventualmente contributi particolari, proprio in quanto ci accingiamo ad introdurre modifiche alla legislazione sull'immigrazione.

Poiché a partire dalla settimana prossima inizieremo ad esaminare gli emendamenti relativi al provvedimento sull'immigrazione, vorrei capire se con riferimento alla materia riguardante i minori vi siano da parte vostra osservazioni rispetto alla formulazione attuale del disegno di legge o, comunque, rispetto alla legislazione vigente in materia.

ISABELLA BERTOLINI. Ringrazio la dottoressa Carlà per le informazioni, estremamente utili, che ci ha fornito; vorrei però qualche delucidazione ulteriore.

Con riferimento ai dati che lei ci ha fornito, vorrei capire cosa intenda quando parla di 8 mila minori in gestione; si tratta, o meno, di casi che avete già analizzato e per i quali avete già adottato dei provvedimenti?

Vorrei sapere se i dati relativi ai minori che giungono nel nostro paese non accompagnati tendano ad aumentare o a diminuire o se invece si tratti di un fenomeno stabile, in relazione al quale si è rilevata, almeno in questi anni, una continuità.

Mi chiedo, inoltre, quali siano le fasce d'età più presenti e soprattutto quali presentino maggiori problematiche e difficoltà, quante pratiche sospese siano attualmente a carico del Comitato — so che da quando è presieduto dalla dottoressa Carlà sta lavorando con grande celerità —, e come tale organismo abbia funzionato in questi ultimi anni: se abbia operato a rilento, se abbia funzionato poco o molto. Infine, ci piacerebbe sapere cosa prevedete sia necessario fare per agevolare la vostra attività — a parte quanto avete già detto con riferimento alle problematiche delle risorse — e per quali motivi, se siete in grado di dirlo, il fenomeno sia stato in qualche modo sottostimato rispetto ai dati reali che si sono poi registrati.

MAURO VALERI, Funzionario della direzione generale per l'immigrazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Quando è stato istituito il comitato esisteva una normativa poco attenta a questo fenomeno per due motivi. Il primo è che dal punto di vista delle risorse il fondo era istituito presso il Ministero dell'interno per cui gli enti locali non avevano neanche un monitoraggio della situazione, non sapevano ad esempio quanti minori c'erano, cosa che molte volte riscontriamo anche in assenza di banche dati comunali. Dopo il parere del Consiglio di Stato i fondi per questi minori sono stati attribuiti agli enti locali, ma in un primo periodo si tendeva a delegare il fenomeno direttamente alle strutture e non agli enti locali. Il secondo motivo è rappresentato dal fatto che prima della cosiddetta legge Turco-Napolitano accadeva che il minore veniva rintracciato e, secondo quanto prescritto dall'articolo 403 del codice civile, collocato in un luogo sicuro. La trascrizione sul permesso di soggiorno di « collocazione in luogo sicuro » era « affidamento » o « attesa affidamento ».

Sottolineo che si tratta di un permesso previsto per circolare e non per legge. Perciò la prima azione del comitato è stata quella di riorganizzare, partendo dal presupposto che esiste una legge e bisogna dare i permessi di soggiorno in base ad essa. Una volta stabilito che il soggetto non può essere espulso, il permesso ai minori viene concesso per motivi familiari o per motivi di età. Il permesso per minore età è un permesso comunque temporaneo che tutela il minore fino a quando rimane tale, poi si apre il problema del dopo, tutto ciò però si trova all'interno della legge. Il comitato ha cercato di eliminare, con la collaborazione di tutte le questure, i permessi di affidamento laddove si trattava della trascrizione « in luogo sicuro » e non di un provvedimento del tribunale. Una volta fatto ciò, ha costituito una banca dati che è attiva da luglio del 2000, nella quale raccogliamo tutte le segnalazioni (il regolamento del nostro comitato prevede un obbligo di segnalazione) che giungono da diverse fonti; in genere, si tratta di strutture di accoglienza o di enti locali, ma potrebbe trattarsi anche di un singolo cittadino che incontra un minore per strada che chiede l'elemosina. Il comitato ha poi il compito di trovare questi soggetti e farsi carico eventualmente dei minori.

Abbiamo avuto nel corso degli anni un aumento abbastanza preoccupante del fenomeno, dovuto sia ad una crescita dello stesso sia al maggior numero di segnalazioni. In particolare, negli ultimi mesi sono aumentate le indicazioni delle regioni del Meridione che, in genere, soprattutto nella fascia occidentale, erano meno attente al problema. Si tratta comunque di un fenomeno tipicamente italiano, in quanto negli altri paesi la normativa è molto più restrittiva: deve essere il minore a chiedere asilo altrimenti viene espulso. Alcuni stati europei hanno chiesto di poter imitare il meccanismo del comitato in modo da poter intervenire nel caso in cui il minore non chieda asilo e laddove dovrebbero comunque scattare misure di tutela.

Attualmente risultano 8 mila minorenni nella banca dati del comitato, tuttavia bisogna tenere conto che, a partire da luglio

2000, i nominativi registrati sono stati 16 mila; ciò significa che circa la metà dei soggetti registrati sono diventati maggiorenni. Molte volte infatti abbiamo a che fare con ragazzi molto prossimi alla maggiore età e questo mette in difficoltà il comitato il quale deve far partire una serie di procedure per arrivare al provvedimento in tempi limitati. Attraverso alcune ricerche interne al comitato si è constatata l'esistenza di una casistica diversa per quanto riguarda i minori al di sotto dei 12 anni; in questo caso, l'attività è più simile a quella all'adozione internazionale; contemporaneamente i tribunali per i minorenni sono molto più attivi in queste situazioni, mentre sulla fascia compresa tra i 14 ed i 18 anni faticano ad intervenire.

In Italia non è stato ancora stabilito il modo in cui procedere all'identificazione di un maggiorenne; mentre la giustizia minorile ha stabilito standard attraverso cui verificare se un soggetto abbia più o meno di 14 anni, lo stesso metodo basato nell'età ossea utilizzato in prossimità del diciottesimo anno diventa difficilmente applicabile. Con il Ministero dell'interno ci siamo accordati per verificare quali possano essere le misure più idonee, a tutela del minore, per stabilire la minore età. In passato è accaduto che 350 persone provenienti dal Bangladesh che si erano dichiarate minorenni sono risultate maggiorenni. In sostanza, il fenomeno dell'immigrazione minorile racchiude in sé diverse problematiche.

Il problema di come si debba regolare il passaggio dalla minore alla maggiore età è estremamente delicato e deve fare i conti anche con difformità presenti a livello nazionale. Mentre nell'Italia del nord il passaggio al permesso di soggiorno per motivi di lavoro appare abbastanza semplice, a sud della Toscana ciò sembra molto improbabile. Perciò il comitato, nei casi per i quali è previsto il rientro e si ritiene che il minore dovrà affrontare una situazione difficile nel proprio paese, considera opportuno che il ragazzo resti in Italia e quindi permette il passaggio al permesso di soggiorno per motivi di studio.

Un altro problema è rappresentato dall'incompletezza dei dati che giungono al comitato. Nel 50 per cento dei casi abbiamo a che fare con ragazzi albanesi; il secondo gruppo per consistenza è costituito dai ragazzi marocchini, che sono i più problematici perché restano meno tempo nelle strutture. Esistono zone ancora non coperte a sufficienza dalle indagini, legate molto alla tipologia di intervento dei servizi sociali; ad esempio, sappiamo, in base alle indicazioni forniteci dalla comunità marocchina, che esiste un consistente numero di minori marocchini non accompagnati a Napoli e tuttavia non ci giungono segnalazioni significative dai servizi sociali della città campana. Tendenzialmente il problema dei minori stranieri non accompagnati è suddiviso nelle questioni tra le competenze dell'ufficio minori e quelle dell'ufficio stranieri; lo stesso vale anche per molti servizi sociali, per cui il minore straniero a volte ha due o tre assessorati di riferimento. In passato, il comitato ha convocato un tavolo di lavoro, dal quale è emerso che sono essenzialmente le strutture piuttosto che gli enti locali a gestire il minore, molte volte anche perché il tutore del minore è il responsabile della struttura. Su tutto ciò il comitato sta ragionando, anche perché l'ente locale è rimasto il punto di riferimento cui fornire tutte le informazioni. Perciò uno dei motivi per i quali il comitato stesso molte volte ha difficoltà ad emettere un provvedimento deriva anche dal rifiuto delle strutture a fornire a loro volta informazioni sui minori che gestiscono.

Per concludere, vi dico che tecnicamente il procedimento per giungere ad un provvedimento prevede che si debba procedere ad un'indagine sulla situazione familiare del minore; chiedere l'autorizzazione all'autorità giudiziaria per sapere se il minore debba rimanere in Italia perché reo o vittima (ed in molti casi i tribunali ritardano a fornirci il nullaosta in caso di rimpatrio); fornire la documentazione che provi che il minore è stato sentito in base all'articolo 12 della Convenzione di New York.

L'ultimo passaggio che vorrei sottolineare riguarda il fatto che chiediamo sempre una relazione sull'integrazione del minore in Italia. A volte si dice che ci sono pochi o troppi provvedimenti, ma essi sono emessi soltanto in fase finale, laddove il comitato ottiene la documentazione. Inizialmente, era stato accusato di mettere in atto espulsioni nascoste, ma esso pubblica sempre il numero dei provvedimenti perché intende seguire rigorosamente una propria filosofia.

Vorrei sottolineare un dato: fino a pochissimo tempo fa l'Italia applicava una politica per la quale si facevano restare i « buoni » e si mandavano via i « cattivi ». Alcune strutture, purtroppo, seguono tale filosofia, privilegiando i bambini buoni e mandando via i bambini cosiddetti cattivi.

Il comitato — e la legge — non prevedono un tale principio che, peraltro, poteva essere messo in pratica finché era in vigore il meccanismo delle espulsioni: poiché l'espulsione dei minori non è più prevista, non si può perseverare in una logica che divide i buoni dai cattivi.

Il comitato si basa sul principio dell'idoneità o meno della famiglia: se le famiglie sono ritenute idonee, si provvede affinché il minore possa farvi ritorno; se il bambino è giudicato « cattivissimo », ma la sua famiglia è inadeguata, egli potrà rimanere in Italia. Tale logica a volte non viene adottata dagli enti territoriali che tendenzialmente mostrano preferenza verso i bambini che non creano problemi. Personalmente, stimo che un terzo dei minori non venga segnalato; una percentuale di bambini, dunque, probabilmente quelli più problematici, non usufruisce dei servizi. Si tratta di minori sui quali il comitato dovrebbe maggiormente intervenire.

PRESIDENTE. Il collega Leoni aveva posto una domanda, alla quale la preghe-rei di fornire una breve risposta, data la ristrettezza dei tempi a nostra disposizione.

MAURO VALERI, *Funzionario della direzione generale per l'immigrazione del Mi-*

nistero del lavoro e delle politiche sociali. Mi scuso con i colleghi per la lunghezza della mia esposizione.

In origine, il comitato aveva una struttura molto leggera; esso ha incontrato in seguito alcune difficoltà, una delle quali è data dal fatto che una parte della normativa viene emanata tramite circolari; il fatto che il comitato possa emettere un provvedimento di non luogo a provvedere si basa sulla circolare dell'aprile del 2001. Devono essere definiti con maggiore chiarezza i compiti ed i poteri del comitato, in modo da consentire un'analisi più corretta del fenomeno.

Un'ipotesi avanzata in passato riguarda la possibilità di fornire un permesso di soggiorno *ad hoc*, così come avviene nel caso dei richiedenti asilo, attesa la decisione del comitato, in maniera tale da garantire al minore una serie di diritti che in questo momento sono difficilmente gestibili (a parte il problema economico che veniva sollevato in precedenza)

DANIELA CARLÀ, *Direttore generale presso il dipartimento politiche sociali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.* Cito molto brevemente due questioni: una carenza normativa riguardo il problema dei richiedenti asilo che, vorrei ricordare, non è di nostra competenza.

Inoltre, stante la delicatezza del fenomeno che stiamo discutendo, sarebbe opportuno che il comitato relazionasse periodicamente al Parlamento: si tratta di un piccolo emendamento che si potrebbe introdurre, anche perché non costa nulla.

GIAMPAOLO LANDI DI CHIAVENNA. Presidente, stiamo discutendo di un problema di particolare gravità, come è stato più volte sottolineato dalle organizzazioni che si occupano di tutela dei minori; quanto ci è stato riferito inquadra molto bene la delicatezza e la complessità del fenomeno.

Vorrei porre una domanda: i rappresentanti del comitato hanno spiegato che spesso i minori che giungono in Italia cercano, per riuscire a rimanere nel nostro paese, di aggirare il limite delle norme. A

giudizio dei rappresentanti del comitato, quali sono le percentuali di possibilità di riuscita di un processo vero di integrazione di questi minori? Lo Stato investe su politiche di integrazione dei minori; al diciottesimo anno di età, secondo le norme vigenti, essi dovrebbero essere espulsi. Esiste la possibilità, modificando la norma attualmente vigente, di definire politiche di integrazione di tali minori? Siamo in grado, attraverso un percorso di inserimento e di formazione professionale, di creare le condizioni affinché tali minori, compiuto il diciottesimo anno di età, restino in Italia per integrarsi nel tessuto sociale, economico e produttivo?

DANIELA CARLÀ, *Direttore generale presso il dipartimento politiche sociali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.* Personalmente, non ritengo che tale questione richieda una modifica normativa: è necessaria l'attuazione delle norme che esistono. Oggi sono stati stabiliti una nuova dislocazione dei poteri ed i compiti del comitato che dovrebbe definire gli standard e le linee guida per politiche di accoglienza, non solo esistenti ma anche efficaci e valutabili, secondo le quali si dovrebbe procedere. Non ci troviamo in presenza di un vuoto normativo, ma del difficile avvio dell'implementazione amministrativa che, ci auguriamo, possa produrre risultati. Per tale motivo, ritengo interessante l'ipotesi di una relazione al Parlamento. Sarebbe necessario stabilire una scadenza entro la quale effettuare una valutazione riguardo una modalità concertata di attività.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti del comitato, la dottoressa Carlà, il dottor Valeri e la dottoressa Siclari per la loro collaborazione.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Si riprende l'audizione di rappresentanti del Forum del terzo settore e del Comitato per i minori stranieri.

PRESIDENTE. Passiamo ai rappresentanti del Forum del terzo settore. Sono presenti il dottor Mosiello, la dottoressa Tortora, il dottor Miraglia e il dottor Drei, che ringrazio per aver accolto il nostro invito. Do la parola al dottor Mosiello.

UMBERTO MOSIELLO, *Rappresentante del Forum del terzo settore*. Ritengo che sia interesse della Commissione ascoltare la voce della Forum del terzo settore, perché ci occupiamo quotidianamente dei problemi legati alla presenza degli immigrati nel nostro paese.

Come saprete, il Forum del terzo settore associa circa un centinaio di organismi: si tratta di federazioni o coordinamenti del mondo del volontariato, dell'associazionismo di promozione sociale, delle ONG impegnate nell'attività di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, oltre a mutue, fondazioni ed altre forme di autorganizzazione della società civile.

Vorremmo fornire un contributo sul complesso del disegno di legge di iniziativa governativa, rispetto al quale la discussione di questa mattina rappresenta una piccola parte, che però riteniamo talmente importante da aver presentato una specifica proposta in materia.

Già all'epoca dell'approvazione da parte del Consiglio dei ministri del disegno di legge governativo sull'immigrazione, era stato costituito, all'interno del Forum del terzo settore, un coordinamento che si occupava dei temi dell'immigrazione — che vedeva insieme organismi del volontariato, della cooperazione sociale, associazione di promozione sociale, ONG — e in tale sede abbiamo analizzato i contenuti del provvedimento.

Vi è stato, quindi, uno sforzo continuo di approfondimento, una svariata serie di incontri e riflessioni, sia nel coordinamento sia, anche, negli organismi decisionali del Forum del terzo settore; in due consigli nazionali la tematica ha avuto un

ampio spazio di confronto e di dibattito. Si è pervenuti, quindi, all'approvazione, proprio tre giorni fa, nel consiglio nazionale, del documento che fra poco vi sarà distribuito. Esso esprime la scelta, fatta dopo un'iniziale perplessità, di dare un contributo sulle tematiche nonché un giudizio complessivo sulla normativa, rinunciando ad elaborare, a causa delle difficoltà riscontrate in tale senso, veri e propri emendamenti. Ci ha lasciato, infatti, estremamente perplessi, fin dall'inizio, proprio la filosofia complessiva alla base delle scelte effettuate; quindi, anziché effettuare critiche o aggiustamenti nei confronti delle singole disposizioni e dei singoli passaggi normativi contenuti nel disegno di legge, ci è sembrato utile verificare quali fossero — ovviamente secondo il nostro parere, parere però totalmente condiviso da tutti i settori del Forum — i limiti della filosofia sottesa al provvedimento.

Da tale punto di vista, riteniamo che, complessivamente, il disegno di legge, approvato dal Senato e giunto ora all'esame di questa Commissione della Camera dei deputati, presenti un errore di origine e di impostazione il quale renderà sicuramente molto più confusa e complicata la gestione del fenomeno. Fra l'altro, si rischia di riportare indietro il paese che solo da qualche anno è uscito fuori dalla logica dell'equivalenza tra immigrazione e criminalità, tra immigrazione e problemi di ordine pubblico. Tale originale logica del nostro paese poteva, in parte, trovare giustificazione nel fatto che fino a vent'anni fa eravamo esportatori di forza lavoro — è bene usare anche termini economici, visto che l'impostazione è di tale tipo — mentre solo negli ultimi decenni il processo di spostamento si è ribaltato. Il flusso verso il nostro paese si è vieppiù rafforzato, derivando da un fatto ineluttabile che tutti constatiamo. Tunisini, marocchini ed altri verranno nel nostro paese finché esso sarà più ricco degli altri; quando saremo noi ad essere nelle condizioni peggiori, saranno i nostri che, a nuoto, tenteranno di raggiungere il loro territorio: penso che dobbiamo augurarci la prima ipotesi e non la seconda. In tale

situazione, eravamo finalmente usciti dalla logica dianzi citata, anche se la normativa pone molte difficoltà applicative; infatti, da una parte e dall'altra — cioè dall'opposizione e dalla maggioranza, di ieri e di oggi — si afferma che solo il 40 o 50 per cento delle disposizioni del testo unico, il decreto legislativo n. 286 del 1998, hanno ricevuto una accettabile attuazione. Ciò è potuto succedere per un complesso svariato di motivi; alcune norme, ad esempio, richiedono proprio un ribaltamento culturale, di impostazione ed un'amministrazione funzionante, mentre noi sappiamo quale sia il livello medio di funzionamento dell'amministrazione in tutti i settori: a maggior ragione, dunque, le lacune emergono in un settore delicatissimo come quello in oggetto.

Dobbiamo, dunque, dire che il provvedimento, complessivamente, ci lascia estremamente perplessi, per tutti questi motivi e soprattutto per uno in particolare. Il Governo ha rilasciato dichiarazioni forti su tale tematica, sostenendo che il disegno di legge si propone tre obiettivi fondamentali: consentire e favorire l'ingresso degli immigrati solo per ragioni di lavoro; integrare gli immigrati che lavorano regolarmente; lottare contro la clandestinità. Ebbene, tutta la normativa contenuta nel provvedimento pare in contrasto con questi tre principi prioritari fissati dal Governo.

Si afferma, infatti, che devono potere entrare soltanto coloro che giungano nel paese per lavorare; vogliamo sapere come una tale dichiarazione si concili con il fatto che i flussi ancora oggi, sia nei tempi sia nelle quantità, risultano non rispondenti alle domande effettive — non ipotetiche — delle imprese e delle famiglie. Risultano inadeguati anche rispetto alle previsioni fatte su tale materia da organismi internazionali neutrali, non di parte. Come si può favorire l'ingresso solo per coloro che lavorano e approvare, poi, tutta una normativa specifica circa i processi, i requisiti per lavorare degli immigrati e via dicendo? Abbiamo creato — unico paese a farlo — quasi un diritto del lavoro specifico per gli immigrati così da complicare la loro vita e renderla più difficile. Ciò con-

trasta con l'affermazione secondo la quale è bene che entrino solo quanti possono lavorare. Sempre a tale riguardo, si configura in modo nuovo il permesso di soggiorno, legandolo ad un « contratto » di soggiorno. Ma ciò è quanto, per i nostri connazionali all'estero, abbiamo sempre avversato; non ci è mai piaciuto, infatti, vedere il nostro connazionale identificato, all'estero, unicamente come forza lavoro, senza alcun altro diritto se non quello di lavorare. Ciò che abbiamo contrastato — dalla vicina Svizzera ad altri paesi più lontani, sempre, da ottant'anni a questa parte — vorremmo ora introdurre, per la prima volta, sempre in maniera originale, nel nostro ordinamento? Tutto questo ci preoccupa, perché consente, nel momento in cui il rapporto di lavoro cessa per un motivo qualsiasi, forme di vincolo e di ricatto anche a danno dell'immigrato che entra regolarmente e regolarmente lavora.

L'obiettivo dell'integrazione degli immigrati che lavorano regolarmente è un obiettivo nobile e giusto che anche il disegno di legge identifica come prioritario; poi, però, ci rendiamo conto che perde totalmente sostanza. Addirittura, entra in contraddizione col fatto che, complessivamente, anche la posizione di coloro che già siano in Italia regolarmente e regolarmente vi lavorino viene ad essere resa molto più precaria per il sistema previsto nel momento in cui cessa il rapporto di lavoro. Ciò ci preoccupa; addirittura, infatti, con tali misure, anziché ridurre il numero di coloro che entrano irregolarmente, andremo a creare irregolari tra gli immigrati che attualmente sono nel nostro paese in modo regolare sotto tutti i punti di vista. Penso alle norme che riducono i ricongiungimenti familiari, a quelle che allungano i tempi per ottenere la carta di soggiorno, alla limitazione per gli immigrati, veramente assurda, nel potere di beneficiare del settore dell'edilizia pubblica per l'alloggio anche laddove non vi siano richieste da parte degli italiani. A tale ultimo riguardo, porre un limite laddove vi sia una forte richiesta — o, comunque, una richiesta — di alloggi da parte degli italiani, mi sembra anche giu-

sto e corretto, ma non condivido la previsione di un limite in assoluto. Disponibili cento abitazioni e nessun italiano richiedendole, come può essere un bene che cinque immigrati possano accedere a tale beneficio e gli altri 95 debbano dormire sotto i ponti o in mezzo ad una strada o altrove, anche se lavorano e sono regolarmente presenti nel nostro paese?

Tutte queste norme contrastano con l'integrazione; tra l'altro, dopo l'affermazione che è prioritario favorire l'integrazione di quanti, immigrati, lavorino regolarmente, non si trova più, in tutti gli articoli del disegno di legge, un solo passaggio che rafforzi i processi di integrazione, mentre ve ne sono molti che riducono le possibilità in tal senso aperte dalla normativa vigente.

Infine, quanto alla lotta alla clandestinità — al di là di alcune misure, anche condivisibili; altre no, perché sono solo di annuncio — consideriamo sbagliata la filosofia di fondo del provvedimento basata su rimedi contingenti e su interessi molto precisi a «tenersi stretti», a espellere il più possibile, mentre non viene chiarito il rapporto tra immigrazione e criminalità. Quest'ultimo è, invece, un rapporto molto preciso, sia in termini quantitativi, sia, a nostro avviso, in termini proprio di individuazione di determinati soggetti, perché gli immigrati criminali si conoscono, si conoscono con nome e cognome. Quando non sono noti, sono facilmente identificabili come area di attività e come area di provenienza e, quindi, è su tale piano che andrebbe rafforzato e mirato, in maniera decisiva, un intervento delle istituzioni.

Ci sembra anche estremamente limitativa e stringata nonché semplificatoria la parte che riguarda il diritto di asilo, tema sul quale, in passato, maggioranza e opposizione avevano raggiunto un accordo su un impianto di ben diverso livello e di ben diversa qualità: impianto, tra l'altro, molto più aderente all'avanzata definizione che, del tema, è in corso a livello europeo.

Aggiungo che vi sono molti passaggi del disegno di legge che contrastano sicuramente con norme della Costituzione, con intese e accordi internazionali già sotto-

scritti dal nostro paese, con direttive europee già emanate o in via di definizione. Inoltre, il Governo, anche in queste ultime ore, giustamente, continua a dire che l'immigrazione è un problema di lungo periodo che richiede una gestione uniforme ed omogenea a livello europeo. Ebbene, anche in quest'ultimo caso è possibile individuare un elemento di forte contrasto.

Lo ripeto, ci siamo apprestati a questo esame con estrema scrupolosità, facendo continuo riferimento alla nostra esperienza quotidiana sul fenomeno in questione. Riteniamo che la presenza massiccia di immigrati nel nostro paese crei problemi di convivenza, ma possa rivelarsi un fattore positivo se noi stessi ci poniamo nei confronti di tale fenomeno con uno spirito positivo. Si tratta infatti di un arricchimento notevolissimo dal punto di vista culturale, sociale nonché economico per il nostro paese.

Infine, con riferimento alla discussione svoltasi nel corso dell'audizione precedente, per quanto riguarda il problema dei minori, desideriamo esprimere, anche alla luce di quanto deciso nell'ambito del consiglio nazionale, la nostra totale adesione all'emendamento sul minore che supera il diciottesimo anno di età, il quale — ricordo — è stato richiesto con determinazione da importanti e rappresentativi organismi associativi.

Ricordo che si tratta di un problema già emerso nella discussione di questa mattina, seppure solo in modo marginale. Riteniamo che, tra l'altro, l'emendamento presentato, con le sue sole quattro righe di testo, non contrasti, tra l'altro, con il disegno di legge governativo né intacchi i compiti del comitato circa la possibilità di predisporre, laddove sia tutelato l'interesse del minore, anche un rimpatrio assistito. Pensiamo, al contrario che vi sia una lacuna attualmente esistente nel testo normativo e che in questo modo potrebbe essere colmata.

Oggi, infatti, ci troviamo di fronte al paradosso (siamo l'unico paese al mondo) per cui pur investendo sul minore in quanto tale, da un punto di vista di risorse economiche spese, attenzioni prestate per

la sua formazione culturale ed integrazione nella nostra società e via dicendo, quando egli giunge al compimento del diciottesimo anno di età, dovremmo intimargli di andarsene senza che egli sappia neppure dove andare.

Il testo dell'emendamento riferito all'articolo 31, recita come segue: « Al minore straniero comunque presente nel territorio dello Stato, al quale non possa essere rilasciato altro permesso di soggiorno previsto dal presente Testo unico, è rilasciato un permesso di soggiorno per minore età. Il permesso di soggiorno per minore età è equiparato al permesso di soggiorno per motivi familiari limitatamente a quanto disposto dall'articolo 30, commi 2 e 5 e dall'articolo 34, comma 1 ». Questo emendamento, nel caso non sia stato deciso il rimpatrio assistito (per coloro cioè che non sono stati rimpatriati), consente di proseguire nel mondo degli studi o del lavoro e, ovviamente, anche di essere iscritti al Servizio sanitario nazionale.

FILIPPO MIRAGLIA, *Rappresentante del Forum Terzo Settore*. Vorrei aggiungere un'ultima osservazione sui primi articoli del disegno di legge, riguardanti gli ingressi. Poiché decade la possibilità di ingressi concessi per la ricerca del lavoro, vorrei far notare che, in Italia, da quando era entrata in vigore la prima legge sull'immigrazione, cioè la n. 943 del 1986, si poteva entrare solo clandestinamente o per altri motivi (per esempio, fingendo di entrare per motivi di studio, di salute o per turismo), tornando poi in patria con la garanzia di avere perlomeno conosciuto il datore di lavoro.

Con questo disegno di legge si ripristina un meccanismo (per fortuna interrotto quale elemento di novità nel Testo unico) per cui non vi è più modo per il datore di lavoro di incontrare il lavoratore in Italia, se non facendolo entrare clandestinamente o per altro motivo (sappiamo che nella gran parte degli altri paesi ciò è molto difficile).

Vorrei sottolineare il fatto che, contrariamente a quanto si pensi, in tal modo si alimenta l'immigrazione clandestina. Se si

vuole veramente rispondere anche alle esigenze del mondo del lavoro relativamente agli immigrati (sono in questo campo da circa 15 anni e vi assicuro che nelle regioni del centro-nord vi è un grande bisogno di manodopera in molti settori, più o meno qualificati), bisogna consentire l'ingresso regolare. Altrimenti arriveranno, come è accaduto finora, 80-100 mila stranieri l'anno (sono cifre che possono essere facilmente desunte guardando i numeri delle sanatorie), i quali verranno inseriti nella mondo del lavoro nero, senza controllo da parte di alcuno.

Questa, mi sembra la richiesta più rilevante insieme a quella concernente l'asilo e, con riferimento a quest'ultimo, ritengo che sarebbe utile stralciarne la relativa parte. Mi sembra infatti che già esistano sufficienti disegni di legge per affrontare una discussione su questa materia.

UMBERTO MOSIELLO, *Rappresentante del Forum Terzo Settore*. Signor presidente, vorrei sottolineare l'importanza di quanto appena riferito dal collega.

PRESIDENTE. Vorrei rassicurarla su questo, avendo la Commissione registrato l'importanza del problema posto.

UMBERTO MOSIELLO, *Rappresentante del Forum Terzo Settore*. È passata ieri la riforma del collocamento, la quale prevede definitivamente l'assunzione nominativa di chi si vuole. Come è possibile non prevedere ingressi per gli immigrati che cercano lavoro? Come è possibile pensare che l'imprenditore italiano possa assumerli a scatola chiusa? Infatti la necessità di vederli e conoscerli prima ancora dell'assunzione è, rispetto ai lavoratori italiani, maggiore (anche alla luce dei problemi di lingua e via dicendo). Pertanto, ribadisco l'importanza dell'ultimo passaggio svolto dal collega.

PRESIDENTE. Non essendovi altri interventi, ringrazio a nome della Commissione gli intervenuti per il contributo dato e auguro buon lavoro.

La seduta, sospesa alle 10,15, è ripresa alle 10,20.

Audizione di rappresentanti dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR), dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), di Amnesty International, del Consorzio italiano di solidarietà (ICS) e di Medici senza frontiere (MSF).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle problematiche inerenti alla normativa in materia di immigrazione e di asilo, l'audizione di rappresentanti dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR), dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), di Amnesty International, del Consorzio italiano di solidarietà (ICS) e di Medici senza frontiere (MSF). Ringraziando gli intervenuti, li invito ad illustrare le loro relazioni.

LUCA DALL'OGGIO, *Rappresentante legale in Italia dell'OIM*. A nome dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni la ringrazio, signor presidente, per questa opportunità di presentare alcuni appunti presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati.

L'Organizzazione internazionale per l'emigrazione è un ente intergovernativo di cui l'Italia è Stato membro sin dalla sua creazione, nel 1951. Essa ha seguito, con molta attenzione, gli sviluppi delle norme e procedure in materia di immigrazione nel nostro paese nel corso degli ultimi quindici anni, a partire dall'approvazione della legge n. 943 del 1986. La storia dell'organizzazione in Italia, infatti, si identifica con i movimenti migratori che l'hanno interessata. Inizialmente creata come Comitato intergovernativo per le migrazioni europee (CIME), negli anni '50 e '60 ha assolto la funzione di facilitare i movimenti di cittadini italiani verso paesi di accoglienza e di emigrazione dall'Italia. Successivamente, negli anni '60 e '70, questo Comitato è diventato il principale stru-

mento per facilitare l'immigrazione di cittadini in transito e di profughi che a centinaia di migliaia sono stati assistiti nella ricerca, attraverso l'Italia, di nuove sponde in paesi di immigrazione permanente.

Nel 1986 la denominazione dell'organizzazione cambiò in quella attuale, cioè Organizzazione internazionale per le migrazioni, per riflettere la globalizzazione della tematica migratoria. Conseguentemente, i programmi che hanno interessato l'Italia sono stati modificati per riflettere il mutato contesto nazionale ed internazionale, nella consapevolezza che l'immigrazione è diventata una componente strutturale dello sviluppo socioeconomico, da governare con realismo sapendo che un investimento nella risorsa immigrazione è un investimento per il futuro del paese.

Sulla base del testo unico sull'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998) e del relativo regolamento, durante gli ultimi anni l'OIM ha sviluppato e realizzato, d'intesa con le amministrazioni interessate, progetti pilota relativi, in particolare, alla immigrazione e integrazione di lavoratori migranti, al rimpatrio volontario e assistito nonché ai ricongiungimenti familiari. In virtù della propria funzione di coordinamento regionale per il Mediterraneo, e con l'ausilio della rete internazionale degli uffici OIM, la missione in Italia ha inoltre avviato iniziative di dialogo regionale in questo bacino, che vedono coinvolti paesi di emigrazione e immigrazione dell'area balcanica e del Maghreb — Stati membri dell'Organizzazione — con il sostegno dell'Italia e della Commissione europea.

Ci è particolarmente gradito l'invito della Presidenza del Consiglio dei ministri e della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati a formulare osservazioni in merito alle modifiche normative in corso di esame. Pertanto, vorrei formulare sia alcune considerazioni generali in merito all'articolazione del disegno di legge sia qualche osservazione specifica riguardo alle possibili modifiche da apportare ad alcune disposizioni.

Il processo di revisione normativa in atto a livello nazionale viene a coincidere con un momento delicato a livello internazionale. È auspicabile che le misure in termini di sicurezza, legate ad una legittima preoccupazione per i rischi del terrorismo e al contrasto del traffico di esseri umani, non precludano la salvaguardia dei diritti e della dignità dei migranti alla base di ogni democratica legislazione in materia di immigrazione e asilo. Le modifiche intese a perfezionare il testo normativo in vigore in Italia non possono prescindere — nella nostra opinione — dal processo di definizione di direttive dell'Unione europea in materia di asilo e di immigrazione che diverranno vincolanti nel 2004. È auspicabile, pertanto, che le nuove disposizioni siano volte a ridurre al minimo le future necessità di adeguamento. Fermo restando l'impianto normativo approvato nel 1998, legato alla programmazione dei flussi di ingresso, al contrasto dell'immigrazione irregolare e al positivo inserimento socio-lavorativo degli extracomunitari ammessi in Italia, è evidente la volontà del legislatore di reprimere in modo più incisivo la clandestinità e di vincolare maggiormente la presenza immigrata sul territorio dello Stato all'effettivo svolgimento di un'attività lavorativa. È auspicabile, altresì, che le nuove misure e prassi in materia di immigrazione continuino a tenere nella dovuta considerazione i *trend* demografici nazionali ed internazionali e l'importanza di percorsi di integrazione rispondenti alle necessità degli immigrati e delle comunità di accoglienza.

La rappresentanza in Italia dei paesi di immigrazione e degli stessi migranti hanno sovente evidenziato le difficoltà di conoscere le procedure e di rispettare tutti gli adempimenti burocratici previsti ai fini del regolare soggiorno in Italia. Del pari, sono stati più volte segnalati ritardi nella gestione di pratiche e nel rilascio di documenti da parte di uffici e amministrazioni competenti. Ogni cambiamento normativo comporta necessariamente nuove disposizioni e prassi amministrative, la cui applicazione richiede tempi più o meno lunghi a seconda della capacità dei servizi

preposti e della capacità di comprensione e adeguamento degli utenti. È da augurarsi che le modifiche in esame siano volte a snellire le procedure e semplificare gli adempimenti burocratici.

L'immigrazione è materia trasversale rispetto alle competenze delle diverse amministrazioni (esteri, interno, giustizia, *welfare*, salute) e coinvolge in modo diretto i governi e gli enti locali. Una gestione del fenomeno passa per un organo deputato ed un efficace meccanismo di coordinamento. Ove il Governo italiano ne ravvisi l'opportunità, la missione in Italia, in linea con il proprio mandato istituzionale, conferma la disponibilità dell'organizzazione a prestare assistenza tecnica ed a partecipare con funzione consultiva a gruppi di lavoro tematici.

Desidero ora formulare alcune considerazioni specifiche in merito agli articoli del disegno di legge attualmente in esame alla Camera.

Quanto all'articolo 1 di tale provvedimento, relativo alla cooperazione con gli Stati stranieri, l'orientamento dei programmi bilaterali di cooperazione verso paesi con politiche attive di contrasto e prevenzione dell'immigrazione clandestina consolida una strategia già avviata dall'Italia. L'introduzione, in questo contesto, di un riferimento ai programmi bilaterali di cooperazione rafforza un concetto di finanziamento allo sviluppo condizionato, le cui implicazioni devono essere attentamente considerate anche alla luce degli specifici contesti dei paesi interessati. A tale proposito, potrebbe essere opportuno anche un richiamo specifico alle convenzioni internazionali e ai protocolli contro il traffico illecito di migranti e, in particolare, a seguito dell'iniziativa assunta dal Governo italiano, a Palermo, nel dicembre 2000, in occasione della ratifica della Convenzione contro il crimine organizzato internazionale, ai due protocolli aggiuntivi sulla tratta e sull'immigrazione clandestina. D'altra parte, dev'essere rilevato che la pressione migratoria diminuisce solo in presenza di un considerevole livello di sviluppo (come insegna anche l'esperienza italiana). Solo ad un consistente impegno

internazionale in paesi emergenti e ad una loro seria e reale crescita socio-economica corrisponderà una graduale riduzione della spinta migratoria.

Riguardo all'articolo 2 del disegno di legge, l'istituzione di un comitato con funzioni di coordinamento e di monitoraggio rappresenta un'interessante innovazione rispetto alla normativa vigente. È auspicabile che, in considerazione della pluralità delle istituzioni a vario titolo coinvolte nel governo del fenomeno migratorio, detto comitato possa coordinare i molteplici provvedimenti di attuazione e anche dirimere efficacemente le controversie rispetto all'attribuzione di competenze tra le diverse amministrazioni.

In merito all'articolo 3, relativo alle politiche migratorie, l'anticipazione al 30 novembre del termine per la definizione delle quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato nel corso dell'anno successivo rappresenta un importante passo avanti per la gestione dell'immigrazione per motivi di lavoro subordinato e autonomo. Sono, infatti, evidenti i numerosi disagi provocati dalla mancata o dalla tardiva definizione delle quote di ingresso, sia rispetto al rapporto con i paesi cosiddetti titolari di quote privilegiate, sia posto in relazione ai fabbisogni nazionali di lavoratori extracomunitari, stagionali e non.

Esaminando l'articolo 5, relativo al permesso di soggiorno, osserviamo come ricondurre gli ingressi di lavoratori stranieri unicamente ad un rapporto di lavoro predefinito introduca — a nostro avviso — elementi di rigidità e potrebbe avere implicazioni problematiche. Tale prassi, riconducibile in certa misura alle disposizioni in vigore tra il 1990 e 1998, implica che il datore di lavoro abbia una conoscenza diretta dello straniero che intende assumere oppure si avvalga in modo agevole e con piena fiducia di meccanismi di identificazione e selezione di cittadini stranieri candidati all'emigrazione registrati in apposite liste predisposte, al momento, solo in alcuni paesi di provenienza. Mentre l'Italia ha partecipato, con l'ONU, alla predisposizione di liste in alcuni paesi selezionati, quali l'Albania e la Tuni-

sia, crediamo che questo processo sia ancora lungi dall'essere completato. La nostra preoccupazione è che, in questo momento, un incontro virtuale tra manodopera e datore di lavoro possa essere ancora problematico.

La nuova tempistica relativa al rinnovo del permesso di soggiorno impone, sia agli immigrati sia agli uffici preposti, termini poco compatibili con gli effettivi adempimenti. Con l'occasione si segnala che già con la normativa in vigore molte questure non riescono a rispettare il termine di venti giorni per il rilascio o il rinnovo del permesso, rilasciando a titolo di ricevuta della richiesta un cosiddetto cedolino, che a volte per mesi rappresenta l'unica prova di presenza regolare dell'immigrato in Italia, ma che non costituisce alcun titolo formale, né consente la mobilità internazionale dell'interessato.

In generale, va rilevato che norme d'ingresso restrittive e requisiti maggiormente rigidi per il rinnovo o la durata del permesso di soggiorno possono essere penalizzanti e aumentare sacche di illegalità formale.

Con riferimento all'articolo 6 relativo al contratto di soggiorno per lavoro subordinato, premesso quanto indicato a commento del precedente articolo 5, l'istituzione del contratto di soggiorno ribadisce l'impegno da parte del datore di lavoro a garantire una sistemazione alloggiativa e introduce l'impegno per il datore di lavoro al pagamento delle spese di viaggio per il rientro del lavoratore nel paese di provenienza. Vorrei far presente che, in relazione all'impegno da parte del datore di lavoro al pagamento delle spese di rientro del lavoratore nel paese di provenienza, si segnala che l'OIM, in virtù del proprio mandato istituzionale e degli accordi presi con tutti i principali vettori aerei, potrebbe rendersi disponibile per l'organizzazione delle operazioni di rimpatrio assistito a tariffe agevolate con la certificazione dell'avvenuto trasferimento alle amministrazioni competenti. In proposito, si fa presente che, in forza di una specifica convenzione con l'INPS stipulata nel 1992, l'OIM ha organizzato e assistito il rimpa-