

# Il Dossier Statistico Immigrazione 1991-2010: 20 anni

## per una cultura dell'altro

### Introduzione al XX Rapporto sull'immigrazione Caritas/Migrantes

*Un servizio conoscitivo perfezionato  
nel corso di due decenni*

**L**a prima edizione del Dossier (1991) fu voluta da mons. Luigi Di Liegro, allora direttore della Caritas di Roma, cui poi si sono affiancate la Caritas Italiana e la Fondazione Migrantes. L'iniziativa esprimeva la sensibilità della comunità ecclesiale nei confronti di un "segno dei tempi" nel quale si configuravano le linee del cambiamento in atto in Italia, in Europa e nell'intero contesto mondiale.

Il Dossier suscitò subito grande interesse. Questa prima raccolta organica dei dati statistici andava incontro alle esigenze degli operatori sociali, dei funzionari pubblici e dei giornalisti, tant'è che nel giro di pochi mesi si rese necessaria una ristampa, per la quale l'allora Ministro del lavoro, sen. Franco Marini, predispose un'introduzione, raccomandandone la diffusione. Da allora fino ad oggi il rapporto con le strutture pubbliche è stato molto stretto, ma nell'ambito dell'autonomia propria del mondo socio-pastorale e della sua funzione critica e propositiva.

Sono aumentate man mano le pagine del rapporto, che ha suscitato spesso l'apprezzamento di altri paesi europei dove non è disponibile un sussidio così completo. In Italia, invece, è stata avvertita talvolta una reazione di disappunto, quasi che la Chiesa cattolica abbia praticato una sorta di invasione di campo occupandosi delle statistiche sull'immigrazione. In realtà questa ricerca, nata per rimediare a una carenza, non è avulsa dai compiti pastorali, perché la missione della Chiesa si compone sia di evangelizzazione e testimonianza della fede cristiana, sia di promozione umana e sostegno sociale. Con questo progetto culturale è stato messo a disposizione un sussidio di larga diffusione per favorire una conoscenza del fenomeno migratorio libera da pregiudizi culturali e contrapposizioni partitiche. Alla prima edizione del Dossier, infatti, il clima risultava notevolmente cambiato rispetto alle ampie convergenze che caratterizzarono l'approvazione della legge sull'immigrazione del 1990 (Martelli) e ancor di più quella del 1986 (Foschi).

Di fondamentale supporto è stata la rete di migliaia di operatori pastorali, a loro volta collegati con altre realtà sociali e di ricerca. È stata questa la base che ha consentito di arricchire di contenuti l'osservazione sulle dimensioni nazionali e regionali del fenomeno migratorio e di far sentire il Dossier come un prodotto a disposizione di tutti.

Da parte loro, Caritas e Migrantes hanno sempre raccomandato ai loro redattori di seguire una metodologia corretta dal punto di vista scientifico e stimolante dal punto di vista sociale, ricavando le ipotesi interpretative a partire dalle stesse fonti statistiche.

Nel corso di due decenni sono state distribuite alcune centinaia di migliaia di copie del Dossier e sono state organizzate migliaia di presentazioni in tutte le realtà provinciali, a partire da quella nazionale che si svolge contemporaneamente a Roma e nei capoluoghi regionali. Questo ventesimo anniversario cade, purtroppo, in una fase complessa e problematica, come attestano i tre concetti che abbiamo scelto di argomentare nella nostra introduzione (crisi, criminalità e integrazione), i quali costituiscono un ricorrente motivo di contrapposizione tra gli italiani e di avversione agli immigrati e sui quali il Dossier, con i suoi numeri, cerca di apportare elementi di chiarezza.

### *L'immigrazione e la crisi economico-occupazionale*

La nostra riflessione prende l'avvio da alcuni dati strutturali sull'andamento economico in questo periodo di crisi.

Nel 2009, e anche successivamente, gli effetti negativi della crisi mondiale si sono fatti sentire: crollo della produzione (specialmente nelle manifatture e in edilizia) e degli investimenti, diminuzione di 380mila posti di lavoro e del tasso di attività, aumento del tasso di disoccupazione e dei disoccupati (2 milioni e 45mila), incremento delle migrazioni interne anche a lungo raggio. In questo contesto, in cui le previsioni di nuove assunzioni dall'estero sono andate diminuendo (da 171.900 nel 2008 a 92.500 nel 2009 secondo l'indagine Excelsior), non solo si è ridotto l'afflusso degli immigrati, ma anche molti di essi sono stati licenziati e in parte costretti a lasciare il paese o ad entrare nell'irregolarità.

Gli immigrati hanno catalizzato i malumori, quasi fossero loro all'origine di questi mali, che invece hanno altre cause. È il nostro sistema economico a trovarsi in difficoltà, impossibilitato ormai a ricorrere alle svalutazioni della moneta dopo l'introduzione dell'euro, a piazzare nel mondo i suoi prodotti a basso costo a fronte della concorrenza dei paesi emergenti e a ridurre l'enorme peso della spesa pubblica. Siamo un paese con il fiato corto, caratterizzato da una lenta ma continua diminuzione nella crescita del prodotto interno lordo: 3,8% negli anni '70, 2,4% negli anni '80, 1,4% negli anni '90, 0,3% negli anni 2000 (un valore ridottissimo anche per effetto del crollo del Pil del 6% nel biennio 2008-2009). Inoltre, il rapporto tra Pil e debito pubblico, pari al 95,2% nel 1990, è passato al 109,2% nel 2000 ed è stimato pari al 118,2% alla fine del 2010, il rapporto più alto tra tutti gli Stati membri dell'UE.

Si pone il problema della modernizzazione del sistema produttivo e di un recupero di produttività, che secondo l'Istat è aumentata con una media annua di appena l'1,2% nel periodo 1980-2009 (con una perdita di 2,7 punti percentuali nel triennio 2007-2009), ossia in misura ridotta rispetto agli altri grandi paesi europei, influenzando sul rallentamento del Pil e sul contenimento delle retribuzioni ed evidenziando la necessità di un maggiore sviluppo tecnologico, dell'alleggerimento della burocrazia e di un "sistema paese" più aperto agli investimenti diretti esteri (22 miliardi di euro l'anno in entrata contro 32 in uscita), non essendo il mercato interno autosufficiente. Ad esempio, nonostante le grandi imprese italiane di costruzione ricavano all'estero metà del fatturato, il mercato delle costruzioni vede l'Italia attestarsi allo stesso livello di 10 anni fa, con per-

dita di addetti e numerose chiusure di imprese. D'altra parte, il mero perseguimento all'estero di produzioni a basso costo senza mantenere sinergie con l'Italia comporta il rischio di svendere il *know how* italiano e di pagarne le conseguenze a medio e lungo termine, con un inedito panorama di paesi produttori con pochi consumatori e paesi consumatori ma non più produttori.

In un contesto così caratterizzato, l'Istat ne *La situazione del Paese 2009*, ha precisato che l'occupazione degli stranieri è aumentata solo in quei settori produttivi considerati non appetibili dagli italiani, come per le donne nel comparto dei servizi alle persone. Questo andamento è stato evidenziato anche dall'ultima regolarizzazione, chiusa a settembre 2009 con quasi 300mila domande: basti pensare che nella prospera Lombardia, nel 2015, le persone con oltre 65 anni saranno tre milioni, un milione in più rispetto al 2010, con un fabbisogno esponenziale di assistenza.

Alla luce dei dati, che abbiamo sinteticamente riportato, ci dobbiamo chiedere se gli immigrati, che contribuiscono alla produzione del prodotto interno lordo per l'11,1% (stima di Unioncamere per il 2008), siano il problema o non piuttosto un contributo per la sua soluzione. Diversi studi, tra i quali uno della Banca d'Italia (luglio 2009), hanno posto in evidenza che essi svolgono una funzione complementare e favoriscono migliori opportunità occupazionali per gli italiani. Venendo essi a mancare (in agricoltura, in edilizia, nell'industria, nel settore familiare e in tanti altri servizi), l'Italia sarebbe in grado di affrontare il futuro o, al contrario, ne risulterebbe impossibilitata, come attestano i demografi? È quanto ci è stato ricordato il primo marzo 2010 dal primo "sciopero degli stranieri", ispirato a una analoga manifestazione francese, che ha previsto l'astensione dal lavoro e dagli acquisti in piazza per far sentire la propria voce.

Non è in discussione la necessità di regole per il loro inserimento bensì la funzionalità di tali regole, ad esempio in relazione alle procedure riguardanti l'incontro tra datore di lavoro e lavoratore o il tempo messo a disposizione per la ricerca di un nuovo posto di lavoro, tenendo conto anche dei periodi di integrazione salariale o disoccupazione indennizzata. Non sembra affatto opportuno mandare via lavoratori che già si sono ben inseriti e che potrebbero ritrovare il posto dopo la crisi, a meno che non desiderino loro stessi tentare un investimento produttivo nei loro paesi; perciò desta un certo stupore che diversi enti locali abbiano destinato fondi per questi allontanamenti, oltretutto con scarsa efficacia (come si è visto anche in Spagna). È auspicabile, invece, estendere i rimpatri assistiti anche a favore degli irregolari, come raccomandato dalla stessa Commissione europea, ridimensionando così i lucrosi affari del traffico di esseri umani (2,5 miliardi di dollari nel mondo, secondo l'Onu) e l'enorme diffusione del mercato del lavoro non regolare (il 12,2% del totale, secondo l'Istat).

### *L'immigrazione e la criminalità*

A questo tema il Dossier ha dedicato un capitolo fin dalle prime edizioni, nella consapevolezza che l'immigrazione non comporta solo aspetti positivi. L'impostazione seguita è stata quella di fornire i dati ripartiti per territorio, per paesi di provenienza e per tipo di reato, aggiornando annualmente le statistiche e fornendo alcune indicazioni per la loro lettura. Negli ultimi tempi questa metodologia, espositiva e documentale, non si è rivelata più sufficiente perché, con il notevole aumento dei flussi migratori a partire dalla seconda metà degli anni '90, si è rafforzato l'atteggiamento di diffidenza da parte della popolazione italiana, mostratasi maggiormente propensa ad attribuire agli immigrati la

causa della criminalità, prendendo particolarmente di mira prima i marocchini, poi gli albanesi e attualmente i romeni, seppure con toni fortemente ridimensionati rispetto al biennio 2007-2008.

L'impegno del Dossier è consistito nel condurre alcuni specifici approfondimenti. Per quanto riguarda le collettività di immigrati, diverse sono state le pubblicazioni apparse presso le edizioni Idos a cura dei redattori Caritas/Migrantes:

- per gli albanesi (2008) è stato mostrato che la loro stigmatizzazione è continuata per forza di inerzia anche negli anni '2000 quando, stabilizzatisi i flussi, la loro rilevanza nelle statistiche criminali risultava in realtà fortemente ridimensionata;
- per i romeni (2008 e 2010) la progressione accusatoria ha continuato a essere virulenta, nonostante le statistiche continuino ad attestare un loro coinvolgimento più ridotto rispetto alla generalità degli immigrati;
- per gli africani (2010), almeno relativamente alle maggiori collettività, si è visto che sussistono problemi quanto alla loro implicazione sia nella criminalità comune sia in quella organizzata, che meritano di essere approfonditi nelle loro cause e nei loro dinamismi, mettendo in atto adeguate strategie di recupero.

Non parliamo qui dei rom, che sono stati, sono e forse continueranno ad essere il gruppo maggiormente preso di mira al di là delle sue specifiche colpe, come quella, mai provata, di trafugare i bambini.

Sul piano generale, i ricercatori del Dossier, per mostrare che i timori e il senso di insicurezza degli italiani dipendono in prevalenza da altri fattori, hanno posto in evidenza una serie di punti fermi:

1. la criminalità in Italia è aumentata in misura contenuta negli ultimi decenni, nonostante il forte aumento della popolazione straniera, e addirittura è andata diminuendo negli anni 2008 e 2009;
2. il ritmo d'aumento delle denunce contro cittadini stranieri è molto ridotto rispetto all'aumento della loro presenza, per cui è infondato (e non solo per il Dossier) stabilire una rigorosa corrispondenza tra i due fenomeni: ciò si desume anche, per quanto riguarda le diverse province, dalla raccolta statistica curata per i Consigli territoriali per l'immigrazione nell'ambito del Fondo europeo per l'integrazione/Ministero dell'Interno (2010) e, per quanto riguarda le principali collettività di immigrati (con alcune eccezioni), dal Rapporto del Cnel sugli indici di integrazione (2010);
3. poiché la paura degli italiani riguarda in prevalenza i nuovi ingressi, il Rapporto del Cnel ha mostrato che il tasso di criminalità addebitabile agli immigrati venuti ex novo nel nostro Paese è risultato, nel periodo 2005-2008, più basso rispetto a quello riferito alla popolazione già residente;
4. quanto al confronto tra il tasso di criminalità degli italiani e quello degli stranieri, una metodologia rigorosa, basata sui dati Istat del 2005 con la presa in considerazione di classi di età omogenee e le denunce riguardanti gli immigrati in posizione regolare, ha stabilito che italiani e stranieri hanno nel complesso un tasso di criminalità simile;
5. lo stesso coinvolgimento criminale degli immigrati irregolari, innegabile ma di difficile quantificazione e spesso direttamente conseguente alla stessa irregolarità della presenza, va esaminato con prudenza e con rigore in un paese in cui entrano annualmente decine di milioni di turisti e vengono rilasciati circa 1 milione e mezzo di visti per vari motivi, dei quali solo una quota minoritaria per inserimento stabile.

Queste linee interpretative, che il Dossier ha desunto dalla riflessione sulle statistiche ufficiali o mutuato da altri studi, non devono portare ad “abbassare la guardia”, bensì a vincere i preconcetti e a investire maggiormente sulla prevenzione e sul recupero, coinvolgendo i leader associativi degli immigrati, come avvenuto nel passato con positivi risultati tra i senegalesi, tra i quali stava diffondendosi in maniera preoccupante lo spaccio della droga.

### *L'immigrazione e l'integrazione*

Ogni persona di buon senso è convinta che immigrazione e integrazione devono andare di pari passo. Il Governo ha proposto un piano per l'integrazione nella sicurezza, denominato “Identità e Incontro”, qualificandolo come modello italiano di integrazione in quanto lontano dall'assimilazionismo e dal multiculturalismo. Nel documento vengono individuati percorsi imperniati su diritti e doveri, responsabilità e opportunità, in una visione di relazione reciproca, facendo perno sulla persona e sulle iniziative sociali piuttosto che sullo Stato e individuando cinque assi di intervento: l'educazione e l'apprendimento, dalla lingua ai valori; il lavoro e la formazione professionale; l'alloggio e il governo del territorio; l'accesso ai servizi essenziali; l'attenzione ai minori e alle seconde generazioni. Al di là della ricorrente insistenza, tanto nel documento governativo come in ambito comunitario, sulle migrazioni a carattere rotatorio, sui ritorni e sugli aiuti allo sviluppo, arrivati a collocarsi nel frattempo a livello veramente minimo, è maggiormente radicata e supportata dai dati la convinzione che l'immigrazione stia acquisendo un carattere sempre più stabile. Nel documento si trovano aperture apprezzabili riguardo al pubblico impiego, diversi rilievi critici rispetto a quanto è stato fatto nel passato, l'individuazione di linee di impegno e specialmente il criterio che quanto proposto vada monitorato nella sua concreta efficacia, criterio al quale anche qui ci si atterrà.

In Italia, nel 2009, è rimasto sprovvisto di adeguata copertura il Fondo nazionale per l'inclusione sociale e questa carenza, anche in fase di crisi economica, va recuperata, tanto più che la capacità di spesa delle famiglie, italiane e immigrate, si è notevolmente contratta, come attestato anche dall'espansione del microcredito, e che gli immigrati, secondo le nostre e altre recenti ricerche, rendono al sistema pubblico più di quanto assorbono in termini di servizi e assistenza.

Continua a essere più difficoltoso per gli immigrati l'accesso ai servizi. A Milano un cittadino italiano ha firmato un contratto d'affitto insieme a un rom, che da solo altrimenti non sarebbe stato accettato dal proprietario. Tra la popolazione immigrata regolare solo il 68% è iscritto al Servizio Sanitario Nazionale, come si rileva dal secondo rapporto del Ministero dell'Interno sui Consigli Territoriali, e questo concorre a spiegare anche perché per essi vi siano più ricoveri in stato d'urgenza e un maggiore accesso al pronto soccorso. Secondo una ricerca del Cisf, crescere e mantenere un figlio costa 9.000 euro l'anno, anche per le famiglie immigrate; tuttavia, inspiegabilmente, le madri straniere sono state escluse dal beneficio del bonus bebé, così come i capifamiglia stranieri hanno trovato più difficile accedere ad altri benefici sociali erogati dagli Enti Locali.

Senza bisogno di ulteriori esempi, si può concludere che integrazione e pari opportunità vanno di pari passo, in un intreccio di doveri ma anche di diritti. L'auspicio è che il piano proposto dal Governo venga inteso come un supporto in tal senso, superando i pregiudizi e spianando la via ai nuovi cittadini dei quali l'Italia ha bisogno per andare incontro al suo futuro: un orientamento, questo, suggerito sia dall'analisi sociale, sia da una cultura autenticamente evangelica.