

I possibili scenari

La popolazione italiana tra i 20 e i 39 anni è destinata nel prossimo ventennio a diminuire di 6 milioni, a un tasso medio annuo del 2,1%. Guardando nello stesso periodo alle tendenze demografiche generali di quelle regioni del mondo che più gravitano verso l'Ue e l'Italia — e soprattutto all'andamento della fascia di età giovanile, più esposta al rischio immigrazione — ci si deve attendere un aumento abbastanza forte della pressione migratoria. Ma cambieranno i paesi di provenienza. Nell'Europa dell'Est, infatti, si assisterà a un calo talmente vistoso della popolazione giovane da far pensare a una possibile carenza di forza lavoro locale. Anche il Nord Africa e il Medio Oriente vedranno rallentare, anche se più lentamente, la loro popolazione giovane. Solo l'Africa subsahariana, tra le regioni a forte pressione migratoria, continuerà ad avere una crescita rapida e intensa di popolazione giovane, che addirittura si raddoppierà nel ventennio. Ci si può dunque aspettare che nei prossimi cinque-dieci anni continui l'afflusso di immigrati dagli attuali paesi d'origine, soprattutto dell'area mediterranea; mentre nel secondo decennio del prossimo secolo, superata la soglia di sviluppo minimo al di sotto della quale non si prende nemmeno in considerazione l'emigrazione come scelta di sopravvivenza, cresca la pressione migratoria da parte dell'Africa subsahariana.

Ma a quale ritmo avverrà questa crescita? Per l'Italia si può ritenere ragionevole, per i prossimi anni, una forchetta che abbia come minimo un flusso di 50mila immigrati l'anno e come massimo un flusso di 80mila. Secondo questa ipotesi, dunque:

nel 2007 avremo un numero di stranieri compreso tra 1,9 e 2,5 milioni, pari al 3,2 o al 4,2% del totale della popolazione;

nel 2017 un numero compreso tra 2,6 e 3,5 milioni, pari al 4,5 o al 6,2%.

Si tratta di dimensioni più che accettabili, tenuto conto che già nel 1995 in Francia gli stranieri costituivano il 6,3% della popolazione e in Germania l'8,8%. E occorre notare che quando si parla di immigrazione — cosa che avviene spesso con toni allarmistici — il nostro Paese sembra dimenticare quanto importante e massiccia sia stata l'emigrazione italiana all'estero: un ininterrotto flusso che ha coinvolto in un secolo circa 25 milioni di persone, e che si è spento solo durante gli anni Settanta. Ancora oggi la popolazione italiana in senso stretto (che ha la cittadinanza italiana pur risiedendo all'estero) e la popolazione nata in Italia che risiede all'estero hanno una consistenza che supera quella della popolazione straniera presente sul nostro territorio: quasi 2 milioni e 800mila gli italiani all'estero, a fronte di un numero di stranieri nel nostro paese è stimato attualmente attorno al milione e 250mila unità.

*Sintesi capitolo II**(Integrazione nel mercato del lavoro)***1 – Lavoro dipendente**

Il numero di lavoratori provenienti da paesi non membri dell'Unione europea che sono occupati come dipendenti nel nostro paese – per i quali cioè un'impresa o una famiglia hanno fatto un versamento all'Inps – è quasi triplicato nel corso degli anni Novanta: se nel 1991 il loro numero si aggirava attorno alle 130-140.000 unità, nel 1997 era già salito a 360.000. E il grosso balzo in avanti c'è stato subito dopo la regolarizzazione del 1996, che per concedere il permesso di soggiorno richiedeva appunto un rapporto di lavoro in atto o un'offerta di lavoro.

Ma le procedure di regolarizzazione, se naturalmente riducono le presenze irregolari, non sembrano incidere in profondità sulla presenza dei lavoratori immigrati nell'economia sommersa. Anche dopo l'ultima regolarizzazione avviata nel 1998, infatti, rimane piuttosto alta la quota di immigrati che ancora lavorano in nero: nel complesso circa il 40%. Ancora troppi immigrati rimangono intrappolati nell'economia sommersa, insomma. Anche quando, grazie a una sanatoria, sono riusciti a ottenere un permesso di soggiorno e per qualche tempo un rapporto di lavoro regolare.

Nel 1998 i lavoratori immigrati in Italia erano quasi un milione (924.000), una cifra che sfiora il 5% dell'occupazione totale. Di questi, solo 564.000 avevano un'occupazione regolare. Ma dove si annida il lavoro in nero? Il tasso di irregolarità riscontrato dagli ispettori del lavoro è alto nel Mezzogiorno e nelle grandi aree metropolitane di Milano e di Roma, medio nelle piccole imprese delle regioni centrali e basso nel Nord-Est. Nelle aree di sviluppo del Nord-Est a industrializzazione diffusa, in particolare, il tasso di occupazione irregolare degli immigrati è inferiore alla media italiana (che si aggira attorno al 15%) e se ne distacca sempre più, fino a scendere sotto il 10% nel 1998.

La mappa del lavoro irregolare degli immigrati, come si vede, assomiglia molto a quella del lavoro irregolare degli italiani. Segno che in questo campo è in corso una sorta di normalizzazione. Aumentano infatti gli immigrati che lavorano in nero pur potendo avere un'occupazione regolare, in quanto titolari di un permesso di soggiorno, e diminuiscono quelli

che vi sono costretti perché privi di tale permesso. La percentuale di occupazione irregolare fra gli immigrati con permesso di soggiorno si può stimare attorno al 30%. Un livello doppio rispetto a quello dei lavoratori italiani. Le distanze, tuttavia, si accorciano notevolmente se si considera anche il doppio lavoro, quasi sempre irregolare, al quale si dedica quasi il 30% degli italiani occupati regolarmente.

Un'altra caratteristica che accomuna il lavoro degli immigrati a quello degli italiani è la tendenza alla precarizzazione. Dal 1996 si è assistito a una vera e propria esplosione dei rapporti di lavoro a tempo determinato che interessano gli immigrati: da neppure 40.000 nel 1995 sono saliti a quasi 90.000 nel 1998, circa la metà dei contratti di lavoro stipulati. Ma anche per gli italiani, com'è noto, le assunzioni a tempo pieno e indeterminato sono ormai una minoranza, soprattutto nel settore dei servizi. Quello che fa la differenza, tuttavia, è il rischio per gli immigrati di incappare nel circolo vizioso del ritorno a una presenza illegale. La combinazione di lavoro nero e lavoro precario, infatti, è per gli immigrati esplosiva: la perdita del lavoro e la mancanza di un lavoro regolare impediscono il rinnovo del permesso di soggiorno e quindi fanno ricadere l'immigrato nell'illegalità e nella costrizione al lavoro irregolare.

Un lavoro "rubato"?

Quello degli immigrati è un lavoro poco specializzato (nel 1998 il 77% di loro è stato avviato al lavoro con la qualifica di operaio generico), a prevalenza maschile (le donne sono una minoranza, e la maggior parte di loro trova lavoro solo come domestica nelle case private), con forte caratterizzazione di irregolarità. Si tratta di lavoro "rubato" ai disoccupati italiani? Sembrerebbe proprio di no. Intanto è interessante notare come il problema del lavoro "rubato" se lo pongano più gli studiosi e i media che non l'opinione pubblica. Tra i vari motivi di stigmatizzazione degli immigrati, infatti, il "furto" del lavoro quasi non compare nei sondaggi. Le occasioni di conflitto sembrano piuttosto nascere dalla competizione per l'uso dello spazio urbano o dei servizi sociali. Questo si spiega con il fatto che, in presenza delle note differenze tra Sud e Nord per quanto riguarda le opportunità di occupazione, dal 1991 gli immigrati hanno preso a dirigersi sempre più verso le aree a minore disoccupazione, lasciando il prima possibile quelle tradizionali di ingresso (Sicilia, Puglia, Genova, Roma). Minore è la

disoccupazione, maggiore insomma è il rapporto tra permessi di soggiorno e popolazione locale.

Non sembra esserci un problema di concorrenza, dunque, almeno nel breve periodo. Anzi, in molte attività gli immigrati hanno sostituito una forza lavoro locale cui era venuto meno il ricambio da parte delle nuove generazioni: il caso del lavoro domestico è l'esempio principe. Oltre alla sostituzione vera e propria, vi sono poi situazioni di complementarità, ossia situazioni in cui la presenza di immigrati consente l'occupazione di lavoratori italiani. È il caso delle attività stagionali di raccolta. E in molte zone, come Mazara del Vallo in Sicilia per la pesca o l'Abruzzo e il Lazio per la pastorizia, la presenza di immigrati ha rivitalizzato attività altrimenti destinate a scomparire. Lo stesso discorso vale per il settore industriale: nelle piccole e medie imprese manifatturiere, ad esempio, gli immigrati impiegati come operai non qualificati sono necessari per l'occupazione degli italiani come operai specializzati, impiegati e piccoli imprenditori. In mancanza di lavoratori immigrati, inoltre, la pressione a trasferire all'estero produzioni ad alta intensità di lavoro non qualificato sarebbe molto più forte. Non sembra poi esserci il pericolo di concorrenza salariale tra immigrati e italiani: il sistema istituzionalizzato di fissazione dei salari non è sufficientemente flessibile da reagire rapidamente all'aumento dell'offerta di lavoro.

Quali politiche del lavoro

Sostituzione e complementarità, dunque, piuttosto che concorrenza. La Commissione, tuttavia, non nasconde che nel medio-lungo periodo, con l'aumento della presenza degli immigrati e dei meccanismi di flessibilità, ci possano essere cambiamenti. Già una certa competizione nel lavoro informale è percepibile nel Sud del paese. Ed è confermata dai sondaggi, ultimo tra i quali quello Ispo-Commissione integrazione: se nel Nord-Est solo il 27,6% del nostro campione si dice timoroso di una concorrenza del lavoro immigrato, nel Sud questa percentuale sale al 39%; Il problema attuale di maggior rilievo rimane comunque quello del lavoro irregolare degli immigrati. Non solo per le evidenti ricadute negative sui bilanci dello Stato e degli enti previdenziali, ma anche per l'effetto di attrazione che esercita sull'immigrazione clandestina. L'immagine dell'Italia trasmessa dalle catene migratorie, infatti, è quella di un Paese dove si può trovare lavoro e fare soldi anche senza permesso di soggiorno. Lungi dall'essere un effetto dell'immigrazione illegale, l'economia sommersa

italiana sembra proprio esserne la causa. In un contesto che vede le frontiere europee sostanzialmente chiuse, la possibilità di trovare un lavoro nell'economia sommersa rappresenta un forte motivo di attrazione: coloro che non possiedono un permesso di soggiorno sarebbero presto costretti a tornare in patria se non fosse per il riparo offerto dall'economia sommersa, dove non occorrono documenti. Prova ne è quanto è recentemente accaduto in Spagna: a una riduzione dell'economia sommersa, grazie a un forte aumento dei controlli pubblici, è seguito un netto contenimento dell'immigrazione non legale.

Impedire che gli immigrati rimangano ingabbiati nell'economia sommersa è dunque una questione centrale. Da qui la proposta della Commissione delle politiche da adottare, che sono poi molto simili a quelle che si dovrebbero attuare per i lavoratori italiani: da una parte inasprire le sanzioni e aumentare i controlli affinché tali sanzioni siano effettive e non soltanto teoriche, dall'altra aumentare le semplificazioni amministrative nelle assunzioni. Per il lavoro domestico, sull'esempio francese, si potrebbero introdurre dei "buoni" per servizi domestici che consentirebbero alle famiglie di evitare tutte le pratiche per il pagamento dei contributi. Per quanto riguarda in particolare l'assistenza alle persone anziane, si potrebbe pensare alla possibilità di dedurre almeno parte del costo dalla dichiarazione dei redditi. E, in generale, si dovrebbero ridurre i costi non salariali (contributi sociali) dei lavori a bassa retribuzione. Bisognerebbe inoltre incentivare il ricorso ai contratti di formazione lavoro (ora non più del 5% degli avviamenti al lavoro che riguardano gli immigrati) e di apprendistato (di fatto inutilizzati per gli immigrati): oltre alla forte riduzione del costo del lavoro, questi contratti hanno il vantaggio di inserire gli immigrati in "circoli virtuosi" grazie ai processi formativi previsti. Processi formativi che, nel caso particolare degli immigrati, potrebbero contenere l'apprendimento della lingua italiana e l'educazione multiculturale. Considerando poi che gli immigrati non possono usufruire di quella rete di relazioni sociali che spesso consente agli italiani di trovare o cambiare lavoro, è necessario che le nuove strutture di incontro tra offerta e domanda di lavoro, destinate a sostituire il collocamento, si attrezzino in modo particolare per sostenere gli immigrati nella ricerca di un'occupazione.

2 — Micro imprese e dintorni

Immigrati e classico lavoro dipendente, ma non solo. Nelle aree del paese in cui è più sviluppata la micro e piccolo impresa esistono numerose forme di lavoro intermedie tra le

forme pure di gerarchia (dipendenza) e di mercato (indipendenza), in cui le parti si trovano in una situazione che non è né di dipendenza né di indipendenza completa. Si tratta piuttosto di "interdipendenza." Come si colloca la forza lavoro immigrata all'interno di questi meccanismi? I tre esempi riportati — Treviso, Prato e Vicenza — possono aiutare a comprendere meglio il fenomeno.

In generale, si può dire che l'immigrato che entra in una piccola impresa italiana non va a soddisfare un definito bisogno di natura prestazionale: deve essere soprattutto pronto a rispondere alle esigenze spesso imprevedibili determinate dai rapporti cosiddetti "di filiera", ossia tra le imprese in cui è scompartimentata la produzione territoriale. In linea di massima, poi, i fabbisogni dei piccoli imprenditori sono più di collaborazione altamente qualificata che non di prestazione di manodopera. Ma più di tutto i piccoli imprenditori richiedono manodopera flessibile, connessa a fenomeni di congiuntura locale. Da qui l'indisponibilità della potenziale manodopera giovanile autoctona, le cui esigenze diffuse di garanzie salariali e di sicurezza del posto di lavoro mal si conciliano con un'offerta di lavoro così poco sicura e così poco definita dal punto di vista delle prestazioni.

1 — Il caso di Treviso è a questo proposito emblematico: a una disoccupazione locale che si aggira attorno al 4,5% corrisponde un ricorso sempre più crescente alla manodopera estera. L'assunzione di cittadini stranieri è quintuplicata negli ultimi tre anni. Segno che ai disoccupati trevigiani, per motivi sempre più inerenti alla soggettività personale e alla propria economia del tempo, le condizioni di lavoro offerte non piacciono. Prova ne è il fatto che le organizzazioni di imprenditori hanno richiesto più volte di aumentare il contingente di lavoratori stranieri assegnati a Treviso: 200 unità per il 1998, aumentate di 171 alla fine dell'anno e di 32 nell'aprile del 1999. Ancora troppo pochi, secondo gli stessi imprenditori, per far fronte alle esigenze di forza lavoro generica e da avviare alla specializzazione con bassi costi, soprattutto nel settore edilizio.

L'analisi dei cittadini stranieri avviati al lavoro subordinato dall'ottobre al dicembre del 1998 smentisce poi un altro luogo comune abbastanza radicato: la qualifica di "operaio" risulta interpretata da ben il 58,33% degli avviati nel settore industriale (1.367) come "specializzato" e "qualificato". Una conferma di come la piccola impresa non abbia tanto bisogno di bassa manovalanza, se non in maniera marginale, quanto piuttosto di condizioni flessibili di lavoro in modo da poter strutturare la collaborazione all'interno dell'azienda a seconda delle situazioni del sistema produttivo territoriale.

Non ci sono dati precisi sul numero dei lavoratori immigrati a Treviso. Un'idea si può comunque avere da un'indagine che la Confartigianato locale ha condotto su un campione di 3.000 imprese artigiane su 8.000 aventi personale subordinato: su 16.000 lavoratori, 1.095 sono risultati immigrati. Soprattutto dal Nord Africa.

2 - Parlare di immigrazione a Prato, invece, significa parlare di cinesi e di micro imprese tessili. Compresi i minori, la comunità cinese raggiunge nella provincia una presenza di circa 11.500 unità (nel complesso gli stranieri sono quasi 15.000, ossia circa il 9% della popolazione). Ed è una comunità con una spiccata vocazione al lavoro autonomo, conformemente alla sua cultura d'origine: il lavoro subordinato è vissuto dalla maggior parte dei cinesi come una tappa intermedia della vera crescita sociale e professionale. E i dati confermano questa propensione di tipo culturale: le aziende del pratese con un titolare o anche un detentore di cariche sociali di origine cinese erano 862 al 31 agosto 1998. La quasi totalità di queste aziende opera nella confezione di articoli di vestiario (766) e nell'industria tessile relativamente alla tessitura e la rifinizione di maglieria. (43). Il commercio al dettaglio raccoglie solo 8 presenze e l'attività di ristorazione 10. Quasi il 90% dell'imprenditoria cinese nel territorio della provincia, insomma, è all'interno del comparto tessile. In linea con la vocazione del distretto industriale pratese. Ed è un fenomeno in crescita: tra il settembre del 1998 e il settembre del 1999, solo nel comune di Sesto Fiorentino, si sono registrate ben 200 imprese artigiane in più, tutte guidate da cinesi.

Ma essere presenti fortemente nel sistema produttivo locale non significa affatto esserne inseriti: la tipica solidarietà cinese, presente in tutte le comunità all'estero, è percepita dai pratesi come voglia di separatezza, eccesso di autonomia, modalità di invasione silenziosa. E la stessa comunità industriale di "accoglienza" ha la sensazione che gli immigrati cinesi abbiano la possibilità di inserirsi nel sistema produttivo locale a condizioni più vantaggiose rispetto a quelle in cui devono operare le imprese guidate da autoctoni. Tipico caso di concorrenza vissuta come sleale è l'abitudine di molti imprenditori cinesi a far lavorare la prole in età minore. Una preoccupazione comprensibile, che non tiene però nel giusto conto il fatto che i bambini cinesi vengono educati a rapportarsi principalmente alla comunità familiare di appartenenza: per un bambino cinese che torna da scuola (per altro molto frequentata) è sconveniente non aiutare il proprio padre nel lavoro che serve come sostentamento a tutta la famiglia. La sensazione di subire una concorrenza sleale da parte degli imprenditori italiani è comunque confortata da dati ufficiali, seppure parziali: recenti controlli

della polizia in un gruppo di piccole imprese con titolari cinesi a Firenze e a Prato hanno individuato 500 lavoratori in nero su 600, mentre i controlli della finanza hanno individuato un giro d'affari non denunciato al fisco per 1.000 miliardi su un fatturato regolare di 2100 miliardi.

3 - L'ultimo caso esaminato, quello di Vicenza, conferma il bisogno di manodopera straniera espresso dai piccoli imprenditori. Una recente indagine della Confartigianato locale, infatti, rivela come il 10% delle 400 imprese interpellate si dichiara disponibile ad assumere a breve almeno un lavoratore straniero. Gli imprenditori, inoltre, manifestano soddisfazione per il rapporto di lavoro esistente con gli immigrati già assunti. E in non pochi casi si sono anche fatti carico di organizzare il loro insediamento abitativo e logistico.

I lavoratori stranieri costituivano il 5,04% della forza lavoro presente nelle piccole imprese artigiane del vicentino nel gennaio 1995, mentre ne costituivano quasi il 9% nel gennaio del 1999. E in alcune aree — come Arsignano Chiampo, area Belica (basso vicentino) e area Schio — è concentrata una presenza di quasi il 54% degli occupati stranieri di tutta la provincia. Si tratta per la maggior parte di lavoratori provenienti dal Centro Africa.

*Sintesi capitolo III**(L'Italia verso una società plurale: azioni, inerzie
e prospettive nel campo dell'educazione)*

Nell'anno scolastico 1998/1999 erano presenti nelle scuole italiane 85.522 studenti stranieri, pari all'1,09% dell'intera popolazione scolastica. E nel corrente anno scolastico, secondo le ultime stime, gli studenti stranieri superano le 100mila unità. Considerando poi che nell'anno scolastico 1983/1984 erano seduti sui banchi delle nostre scuole poco più di 6mila allievi con cittadinanza non italiana, è evidente il fatto che la nostra scuola sta cambiando rapidamente volto. Il fenomeno, anche se è ancora di entità inferiore rispetto ai maggiori paesi europei, è ormai strutturale e in crescita costante: bisogna infatti tener conto che, oltre al generale aumento del numero degli immigrati nel nostro paese, stanno aumentando i ricongiungimenti familiari, premessa per un'immigrazione stabile. E un'immigrazione stabile porta necessariamente alla crescita della domanda di servizi sanitari, sociali e educativi.

La scuola italiana è pronta per affrontare positivamente il cambiamento in atto? Finora la nostra scuola, che vive ancora una tradizione educativa profondamente monolingue e monoculturale, ha dato risposte frammentarie e diversificate. In generale si può dire che, più che agire, ha reagito.

Studenti stranieri: una fotografia di gruppo

La maggior parte degli alunni stranieri si concentra per ora nelle classi elementari. Seguono la scuola media, quella materna e infine le scuole superiori. Finita la scuola dell'obbligo, gli studenti non italiani scelgono in prevalenza gli istituti professionali: quelli presenti nei licei classici provengono quasi tutti da paesi comunitari.

La disseminazione degli alunni stranieri sul territorio nazionale è varia: ci sono alte concentrazioni nelle aree metropolitane, ma anche una forte presenza in realtà locali come Vicenza o Prato. Ci sono poi paesi con poche migliaia di abitanti che registrano percentuali elevate di alunni immigrati (Condino) e qualche scuola di città con classi a maggioranza straniera (Torino e Roma). La presenza di stranieri, al di là delle differenze tra aree del paese,

incide comunque profondamente sul contesto della scuola: si può stimare che il 30% delle classi italiane accolga almeno un alunno straniero.

Per quanto riguarda l'inserimento degli stranieri nel percorso educativo, non può non preoccupare il forte ritardo scolastico che li riguarda. Non esistono su questo punto rilevazioni di carattere generale, ma i dati parziali di cui si dispone parlano chiaro: nella provincia di Vicenza, ad esempio, ben il 31% degli allievi stranieri nella scuola elementare, il 66,7% nella media inferiore e il 71,4% nella scuola secondaria superiore è in ritardo rispetto all'età anagrafica. Questo è dovuto anche al fatto che una quota non irrilevante di alunni stranieri viene inserita, a causa della scarsa padronanza dell'italiano, in una classe che non corrisponde all'età e alla carriera scolastica dell'allievo. Come prima cosa occorre dunque personalizzare l'offerta di formazione — è la raccomandazione della Commissione — attraverso corsi di lingua e cultura italiana *ad hoc*. Altro dato preoccupante è quello relativo alle ripetenze: la percentuale di non promossi è superiore tra gli alunni non italiani che tra quelli italiani. E, mentre nella scuola elementare lo scarto è contenuto tra il 97,68% di promossi tra gli italiani e il 94,31% di promossi tra gli stranieri, nelle scuole secondarie di primo grado la distanza aumenta: al 93,88% del totale corrisponde l'81,53% degli stranieri.

È evidente, insomma, che non basta preoccuparsi solo dell'accesso dei ragazzi stranieri alle strutture scolastiche, ma è necessario anche porre la dovuta attenzione alla loro partecipazione all'attività didattica e al loro successo scolastico.

Una politica scolastica simbolica?

La scuola, fin dalle prime stagioni migratorie, ha affermato come prioritario il diritto all'istruzione e ha aperto le porte ai minori stranieri indipendentemente dal loro status. Si è insomma costituito a lungo uno iato tra legislazione tendente a regolare gli ingressi — con la distinzione tra immigrati regolari e irregolari — e le scelte compiute in campo educativo.

Il processo è cominciato nel 1989. Attraverso numerose circolari ministeriali sono stati progressivamente eliminati i limiti dell'ammissione riservata agli alunni stranieri — limiti risalenti agli anni Venti — per arrivare, nel 1995, a superare anche la formula contraddittoria dell'ammissione "con riserva" per i figli di immigrati irregolari. Si è poi rifiutata l'ipotesi di creare apposite "classi speciali", diversamente da quanto accaduto in altri paesi (Germania, Svizzera, Francia, Giappone): l'alunno straniero viene inserito nella classi normali del sistema

scolastico. Anzi, gli alunni dello stesso gruppo linguistico non devono superare il numero di 5 per ogni classe, proprio per favorire la naturale integrazione linguistica e culturale con gli alunni italiani. La risposta ai problemi degli alunni stranieri è stata inoltre ricercata nei termini di educazione interculturale: le circolari dei primi anni Novanta insistono su interventi volti a favorire da un lato l'apprendimento della lingua italiana, dall'altro la valorizzazione della lingua e cultura d'origine. Si è infine fatto strada il principio del coinvolgimento attivo degli alunni italiani al fine di un "reciproco arricchimento": la presenza nella scuola di culture diverse dall'italiana è ormai concepita come risorsa, non più solo come problema da risolvere. Il Testo unico sull'immigrazione riassume a questo proposito più di dieci anni di circolari ministeriali: «La comunità scolastica accoglie le differenze linguistiche e culturali come valore da porre a fondamento del rispetto reciproco, dello scambio tra le culture e della tolleranza; a tal fine promuove e favorisce iniziative volte all'accoglienza, alla tutela della cultura e della lingua d'origine e alla realizzazione di attività interculturali comuni».

A fronte di una normativa precisa e avanzata, il campo delle realizzazioni è tuttavia incerto, scoordinato e occasionale: accanto a sacche di eccellenza, persistono ritardi storici e rimozioni del problema. Lo stato, insomma, non ha ancora una politica nazionale per affrontare in modo organico e definitivo la questione dell'immigrazione nella scuola. La Commissione invita dunque il governo ad adoperarsi per saldare i due livelli di intervento, quello istituzionale e politico e quello delle prassi didattiche e scolastiche. Andrebbero poi valorizzate le reti informali già esistenti, vere e proprie trame di collaborazione tra scuole, associazioni e enti locali. Due modelli storici sono i centri interculturali di Bologna (CDLEI) e Torino (CIDISS).

Per una scuola multiculturale

La scuola, da parte sua, dovrebbe adoperarsi maggiormente nella direzione dell'integrazione scolastica e dell'incontro tra diverse culture:

- seguire il percorso formativo dei singoli studenti stranieri — come si è accennato — con particolare attenzione all'apprendimento della lingua italiana, in modo che la differenza linguistica non sia di ostacolo al successo scolastico e educativo;

- tutelare l'identità di origine degli studenti stranieri e diversificare le politiche di integrazione a seconda dell'origine culturale (i ragazzi musulmani, ad esempio, hanno

esigenze diverse da quelli provenienti da altre culture per quanto riguarda l'alimentazione e le festività religiose);

— puntare sulla formazione di un personale scolastico preparato ad affrontare la presenza dei nuovi cittadini;

— rinnovare il sistema scolastico attraverso l'eliminazione delle impostazioni non compatibili con scelte multiculturali (i libri di testo, ad esempio, sono considerati da più parti troppo "eurocentrici" e poco rispettosi della storia di culture diverse da quella cristiana e occidentale).

È evidente, dall'insieme di questi possibili interventi, come la presenza di studenti stranieri possa trasformarsi in una forte spinta all'innovazione per le scuole e in un'opportunità di sviluppo professionale per gli insegnanti.

Allegato: gli immigrati raccontati dai libri di testo per le scuole elementari

La Commissione ha esaminato, dal punto di vista dello specifico tema dell'immigrazione nel nostro paese, sei sussidiari editi dal 1992 al 1996 e destinati alle ultime tre classi della scuola elementare. Il quadro che ne emerge è composito: se da una parte si prende atto dell'esistenza di uno stato di fatto, quello di una società avviata ad essere multietnica e della conseguente presenza di bambini stranieri nelle classi, dall'altro permangono stereotipi sugli immigrati che li ghettizzano nella condizione di lavoratori precari e/o irregolari, senza fissa dimora e in perenne stato di bisogno.

In un sussidiario per la quinta, ad esempio, la sezione sull'immigrazione rientra in quella intitolata "I nuovi poveri". Parlando dell'immigrazione si afferma che «gli immigrati non hanno né casa né lavoro». E coerentemente si allegano due fotografie: una mostra venditori ambulanti in una strada cittadina, l'altra un ragazzo che lava il vetro di un'auto. In un altro sussidiario, destinato a bambini della quarta, il tema immigrazione rientra addirittura nel capitolo che parla dei barbari, quasi a suggerire l'idea degli immigrati come nuovi barbari. E, riassumendo i problemi di integrazione dovuti alla sempre maggiore presenza di immigrati nel nostro paese, si riporta acriticamente «quanto evidenziato dai giornali». E cioè: «difficoltà organizzative per accogliere gli immigrati; azioni di delinquenza compiute da alcuni immigrati senza lavoro; azioni di delinquenza compiute da alcuni italiani verso gli immigrati».

Completamente sottovalutato è poi il fenomeno dell'emigrazione degli italiani. Un'occasione mancata per far capire ai bambini che lo spostamento in cerca di migliori condizioni è un dato anche della storia recente, e ci ha riguardato da vicino. E se non è sottovaluto, il fenomeno dell'emigrazione degli italiani è quantomeno stravolto: in un sussidiario per la quinta, ad esempio, le difficili condizioni di chi emigrava sono raccontate dallo storico Gioacchino Volpe come la benefica diffusione di specialisti: gli italiani sono presentati come i discendenti diretti, per capacità e abitudini al lavoro, di «quella gente che aveva coperto il mondo di strade, di terme, di acquedotti, di palazzi imperiali, di templi». Quanta differenza con le immagini di ambulanti e lavavetri!

In generale si può dire che nei libri di testo esaminati la diversità tra stranieri e autoctoni è presentata come un dato indiscutibile e quasi immodificabile («ogni uomo che nasce sulla terra è diverso dall'altro: per religione, per colore della pelle, per caratteristiche fisiche, per abitudini di vita, per intelligenza e capacità...», recita un sussidiario per la quarta). Ed è una diversità presentata quasi sempre come "problema", anche nei titoli dei vari capitoli, piuttosto che come occasione di arricchimento per gli italiani.

*Sintesi capitolo IV**(La salute)*

In un paese come l'Italia, dove esiste un sistema sanitario pubblico, la piena integrazione dello straniero si realizza a patto che gli siano garantite le stesse opportunità di assistenza medica e di prevenzione delle malattie garantite ai cittadini di nazionalità italiana. È questa l'ispirazione fondamentale delle disposizioni sanitarie contenute nel Testo Unico sull'immigrazione (d. lgs. 286/98): in particolare, l'art. 34 prevede l'iscrizione obbligatoria al Servizio sanitario nazionale, come strumento per garantire "parità di trattamento", per tutti gli stranieri presenti regolarmente e stabilmente nel nostro Paese. Ma la legge (art. 35) garantisce anche l'assistenza agli immigrati in condizione di irregolarità giuridica: in questo caso il bene da tutelare, oltre al diritto fondamentale dell'individuo alla salute, è l'interesse della collettività ad accertare le condizioni di salute dei propri componenti.

Il problema è che queste norme, nonostante mettano fine a una storica frammentarietà e transitorietà legislativa, non sono abbastanza conosciute. Non solo dagli immigrati, ma nemmeno dalle stesse aziende sanitarie che dovrebbero assisterli.

Il problema dell'accesso ai servizi sanitari

L'accesso degli immigrati ai servizi sanitari è dunque caratterizzato da preclusioni artificiali dovute all'assoluta o parziale ignoranza della normativa vigente da parte delle stesse aziende sanitarie, oltre che da parte dei loro nuovi potenziali utenti. E non si tratta solo di una resistenza di tipo "culturale": le stesse lacune di conoscenza si sono infatti verificate anche relativamente a opportunità di tipo economico. Molte aziende, ad esempio, non hanno saputo nulla degli stanziamenti che da oltre tre anni sono stati specificamente previsti dal Cipe per l'assistenza sanitaria agli stranieri irregolari. E, cosa ancora più grave, non ne hanno saputo nulla neanche alcuni assessorati regionali. La conseguenza di tutto questo è il parziale blocco dei fondi messi a disposizione per la salute degli immigrati: tutte le regioni hanno già avuto il 100% dello stanziamento previsto dal Fondo nazionale per le politiche migratorie, ma solo 14 hanno deliberato in merito allo stanziamento dell'80% del Fondo, mentre nessuna ha ancora deliberato per il restante 20%.

Si pone evidentemente l'esigenza di "comunicare" in modo efficace le opportunità che offre la nuova normativa. Il primo invito della Commissione è dunque quello di adottare iniziative di informazione e sensibilizzazione rivolte sia ai servizi pubblici o privati accreditati, sia agli stessi immigrati.

Considerando poi che solo pochissime regioni (Lazio, Marche, Toscana e Veneto) hanno emanato delibere o circolari attuative del TU sull'immigrazione, la Commissione ritiene anche opportuno sollecitare le stesse regioni affinché diano al più presto il via libera a normative di carattere sanitario coerenti con quanto previsto dalla legge. Un più stretto raccordo tra i vari ministeri, e tra i diversi dipartimenti e uffici all'interno di uno stesso ministero, potrebbe infine semplificare e velocizzare le procedure operative collegate all'iscrizione dei soggetti stranieri al Ssn. Sono ancora pochissimi, infatti, gli immigrati che si iscrivono al Ssn tra quelli che ne hanno diritto/obbligo.

Cure mediche e specificità socio-culturali degli immigrati

L'accesso ai servizi sanitari pubblici, anche se prioritario, non è tuttavia l'unico nodo da sciogliere. Quello che occorre è anche uno sforzo di adeguamento delle amministrazioni alle peculiari caratteristiche sociali e culturali della popolazione immigrata. Vanno innanzitutto rimosse le barriere di tipo organizzativo. Barriere che incidono sia sull'accesso sia sulla fruibilità effettiva delle prestazioni. Due soli esempi: la totale mancanza di flessibilità dei servizi (orari e giorni di apertura) si trasforma in forte impedimento per le collaboratrici domestiche che vogliono sottoporsi a visite o controlli: queste lavoratrici, infatti, sono quasi sempre libere solo il giovedì pomeriggio. E le donne musulmane che hanno bisogno di una visita ginecologica sono spesso costrette a farsi visitare, nonostante il loro particolare senso del pudore nei confronti dell'altro sesso, da un medico maschio. Mentre basterebbe, ad esempio, segnalare e diffondere l'informazione dei turni in cui è possibile trovare un medico di sesso femminile.

Rimane infine, spesso insormontabile, il problema della barriera linguistica. Anche in questo caso basterebbero alcuni accorgimenti, per giunta poco costosi per le aziende sanitarie. Come, ad esempio, effettuare un "censimento" all'interno dell'azienda per individuare il personale con sufficiente conoscenza di una lingua straniera. In modo da prevederne poi l'impiego, a tempo parziale o totale, in quei servizi che risulteranno maggiormente utilizzati

dagli utenti stranieri. Le strutture di ricovero potrebbero poi cercare contatti con le comunità di immigrati eventualmente presenti sul territorio per forme di collaborazione, supporto e assistenza. Una sorta di volontariato "etnico" o "isoculturale", insomma. Rimane sempre d'attualità, infine, l'ipotesi di una figura di mediatore/mediatrice culturale come "cerniera" che possa facilitare la relazione terapeutica. La Commissione suggerisce a questo proposito di avviare a breve-medio termine sperimentazioni in tutto il Paese.

Lo stato di salute degli immigrati

La popolazione immigrata è composta soprattutto da individui giovani adulti: più del 65% degli immigrati è compreso nella fascia di età tra i 19 e i 40 anni, periodo che per tutti – immigrati e non – coincide con il migliore stato di salute. Gli studi di settore confermano infatti che gli immigrati godono per lo più di buona salute. Per età, ma anche per l'autoselezione che precede la migrazione: chi può e decide di partire è in genere in buone condizioni fisiche e ha maggiore intraprendenza e stabilità emotiva (fenomeno conosciuto come effetto "migrante sano").

Questo non vuole dire, naturalmente, che gli immigrati non abbiano bisogno di cure. Dall'analisi delle patologie più frequentemente diagnosticate in quattro centri sanitari per immigrati irregolari (Milano, Verona, Palermo e Roma) emerge che le patologie acute più comuni sono quelle a carico degli apparati respiratorio, digerente e osteoarticolare (traumatismi). Una quota notevole della domanda assistenziale è poi legata alle complicanze della gravidanza e all'espletamento del parto. Si tratta comunque di disturbi e malattie dovute alle condizioni di vita nel nostro paese: gli immigrati arrivano normalmente in buone condizioni di salute e, se si ammalano, si ammalano in conseguenza delle cattive condizioni (lavorative, abitative o igieniche) di vita. È infine interessante il dato sulle patologie psichiatriche, anche se coinvolge solo il 2% dei casi presi in considerazione. L'integrazione risulta essere un elemento cruciale per la stabilità psico-emotiva. I principali fattori di rischio psicopatologico per il migrante sono infatti legati al fallimento o alla minaccia di fallimento del suo progetto migratorio: disoccupazione o precarietà occupazionale, inadeguatezza alloggiativa e carenze igieniche, lontananza dagli affetti, sradicamento culturale, difficoltà di inserimento sociale, discriminazione nell'utilizzo dei servizi sanitari.