

Seconda edizione

Manuale sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione e gli operatori del settore

Direzione generale
della Giustizia, della libertà e della sicurezza



Commissione europea

Manuale sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione e gli operatori del settore

Seconda edizione, maggio 2007



Il manuale è stato scritto da Jan Niessen e Yongmi Schibel del Migration Policy Group (MPG) per conto della Commissione europea (direzione generale della Giustizia, della libertà e della sicurezza)

Può essere scaricato dal sito Internet della Commissione europea all'indirizzo:
http://ec.europa.eu/justice_home/

ISBN 978-92-79-03333-9

© Comunità europee, 2007

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

© Fotografie e grafica di Ruben Timman / www.nowords.nl

Printed in Italy

STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO

Indice

Prefazione	4
Introduzione	6
<hr/>	
Capitolo 1: Promuovere l'integrazione degli immigrati	13
1.1. Pubbliche amministrazioni	15
1.2. Fornitori di servizi	20
1.3. Organizzazioni non governative	25
Conclusioni	28
<hr/>	
Capitolo 2: Gli alloggi in un ambiente urbano	31
2.1. Ampliare le possibilità di scelta di alloggio per gli immigrati	32
2.2. Integrazione nell'ambiente urbano	36
2.3. Scambio di buone pratiche in materia di alloggi	44
Conclusioni	46
<hr/>	
Capitolo 3: L'integrazione economica	49
3.1. Dall'ammissione all'integrazione nel mercato del lavoro: favorire l'incontro tra domanda e offerta	50
3.2. Competenze e qualifiche	53
3.3. Antidiscriminazione e diversità	59
3.4. Imprenditori immigrati	64
Conclusioni	66
<hr/>	
Capitolo 4: Governance dell'integrazione	69
4.1. Strutture locali per l'integrazione	70
4.2. La pianificazione e la valutazione delle politiche per l'integrazione	76
4.3. Gestione delle risorse	80
Conclusioni	87
<hr/>	
Allegato I: Politiche pragmatiche: tradurre le pratiche in politiche	89
Allegato II: Punti nazionali di contatto in materia di integrazione	93



Prefazione

Credo che il presente manuale sarà una fonte d'ispirazione e di idee nuove per tutti coloro che sono alle prese con le sfide e le opportunità dell'immigrazione. La prima edizione del manuale è stata accolta con grande interesse dai responsabili politici e dagli operatori del settore quando è apparsa nel novembre 2004. È stata distribuita in tutta l'Unione europea e ha suscitato reazioni che hanno permesso alla Commissione di capire che stava rispondendo ad un'esigenza reale di condivisione delle informazioni e delle buone pratiche a livello nazionale, regionale e locale. Il manuale è diventato una delle componenti essenziali del quadro comune europeo sull'integrazione, basato sui principi fondamentali comuni concordati, sempre nel novembre 2004, in sede di Consiglio «Giustizia e affari interni».

La seconda edizione del manuale, elaborata insieme alla rete dei punti di contatto nazionali sull'integrazione, affronta le questioni dell'alloggio e dell'integrazione economica, entrambe di vitale importanza se si vuole che gli immigrati si sentano benvenuti e possano contribuire con le loro capacità e conoscenze alla crescita e allo sviluppo economico dell'UE. Il manuale prende inoltre in esame il ruolo del «mainstreaming» nel quadro delle politiche di integrazione. Favorendo il dialogo e la partecipazione, sarà possibile aiutare gli immigrati e i cittadini europei a conoscersi meglio e ad infrangere così pericolose «barriere di diffidenza». Per questo dobbiamo coordinare efficacemente le strutture e i meccanismi creati dai tanti operatori del settore, soprattutto a livello locale. Abbiamo poi la copertura finanziaria per l'integrazione: sentito il Parlamento europeo, il Consiglio ha approvato la mia proposta per la creazione di un Fondo per l'integrazione specifico con un'importante dotazione (825 milioni di euro per il 2007-2013).

Non apprezzeremo mai abbastanza il valore degli operatori locali, soprattutto nelle città. A livello locale avvengono trasformazioni radicali: le città crescono e le loro popolazioni si diversificano sempre di più, man mano che dal mondo intero giungono immigrati per svolgere quei lavori che la nostra manodopera e la nostra popolazione, che vanno invecchiando, non possono più accettare. Le autorità locali sono le più vicine ai cittadini e le più idonee a dare risposte politiche pronte ed efficaci secondo il principio della sussidiarietà. Per questo motivo, nell'ottobre 2006, con una conferenza presieduta dal sindaco di Rotterdam, ho lanciato una nuova iniziativa, «Integrating cities», iniziando un riesame delle politiche europee e delle pratiche locali. Da tempo la Commissione è convinta che offrire ai cittadini dei paesi terzi ogni opportunità di partecipazione alla vita della società favorisce il processo di integrazione.

Il processo di integrazione può risultare complesso per i paesi di accoglienza e per i migranti che stanno giungendo in Europa. È pertanto vitale mettere in comune idee e soluzioni vincenti. Mi auguro che, in quanto componente fondamentale del quadro europeo, la seconda edizione del manuale ci aiuterà, come la precedente, a trovare le soluzioni necessarie per assicurare la coesione sociale e la partecipazione attiva alla società di ogni suo singolo membro.

A handwritten signature in blue ink, which reads "Franco Frattini".

Franco Frattini
Vicepresidente della
Commissione europea

Bruxelles, maggio 2007



Introduzione

Nel proporre una rassegna di buone pratiche, questo manuale sull'integrazione si rifà agli insegnamenti ricavati dall'esperienza dei responsabili politici e degli operatori del settore in tutta l'Europa. Il manuale raccoglie e presenta esempi concreti relativi ad aspetti diversi dell'integrazione degli immigrati e, così facendo, si inserisce in un processo strategico più ampio nel settore dell'immigrazione nell'Unione europea (UE) e, segnatamente, nello sviluppo di un quadro europeo sull'integrazione.

L'obiettivo del manuale: la cooperazione e gli scambi tra gli operatori del settore

Questo manuale è stato preparato per la Commissione da un consulente indipendente, il gruppo per la politica delle migrazioni (MPG), in stretta cooperazione con i punti di contatto nazionali in materia di integrazione e sulla base dei risultati dei seminari tecnici organizzati dai ministeri responsabili dell'integrazione nei diversi Stati membri.

I programmi dei seminari sono stati stabiliti dagli Stati membri organizzatori in cooperazione con il consulente e la Commissione europea. I punti di contatto nazionali hanno potuto proporre relatori competenti ed esempi di buone pratiche da presentare durante i lavori. Inoltre, essi hanno selezionato un massimo di tre partecipanti per Stato membro in funzione dell'argomento da discutere. La gamma degli operatori presenti ai seminari è piuttosto vasta e comprende membri dell'amministrazione a livello nazionale, regionale e locale; le parti sociali; i fornitori di servizi; le associazioni di immigrati e i gruppi di sostegno; i gruppi di interesse e altri.

I partecipanti al seminario possono essere considerati come gli «autori» del manuale, dal momento che le conoscenze e gli esempi presentati nei diversi capitoli si basano ampiamente sulle loro relazioni (scritte ed orali) e sui loro dibattiti. La Commissione europea, i punti di contatto nazionali in materia di integrazione e il gruppo per la politica delle migrazioni possono esserne considerati gli «editori», dal momento che hanno preparato il quadro concettuale dei seminari, hanno fatto tesoro delle informazioni raccolte in ciascun seminario, hanno selezionato le pratiche e le hanno integrate con ricerche supplementari. L'elemento fondamentale su cui si basano i capitoli del manuale sono i documenti di riflessione che definiscono l'argomento e preparano i temi per il dibattito prima di ciascun seminario e i documenti conclusivi che propongono raccomandazioni preliminari nonché le idee iniziali per esempi di buone pratiche.

La prima edizione del manuale conteneva dei capitoli sull'inserimento degli immigrati appena arrivati e dei rifugiati, sulla partecipazione alla vita civica e degli indicatori per valutare il livello di integrazione. Il manuale, che è stato presentato alla conferenza ministeriale sull'integrazione che si è svolta a Groninga dal 9 all'11 novembre 2004 sotto la presidenza olandese, si basava su una serie di seminari tecnici organizzati a Copenaghen (nel febbraio 2004), Lisbona (aprile 2004) e Londra (giugno 2004).

Come già nella prima edizione, anche questa edizione affronta sia problemi metodologici che questioni di fondo: i capitoli relativi alla promozione e alla gestione dell'integrazione esaminano le strutture ed i meccanismi utilizzati per attuare valide strategie di integrazione in tutti i settori politici, mentre i capitoli sugli alloggi e l'integrazione economica presentano le buone pratiche e gli insegnamenti appresi in tali settori specifici. La seconda edizione è

basata su una serie di seminari tecnici organizzati dai ministeri responsabili per l'integrazione con l'obiettivo di preparare la redazione del manuale in cinque diversi Stati membri, a Tallinn (maggio 2005), Roma (luglio 2005), Dublino (ottobre 2005), Berlino (dicembre 2005) e Madrid (aprile 2006). I partecipanti al seminario provenivano dai 25 Stati membri, dalla Norvegia e dalla Svizzera.

Il contesto politico: l'emergere di un quadro europeo sull'integrazione

La seconda edizione del manuale sull'integrazione apporta un contributo critico ad un elemento chiave del quadro europeo sull'integrazione: l'attuazione dei principi fondamentali comuni. L'obiettivo dei principi fondamentali comuni è di aiutare gli Stati membri a formulare le loro politiche in materia di integrazione e di fungere da punto di riferimento per l'attuazione e la valutazione delle politiche di integrazione attuali e future. Gli undici principi vengono ulteriormente sviluppati nella comunicazione della Commissione «Un'agenda comune per l'integrazione» in cui vengono formulate proposte di misure concrete per mettere in pratica tali principi. Prendendo le mosse dai quadri politici esistenti dell'UE, la comunicazione suggerisce nuove azioni a livello sia nazionale che dell'Unione.

Oltre al recepimento e all'attuazione degli strumenti del diritto comunitario esistenti in materia, per lo sviluppo del quadro europeo sull'integrazione è fondamentale che vi sia un consolidamento su base continuativa degli strumenti per la cooperazione e lo scambio di informazioni. In tale ottica, il Consiglio «Giustizia e affari interni» del 1° e 2 dicembre 2005 ha esortato «la rete dei punti di contatto nazionali sull'integrazione, sovvenzionata dalla Commissione, a continuare i lavori per il manuale sull'integrazione per politici e operatori». Al fine di trarre i massimi risultati dallo scambio di esperienze e di buone pratiche, il Consiglio ha chiesto che il manuale, presentato in forma idonea al pubblico cui è destinato, fosse divulgato e reso accessibile il più possibile (pag. 37). Per tale motivo, è stato deciso di tradurlo nelle lingue ufficiali dell'Unione.

Il dibattito nell'ambito dei seminari tecnici

Un'Europa prospera ha bisogno di cittadini attivi che vivano insieme in società integrate. Gli immigrati, che continuano ad arrivare e a stabilirsi nei paesi europei, costituiscono parte di tali società e contribuiscono a forgiarne il futuro, sia dal punto di vista sociale che economico.

L'integrazione degli immigrati è un processo in cui rientrano diversi fattori complessi. Gli Stati membri si distinguono per sistemi di governo, sistemi di previdenza sociale e rapporti tra lo Stato e la società civile, nonché per la diversità delle tradizioni migratorie. Le popolazioni di immigrati variano non solo da paese a paese, ma anche da regione a regione. Inoltre, anche le società europee stanno vivendo un processo di trasformazione. La vita familiare, l'istruzione, il volontariato, i partiti politici, i sindacati, le religioni, il dialogo sociale e altri meccanismi ed istituzioni si stanno trasformando sotto l'influsso dei rapidi cambiamenti socioeconomici. Gli immigrati e i rifugiati in Europa si trovano quindi non ad integrarsi in società statiche, ma a dover fare i conti con meccanismi sociali mutevoli.

Non è facile programmare l'integrazione: è un processo a lungo termine e non è lineare. Un avvenimento politico di portata internazionale o un'azione criminale possono far arretrare in maniera significativa il processo di integrazione. Inoltre, l'integrazione è multiforme; essa



richiede capacità di adattamento da parte di molte componenti sociali, tra cui gli stessi immigrati. Le società europee devono diventare «società che imparano» in quanto devono familiarizzarsi con nuovi tipi di interazione e di comunicazione e con nuove e diverse categorie di persone, tra cui gli immigrati e i rifugiati.

Che cosa si intende per integrazione? Un interrogativo del genere potrebbe portare alle consuete discussioni sull'assimilazione e il multiculturalismo, ma i partecipanti ai seminari tecnici di preparazione del manuale raramente hanno adoperato tali termini. Come i politici e gli operatori che si occupano dell'integrazione nel quotidiano, essi hanno optato per un approccio più concreto, concentrandosi sulle conseguenze, in termini di mobilità economica e sociale, istruzione, sanità, alloggi, servizi sociali e partecipazione sociale.

Per apportare miglioramenti in tali sfere sono fondamentali due processi: l'eliminazione delle disuguaglianze e l'acquisizione di competenze. Tali sfide costituiscono il nucleo stesso delle politiche di integrazione in Europa.

Il confronto delle disparità nella vita economica, nell'istruzione e in altri settori spetta sia allo Stato che agli altri operatori, anche se coloro che istituiscono il quadro legislativo hanno una responsabilità particolare. Aspetti di «cittadinanza civica», come la sicurezza di residenza, il sostegno alla vita familiare, agevolazioni alla naturalizzazione e norme contro la discriminazione sono di importanza fondamentale dal momento che si tratta di concetti correlati con il termine di «cittadinanza sociale»: partecipazione, mobilità sociale e servizi personalizzati. Tali concetti possono essere messi in pratica mediante normative a livello nazionale ed europeo, codici di condotta su pratiche amministrative e l'eliminazione degli ostacoli giuridici inutili.

La seconda sfida, l'acquisizione delle competenze, riguarda tutta la popolazione compresi gli immigrati e richiede un impegno individuale da parte di tutti ad imparare lungo tutto l'arco della vita. Rientra in tale prospettiva di formazione ed istruzione permanente lo studio delle lingue. Con il tempo, i cittadini non solo apprendono nuove informazioni, ma sviluppano anche la capacità di imparare: «imparano ad imparare». Tale capacità potenzia la conoscenza e viceversa.

Non sono solo i singoli individui a trarre beneficio da tali competenze accresciute. Se ne avvantaggiano anche le organizzazioni che fanno progredire il processo di integrazione quando acquisiscono una competenza interculturale, che sia piccola o grande, conseguita professionalmente o su base volontaria, incentrata sugli immigrati o appresa grazie ad essi. In virtù di un adattamento costante all'ambiente e alle mutevoli caratteristiche della diversità, esse diventano «organizzazioni che imparano» e, così facendo, rafforzano la coesione sociale nelle società di cui fanno parte.

Pertanto, il complesso di quel che viene chiamato in modo approssimativo «integrazione» comprende sia la materia per la quale è competente il settore «Giustizia e affari interni», come il quadro giuridico per l'ammissione e il soggiorno, la naturalizzazione e la lotta contro le discriminazioni, che aspetti più specificamente legati ad altri settori politici come gli affari sociali, il mercato del lavoro, l'istruzione e la cultura. Tale diversificazione corrisponde anche ai diversi livelli amministrativi coinvolti nelle attività di integrazione: le diverse direzioni generali della Commissione, i ministeri e gli organi comunali nonché tutti gli altri operatori che, su base non governativa, si occupano dell'integrazione in diverso modo. È necessario che vi

sia un coordinamento tra i ministeri e i diversi livelli amministrativi nonché tra gli operatori pubblici e privati.

Affrontare le disuguaglianze, personalizzare i servizi e modificare le pratiche organizzative può generare tensioni. Gli immigrati e i residenti non immigrati possono avere interessi conflittuali e i processi di integrazione comportano sia vincitori che sconfitti tra i diversi gruppi di immigrati e la popolazione locale. Le società che si trovano a far fronte alle diversità devono convivere con tale eventualità di conflitti ed imparare a risolverli con la mediazione e le trattative. È un impegno che può essere potenziato con l'interazione e i contatti personali. I canali aperti di comunicazione costituiscono la base per un dialogo rafforzato e per la cooperazione.

Il contenuto della seconda edizione del manuale

Oltre alla presente introduzione, il manuale consta di quattro capitoli, preceduti da una rassegna generale delle misure da prendere che fanno sì che lo scambio di buone pratiche sia un'impresa di rilievo da cui possono essere tratti utili insegnamenti. La rassegna si basa sulle pratiche di «organizzazioni che imparano» nonché sullo scambio europeo di pratiche in materia di integrazione.

Il capitolo 1, sul «mainstreaming» delle politiche di integrazione, esamina come l'integrazione degli immigrati stia diventando parte integrante delle politiche e della loro attuazione, dei servizi prestati e delle iniziative nel campo della cultura in una vasta gamma di settori. Illustra in quale modo gli operatori pubblici e privati siano impegnati nella promozione dell'integrazione degli immigrati e propone strumenti per aiutarli ad adeguare politiche e pratiche alle realtà in cambiamento delle varie società.

Il capitolo 2, dedicato agli alloggi e all'ambiente urbano, descrive pratiche finalizzate ad ampliare le scelte di alloggio degli immigrati incrementando la disponibilità degli alloggi e migliorandone la qualità. Pur essendo tali misure essenzialmente mirate e su piccola scala, esse vengono realizzate nell'ambito di politiche e strutture urbane più ampie. Le grandi città hanno un ruolo di pioniere nell'elaborazione di misure connesse con il rinnovamento urbano, la proprietà e l'affitto misti, le istituzioni e i servizi competenti, la comunicazione e la partecipazione. Il capitolo fornisce esempi di buone pratiche in tali settori.

Il capitolo 3, dedicato all'integrazione economica, affronta la questione dell'integrazione economica degli immigrati, occupandosi del lavoro, sia dipendente che autonomo. Il capitolo esamina il modo in cui le politiche dell'immigrazione possono favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro al fine di facilitare l'integrazione degli immigrati. Successivamente, parla della valutazione e dell'acquisizione di competenze nel corso della carriera lavorativa degli immigrati, facendo riferimento alle qualifiche formali, ad altre competenze lavorative o linguistiche e alla conoscenza della vita lavorativa e del processo di ricerca del lavoro. Il capitolo studia anche come far sì che le strategie per combattere le discriminazioni e difendere la diversità promuovano la parità sul luogo di lavoro, incoraggino la stabilità lavorativa e creino un clima in cui la diversità venga apprezzata. Infine, il capitolo descrive i modi in cui si possono assistere imprenditori appartenenti a minoranze etniche fornendo consulenze, un accesso agevolato ai servizi finanziari o la partecipazioni a reti.



Il capitolo 4, dedicato alla governance dell'integrazione, esamina le strutture, i meccanismi, i processi e le forme di collaborazione che costituiscono il quadro per le politiche e le pratiche in materia di integrazione. Esso mostra in che modo tutti coloro che partecipano al processo di integrazione degli immigranti possono instaurare relazioni che permettano di capitalizzare i punti forti e i lati positivi di ognuna delle parti in causa. Il capitolo descrive i metodi di coordinamento delle attività di integrazione a livello locale. Successivamente, esamina la valutazione come un aspetto fondamentale per una valida politica e concezione di programmi. Infine, affronta la questione della gestione delle risorse e studia il ruolo di diverse organizzazioni pubbliche e private nel finanziamento delle politiche e delle pratiche di integrazione.

Gli esempi e gli insegnamenti acquisiti che vengono presentati in questo capitolo si collegano strettamente a quelli del capitolo 1 e offrono ulteriori prospettive sugli interrogativi sollevati nel contesto della promozione dell'integrazione: qual è il giusto equilibrio tra la direzione esterna dei progetti e l'assunzione delle responsabilità da parte di coloro che devono operare dei cambiamenti per tener conto dell'integrazione degli immigrati e qual è il giusto equilibrio tra il coordinamento e la flessibilità? Quali sono i modelli di finanziamento che corrispondono alle esigenze e alle possibilità reali? In che modo si può imparare a mettere a frutto le esperienze positive e quelle negative e a tenerne il dovuto conto nelle politiche?

L'allegato I propone la conversione dei risultati dei programmi e dei progetti di integrazione in raccomandazioni politiche. Ciò renderebbe le politiche più pragmatiche aumentando la sostenibilità delle pratiche in materia di integrazione e incrementando il sostegno alle politiche di integrazione.

L'allegato II fornisce un elenco dei punti di contatto nazionali.



Scambio di buone pratiche e insegnamenti da trarre

Le organizzazioni — governative e non, operanti allo stesso o a diverso livello amministrativo, che si occupino dell'ideazione e dell'attuazione delle politiche o della realizzazione di programmi e progetti concreti — possono tutte imparare l'una dall'altra.

È un processo che comprende le seguenti fasi:

- descrivere in maniera abbastanza dettagliata i settori politici e i programmi di integrazione nell'ambito dei quali avverrà tale scambio e i risultati attesi;
- decidere se l'obiettivo sia quello di replicare le pratiche dell'organizzazione partner, di adattare alla propria situazione o di modificarle ed elaborarne di nuove con l'organizzazione partner;
- individuare uno o più partner potenziali e negoziare al fine di stabilire i principi base del processo di scambio (ad esempio, mediante l'adesione al codice di condotta in materia di benchmarking della Fondazione europea per la gestione della qualità);
- attribuire risorse umane ed altre risorse a tale operazione, incoraggiare l'impegno del personale dell'organizzazione e mostrare tale impegno all'organizzazione partner;
- stabilire un programma e un calendario, designare i responsabili, concordare una strategia di comunicazione interna ed esterna, riunire il proprio personale e quello dell'organizzazione partner e creare un gruppo responsabile di tale scambio, sulla base della competenza e della fiducia;
- individuare le fonti d'informazione e le modalità di creazione, gestione e scambio delle informazioni (soprattutto per quanto riguarda le informazioni riservate); individuare e colmare le lacune di informazione;
- realizzare scambi approfonditi mediante visite alle sedi, la preparazione di materiale di documentazione sulle politiche di integrazione, presentazioni dettagliate dell'attuazione del programma e l'individuazione dei temi da approfondire;
- stabilire in quale misura la differenza tra situazioni influenzi non solo i risultati attesi dalle politiche e dalle pratiche ma anche il loro impatto effettivo; elaborare criteri comuni per misurare l'efficacia;
- confrontare politiche e pratiche e individuare punti forti e deboli; individuare gli ostacoli che si frappongono ad una buona riuscita; determinare quali siano gli insegnamenti appresi e formulare raccomandazioni per la loro applicazione;
- valutare l'operazione, condividere i risultati con gli interessati e adeguare di conseguenza le politiche e le pratiche.



Capitolo 1

Promuovere l'integrazione degli immigrati



Il capitolo 1 esamina come l'integrazione degli immigrati stia diventando parte integrale delle politiche e della loro attuazione, dei servizi prestati e delle iniziative nel campo della cultura in una vasta gamma di settori. Illustra in quale modo gli operatori pubblici e privati siano impegnati nella promozione dell'integrazione degli immigrati e propone strumenti per aiutarli ad adeguare politiche e pratiche alle realtà in cambiamento delle varie società.

Il termine «mainstreaming» (a cui qui si fa riferimento come promozione dell'integrazione nel senso di inclusione delle problematiche relative all'integrazione nelle politiche) ha fatto la sua prima comparsa nell'ambito della terminologia inerente alla parità tra uomo e donna e non era ancora stato applicato alla politica di integrazione in Europa. Tuttavia, è un concetto che risulta utile per raggruppare una serie di punti che sono stati oggetto del dibattito sull'integrazione negli ultimi tempi:

- occorrerebbe tener conto delle problematiche relative all'integrazione degli immigrati in tutte le politiche, a tutti i livelli e in tutte le fasi, e ciò da parte di tutte le parti in causa;
- le organizzazioni che si occupano delle esigenze della società nel suo complesso dovrebbero garantire la parità di accesso ai loro programmi a tutti i membri di una popolazione sempre più diversificata;
- talvolta si rende opportuno modificare alcune misure di natura generale per tener conto delle esigenze degli immigrati; talvolta si rendono necessarie misure mirate, a titolo provvisorio o permanente; le organizzazioni possono imparare a bilanciare tali tipi di misure, preferibilmente consultando le parti interessate e quindi anche gli immigrati.



La promozione della parità tra uomo e donna è stata definita in una serie di documenti come la pubblicazione del 1999 del Consiglio d'Europa *Promozione della parità tra uomo e donna — Quadro concettuale, metodologia e presentazione di buone pratiche: relazione finale del gruppo di specialisti in materia.*

L'obiettivo della «promozione dell'integrazione degli immigrati» è formulato nel principio fondamentale comune n. 10 che afferma che «l'inclusione delle politiche e misure di integrazione in tutti i pertinenti portafogli politici e a tutti i livelli di governo e di servizio pubblico è una considerazione importante nella formulazione e nell'attuazione della politica pubblica». Un principio complementare è il n. 6 che afferma che «l'accesso degli immigrati alle istituzioni, nonché a beni e servizi pubblici e privati, su un piede di parità con i cittadini nazionali e in modo non discriminatorio, costituisce la base essenziale di una migliore integrazione».

Per promozione dell'integrazione si intende quindi l'adattamento delle politiche che hanno un impatto diverso sui cittadini al fine di eliminare le disuguaglianze e la sotto-rappresentazione. In altre parole, si tratta di uno strumento per promuovere l'uguaglianza. Come ribadisce la comunicazione della Commissione su «Un'agenda comune per l'integrazione», il rispetto dei diritti fondamentali, la non discriminazione e la parità di opportunità per tutti sono elementi cardine dell'integrazione.



La legislazione UE dispone di un quadro rigoroso di norme antidiscriminatorie. Proibisce le discriminazioni dirette ed indirette, l'istigazione alla discriminazione e alle molestie, ma permette azioni positive. Iniziative in questo settore vengono realizzate a tutti i livelli amministrativi e sono sovvenzionate da programmi come il programma europeo di azione contro le discriminazioni. Le buone pratiche di promozione dell'integrazione si basano sul diritto in materia di lotta contro le discriminazioni, ma illustrano anche in che modo alcuni meccanismi meno giuridici come la mediazione e le procedure di reclamo possono essere utilizzati per individuare i problemi e risolverli in alcuni casi.

I responsabili politici, i fornitori di servizi e le organizzazioni non governative attive in un'ampia gamma di settori devono esaminare attentamente le proprie attività per valutare in quale misura i programmi riconoscano, soddisfino e si attivino per le particolari esigenze e situazioni degli immigrati e in quale misura i processi e le strutture possano essere adattati al fine di renderli più accessibili agli immigrati sulla base del principio della parità.



I programmi generali possono promuovere l'integrazione degli immigrati come parte integrante delle attività destinate alla società nel suo complesso. Al contempo, vi sono esigenze specifiche che richiedono misure supplementari e mirate. Questo capitolo esamina le dinamiche della promozione dell'integrazione sia nell'ambito delle misure generali che di quelle mirate. In teoria, tali misure sono complementari e contribuiscono insieme a creare un ambiente che agevoli l'accesso e la partecipazione degli immigrati. Gli operatori dei diversi settori della società possono vedere quante sono le persone interessate e decidere, in base ai propri tempi e alle proprie capacità, quando e quali misure applicare. Tali criteri sono esaminati più in dettaglio qui di seguito.

1.1. Pubbliche amministrazioni

Per le amministrazioni la sfida consiste nell'introdurre un'attenzione all'integrazione degli immigrati nell'elaborazione, attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche in tutti i settori. Per realizzare tale compito è necessario che vi sia un impegno politico e una direzione dall'alto. Al tempo stesso, ciò dipende dall'assunzione delle responsabilità da parte di coloro che devono operare dei cambiamenti per tener conto dell'integrazione degli immigrati.

A livello nazionale, le iniziative possono essere guidate da un ministro all'uopo designato o da un'organizzazione specializzata. Per esempio, in Spagna c'è un segretario di Stato per l'Immigrazione e l'emigrazione all'interno del ministero del Lavoro e degli affari sociali; nei Paesi Bassi c'è un ministro per l'Immigrazione e l'emigrazione all'interno del ministero della Giustizia; la Danimarca ha un ministro per i Rifugiati, l'immigrazione e l'integrazione e il Portogallo ha un alto commissario per l'Immigrazione e le minoranze etniche. A livello locale, si può istituire un'unità speciale di promozione dell'integrazione all'interno dell'amministrazione comunale.





Nella città di Vienna un quarto circa della popolazione proviene dall'immigrazione. Nel 2004 il consiglio municipale di Vienna ha istituito un ufficio municipale per l'integrazione e la diversità (MA17). Il MA17 assiste altri uffici e divisioni comunali nell'attuazione di politiche orientate alla diversità, operando tra l'altro con le autorità regionali per migliorare i servizi destinati a una popolazione sempre più diversificata. Per esempio, il MA17 incoraggia l'assistenza reciproca tra uffici di quartiere per trattare problemi complessi che spaziano dalle domande di licenze commerciali a questioni riguardanti diritti pensionistici, nella lingua degli immigrati.

Il personale del MA17 comprende 48 persone di cui 20 operanti in uffici decentrati in sette diverse zone di Vienna. Tale prossimità potenzia la conoscenza da parte del MA17 delle comunità ed associazioni locali e della situazione concreta delle diverse zone della città. Quasi i due terzi del personale del MA17 hanno un retroterra di migrazione; molti di loro sono immigrati di prima generazione. Essi provengono da 14 paesi e parlano oltre 23 lingue.



Sito web: www.wien.gv.at/integration/

Il ministro o l'unità responsabile della promozione dell'integrazione può servirsi di un'ampia gamma di tecniche per far sì che le amministrazioni si impegnino su tali temi. Alcune di tali tecniche sono illustrate qui di seguito a titolo di esempio facendo riferimento a un generico «agente per l'integrazione» (cioè una persona o un'organizzazione che svolge azioni in questo settore).



L'esperienza dimostra che le pratiche per la promozione dell'integrazione sono più efficaci se si basano su un messaggio politico coerente, soprattutto se si considera che l'integrazione degli immigrati non è un «lusso», ma semplicemente un elemento del mandato di un'istituzione nel momento in cui i suoi utenti, membri o operatori si diversificano sempre più.



I responsabili per l'integrazione: in ciascun servizio amministrativo si potrebbe dare ad una persona o unità l'incarico di portare avanti la promozione dell'integrazione. Tali responsabili per l'integrazione in teoria dovrebbe essere sostenuti ad alto livello ed interagire regolarmente con l'agente per l'integrazione.



Il governo del Regno Unito promuove azioni sulla diversità dando ad ogni segretario permanente la responsabilità personale di assicurare che il proprio ministero si impegni pienamente sul fronte della diversità (un segretario permanente è il funzionario più anziano di un ministero britannico, incaricato del funzionamento quotidiano del ministero). Inoltre, sono stati creati una serie di posti e funzioni specialistici per contribuire a far passi avanti in materia. Per esempio, sono state assegnate funzioni di «padrino della diversità» e di «campioni della diversità» a numerosi funzionari con anzianità di servizio al fine di guidare le attività di promozione della diversità all'interno e all'esterno del ministero.



Una rassegna delle proposte politiche: l'agente per l'integrazione può esaminare le politiche proposte in tutti i campi e intervenire presso le autorità competenti qualora tali proposte creino preoccupazioni per quanto riguarda l'integrazione degli immigrati. Tali esami possono svolgersi anche nell'ambito di un comitato interministeriale o gruppo di lavoro. La Dani-



marca, l'Irlanda, la Polonia e la Francia sono esempi di Stati membri che dispongono di tali comitati.

In Polonia, nel marzo 2005, il primo ministro ha nominato un gruppo interministeriale per l'integrazione degli stranieri. I suoi compiti consistono nella preparazione di proposte per la modifica o il mantenimento delle competenze attuali nel settore dell'integrazione sociale degli immigrati, nel coordinamento della cooperazione interministeriale nel settore dell'integrazione sociale degli immigrati, nella formulazione di pareri su progetti legislativi di modifica delle disposizioni relative all'integrazione sociale degli immigrati, nella cooperazione con organizzazioni non governative in materia e nello scambio di pareri su tendenze e strategie adottate nei singoli ministeri in relazione a diversi gruppi di immigrati.

Presidente del gruppo è il segretario di Stato del ministero del Lavoro e della politica sociale che sovrintende all'Ufficio per l'assistenza sociale e l'integrazione. Ne fanno parte i rappresentanti di 9 ministeri che spaziano dalla cultura alla sanità e comprendono il rappresentante del plenipotenziario governativo sulla parità di status tra uomo e donna.



L'Ufficio federale tedesco per la migrazione ha pubblicato nel 2005 il volume *Attività per l'integrazione a livello federale — Inventario realizzato nell'ambito del gruppo di lavoro interministeriale sull'integrazione*. Il compendio elenca tutte le attività svolte dai diversi ministeri ed organizzazioni a livello federale sull'integrazione e ne fornisce un indice.

Le attività comprendono ampi programmi come progetti individuali, campagne, avvenimenti, progetti di ricerca o pubblicazioni. L'elenco si presenta sotto forma di una tabella con informazioni sulle linee di bilancio e gli importi, gli obiettivi, i partner, i gruppi destinatari, i calendari, la diffusione regionale, le organizzazioni attive, le valutazioni ecc. Per ogni attività sono anche indicate le persone da contattare.



Le rassegne delle proposte politiche possono includere anche *valutazioni dell'impatto probabile* al fine di prevedere l'effetto potenziale delle misure su alcune categorie di persone come gli immigrati. Per esempio, una valutazione d'impatto può contribuire, mediante un esame della distribuzione territoriale e delle forme di mobilità, a far capire se tali categorie di persone beneficerebbero adeguatamente di un nuovo investimento nei trasporti pubblici. L'agente per l'integrazione può servirsi della propria esperienza per offrire consulenze ad altre organizzazioni su come svolgere tali valutazioni, soprattutto in settori in cui le politiche sono complesse e in cui le conseguenze sono difficili da capire e da quantificare.

Le «valutazioni d'impatto» sono state elaborate dalla Commissione europea come uno strumento per esaminare gli effetti delle proposte politiche dal punto di vista economico, sociale e ambientale. Quando una valutazione d'impatto analizza gli effetti delle politiche in un particolare settore o particolare categoria di persone si parla di «valutazioni d'impatto parziali».





Un esempio è costituito dalle valutazioni dell'impatto delle misure giuridiche e di altro tipo in tutte le sfere per quanto riguarda l'aspetto della parità. Altri esempi sono le valutazioni d'impatto per quanto riguarda la parità tra uomo e donna e l'integrazione che analizzano l'impatto delle politiche generali sulla situazione, rispettivamente, delle donne e degli immigrati.



Gli indicatori: l'agente per l'integrazione può elaborare degli indicatori relativi alla diversità e all'integrazione degli immigrati che richiedono le competenze di diversi ministeri. È necessario che siano stilate relazioni periodiche su tali indicatori. L'agente per l'integrazione dovrebbe stabilire obiettivi generali, offrire consulenze e competenze e monitorare il processo piuttosto che dedicarsi ad una programmazione dettagliata. Gli indicatori utilizzati per misurare i progressi possono quindi essere piuttosto generali al fine di lasciare la responsabilità principale e la scelta metodologica al ministro competente.



Bilancio: i meccanismi di informazione sugli indicatori di integrazione possono essere inseriti nel ciclo di bilancio in modo da far sì che la possibilità di ulteriori stanziamenti finanziari dipenda da un funzionamento soddisfacente. Le commissioni parlamentari potrebbero sovrintendere a tale processo.

Il finanziamento può essere utilizzato anche come incentivo per incoraggiare la promozione dell'integrazione. Per esempio, possono essere stanziare risorse supplementari per i ministeri della Sanità e dell'Istruzione qualora essi promuovano politiche che rispondano meglio alle esigenze degli immigrati. Accordi di cofinanziamento possono essere utili per evidenziare le responsabilità comuni nel settore dell'integrazione e far ricordare che la soddisfazione delle esigenze degli immigrati è un compito fondamentale di tutti i ministeri.



La questione dei criteri di finanziamento mostra che talvolta il confine tra le misure generali e quelle mirate è molto sottile. Per esempio, gli Stati membri si servono sia di criteri «generali» (di natura socioeconomica) che di criteri «specifici» (destinati agli immigrati) quando si tratta di finanziare misure di sostegno nelle scuole.

Nel Regno Unito il programma «Excellence in Cities» concede finanziamenti supplementari alle scuole che si trovano in aree svantaggiate servendosi degli indicatori di disagio per valutarne le esigenze. In un contesto urbano caratterizzato dalla presenza massiccia di minoranze etniche e di disagio, il programma «Excellence in Cities» fornisce sovvenzioni al 70 % degli allievi di minoranze etniche. Un altro programma, «Ethnic Minority Achievement Grant», fornisce sovvenzioni agli enti locali responsabili per l'istruzione in funzione del numero di allievi per i quali l'inglese è una seconda lingua, del numero degli alunni appartenenti a minoranze etniche e del numero di aventi diritto ai pasti gratuiti nelle scuole (un indicatore di disagio).

Nei Paesi Bassi le scuole con alunni di categorie «vulnerabili» ricevono sovvenzioni supplementari dal ministero dell'Istruzione. Di recente, si è provveduto ad un cambiamento in relazione alla vulnerabilità sostituendo il concetto di «provenienza etnica» con quello di «livello di istruzione dei genitori» perché le ricerche hanno dimostrato che a influire sul rendimento scolastico è più il livello di istruzione dei genitori che la provenienza etnica e per poter offrire tali misure speciali di sostegno anche ai bambini olandesi con scarso rendimento scolastico.



Globalmente, le scelte in materia di spese dovrebbero rispecchiare le priorità e gli impegni politici. Il capitolo 4, dedicato alla governance dell'integrazione, affronta più nel dettaglio la questione della gestione delle risorse.

Azioni di sensibilizzazione: le associazioni di migranti e le ONG per l'assistenza agli immigrati hanno un'esperienza diretta delle politiche inadeguate e delle loro conseguenze. La loro attenzione è rivolta principalmente a problemi come l'assistenza sanitaria, gli alloggi e l'istruzione ed esse formulano proposte di miglioramento in tali settori ai ministeri competenti. L'agente per l'integrazione può sostenere l'opera di tali organizzazioni.



L'agente per l'integrazione può anche commissionare ricerche che sottolineino le lacune dei servizi e rendano gli altri ministeri più consapevoli delle esigenze degli immigrati. Per esempio, in Norvegia, il ministero per l'Integrazione e la diversità ha commissionato uno studio sugli interpreti a cui ricorrono i tribunali da cui sono emersi problemi per quanto riguarda la qualità e l'indipendenza degli interpreti; il ministero della Giustizia ha dunque preso misure per migliorare tali prestazioni.

Quando esiste una commissione parlamentare o un gruppo per l'integrazione degli immigrati, essi possono contribuire a migliorare la situazione tenendo audizioni pubbliche o svolgendo inchieste, domandando il parere di esperti e chiedendo a tutti i ministeri di impegnarsi per l'integrazione.

Nella città tedesca di Stoccarda, l'Ufficio per l'integrazione risponde direttamente al sindaco e fa sì che l'integrazione sia in cima all'agenda politica. L'Ufficio per l'integrazione svolge un ruolo di monitoraggio tecnico nei confronti delle unità amministrative e delle imprese che appartengono alla città garantendo che (per esempio) le agenzie di collocamento tengano conto della diversità dei loro clienti. Sono gli assessori e i vicesindaci i responsabili dell'attuazione e della valutazione della politica di integrazione e dei progetti ad essa relativi nell'amministrazione.



L'Ufficio per l'integrazione dispone di un proprio bilancio e promuove progetti pilota in cooperazione con numerosi partner. Tali progetti pilota valorizzano il trasferimento di competenze interculturali a strutture regolari e le buone pratiche godono di una certa visibilità grazie al supporto del sindaco. Tale monitoraggio tecnico è integrato dal controllo politico del comitato internazionale esercitato dal consiglio comunale, un comitato consultivo che comprende 13 membri eletti del consiglio comunale e 12 abitanti esperti. Gli abitanti sono competenti per i seguenti settori:

- formazione linguistica, istruzione, sport: 3 seggi;
- sviluppo urbano, coesione, sicurezza: 3 seggi;
- affari sociali, gioventù, sanità: 2 seggi;
- qualificazione professionale, occupazione, economia: 2 seggi;
- cultura, dialogo tra le religioni: 2 seggi.

Il comitato internazionale non è fondamentalmente una rappresentanza di nazionalità straniere, bensì un gruppo di esperti che studia tutti i settori di azioni inerenti all'integrazione. A partire dal 2005, l'amministrazione presenta due volte all'anno relazioni sull'integrazione al consiglio comunale.





1.2. Fornitori di servizi

La promozione dell'integrazione riguarda anche la parità di accesso ai servizi in condizioni di diversità. I fornitori pubblici e privati riconoscono la diversità offrendo servizi che rispecchiano l'esistenza di esigenze nuove e diverse. Si tratta di esigenze che non sono solo di natura culturale o linguistica: la crescente diversità dei cittadini spesso procede di pari passo con l'emergere di aree urbane densamente popolate la cui composizione socioeconomica porta a richieste particolari per quanto riguarda la fornitura di servizi pubblici. Le esigenze per quanto riguarda l'assistenza pediatrica o i servizi sanitari saranno diversi in una zona densamente popolata e con abitanti di origini diverse rispetto a una zona meno popolata. Quindi, i servizi devono essere personalizzati rispetto alla popolazione cui sono destinati, tenendo conto di tutte le sue caratteristiche, compresa la presenza di immigrati o rifugiati.

1.2.1. Individuazione delle esigenze e degli ostacoli



I fornitori di servizi si servono di strumenti diversi per stabilire se i servizi esistenti siano o meno adeguati a tutte le categorie di cittadini. Uno dei modi consiste nell'esaminare i servizi stessi al fine di stabilire se essi siano utilizzati nel modo per i quali erano stati concepiti oppure se ci si serve di essi in maniera impropria, cosa che lascerebbe supporre che ci siano lacune per quanto riguarda la comunicazione o un'offerta inadeguata rispetto alla domanda.



La «Strategia sanitaria regionale per le minoranze etniche», promossa dall'ente per la Sanità della regione orientale dell'Irlanda nel 2003, ha individuato una serie di punti prioritari per quanto riguarda gli utenti appartenenti a minoranze etniche sulla base dell'esame dell'uso improprio dei servizi sanitari.

L'enorme ricorso ai servizi di infortuni e di pronto soccorso fa ritenere che molti immigrati non dispongano di informazioni sul sistema di riferimenti, liste di attesa, appuntamenti e procedure per l'uso dei servizi sanitari. La scarsa adesione ai programmi di assistenza pre-parto e post-parto fa pensare che i programmi per la promozione della salute e i materiali afferenti non siano sufficientemente adeguati agli utenti immigrati. Pertanto, la «strategia sanitaria» ha chiesto (tra le altre misure) l'organizzazione di un servizio di interpretazione e la creazione di cliniche di maternità di quartiere.



Sito web: www.hse.ie (l'ente per la Sanità della regione orientale dell'Irlanda è stato assorbito dall'Health Service Executive nel 2005)

Anche le reazioni degli utenti del servizio risultano utili per farsi un'idea di quali siano gli ostacoli esistenti per l'accesso ai servizi. Le proteste ed i reclami sulla prestazione dei servizi dovrebbero essere adeguatamente ascoltati e affrontati. È inoltre opportuno chiedere agli utenti immigrati e rifugiati di partecipare ad indagini o ricerche dal momento che è difficile raggiungere alcune persone senza l'aiuto di un intermediario. In tale ottica, può risultare utile la collaborazione con associazioni di immigrati, il coinvolgimento dei capi della comunità e la formazione di alcuni membri della comunità per individuare, tra l'altro, le esigenze sanitarie. Al tempo stesso, i fornitori di servizi dovrebbero essere coscienti del fatto che i membri di un gruppo etnico o culturale non hanno necessariamente la stessa esperienza



per quanto riguarda i servizi. Importante o addirittura determinante sotto questo aspetto possono essere la classe socioeconomica, le competenze linguistiche, lo status giuridico ed altri fattori.

Il progetto SEEM (Services for Elders from Ethnic Minorities — Servizio per anziani di minoranze etniche, 2003-2006), sovvenzionato dalla Commissione europea nell'ambito del programma comunitario d'azione per combattere l'esclusione sociale, ha esaminato l'accesso degli anziani di minoranze etniche ai servizi sanitari e di assistenza sociale. Il progetto ha portato alla pubblicazione di un opuscolo con esempi di buone pratiche e di un elenco di verifica degli enti locali e dei fornitori di servizi.

Una delle buone pratiche presentate dal SEEM è il «forum degli anziani di Leeds», un insieme di 110 organizzazioni di volontariato che rappresentano gli anziani e lavorano con loro. Il Forum ha nominato un assistente per i neri e le minoranze etniche e ha creato un gruppo di anziani di minoranze etniche e delle loro organizzazioni. I rappresentanti di tale gruppo si sono incontrati, per esempio, con il direttore dei servizi sociali di Leeds per discutere il nuovo programma d'impresa dei servizi sociali e i cambiamenti per quanto riguarda la prestazione di servizi di assistenza a domicilio. In tal modo, il gruppo dà la possibilità agli anziani e alle loro organizzazioni di contribuire allo sviluppo del servizio e di potenziare l'autoassistenza.

Referente: seem@leeds.gov.uk; sito web: www.leeds.gov.uk/seem/



L'emergere di servizi personalizzati, spesso forniti dalle ONG e dalle organizzazioni di autoassistenza di immigrati o rifugiati, è uno degli indicatori più chiari dell'esistenza di esigenze insoddisfatte.

I servizi personalizzati costituiscono una risposta a situazioni specifiche anche di piccoli gruppi. Si tratta di interventi rapidi, tempestivi e flessibili nelle modalità di attuazione. Una volta capito quali siano le lacune del servizio, il fornitore deve trovare un equilibrio tra i servizi personalizzati e quelli generali. Una distinzione chiara tra i ruoli ed i compiti può aiutare a far sì che non vi siano sovrapposizioni di servizi e mancanza di coordinamento.



1.2.2. Equilibrio tra misure mirate e misure generali

I fornitori devono valutare, alla luce dell'afflusso costante di informazioni sul pubblico destinatario, se sia possibile adattare processi organizzativi, pratiche e strutture abituali o se occorrono misure supplementari.



Nel prendere tali decisioni, devono esaminare i seguenti fattori: i tempi, le cifre e le capacità.

I tempi

I tempi sono una componente chiave di una strategia di promozione dell'integrazione. Il primo periodo dopo l'arrivo è di solito l'epoca in cui è più probabile che gli immigrati e i rifugiati necessitino di programmi specifici. In alcuni Stati membri la maggior parte della popolazione degli immigrati e dei rifugiati è costituita da nuovi arrivati.





Misure mirate come corsi di lingua per i nuovi arrivati e programmi di accoglienza dovrebbero svolgere un ruolo importante nelle politiche per gli immigrati e i rifugiati. Tuttavia, ciò riguarda anche i servizi generali, dal momento che i nuovi arrivati usano anche servizi di base come gli ospedali. I paesi che si trovano da poco a dover far fronte all'immigrazione possono pertanto trarre dei benefici cominciando ad inserire la promozione dell'integrazione nelle loro politiche. I programmi specifici possono risolvere alcuni problemi a breve termine ma, a lungo termine, tali problemi devono essere affrontati mediante programmi generali.

Le cifre

Le cifre sono importanti quando occorre decidere in quale misura i servizi esistenti debbano essere modificati. Per esempio, qualora sia necessario stabilire se un'organizzazione debba cambiare in maniera significativa per poter accogliere un piccolo gruppo di immigrati o rifugiati con esigenze molto specifiche (come i membri di una comunità linguistica molto esigua nel paese di accoglienza). Forse, sarebbe più opportuno elaborare misure ad hoc in casi del genere. Tali misure potrebbero rispondere a pieno alle esigenze del gruppo, invece di proporre un compromesso, magari insoddisfacente. D'altronde, nei casi in cui dei cambiamenti rivestano un'importanza fondamentale per un numero elevato di migranti, occorre tenerne conto.



Vi sono diversi criteri che possono essere utilizzati per stabilire se in una determinata situazione sia meglio prendere misure generali o mirate. È importante tener conto dei tempi e del numero di persone interessate. Nell'esame di tali elementi gli operatori del settore devono tener conto della proporzionalità.



L'istruzione è uno dei principali settori dell'integrazione e ha una funzione centrale per il miglioramento delle opportunità di vita dei figli degli immigrati. In tale campo vi sono numerosi esempi di promozione dell'integrazione, tra cui quelli raccolti nella pubblicazione della rete Eurydice del 2004 «Integrazione dei figli degli immigrati nelle scuole europee».

La relazione Eurydice riscontra che nella comunità francofona del Belgio, in Germania, Francia, Svezia e Regno Unito (Inghilterra) una percentuale tra il 5 % e il 12 % degli alunni frequenta scuole in cui c'è un 40 % di alunni immigrati. Molte di queste scuole si adeguano per quanto riguarda l'offerta scolastica, i codici di abbigliamento, i corsi di nuoto o di sport, le feste religiose ed altre situazioni della vita quotidiana. Molte assumono anche consulenti e/o funzionari di collegamento casa-scuola e si servono di mediatori interculturali per sviluppare i rapporti tra la casa, la scuola e la comunità in senso lato. Le scuole possono offrire corsi di madrelingua o agevolarne l'insegnamento e tener conto della diversità nei programmi insegnando culture diverse e inculcando il rispetto per le differenze. In Svezia e in Finlandia, i genitori immigrati hanno anche diritto ad un interprete negli incontri con gli insegnanti.



Relazione: <http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/showPresentation?pubid=045EN>



Le capacità

Nella scelta tra misure generali o più specifiche, un argomento chiave di cui tener conto sono le capacità e le competenze che sono fondamentali per misurare la qualità: per esempio, valutando se l'organizzazione di promozione dell'integrazione e il suo personale sono in grado di provvedere effettivamente alle esigenze degli immigrati, se hanno bisogno di sviluppare le competenze interculturali, se ci sono tempo e risorse disponibili o occorrono misure mirate.

Il progetto «ospedali a misura di immigrato» («migrant-friendly hospitals»), sovvenzionato dalla direzione generale per la Salute e la tutela dei consumatori, ha elaborato un questionario sulla qualità dei servizi a misura di immigrato come strumento di valutazione per gli ospedali.

Il questionario valuta le strutture per rendere l'ospedale a misura di immigrato come i servizi di interpretariato, il materiale informativo per i pazienti immigrati, servizi attenti alle sensibilità culturali (religione, cibo) e gli elementi del sistema di gestione della qualità per garantire servizi a misura di immigrato, come l'attenzione a tutto ciò che può facilitare l'accesso degli immigrati, negli orientamenti, nel bilancio e nei programmi di formazione del personale.

Sito web: www.mfh-eu.net/public/home.htm



In alcuni casi, può essere offerta un'assistenza personalizzata a taluni gruppi incrementando nel contempo la competenza interculturale dei servizi di promozione dell'integrazione.

Il progetto Policesol è un programma di formazione professionale ideato in collaborazione con il *Cardiff Police Community Safety Department* e il *Cardiff County Council's Leisure and Lifelong Learning department*. Policesol (in cui per «ESOL» si intende l'inglese per chi non è madrelingua: English for Speakers of Other Languages) fornisce assistenza linguistica alle persone che non sanno parlare inglese.

Il progetto comprende corsi tenuti dagli insegnanti ESOL e interventi di funzionari, sia in carica che in prova. I funzionari di polizia parlano ai partecipanti di problemi come i bambini lasciati soli a casa o al parco, la guida senza documenti, la violenza domestica o le molestie sessuali.

Grazie al progetto, i partecipanti appartenenti a minoranze etniche hanno sviluppato una maggiore fiducia nella polizia e hanno anche avuto la possibilità di proporsi per un lavoro di poliziotti a sostegno della comunità. Ciò ha migliorato il profilo etnico della polizia.

Al tempo stesso, i funzionari di polizia che hanno partecipato all'iniziativa hanno dichiarato che l'esperienza a contatto con gruppi multietnici è stata molto importante per loro. Hanno acquisito idee più chiare sulle difficoltà che gli immigrati incontrano e hanno trovato l'esperienza molto più efficace di una preparazione formale sulla diversità.

Sito web: www.cardiff.gov.uk





La prima edizione del manuale (capitolo 2) forniva una serie di esempi sul modo in cui le organizzazioni sviluppano delle competenze interculturali diventando «aperte e integrate». Gli esempi nella prima edizione e nella presente edizione dimostrano che la prestazione di servizi deve essere accompagnata da una buona conoscenza dei clienti o utenti immigrati: la storia del loro insediamento, l'età e il sesso, le esigenze linguistiche, le pratiche culturali e religiose, gli eventuali ostacoli incontrati nell'accesso ai servizi e la loro esperienza riguardo ai servizi. Ciò può aiutare gli immigrati ad accedere a dei servizi idonei.



Vi sono diversi modi per acquisire conoscenze sugli utenti e clienti immigrati: mediante l'analisi e l'elaborazione di dati, facendo della competenza interculturale una priorità nella selezione, formazione e valutazione del personale, coinvolgendo esperti esterni, consultandosi con gruppi di comunità o singoli cittadini e facendo tesoro di quanto appreso dalle iniziative mirate.

1.2.3. Collegare persone ed istituzioni

La promozione dell'integrazione consiste nel far sì che le istituzioni possano essere modificate dalle persone che interagiscono con esse in qualità di dipendenti, utenti o altre parti in causa. Le istituzioni aperte alla partecipazione e attente alle reazioni del pubblico saranno maggiormente in grado di individuare i settori in cui non c'è ancora parità di opportunità e i fornitori di servizi intenzionati ad offrire servizi personalizzati e che rispondano meglio alle esigenze troveranno più facile la trasformazione di atteggiamenti necessaria per la riuscita della promozione dell'integrazione.

Al contrario, quei fornitori di servizi che sono lontani dagli utenti potrebbero avere difficoltà ad individuare le esigenze degli immigrati. Gli immigrati possono non essere consapevoli delle offerte disponibili e credere che il responsabile della promozione dell'integrazione sia rigido o ostile. Può capitare che vi siano state delle modifiche, ma che esse non siano state adeguatamente pubblicizzate.



Le ONG possono fare da intermediarie e contribuire a modificare la percezione che i fornitori di servizi e gli utenti hanno gli uni degli altri. Per esempio, i gruppi di sostegno delle comunità possono influire su quello che gli immigrati sanno e si aspettano dalla fornitura di servizi.

La promozione dell'integrazione ha un aspetto di giustizia sociale e di efficacia. Entrambi dovrebbero trovare riflesso nel modo in cui la promozione dell'integrazione viene definita ed attuata. In altre parole, un'attuazione efficace delle politiche dovrebbe procedere di pari passo con un'attenzione particolare alla parità tra uomo e donna. Sebbene alcuni dei meccanismi utilizzati siano prettamente tecnici, la promozione dell'integrazione riguarda essenzialmente «il cambiamento di animi e di mentalità» e la costruzione di una società consapevole della diversità e capace di tenerne conto.



Particolare importanza rivestono gli atteggiamenti dei membri del personale delle istituzioni che si occupano dell'adattamento dei processi di lavoro al fine di tener conto della diversità. Ci si chiede come sia possibile motivarli ad ascoltare gli utenti, a riesaminare i propri metodi e a lavorare sulle proprie competenze.



Talvolta, la pressione lavorativa sul personale porta ad un deterioramento delle relazioni con gli utenti. Soprattutto il personale addetto agli sportelli potrebbe avere meno disponibilità e voglia di spendere tempo con gli utenti in periodi di gran lavoro. In Belgio, il governo federale ha istituito un programma di mediazione interculturale mediante il quale vengono sovvenzionati mediatori o coordinatori interculturali in una cinquantina di ospedali belgi. Il programma si basa su un servizio fornito da venti organizzazioni di volontariato in tutto il paese.

Sito web: www.cofetis.be



Una delle forze motrici della promozione dell'integrazione è la politica. Maggiore sarà il coinvolgimento di organizzazioni politiche nei problemi dell'immigrazione, maggiore sarà la spinta verso la promozione dell'integrazione.



A questo punto è opportuno sollevare il problema del diritto di voto degli immigrati dal momento che la maggior parte della fornitura dei servizi avviene a livello locale. Spesso i servizi sono sovvenzionati dai comuni e le decisioni sulla loro organizzazione sono prese a livello locale. Come afferma il principio fondamentale comune n. 9, la partecipazione degli immigrati al processo democratico e alla formulazione delle politiche e delle misure di integrazione, specialmente a livello locale, favorisce l'integrazione dei medesimi e deve essere promossa ove possibile.

1.3. Organizzazioni non governative

Nel rapporto dinamico tra servizi generali e servizi personalizzati, le organizzazioni non governative (ONG) e coloro che promuovono l'integrazione elaborano forme variabili di integrazione. Possono essere caratterizzate dalla complementarità o dalla contrapposizione, dal coordinamento o dalla sovrapposizione, dalla trasparenza o dall'inefficacia. Ciò che conta è lavorare sulla base di interessi comuni e delle rispettive forze per creare un rapporto di cooperazione.

Le ONG sono di solito costituite per una particolare causa o interesse, per esempio quando si percepisce una lacuna a livello di politica amministrativa o di prestazione di un servizio. Esse offrono spesso servizi destinati a gruppi specifici di immigrati o rifugiati. Tali servizi sono talvolta considerati «soluzioni colmalacune» a breve termine perché si basano abitualmente su un progetto e dipendono dal finanziamento limitato nel tempo di un donatore. Tuttavia, la sostenibilità è una grande preoccupazione delle ONG. Attività mirate possono spingere i responsabili dell'integrazione ad applicare gli insegnamenti tratti? Le preoccupazioni degli immigrati saranno integrate in una pianificazione a lungo termine?

Il seguente studio di casi illustra l'importanza dei «termini di cooperazione» tra le ONG e i servizi di promozione dell'integrazione. Come creare dei collegamenti tra le organizzazioni in modo da fornire un miglior servizio agli utenti e da permettere alle organizzazioni di conservare la propria identità?





Consulenza speciale per i rifugiati in Ungheria

- La ONG Menedék, associazione ungherese per gli immigrati, è stata creata nel 1995 come iniziativa civica grazie ai finanziamenti dell'UNHCR.
- Nel 1998, Menedék ha promosso un progetto, finanziato dall'UNHCR, con l'obiettivo di mediare tra gli utenti e i responsabili dei servizi statali o comunali. Nel corso del progetto Menedék ha riscontrato che, nella pratica, i servizi di promozione dell'integrazione non si erano occupati di molti casi. L'associazione ha pertanto cominciato a fornire un proprio servizio di consulenza ai rifugiati.
- Il servizio di consulenza è diventato noto tra le organizzazioni di promozione dell'integrazione e sempre più utenti rifugiati vi sono stati indirizzati.
- Nel 2002-2003, l'UNHCR ha soppresso i finanziamenti. Menedék ha cercato di interessare al servizio i responsabili della promozione dell'integrazione senza successo. In particolare, è stata rifiutata la proposta che suggeriva che le organizzazioni per la promozione dell'integrazione dovessero lavorare esse stesse con i rifugiati e gli immigrati mantenendo Menedék come «centro di informazioni».
- Nel 2005 Menedék ha elaborato un sistema di «gestione di casi» in cui svolge una funzione di coordinamento e mediazione tra gli utenti rifugiati e i prestatori di servizi. Uno degli obiettivi di tale organizzazione era di far riconoscere il proprio ruolo e le proprie competenze a livello politico.



Le attività mirate che si rivolgono agli immigrati costituiscono una fonte di informazioni per le organizzazioni di promozione dell'integrazione. I responsabili politici dovrebbero prendere l'iniziativa e chiedere informazioni alle organizzazioni di volontariato e comunitarie che sono in rapporto diretto con categorie particolari.

Le informazioni possono essere raccolte commissionando studi qualitativi o consultando direttamente gli operatori del settore. Si possono anche organizzare seminari sulle buone pratiche utilizzate per iniziative mirate, riunendo, da una parte, le persone che attuano tali misure e, dall'altra, il personale di organizzazioni che non hanno ancora partecipato alla promozione dell'integrazione. Quando le attività mirate sono finanziate da risorse pubbliche, può essere chiesto alle organizzazioni che le realizzano di redigere le relazioni di valutazione sottolineando la condivisione di esperienze. Per esempio, le relazioni potrebbero prevedere una sezione dedicata a «gli insegnamenti appresi grazie alle organizzazioni di promozione dell'integrazione». In tale contesto, le valutazioni dovrebbero essere considerate delle occasioni utili per imparare. Ulteriori raggugli sulle relazioni verranno date nel capitolo 4.

Indipendentemente dai progetti specifici, le ONG, comprese le associazioni di immigrati, possono diventare «centri di competenze» e fare tesoro della loro conoscenza delle comunità diventando formatori e consulenti per i responsabili della promozione dell'integrazione o le autorità governative. Le ONG possono anche elaborare materiali da utilizzare nei programmi di formazione sulla promozione dell'integrazione per il personale della pubblica amministrazione, gli assistenti sociali ecc. È probabile che la richiesta di tale tipo di attività



aumenti ulteriormente dal momento che le competenze interculturali sono sempre più apprezzate.

Le ONG possono anche svolgere un ruolo di patrocinio e sensibilizzazione. Concentrando l'attenzione su aspetti specifici dell'integrazione degli immigrati, fanno sì che il problema non venga trascurato. Le buone pratiche suggeriscono che i governi dovrebbero riconoscere i diversi ruoli che assumono le ONG: organizzazioni per il patrocinio, la prestazione di servizi come quello di interpretazione o di offerta di informazioni oppure ancora di aiuto al dialogo. Il finanziamento di tutti gli aspetti delle loro attività potrebbe aiutare le ONG ad essere autonome. Tale finanziamento sarebbe anche l'espressione, da parte dei governi, dell'impegno a favore della comunicazione e di una maggiore partecipazione: elementi fondamentali per l'integrazione degli immigrati.





Capitolo 1: Conclusioni

1. I responsabili politici, i fornitori di servizi e le organizzazioni non governative attive in un'ampia gamma di settori devono esaminare attentamente le proprie attività per valutare in quale misura i programmi riconoscano, soddisfino e si attivino per le particolari esigenze e situazioni degli immigrati e in quale misura i processi e le strutture possano essere adattati al fine di renderli più accessibili agli immigrati sulla base del principio della parità.
2. L'esperienza dimostra che le pratiche per la promozione dell'integrazione sono più efficaci se si basano su un messaggio politico coerente, soprattutto se si considera che l'integrazione degli immigrati non è un «lusso», ma semplicemente un elemento del mandato di un'istituzione nel momento in cui i suoi utenti, membri o operatori, si diversificano sempre più.
3. I fornitori di servizi si servono di strumenti diversi per stabilire se i servizi esistenti siano o meno adeguati a tutte le categorie di cittadini. Uno dei modi consiste nell'esaminare i servizi stessi al fine di stabilire se essi siano utilizzati nel modo per i quali erano stati concepiti oppure se ci si serve di essi in maniera impropria, cosa che lascerebbe supporre che ci siano lacune per quanto riguarda la comunicazione o un'offerta inadeguata rispetto alla domanda.
4. I servizi personalizzati costituiscono una risposta a situazioni specifiche anche di piccoli gruppi. Si tratta di interventi rapidi, tempestivi e flessibili nelle modalità di attuazione. Una volta capito quali siano le lacune del servizio, il fornitore deve trovare un equilibrio tra i servizi personalizzati e quelli generali. Una distinzione chiara tra i ruoli ed i compiti può contribuire a far sì che non vi siano sovrapposizioni di servizi e mancanza di coordinamento.
5. I fornitori devono valutare, alla luce dell'afflusso costante di informazioni sul pubblico destinatario, se sia possibile adattare processi organizzativi, pratiche e strutture abituali o se occorran misure supplementari.
6. Vi sono diversi criteri che possono essere utilizzati per stabilire se in una determinata situazione sia meglio prendere misure generali o mirate. È importante tener conto dei tempi e del numero di persone interessate. Nell'esame di tali elementi gli operatori del settore devono tener conto della proporzionalità.
7. Vi sono diversi modi per acquisire conoscenze sugli utenti e clienti immigrati: mediante l'analisi e l'elaborazione di dati, facendo della competenza interculturale una priorità nella selezione, formazione e valutazione del personale, coinvolgendo esperti esterni, consultandosi con gruppi di immigrati o singoli cittadini e facendo tesoro di quanto appreso dalle iniziative mirate.
8. Le ONG possono fare da intermediarie e contribuire a modificare la percezione che i fornitori di servizi e gli utenti hanno gli uni degli altri. Per esempio, i gruppi di sostegno delle comunità possono influire su quello che gli immigrati sanno e si aspettano dalla fornitura di servizi.



9. Particolare importanza rivestono gli atteggiamenti dei membri del personale delle istituzioni che si occupano dell'adattamento dei processi di lavoro al fine di tener conto della diversità. Ci si chiede come sia possibile motivarli ad ascoltare gli utenti, a riesaminare i propri metodi e a lavorare sulle proprie competenze.
10. Una delle forze motrici della promozione dell'integrazione è la politica. Maggiore sarà il coinvolgimento di organizzazioni politiche nei problemi dell'immigrazione, maggiore sarà la spinta verso la promozione dell'integrazione.
11. Le attività mirate che si rivolgono agli immigrati costituiscono una fonte di informazioni per le organizzazioni di promozione dell'integrazione. I responsabili politici dovrebbero prendere l'iniziativa e chiedere informazioni alle organizzazioni di volontariato e comunitarie che sono in rapporto diretto con categorie particolari.





Capitolo 2

Gli alloggi in un ambiente urbano



L'alloggio è una questione di importanza vitale per i singoli individui, le famiglie e le comunità ed è un fattore fondamentale per la promozione dell'integrazione. Questo capitolo descrive pratiche finalizzate ad ampliare le scelte di alloggio degli immigrati incrementando la disponibilità degli alloggi e migliorandone la qualità. Pur essendo tali misure essenzialmente mirate e su piccola scala, esse vengono realizzate nell'ambito di politiche e strutture urbane più ampie. Oggi, in alcune grandi città europee, oltre la metà degli abitanti ha un retroterra di immigrazione e ciò porta a nuove situazioni di diversità. Tali città hanno spesso un ruolo da pioniere nell'elaborazione di misure connesse con il rinnovamento urbano, la proprietà e l'affitto misti, le istituzioni e i servizi competenti, la comunicazione e la partecipazione che possono contribuire ad un migliore ambiente di vita per una popolazione sempre più diversificata.



Il principio fondamentale comune n. 7 fornisce il contesto per situare le politiche in materia di alloggio nel quadro dell'integrazione degli immigrati. Esso afferma: «L'interazione frequente di immigrati e cittadini degli Stati membri è un meccanismo fondamentale per l'integrazione. Forum comuni, il dialogo interculturale, l'educazione sugli immigrati e la loro cultura, nonché condizioni di vita stimolanti in ambiente urbano potenziano l'interazione tra immigrati e cittadini degli Stati membri».

2.1. Ampliare le possibilità di scelta di alloggio per gli immigrati



La strategia abitativa degli immigrati si basa, come quella di tutti gli abitanti, sulle esigenze personali e sulle possibilità offerte dall'ambiente in cui vivono. Compito delle politiche è cercare di ampliare le loro scelte garantendo la parità di opportunità nel mercato degli alloggi, in termini di accesso e di qualità.

Accesso all'alloggio

Molti immigrati sperimentano tipi di discriminazione diretta ed indiretta sul mercato degli alloggi. Può capitare che i padroni di casa non vogliano vendere o affittare agli immigrati. Oppure che chiedano canoni d'affitto e cauzioni eccessivi, che rifiutino di accettare dei garanti o chiedano documenti e referenze non necessari. A causa delle difficoltà di accesso agli alloggi privati, la domanda di alloggi sociali da prendere in affitto è più alta tra gli immigrati. Tuttavia, gli alloggi sociali sono pochi e le liste di attesa sono lunghe. Le condizioni sfavorevoli e le discriminazioni di cui soffrono gli immigrati e le minoranze nell'UE-15 sono documentati nella pubblicazione del 2005 dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia dell'Unione (EUMC) *Immigrati, minoranze e alloggi: esclusione, discriminazione e lotta contro la discriminazione in 15 Stati membri dell'Unione europea*, basata sulle relazioni nazionali dei punti di contatto dell'EUMC.

Il diritto comunitario prevede la parità di trattamento degli abitanti di lunga data con i cittadini per quanto riguarda l'accesso ai beni e ai servizi e la tutela dalle discriminazioni basate sulla razza e l'etnia nella fornitura di beni e servizi (compresi gli alloggi).



Occorre ricorrere maggiormente alle normative che vietano qualsiasi discriminazione nella fornitura di servizi, compresi gli alloggi.



Applicazione della legislazione contro le discriminazioni in Francia

Caso Hamida e Audrey Brahmia, Tribunale penale di Grenoble, 14 settembre 2004

Si tratta di una causa in cui il tribunale ha condannato il proprietario di un terreno per discriminazione razziale, sulla base dell'articolo 225-2 del codice penale, per essersi rifiutato di vendere un appezzamento di terreno sulla base di motivi razziali. Dopo aver accettato un'offerta per la vendita di un appezzamento di terreno, il proprietario ha rifiutato di portare a termine l'operazione in quanto timoroso di provocare problemi con i vicini per il fatto che l'acquirente era un «arabo». Dopo aver chiesto una copia del certificato di matrimonio dell'acquirente per verificarne la «buona condotta», fotografie della cerimonia nuziale per valutarne il comportamento e dopo aver chiesto un prezzo più alto e aver diminuito la superficie in vendita, si è comunque rifiutato di portare a termine l'operazione, adducendo che motivi tecnici e problemi giuridici inerenti alla proprietà immobiliare rendevano impossibile la vendita.

Il proprietario è stato condannato dal tribunale penale di Grenoble, ma è ricorso in appello. Il 27 ottobre 2005 la Corte d'appello ha aggravato la condanna, da quattro a sei mesi, imponendo una sanzione di 6 000 euro e l'obbligo di pubblicare la condanna nelle rubriche riservate alle agenzie immobiliari dei due maggiori quotidiani locali e nella pubblicazione più importante del settore immobiliare «La Revue bleue».

Rassegna della legislazione europea relativa alla lotta contro le discriminazioni, n. 3, aprile 2006, pag. 66.

http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/policy/aneval/legnet_en.htm



Di solito, le disposizioni relative agli alloggi sono sparpagliate in molte leggi e si servono spesso di un linguaggio complesso per definire i diritti e i doveri dei proprietari e degli occupanti.

I codici di condotta possono spiegare in termini pratici quale sia, nella pratica, la legislazione sugli alloggi.



I codici di pratica sulla parità in materia di alloggi hanno quattro obiettivi generali:

- a) stabilire norme per ottenere la parità e fornire orientamenti pratici su come prevenire illegittime discriminazioni razziali e giungere alla parità di opportunità nel settore degli alloggi e dei servizi connessi;
- b) assistere le organizzazioni del settore degli alloggi e le altre che svolgono funzioni in tale settore sulla base di disposizioni relative agli alloggi e alla pianificazione delle varie leggi nazionali a capire le loro responsabilità e diritti;
- c) aiutare gli avvocati ed altri consulenti a consigliare i loro clienti e ad assistere i tribunali nell'interpretazione di concetti giuridici; nonché
- d) garantire che chiunque voglia adire le vie legali capisca chiaramente quali siano le leggi e le buone pratiche nel settore degli alloggi e dei servizi connessi.





Tale serie di misure può essere applicata per aiutare, in maniera diretta o indiretta, gli immigrati. Un aiuto pratico può essere prestato sotto forma di referenze per i proprietari, cauzioni o garanzie di locazione. In Spagna, la maggior parte dei piani per l'immigrazione e l'integrazione comprende attualmente programmi conformemente ai quali una pubblica istituzione fornisce al proprietario la garanzia che l'affitto sarà pagato e gli eventuali danni risarciti. Il governo catalano ha istituito la Rete degli alloggi sociali (Red Bolsa de Vivienda Social), che offre garanzie tecniche e giuridiche, una polizza assicurativa onnicomprensiva e un prestito per la cauzione.

Uno studio dell'istituto italiano Censis, commissionato dal ministero del Lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del programma d'azione comunitario per combattere le discriminazioni, presenta un elenco degli strumenti che sono stati sperimentati con successo a livello locale per aiutare gli immigrati ad acquistare o prendere in affitto un'abitazione. Lo studio seleziona 99 servizi e li raggruppa in alcune categorie: informazione e orientamento; mediazione; gestione immobiliare o acquisto di immobili; costruzione o restauro di immobili; fondi di garanzia e prestiti. Vengono forniti quattro esempi di buone pratiche: il programma di recupero urbano del quartiere Stadera di Milano, il progetto «Un tetto per tutti» di Perugia, la cooperativa «Nuovo villaggio» di Padova e l'agenzia locativa di Rimini. Il governo italiano e gli operatori del settore si sono impegnati a diffondere tali pratiche a livello nazionale ed europeo.



Un esempio: «Un tetto per tutti»

Il progetto «Un tetto per tutti» è nato in Umbria ma, successivamente, è stato esteso alla regione Lombardia.

I futuri proprietari, immigrati e italiani, costruiscono o restaurano case su terreni procurati dai comuni. Esperti ed associazioni locali coordinano il progetto e forniscono aiuto logistico e tecnico anche per quanto riguarda l'accesso al credito.

A partire dal 2001 sono state costruite 52 nuove case e hanno partecipato al progetto 72 famiglie, la cui metà era costituita da immigrati. In futuro, quando i lavoratori immigrati pagheranno i loro prestiti bancari ed affitti, il progetto sarà più autonomo.

Censis, *Housing Policies and Services for Immigrants in Italy* (Politiche in materia di alloggi e servizi per gli immigrati in Italia), riassunto in inglese, Roma, novembre 2005, pagg. 38-40.

Gli immigrati e i non immigrati con redditi bassi e irregolari hanno limitate possibilità di scelta e devono far fronte a una serie di ostacoli alla mobilità nel mercato del lavoro. Tale situazione è talvolta resa più grave dal problema dello status giuridico degli immigrati. Per esempio, quelli con permessi di soggiorno provvisori possono non soddisfare il requisito dell'«alloggio adeguato» che costituisce una *conditio sine qua non* per ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo perché i proprietari rifiutano di dare appartamenti in affitto se non c'è la garanzia di un permesso di soggiorno che copra l'intero periodo del contratto. Analogamente, le autorità possono chiedere a un richiedente il ricongiungimento familiare di fornire prove di disporre di un alloggio che possa essere considerato normale per una famiglia delle stesse dimensioni, abitante nella stessa regione e del fatto che tale alloggio soddisfi le norme generali vigenti in materia di sanità e di sicurezza.



I requisiti in materia di soggiorno dovrebbero essere esaminati per quanto riguarda la loro coerenza con le politiche in materia di alloggio e il loro impatto sulla situazione degli immigrati rispetto al mercato degli alloggi.



Qualità degli alloggi

Gli alloggi con un prezzo abbordabile sono spesso di scarsa qualità. Per esempio, alcuni complessi residenziali costruiti nel dopoguerra in alcuni Stati membri soffrono di infiltrazioni d'acqua, hanno problemi di isolamento, ascensori che funzionano male o altri problemi connessi con i materiali utilizzati per la costruzione. Anche proprietà immobiliari più piccole possono trovarsi in uno stato di scarsa manutenzione quando i proprietari che le danno in locazione agli immigrati non provvedono alle riparazioni necessarie. Alcuni immigrati e rifugiati vivono in condizioni abitative precarie a causa delle condizioni, a volte addirittura pericolose, in cui versano i loro alloggi.

Le autorità locali e nazionali devono cercare di individuare i problemi gravi per quanto riguarda la qualità degli alloggi e basare le proprie iniziative su dati affidabili sulla situazione abitativa degli immigrati. A tal fine, possono risultare utili studi concepiti in modo tale da permettere un confronto a livello europeo e da favorire l'istituzione di norme europee.



Occorre incoraggiare i proprietari a migliorare la qualità delle loro proprietà e a dare agli immigrati la possibilità di accedervi. Per esempio, il comune italiano di Scicli (provincia di Ragusa, Sicilia) offre un contributo fino al 50 % delle spese per il rinnovamento e le riparazioni ai proprietari che accettano di dare tali proprietà in affitto ad immigrati, ad un canone d'affitto equo stabilito e per almeno tre anni. Dell'iniziativa beneficiano circa 15 famiglie ed essa rappresenta un investimento di 50 000 euro per il comune.



La corrispondenza di una scelta abitativa con le esigenze degli immigrati è uno degli aspetti della qualità degli alloggi. In diversi Stati membri gli alloggi con un prezzo abbordabile non prevedono il fatto che le famiglie di immigrati o di rifugiati possono essere più numerose di quelle della media del paese. Per esempio, in Svezia gli appartamenti grandi si trovano solo in edifici vecchi, presi in affitto da privati e molto cari da prendere in affitto o comprare. In alcuni casi, il divario tra la necessità di alloggi e l'offerta porta al sovraffollamento che crea problemi respiratori ed altri problemi sanitari oltre a creare disagio sociale. Nel Regno Unito è stato effettuato uno studio su «Le esperienze abitative dei musulmani» sulla base dei dati di un censimento. Lo studio indica che il 42 % dei bambini musulmani vive in alloggi sovraffollati a fronte di un 12 % globale.

Gli alloggi sociali di recente costruzione devono tener conto delle diverse esigenze degli immigrati o rifugiati, per esempio offrendo loro appartamenti per famiglie numerose. Le unità abitative esistenti possono anche essere modificate, di comune accordo con gli affittuari immigrati, e possono essere offerti servizi supplementari come locali adibiti a lavanderie comuni, giardini sui tetti o antenne satellitari comuni. Per esempio, la Sozialbau AG di Vienna, un complesso residenziale i cui abitanti sono per metà stranieri (provenienti da tutti i paesi) e per metà di origine austriaca, contribuisce alla vita in comunità grazie a tali iniziative.





Le organizzazioni nel settore degli alloggi che cercano attivamente di migliorare i servizi per i clienti immigrati riusciranno meglio a soddisfare le loro esigenze e a venire incontro ai loro desideri. Tali organizzazioni possono fornire ai loro dipendenti una formazione ad hoc oppure assumere personale con un retroterra di immigrazione.



Nel Regno Unito numerose organizzazioni nel settore degli alloggi di «neri e minoranze etniche» si specializzano nel fornire servizi immobiliari ai loro gruppi destinatari. Per esempio, la Ashram Housing Association è la più grande società di questo tipo nelle West Midlands. Possiede e gestisce 727 abitazioni per lo più ubicate a Birmingham. Il 49 % degli affittuari è di origine asiatica, il 27 % bianco e il 13 % nero, mentre l'8 % è misto. Obiettivo principale dell'associazione è di soddisfare le esigenze specifiche, ma non esclusive, di tali gruppi.

Oltre il 20 % delle proprietà dell'associazione consiste in abitazioni familiari spaziose con quattro o più stanze da letto (fino a un massimo di sette stanze da letto). Ashram ha anche ideato una serie di abitazioni per soddisfare alcuni tipi particolari di esigenze e di necessità di assistenza come abitazioni per anziani di origine asiatica e per le donne in fuga da violenze domestiche e ha elaborato un progetto per la salute mentale delle donne di origine asiatica.

Come ha riscontrato una recente relazione di audit della Commissione, il 75 % dei membri del consiglio di amministrazione di Ashram e il 71 % del personale dirigente proviene da gruppi di neri o minoranze etniche. In generale, il personale dell'associazione rispecchia il profilo demografico della comunità e l'organizzazione dispone di un elenco delle competenze linguistiche del personale per soddisfare le esigenze di interpretazione. Anche il 40 % dei fornitori dell'associazione è costituito da organizzazioni di neri e minoranze etniche.



Ashram Housing Association Limited: www.ashramha.org.uk
Housing inspection report: www.audit-commission.gov.uk

2.2. Integrazione nell'ambiente urbano

In molte grandi città europee vi sono zone in cui si concentra la povertà che sono isolate dal resto della città. In un gran numero di casi vi è un'alta percentuale di residenti immigrati. Gli immigrati, come del resto gli altri abitanti, soffrono a causa della distanza dai luoghi in cui svolgono le attività lavorative, dell'assenza di servizi come negozi e banche, dell'affollamento e della scarsa qualità dei servizi pubblici, del livello di criminalità, dei comportamenti antisociali e della cattiva reputazione di cui godono tali zone. Inoltre, la concentrazione territoriale può avere l'effetto di isolare gli immigrati dalla società ancora di più e di offrire poche opportunità per imparare la lingua, soprattutto ai bambini.



Le politiche e le pratiche cercano di combattere l'emarginazione sociale e la segregazione tipica delle zone svantaggiate. Al tempo stesso, esse possono potenziare gli aspetti positivi riscontrati da molti abitanti immigrati: sfruttare, grazie all'aiuto di reti sociali, familiari ed etniche, le opportunità offerte dal mercato del lavoro delle minoranze etniche, aiutare tempestivamente i nuovi arrivati e avvalersi della presenza di associazioni etniche.

Nei prossimi paragrafi forniremo esempi di rinnovamento urbano, proprietà e affitto misti, istituzioni e servizi competenti, di comunicazione e di partecipazione. Le buone pratiche



insegnano che, ferma restando l'importanza delle strutture materiali, le politiche devono anche riguardare aspetti sociali, economici e culturali. I negozi, gli ospedali, i centri culturali e religiosi e altre istituzioni e servizi sono componenti essenziali di un'area urbana funzionante. Le relazioni fra uomo e donna sono importanti per strutturare i rapporti di interazione nell'ambiente urbano e le iniziative mirate a migliorarli possono essere determinanti.

Gli obiettivi strategici per quanto riguarda le zone svantaggiate devono essere compatibili con la pianificazione di tutta la città e la concezione delle città deve privilegiare la costruzione di «ponti» tra i diversi quartieri. Eventuali disuguaglianze nella fornitura dei servizi nei diversi quartieri devono essere affrontate come priorità.



Risanamento urbano

I programmi di risanamento sono rivolti di solito a zone chiaramente demarcate delle città. Spesso prevedono investimenti finanziari significativi per rinnovare e ammodernare le infrastrutture materiali. Il benessere degli abitanti può essere considerevolmente migliorato grazie a tali misure dal momento che la sporcizia, la spazzatura e l'inquinamento sono spesso legati a cause architettoniche. Tra i miglioramenti nei complessi residenziali rientrano i divisori sui balconi e le terrazze al fine di garantire la privacy, l'eliminazione dell'effetto di eco nei cortili e negli androni, l'illuminazione esterna, zone spaziose per la raccolta dei rifiuti e frequenti raccolte dei diversi tipi di rifiuti. Si può cercare di utilizzare gli spazi inutilizzati tra i vari edifici e creare una chiara delimitazione tra la parte abitata, comprese le zone d'ingresso, gli spazi ricreativi ed altri spazi semipubblici.

I programmi di infrastruttura possono prevedere anche investimenti nei trasporti, per esempio l'estensione delle linee della metropolitana e la creazione di nuove stazioni ferroviarie per servire tali zone. L'accesso alla mobilità che consente agli abitanti di tali zone povere di collegarsi alle risorse, ai beni e ai servizi della città è, ovviamente, di importanza cruciale.

I programmi di risanamento urbano spesso apportano cambiamenti significativi nell'ambiente urbano della popolazione di un quartiere. Idealmente, la pianificazione avviene in maniera partecipativa e cerca di coinvolgere gli abitanti immigrati. Il personale delle società immobiliari può avere rapporti diretti con gli abitanti in punti di incontro della vita quotidiana come negozi alimentari, bar, centri per l'infanzia o chiese. Una partecipazione più strutturata spesso richiede investimenti significativi per preparare e consolidare le capacità.





FORUM, Paesi Bassi: «Olimpiadi sociali»

L'iniziativa «Olimpiadi sociali» è stata utilizzata in zone in cui vengono progettati piani edilizi a lungo termine che comprendono la demolizione di case e il trasferimento forzato dei loro abitanti. Le «Olimpiadi sociali» sono un metodo di dibattito messo a punto per garantire la parità dei ruoli tra i diversi gruppi nell'ambito della presa di decisioni.

Alle «Olimpiadi» i partecipanti sono divisi in cinque gruppi o «ring»: gli amministratori responsabili, i professionisti (come gli operatori sociali), gli abitanti, i politici e gli esperti esterni (come professori universitari o persone provenienti da altre zone o città). All'inizio, ciascun gruppo si fa un'opinione all'interno del proprio «ring». Poi viene a conoscenza delle opinioni degli altri e ha la possibilità di cambiare idea. Successivamente si riuniscono tutti insieme e cercano di pervenire a un consenso per piani edilizi a lungo termine. Tale metodo dà agli abitanti, che hanno meno esperienza in dibattiti pubblici, la possibilità di farsi un'idea prima di dover «competere con gli altri». Sulla base dell'esperienza del FORUM, la possibilità di apportare un contributo in un ambiente protetto e piccolo permette di incrementare la partecipazione di alcuni gruppi.

Un dibattito così allargato richiede una preparazione ed investimenti adeguati oltre a persone qualificate che lo presiedano. Tuttavia, le poste in gioco per quanto riguarda la pianificazione urbana sono spesso elevate e le risorse necessarie giustificano tale impegno a livello di dibattito che tende a portare a soluzioni adeguate, accettate ed equilibrate sul piano del rapporto costi/efficacia. Per esempio, FORUM ha organizzato una conferenza «Olimpiadi sociali» ad Arnheem (Malburgen), città in cui erano state prese misure per il rinnovamento di quartieri disagiati e in cui il bilancio per le misure sociali di «appoggio» era di 1 milione di euro.



Sito web: www.forum.nl

Proprietà e affitto misti

In alcuni Stati membri il principio della proprietà mista ha un ruolo importante nelle politiche abitative. Si possono concedere incentivi fiscali e di altro tipo a imprenditori privati o proprietari che investano in zone in cui predominano gli alloggi sociali. Le costruzioni nuove possono essere utilizzate per raggruppare diversi tipi di alloggi di prezzi diversi e con modalità diverse di proprietà. Gli alloggi sociali esistenti possono anche essere demoliti per costruire alloggi privati. Nei quartieri in cui alcuni alloggi sono occupati dai proprietari e altri sono alloggi sociali dati in affitto, è buona norma ridurre al minimo le differenze architettoniche tra tali due tipi di abitazione. È il caso di Helsinki in cui tale principio è applicato nella pianificazione degli alloggi sin dagli anni sessanta.



Nel Regno Unito, le autorità responsabili della programmazione possono ricorrere alla sezione 106 del *Town and Country Planning Act* del 1990 per chiedere agli imprenditori di dare il loro contributo costruendo abitazioni meno care o con servizi pubblici come scuole o parchi che rispecchino l'impatto crescente del nuovo sviluppo degli alloggi privati. Ciò ha portato alla creazione di nuovi piani di costruzione per gli alloggi che conciliano prezzi di mercato e alloggi di costo abbordabile.



Si è visto che gli alloggi privati ubicati in zone urbane miste attirano gli immigrati di classe media, dal momento che si tratta di solito di alloggi di prezzo migliore rispetto a quelli di altre zone e che tale soluzione permette loro di restare vicino alla famiglia. Mediante l'offerta di una gamma di opzioni abitative lungo tutto l'arco della vita, tali comunità di proprietà mista possono contribuire ad ampliare la scelte in materia di alloggio degli immigrati.

Un altro tipo di politica di «melting pot» riguarda la composizione sociale degli affittuari degli alloggi pubblici dati in locazione. La misura in cui i comuni (o altre organizzazioni governative) possono influire su tale processo dipende dall'amministrazione e dalle strutture di proprietà. Possono essere utili degli incentivi: per esempio, ad Amburgo vengono concesse delle sovvenzioni per l'affitto agli studenti che si trasferiscono in una zona popolata principalmente da immigrati. Bisogna però stare attenti per evitare che le politiche volte a realizzare strutture residenziali miste in alloggi sociali portino a discriminazioni. Per esempio, l'obiettivo di evitare concentrazioni di immigrati può portare le organizzazioni nel settore degli alloggi ad utilizzare l'origine dei candidati come uno dei criteri di selezione.

Dal momento che i problemi relativi agli alloggi toccano le vite personali dei singoli e delle famiglie, gli interventi in questo campo devono essere particolarmente attenti a rispettare la privacy e a consultare gli interessati per evitare discriminazioni.



Istituzioni e servizi competenti

Molte delle pratiche finalizzate a promuovere l'integrazione in aree con un'elevata concentrazione di immigrati si concentrano sull'accessibilità e la reattività delle istituzioni e dei servizi locali. Soprattutto nelle grandi città con un'alta percentuale di immigrati soggiornanti, spesso le amministrazioni hanno sedi di quartiere che svolgono più funzioni in unico luogo. Il fine è quello di avvicinare i servizi comunali ai cittadini e permettere alle amministrazioni di risolvere tempestivamente i problemi.

In molti quartieri diversi, le scuole sono diventate istituzioni della comunità con numerosi collegamenti con altre organizzazioni locali pubbliche e private. Associazioni di beneficenza o ONG possono offrire corsi serali nei locali delle scuole e doposcuola o giardini d'infanzia. Le associazioni di abitanti o società di immigrati possono servirsi della scuola come luogo d'incontro. Le amministrazioni comunali possono realizzare una «gestione di prossimità» utilizzando la scuola come punto di contatto con i residenti. Anche le imprese locali possono partecipare, per esempio dando agli alunni la possibilità di visitarle durante le attività dei corsi di orientamento.





La Karlschule della città tedesca di Hamm partecipa attivamente alla vita del quartiere. Per esempio, gli allievi hanno contribuito a rimettere a posto un campo da gioco e l'associazione sportiva della scuola organizza serate di ballo per i giovani locali. La scuola ha anche partecipato alle celebrazioni per il 750° anniversario del quartiere. Nel laboratorio di economia domestica si svolgono corsi di cucito per le donne turche. Nella scuola sono attivi anche partner esterni: per esempio, gli organizzatori di progetti dell'organizzazione sociale *Arbeiterwohlfahrt* svolgono attività di orientamento, la *Caritas* gestisce il doposcuola della Karlschule e i giardinieri comunali curano il giardino sul tetto della scuola.



Sito web: www.karlschule.schulnetz.hamm.de/

La Karlschule rappresenta uno degli esempi migliori individuati dalla pubblicazione della fondazione Schader «Gli immigrati in città», che rientra in un progetto più vasto per l'integrazione sociale e territoriale degli immigrati in Germania. Il progetto è finanziato dal ministero federale dell'Istruzione e della ricerca e va dal gennaio 2004 all'agosto 2006. Altri partner sono l'Associazione tedesca delle grandi città (DST), la Confederazione tedesca delle associazioni per gli alloggi e immobiliari (GdW), l'Istituto tedesco degli affari urbani (Difu) e l'Istituto per lo sviluppo degli alloggi, lo sviluppo immobiliare, urbano e regionale dell'università di Bochum, nella Ruhr (InWIS).

La raccolta di migliori pratiche «Immigrati in città» ha esaminato un totale di 232 progetti e ha redatto 136 descrizioni estese di progetti. 128 di questi sono stati selezionati per le migliori pratiche.

La raccolta descrive «tipi di progetti» per via delle numerose analogie tra le iniziative. Per esempio, molti progetti riguardano la creazione di punti d'incontro privi di ostacoli alla mobilità in cui i residenti possano rivolgersi ai servizi competenti e che diano spazio alle associazioni locali.



Sito web: www.schader-stiftung.de/docs/immigrants_in_the_city.pdf



Le scuole di quartiere possono servire da centri di integrazione e da sedi per corsi di formazione destinati anche agli adulti per tutto il quartiere.

Analogamente, le biblioteche pubbliche possono diventare dei centri importanti per la comunità offrendo attività e programmi complementari.



Nell'ambito del programma URBAN, due biblioteche pubbliche della città danese di Århus hanno offerto corsi di IT agli abitanti del quartiere che non dispongono di un computer personale. In particolare, i corsi erano destinati alle donne immigrate e ad altri gruppi che non avevano avuto il tempo o le risorse per acquisire una conoscenza di base dell'IT.

Il programma di 18 mesi, che ha avuto inizio nel maggio 2003, ha offerto una formazione informatica e un'introduzione a Internet, ma ha anche formato alcuni partecipanti selezionati affinché diventassero a loro volta dei formatori, in grado di insegnare l'IT agli altri. Tali



formatori si sono costituiti in un'associazione nel giugno 2004. Per gli abitanti il progetto ha rappresentato una grande possibilità di partecipazione oltre ad un'occasione di acquisizione di conoscenze IT.

Sito web: www.urbanbydel.dk



I comuni possono integrare le attività decentrate di alcune singole organizzazioni e svolgere una funzione di collegamento tra gli immigrati e gruppi ed associazioni locali.

La città tedesca di Münster assiste le famiglie di minoranze etniche che si trasferiscono in Germania (*Aussiedler*) a trovare un alloggio dopo aver lasciato il centro di accoglienza collettiva e le aiuta ad integrarsi nella vita della comunità dei loro nuovi quartieri.

Le famiglie dapprima incontrano un assistente decentrato che lavora per il comune, a cui illustrano il loro profilo individuale per quanto riguarda il background di formazione e di attività lavorativa e la vita nella loro comunità prima dell'emigrazione, la conoscenza dei servizi locali, i loro obiettivi ed interessi professionali e sociali. Sulla base di tali profili, viene stilato un elenco delle istituzioni e organizzazioni locali da contattare: associazioni sportive, parrocchie, centri giovanili ecc. Gli immigrati concludono un contratto di integrazione con il comune e si impegnano a partecipare a delle riunioni organizzate due volte alla settimana con l'assistente comunale. La frequenza a tali riunioni è stata molto alta nel periodo iniziale.

Nel 2004, 21 famiglie sono state aiutate a trovare un alloggio. Una valutazione recente ha mostrato che il gruppo di immigrati che ha partecipato al progetto era, dopo circa due anni, 2,5 volte più attivo sul mercato del lavoro del gruppo di riferimento. Anche i singoli individui che hanno partecipato al progetto sono apparsi più coinvolti nel processo di integrazione e meno desiderosi di rimpatriare. La città di Münster sta pensando ora di estendere il progetto ad altri gruppi di immigrati (più eterogenei).

L'iniziativa fa parte di un progetto Interreg IIIA in cui Münster sta cooperando con Enschede e Twente nei Paesi Bassi. I partner di progetto tedeschi e olandesi stanno elaborando i loro programmi in parallelo e scambiano esperienze su base continua.

Sito web: www.muenster.de/stadt/zuwanderung/interreg.html



Comunicazione e partecipazione

L'interazione frequente di immigrati e cittadini degli Stati membri è un meccanismo fondamentale per l'integrazione. Molte pratiche a livello locale si pongono l'obiettivo di rendere tale interazione fruttuosa e meno conflittuale, cercando di far nascere un senso di appartenenza al quartiere e di incoraggiare un cambiamento di percezioni sia all'interno che all'esterno dei quartieri disagiati. Al fine di incoraggiare la comunicazione e di stemperare le tensioni, vengono attuati numerosi progetti di diverse dimensioni in varie città europee, grandi e piccole. Per esempio, si possono proporre meccanismi di mediazione tra affittuari immigrati e non immigrati su questioni come il deterioramento degli edifici, la violenza o le minacce di violenza. Inoltre, si può insegnare agli abitanti, e soprattutto ai giovani, a trovare soluzioni tecniche alle conflittualità.





In Portogallo è stato creato nel 2001 il progetto «Escolhas» per l'integrazione dei giovani immigrati di seconda e terza generazione in risposta agli episodi di violenza e furto in cinquanta quartieri difficili.

Nel 2003, a seguito di un riesame del progetto, l'ottica del progetto è stata modificata per passare dalla repressione della violenza all'integrazione. Il progetto si è dunque occupato di questioni come il senso di appartenenza, le conseguenze della legge sulla nazionalità e la valorizzazione della cultura della famiglia/origine. Il progetto è destinato ai ragazzi tra i 6 e i 19 anni ma può estendersi fino ai giovani di 24 anni. I progetti non devono essere necessariamente rivolti agli immigrati ma i responsabili dei progetti ricevono una formazione sull'interculturalità per via elettronica (e-learning). Tale dispositivo è stato ideato per creare pratiche comuni e per preparare i responsabili dei progetti ad operare in comunità in cui non vi sono ancora immigrati ma dove è probabile che ve ne siano in futuro.

Perché un progetto possa essere proposto, occorre che vi siano almeno tre partner che cooperino, scuole o altre organizzazioni. Nella seconda fase vi sono state 500 domande per tale programma e sono stati selezionati 80 progetti con un finanziamento di circa 60 000 euro all'anno. Il progetto durerà fino al 2009.



La città di Rotterdam cerca di consolidare i legami tra gli abitanti e con la città mediante una serie di iniziative.

- Il progetto «Mixen aan de Maas» intende mettere in relazione vecchi e nuovi abitanti della città e incoraggiarli a svolgere attività in comune. I coordinatori del progetto formulano proposte quanto ai gruppi e alle attività e rimborsano le piccole spese.
- Il piano d'azione «Islam e integrazione», elaborato dall'Ufficio progetti per l'integrazione sociale, è un processo al quale hanno partecipato, dall'ottobre 2004, circa 8 000 persone. «Islam e integrazione» è il risultato di riunioni di esperti, di una serie di dibattiti «interni» tra musulmani (principalmente turchi, marocchini e somali) abitanti a Rotterdam, di riunioni di informazione sull'Islam organizzate per gli abitanti di Rotterdam e di nove dibattiti pubblici aperti a tutti. I temi dei dibattiti, basati sia sui dibattiti interni che sulle riunioni degli esperti, riguardavano:
 - la percezione di «noi e loro» tra musulmani e non musulmani;
 - valori e norme nello Stato costituzionale e nell'Islam;
 - la posizione delle donne/la parità sessuale/l'omosessualità;
 - l'Islam come nuova religione rispetto a Rotterdam/alla chiesa e allo Stato;
 - istruzione e situazione economica;
 - sicurezza e paure.

Il dibattito ha posto le basi per l'elaborazione di una «carta sociale» di Rotterdam che è in fase di elaborazione da parte delle autorità comunali. Per creare un movimento favorevole alla carta saranno organizzati dibattiti a livello di quartiere con cittadini sia musulmani che non musulmani di Rotterdam.



- Il progetto «Mensenbieb» (biblioteca popolare) è stato pensato per incoraggiare i contatti tra gruppi diversi di persone e per spingere la gente a discutere dei propri pregiudizi. Si è costituito un gruppo di volontari di origini culturali ed etniche diverse che può essere «prestato» alle persone interessate. Le riunioni possono svolgersi in luoghi diversi: in una biblioteca mobile, in un caffè, in una scuola, a seconda della categoria di destinatari. Con l'aiuto di lavagne ed autoadesivi su cui sono state scritte frasi che esprimono pregiudizi del tipo «gli stranieri non vogliono integrarsi» oppure «i musulmani sono estremisti», il pubblico viene incoraggiato a discutere sui pregiudizi e ad incontrare i volontari per testare le proprie idee. Durante cinque festival i visitatori della «biblioteca» sono stati più di un migliaio. Il progetto è stato pubblicizzato in maniera creativa e redditizia; ha suscitato un vivo interesse da parte dei media e l'idea ha avuto ampia diffusione.

Sito web: www.mensenbieb.nl



Alcuni progetti esaminano specificamente le interazioni in luoghi pubblici come vie, piazze e parchi. Gli immigrati nelle città europee spesso ridanno vita a spazi come i parchi, ma la loro utilizzazione di tali spazi può spesso essere percepita come «diversa». L'amministrazione comunale di Vienna ha reagito formando e pagando dei «guardiani di parchi e barbecue» di origine immigrata che fossero presenti nei parchi anche la domenica e gli altri giorni festivi e pronti ad agevolare la comunicazione tra i frequentatori immigrati e non.

Le attività comuni possono contribuire a promuovere i contatti tra gli abitanti e a creare un'«identità di quartiere». Per esempio, nei complessi residenziali o nei quartieri densamente popolati può essere creato un «giardino d'integrazione» in cui gli abitanti possano lavorare insieme la terra e coltivare piante.

La partecipazione ad associazioni e il sostegno a gruppi può contribuire a far sentire gli abitanti immigrati più a casa propria. Per esempio, delle associazioni di inquilini che si occupano di risanamento e norme comuni, cui possono partecipare tutti gli abitanti, con una tassa di iscrizione minima. Anche le istituzioni della comunità già esistenti, come le scuole, possono servire come punti nevralgici per l'auto-organizzazione.

La scuola Nytorpsskolan nel quartiere Hammarkullen di Göteborg ha 450 allievi tra i 6 e i 16 anni. La maggior parte di loro non è di madrelingua svedese. L'atmosfera agitata e caotica delle classi ha spinto diversi genitori a partecipare maggiormente alla vita della scuola. Dopo una fase preparatoria della durata di un anno, nel 2001 il consiglio circoscrizionale ha deciso di far istituire un organo scolastico formato in maggioranza dai genitori, formalmente responsabile delle decisioni relative allo svedese come seconda lingua, all'insegnamento della madrelingua, alla creazione di un buon ambiente di lavoro per gli alunni, alle forme di cooperazione tra casa e scuola ecc. Tale consiglio non ha però il diritto di prendere decisioni concernenti il personale o la gestione finanziaria della scuola.

L'istituzione del consiglio è stata di grande importanza per la scuola. I genitori hanno potuto influire su quanto avveniva nella scuola, il consiglio dei genitori ha collaborato con quello degli alunni, anch'esso attivo. Alcuni genitori hanno avuto la sensazione di guadagnare più





rispetto da parte dei figli grazie a tale loro partecipazione dal momento che hanno acquisito una migliore conoscenza della scuola svedese e hanno potuto esercitare un influsso su di essa. D'altro canto, il fatto che le decisioni finanziarie siano per loro off-limits viene percepito come un grave limite.

Questo progetto fa parte dell'iniziativa Urbact. Sempre nell'ambito di tale iniziativa, è stato organizzato a Palermo nell'ottobre 2005 un seminario sul tema «Città, immigrati e minoranze etniche» cui hanno partecipato 16 rappresentanti di città europee per condividere le esperienze di 13 progetti Urbact.



Siti web: www.urbact.org
<http://hem.passagen.se/nytorpsskolan>



L'esperienza insegna che è più facile che gli immigrati partecipino ad un'iniziativa in gruppo (di genitori, per esempio) che da singoli individui. I gruppi formati sulla base dell'origine etnica possono anche agevolare la partecipazione, aumentando la fiducia in se stessi dei singoli grazie alla possibilità di discutere dei loro problemi con dei loro omologhi per trovare una soluzione comune.

Dal momento che una grande percentuale di immigrati o rifugiati di un quartiere fornisce spesso la «massa critica» necessaria per creare un'associazione di minoranze etniche, la concentrazione territoriale può talvolta avere un influsso positivo sulla partecipazione e il livello di partecipazione, soprattutto per le donne immigrate.

2.3. Scambio di buone pratiche in materia di alloggi



Dal momento che molte pratiche in materia di alloggi e di integrazione nelle città sono locali, è particolarmente importante ideare buoni meccanismi per lo scambio di esperienze ed idee locali.

I responsabili politici nazionali, i funzionari dell'amministrazione locale e gli altri operatori dei vari settori della società interessati possono attingere alle informazioni contenute nelle raccolte di buone pratiche, nei programmi di ricerca o nelle reti formali su tali temi.

I manuali possono essere utili soprattutto quando l'esperienza di diversità in una determinata area locale è relativamente recente o nei casi in cui l'integrazione non ha costituito, sino a quel momento, una priorità.



In Estonia, la fondazione per l'integrazione dei non estoni ha promosso nel 2003 un progetto per migliorare la capacità amministrativa degli enti locali di gestire problemi relativi all'integrazione a livello locale. Il progetto è sorto per ovviare al problema che poche amministrazioni disponevano di piani d'azione a lungo termine in materia di integrazione. La fondazione ha elaborato un manuale ad uso dei funzionari della pubblica amministrazione che sono stati anche intervistati nell'ambito della ricerca.

Gli enti locali sono stati divisi in tre sottogruppi:

a) quelli in cui la percentuale di non estoni è superiore alla media;



- b) quelli in cui la percentuale di non estoni è inferiore alla media ma superiore al 5 %;
- c) quelli in cui la percentuale di non estoni è inferiore al 5 %.

Il manuale comprendeva esempi pratici ricavati da diversi enti locali e da altri paesi come la Lituania, la Svezia, la Danimarca, l'Italia e la Germania.

Competenze possono essere acquisite anche grazie ad organizzazioni specializzate che possono offrire consulenze ove necessario.

Nei Paesi Bassi è stata promossa un'iniziativa di grande portata sulla coesione sociale, incentrata sulla politica urbana e l'integrazione.



In tale contesto, l'organizzazione FORUM si avvale di un finanziamento statale per mantenere un «ufficio per la politica di integrazione comunale». Tale servizio aiuta i funzionari della pubblica amministrazione degli enti locali ad elaborare ed attuare una politica d'integrazione. Gli esperti forniscono consulenze su problemi specifici sorti a livello locale. Inoltre, un sito interattivo offre uno spazio per un dibattito tra i funzionari amministrativi sulle difficoltà incontrate.

Le reti offrono la possibilità di scambiare regolarmente buone pratiche. Inoltre, a livello europeo permettono di collegare le esperienze locali con meccanismi di politica comunitaria come il processo di inserimento sociale e altre politiche o programmi di finanziamento.

Una serie di reti studia il rapporto tra l'integrazione degli immigrati e gli alloggi. Partecipano a tali reti le regioni (ERLAI); le regioni e i comuni (CEMR); i comuni, gli enti locali e le ONG (Quartiers en crise); i grandi centri urbani (Eurocities) o le organizzazioni di alloggi sociali (Cecodhas).



Negli anni 2004-2006 Cecodhas e Eurocities hanno organizzato insieme tre seminari sull'integrazione e gli alloggi che si sono svolti, rispettivamente, ad Amsterdam, Stoccolma e Århus. Ad esempio, nell'aprile 2005 il seminario di Stoccolma ha esaminato il tema della «integrazione grazie a migliori alloggi e consapevolezza sociale» riunendo membri delle organizzazioni di alloggi, delle amministrazioni cittadine e di altre parti interessate.

Siti web: www.eurocities.org
www.cecodhas.org





Capitolo 2: Conclusioni

1. La strategia abitativa degli immigrati si basa, come quella di tutti gli abitanti, sulle esigenze personali e sulle possibilità offerte dall'ambiente in cui vivono. Compito delle politiche è cercare di ampliare le loro possibilità di scelta garantendo la parità di opportunità nel mercato degli alloggi, in termini di accesso e di qualità.
2. Occorre ricorrere maggiormente alle normative che vietano qualsiasi discriminazione nella fornitura di servizi, compresi gli alloggi.
3. I codici di condotta possono spiegare in termini pratici quale sia, nella pratica, la legislazione sugli alloggi.
4. I requisiti in materia di soggiorno dovrebbero essere esaminati per quanto riguarda la loro coerenza con le politiche in materia di alloggio e il loro impatto sulla situazione degli immigrati rispetto al mercato degli alloggi.
5. Le autorità locali e nazionali devono cercare di individuare i problemi gravi per quanto riguarda la qualità degli alloggi e basare le proprie iniziative su dati affidabili sulla situazione abitativa degli immigrati. A tal fine possono risultare utili studi concepiti in modo tale da permettere un confronto a livello europeo e da favorire l'istituzione di norme europee.
6. Le organizzazioni nel settore degli alloggi che cercano attivamente di migliorare i servizi per i clienti immigrati riusciranno meglio a soddisfare le loro esigenze e a venire incontro ai loro desiderata. Tali organizzazioni possono fornire ai loro dipendenti una formazione ad hoc oppure assumere personale con un retroterra di immigrazione.
7. Le politiche e le pratiche cercano di combattere l'emarginazione sociale e la segregazione tipica delle zone svantaggiate. Al tempo stesso, esse possono potenziare gli aspetti positivi riscontrati da molti abitanti immigrati: sfruttare, grazie all'aiuto di reti sociali, familiari ed etniche, le opportunità offerte dal mercato del lavoro delle minoranze etniche, aiutare tempestivamente i nuovi arrivati e avvalersi della presenza di associazioni etniche.
8. Gli obiettivi strategici per quanto riguarda le zone svantaggiate devono essere compatibili con la pianificazione di tutta la città e la concezione delle città deve privilegiare la costruzione di «ponti» tra i diversi quartieri. Eventuali disuguaglianze nella fornitura dei servizi nei diversi quartieri devono essere affrontate come priorità.
9. Dal momento che i problemi relativi agli alloggi toccano le vite personali dei singoli e delle famiglie, gli interventi in questo campo devono essere particolarmente attenti a rispettare la privacy e a consultare gli interessati per evitare discriminazioni.
10. Le scuole di quartiere possono servire da centri di integrazione e da sedi per corsi di formazione destinati anche agli adulti per tutto il quartiere.
11. L'esperienza insegna che è più facile che gli immigrati partecipino ad un'iniziativa in gruppo (di genitori, per esempio) che da singoli individui. I gruppi formati sulla base dell'origine etnica possono anche agevolare la partecipazione, aumentando la fiducia in se stessi dei singoli grazie alla possibilità di discutere dei loro problemi con dei loro omologhi per trovare una soluzione comune.
12. Dal momento che molte pratiche in materia di alloggi e di integrazione nelle città sono locali, è particolarmente importante ideare buoni meccanismi per lo scambio di esperienze e idee locali.





Capitolo 3

L'integrazione economica



Il capitolo affronta il problema dell'integrazione economica degli immigrati, occupandosi del lavoro, sia dipendente che autonomo. Prima di tutto, prende in considerazione il problema dell'ammissione e studia il modo in cui i modelli di immigrazione possono cercare di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Successivamente, tratta della valutazione e dell'acquisizione di competenze nel corso della carriera lavorativa degli immigrati, facendo riferimento alle qualifiche formali, ad altre competenze lavorative o linguistiche e alla conoscenza della vita lavorativa e del processo di ricerca del lavoro. Il capitolo studia anche come far sì che le strategie per combattere le discriminazioni e difendere la diversità promuovano la parità sul luogo di lavoro, incorraggino la stabilità lavorativa e creino un clima in cui la diversità venga apprezzata. Infine, il capitolo descrive i modi in cui si possono assistere gli imprenditori appartenenti a minoranze etniche fornendo consulenze, un accesso agevolato ai servizi finanziari o la partecipazioni a reti.



Il capitolo si basa sul principio fondamentale comune n. 3 secondo cui «l'occupazione è una componente fondamentale del processo d'integrazione ed è essenziale per la partecipazione degli immigrati, per il loro contributo alla società ospite e per la visibilità di tale contributo». Anche i principi fondamentali comuni n. 5 sull'istruzione, n. 6 sull'accesso alle istituzioni, ai beni e ai servizi e n. 9 sulla partecipazione contribuiscono a creare il quadro per il dibattito sull'integrazione economica.

I governi europei indicano immanabilmente l'integrazione degli immigrati nel mercato del lavoro come una delle priorità chiave nel settore dell'integrazione. Ciò si giustifica per il fatto che, in molti paesi, gli immigrati — e, segnatamente, i giovani e le donne — risultano sproporzionatamente svantaggiati per quanto riguarda i tassi di occupazione e disoccupazione, gli stipendi o l'occupazione in funzione della qualificazione. Allo stesso tempo, gli immigrati fanno anche parte della manodopera grazie alla quale l'Europa e i suoi Stati membri cercano di conseguire gli «obiettivi di Lisbona». L'immigrazione e l'integrazione degli immigrati sono punti all'ordine del giorno dell'agenda relativa all'occupazione e alla crescita dal momento che rappresentano una sfida particolare per gli obiettivi fissati, ma anche perché possono contribuire a raggiungere tali obiettivi.

3.1. Dall'ammissione all'integrazione nel mercato del lavoro: favorire l'incontro tra domanda e offerta



Le norme relative all'ammissione possono essere considerate come punti di partenza dell'integrazione in quanto fissano condizioni di importanza cruciale per il processo di integrazione.

Nei 25 Stati membri vigono normative diverse per quanto riguarda l'ammissione. Alcuni paesi rivolgono un'attenzione maggiore alla migrazione economica, utilizzando un insieme di modelli di selezione diversi:

- il modello «capitale umano» che comporta la valutazione dei potenziali immigrati sulla base di quei criteri che, secondo i governi, lasciano prevedere un successo economico a lungo termine;



- il modello «basato sulle esigenze dei datori di lavoro» che esamina l'occupazione reale e non quella potenziale e cerca di soddisfare le esigenze dei datori di lavoro con un candidato immigrato particolare;
- il modello «basato sulle carenze» che individua alcuni settori lavorativi per i quali i datori di lavoro sono autorizzati ad assumere dal bacino generale di manodopera.

Il ministero ceco del Lavoro e degli affari sociali guida il programma di migrazione «Selezione attiva di lavoratori stranieri». Possono presentare domanda i cittadini della Bulgaria, della Croazia, del Kazakistan, della Bielorussia, della Moldova, della Serbia e del Montenegro, del Canada e dell'Ucraina nonché i laureati stranieri delle università ceche e i diplomati stranieri delle scuole superiori.

I richiedenti, che devono dimostrare di aver già ottenuto un visto con validità superiore a 90 giorni per motivi professionali, sono selezionati con un sistema di punteggio, sulla base di sette criteri: il fatto di avere un'occupazione, l'esperienza professionale, l'istruzione, l'età, i soggiorni precedenti nella Repubblica ceca, le competenze linguistiche e la composizione del nucleo familiare. Dopo 2 anni e mezzo è possibile chiedere un permesso di soggiorno permanente.

La quota del programma è stata portata da 300 (2003-2004) a 700 (2004-2005) e infine a 1 000 (2005-2006), ma i massimali della quota finora non sono stati raggiunti.



L'esperienza di numerosi paesi dimostra che più rapidamente si trova un'occupazione, migliori sono le possibilità di un'integrazione professionale positiva di lungo periodo. Per agevolare l'incontro tra il migrante e il potenziale datore di lavoro nel processo di migrazione economica gli Stati membri ricorrono a diverse misure e in particolare alla preselezione nei paesi di origine e ai visti per la ricerca di lavoro.

Il programma spagnolo di immigrazione controllata si basa sull'individuazione dei settori con carenza di lavoratori, in consultazione con i sindacati, le associazioni di datori di lavoro e le autorità regionali. Una volta approvato dal governo centrale, l'elenco dei posti vacanti viene trasmesso ai paesi con cui la Spagna ha concluso specifici accordi di immigrazione: Ecuador, Colombia, Repubblica dominicana, Marocco, Polonia, Romania e Bulgaria.

Le autorità che si occupano del collocamento in tali paesi effettuano una preselezione dei possibili candidati per i posti offerti. La selezione finale è compiuta da una commissione bilaterale, con la partecipazione dei datori di lavoro. Il lavoratore riceve un visto e un permesso di lavoro e di soggiorno della validità di un anno. Il rinnovo è possibile se il titolare dimostra di aver effettivamente lavorato almeno sei mesi nel settore e nella regione per cui è stato rilasciato il permesso.



Il contatto diretto tra chi cerca un'occupazione e il datore di lavoro è importante, talvolta indispensabile. Se le grandi imprese hanno risorse sufficienti per cercare personale all'estero, ciò raramente accade nel caso delle piccole e medie imprese o degli individui che desiderano assumere migranti (ad esempio per quanto riguarda le badanti). Di frequente, i contatti si creano quando il migrante si trova già nel paese, in situazione irregolare, o per mezzo di





raccomandazioni della famiglia o di membri della comunità di appartenenza. La concessione di visti per la ricerca di lavoro potrebbe contribuire ad evitare situazioni di lavoro non dichiarato.



Nell'ambito del programma di immigrazione controllata, la Spagna concede un visto per la ricerca di lavoro valido tre mesi, durante i quali la persona può cercare un'occupazione nel settore e nella regione assegnatagli. Se il titolare del visto riesce a trovare un'occupazione, il visto viene convertito in un permesso di lavoro e di residenza della validità di un anno. Il 98 % di coloro che entrano nel paese con questo sistema trova lavoro nel settore per cui è stato concesso il visto per la ricerca di lavoro.

Nonostante i programmi di immigrazione controllata siano importanti, occorre sottolineare che le modalità di entrata del migrante non sono necessariamente un'indicazione del suo potenziale sul mercato del lavoro. Anche a coloro che migrano per motivi diversi da quelli economici va concesso il permesso di lavoro e di residenza, per far sì che possano trovare un'occupazione consona alle loro aspirazioni e qualifiche. I permessi che garantiscono maggiore stabilità per quanto riguarda la residenza incoraggiano il migrante ad investire di più per l'integrazione nella società e nel mondo del lavoro. Inoltre, i datori di lavoro tendono ad essere più disponibili ad assumere persone con permessi di maggiore durata. In generale, occorre ridurre al minimo le restrizioni all'accesso al mercato del lavoro, tenendo conto del fatto che l'occupazione è uno dei maggiori fattori di integrazione per i migranti, che arrivano per ragioni economiche o meno.



Le condizioni per il ricongiungimento familiare sono in corso di armonizzazione a livello europeo, come pure la normativa relativa allo status di rifugiato. L'accesso al mercato del lavoro rappresenta una componente importante della legislazione in materia. Come sottolinea la comunicazione della Commissione su «Un'agenda comune per l'integrazione», nel recepire la direttiva relativa al diritto al ricongiungimento familiare gli Stati membri devono provvedere affinché le restrizioni all'accesso al mercato del lavoro siano limitate, promuovendo l'occupazione delle donne immigrate.



Occorre analizzare il quadro normativo delle ammissioni per verificarne l'impatto sull'integrazione (socio-)economica dei migranti e combattere gli ostacoli all'integrazione dovuti alle norme in materia di immigrazione.

Formazione preimmigrazione

Alcuni Stati membri stanno studiando la possibilità di prevedere una formazione per il migrante prima della sua entrata nel paese di arrivo, per migliorarne le prospettive di integrazione. Le iniziative di formazione possono inoltre rinsaldare i rapporti con i paesi di origine e evidenziare le possibilità di migrazione legale.

La normativa italiana in materia di immigrazione prevede che i cittadini stranieri che frequentano corsi di formazione ed istruzione nei loro paesi di origine beneficino di priorità per un visto di ingresso. I corsi devono essere approvati dalle autorità italiane. È prevista la con-



clusione di accordi quadro con alcuni paesi (come la Tunisia e la Moldova), che possono coinvolgere specifiche regioni e datori di lavoro in Italia.

Il progetto pilota «Dallo Sri Lanka alla Toscana», promosso dal governo italiano in collaborazione con l'IOM, prevedeva una formazione preimmigrazione per i singalesi desiderosi di immigrare in Italia per assistere bambini o anziani.

La preselezione dei candidati si è svolta facendo ricorso a una banca dati creata dallo *Sri Lanka Foreign Employment Bureau*. La regione Toscana ha quindi effettuato una selezione di 160 sui 250 candidati della banca dati. L'équipe del progetto ha infine contattato le famiglie alla ricerca di badanti e svolto colloqui con gli 85 candidati che corrispondevano al profilo richiesto. Sono stati selezionati 60 candidati.

A Colombo, i candidati selezionati hanno ricevuto una formazione di italiano di 60 ore e un corso di 25 ore di assistenza familiare. La formazione è continuata in Italia, concludendosi con una qualifica italiana in assistenza familiare.



Il piano d'azione sull'immigrazione legale della Commissione fa anch'esso riferimento alla formazione nei paesi di origine, annunciando inoltre che sarà attentamente analizzata la possibilità di sostenere con finanziamenti comunitari la creazione di strutture di formazione sotto la responsabilità delle autorità locali e/o di organizzazioni non governative.

3.2. Competenze e qualifiche

L'acquisizione e la valutazione delle competenze rientrano tra i fattori che hanno un impatto fondamentale sui diversi aspetti della vita professionale: la transizione dalla scuola alla formazione professionale e dalla formazione al lavoro; i periodi di disoccupazione; la promozione o un nuovo orientamento professionale. Nelle economie europee che cambiano, in molti settori professionali e a molti livelli di competenza è sempre più necessario un costante apprendimento attivo.

I nuovi arrivati, gli immigrati soggiornanti di lungo periodo e gli immigrati delle generazioni successive devono tutti affrontare la sfida di diventare e di mantenersi competitivi sul mercato del lavoro e dovrebbero di conseguenza avere pienamente accesso a misure di sostegno generali e specifiche.



Rafforzare la competitività professionale di immigrati e rifugiati

Un'integrazione ottimale dipende dall'incontro tra domanda e offerta di lavoro. I programmi che promuovono le opportunità professionali di immigrati e rifugiati devono essere attenti al mercato del lavoro locale e agli specifici tipi di competenze che potrebbero essere più richieste. Queste informazioni potrebbero essere utili per programmare corsi di formazione e inoltre per aiutare gli immigrati a cercare lavoro con una strategia più mirata.





Nella provincia estone di Ida-Virumaa si è constatata l'esistenza di una domanda per alcune specializzazioni ed è stata offerta la formazione professionale pertinente a russofoni disoccupati. Si trattava delle figure professionali di operaio edile, saldatore, cuoco, commesso di negozio, guardia di sicurezza, amministratore di sistema informatico, addetto alle pulizie e cameriera.

In Italia, a Forlì, la gamma di corsi di formazione dispensati nell'ambito del programma «Integra» (cfr. capitolo 4.1) comprendeva corsi di sartoria, carpentiere, saldatore, operaio specializzato nella lavorazione delle fibre di vetro e assistente amministrativo. A Roma sono state offerte formazioni come elettricista, carpentiere, tecnico di refrigerazione e barista.

Oltre ad acquisire specifiche competenze professionali, gli immigrati alla ricerca di un'occupazione devono saper redigere un curriculum vitae, cercare lavoro su Internet, contattare un datore di lavoro, rispondere alle domande abituali nei colloqui ecc. I corsi che insegnano come cercare lavoro e forniscono nozioni specifiche sulle procedure di assunzione nel paese di residenza fanno parte dei programmi di integrazione nel mercato del lavoro in numerosi paesi.

Il potenziamento dell'autostima è spesso contemplato da corsi di questo tipo, in particolare quando sono destinati a donne immigrate o rifugiate. Ad esempio, il programma CIP (*Community Integration Partnership*) delle West Midlands mira a facilitare l'ingresso delle rifugiate nel mercato del lavoro, mediante seminari di consulenza, attività di promozione dell'autostima, offerta di informazioni sulle iniziative generali a favore dell'occupazione ecc. Dal 2003 il progetto ha coinvolto direttamente oltre 350 donne.



La competitività sul mercato del lavoro è un punto focale del progetto belga SIDE (Servizio d'intervento diretto sull'occupazione), che l'ufficio regionale per l'occupazione di Bruxelles-Capitale ha attivato da quattro anni. È destinato principalmente ai nuovi arrivati, che per la maggior parte hanno scarsa istruzione formale e una conoscenza incompleta della lingua. I nuovi arrivati coinvolti nel progetto sono innanzitutto indirizzati verso ONG che ne accertano le competenze, forniscono loro una formazione e li aiutano ad ottenere documenti come il permesso di lavoro e i certificati di buona condotta, offrendo inoltre consulenza psicologica.

Dopo che i partecipanti hanno superato la fase preliminare, il progetto SIDE li aiuta a presentare domanda per specifiche offerte di lavoro. Gli animatori del progetto contattano le imprese e le aiutano nella redazione della concreta descrizione del profilo ricercato. Quindi propongono i candidati immigrati le cui qualifiche corrispondono meglio al posto vacante. Per ciascun annuncio presentato viene proposta una sola candidatura. Dal dicembre 2002 circa il 30 % dei partecipanti a SIDE ha trovato un'occupazione.

Qualifiche formali

Il riconoscimento delle qualifiche accademiche e professionali rappresenta un fattore essenziale per l'ingresso nel mercato del lavoro e per la mobilità, perché consente di trovare un'occupazione di livello adeguato. I cittadini di paesi terzi spesso non sono coperti dagli accordi di riconoscimento o devono avvalersi di accordi ad hoc o bilaterali. A causa della lunghezza



delle procedure e dei frequenti ostacoli, la procedura di riconoscimento può suscitare problemi sociali e di altro tipo. I progetti che assistono gli immigrati qualificati nella procedura di riconoscimento dovrebbero quindi adottare una visione globale della situazione individuale.

Tra il 2002 e il 2005 il JRS (*Jesuit Refugee Service*) in Portogallo e la Fondazione Gulbenkian hanno attuato un progetto di sostegno per il riconoscimento delle qualifiche dei medici immigrati.

Tutti i partecipanti avevano in Portogallo un'occupazione che non corrispondeva alle loro qualifiche (molti lavoravano nel settore edilizio). Il gruppo comprendeva medici generici, pediatri, chirurghi e altri specialisti. La maggior parte dei partecipanti era di nazionalità ucraina, russa o moldova ed era entrato in contatto con il JRS mediante i corsi di portoghese offerti dall'organizzazione.

La procedura di riconoscimento prevedeva corsi presso una scuola di specializzazione medica, un periodo di tirocinio di 4-9 mesi, un esame e l'iscrizione all'ordine professionale portoghese. Il progetto si faceva carico dei costi di iscrizione e di traduzione per ciascun partecipante, che riceveva inoltre un assegno mensile (per un massimo di 9 mesi) e un assegno per i libri di testo. L'offerta comprendeva infine altri corsi di portoghese e un sostegno sociale e psicologico.

Il progetto comprendeva inizialmente 10 medici, arrivando infine ad un totale di 105 medici ufficialmente attivi in Portogallo. Per superare le difficoltà legate al visto il progetto ha concluso speciali protocolli con i servizi di immigrazione. Si sono dimostrati utili anche i contatti informali con il ministero della Sanità e con l'Ordine dei medici portoghese. I tempi di attesa, tuttavia, restavano notevoli. Per ovviare al problema il progetto ha esteso il periodo di sostegno finanziario con un sistema di prestiti, segnalando inoltre lavori interinali nel settore sanitario (ad esempio presso il Centro di trasfusioni di sangue).



Valutazione delle competenze e certificazione

Per superare le difficoltà legate al riconoscimento ufficiale delle qualifiche, i datori di lavoro, le associazioni professionali e i governi possono cercare di elaborare modalità più flessibili per valutare e certificare le competenze.



Si possono individuare due sfide fondamentali: innanzitutto, occorrono misure adeguate ed innovative per determinare le capacità e le competenze degli immigrati e in secondo luogo è necessario che le maggiori organizzazioni e i datori di lavoro accettino e riconoscano qualunque mezzo di certificazione.

I metodi di valutazione migliori sono in grado di mettere in luce tutte le risorse degli immigrati: professionali, comunicative, sociali ecc. e si focalizzano sulle qualità piuttosto che sulle carenze, concentrandosi concretamente sulle potenzialità professionali della persona.



Per promuovere il riconoscimento delle competenze degli immigrati da parte dei datori di lavoro è possibile ricorrere a diverse strategie:





Accrescere la visibilità di un nuovo tipo di valutazione o certificazione grazie a misure di sensibilizzazione e ad un sostegno politico di livello elevato.

Prevedere una certificazione specifica per gli immigrati può essere utile per evidenziare la specificità delle loro competenze e il contributo che possono offrire al mercato del lavoro. Per quanto riguarda la sensibilizzazione dei datori di lavoro, si tratterà tuttavia con ogni probabilità di uno sforzo che richiederà molto tempo e notevoli risorse.



In Danimarca, cinque centri regionali che si occupano della chiarificazione delle competenze dei rifugiati e dei migranti rilasciano «certificati di competenze». I centri sono stati creati nel 2004 per aiutare i comuni e i datori di lavoro a far corrispondere le competenze dei rifugiati e degli immigrati alle esigenze del mercato del lavoro.

I centri collaborano con le imprese fornendo corsi di valutazione delle competenze presso il posto di lavoro. Sulla base della valutazione e di altre attività di chiarificazione delle competenze, l'immigrato riceve un certificato che ne illustra le competenze. In un periodo di quattro mesi sono stati rilasciati 129 «certificati di competenze», che sono accessibili online ai datori di lavoro. Inoltre, i centri sono un punto di riferimento per gli immigrati che mancano di esperienze professionali precedenti in Danimarca.

Sempre per l'attività di chiarificazione di competenze, i centri dispongono inoltre di uno strumento informatico. Ulteriori sforzi saranno tuttavia compiuti per migliorare il funzionamento di tale strumento, che i comuni trovano difficile da integrare nel loro lavoro quotidiano.

Sarà necessario valutare se i certificati delle competenze aiutano effettivamente chi li riceve a trovare un'occupazione, ma i datori di lavoro sono sempre più informati dell'iniziativa, grazie all'impegno continuo per accrescerne la visibilità. I centri godono del sostegno costante del ministero, per il ruolo che svolgono nella realizzazione dell'obiettivo del governo «25 000 immigrati in più al lavoro nel 2010». Lo stanziamento complessivo è di circa 10 milioni di euro per il periodo 2004-2007.

In numerosi Stati membri, alcuni gruppi di immigrati partecipano a corsi introduttivi, su base volontaria o obbligatoria. La comunicazione della Commissione su «Un'agenda comune per l'integrazione» sottolinea che i certificati ottenuti in tali corsi devono promuovere l'accesso all'occupazione o a opportunità di formazione e che gli Stati membri sono tenuti ad informare i datori di lavoro e le istituzioni accademiche del loro valore e contenuto.



Coinvolgere le istituzioni accademiche «tradizionali» e sfruttare la loro buona reputazione presso i datori di lavoro per collocare gli immigrati.

Le organizzazioni specializzate come le associazioni o le ONG di immigrati possono collaborare con le istituzioni accademiche «tradizionali» per renderle più accessibili ad immigrati e rifugiati.

Ad esempio, è possibile completare il programma di studi generale con corsi supplementari o programmi di lingua. I migranti possono così ottenere titoli accademici da un'istituzione nota ai datori di lavoro locali.



A Vienna, il partenariato EQUAL InterCulturExpress promuove opportunità professionali per gli immigrati o i rifugiati. Alcune ONG specializzate collaborano con gli istituti di istruzione superiore, i datori di lavoro e i professionisti nel settore linguistico per sviluppare un programma di formazione che valorizzi le competenze esistenti degli immigrati. I migranti sono inseriti in corsi regolari completati con elementi mirati a seconda del loro percorso di migrazione, come corsi di lingua o formazione professionale supplementare. La procedura può concludersi o meno con un certificato formale.

Il programma di formazione professionale comprende periodi di tirocinio e InterCulturExpress è riuscita a collocare i partecipanti immigrati e rifugiati presso datori di lavoro locali. La reputazione delle istituzioni tradizionali presso gli imprenditori locali facilita il compito, che generalmente comporta il superamento di una certa riluttanza da parte dei datori di lavoro.

Sito web: www.interculturexpress.at



Sostenere i modelli che prevedono che il tirocinio lavorativo porti ad ulteriori esperienze di lavoro o a un'occupazione nella stessa impresa.



Il coinvolgimento dei datori di lavoro nella valutazione delle competenze fin dalla fase iniziale può aumentare la probabilità di restare nel mondo del lavoro dopo la fase di valutazione e certificazione.



È più probabile che i datori di lavoro che si mostrano riluttanti ad accettare i certificati rilasciati da istituzioni accademiche o governative reagiscano positivamente se hanno essi stessi il controllo diretto della procedura di valutazione.

Le agevolazioni retributive fornite dai governi possono anch'esse rappresentare incentivi utili.

In Svezia, il programma «Valutazione delle competenze sul posto di lavoro» offre all'immigrato qualificato un tirocinio di tre settimane nel suo settore professionale, per consentirgli di dimostrare le sue capacità direttamente sul posto di lavoro. Concluse le tre settimane, l'immigrato riceve un certificato che gli sarà utile per future domande di lavoro.



Analogamente, il programma «Opportunità di prova» prevede tirocini lavorativi monitorati di tre mesi per gli immigrati privi di esperienza professionale in Svezia. Se il tirocinio non sfocia in un'occupazione, la persona riceve un attestato. Le «opportunità di prova» possono essere offerte da datori di lavoro privati, pubblici e da organizzazioni non a scopo di lucro.

Entrambi i programmi, finanziati dal governo, sono stati avviati nel febbraio 2005. Nel settembre 2005 sono state reclutate 50 persone per il programma «Valutazione delle competenze sul posto di lavoro» e 450 per il programma «Opportunità di prova». La metà dei partecipanti a «Opportunità di prova» ha trovato un'occupazione entro sei mesi dalla conclusione del programma. I due programmi saranno valutati più dettagliatamente dall'IFAU (*Institute for Labour Market Policy Evaluation*), insieme ad altri programmi di inserimento nel mercato del lavoro.





Il progetto danese «Integrazione orientata all'impresa» (2003-2006) promuove l'integrazione dei nuovi arrivati nel mondo del lavoro per mezzo del cosiddetto «modello a scaglioni». Il modello è basato su quattro fasi di integrazione nel mercato del lavoro:

- 1) Durante il periodo «Inserimento attivo», che dura da tre a sei mesi, ai nuovi arrivati sono dispensati un'intensiva formazione linguistica e corsi sulla cultura e sulla società danese.
- 2) I nuovi arrivati iniziano un tirocinio, continuando contemporaneamente a ricevere il sussidio sociale e a frequentare i corsi di lingua. Le imprese hanno quindi l'opportunità di valutare le loro abilità e competenze.
- 3) L'impresa offre loro un contratto di lavoro (la retribuzione è finanziata dall'amministrazione comunale). I nuovi arrivati possono ancora ricevere la formazione linguistica o professionale indispensabile per il loro lavoro.
- 4) I nuovi arrivati ottengono un'assunzione. L'amministrazione comunale può finanziare un mentore, cioè retribuire un lavoratore per un certo numero di ore con il compito di inserire il nuovo arrivato nel posto di lavoro.

Il progetto è basato su un accordo quadripartito tra il governo, l'autorità territoriale locale, la confederazione dei sindacati danesi (LO) e la confederazione danese dei datori di lavoro (DA). I corrispondenti partenariati locali comprendono 13 comuni in tre regioni, imprese e altre parti interessate come scuole di lingue.



In Lituania, l'ufficio del lavoro territoriale e il comune forniscono ai rifugiati una prima possibilità di inserimento impiegandoli nei lavori pubblici. Il fondo professionale finanzia gli stipendi pagati ai lavoratori rifugiati dai datori di lavoro privati. Tale pratica aiuta a risolvere, tra l'altro, uno degli ostacoli all'ingresso dei rifugiati nel mondo del lavoro: la bassa retribuzione nei settori a scarso livello di competenze, che non fornisce ai rifugiati l'incentivo a cercare un'occupazione.



Valorizzare le capacità specifiche dei migranti.

Alcune delle caratteristiche degli immigrati, come il multilinguismo, l'esperienza interculturale, la flessibilità e la mobilità, che sono parte integrante della loro esperienza di migrazione, dovrebbero essere valorizzate come risorse nel mondo del lavoro.



«*Inter-nation*» è un programma finanziato dal FSE e condotto dal servizio pubblico dell'occupazione della Vallonia, il FOREM.

Il programma è destinato ad immigrati qualificati che presentano forti legami con il paese di origine, in particolare la conoscenza della lingua. I partecipanti sono messi in contatto con imprese della Vallonia interessate a sviluppare la propria dimensione internazionale, ad esempio penetrando in nuovi mercati o formando partenariati con imprese all'estero. Le imprese hanno l'esigenza di disporre di personale con il profilo nazionale adeguato ad allacciare contatti o trattare con le autorità.

FOREM prepara gli immigrati per tale compito offrendo loro formazione su temi come il commercio internazionale. I partecipanti al programma svolgono inoltre un tirocinio in Belgio e uno in un paese extraeuropeo (generalmente il loro paese di origine). I contatti con il futuro datore di lavoro avvengono spesso durante i periodi di tirocinio.



I profili di alcune professioni potrebbero essere modificati inserendo la «competenza interculturale» tra le qualifiche richieste ai candidati. A questo scopo è necessario prevedere una riformulazione dei profili professionali, che potrebbe inoltre a lungo termine avere un impatto sulle qualifiche formali.

3.3. Antidiscriminazione e diversità

L'istruzione e l'acquisizione di competenze non sono sufficienti a mettere sullo stesso piano immigrati e autoctoni nel mercato del lavoro: entrano infatti in gioco anche i comportamenti razzisti e xenofobi e le pratiche discriminatorie. Nonostante la discriminazione in tale campo sia spesso di difficile individuazione e documentazione, esistono mezzi di prova che possono contribuire a rivelarne la presenza. Ad esempio, si può ricavare una prova statistica della discriminazione dai dati che evidenziano notevoli differenze tra il tasso di disoccupazione degli immigrati e dei non immigrati, mantenendo costanti variabili come il livello di istruzione, le qualifiche, l'esperienza o l'età. Gli Stati membri possono cooperare per sviluppare sistemi di misurazione efficaci, tenendo conto del fatto che mostrando prove fondate dell'esistenza della discriminazione si ottiene un maggiore sostegno del pubblico a favore di misure e programmi di lotta al fenomeno.

Il recepimento della direttiva sulla parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (direttiva 2000/43/CE) e della direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (direttiva 2000/78/CE) ha condotto all'adozione di norme antidiscriminazione visibili nella maggior parte degli Stati membri. Nel suo insieme, la protezione contro la discriminazione basata sulle due direttive non è legata alla nazionalità, alla cittadinanza o alla condizione di residente. Gli immigrati soggiornanti di lungo periodo sono inoltre tutelati dalle norme sulla parità di trattamento dell'articolo 11 della direttiva 2003/109/CE, che disciplina l'accesso all'occupazione e le condizioni di lavoro, la formazione professionale e il riconoscimento di diplomi e titoli professionali.



Le norme antidiscriminazione coprono tutte le tappe dell'integrazione dell'immigrato nel mercato del lavoro. In termini di accesso, riguardano principalmente pratiche di assunzione direttamente o indirettamente discriminatorie. Dopo l'assunzione, l'attenzione si sposta sulle molestie o sulle barriere discriminatorie che ostacolano l'avanzamento di carriera.



I meccanismi di lotta alla discriminazione vanno completati con misure di azione positiva destinate a migliorare la situazione degli immigrati, ad esempio fissando obiettivi relativi all'assunzione degli immigrati. Nel lungo periodo, la cultura dell'organizzazione del datore di lavoro può cambiare e diventare più aperta alla diversità. Questo comporta la necessità di affrontare la questione della gestione della diversità e dei rapporti con una forza lavoro multiculturale.

L'assunzione

In primo luogo, occorre promuovere la presentazione di domande da parte degli immigrati. Alcuni datori di lavoro attirano pochi immigrati perché sono percepiti come «inavvicinabili» o persino istituzionalmente razzisti. Con attività di divulgazione è possibile cambiare gra-





dualmente tali percezioni. In numerosi Stati membri la polizia, i vigili del fuoco ed altri datori di lavoro del settore pubblico ricorrono a campagne di divulgazione destinate agli immigrati e alle minoranze etniche. Tuttavia, i requisiti di ammissibilità per il settore pubblico finiscono talvolta per bloccare le candidature degli immigrati.



È necessario che i governi analizzino le proprie pratiche di datori di lavoro e, ove possibile, eliminino gli ostacoli come i requisiti di nazionalità.

Alcune professioni attraggono poche domande perché appartengono a settori poco noti agli immigrati, in particolare ai genitori immigrati, che possono influenzare le scelte professionali dei figli. L'ONG QED di Bradford (sito web: www.qed-uk.org) ha quindi cercato di rendere più visibili alcuni percorsi professionali «insoliti» con una serie in dieci episodi su un canale televisivo dello Yorkshire. Inoltre, anche l'esempio di immigrati attivi in alcuni settori professionali che fungano da modello o da mentore può incoraggiare chi termina gli studi a prendere in considerazione una gamma più vasta di opzioni professionali. In questo modo si potrebbe combattere la stratificazione etnica del mercato del lavoro, in cui gli immigrati sono spesso concentrati in settori con scarsa mobilità verticale.



Il progetto EQUAL «Gli immigrati integrano gli immigrati» (2002-2004, Ostwestfalen-Lippe, Germania) ha creato una rete di donne immigrate che fungono da guida offrendo orientamento professionale alle giovani immigrate che terminano gli studi. Tra le donne «guide» c'erano sia professioniste affermate che studentesse. Le «guide» fornivano consulenza alle giovani che avevano appena terminato gli studi e alle giovani disoccupate, offrendosi anche di parlare con i familiari delle giovani. Infine, un gruppo di professioniste locali ha offerto tirocini o altre forme di sostegno alle ragazze. Il progetto ha organizzato seminari di formazione per le guide volontarie, informandole sia sugli aspetti psicologici che sugli aspetti giuridici e amministrativi. Alle guide è stato infine rilasciato un attestato.



In Francia, per offrire una scelta più vasta di prospettive professionali ai giovani immigrati si ricorre a un sistema di tutorato, in cui pensionati francesi fungono da mentori (o «parrain») nei confronti di giovani immigrati indicati dalle «missions locales» (punti di accesso per l'impiego e servizi sociali). I mentori operano su base volontaria, sottoponendosi a una formazione offerta dallo Stato. Attualmente, partecipano al programma di tutorato 18 000 giovani, ma l'obiettivo è di arrivare a un totale di 20 000.

Anche i servizi pubblici di collocamento possono impegnarsi per offrire un'assistenza migliore agli utenti immigrati. Ad esempio, in Italia il progetto «Servizi di collocamento per immigrati», finanziato dal ministero del Lavoro e delle politiche sociali e attuato da Ernst and Young, ha offerto formazioni al personale degli uffici di collocamento in cinque sedi. Per migliorare la comunicazione con i giovani immigrati alla ricerca di occupazione sono stati previsti spazi di informazione informatici in luoghi pubblici, quali ad esempio le stazioni ferroviarie.

L'immigrato che ha presentato una domanda di lavoro può successivamente essere vittima di discriminazione nella procedura di selezione. I casi dimostrati di grave discriminazione diretta (documentati ad esempio per mezzo di un test situazionale) stanno portando alcuni



Stati membri a prendere in considerazione l'eventualità di rendere anonima la procedura di selezione fino alla rosa finale dei candidati.

Le procedure di selezione, inoltre, possono essere indirettamente discriminatorie. Ad esempio, l'Ufficio nazionale olandese contro la discriminazione razziale e l'Istituto olandese di psicologia hanno analizzato i metodi di analisi psicologica generalmente utilizzati dalle imprese olandesi nella procedura di selezione. Malgrado siano state elaborate per essere obiettive, talvolta le prove possono porre in una situazione di svantaggio le minoranze etniche con l'impiego di un linguaggio astratto e complesso nelle istruzioni o di espressioni locali o proverbi. Lo studio afferma che la lingua non dovrebbe essere un fattore di rilievo, a meno che non costituisca la materia della prova. Le istruzioni dovrebbero essere formulate in maniera chiara o lette ad alta voce, per garantire la parità di condizioni.

Per promuovere la diversità sul posto di lavoro si può ricorrere a misure di azione positiva, che possono essere di natura volontaria o obbligatoria. 

Gli obiettivi possono essere fissati dalle singole organizzazioni o dal governo in generale. Ad esempio, nel piano d'azione nazionale per l'occupazione del 2004 la Danimarca dichiara di voler aumentare fino al 3,5 % la percentuale di dipendenti del settore pubblico che provengono dall'immigrazione. In alcuni paesi le organizzazioni del settore pubblico sono tenute ad attuare misure di azione positiva. Nel settore privato sono più diffuse le misure di impegno volontario.

In Norvegia, quando occorre procedere a una nuova nomina attualmente tutte le organizzazioni governative sono tenute a prevedere un colloquio con almeno un candidato proveniente dall'immigrazione, a condizione che il candidato in questione sia qualificato. La misura, che fa parte del piano d'azione del governo per combattere il razzismo e la discriminazione etnica, è stata inizialmente introdotta a titolo di esperimento. 

Tra il 1° giugno 2004 e il 1° giugno 2005, hanno ottenuto un colloquio 1 600 individui di origine non occidentale, con l'assunzione di 430 tra questi (28 %).

In Francia oltre 300 imprese hanno sottoscritto la «*Charte de la diversité dans l'entreprise*», lanciata nel 2004. I firmatari si impegnano a fare della lotta alla discriminazione e della diversità un obiettivo strategico. La carta è stata inizialmente sottoscritta da 40 grandi imprese, che hanno quindi diffuso l'iniziativa. Attualmente, si sta cercando di promuovere l'adesione delle piccole e medie imprese. 

Antidiscriminazione e diversità nel posto di lavoro

Nell'ambiente di lavoro possono verificarsi azioni discriminatorie, come le molestie. Sono azioni contrarie alla normativa contro la discriminazione, che viene applicata sia con strumenti giurisdizionali — a seconda della natura della norma, civile, penale, di diritto del lavoro e/o amministrativa — che non giurisdizionali, che tendono a essere di più facile accesso. Gli immigrati e i rifugiati possono ricorrere a tali strumenti in maniera più efficace se sono



adeguatamente informati in merito e godono di sostegno quando si tratta di avviare un'azione o denunciare l'atto di discriminazione.

I sindacati sono tra le principali fonti di informazioni sui diritti del lavoratore, compresi i diritti dell'immigrato e del rifugiato, e rappresentano spesso il primo punto di contatto in caso di molestie o discriminazioni nell'ambiente di lavoro. I sindacati forniscono inoltre una formazione sulla lotta alla discriminazione, affrontando i pregiudizi che possono manifestare i datori di lavoro o i colleghi non immigrati e combattendo gli stereotipi. Ad esempio, la Irish Trade Union Trust sta svolgendo una campagna di sensibilizzazione sulla diversità tra i lavoratori del settore alberghiero, un settore in cui si è verificato un massiccio afflusso di lavoratori stranieri. Per lo svolgimento di queste attività i sindacati possono creare partenariati con associazioni di immigrati o trarre vantaggio dal ruolo attivo dei loro membri che provengono dall'immigrazione.

I datori di lavoro possono rendere l'ambiente di lavoro più aperto alla diversità introducendo cambiamenti culturali nell'organizzazione quotidiana, ad esempio, consentendo ai dipendenti di celebrare feste religiose diverse da quelle cristiane, riconoscendo restrizioni religiose nella dieta nell'ambito della mensa aziendale o permettendo di indossare alcuni capi di abbigliamento come il velo per le donne.

È auspicabile che misure di questo tipo siano introdotte in consultazione con i lavoratori immigrati e non immigrati e con i rappresentanti sindacali. Le misure possono poi essere inserite in codici di condotta o accordi congiunti.



Nel 1998 Electrolux, l'azienda italiana di elettrodomestici, ha creato un «consiglio di integrazione», il primo del suo genere in Italia. Si tratta di un comitato congiunto, composto in misura paritetica da rappresentanti dell'impresa e dei sindacati, che può esprimere pareri vincolanti.

Nel 1999 Electrolux ha adottato un accordo collettivo sull'integrazione, sulla base di una risoluzione del consiglio di integrazione. Tra le varie misure previste, l'accordo assicura ai lavoratori migranti flessibilità in materia di congedi, dando loro la possibilità di usufruire dei diritti di ferie accumulati, dei crediti di tempo e di congedi non retribuiti per trascorrere periodi prolungati fino a 50 giorni con le famiglie nel paese di origine. La misura ha ridotto le assenze non giustificate.

Gestione della diversità



Una politica completa di gestione della diversità prevede iniziative di azione positiva relative ad assunzioni e promozioni, nonché adattamenti culturali nell'ambiente di lavoro e un forte elemento antidiscriminazione.

Occorre promuovere una politica che faccia della diversità una preoccupazione costante in tutti i settori dell'impresa e che sia basata su una visione chiara dei benefici che una forza lavoro multiculturale può portare all'impresa.

Un'inchiesta svolta dalla Commissione europea nel 2005 (sul tema «La diversità e l'impresa: buone pratiche nell'ambiente di lavoro») dimostra che i datori di lavoro riscontrano una se-



rie di vantaggi tangibili, come la possibilità di risolvere il problema della scarsità di manodopera e di reperire e mantenere personale altamente qualificato. Un altro vantaggio importante è il miglioramento della reputazione dell'impresa e del prestigio presso le comunità locali, nonché l'opportunità di sviluppare nuovi prodotti e servizi e di penetrare in nuovi mercati.

Come si possono monitorare le politiche in materia di diversità? Alcune imprese hanno introdotto sistemi globali di monitoraggio che prevedono una classificazione della forza lavoro sulla base dell'origine etnica, della nazionalità, della religione, delle lingue parlate, del sesso e dell'età per permettere di individuare particolari settori sottorappresentati. Alcuni creano inoltre una banca dati del personale per misurarne la mobilità e l'evoluzione. È possibile svolgere verifiche in materia di parità di retribuzione ed inserire la questione della diversità in tutte le ordinarie revisioni di impresa.

Tali sistemi allargati di gestione delle prestazioni possono essere utilizzati solo in grandi imprese multinazionali, ma è possibile definire gli obiettivi di una politica della diversità anche su scala meno ampia. È importante elaborare strumenti di promozione della diversità per imprese di dimensioni minori, che spesso sono prive di risorse umane specifiche o di esperti della parità. Si può prevedere una forma di sostegno che aiuti le piccole e medie imprese (PMI) ad assumere (ad esempio) un maggior numero di donne immigrate. Ciò comporterebbe un riesame delle politiche di selezione dell'impresa e di altre pratiche nel campo delle risorse umane.

Unizo, l'associazione di categoria dei datori di lavoro delle PMI fiamminghe, ha creato uno «sportello diversità» che fornisce servizi specializzati di sensibilizzazione e di supporto alla gestione della diversità nelle PMI e sta inoltre elaborando una metodologia appropriata per l'apprendimento della lingua (olandese) sul posto di lavoro nelle piccole organizzazioni. Il progetto fa parte di un programma più ampio del governo fiammingo per la parità della partecipazione al mercato del lavoro, che prevede traguardi ambiziosi da raggiungere entro il 2010.

Nei Paesi Bassi, il DIV (*Diversity Management National Network*, Rete nazionale di gestione della diversità) ha creato una rete di ambasciatori della diversità, finanziata dal ministero della Giustizia. Gli ambasciatori della diversità sono datori di lavoro di PMI che si impegnano a istituire nella propria impresa programmi in materia di diversità. Gli ambasciatori sono inoltre incaricati di contattare, stimolare e sostenere altre PMI aiutandole a integrare la diversità nell'impresa e divulgando nel loro settore le buone pratiche in materia di diversità.

Sito web: www.div-management.nl





3.4. Imprenditori immigrati

La creazione di un'impresa da parte dell'immigrato è un altro percorso di integrazione, con specifiche sfide e opportunità di inserimento, in particolare per gli immigrati soggiornanti di lunga data.



Le imprese di immigrati e di minoranze etniche sono sempre più riconosciute come una componente vitale della cultura imprenditoriale europea. In particolare offrono un contributo importante alla creazione di posti di lavoro.

Sostenere gli imprenditori immigrati

Le autorità pubbliche, le ONG di immigrati e non, le camere di commercio, le associazioni professionali ed altre organizzazioni possono aiutare gli immigrati che aspirano a diventare imprenditori ad analizzare e a sviluppare un concetto di impresa, a redigere un progetto e a cercare finanziamenti presso banche ed altri istituti di credito. Possono offrire seminari e corsi, ad esempio di contabilità, marketing o diritto commerciale. È possibile anche offrire assistenza per ottenere un brevetto, una licenza o strumenti di lavoro.



L'IFS, l'Associazione svedese di imprenditori di minoranze etniche, esiste dal 1996 e dispone di 32 consulenti in materia che trattano un minimo di 4 000 casi all'anno. I clienti provengono da un ampio ventaglio di origini etniche diverse. Nella maggior parte dei casi, si tratta di immigrati disoccupati che sono in Svezia da relativamente poco tempo.

I servizi di supporto offerti dall'IFS comprendono consulenze in 23 lingue, informazioni sul regime fiscale svedese, assistenza nell'elaborazione di un progetto di impresa e di un bilancio, ricerche di mercato, contatti con istituti finanziari ed autorità pubbliche (per permessi ed iscrizioni), accesso alle reti e alle banche dati pertinenti, corsi di gestione e traduzione di documenti. L'organizzazione ha inoltre istituito un premio annuale per l'«imprenditore etnico dell'anno».



Sito web: www.ifs.a.se/eng_start.php

L'accesso ai servizi bancari e creditizi è spesso un grande ostacolo per gli imprenditori immigrati, che possono avere difficoltà per ottenere un capitale di avvio e dimostrare la propria affidabilità. Inoltre, le imprese tendono ad essere di piccole dimensioni e di conseguenza scarsamente interessanti per le banche maggioritarie. In alcuni Stati membri sono previste iniziative che promuovono l'accesso ai servizi finanziari per lavoratori autonomi immigrati. Alcune banche hanno creato prodotti specifici per clienti immigrati.



In Italia la BCC (Banche di credito cooperativo), una rete di banche cooperative ed agricole, ha una clientela di 145 000 imprese di immigrati. La BCC è un istituto di credito con una forte presenza sul terreno e che conta 3 500 agenzie in tutta Italia. Gli imprenditori immigrati apprezzano il servizio e la consulenza personali offerti dal personale delle agenzie, ad esempio sulla concessione di crediti.

La BCC trevigiana, in collaborazione con il comune di Castelfranco Veneto, ha avviato un'iniziativa di microcredito che può essere utile per i singoli immigrati che vogliono avviare un'attività imprenditoriale. Un milione di euro è messo a disposizione per prestiti dell'importo massimo di 6 000 euro, che sono concessi con una garanzia e al modesto tasso di interesse del 2 %.



Occorre sviluppare servizi di consulenza mirati per imprenditori immigrati. Le banche sono incoraggiate a offrire pari accesso al capitale di avvio e ad altre strutture per l'impresa e a instaurare rapporti con gli imprenditori immigrati.

Diversità dei fornitori

Le imprese appartenenti a immigrati o membri di minoranze etniche operano spesso in un mercato delimitato etnicamente. Col tempo, quando l'impresa si afferma, può diventare fornitrice di grandi imprese autoctone o di governi. Nel ruolo di fornitori, gli imprenditori immigrati sono spesso in grado di offrire prodotti innovativi, flessibilità e un'autentica conoscenza di alcuni gruppi di consumatori in un mercato sempre più diversificato.

Le grandi imprese possono creare rapporti con le imprese di minoranze etniche nell'ambito di programmi di responsabilità delle imprese. I governi (che acquistano beni e servizi) possono inoltre promuovere l'accesso degli imprenditori immigrati alle reti dei fornitori in diversi modi:

- inserendo le imprese appartenenti a immigrati nei loro elenchi dei fornitori;
- stabilendo obiettivi volontari per contratti con imprenditori immigrati; e/o
- concludendo appalti con le imprese private che a loro volta offrono appalti ad imprese appartenenti ad immigrati.

Gli imprenditori immigrati dovrebbero essere consultati nell'elaborazione di tali strategie di supporto. Ad esempio, nel Regno Unito il *Minority Business Advisory Forum* (Forum consultivo delle imprese delle minoranze) svolge la funzione di organismo consultivo indipendente per il ministero del Commercio e dell'industria.

Occorre inserire le imprese appartenenti agli immigrati negli elenchi dei fornitori, perché diventino multiculturali quanto la popolazione.



A livello europeo il tema dell'imprenditoria «etnica» è trattato in diversi contesti. Ad esempio, la direzione generale per le Imprese e l'industria della Commissione ha commissionato uno studio per individuare ed analizzare misure specifiche e programmi di sostegno per promuovere gli imprenditori di minoranze etniche nell'UE-25, negli Stati membri dell'EFTA e nei paesi candidati. Lo studio, che fa parte di un piano d'azione per stimolare la creazione di impresa, presenterà una sintesi delle politiche e un certo numero di misure che possono essere considerate «buone pratiche». http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/action_plan/ap_05.htm#project_leader





Capitolo 3: Conclusioni

1. Le norme relative all'ammissione possono essere considerate come punti di partenza dell'integrazione, in quanto fissano condizioni di importanza cruciale per il processo di integrazione.
2. Occorre analizzare il quadro normativo delle ammissioni per verificarne l'impatto sull'integrazione (socio-)economica dei migranti e combattere gli ostacoli all'integrazione dovuti alle norme in materia di immigrazione.
3. I nuovi arrivati, gli immigrati soggiornanti di lungo periodo e gli immigrati delle generazioni successive devono tutti affrontare la sfida di diventare e mantenersi competitivi sul mercato del lavoro e dovrebbero di conseguenza avere pienamente accesso a misure di sostegno generali e specifiche.
4. Per superare le difficoltà legate al riconoscimento ufficiale delle qualifiche, i datori di lavoro, le associazioni professionali e i governi possono cercare di elaborare modalità più flessibili per valutare e certificare le competenze.
5. I metodi di valutazione migliori sono in grado di mettere in luce tutte le risorse degli immigrati: professionali, comunicative, sociali ecc. e si focalizzano sulle qualità piuttosto che sulle carenze, concentrandosi concretamente sulle potenzialità professionali della persona.
6. Il coinvolgimento dei datori di lavoro nella valutazione delle competenze fin dalla fase iniziale può aumentare la probabilità di restare nel mondo del lavoro dopo la fase di valutazione e certificazione.
7. I profili di alcune professioni potrebbero essere modificati inserendo la «competenza interculturale» tra le qualifiche richieste ai candidati. A questo scopo è necessario prevedere una riformulazione dei profili professionali, che potrebbe inoltre a lungo termine avere un impatto sulle qualifiche formali.
8. Le norme antidiscriminazione coprono tutte le tappe dell'integrazione dell'immigrato nel mercato del lavoro. In termini di accesso, riguardano principalmente pratiche di assunzione direttamente o indirettamente discriminatorie. Dopo l'assunzione, l'attenzione si sposta sulle molestie o sulle barriere discriminatorie che ostacolano le promozioni.
9. È necessario che i governi analizzino le proprie pratiche di datori di lavoro e, ove possibile, eliminino gli ostacoli come i requisiti di nazionalità.
10. Per promuovere la diversità sul posto di lavoro si può ricorrere a misure di azione positiva, che possono essere di natura volontaria o obbligatoria.
11. Una politica completa di gestione della diversità prevede iniziative di azione positiva relative ad assunzioni e promozioni, nonché adattamenti culturali nell'ambiente di lavoro e un forte elemento antidiscriminazione.



12. Le imprese di immigrati e di minoranze etniche sono sempre più riconosciute come una componente vitale della cultura imprenditoriale europea. In particolare offrono un contributo importante alla creazione di posti di lavoro.
13. Occorre sviluppare servizi di consulenza mirati per imprenditori immigrati. Le banche sono incoraggiate a offrire pari accesso al capitale di avvio e ad altre strutture per l'impresa e a instaurare rapporti con gli imprenditori immigrati.
14. Occorre inserire le imprese appartenenti agli immigrati negli elenchi dei fornitori, perché diventino così altrettanto multiculturali della popolazione.



Capitolo 4

Governance dell'integrazione



Il presente capitolo esamina le strutture, i meccanismi, le procedure e le forme di collaborazione che costituiscono il quadro delle politiche e delle pratiche per l'integrazione. Creando un quadro specifico si accresce la capacità di agire delle parti interessate. Il capitolo mostra come i differenti attori coinvolti nell'integrazione degli immigrati possono creare insieme rapporti che sfruttino vantaggiosamente le qualità e le risorse di ciascuna parte interessata. Il capitolo descrive innanzitutto alcune strategie per coordinare a livello locale le attività per l'integrazione, soffermandosi poi sul ruolo della valutazione come aspetto essenziale di una buona elaborazione di politiche e programmi. Infine, esamina la gestione delle risorse, analizzando il ruolo dei vari attori pubblici e privati nel finanziamento delle politiche e pratiche per l'integrazione.

Gli esempi e le esperienze presentati nel presente capitolo sono strettamente legati allo studio della promozione dell'integrazione (cfr. capitolo 1) e offrono ulteriori prospettive su alcune delle questioni sollevate in tale contesto: qual è il giusto equilibrio tra la direzione esterna dei progetti e l'assunzione di responsabilità, tra coordinamento e flessibilità? Quali modelli di finanziamento sono più efficaci per venire incontro alle autentiche esigenze e opportunità? In che modo si può imparare a mettere a frutto le esperienze positive e negative e tenerne il dovuto conto nelle politiche?



È veramente indispensabile investire nella creazione e nel mantenimento di una struttura per la buona gestione dell'integrazione, che si dimostra utile per sviluppare una visione e una strategia in merito, generare risorse, mobilitare individui e organizzazioni, creare rapporti e fiducia, tutti elementi cruciali per la realizzazione di obiettivi di breve e lungo periodo nel settore dell'integrazione.

4.1. Strutture locali per l'integrazione

La diversità risultante dal fenomeno dell'immigrazione è diventata una caratteristica di numerose comunità locali in Europa. Malgrado la maggior parte degli immigrati e dei rifugiati continui a insediarsi nelle città, anche nei comuni di minori dimensioni e nelle comunità rurali affluiscono immigrati. In alcuni casi, la composizione della popolazione locale cambia molto rapidamente, con una crescita della percentuale di immigrati residenti molto più rapida della media nazionale. Le autorità locali e le altre parti interessate reagiscono al cambiamento creando strutture per l'integrazione, che nei migliori casi si accordano bene con l'insieme delle politiche e delle procedure amministrative e sono basate su obiettivi comuni. Reti solide possono contribuire a promuovere l'accettazione dell'integrazione e a rendere più efficace l'attuazione dei programmi.

Il quadro normativo e politico

Le politiche locali di integrazione sono sviluppate nell'ambito del quadro normativo per l'ingresso e la residenza, che è generalmente fissato a livello nazionale ed europeo. I requisiti legali sulle condizioni di ammissione, sui permessi di soggiorno e di lavoro, sulla parità di trattamento e l'accesso alla nazionalità fanno parte del quadro, come pure gli strumenti relativi ai rifugiati e le norme in materia di allontanamento. Ai poteri locali spetta l'attuazione di alcuni aspetti delle leggi sull'immigrazione ed altri compiti stabiliti da livelli di potere superiori. I poteri locali, tuttavia, hanno spesso competenze notevoli in aree importanti per



l'integrazione e forniscono servizi in settori vitali come la sanità e l'alloggio, trovandosi quindi alle prese con le conseguenze dell'immigrazione, che sia legale o illegale, economica o per ricongiungimento familiare, temporanea o permanente.

Con una comunicazione e un dialogo strutturato tra le autorità a livello di governance europeo, nazionale e locale è possibile prevedere e valutare l'impatto che le misure adottate ad un determinato livello hanno su un altro livello. Allo stesso modo, i risultati dei programmi di integrazione attuati ad un livello possono indirizzare le politiche a tutti i livelli.



Molte autorità locali hanno iniziato ad inserire l'integrazione nelle politiche. In alcuni casi, i sindaci o i vicesindaci svolgono un ruolo importante e visibile, ma più spesso una specifica unità o ufficio riceve il compito di promuovere l'integrazione come priorità per l'intera amministrazione. In entrambi i casi, l'attuazione delle politiche concrete viene affidata ai singoli dipartimenti.

Un'iniziativa forte e visibile dei sindaci e/o dei rappresentanti locali in materia di integrazione è fondamentale per assicurare un approccio coerente a favore dell'integrazione nelle varie politiche e contribuisce a colmare le distanze tra le autorità e i residenti, immigrati e autoctoni.



Strategie ed obiettivi per l'integrazione

Preso la decisione di diventare più attive a favore dell'integrazione, le comunità locali possono sviluppare una «concezione» o una strategia in tal senso. Spesso l'elaborazione avviene nell'ambito di un processo di partecipazione, in cui gli attori principali delle comunità locali trovano risposte a quesiti come: quali sono i nostri obiettivi globali in materia di integrazione e quale rapporto hanno con le maggiori esigenze e problemi individuati nella nostra comunità? Possiamo metterci d'accordo su una definizione delle nostre aspirazioni? Quali priorità vanno fissate, quali obiettivi concreti vanno formulati e come vanno raggiunti? Le comunità locali possono sviluppare individualmente le strategie per l'integrazione o sfruttare idee ed esperienze altrui per identificare principi ed obiettivi comuni.

Nella città tedesca di Solingen il progetto interculturale «Vision Coexistence 2010» è stato sviluppato nell'ambito di un processo di partecipazione. I rappresentanti di istituzioni ed organizzazioni pubbliche e private si sono riuniti in gruppi di lavoro per due anni. Speciale attenzione è stata dedicata alle questioni relative all'occupazione, alla salute, all'alloggio e ai giovani nella scuola. I gruppi hanno indicato i problemi, hanno compilato un inventario dei progetti e servizi esistenti e definitivo gli obiettivi. Attualmente l'amministrazione sta elaborando un sistema di indicatori che l'assista nella pianificazione.





I membri di Eurocities, una rete di 128 grandi città europee, hanno adottato un documento dal titolo «Contributo per la buona governance in materia di integrazione degli immigrati e di accoglienza dei richiedenti asilo». Elaborato dalle città e per le città, il documento contiene principi generali sul modo di realizzare l'integrazione e codici di condotta più specifici sulla fornitura di servizi fondamentali.

A titolo esemplificativo, alcuni degli impegni specifici prevedono di:

- sviluppare e/o rafforzare una comunicazione diretta e aperta con tutte le comunità di immigrati, per coinvolgerle nell'elaborazione e nell'attuazione di tutte le politiche che toccano direttamente la loro vita e il loro ambiente;
- impegnarsi per informare in maniera completa e trasparente tutti i residenti sulle realtà dell'immigrazione e sulle condizioni necessarie per un'integrazione efficace;
- investire ai fini di sensibilizzare alla crescente diversità etnica degli studenti le istituzioni accademiche, i responsabili e i docenti, fornendo le conoscenze necessarie in materia;
- sviluppare il più possibile programmi di mediazione nei servizi sanitari e sociali, per facilitare la comunicazione e la comprensione tra gli operatori e i differenti gruppi etnici;
- promuovere l'accesso alle strutture culturali della città e la partecipazione alla vita culturale per tutti gli immigrati.

Il «Contributo per la buona governance» fornisce la base per un sistematico processo di apprendimento tra città. Lo scopo ultimo del documento è incoraggiare l'innovazione tramite un monitoraggio e una valutazione strutturati delle azioni.



Sito web: www.eurocities.org



Le politiche di integrazione locali sono più efficaci se godono del sostegno dell'intera comunità. Piuttosto che essere destinate esclusivamente agli immigrati, è opportuno che coinvolgano tutti i residenti e l'amministrazione stessa. Spesso sono necessari autentici cambiamenti in alcuni dipartimenti e settori dell'attività municipale. Occorre pertanto che vi sia un sostegno politico.

I responsabili locali possono mobilitare l'opinione pubblica a favore della strategia comune per l'integrazione facendo delle dichiarazioni pubbliche, evidenziando il contributo degli immigrati alla comunità cittadina e onorando l'impegno volontario e il ruolo delle associazioni di immigrati. È importante che l'impegno dall'alto sia sostenuto da un vasto consenso politico e sociale sull'importanza dell'integrazione. Malgrado non sia sempre possibile ottenere un pieno accordo sugli obiettivi dell'integrazione, è opportuno che i residenti, le organizzazioni locali, l'amministrazione e i partiti politici cerchino di pervenire a un accordo che, benché non totale, permetta, con il rispetto per le opinioni altrui, di operare. La cooperazione delle diverse componenti politiche è particolarmente preziosa, poiché le strategie per l'integrazione generalmente comportano stanziamenti di bilancio. Quando i consigli comunali hanno degli immigrati fra i loro membri, generalmente l'attenzione all'integrazione è più elevata.



Il piano comunale per l'integrazione della città di Barcellona, approvato con l'accordo di tutti i partiti politici, indica l'integrazione come una responsabilità congiunta ed è basato su una visione della diversità come risorsa. Si ritiene, infatti, che gli immigrati influiscano positivamente sull'età della cittadinanza e sul capitale umano della città. Solo il 2,6 % degli immigrati ha più di 65 anni, rispetto al 21,9 % dei residenti di Barcellona. Il 27,3 % ha un'istruzione universitaria, con percentuali particolarmente elevate per le donne. Il Piano comunale per l'integrazione concepisce le proprie politiche e i propri programmi nell'ottica della «diversità come risorsa» e prevede notevoli adeguamenti dei servizi pubblici, delle politiche dell'alloggio ecc. in risposta alle nuove esigenze.



Le strategie per l'integrazione combinano spesso una visione generale e obiettivi più specifici, che possono diventare parte della valutazione complessiva e delle pratiche di monitoraggio dell'amministrazione. Molte amministrazioni locali hanno la prassi di presentare relazioni e all'integrazione può essere dato un ruolo riconosciuto in tali relazioni. I dipartimenti possono poi svolgere autovalutazioni e fissare scadenze per realizzare compiti concreti. I dati a sostegno delle valutazioni possono essere ottenuti con indagini sulle tendenze, dati sul ricorso ai servizi municipali, statistiche scolastiche, statistiche sull'occupazione degli alloggi comunali, relazioni sulla prevenzione della criminalità locale, dati sulla partecipazione sociale e politica come il volontariato e l'appartenenza ad associazioni ed altre fonti.

Reti e consultazione

L'esistenza di reti locali di integrazione può facilitare il coordinamento tra le organizzazioni di immigrati, i fornitori di servizi, le amministrazioni comunali, le istituzioni accademiche, i datori di lavoro, le organizzazioni religiose e filantropiche ed altri attori. Le reti possono essere impiegate per scambiare informazioni, per la cooperazione professionale o per sfruttare meglio risorse esigue. Le reti mobilitano le organizzazioni e le persone, creano contatti e fiducia reciproca.

Spesso, sono le amministrazioni comunali ad istituire e guidare le reti locali per l'integrazione. Le reti, tuttavia, possono anche essere create «dal basso» da altre parti interessate, prendendo avvio da tavole rotonde e gruppi informali, che pongono le basi per strutture più formali. Analogamente, le reti possono nascere nella fase di attuazione di progetti. Lo sviluppo di contatti e partenariati, che è diventato uno dei risultati di molti progetti di integrazione, può creare un patrimonio duraturo di strutture di contatto. La sfida consiste ora nel far sì che le reti passino dalla dimensione del progetto a quella del lungo periodo.

In Italia, il progetto EQUAL «Integra» ha condotto in sette comuni alla formazione di tavole rotonde locali per l'integrazione, che continuano la loro attività dopo il progetto e sono state emulate da altri comuni. «Integra» offre ai rifugiati e ai richiedenti asilo una formazione linguistica, la certificazione delle competenze, un orientamento professionale, tirocini ed altri servizi per facilitarne l'accesso al mercato del lavoro.

Il progetto prevede una tavola tematica nazionale e tavole rotonde locali per l'integrazione istituite nei sette comuni partecipanti. Le tavole rotonde locali per l'integrazione sono pre-





siedute dalle autorità locali e prevedono la partecipazione di rappresentanti degli uffici del lavoro, delle agenzie di formazione professionale, dei sindacati, di richiedenti asilo e rifugiati e di altri partner locali. Oltre alle attività dei progetti in sé, è emersa come risultato positivo l'istituzione di reti.



Sito web: http://www.formautonomie.it/schede/scheda_718.asp

Si possono trovare progetti con un forte elemento di questo tipo anche in iniziative nazionali appoggiate da attori di peso come le confederazioni sindacali o dei datori di lavoro. Possono essere coinvolte anche le associazioni nazionali dei comuni o le strutture regionali.

L'esperienza suggerisce che le reti efficaci spesso hanno una struttura determinata, di cui i membri accettano la legittimità. Idealmente, la struttura prevede una chiara ripartizione dei compiti, una presidenza (eventualmente a rotazione) e un segretariato. Per dare maggiore coerenza alle reti più ampie, si può ricorrere a gruppi ristretti e a gruppi di lavoro, mentre la sostenibilità della struttura può migliorare grazie a regole di procedura e a meccanismi di risoluzione delle controversie.



È auspicabile che le reti locali per l'integrazione abbiano uno statuto chiaro nel panorama politico e amministrativo della comunità. Il loro compito potrebbe essere quello di indicare le problematiche particolarmente scottanti e di formulare raccomandazioni, senza pregiudicare le competenze decisionali dei rappresentanti eletti.



Il consiglio per l'integrazione di Ballerup è uno dei 73 consigli locali per l'integrazione della Danimarca. La struttura nazionale che li riunisce è il consiglio per le minoranze etniche, che svolge una funzione consultiva per il ministero per i Rifugiati, l'immigrazione e l'integrazione. Il consiglio per l'integrazione di Ballerup comprende 10 membri che rappresentano le minoranze etniche, due membri che rappresentano il consiglio comunale, due membri che rappresentano le istituzioni scolastiche e dell'infanzia e un membro ciascuno per i club sportivi, il consiglio della terza età e il consiglio dei giovani. Completano la composizione del consiglio tre consiglieri senza diritto di voto e un segretario.

Il consiglio per l'integrazione si riunisce mensilmente e comprende inoltre gruppi di lavoro ad hoc e un seminario annuale di un fine settimana. Vengono invitati esperti oratori e inviati rappresentanti al comitato di contatto sociale della città, nonché al comitato di coordinamento competente per l'occupazione e il mercato del lavoro.

Il consiglio per l'integrazione elabora proposte sulle politiche di integrazione, discute di questioni come l'insegnamento in lingua materna o la possibilità di creare un cimitero musulmano, offre consulenze e dispone di un centro per le minoranze etniche. Il consiglio ha infine organizzato una conferenza sui matrimoni forzati o combinati.



L'esperienza dimostra che l'esistenza di un comitato consultivo non significa che la partecipazione degli immigrati debba limitarsi a tale sede. Numerosi comuni cercano di coinvolgere persone qualificate provenienti dall'immigrazione in specifici comitati esistenti e in procedure decisionali a carattere partecipativo. La consultazione è particolarmente preziosa quando va oltre il dialogo a due tra immigrati e amministrazione cittadina. I sindacalisti loca-



li, gli allenatori sportivi, i coordinatori dei centri culturali e i leader delle comunità hanno un ruolo nel processo di integrazione, allo stesso titolo di ogni residente (immigrato e non) della comunità. L'interazione personale nelle reti e nelle strutture consultive è un elemento importante dell'integrazione sociale a livello locale.

La guida ai metodi partecipativi elaborata in Belgio dalla Fondazione «Roi Baudouin» e dall'Istituto fiammingo per la valutazione della scienza e della tecnologia (viWTA) è uno strumento che ha lo scopo di indirizzare gli operatori del settore nell'attuazione dei metodi partecipativi. Con il ricorso a tali metodi, gli operatori possono promuovere il coinvolgimento del «pubblico» nei processi decisionali, tenendo conto del fatto che il «pubblico» pertinente cambia in funzione dell'argomento trattato.

La guida fornisce una panoramica di 40 diversi metodi partecipativi, con una descrizione approfondita di 13 tecniche. Si spazia da situazioni di dialogo su scala ridotta a esercizi di consultazione che coinvolgono contemporaneamente migliaia di persone. Alcune tecniche sono destinate in particolare modo ai cittadini e alle parti interessate; per altre è necessario l'apporto di esperti di uno specifico settore. Tra gli esempi di metodi si possono menzionare la *21st Century Town Meeting*, il *Citizens Jury*, la *Consensus Conference* e il *World Café*.

Participatory Methods Toolkit: A practitioner's manual, settembre 2005, disponibile su www.kbs-frb.be o www.viWTA.be



Il principio fondamentale comune n. 9 riconosce che la partecipazione degli immigrati al processo democratico e alla formulazione di politiche e misure per l'integrazione, in particolare a livello locale, ne favorisce l'integrazione. Il capitolo 2 della prima edizione del manuale sull'integrazione descrive varie forme di partecipazione democratica degli immigrati.

La condivisione delle esperienze locali

Lo scambio di esperienze tra comunità locali può servire da ispirazione per nuovi progetti o approcci. In una forma più strutturata, tali scambi orizzontali possono inoltre dare origine a indicatori o metodi di valutazione comuni. Le comunità locali potrebbero elaborare norme qualitative comuni sull'integrazione. Uno dei modi in cui è possibile individuare i criteri di una buona politica di integrazione, o «fattori di successo», è quello di organizzare concorsi. I concorsi nazionali o europei possono essere usati come quadro per raccogliere e pubblicizzare le iniziative che promuovono l'integrazione.

Il concorso «Un'integrazione riuscita non è una coincidenza: strategie di politiche locali a favore dell'integrazione», promosso dal ministero degli Interni tedesco e dalla fondazione Bertelsmann, era basato sugli interrogativi: «Qual è la situazione attuale dell'integrazione nelle nostre comunità locali? Quali strategie sono state attuate? E con quanto successo?».

Malgrado in effetti la procedura a due fasi del concorso abbia richiesto un notevole investimento di tempo ed impegno, nel gruppo di 23 finalisti (su 107 contributi) erano rappresentate numerose piccole comunità. La giuria, composta di 11 esperti, ha visitato personalmente 15 comunità e ha infine concesso premi a quattro autorità locali di dimensioni diverse.





Sulla base del concorso sono state elaborate dieci raccomandazioni per una efficace politica di integrazione locale, pubblicate insieme a una esauriente documentazione delle esperienze delle comunità locali. La documentazione di 100 pagine è stata distribuita alle autorità locali in Germania e ne è stata anche redatta una sintesi in inglese.

Malgrado le comunità locali siano i destinatari principali della documentazione e delle raccomandazioni, il concorso è sorto anche nell'intento di fornire al governo federale idee sull'esperienza pratica delle comunità.

Sito web: www.bertelsmann-stiftung.de



Gli scambi europei si svolgono nel contesto di strutture federali diverse, gradi di centralizzazione e distribuzione di competenze a livello nazionale, regionale e locale. Tuttavia, sia gli scambi orizzontali che i contatti con altri livelli di governo si sono dimostrati utili per le iniziative di molte comunità locali a favore dell'integrazione. Molte reti europee hanno messo l'integrazione in primo piano (cfr. inoltre il capitolo 2).

4.2. La pianificazione e la valutazione delle politiche per l'integrazione

La trasposizione degli obiettivi globali delle politiche in programmi e progetti concreti richiede una programmazione attenta, di cui è parte integrante la definizione di obiettivi chiari.



Gli obiettivi devono essere «SMART»:

Specifici: gli obiettivi devono essere abbastanza precisi e concreti da non prestarsi a interpretazioni diverse.

Misurabili: gli obiettivi devono definire una situazione futura desiderata in termini misurabili, in modo che sia possibile verificare se l'obiettivo sia stato raggiunto o meno. Gli obiettivi sono quantificati o si basano su una combinazione di descrizione e di tabelle di misurazione.

Accettati: Se si desidera che gli obiettivi e i livelli programmati influenzino il comportamento, devono essere accettati, compresi e interpretati in modo simile da tutti coloro a cui andrà la responsabilità di realizzarli.

Realistici: gli obiettivi e i livelli programmati devono essere ambiziosi (non è utile stabilire un obiettivo che rispecchi semplicemente l'attuale livello di realizzazione), ma anche realistici, in modo che i responsabili li considerino significativi.

Temporalmente determinati: gli obiettivi e i livelli programmati restano vaghi se non vengono ancorati a una data o a un periodo precisi.

Commissione europea, «Orientamenti per la valutazione d'impatto», SEC(2005) 791, giugno 2005.





Nella fase di attuazione dei programmi per l'integrazione, è possibile che i responsabili delle politiche e gli operatori si pongano questi interrogativi: con quanto successo sono stati realizzati gli obiettivi inizialmente definiti? Si è effettivamente fatto quanto stabilito? Chi ha partecipato al programma e perché? Chi non ha partecipato e perché? Per chi è stato efficace (o meno) il programma? Quali sono stati i fattori critici che hanno determinato l'esito? Come sono stati gestiti i rischi e sfruttate le opportunità? Si sono manifestate differenze tra uomini e donne, giovani e anziani? Questi gruppi hanno ricevuto un'attenzione particolare? Per rispondere è possibile ricorrere a valutazioni. Le valutazioni possono essere utili per prendere decisioni su obiettivi e priorità e sulla ripartizione delle risorse. Possono inoltre migliorare la conoscenza delle esigenze e dei problemi, indicare risultati indesiderati e spiegare perché gli obiettivi dichiarati non sono stati raggiunti.

Per esaminare i singoli progetti e la loro efficacia nel realizzare gli obiettivi fissati si ricorre comunemente a tecniche di valutazione. Tuttavia, se ci si limita a verificare l'effettiva attuazione non si individuano i problemi relativi alla direzione strategica complessiva, poiché «politiche cattive possono essere attuate bene» e «buone politiche possono essere attuate male».

Può quindi essere utile sottoporre a valutazione le politiche stesse. In questo modo, è possibile analizzare i presupposti alla base dei programmi di finanziamento prima di investire risorse significative. L'esperienza dimostra inoltre che alcuni dei parametri delle politiche per l'integrazione sono determinati da realtà politiche. In tali casi, è importante esplicitare gli obiettivi politici legati all'integrazione e basare i programmi su una chiara dichiarazione di intenti.

Alcune delle difficoltà relative alla definizione degli obiettivi per le politiche per l'integrazione e alla scelta degli indicatori per misurare i progressi sono esposte nel capitolo 3 della prima edizione del manuale sull'integrazione.

Le valutazioni si concentrano principalmente sull'adeguatezza e sulla qualità delle politiche per l'integrazione; a tale scopo è possibile elaborare indicatori di buona governance, piuttosto che cercare di misurare il «grado di integrazione» di individui o gruppi di immigrati, che resta problematico.



In Francia, la LOLF (Legge organica sulle leggi finanziarie), che è uno degli elementi su cui si basa l'orientamento dell'azione dell'amministrazione pubblica, prevede un sistema informativo sul costo preciso delle specifiche politiche pubbliche. Ogni programma ha un PAP (*Projet annuel de performances*, progetto annuale di attività) che indica le attività programmate, il loro costo, gli obiettivi del programma e i risultati passati e previsti secondo specifici indicatori.

La presentazione al parlamento del PAP relativo al programma «Accoglienza degli stranieri e integrazione» è prevista per il 2006. L'individuazione degli indicatori si è rivelata ardua perché i PAP analizzano solo gli specifici programmi sotto esame, mentre i fattori che intervengono nel determinare l'esito dell'integrazione sono molteplici. Sono stati scelti due indi-





catori: 1) la percentuale di firmatari del contratto di accoglienza ed integrazione che seguono la formazione civica e 2) la percentuale di beneficiari non francofoni dei servizi pubblici di accoglienza che, al termine della loro formazione, ottengono un certificato di lingua francese (di livello elementare).



Idealmente, la valutazione procede di pari passo con la pianificazione o almeno influenza le grandi modificazioni apportate ai programmi già esistenti. Per modellare e modificare i programmi già in corso è possibile ricorrere anche alla valutazione dei progetti pilota.

Ad esempio, in Norvegia è stata utilizzata la valutazione dei corsi pilota di integrazione di 26 comuni per modellare le politiche prima dell'estensione della loro applicazione a livello nazionale.



Il programma svizzero per la promozione dell'integrazione sociale degli stranieri prevede uno stanziamento annuo di circa 9 milioni di euro per circa 600 progetti cofinanziati. Sono indicati cinque settori prioritari: 1) le competenze linguistiche, 2) l'apertura delle istituzioni, 3) i piccoli progetti locali, 4) i centri regionali di competenza e 5) l'innovazione e la garanzia di qualità.

Per la valutazione della prima fase del programma (2001-2003) sono state effettuate valutazioni parziali dei cinque settori prioritari, come tappa prima della sintesi finale e del rapporto riassuntivo. Le relazioni di valutazione parziali e finali sono state programmate in modo da poter già sfruttare i risultati intermedi per elaborare la fase seguente del programma (2004-2007). Analogamente, le attuali attività di valutazione serviranno alla definizione della fase seguente (dal 2008).



Sito web: www.eka-cfe.ch

Metodi di valutazione

Nel settore dell'integrazione degli immigrati vengono utilizzate sia la valutazione esterna che l'autovalutazione.



L'autovalutazione può migliorare la capacità delle amministrazioni e promuovere l'apprendimento al loro interno e l'individuazione delle migliori pratiche. La valutazione esterna, invece, offre una visione dall'esterno e può offrire un'analisi indipendente e credibile dell'effettivo impatto delle politiche.

Generalmente, le valutazioni comprendono una serie di raccomandazioni sulle politiche, che possono rivelarsi di importanza cruciale per la società, data la dimensione pubblica dell'integrazione degli immigrati. È inoltre possibile che abbiano notevoli implicazioni finanziarie. Quando si ricorre alla valutazione esterna le specifiche dovrebbero definire il rapporto tra l'ente che la commissiona e chi effettua la valutazione e indicare chiaramente il campo d'azione del compito affidato. Le procedure d'appalto basate sulla concorrenza spesso facilitano la definizione di regole di condotta esplicite.



I mezzi impiegati devono essere proporzionati alle finalità e alla funzione prevista della valutazione nel processo globale di elaborazione e attuazione delle politiche. La metodologia e la raccolta dei dati devono essere adeguate alle circostanze.



Ad esempio, i gruppi di controllo sono preferibili da un punto di vista scientifico, ma sono generalmente difficili da costituire nel contesto degli interventi per l'integrazione. Nelle situazioni in cui la popolazione sottoposta a valutazione fluttua, è opportuno che chi valuta opti per un monitoraggio continuo, piuttosto che basarsi su test del tipo «prima e dopo», che possono risentire di notevoli alterazioni.

La definizione dei gruppi sottoposti a valutazione è una tappa fondamentale in ogni valutazione. Nel programma svizzero per la promozione dell'integrazione sociale degli stranieri è stata introdotta un'utile distinzione tra «gruppi destinatari diretti» e «utenti finali». Ad esempio, un programma di formazione interculturale era diretto ad «attori principali» come i bidelli e gli allenatori sportivi. La valutazione ha mostrato che questi attori principali traevano vantaggio dai programmi di formazione, ma non usavano le loro conoscenze in maniera abbastanza efficace nell'interazione con gli «utenti finali», cioè la società nel suo complesso. In una valutazione completa dell'impatto del programma è pertanto opportuno inserire un'analisi delle «tappe seguenti». Il tempo è un fattore importante quando si tratta di scegliere il metodo di valutazione. Ad esempio, le valutazioni quantitative possono essere particolarmente utili nelle prime fasi di attuazione, mentre i metodi qualitativi possono fornire informazioni preziose sull'impatto di programmi di maggiore durata.

La raccolta continua di dati nel quadro dei sistemi di gestione del rendimento sta entrando sempre più a far parte dei programmi pubblici e privati nel campo dell'integrazione. Spesso, il monitoraggio dei risultati è un'attività che fa parte della struttura del progetto e che viene richiesta dall'organismo che esercita la supervisione o concede il finanziamento. I processi di verifica di questo tipo stimolano il processo di apprendimento all'interno dell'organizzazione creando al tempo stesso le basi per valutazioni future (spesso esterne). Effettivamente, la valutazione ex post dei programmi, non accompagnata da meccanismi di raccolta regolare di dati, raggiungerà difficilmente un livello scientifico, perché sarà un'«istantanea» piuttosto che una visione diacronica dei risultati e dell'impatto.

In sintesi, per arrivare alla migliore comprensione globale è utile un equilibrio ben dosato di metodi quantitativi e qualitativi. Va sottolineato che, comunque, la natura sfaccettata e complessa dell'integrazione rende inevitabile che persistano alcuni limiti.

Il principio fondamentale comune n. 11 afferma che «sviluppare chiari obiettivi, indicatori e meccanismi di valutazione è necessario per adeguare le politiche, valutare i progressi relativi all'integrazione e rendere più efficace lo scambio di informazioni». Più concretamente, la comunicazione della Commissione su un'agenda comune per l'integrazione suggerisce che le procedure di ammissione, i programmi di inserimento (in particolare i programmi obbligatori) e le altre politiche per l'integrazione siano valutati e monitorati mediante valutazioni nazionali di impatto e meccanismi di consultazione delle parti interessate come inchieste, indicatori e misure di monitoraggio. La Commissione invita inoltre gli Stati membri ad appoggiare lo scambio di informazioni sugli strumenti nazionali di valutazione e di sviluppare ove opportuno criteri europei per il processo di apprendimento comparato.





È possibile sviluppare norme comuni nel campo della valutazione? Esistono in effetti gruppi internazionali di norme, per la maggior parte su questioni etiche. Si tratta generalmente di norme che non si riferiscono in modo specifico all'argomento dell'integrazione degli immigrati, ma cui si può comunque fare riferimento per le valutazioni in tale settore. A livello dei programmi di finanziamento dell'Unione europea si stanno elaborando norme comuni per valutare i progetti. L'Unione europea potrebbe inoltre dare il suo contributo per fare della valutazione un elemento importante della buona amministrazione e pianificazione.

4.3. Gestione delle risorse

Per risorse si possono intendere in senso lato i «mezzi» messi a disposizione dai diversi tipi di attori. Una buona struttura di governance dell'integrazione massimizza l'impatto positivo delle risorse stabilendo ruoli chiaramente definiti per ciascun attore e fornendo un quadro che offra un sostegno adeguato. Rientra in una buona governance trovare le giuste risposte a domande come: «Chi svolge meglio una determinata attività e di che cosa ha bisogno per svolgerla?».



Una buona gestione delle risorse combina risorse di tipo diverso. In un progetto ben gestito deve esserci un buon dosaggio tra il capitale finanziario, le risorse umane e gli altri contributi apportati dai partecipanti. Anche il lavoro volontario costituisce una risorsa importante.

I programmi di integrazione ben strutturati non si basano su un solo tipo di risorse escludendo altre, ma su una combinazione equilibrata che sfrutti al meglio i contributi di tutti i partecipanti.

Il paragrafo seguente si sofferma sul finanziamento nel settore dell'integrazione degli immigrati, esaminando il ruolo dello Stato come organismo di finanziamento delle regioni, dei comuni o del settore del volontariato per poi esaminare il contesto europeo e i finanziamenti dell'Unione europea. Successivamente, analizza le fondazioni private e il ruolo che si attribuiscono nel settore dell'integrazione. Nel complesso, l'aspetto dominante è costituito dal sostegno finanziario, che è tuttavia integrato da altre forme di sostegno ed influenza.

Finanziamento pubblico

Il finanziamento è sempre un'espressione delle priorità fissate e i programmi di finanziamento a tutti i livelli sono associati a una certa direzione strategica. In ambito nazionale i governi cercano di distribuire le risorse secondo le necessità dei diversi gruppi destinatari e le priorità politiche e sociali, che possono cambiare. Ad esempio, in numerosi Stati membri i finanziamenti sono destinati innanzitutto ai rifugiati, che sono considerati un gruppo le cui necessità sono «evidenti», ma sono estesi in misura crescente agli immigrati. Le necessità di finanziamento sono influenzate anche dall'evoluzione normativa, come le leggi che rendono obbligatoria la partecipazione a programmi di integrazione. In molti Stati membri il finanziamento federale è diretto a livelli di potere sottonazionali, per importi spesso notevoli. Le fonti di finanziamento regionali, nazionali ed europee dovrebbero completarsi vicendevolmente. Complessivamente, per la promozione dell'integrazione vengono investite ingenti risorse finanziarie.



In Estonia, negli ultimi anni hanno fornito risorse per le misure a favore dell'integrazione le seguenti fonti di finanziamento:

- il bilancio dello Stato (diversi ministeri),
- i programmi preadesione dell'Unione europea (segnatamente Phare),
- i programmi post-adesione dell'Unione europea,
- i fondi strutturali dell'Unione europea (segnatamente il Fondo sociale europeo),
- altri strumenti finanziari dell'Unione europea (segnatamente il sesto programma quadro),
- finanziamenti bilaterali (Svezia, Finlandia, Danimarca, Norvegia, Regno Unito, Stati Uniti, Canada, Paesi Bassi ecc.)

Malgrado molti dei finanziamenti bilaterali e dei programmi preadesione dell'Unione europea non siano più attivi, l'Estonia ha ancora più finanziamenti internazionali che nazionali per l'integrazione.

Oltre all'impatto monetario immediato, il sostegno internazionale ha inoltre influenzato le pratiche di finanziamento estoni in maniera più ampia. Ad esempio, le procedure della Fondazione per l'integrazione dei non estoni, che nel 2005 ha erogato 5,7 milioni di euro, sono basate sulle procedure del programma Phare. All'epoca dell'istituzione della Fondazione (1998), le norme estoni in materia di appalti pubblici erano vaghe e si limitavano principalmente al settore dell'edilizia. Le procedure Phare sugli appalti di servizi e forniture, sulla concessione di sovvenzioni e assegni individuali sono quindi risultate utili in questo contesto.



Nella Repubblica ceca, le fonti comunitarie di finanziamento comprendono Phare, INTI, il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo per i rifugiati. Nel 2005 l'Unione europea ha cofinanziato 17 progetti, per un importo totale di circa 4,8 milioni di euro.

Date le risorse limitate, è spesso l'Unione europea che fornisce i finanziamenti pluriennali e di grande importo, fornendo stabilità finanziaria alle ONG che si occupano dei programmi di integrazione. Le organizzazioni possono quindi andare oltre le azioni mirate di breve periodo e occuparsi di questioni strutturali come i problemi relativi al mercato del lavoro. I programmi dell'Unione europea, come EQUAL, promuovono inoltre l'apprendimento transnazionale e sono all'origine di molti progetti innovatori.

Le ONG e i ministeri hanno dovuto adeguarsi alle procedure associate al finanziamento dell'Unione europea. Inizialmente, avevano sottovalutato la quantità di lavoro e di tempo che il loro personale avrebbe dovuto dedicare alle domande e alle relazioni, che sono nettamente più grandi di quelle necessarie per i progetti finanziati dallo Stato. Inoltre, i ritardi dei pagamenti hanno obbligato numerose ONG a chiedere prestiti bancari per far fronte temporaneamente ai loro costi.





Il Fondo spagnolo per l'integrazione è stato creato nel 2005, come contributo nazionale alle politiche per l'integrazione attuate a livello regionale e locale. Il suo bilancio è stato di 120 milioni di euro il primo anno ed è salito a 182,4 milioni di euro nel 2006 (a fronte di uno stanziamento a livello nazionale per l'integrazione di circa 7,5 milioni di euro annui nel periodo 2000-2004).

Il finanziamento viene trasferito integralmente alle comunità autonome (le autorità regionali), a condizione che forniscano il 30 % di cofinanziamento. I criteri di distribuzione comprendono il numero di cittadini non-UE iscritti nei comuni, come lavoratori nel sistema nazionale di previdenza sociale, o come lavoratori agricoli. Esiste inoltre un assegno erogato per situazioni speciali di afflusso, ad esempio nel caso dell'Andalusia. Il 40 % delle risorse fornite dal Fondo di integrazione deve essere speso direttamente dai comuni, a cui vengono trasferite dalle comunità autonome.

Le principali attività finanziate sono il rafforzamento dei servizi pubblici generali, la formazione interculturale per il personale dei servizi pubblici e gli operatori dei servizi di integrazione e lo scambio di esperienze e buone pratiche. Il 50 % dell'importo totale del Fondo è attribuito all'istruzione e viene impiegato per i programmi di accoglienza nelle scuole.

Il Fondo cerca di incoraggiare l'emergere di una strategia nazionale coerente per l'integrazione stimolando politiche di integrazione regionali e locali e promuovendo la cooperazione tra i diversi livelli di governo. Le priorità vengono decise congiuntamente dall'amministrazione nazionale e dalle comunità autonome, che presentano piani d'azione regionali. Insieme ad ogni comunità autonoma vengono create commissioni di monitoraggio bilaterali, con il compito di verificare i progressi e di preparare nuove proposte su base annua.



In Danimarca, la legge sull'integrazione fornisce la base giuridica per il finanziamento delle attività dei comuni a favore dell'integrazione. Le autorità locali sono competenti per l'attribuzione di alloggi ai rifugiati, propongono programmi di inserimento, concedono assegni alle persone che rispondono a determinati requisiti e coordinano l'insieme delle attività per l'integrazione nell'ambito del comune. Nel 2004 sono rientrate nell'ambito di applicazione della legge sull'integrazione 17 244 persone, principalmente rifugiati e persone che avevano usufruito del ricongiungimento familiare.

Nell'attuale regime di finanziamento per il trasferimento dei fondi ai comuni si fa ricorso a una combinazione di differenti strumenti finanziari. I comuni ricevono un assegno triennale di base per persona, destinato a coprire le spese per l'interprete, le informazioni, la guida e le consulenze, l'alloggio ecc. oltre ad assegni per corsi di lingua danese e programmi di ricerca di occupazione o di formazione. I comuni ricevono inoltre il rimborso per alcune spese e possono ottenere delle sovvenzioni speciali (assegni di rendimento) se la persona supera un esame di lingua danese o trova un'occupazione di almeno sei mesi nel triennio di inserimento.

Obiettivo del sistema di finanziamento è fornire incentivi ai comuni per l'impegno attivo a favore dell'integrazione. Oltre agli assegni di rendimento, lo strumento principale è la modalità di erogazione dell'assegno di base: il comune riceve l'assegno durante l'intero periodo di



inserimento, sia che la persona abbia un'occupazione sia che riceva un sussidio pubblico. Se la persona trova un'occupazione prima che il triennio sia trascorso, il comune può utilizzare come vuole il resto dell'assegno di base, che non è destinato in maniera limitativa alle attività a favore dell'integrazione.



I governi finanziano inoltre altre organizzazioni sociali come quelle del volontariato. In tale settore, gli assegni possono essere di importo molto eterogeneo. Ad esempio, il ministero degli Interni del Regno Unito amministra il *Refugee Community Development Fund*, che concede alle organizzazioni piccoli finanziamenti non superiori a 7 200 euro per potenziare le strutture, fornire nuovi servizi e creare rapporti con le comunità. In ogni anno finanziario viene concesso solo un finanziamento per organizzazione. Molte organizzazioni nazionali di volontariato che operano a favore dell'integrazione dei rifugiati, inoltre, ricevono il finanziamento delle attività di base dal ministero dell'Interno, per un importo annuo di circa 8,6 milioni di euro.

A livello europeo sono disponibili diversi tipi di fondi che promuovono direttamente o indirettamente l'integrazione. I maggiori fondi sono noti, come i fondi strutturali, e hanno la finalità di assicurare la coesione economica e sociale nell'Unione europea. Le risorse sono assegnate ad attività che contribuiscano a colmare le disparità tra le regioni più e meno sviluppate e che promuovano le pari opportunità di occupazione tra diversi gruppi sociali. Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo sociale europeo (FSE) sono esempi conosciuti. Questi grandi fondi comprendono iniziative particolari come EQUAL, che è finanziata dal FSE e mira a promuovere nuove forme di lotta alla discriminazione e alle disuguaglianze nel mercato del lavoro, sulla base della cooperazione transnazionale. Tra i gruppi destinatari ci sono anche gli immigrati. L'iniziativa URBAN del FESR è diretta a promuovere l'elaborazione e l'attuazione di modelli innovativi di sviluppo per la rigenerazione economica e sociale delle aree urbane in difficoltà, rafforzando lo scambio di informazioni sullo sviluppo urbano sostenibile nell'Unione europea. Lo specifico programma sarà interrotto, ma dal 2007 è probabile che verrà data particolare importanza ai progetti relativi allo sviluppo delle città in una nuova generazione di programmi nell'ambito di tale fondo.

I fondi per la ricerca e lo sviluppo promuovono la ricerca, e in particolare la produzione di conoscenze sulla migrazione e sui processi di integrazione che siano pertinenti per le politiche. La direzione generale della Giustizia, della libertà e della sicurezza gestisce una serie di programmi di finanziamento, come ad esempio, il Fondo europeo per i rifugiati, che aiuta gli Stati membri dell'Unione europea e le altre parti interessate ad accogliere i richiedenti asilo, i rifugiati e gli sfollati. Nelle nuove prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013 il Fondo europeo per i rifugiati sarà affiancato da un nuovo e sostanziale fondo diretto all'integrazione dei cittadini di paesi terzi. Il nuovo fondo è stato preceduto dal programma INTI, che mira a sostenere i governi e le organizzazioni non governative nel loro impegno per l'integrazione degli immigrati.





INTI è un programma di finanziamento dell'Unione europea per le azioni preparatorie destinate a promuovere l'integrazione dei cittadini non UE negli Stati membri dell'Unione europea. Il suo obiettivo è promuovere il dialogo con la società civile, sviluppare modelli di integrazione, ricercare e valutare le migliori pratiche nel campo dell'integrazione e creare reti a livello europeo. INTI incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri, le loro autorità regionali e locali e le altre parti interessate nonché la creazione di partenariati e reti transnazionali. Il principio di base è la promozione di strategie nuove ed innovative per integrare gli immigrati, sfruttando ove possibile le esperienze passate. Viene data la priorità alle azioni che rafforzano l'autonomia degli immigrati e che alimentano un dialogo transnazionale costruttivo. L'ultimo invito a presentare proposte di INTI (per il 2006) mira a fornire sostegno finanziario alle azioni che contribuiscono alla realizzazione dei tre obiettivi specifici seguenti:

- sostenere la creazione di reti di cooperazione o di progetti pilota transnazionali destinati ad individuare, scambiare e valutare buone pratiche e nuovi approcci nel campo dell'integrazione;
- accrescere la base di conoscenze per lo sviluppo di politiche di integrazione in tutta l'Unione europea;
- sostenere il dialogo transnazionale e la consapevolezza in merito alle questioni dell'integrazione e il relativo impatto sulla società.

http://ec.europa.eu/justice_home/funding/intro/wai/funding_intro_en.htm

Le questioni relative al finanziamento sono spesso fondamentali per l'identità e le risorse delle ONG (cfr. capitolo 1). Talvolta le organizzazioni non ricevono finanziamenti di base e devono far fronte a severe limitazioni per quanto riguarda le voci ammissibili del bilancio. Contemporaneamente, devono trovare le risorse per elaborare i progetti, creare partenariati, preparare le proposte e ricercare i finanziamenti. Gli obblighi per quanto riguarda le relazioni possono cambiare a seconda dell'organismo di finanziamento, imponendo un carico supplementare per le organizzazioni che ricorrono a diverse fonti di finanziamento. Potrebbe essere utile introdurre procedure di domanda più semplici, ad esempio in due fasi: la prima sarebbe una semplice «manifestazione di interesse» e nella seconda le proposte vere e proprie sarebbero presentate solo dalle organizzazioni selezionate. Il finanziamento dei costi di funzionamento, inoltre, può aiutare le organizzazioni a guardare al di là degli obiettivi progettuali di breve periodo prendendo in considerazione il variare delle esigenze delle popolazioni destinatarie dell'intervento. Tuttavia, alle ONG spesso mancano le competenze finanziarie necessarie per valutare in maniera efficace i loro costi di funzionamento ripartendoli sui vari progetti.

Finanziamenti privati

Le fondazioni private di tutta Europa sono sempre più attive nel campo dell'integrazione. Alcune fondazioni si dedicano principalmente all'erogazione di sovvenzioni, cioè la loro funzione principale è quella di sostenere l'attività di altri. Altre sono più operative, sviluppano iniziative personalmente e si impegnano direttamente in una serie di progetti. Non esiste tuttavia una rigorosa separazione: molte fondazioni si dedicano sia al finanziamento che alle



attività operative ed esiste un vasto spettro di modelli di finanziamento. Le fondazioni possono differenziarsi per la prevalenza di finanziamenti a lungo termine o a breve termine, il sostegno delle organizzazioni o dei progetti e la misura in cui collaborano con partner esterni di diverso tipo.

La fondazione tedesca Körber, che gode di una dotazione di 526 milioni di euro e ha erogato circa 11 milioni nel 2005, mira ad incoraggiare le attività dei comuni a favore dell'integrazione. È particolarmente interessata a nuove idee e iniziative che vengono dal basso. La Fondazione concede finanziamenti per l'avvio di tale tipo di iniziative e assegna inoltre premi a progetti modello (come il premio «Hamburg Tulip» per i progetti di integrazione turco-tedesca), aiutando a reperire altre fonti di finanziamento e ad acquisire la sostenibilità senza dipendere da finanziamenti a lungo termine della fondazione.

Sito web: www.stiftung.koerber.de



Il JRCT britannico (Joseph Rowntree Charitable Trust), con un fondo di 180 milioni di euro e assegni annui di circa 7,5 milioni di euro, eroga anch'esso piccoli finanziamenti con l'obiettivo di rafforzare la fiducia necessaria per rivolgersi a organismi più grandi. Oltre a finanziare progetti, il JRCT eroga sovvenzioni di base ad organizzazioni come ad esempio quelle che riuniscono le minoranze di origine africana o altri gruppi etnici. La fondazione spesso concede più sovvenzioni di base triennali consecutivamente, ritenendo che per i nuovi entranti sia necessario un certo tempo per imparare a conoscere le strutture di governance delle ONG, la società civile nel Regno Unito e i tipi di meccanismi di finanziamento disponibili. I destinatari delle sovvenzioni ricevono sostegno sotto forma di partenariati e networking.

Sito web: www.jrct.org.uk



La fondazione tedesca Hertie, con 800 milioni di euro di patrimonio e un'erogazione annua di 25 milioni, sviluppa progetti modello a favore dell'integrazione e li amplia con l'assistenza di partner. Ad esempio, il programma START concede un assegno mensile di 100 euro ad immigrati di età tra i 15 e i 18 anni particolarmente dotati, coinvolgendoli in un programma intensivo di formazione, visite ecc. Dai 50 beneficiari iniziali, il programma si è esteso fino a 160 giovani nel 2005 e fino a 300 nel 2006. Oltre 20 fondazioni, ministeri dell'Istruzione, comuni, privati, imprese, club e associazioni partecipano attualmente a START. Ognuno può scegliere quanti assegni finanziare (a 5 000 euro l'anno) o se offrire tempo e competenze per il progetto. La fondazione Hertie finanzia START con 5,5 milioni di euro.

Sito web: www.ghst.de



Il quadro normativo e la struttura di base della governance rientrano incontestabilmente tra le responsabilità dello Stato.

Generalmente, le fondazioni non intendono sostituire lo Stato, ma svolgere un ruolo complementare e innovativo. Oltre a sostenere iniziative concrete, possono inoltre mettere in contatto specialisti, creare collaborazioni, commissionare e pubblicizzare le ricerche perti-





nenti, sostenere finanziariamente i diritti degli immigrati o contribuire in altri modi all'elaborazione di politiche.

La costituzione di reti tra le fondazioni è una pratica sempre più corrente, sia a livello nazionale che internazionale. Il quadro europeo offre una grande opportunità per lo scambio di buone pratiche e lo sviluppo di iniziative comuni. Ad esempio, l'EPIM (European Programme for Integration and Migration) è basato sulla collaborazione di dieci fondazioni europee. L'EPIM concede sovvenzioni a ONG di livello europeo e a reti europee di ONG in ambito nazionale e ha organizzato inoltre una serie di consultazioni negli Stati membri per il biennio 2006-2007.



Capitolo 4: Conclusioni

1. È veramente indispensabile investire nella creazione e nel mantenimento di una struttura per la buona gestione dell'integrazione, che si dimostra utile per sviluppare una visione e una strategia in merito, generare risorse, mobilitare individui e organizzazioni, creare rapporti e fiducia, tutti elementi cruciali per la realizzazione di obiettivi di breve e lungo periodo nel settore dell'integrazione.
2. Con una comunicazione e un dialogo strutturato tra le autorità a livello di governance europeo, nazionale e locale è possibile prevedere e valutare l'impatto che le misure adottate ad un determinato livello hanno su un altro livello. Allo stesso modo, i risultati dei programmi di integrazione attuati ad un livello possono indirizzare le politiche a tutti i livelli.
3. Un'iniziativa forte e visibile dei sindaci e/o dei rappresentanti locali in materia di integrazione è fondamentale per assicurare un approccio coerente a favore dell'integrazione nelle varie politiche e contribuisce a colmare le distanze tra le autorità e i residenti, immigrati e non.
4. Le politiche di integrazione locali sono più efficaci se godono del sostegno dell'intera comunità. Piuttosto che essere destinate esclusivamente agli immigrati, è opportuno che coinvolgano tutti i residenti e l'amministrazione stessa. Spesso sono necessari autentici cambiamenti in alcuni dipartimenti e settori dell'attività municipale. Occorre pertanto che vi sia un sostegno politico.
5. È auspicabile che le reti locali per l'integrazione abbiano uno statuto chiaro nel panorama politico e amministrativo della comunità. Il loro compito potrebbe essere quello di indicare le problematiche particolarmente scottanti e di formulare raccomandazioni, senza pregiudicare le competenze decisionali dei rappresentanti eletti.
6. Le valutazioni si concentrano principalmente sull'adeguatezza e sulla qualità delle politiche per l'integrazione; a tale scopo è possibile elaborare indicatori di buona governance, piuttosto che cercare di misurare il «grado di integrazione» di individui o gruppi di immigrati, che resta problematico.
7. Idealmente, la valutazione procede di pari passo con la pianificazione o almeno influenza le grandi modificazioni apportate ai programmi già esistenti. Per modellare e modificare i programmi già in corso è possibile ricorrere anche alla valutazione dei progetti piloti.
8. L'autovalutazione può migliorare la capacità delle amministrazioni e promuovere l'apprendimento al loro interno e l'individuazione delle migliori pratiche. La valutazione esterna invece offre una visione dall'esterno e può offrire un'analisi indipendente e credibile dell'effettivo impatto delle politiche.
9. I mezzi impiegati devono essere proporzionati alle finalità e alla funzione prevista della valutazione nel processo globale di elaborazione e attuazione delle politiche. La metodologia e la raccolta dei dati devono essere adeguate alle circostanze.





10. Una buona gestione delle risorse combina risorse di tipo diverso. In un progetto ben gestito il capitale finanziario è accompagnato dalle risorse umane e dagli altri mezzi apportati dai partecipanti. Anche il lavoro volontario è una risorsa importante.
11. Generalmente, le fondazioni non intendono sostituire lo Stato, ma svolgere un ruolo complementare e innovativo. Oltre a sostenere iniziative concrete, possono inoltre mettere a contatto specialisti, creare collaborazioni, commissionare e pubblicizzare le ricerche pertinenti, sostenere finanziariamente i diritti degli immigrati o contribuire in altri modi all'elaborazione di politiche.

Allegato I

Politiche pragmatiche: tradurre le pratiche in politiche



Il manuale descrive alcuni programmi e progetti con l'obiettivo di presentare buone pratiche e trarne insegnamenti. Degli scambi accuratamente preparati possono aiutare i responsabili delle politiche e gli operatori a imitare le pratiche o ad adattarle a particolari circostanze e a sviluppare nuovi programmi.

Con ulteriori riflessioni è possibile arrivare a tradurre i risultati dei progetti in raccomandazioni politiche. Questo può contribuire a rendere le politiche maggiormente pragmatiche, aumentando di conseguenza la sostenibilità delle pratiche per l'integrazione e alimentando il consenso nei confronti delle politiche per l'integrazione.

Il processo di traduzione delle pratiche in politiche è piuttosto complesso e comprende una serie di tappe di cui sotto sono elencate le più importanti. Innanzitutto, occorre misurare la qualità dei programmi e dei progetti e valutarne i risultati; in seguito è possibile elaborare raccomandazioni per nuove politiche o adattare le politiche attuali.

1. La qualità dei progetti e dei programmi per l'integrazione viene misurata valutandone la pertinenza, il buon funzionamento, l'efficacia, la sostenibilità e l'impatto.

I programmi e i progetti sono *pertinenti* quando

- rispondono ad esigenze chiaramente identificate
- sono coerenti con gli obiettivi delle politiche
- coinvolgono le parti interessate e i gruppi destinatari
- accrescono la capacità istituzionale dei portatori dei progetti

Funzionano quando

- producono risultati a costi ragionevoli
- sono finanziariamente sostenibili o hanno un beneficio economico
- producono risultati di qualità elevata
- sono coordinati, gestiti e finanziati in maniera adeguata

Sono *efficaci* quando

- producono i risultati previsti
- sono gestiti bene e in maniera trasparente
- sono in grado di far fronte agli effetti negativi imprevisti
- sono sentiti come propri dalle parti interessate e dai gruppi destinatari

Sono *sostenibili* quando

- continuano dopo la fase iniziale
- attirano il sostegno di nuovi finanziatori o generano risorse proprie
- creano meccanismi di monitoraggio e di valutazione
- sviluppano competenze di gestione su base continua

Producono un *impatto* quando

- forniscono prodotti o servizi alle parti interessate e ai gruppi destinatari
- migliorano la posizione socioeconomica dei gruppi destinatari
- cambiano il comportamento e la cultura dell'organizzazione
- influenzano l'ambiente nel suo complesso
- contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi delle politiche nel loro complesso

2. I progetti e i programmi sono valutati confrontandoli vicendevolmente, individuando gli attori, formulando opzioni politiche e valutando il loro impatto in prospettiva.

Analisi comparativa

- i risultati dei vari programmi e progetti sono raccolti, descritti e comparati
- vengono raccolte informazioni supplementari e svolte ulteriori ricerche
- sono individuati ed analizzati i fattori che contribuiscono al successo o all'insuccesso

Individuazione degli attori

- sono chiaramente indicate le responsabilità e le competenze degli attori governativi e non governativi
- sono chiaramente definiti i diversi livelli direttivi: locale, regionale, nazionale ed europeo
- vengono consultate le parti interessate e i gruppi destinatari e si svolgono negoziati tra i due

Formulazione delle opzioni politiche

- si traggono conclusioni sulla base dell'analisi comparativa e dell'individuazione degli attori
- sono descritte le problematiche che verranno affrontate mediante le opzioni politiche proposte
- vengono formulate e presentate raccomandazioni politiche concrete

Valutazione d'impatto in prospettiva

- viene analizzato l'impatto ambientale, economico e sociale (diretto e indiretto) delle opzioni politiche
- sono presi in considerazione i rischi e le incertezze, in particolare gli ostacoli all'attuazione e alla conformità
- vengono confrontate le opzioni e l'opzione prescelta viene tradotta in proposte concrete di politiche.

3. Le proposte concrete di politiche sono sottoposte (globalmente) all'esame dell'organismo decisionale competente e analizzate conformemente alle regole di procedura di quest'ultimo.



Allegato II

Punti nazionali di contatto in materia di integrazione



Austria

Bundesministerium für Inneres (ministero federale dell'Interno) — Dipartimento III/4
«Residenza e cittadinanza»
Herrengasse 7, A-1014 Vienna, fax (43-1) 531 26 31 59

Belgio

Gabinetto del ministro Christian Dupont, Ministère de la Fonction publique, de l'Intégration sociale, de la Politique des grandes villes et de l'Égalité des chances (ministero della Funzione pubblica, dell'integrazione sociale, della politica delle grandi città e delle pari opportunità)
Rue de la Loi 51, B-1040 Bruxelles, fax (32-2) 790 57 98

Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (Centro per le pari opportunità e la lotta al razzismo)
Rue Royale 138, B-1000 Bruxelles, fax (32-2) 212 30 30

Cipro

Υπουργείο Εσωτερικών (ministero dell'Interno) — Sezione affari comunitari e internazionali
Demosthenis Severis Avenue, 1453 Nicosia, Cipro, fax (357) 22 86 77 55

Danimarca

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (ministero per l'Integrazione) — Unità delle politiche per l'integrazione
Holbergsgade 6, DK-1057 Copenhagen K, fax (45) 33 95 14 79

Estonia

Riigikantselei (Cancelleria dello Stato) — Ufficio del ministero della Popolazione e degli affari etnici
The Stenbock House, Rahukohtu 3, EE-15161 Tallinn, fax (372) 332 61 51

Finlandia

Työministeriö (ministero del Lavoro) — Dipartimento delle politiche
Eteläesplanadi 4, P.O. Box 34, FIN-00023, fax (358-9)16 04 91 84

Francia

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement (ministero dell'Occupazione, della coesione sociale e degli alloggi) — Direzione Popolazione e migrazioni
Bureau DMI 3, 14, avenue Duquesne, F-75350 Parigi 07 SP, fax (33) 140 56 53 49

Germania

Bundesministerium des Innern (ministero federale dell'Interno) — Unità MI2 Questioni fondamentali dell'integrazione
Dienststz Berlin, Alt-Moabit 101 D, D-10559 Berlino, fax (49) 18 88 68 15 19 18

Grecia

Υπουργείο Εσωτερικών (ministero dell'Interno) — Direzione Stranieri e immigrazione — Settore integrazione sociale
2 Evangelistrias Str., GR-10563 Atene, fax (30) 21 03 22 33 35

Irlanda

Reception & Integration Agency (Agenzia per l'accoglienza e l'integrazione)
Block C, Ardilaun Centre, 112-114 St. Stephen's Green, Dublino 2, Irlanda,
fax (353-1) 418 32 71

Italia

Ministero dell'Interno — Dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione
— Direzione centrale per le Politiche dell'immigrazione e dell'asilo
Palazzo Viminale, via A. Depretis, I-00184 Roma, fax (39) 06 46 54 97 51
Ministero della Solidarietà sociale — Direzione generale dell'Immigrazione
Via Fornovo 8, I-00192 Roma, fax (39) 06 36 75 47 69

Lettonia

Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts
(Segretariato del ministro ad hoc per l'Integrazione sociale)
Elizabetes Str. 20, 2nd floor, LV-1050 Riga, fax (371) 736 53 35

Lituania

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (ministero della Previdenza sociale e del lavoro) — Dipartimento Affari internazionali
A. Vivulskio Str. 11, LT-03610 Vilnius, fax (370) 52 66 42 09

Lussemburgo

Ministère de la Famille et de l'Intégration (ministero per la Famiglia e l'integrazione) — Dipartimento governativo per gli Stranieri
12-14, avenue Emile Reuter, L-2919 Lussemburgo, fax (352) 478 36 72

Malta

Ministeru għall-Familja u Solidarjeta' Soċjali (ministero della Famiglia e della solidarietà sociale)
Palazzo Ferreria, 310 Republic Street, Valletta CMR 02, Malta, fax (356) 25 90 31 21

Paesi Bassi

Ministerie van Justitie (ministero della Giustizia) — Dipartimento delle Politiche per l'integrazione delle minoranze
Schedeldoekshaven 100, P.O. BOX 20301, 2500 EH L'Aia, Paesi Bassi, fax (31) 703 70 90 89



Polonia

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (ministero del Lavoro e delle politiche sociali) — Dipartimento Assistenza sociale e integrazione
1/3/5 Nowogrodzka ul., PL-00-513 Varsavia, fax (48) 226 61 11 40

Portogallo

Presidência do Conselho de Ministros (Presidenza del Consiglio dei ministri)
Rua Prof. Gomes Teixeira, P-1399-022 Lisbona, fax (351) 213 92 78 60

Repubblica ceca

Ministerstvo práce a sociálních věcí (ministero del Lavoro e degli affari sociali) — Dipartimento dell'Immigrazione e dell'integrazione degli stranieri
Na Poříčním právu 1/376, CZ-128 01 Praga 2, fax (420) 221 92 30 90

Slovacchia

Ministerstva vnútra (ministero dell'Interno) — Ufficio immigrazione
Pivonková 6, SK-812 72 Bratislava, fax (421) 243 41 47 59
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (ministero del Lavoro, degli affari sociali e della famiglia)
Špitálska 4, SK-816 43 Bratislava, Repubblica slovacca, fax +421 252921271

Slovenia

Ministrstvo za notranje zadeve (ministero dell'Interno) — Direzione Affari amministrativi interni
Stefanova 2, SLO-1501 Ljubljana, fax (386) 12 83 36 47

Spagna

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (ministero del Lavoro e degli affari sociali) — Direzione generale per l'Integrazione degli immigrati
C/ José Abascal, 39 — 1ª Planta, E-28003 Madrid, fax (34) 913 63 70 57

Svezia

Justitiedepartementet (ministero della Giustizia) — Divisione per l'Integrazione degli immigrati e la diversità
S-103 33 Stoccolma, fax (46-8) 405 35 78

Regno Unito

Home Office — Immigration and Nationality Policy Directorate (ministero dell'Interno) — Direzione per le Politiche dell'immigrazione e della nazionalità
Apollo House, 36 Wellesley Road, Croydon, Surrey CR9 3RR, Regno Unito, fax (44-20) 87 60 80 08

Ungheria

Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium (ministero della Giustizia e dell'applicazione della legge) — Dipartimento dell'immigrazione

Kossuth Lajos tér 4, H-1055 Budapest, fax (36) 14 41 29 32

Osservatori

Bulgaria

Министерство на труда и социалната политика (ministero del Lavoro e delle politiche sociali) — Unità per l'eurointegrazione 2

2, ul. Triaditsa, BG-1051 Sofia, fax (359-2) 987 39 80

Romania

Ministerul Administrației și Internelor (ministero dell'Amministrazione e dell'interno) — Ufficio nazionale dei rifugiati — Dipartimento per l'Integrazione sociale

15, str. Vasile Stolnicu, Bucarest 2, Romania, fax (40) 212 40 85 10

Commissione europea

**Manuale sull'integrazione per i responsabili delle politiche di integrazione
e gli operatori del settore**
Seconda edizione, maggio 2007

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

2007 — 97 pagg. — 17 x 24 cm

ISBN 978-92-79-03333-9

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UE?

Le pubblicazioni in vendita dell'Ufficio delle pubblicazioni si possono ordinare tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>) presso gli uffici di vendita di vostra scelta.

È possibile anche richiedere un elenco di operatori della nostra rete di vendita mondiale inviando un fax al numero (352) 2929 42758.



Il manuale propone le migliori pratiche e si rifa agli insegnamenti ricavati dall'esperienza dei responsabili politici e degli operatori dei 25 Stati membri nei seguenti settori: la promozione dell'integrazione degli immigrati, gli alloggi nell'ambiente urbano, l'integrazione economica e la gestione dell'integrazione. È stato elaborato in stretta collaborazione con i punti di contatto nazionali sull'integrazione e mira a promuovere la creazione di un quadro europeo coerente in materia di integrazione agevolando lo scambio di esperienze e di informazioni. Il manuale si rivolge ai responsabili politici e agli operatori a livello locale, regionale, nazionale e dell'Unione.

ISBN 978-92-79-03333-9



9 789279 033339

