



MIGRAZIONI, POLITICHE E TERRITORIO IN VENETO

Adriano Cancellieri, Giovanna Marconi, Stefania Tonin



Rapporto di Ricerca realizzato nell'ambito del progetto PRIN "Piccoli comuni e coesione sociale: politiche e pratiche urbane per l'inclusione sociale e spaziale degli immigrati", finanziato dal MIUR - programmi di ricerca di interesse nazionale (Prin) 2010/2011

©Cattedra UNESCO SSIIM, 2014

Università Iuav di Venezia

Ca' Tron, Santa Croce 1957

30135 Venezia

info@unescochair-iuav.it

www.unescochair-iuav.it

ISBN 978-88-99243-01-2



MIGRAZIONI, POLITICHE E TERRITORIO IN VENETO

Adriano Cancellieri, Giovanna Marconi, Stefania Tonin

Cattedra UNESCO SSIIM, Università Iuav di Venezia

responsabile scientifico:

Marcello Balbo



CAPITOLO 1 - L'immigrazione straniera in Veneto. Storia, demografia, economia

1.1. L'inserimento socio-spaziale

Adriano Cancellieri

1.1.1 Evoluzione del fenomeno

1.1.2 Distribuzione territoriale

1.1.3 Una presenza stabilizzata

1.1.4 Principali nazionalità e concentrazioni territoriali

1.2. L'inserimento economico

Stefania Tonin

1.2.1 L'impatto della crisi economica

1.2.2 Imprenditorialità veneta

1.2.3 Le imprese straniere

1.2.4 L'occupazione degli stranieri

CAPITOLO 2 - Le politiche regionali per il governo dell'immigrazione

Adriano Cancellieri

2.1 Quadro normativo e principali attori politici locali

2.1.1 La legislazione regionale del Veneto

2.1.2 La struttura politica e amministrativa del governo regionale dell'immigrazione

2.2 Strumenti programmatici ed esecutivi

2.2.1 La pianificazione strategica della Regione Veneto

2.2.2 I piani di integrazione territoriale e i piani di zona

2.2.3 Gli immigrati come soggetti politici

2.2.4 I principali settori di intervento regionale

CAPITOLO 3 - Quale l'integrazione? Retoriche dominanti e dinamiche locali

Giovanna Marconi

3.1 Lega Nord, territorio ed il discorso sull'immigrazione in Veneto

3.1.1 Sovrapposizioni

3.1.2 Il discorso sull'immigrazione

3.2 Il potenziale di integrazione del Veneto letto attraverso alcuni indicatori

3.2.1 L'indice cnel

3.2.2 L'influenza dell'Europa come fattore esterno di innovazione

Conclusioni

Adriano Cancellieri e Giovanna Marconi

Bibliografia di riferimento

CAPITOLO 1

L'IMMIGRAZIONE STRANIERA IN VENETO. STORIA, DEMOGRAFIA, ECONOMIA

1.1.L'inserimento socio-spaziale

1.1.1 Evoluzione del fenomeno

La regione Veneto è uno dei principali poli di attrazione dell'immigrazione straniera in Italia. Secondo l'ultimo censimento della popolazione (2011) il Veneto è la seconda regione italiana, dopo la Lombardia, per numero assoluto di stranieri residenti e la quarta per incidenza percentuale di stranieri (9,4%) sul totale dei residenti (tab. 1.1).

Tabella 1.1 - Popolazione residente (totale e straniera)

Regione	Pop. straniera	Totale abitanti	Incidenza %
Emilia R.	452.036	4.342.135	10,4
Umbria	87.715	884.268	9,9
Lombardia	947.288	9.704.151	9,8
Veneto	457.328	4.857.210	9,4
Toscana	321.847	3.672.202	8,8
Marche	133.207	1.541.319	8,6
Trentino A.A.	85.100	1.029.475	8,3
Piemonte	359.348	4.363.916	8,2
Friuli V.G.	96.879	1.218.985	7,9
Lazio	425.707	5.502.886	7,7
Liguria	111.416	1.570.694	7,1
V.D'Aosta	8.419	126.806	6,6
Abruzzo	68.091	1.307.309	5,2
Calabria	65.809	1.959.050	3,4
Campania	148.119	5.766.810	2,6
Molise	8.023	313.660	2,6
Sicilia	125.015	5.002.904	2,5
Basilicata	12.928	578.036	2,2
Puglia	82.680	4.052.566	2,0
Sardegna	30.672	1.639.362	1,9
Italia	4.027.627	59.433.744	6,8

residenti stranieri (n. assoluto)

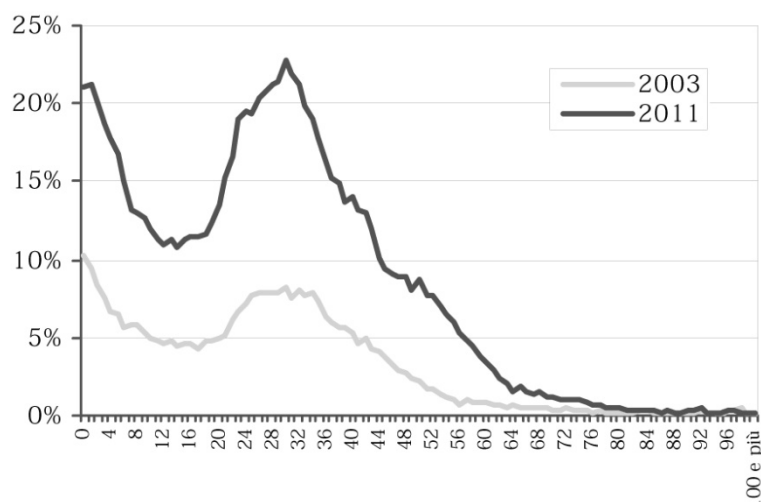
In blu, regioni partecipanti al progetto PRIN

Fonte: censimento della popolazione 2011

Venti anni prima (1991), quando quasi il 40% degli stranieri erano concentrati in Lombardia (21,7%) e Lazio (17,2%) e Roma e Milano erano le due principali *gateway cities*, in Veneto risiedeva solo il 7,2% dei cittadini stranieri; oggi (2011) tale quota è salita all'11,1% del totale dei cittadini stranieri presenti in Italia. Negli anni '90 gli stranieri residenti in Veneto sono più che triplicati, passando da 39.287 nel 1992 a 141.160 a fine 2000, facendo registrare l'incremento più alto d'Italia nel periodo (Caritas, 2009). La provincia che più di tutte ha trainato questa crescita è stata quella di Treviso che, con una percentuale di crescita nel periodo del 380% è stata la provincia che ha conosciuto l'aumento più consistente di tutto il territorio nazionale (Caritas, 2009). A partire dalla fine degli anni '90, il Veneto è diventato, così, quasi stabilmente, la seconda regione per numero di stranieri.

Se prendiamo gli ultimi dati anagrafici disponibili (inizio del 2013), notiamo che gli stranieri residenti in Veneto sono arrivati a sfiorare la quota di 500.000 (poco più di 487.000), con un'incidenza del 10% sul totale della popolazione (Caritas, 2013). Tale incidenza, supera il 20% nelle fasce d'età 25-34 e in quella sotto i 0-5 anni (Veneto Lavoro, 2012).

Grafico 1.1 - Incidenza della popolazione straniera sul totale dei residenti, per anno di età.



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat

I flussi migratori in Veneto sono stati fortemente alimentati soprattutto dai sistemi locali di tipo manifatturiero, oltre che dall'invecchiamento della popolazione e la diminuzione di quella economicamente attiva (cfr. par. 1.2), che hanno generato un'elevata domanda di lavoro domestico (secondo i dati Inps 2011, i lavoratori domestici stranieri regolari erano oltre 56,000 nel 2010).

La maggior parte degli immigrati ha trovato occupazione nei distretti industriali, in particolare nelle piccole e piccolissime imprese legate ai settori del Made in Italy e della metal-meccanica. Come noto, si tratta in gran parte di imprese che richiedono mansioni *low-skill*, intensive, e con retribuzioni basse (Murat e Paba, 2006): i cosiddetti lavori 3D (*dirty, dangerous, demanding*). Questo fenomeno di inserimento, che potremmo dire interstiziale, ha coinvolto una gran varietà di sistemi manifatturieri, raggiungendo punte estremamente elevate in alcuni contesti produttivi, come il ben noto caso del distretto conciario intorno al comune di Arzignano, dove l'incidenza dei residenti stranieri ha da tempo superato il 20%. In molti casi si tratta di territori caratterizzati da una diffusa presenza di piccoli e medi comuni che, di conseguenza, hanno registrato un forte aumento dei residenti stranieri.

L'inserimento interstiziale degli stranieri non riguarda solo il mercato del lavoro ma anche quello della casa. Per anni, gli immigrati hanno potuto accedere ad un vasto patrimonio immobiliare costituito da abitazioni e appartamenti costruiti principalmente negli anni '70 ed '80, per il quale la domanda da parte degli italiani era in continuo calo: le nuove coppie preferivano optare per case nuove piuttosto che utilizzare il patrimonio esistente che, anche se in buone condizioni, era percepito come vecchio e poco prestigioso. Per gli immigrati invece quelle case rappresentavano, comunque, una soluzione più che accettabile al problema abitativo anche rispetto alle condizioni abitative nel Paese d'origine. Questo tipo di processo è stato anche fortemente favorito dall'interesse dei proprietari di queste case che, grazie all'immigrazione, hanno avuto una fonte di reddito che la domanda autoctona non avrebbe generato.

A fronte di questo scenario, va segnalato tuttavia che, la crisi appare aver cambiato le condizioni strutturalmente favorevoli del territorio Veneto, in particolare per quanto riguarda l'inserimento occupazionale nelle attività manifatturiere (cfr. par. 1.2.). I dati relativi ai flussi migratori, non essendo obbligatorio registrare l'uscita, non forniscono un quadro del tutto attendibile, ma vi sono alcune evidenze empiriche che segnalano un'iniziale tendenza al rimpatrio per tempi più o meno lunghi di parte del nucleo familiare, normalmente moglie e figli e una parallela tendenza di singoli immigrati a re-iniziare il proprio percorso migratorio, spostandosi in altre città italiane, o anche in altri Paesi europei (in particolare la Gran Bretagna¹), in cerca di opportunità lavorative. L'orologio dell'immigrazione rischia così di tornare

¹ Un fenomeno che sta iniziando a divenire consistente è il flusso di immigrati provenienti da Paesi anglofoni (per es. il Bangladesh) che, una volta ottenuta la cittadinanza italiana, emigrano in Gran Bretagna.

bruscamente indietro alla metà degli anni '90 quando era predominante il numero di primomigranti, principalmente uomini soli, e altissima la precarietà degli stranieri. Questo trend è stato segnalato da diversi testimoni privilegiati intervistati:

"Sul territorio Veneto registriamo da tempo molta più precarietà di qualche anno fa, quando si dava per scontato un progressivo radicamento degli immigrati. Ora questo è decisamente rimesso in discussione: ma gli immigrati non ritornano a casa automaticamente, magari lasciano qui la famiglia e girano per l'Europa in cerca di lavoro, oppure restano qui e mandano mezza famiglia a casa loro" (Baratto, 25/07/2013).

"La crisi ha causato danni soprattutto sull'immigrazione più strutturata. Molti migranti hanno visto andare distrutti progetti migratori a lungo termine. Sta andando distrutto il tessuto più stabile, quello fatto di famiglie che magari avevano anche investito nella casa, fatto mutui. Si tratta di quelli per cui l'integrazione era meno problematica. Ora una delle 'strategie' adottate quando la situazione diventa insostenibile (lunghi periodi di disoccupazione e assenza di reddito) è quella di far rientrare moglie e figli al paese d'origine. Il rischio è quello di tornare indietro nel tempo, a situazioni e dinamiche che facevano problema quando i flussi migratori hanno cominciato ad interessare questi territori: uomini soli, che magari condividono case per risparmiare sui costi dell'alloggio, e che hanno esigenze e stili di vita diversi da quelli delle famiglie" (Rasera, 09/07/2013).

Questo brusco "ritorno al passato" accompagnato da una crescente precarizzazione lavorativa appare particolarmente radicale in Veneto, dove 'l'integrazione', di tipo subalterno (Ambrosini, 1999), è sempre stata fondata in maniera significativa sul lavoro nelle piccole industrie manifatturiere e sul settore delle costruzioni, entrambi particolarmente colpiti dalla crisi economica².

1.1.2 Distribuzione territoriale

La distribuzione territoriale della popolazione straniera in Veneto vede allo stesso tempo una concentrazione e una delocalizzazione dei flussi. La concentrazione si ha nelle province con una maggiore domanda di lavoro manifatturiero, cioè Treviso, Verona e Vicenza, che hanno valori ben superiori alla media regionale (rispettivamente il 10,7%, 10,5% e 10,4% secondo i dati del censimento 2011) e che a livello nazionale rappresentano l'ottava, l'undicesima e la dodicesima provincia d'Italia per incidenza percentuale di immigrati. Una seconda fascia di province, quelle di Padova e Venezia, hanno incidenze percentuali alte ma al di sotto della media regionale (9,1% e 8%); mentre le restanti province di Rovigo e Belluno hanno valori relativamente più bassi (6,5% e 5,9%), ma pur sempre molto elevati e prossimi al dato medio nazionale (6,8%). Inoltre, nell'ultimo decennio, la crescita relativa è stata più sostenuta proprio nelle province di fascia media e di fascia bassa (Caritas, 2013).

Grafico 1.2 – Distribuzione territoriale dei residenti stranieri (dati censimento 2011)

Provincia	Stranieri residenti	% su popolazione totale provincia	% su popolazione straniera regionale
Treviso	94227	10,7	20,6
Verona	94340	10,5	20,6
Vicenza	89229	10,4	19,5
Padova	83591	9,1	18,3
Venezia	67657	8,0	14,8
Rovigo	15845	6,5	3,5
Belluno	12439	5,9	2,7
Veneto	457328	9,4	100,0

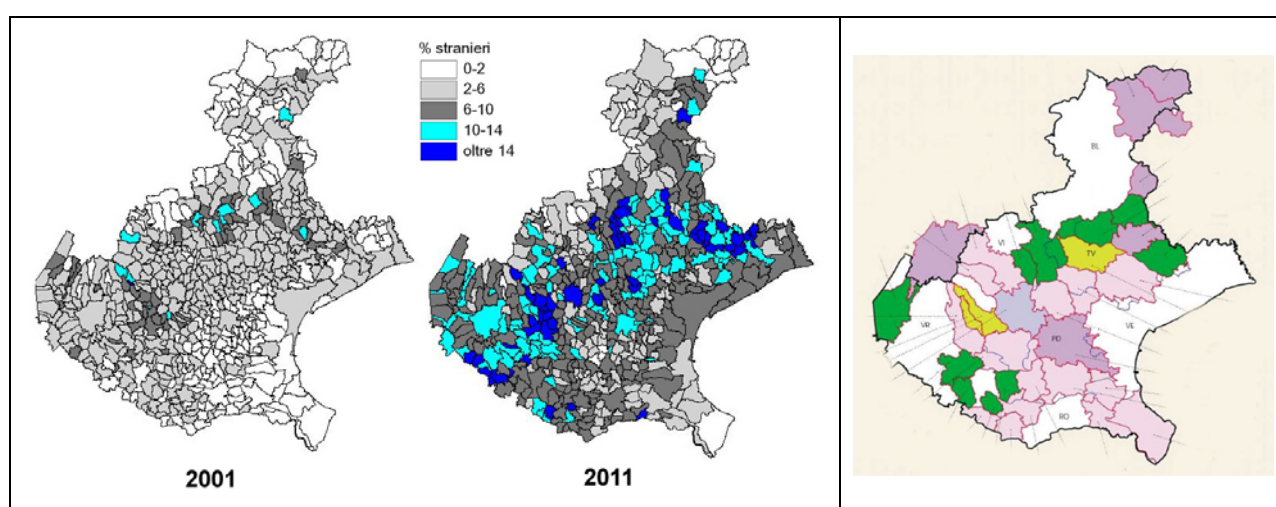
Fonte: Osservazione Nord Est (2013)

² Parallelamente si osserva una buona tenuta o addirittura una crescita occupazionale del settore terziario, specie nei servizi all'ingrosso, nella logistica e nelle attività di pulizia e vigilanza (Veneto Lavoro, 2012).

Nonostante questa relativa concentrazione in alcuni territori provinciali, la regione Veneto è caratterizzata da una sostanziale diffusione insediativa, tanto che i centri urbani principali hanno una capacità di attrazione dei flussi migratori decisamente contenuta rispetto ai comuni di dimensione media e piccola. La concentrazione degli immigrati residenti nei capoluoghi è appena del 24,9% e scende sotto il 20% nelle province di Belluno (18,3%) e di Vicenza (18,2%) e addirittura è ferma al 10% per quanto riguarda la provincia di Treviso.

Più dei centri capoluogo sono state, infatti, le aree distrettuali ad aver favorito l'insediamento di immigrati come, oltre al già menzionato distretto della concia, il distretto elettromeccanico di Montebelluna (TV), quello laniero e dell'abbigliamento di Valdagno e Schio (VI), quello delle macchine utensili di Thiene (VI) e del mobile dell'area di Livenza, Pieve di Soligo e Roncade (TV). In generale si è nel tempo creata una forte correlazione, soprattutto nella fascia pedemontana, tra elevata presenza di distretti industriali e percentuali più alte di immigrazione straniera.

Grafico 1.3 - Distribuzione residenti stranieri (2001-2011) e collocazione principali distretti industriali



Fonte: Le due mappe a sinistra sono un'elaborazione di Gabriele Morettini su dati censimento 2001-2011; la mappa sui distretti è un'elaborazione IPI (Istituto per la Promozione Industriale) su dati ISTAT.

1.1.3 Una presenza stabilizzata

L'immigrazione in Veneto si è caratterizzata da subito per una relativa stabilità. Al costante aumento dei flussi di popolazione straniera, si è accompagnata una progressiva stabilizzazione sul territorio, di cui sono indicatori soprattutto i permessi di soggiorno di lunga durata e la presenza di minori e donne. La regione ha, infatti, dopo il Trentino-Alto Adige, la più alta quota di permessi di soggiorno a durata illimitata (soggiornanti di lungo periodo): 59,5% contro una media nazionale del 52,1%. Tale percentuale supera il 60% nelle province di Vicenza (64,7%), Padova (64,3%), Treviso e Belluno (61%) (Caritas 2013). Come noto, la titolarità di questo tipo di permessi ha importanti conseguenze dal punto di vista legislativo e pratico.

Anche per quanto riguarda la quota di minori, a partire dal 2007, il Veneto presenta la più alta percentuale regionale di minori sul totale degli stranieri residenti: 24,4% rispetto a una media nazionale del 22% (Caritas, 2012). Questo determina una assai elevata incidenza di stranieri nelle scuole della regione. Nell'anno scolastico 2011/12 gli alunni con cittadinanza non italiana iscritti nelle scuole del Veneto rappresentavano il 12,8%, per un totale di 92.000 e superavano le 100.000 unità se si includono anche gli iscritti a corsi di formazione professionale (5.000) e all'università (5.000) (Veneto Lavoro, 2013).

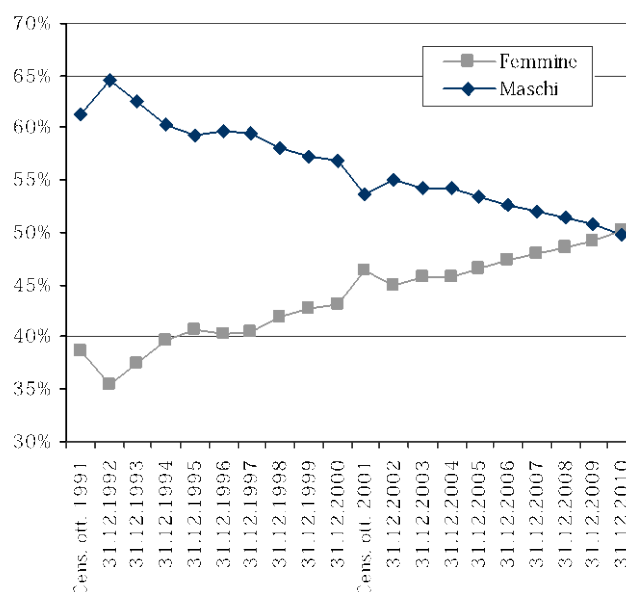
Un terzo fattore di stabilizzazione della presenza degli immigrati è rappresentato dall'incidenza degli stranieri sul totale dei nati. Dal 1999 il Veneto è la seconda regione italiana per numero di nati stranieri, dopo la Lombardia. Nel 2012 gli stranieri hanno rappresentato il 22% delle nascite, contro un 15% a

livello nazionale (Veneto Lavoro, 2013). I nati con almeno un genitore straniero sono una quota ancora più elevata e stimabile attorno al 27% (20% è il dato nazionale).

In Veneto gli alunni stranieri nati in Italia rappresentano ormai il 47,7% degli alunni stranieri e addirittura più del 50% nella province di Vicenza e Verona (Veneto Lavoro, 2012).

Un ulteriore processo di cambiamento e di stabilizzazione nella composizione della popolazione straniera negli ultimi venti anni riguarda il genere. A fine 2010, il numero di donne straniere residenti è stato per la prima volta superiore al numero di maschi, chiudendo quindi un gap che all'inizio degli anni '90 era molto consistente, dato che quasi due immigrati su tre erano uomini (graf. 1.4).

Grafico 1.4 - Popolazione straniera residente per sesso. Composizione %. (dal 1991 al 2001)



Fonte: Grafico elaborato dell'Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Veneto Lavoro, 2012).

Va sottolineato come la composizione per genere rimanga, però, molto diversificata a seconda dei paesi di origine, e la rispettiva tendenza a concentrarsi in alcuni settori del mercato del lavoro: le percentuali più basse di donne si registrano tra i senegalesi (27%) i tunisini e i bangladesi (37%); mentre tra gli immigrati provenienti da alcuni paesi dell'Est Europa si continua a registrare una netta prevalenza femminile (82% per gli ucraini e 67% per i moldavi), chiaramente legata alle opportunità lavorative nel settore del servizio alla persona (Veneto Lavoro, 2012).

Anche le acquisizioni di cittadinanza evidenziano una lenta tendenza alla crescita. Il Veneto ha però un basso tasso di naturalizzazione (5 su 1000), inferiore alla media nazionale (6,11); ad eccezione della provincia di Vicenza che registra un tasso quasi doppio (9,31), tanto da essere la quarta provincia d'Italia in questa speciale graduatoria (Caritas, 2013).

Un elemento di rilievo è dato dalla bassa percentuale di immigrati che in questi anni hanno richiesto la nazionalità italiana, solo il 2%, una percentuale assai inferiore a quanti sarebbero in possesso dei requisiti necessari per fare tale richiesta. Le ragioni possono essere diverse come evidenziato da Maurizio Rasera:

"Prendere la cittadinanza è una manifestazione esplicita di volontà e in realtà la questione non è poi così prioritaria per gli stranieri, soprattutto per quelli che hanno un permesso di soggiorno permanente e ancor di meno per i comunitari. Potrebbe anche essere un problema di 'nausea' da burocrazia e rapporto con le istituzioni: tante sono le carte e i permessi da fare e richiedere che, una volta raggiunto uno status 'accettabile' per il vivere quotidiano (i.e. permesso di soggiorno permanente), non si ha voglia di mettersi ad affrontare altri iter complicati. Inoltre, per essere italiani a volte occorre rinunciare alla nazionalità d'origine." (Rasera, 09/07/2013).

1.1.4 Le provenienze

I primi gruppi di immigrati arrivati in Veneto negli anni '70, sono principalmente studenti universitari filippini e somali che lavoravano come collaboratori domestici e ex-jugoslavi che lavoravano in edilizia e nell'industria, oltre a un certo numero di marocchini che ben presto si è consolidato sino a diventare il primo gruppo nazionale: al censimento del 2001 i cittadini marocchini rappresentavano più di un sesto (16,6%) del totale degli stranieri presenti in Veneto, seguiti da albanesi e serbi-montenegrini. Con l'inizio del primo decennio del 2000, è cresciuta fortemente la componente di cittadini dell'Europa centro-orientale. In particolare, con l'allargamento della UE nel 2007 la Romania è diventato il principale paese di provenienza degli immigrati residenti in Veneto portando la quota di cittadini UE residenti dal 4,7% di fine 2006 a più di un quarto del totale.

Tab 1.2 - Popolazione straniera residente per genere e Paesi di provenienza al 31.12.2010.

Provenienza	% su tot regionale	Provenienza	% su tot regionale
Romania	20%	Ghana	2%
Marocco	11%	SriLanka	2%
Albania	8%	Bosnia-Erzegovina	2%
Moldova	7%	Senegal	2%
Cina R. P.	6%	Kosovo	1%
Macedonia	4%	Tunisia	1%
Serbia	4%	Brasile	1%
Bangladesh	4%	Croazia	1%
Ucraina	3%	Filippine	1%
India	3%	Altro	13%
Nigeria	2%	Totale	100%

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat.

Più nel dettaglio, in Veneto rileviamo una maggior concentrazione di alcuni gruppi nazionali rispetto al resto del Paese. Infatti, i primi cinque gruppi nazionali, cioè romeni, marocchini, albanesi, cinesi e moldovi, rappresentano ben il 64,1% del totale (il 35,7% solo i primi due), mentre a livello italiano, i primi cinque gruppi nazionali costituiscono solo il 50,5% del totale.

Inoltre, il Veneto è regione capace di attrarre una parte importante dei serbi presenti in Italia (36% di coloro che si trovano in Italia sono concentrati in Veneto), ma anche di moldavi (27%), ghanesi (26%), nigeriani (23%) e bangladesi (22%). Viceversa risultano relativamente poco concentrati in Veneto gli albanesi (solo il 9% di quelli presenti in Italia risiedono in Veneto), gli ucraini (8%), i tunisini (6%) e i filippini (4%).

Se guardiamo la ripartizione provinciale, notiamo concentrazioni nazionali ancora più marcate, che sono spesso il frutto di una "specializzazione etnica" che esprimono gli stessi gruppi nazionali all'interno dei mercati del lavoro locali, nonché di conseguenti processi di richiamo che essi attivano attraverso le catene migratorie. In provincia di Treviso si registra un'elevata concentrazione di albanesi e cinesi (vi abitano il 27% degli albanesi e il 30% dei cinesi residenti in regione). Nella provincia di Vicenza risiede quasi il 50% (rispettivamente 45,3% e 44,8%) dei ghanesi e serbo-montenegrini della Regione, mentre in quella di Padova vivono il 29,7% dei cittadini romeni presenti in Veneto. Nella provincia di Verona c'è da ultimo una forte concentrazione di srilankesi (il 68,8%), mentre nelle provincie di Venezia e Vicenza si concentrano quasi l'80% dei bangladesi (Caritas 2010).

1.2 L'inserimento economico

1.2.1 L'impatto della crisi economica

L'Italia e il Veneto hanno vissuto negli ultimi anni una recessione caratterizzata dal crollo della domanda interna, da un mercato del lavoro fragile e da una diminuzione del reddito disponibile. Secondo le ultime

stime dell'ISTAT (2014) il Pil 2013 italiano (con valori concatenati all'anno di riferimento 2005) è diminuito del 1,9% rispetto al 2012, annullando di fatto la ripresa economica del 2010 (+1,7%) che aveva sollevato speranze per un'uscita rapida dalla crisi. La flessione dell'Italia è più marcata rispetto al resto d'Europa area euro (-0,6%) e rispetto all'Europa a 27 (-0,3%). Secondo le ultime stime diffuse da Prometeia (2013), il PIL regionale ha subito un'ulteriore contrazione rispetto all'anno precedente e ha chiuso l'anno registrando un -1,6%.

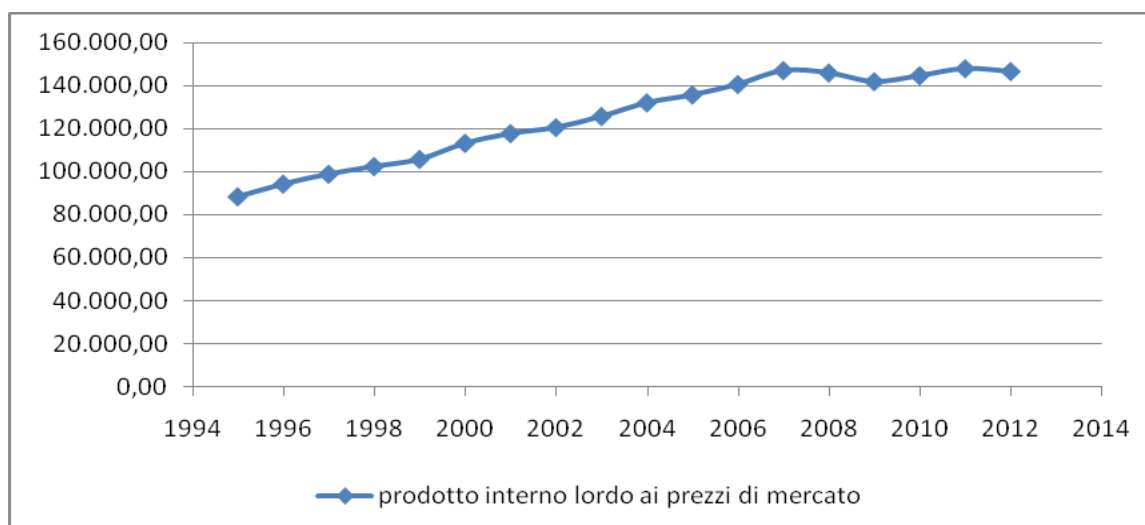
La tabella 1.4 presenta alcuni dati relativi al Veneto per il 2013, ponendoli a confronto con l'andamento economico di altre aree territoriali per meglio comprenderne la significatività. Il Veneto mostra una flessione del PIL inferiore rispetto ai dati relativi all'Italia, in generale, e appena di poco superiore all'area del Nord-Est a cui appartiene. Nel 2013 i consumi sono scesi complessivamente in Italia del 2,6%, poco diversa è la situazione per il Veneto (-2,3%). La spesa delle amministrazioni pubbliche e quella delle Istituzioni sociali private ha registrato una diminuzione complessiva dello 0,8% in Italia, ma ha registrato un leggero saldo positivo in Veneto (0,1%), non sostenuto nel resto delle aree territoriali italiane. Gli investimenti fissi lordi nel 2013 non sono ripartiti, segnando una nuova contrazione in tutta Italia (il Veneto ha registrato -5,2%). Unico segno di ripresa è quello delle esportazioni di beni che ha segnato un dato positivo per il Veneto (2,3%), superiore a quello dell'Italia e delle altre aree competitor. Le esportazioni venete hanno così continuato ad essere un importante fonte di crescita per l'economia regionale. Le importazioni di beni, invece, hanno manifestato un dato positivo solo per il Veneto (0,9%) e per la sua area di appartenenza, il Nord-Est (0,6%), mentre il resto d'Italia ha seguito l'andamento della domanda interna, generando una debolezza delle importazioni di beni dal resto del Mondo.

Tabella 1.3 - Principali dati economici (anno 2012)

	PIL	Consumi famiglie	Consumi AAPP* e ISP**	Invest. Fissi lordi	Esportazioni di beni	Importazioni di beni
Nord-Ovest	-1,3	-2,2	-0,1	-5,0	0,6	-2,3
Nord-Est	-1,5	-2,2	0,0	-4,4	2,1	0,6
Centro	-1,7	-2,4	-0,3	-5,6	0,4	-9,6
Sud e Isole	-2,7	-2,7	-0,5	-7,2	-9,3	-4,7
Veneto	-1,6	-2,3	0,1	-5,2	2,3	0,9
Italia	-1,9	-2,6	-0,8	-4,7	0,1	-2,8

Fonte: Istat, Prometeia (febbraio 2013); * AAPP: amministrazioni pubbliche; ** ISP: Istituzioni Sociali Private

Grafico 1.5 - PIL ai prezzi di mercato in Veneto



Fonte: ns elaborazione su dati Istat (2013)

Il grafico 1.5 riporta la serie storica dei dati relativi al prodotto interno lordo del Veneto ai prezzi di mercato (ISTAT, 2013) relativi al periodo 1995-2012, mostrando con chiarezza quanto descritto in precedenza: dopo un'iniziale fase negativa del PIL, nel momento della massima manifestazione della crisi economica e finanziaria del 2008-2009, vi è stata una leggera inversione di tendenza negli anni 2010-2011 per poi re-invertire il trend negli anni recenti.

Anche in Veneto, tra le principali cause della recessione vanno annoverate la stretta creditizia delle banche, i ritardati pagamenti alle imprese delle amministrazioni pubbliche vincolate al Patto di stabilità, il crollo di alcuni settori produttivi come quello delle costruzioni (-5%) e della manifattura (-3,3%), la riduzione in termini reali del reddito disponibile delle famiglie e le drammatiche condizioni dell'occupazione, soprattutto dei giovani (Unioncamere Veneto, 2013).

1.2.2 Le imprese

Il tessuto imprenditoriale del Veneto è composto prevalentemente da imprese medio-piccole con una propensione all'export superiore a quella del resto delle regioni italiane. Tra il 1995 e il 2012 il sistema economico della regione ha aumentato le esportazioni del 12% l'anno verso la Cina e dell'11% verso l'India. Nel 2012 vi è stata una leggera flessione nel commercio internazionale (-0,3% variazioni in termini reali, valori concatenati anno di riferimento 2005), risultato comunque migliore della media del Nord-Est (-0,8%) ma peggiore di altre regioni quali Piemonte ed Emilia Romagna che hanno ottenuto risultati positivi. Le tabelle 1.5 e 1.6 riportano i dati relativi alla natalità/mortalità delle imprese nel 2013, ponendoli a confronto con le aree geografiche e il totale dell'Italia, e distinguendo anche le imprese artigiane.

Tabella 1.4 - Nati-mortalità delle imprese per aree geografiche - 2013 (Totale imprese e imprese artigiane)

Aree geografiche	Iscrizioni	Cessazioni	Saldi	Stock al 31.12.2013	Tasso di crescita 2013	Tasso di crescita 2012
Totale imprese						
Nord-Ovest	100.097	96.457	3.640	1.582.689	0,23%	0,25%
Nord-Est	70.660	77.385	-6.725	1.178.278	-0,56%	-0,41%
Centro	86.507	76.895	9.612	1.307.894	0,74%	0,81%
Sud e Isole	127.219	121.065	6.154	1.993.099	0,31%	0,47%
Totale Italia	384.483	371.802	12.681	6.061.960	0,21%	0,31%
di cui imprese artigiane						
Nord-Ovest	28.944	38.087	-9.143	438.566	-2,04%	-1,33%
Nord-Est	21.650	28.187	-6.537	328.937	-1,95%	-1,60%
Centro	21.304	26.215	-4.911	284.631	-1,69%	-1,16%
Sud e Isole	20.955	28.257	-7.302	355.634	-2,01%	-1,46%
Totale Italia	92.853	120.746	-27.893	1.407.768	-1,94%	-1,39%

Fonte: Unioncamere-InfoCamere, Movimprese

I dati della tabella 1.5, relativi alla totalità delle imprese del Veneto, mostrano dei tassi di crescita negativi per il 2013 (-0,64%) e un trend ancora più negativo per le imprese artigiane (-2,25%). La tabella 1.6 riporta la serie storica 2002-2013 per le sole imprese del Veneto e del Nord-Est, quest'ultimo mantenuto come base di confronto. Gli anni della prima crisi del 2008-2009 e quelli dell'attuale periodo (2012-2013) sono gli unici che evidenziano un saldo negativo tra le imprese nascenti e quelle cessate.

Tabella 1.5 - Nati-mortalità delle imprese del Veneto - Anno 2013

	Iscrizioni	Cessazioni	Saldo	Stock al 31.12.2013	Tasso di crescita 2013	Tasso di crescita 2012
Totale imprese						
Veneto	29.005	32.224	-3.219	493.176	-0,64%	-0,55%
Italia	384.483	371.802	12.681	6.061.960	0,21%	0,31%
di cui imprese artigiane						
Veneto	8.295	11.429	-3.134	135.838	-2,25%	-1,77%
Italia	92.853	120.746	-27.893	1.407.768	-1,94%	-1,39%

Fonte: Unioncamere-InfoCamere, Movimprese (2013)

Tabella 1.6 - Nati-mortalità delle imprese in Veneto e Nord-Est - serie storica 2002-2013

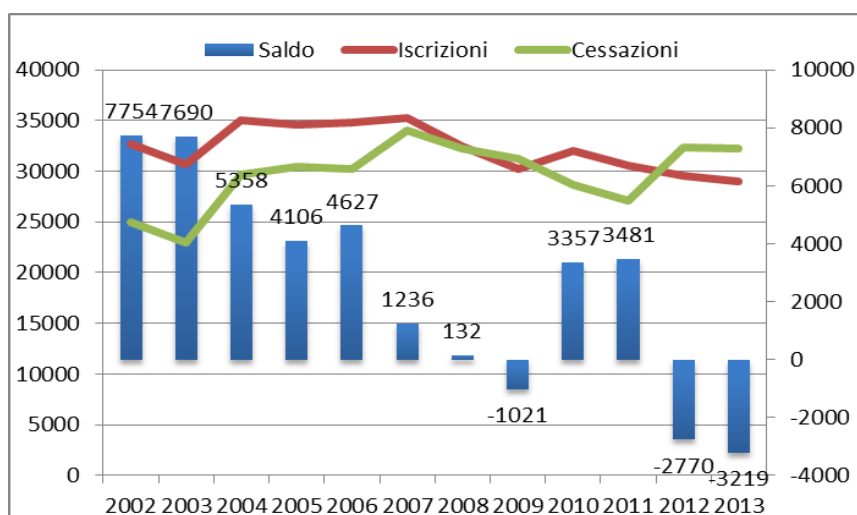
Veneto	Iscrizioni	Cessazioni	Saldo	Stock*	Nord-Est	Iscrizioni	Cessazioni	Saldo	Stock
Tot Imprese					Tot Imprese				
2002	32678	24924	7754	396789	2002	75797	61883	13914	941338
2003	30678	22988	7690	404532	2003	72217	55854	16363	957489
2004	34987	29629	5358	506591	2004	83764	70971	12793	1200462
2005	34599	30493	4106	510916	2005	83348	71742	11606	1212563
2006	34805	30178	4627	513586	2006	82600	73084	9516	1219676
2007	35239	34003	1236	512679	2007	84690	82249	2441	1217255
2008	32427	32295	132	509377	2008	77492	76711	781	1208075
2009	30225	31246	-1021	506006	2009	71948	76817	-4869	1198125
2010	32029	28672	3357	506453	2010	77281	69527	7754	1201788
2011	30576	27095	3481	505467	2011	72800	66691	6109	1200883
2012	29533	32303	-2770	500011	2012	70149	75067	-4918	1191022
2013	29005	32224	-3219	493176	2013	70660	77385	-6725	1178278

Fonte: Unioncamere-InfoCamere, Movimprese (2013)

*: al 31/12 di ogni anno.

Nella figura 1.6 sono invece rappresentate le dinamiche delle iscrizioni, delle cessazioni e del saldo delle imprese in Veneto nel periodo 2002-2013.

Grafico 1.6 - Dinamica delle iscrizioni (asse sx), cessazioni (asse sx), e saldi delle imprese (asse dx) nel Veneto anni 2002-2013



Fonte: Ns elaborazione su dati Infocamere- Movimprese (2013)

1.2.3 Le imprese straniere in Veneto

L'imprenditoria straniera in Veneto rappresenta quasi il 10% del totale dell'imprenditoria straniera in Italia. Nel 2012 gli imprenditori stranieri totali in Veneto erano quasi 54.000, di cui più del 27% attivi nel settore delle costruzioni e il 26% nel settore del commercio. Secondo i dati di Infocamere, nel 2012 le imprese straniere hanno registrato un saldo positivo tra iscrizioni e cessazioni (+2,3). Secondo la Fondazione Leone Moressa (2013):

sembrerebbe che la crisi abbia avuto un impatto ridotto sugli imprenditori stranieri; in realtà una parte delle attività costituite nell'ultimo anno risponde alla necessità degli stranieri non comunitari di rispettare i vincoli imposti dalla normativa italiana in materia di permanenza sul territorio italiano e contemporaneamente di far fronte a lunghi periodi di disoccupazione. Il commercio, in particolare quello ambulante, e le costruzioni sono i settori in cui questo fenomeno si è mostrato con maggiore evidenza, così come il comparto dei servizi alle imprese.

La Tabella 1.8 presenta la distribuzione degli imprenditori stranieri per Provincia (2012), mentre la Tabella 1.9 riporta invece la distribuzione per settore di imprenditoria.

Tabella 1.7: Imprenditori stranieri per provincia del Veneto (2012)

Province	Imprenditori stranieri	Incidenza % imprenditori stranieri su totale imprenditori
Belluno	1847	7,4
Vicenza	8728	6,8
Venezia	8604	7,5
Padova	9183	6,2
Rovigo	2425	6,4
Treviso	11517	8,4
Verona	11529	8,1
Totale imprenditori stranieri in Veneto	53833	7,4

Fonte: Fondazione Leone Moressa su dati Infocamere (2012)

Tabella 1.8: Imprenditori stranieri, per settore di attività economica

Settori imprenditoria	2007	2012	Var% 2007-2012
Costruzioni	13154	14721	11,91
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	11195	14058	25,57
Attività manifatturiere	6959	7087	1,84
Servizi di alloggio e ristorazione	3129	6124	95,72
Trasporto e magazzinaggio	2440	1999	-18,07
Agricoltura, silvicoltura e pesca	1060	1235	16,51
Altri servizi, pubblici, sociali o personali	1039	1371	31,95
Totale imprenditori stranieri	43923	53833	22,56

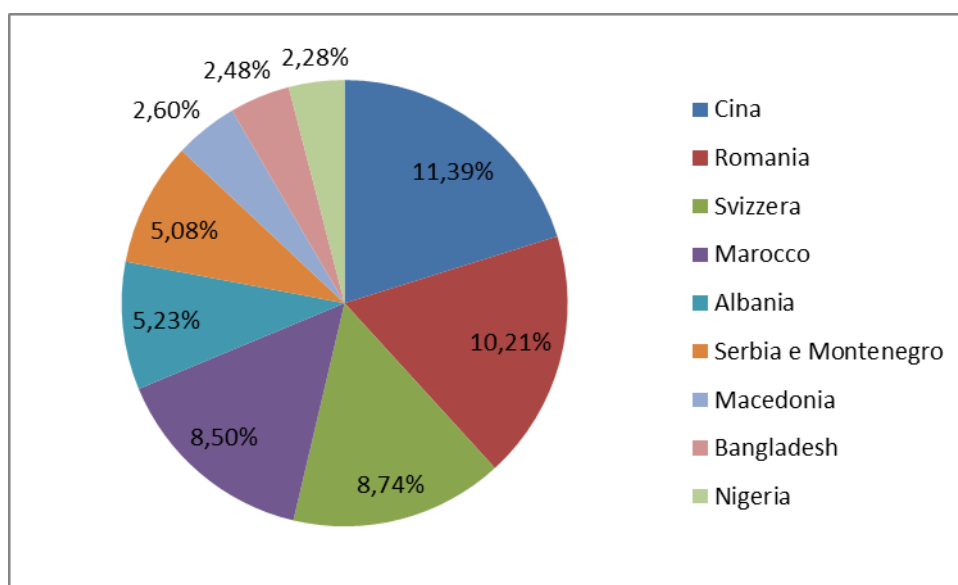
Fonte: Fondazione Leone Moressa su dati Infocamere (2012)

Il settore che ha registrato il più alto tasso di incremento è quello dei servizi di alloggio e ristorazione (+95,7%), seguito a distanza dal commercio (+25,6%) e dai servizi (+31,9%). Registra un aumento decisamente lieve (+1,8%) il settore delle attività manifatturiere e una diminuzione, invece, il settore del trasporto e del magazzinaggio (-18,1%), confermando la tendenza del Veneto a seguire gli andamenti nazionali nei diversi settori di impresa (Fondazione Leone Moressa, 2013).

Per quanto riguarda la provenienza geografica degli imprenditori stranieri la Figura 1.7 mette in evidenza la prevalenza di cinesi e rumeni, seguiti da Svizzeri e marocchini.

I cinesi sono presenti soprattutto nel tessile abbigliamento (38%), nel commercio e negli alberghi-ristoranti; gli Albanesi, i Rumeni, i Serbi-Montenegrini, Macedoni e Moldavi nelle costruzioni (più del 60%); i Marocchini, Bengalesi e Nigeriani nel commercio (più del 55%) (Camera di Commercio di Padova, 2013).

Grafico 1.7: distribuzione dei principali paesi d'origine degli imprenditori stranieri in Veneto



Fonte: ns elaborazione su dati Veneto Lavoro (2010)

1.2.4 L'occupazione degli stranieri

I dati negativi dell'economia veneta degli ultimi anni si riflettono inevitabilmente anche sul mercato del lavoro e di conseguenza sul ricorso ai lavoratori stranieri.

Il numero di occupati stranieri in Veneto nel 2012 è pari a 248.732, che rappresenta quasi il 12% del totale degli occupati del Veneto (Fondazione Leone Moressa, 2013). Il tasso di occupazione (anni 15-64) è del 59,4%, a fronte del 65,8% per gli italiani.

Come si può rilevare dalla tabella 1.10 gli anni della crisi economica mostrano sempre dei saldi negativi per i dipendenti di nazionalità italiana, con qualche inversione di tendenza per quelli stranieri. In ogni caso, i dati relativi all'ultimo anno disponibile (2012) mostrano un saldo negativo sia per i dipendenti di nazionalità italiana (-13900) sia per gli stranieri (-1900), anche se meno accentuato di quello del 2009, primo anno di crisi.

Tabella 1.10 - Posizioni di lavoro dipendente in Veneto. Flussi di assunzioni e di cessazione e saldo per cittadinanza.

	Italiani			Stranieri		
	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Assunzioni	Cessazioni	Saldo
2008	548900	540200	8700	194600	191800	2900
2009	431600	468200	-36600	157200	163900	-6800
2010	456000	465800	-9900	172500	169900	2700
2011	476500	488100	-11700	184300	181300	3000
2012	445700	459600	-13900	170300	172200	-1900

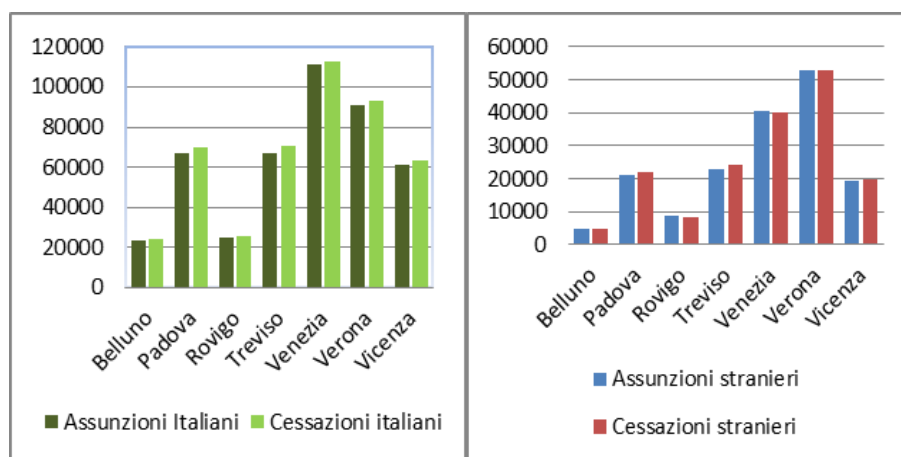
Fonte: Veneto Lavoro su dati Silv (2013)

Le differenze nei saldi possono essere parzialmente spiegate dal fatto che gli immigrati, causa la maggior vulnerabilità (dovuta soprattutto a minor supporto familiare esteso), risultano più disponibili degli italiani ad accettare lavori anche meno retribuiti o di livelli inferiori al precedente. C'è più elasticità nell'accettare qualsiasi tipo di lavoro.

Ma la situazione in generale è piuttosto critica: cinque anni di crisi, con tante aziende che continuano a chiudere e nessuna prospettiva di ripresa nel breve termine stanno minando la società nel suo complesso. Finiscono così gli ammortizzatori sociali, e si rammenta che non vi è una grande differenza tra italiani e

stranieri nel ricorso ad ammortizzatori sociali, cassa integrazione, ecc. - l'accesso è avvenuto in modo analogo - è però il prolungarsi della crisi che sta portando ad esaurimento tali misure di compensazione. Nella figura 1.8 sono evidenziate le dinamiche delle assunzioni e delle cessazioni delle posizioni lavorative dei dipendenti italiani e quelli stranieri nelle diverse province del Veneto nel 2012. Come si può vedere, per gli stranieri, le uniche province che mostrano un saldo positivo tra assunzioni e cessazioni sono Rovigo, Venezia e Verona. Per gli italiani, invece, i saldi sono negativi ovunque.

Grafico 1.8 - Dinamiche di assunzioni e cessazioni di lavoratori dipendenti italiani e stranieri, per provincia (2012)



Fonte: ns elaborazione su dati Veneto (2013)

La Tabella 1.9 mette in evidenza come la diminuzione delle posizioni lavorative per gli stranieri (ma anche per gli italiani) è concentrata nell'industria, soprattutto nel settore delle costruzioni e della metalmeccanica, seguendo un trend che ha caratterizzato gli ultimi anni della crisi. Nel settore dei servizi si è invece registrato un saldo positivo, guidato soprattutto dal settore del commercio e tempo libero e da quello dei servizi turistici.

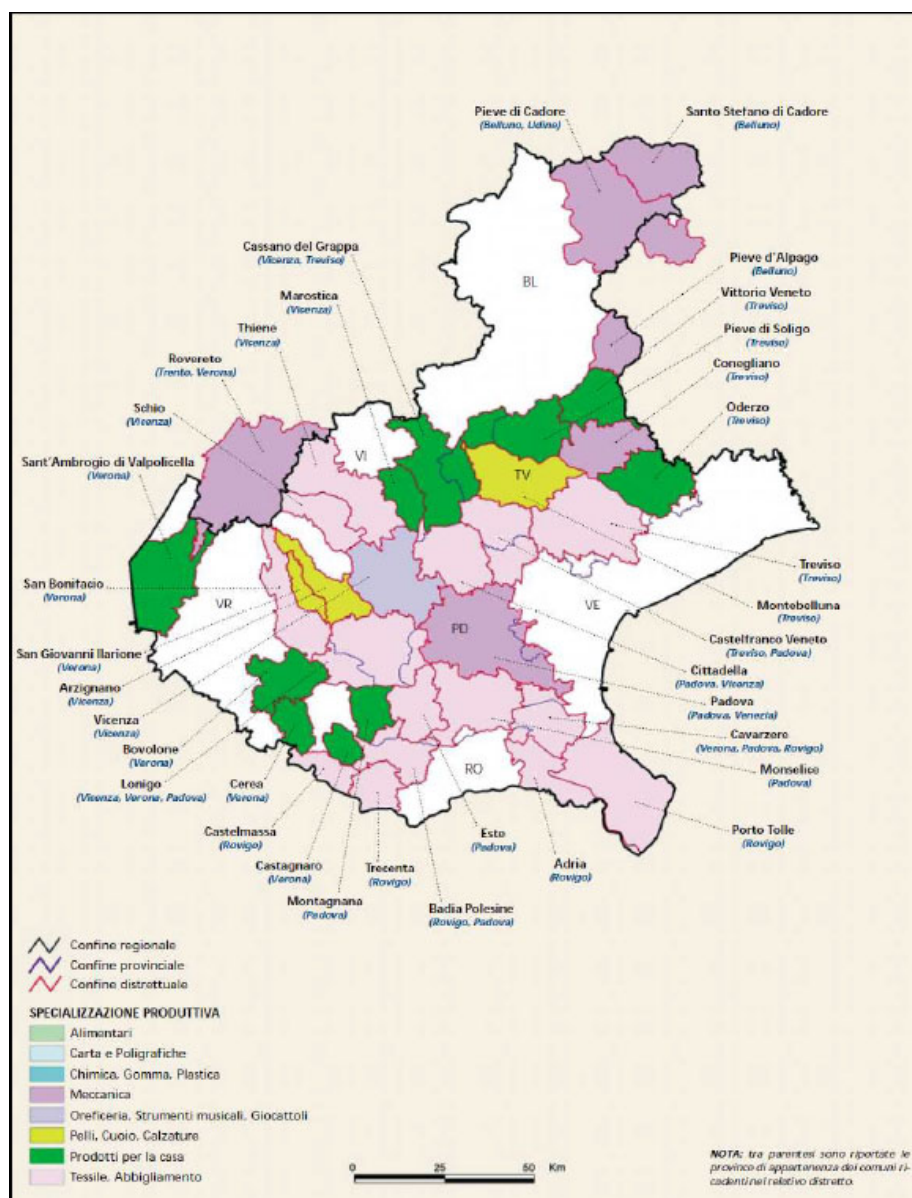
Tabella 1.9 - Posizioni di lavoro dipendente. Assunzioni, cessazioni e saldi per cittadinanza e settore

	Italiani			Stranieri		
	Assunzioni Italiani	Cessazioni italiani	Saldo	Assunzioni stranieri	Cessazioni stranieri	Saldo
Totale	445671	459563	-13888	170309	172222	-1913
Settore						
Agricoltura	10557	19355	-8798	32831	32813	18
Industria	101723	116118	-14395	54301	58213	-3912
Estrattivo	174	272	-98	40	56	-16
Made in Italy	36422	41128	-4706	23468	23529	-61
Metalmeccanico	35511	36523	-1012	12431	13497	-1066
Altre industrie	12335	14065	-1730	4831	5194	-363
Utilities	2588	2732	-144	728	675	53
Costruzioni	16693	21398	-4705	12803	15262	-2459
Servizi	324391	324090	301	83177	81196	1981
Comm. Tempo libero	126882	123860	3022	45656	43732	1924
Commercio dett	35968	36151	-183	4594	4443	151
Servizi turistici	90914	87709	3205	41062	39289	1773
Inghrosso e logistica	36357	38437	-2080	13391	13682	-291
Comm. Inghrosso	17467	18740	-1273	3209	3177	32
Trasporti e magazz.	18890	19697	-807	10182	10505	-323
Servizi finanziari	19219	20725	-1506	2042	2122	-80
Servizi alla persona	117504	116225	1279	8057	7653	404
Altri servizi	24429	24843	-414	14031	14007	24

Questi dati fotografano una situazione comune in altre realtà italiane. Il settore manifatturiero è fortemente in crisi ovunque, l'industria del legno/mobilio negli ultimi anni ha attarversato un declino in gran parte legato all'andamento negativo dell'edilizia (crollata richiesta di infissi e serramenti, e quindi anche di arredamento) e all'abbassamento generale del potenziale d'acquisto. Il metalmeccanico, che era tradizionalmente il settore di riassorbimento e quello in cui le imprese venete erano maggiormente specializzate, è in fortissima crisi e le previsioni non sono certo di un rapido miglioramento.

Il grafico 1.9 mostra l'ultima mappatura predisposta dall'ISTAT dei distretti industriali del Veneto(2001), in cui si contano 22 aree identificabili come distretto. I distretti occupavano il 55% di tutti gli addetti al manifatturiero della regione: di questi, otto erano localizzati nelle province di Treviso e Vicenza all'interno dei quali si registrava oltre il 40% di tutta l'occupazione manifatturiera del Veneto.

Grafico 1.9 - I distretti industriali del Veneto



Fonte: Carradore (2011)

Negli ultimi quindici anni, tuttavia, i distretti industriali hanno subito grandi trasformazioni, sia per effetto della globalizzazione sia per fattori interni ai distretti. La crisi iniziata ha di fatto accelerato il processo di

cambiamento e acuito le tendenze in atto causando una trasformazione della struttura produttiva distrettuale (De Marchi et al., 2013). Recenti studi condotti in questo campo (Unioncamere Veneto, 2012; Grandinetti e De Marchi, 2013) individuano alcuni fenomeni ricorrenti che hanno modificato un po' la natura marshalliana dei distretti quali l'incremento della concentrazione del valore del prodotto all'interno del distretto, il depauperamento del tessuto di relazioni produttive, la proiezione di reti di relazioni che generano valore economico e altri benefici oltre i confini del distretto, l'impatto dell'immigrazione sulla compenetrazione tra sfera sociale e sfera produttiva, la ridotta riproducibilità del fattore imprenditoriale e la diversificazione produttiva dei territori distrettuali.

Lo stesso impiego della forza lavoro straniera avrebbe minato la riproducibilità in senso marshalliano dei distretti. Grandinetti e De Marchi (2012) scrivono "senza omogeneità socio-culturale non c'è fattore comunitario-identitario, e senza quest'ultimo non c'è distrettomarshalliano". Anche per questo l'immigrazione di lavoro ha assunto dimensioni elevate quando i distretti italiani avevano sostanzialmente esaurito la loro forza espansiva in termini occupazionali e la domanda di lavoro nella fascia delle mansioni generiche veniva soddisfatta grazie agli immigrati. La forza lavoro di molti distretti industriali è diventata negli anni sempre più multietnica ed eterogenea tra distretto e distretto, ed il formarsi di comunità etniche in un determinato territorio distrettuale ha favorito l'arrivo di altri membri dello stesso gruppo (Morettini et al., 2011).

In ogni caso, al di là delle trasformazioni avvenute, o ancora in corso nei distretti (oggi si parla di cluster gerarchico, gerarchizzazione del distretto, distretto in evoluzione), è comunque interessante analizzare alcuni distretti che hanno impiegato maggiormente lavoratori stranieri. L'analisi quantitativa è stata fatta basandosi sui dati ISTAT relativi agli stranieri regolarmente residenti³ nei diversi comuni, partendo dall'ipotesi che la scelta di risiedere in quei comuni sia anche legata alla possibilità di poter trovare occupazione nelle imprese della zona.

Nei comuni del distretto della concia⁴, mediamente, il 14% dei residenti è straniero. In alcuni comuni la quota di immigrati sul totale della popolazione residente è ben più elevata: supera il 18% a Gambellare e Lonigo, il 19% ad Arzignano e nel caso di S. Pietro Mussolino tale percentuale supera il 20% (questo è il comune veneto che registra la quota di residenti stranieri più elevata). Murat e Paba (2004) stimano che oltre la metà dei lavoratori in questo distretto siano stranieri.

Gli stessi autori sostengono che il distretto di Arzignano non sia un caso isolato. *"Molti degli immigrati che arrivano in Italia trovano impiego nelle attività manifatturiere dei distretti, in particolare nelle piccole e piccolissime imprese legate ai settori del Made in Italy e della metalmeccanica. Gli stranieri occupano i posti che non interessano più ai lavoratori italiani, svolgendo mansioni generalmente low-skill intensive, con le qualifiche e le retribuzioni più basse"*.

Quote di immigrati superiori alla media regionale si trovano anche nel distretto orafa e argentiero di Vicenza (mediamente il 12% della popolazione residente è straniera), nel distretto trevigiano del prosecco (11%) in cui il comune di Pieve di Soligo supera il 17%, Susegana il 15%, Cison di Valmarino e Farra di Soligo il 14% e Conegliano il 13%. Sempre in provincia di Treviso, conferme si riscontrano anche nel distretto dello Sport System di Montebelluna, dove la percentuale supera mediamente l'11% (il comune di Fonte va oltre il 19% e il comune di Asolo oltre il 15%) e nel distretto del mobile d'arte di Bassano (9%). In quest'ultimo distretto vi sono comuni con percentuali molto elevate come Crespano del Grappa (17%), San Zenone degli Ezzelini (16%) e Paderno del Grappa (15%). Altri distretti industriali presenti in regione, come

³ Utilizziamo i residenti stranieri perché non disponiamo del numero di occupati stranieri per ciascun comune del Veneto.

⁴ Il distretto conciario di Arzignano, situato nella Valle del Chiampo in provincia di Vicenza, rappresenta il più importante centro nazionale ed uno dei principali poli europei nel settore della concia. La vallata del Chiampo si estende per 130 km quadrati, da Crespadoro a Montebello, da Montorso a Zermeghedo. La specializzazione del distretto riguarda la preparazione e la concia delle pelli, prevalentemente bovine e in minima parte di vitello; le destinazioni delle pelli conciate sono rivolte principalmente al settore dell'arredamento e, secondariamente, a quello della calzatura, dell'automotive (interni), della pelletteria e dell'abbigliamento. Nel polo di Arzignano esistono non solo industrie conciari propriamente dette, ma anche tutta una serie di aziende specializzate in attività collaterali, il cosiddetto "indotto", dalla meccanica dei macchinari per le lavorazioni alla chimica per i prodotti specifici, dai contoterzisti ai commercianti (<http://www.crea121online.it/biblioteca/11%20distretto%20della%20concia.pdf>).

quello dell'occhialeria di Belluno o quello ittico di Rovigo registrano percentuali di popolazione straniera al di sotto della media regionale (rispettivamente 6% e 4%).

Un'ultima considerazione va fatta per il distretto calzaturiero della Riviera del Brenta che esemplifica un nuovo modello di distretto chiamato di riproduzione evolutiva (Grandinetti e De Marchi, 2012). In quest'area, in cui la popolazione straniera si attesta al 9%, la forza economica è rappresentata dalla varietà di modelli di business seguiti dalle imprese leader e da altre imprese che si sono mostrate capaci di riposizionare il loro prodotto come subfornitori delle più importanti firme del lusso. Questo modello però potrebbe essere minato in futuro dalla presenza dei tanti laboratori cinesi che producono suole e tacchi impiegando spesso manodopera che lavora in condizioni irregolari e che poi rivendono prodotti di scarsa qualità agli stessi imprenditori del distretto, i quali a loro volta li esportano all'estero.

CAPITOLO 2.

LE POLITICHE REGIONALI PER IL GOVERNO DELL'IMMIGRAZIONE

2.1. Quadro normativo e principali attori politici locali

2.1.1 La legislazione regionale del Veneto

A fronte di una politica nazionale frammentata e discontinua, le politiche territoriali in Italia hanno giocato un ruolo suppletivo significativo. Un esempio è rappresentato dalle politiche di integrazione a favore degli stranieri che sono state tradizionalmente caratterizzate da una forte differenziazione territoriale (Zincone e Caponio, 2006). L'analisi delle politiche regionali di integrazione sociale degli immigrati, che coinvolgono e attraversano tutti questi ambiti di incidenza, fornisce anche per questo, una significativa chiave di lettura della natura più o meno inclusiva delle differenti realtà regionali⁵.

La legge sull'immigrazione in Veneto (l. r. 30 gennaio 1990, n. 9, «Interventi nel settore dell'immigrazione») è una delle prime leggi regionali approvate sul tema. La legge era innovativa e sistematica per l'epoca, ma pensata e scritta quando l'immigrazione in Veneto era molto diversa da quella attuale, sia in termini di flussi che di stock. Inoltre la legge è maturata in tempi nei quali era inferiore il grado di autonomia delle Regioni e quindi è per certi versi sbilanciata sulle prerogative statali.

La legge regionale sostiene elenca dettagliatamente le iniziative e interventi da realizzarsi: a) informazione per favorire l'esercizio dei diritti; b) corsi per l'apprendimento della lingua italiana; c) orientamento scolastico e professionale, di prima formazione e di riqualificazione; d) realizzazione di corsi di formazione professionale volti al reinserimento degli immigrati nei loro paesi d'origine; e) iniziative volte a favorire il diritto allo studio, particolarmente quello universitario; f) promozione e alla conoscenza delle culture delle comunità di immigrati tra i cittadini del Veneto; g) sostegno associazioni, cooperative ed organismi che operano a favore degli immigrati; h) creazione di un fondo per l'alloggio; i) concorso e sostegno ad interventi destinati alla realizzazione di centri di prima accoglienza, di alloggio temporaneo e di servizi per stranieri immigrati. È una legge che non si inserisce nel frame securitario che solo negli anni seguenti diventerà dominante a livello regionale oltre che nazionale.

Come altre leggi regionali di quel periodo (Basilicata, Lombardia, Piemonte) non si cura di individuare con nettezza i destinatari delle varie disposizioni in particolare. La legge veneta si applica, infatti, indistintamente *"agli immigrati provenienti dai Paesi extracomunitari che dimorano nel territorio della Regione"* (art. 2, co. 1), e dunque non richiama il requisito della regolarità del soggiorno come accade in altre leggi regionali. Si tratta di uno degli effetti più evidenti della relativa 'antichità' del provvedimento e del fatto che, agli inizi degli anni '90, non veniva fatta la distinzione tra immigrati regolari ed irregolari.

In più occasioni è stata annunciata una modifica della legge regionale, anche in sedi istituzionali. In una recente riunione della Consulta per l'immigrazione, l'assessore ha condiviso *"con il Vicepresidente che la legge n. 9 del 1990 non è adeguata alla realtà attuale, siamo nel 2010, le esigenze nel territorio sono completamente diverse rispetto a 20 anni fa. L'Assessore fa presente di aver già attivato gli uffici legislativi della Regione e Veneto Lavoro: ha chiesto agli uffici legislativi regionali un prodotto, una serie di norme per*

⁵ Non a caso, come evidenziato da FIERI (2010), proprio sull'ampiezza della sfera dei destinatari delle politiche sociali – in ragione della cittadinanza, della regolarità con le norme di soggiorno e della residenza - si è svolto un nutrito contenzioso costituzionale. Dopo la riforma del titolo V della Costituzione, lo Stato è competente per ciò che riguarda le cosiddette "politiche di immigrazione", cioè di regolazione degli ingressi sul territorio, politiche tradizionalmente di competenza nazionale e in materia di "cittadinanza formale", con particolare riferimento ai modi dell'acquisto della cittadinanza nazionale. Le Regioni, invece, lo sono in gran parte delle forme e dei modi della "cittadinanza sostanziale", intesa come le forme della partecipazione alla vita consociata e della integrazione sociale (ibidem). Il ruolo delle Regioni in particolare è rilevante soprattutto per le "politiche per gli immigrati", vale a dire per le condizioni di accesso ai diritti e ai servizi da parte degli stranieri, che danno sostanza alla cittadinanza: si tratta di materie riconducibili ai diritti sociali - quali i servizi sociali, l'abitazione, l'assistenza sanitaria, l'istruzione, la formazione e l'inserimento al lavoro – che fanno emergere tutta la dimensione "sociale della cittadinanza regionale" (Ronchetti 2013). Quindi, stabilire le priorità di politica sociale è prerogativa esclusiva delle regioni, che possono decidere di conseguenza anche se e in che misura continuare a portare avanti interventi a favore degli immigrati in attuazione del T.U. sull'immigrazione.

poter costruire un prodotto legislativo adeguato ai tempi. A Veneto Lavoro ha chiesto una bozza di programma in prospettiva della nuova legge e alle politiche possibili che si vorranno realizzare". Da allora però non è stato preso alcun provvedimento⁶.

Il nuovo Statuto regionale non fa riferimenti specifici al tema dell'immigrazione (a differenza di quanto è avvenuto in molte altre regioni cfr. studi ISSIRFA); solo all'art. 5 vi è un vago riferimento al tema: *"la Regione, ispirandosi ai principi di civiltà cristiana e alle tradizioni di laicità e di libertà di scienza e pensiero, informa la propria azione ai principi di eguaglianza e di solidarietà nei confronti di ogni persona di qualunque provenienza, cultura e religione; promuove la partecipazione e l'integrazione di ogni persona nei diritti e nei doveri, contrastando pregiudizi e discriminazioni; opera per la realizzazione di una comunità accogliente e solidale".*

La questione è stata, invece, affrontata molto spesso attraverso interventi di governo, più emergenziali, come le delibere. Con 33 atti approvati tra Giunta e Consiglio, il Veneto è la seconda regione per numero di atti amministrativi in queste materie, dietro solo alla Lombardia (con ben 71 atti approvati).

2.1.2 La struttura politica e amministrativa del governo regionale dell'immigrazione

L'evoluzione delle deleghe all'immigrazione nelle diverse giunte regionali venete è stata sintomatica delle chiavi di lettura adottate dalle differenti leadership politiche..

Tabella 2.1 - Assessorati e immigrazione: dal turismo all'identità veneta

legislatura	assessorato	assessore
IX (2010-2015)	Identità Veneta, Protezione Civile, Caccia e Flussi Migratori	Daniele Stival (Lega Nord) 2010-2013 Delega affidata al presidente Zaia 2013-
VIII (2005-2010)	Politiche dei Flussi Migratori	Oscar De Bona (Lega autonomia Veneta)
VII (2000-2005)	Politiche della Sicurezza e dei Flussi Migratori	Raffaele Zanon (AN)
VI (1995-2000)	nessuno	-
V (1990-1995)	Giunta Bottin (1994-1995): Enti Locali, Diritti civili, Emigrazione	Ettore Beggiato
	Giunta Pupillo (1993-1994): Diritti civili, Sport e tempo libero, Emigrazione	(Ettore Beggiato);
	Giunta Frigo (1992-1993): nessuno	
	Giunta Cremonese (1990-1992): Assessore al Turismo e Spettacolo, Protezione civile, Immigrazione, Emigrazione	Pierantonio Belcaro (in collaborazione con il Presidente)

La prima delega specificatamente indirizzata alle questioni migratorie risale a più di venti anni fa (1990-1992), affidata all'assessore al Turismo e Spettacolo, Protezione civile, Immigrazione, Emigrazione (in collaborazione con il Presidente). Ancora nella seconda metà degli anni '90, quando comincia ad essere evidente che la presenza straniera è tutt'altro che un fenomeno temporaneo, ma anzi si consolida ed espande esponenzialmente, la Regione non ritiene di dover prevedere un assessorato che se ne occupi.

Solo con la legislatura 2000-2005 la questione immigrazione viene esplicitata, inglobata però nell'assessorato alle Politiche della Sicurezza e dei Flussi Migratori, secondo una prospettiva politica dominante anche a livello nazionale,

A seguito della vittoria della Lega Nord alle elezioni del 2010, è stato istituito l'assessorato all' Identità Veneta, alla Protezione Civile, alla Caccia e ai Flussi Migratori (cfr. cap. 3)

⁶ Alcuni testimoni privilegiati, alludendo all'ostilità crescente delle giunte regionali venete nei confronti della popolazione immigrata, hanno sottolineato che è una fortuna che tale legge non fosse stata modificata.

2.2. Strumenti programmatici ed esecutivi

2.2.1 La pianificazione strategica della regione Veneto

La legge regionale sull'immigrazione prevede la predisposizione di una serie di documenti di programmazione in materia di immigrazione, tra cui in primo luogo i piani triennali e i piani annuali.

Il piano triennale è predisposto dalla Giunta regionale sentita la Consulta per l'immigrazione ed è approvato dal Consiglio regionale; quindi vede il coinvolgimento dei due principali organi regionali e richiede la 'lettura' da parte del principale organo di rappresentanza degli immigrati. Il Programma triennale fa riferimento ai fondi statali provenienti dal Fondo nazionale (prima quello per le politiche migratorie, poi dal Fondo nazionale per le Politiche Sociali) trasferiti alla Regione e ai fondi regionali finalizzati all'immigrazione, ivi comprese le quote di cofinanziamento dei nominati fondi statali.

Al Piano triennale seguono i Piani annuali che, nello specifico, individuano l'ammontare delle risorse disponibili su scala annuale; la ripartizione delle risorse per area di intervento; i criteri procedurali di massima per la definizione dei progetti e delle azioni. I programmi annuali, (che dovrebbero essere deliberati dalla Giunta regionale) entro il 31 maggio di ogni anno⁷, contengono l'elenco delle "iniziative ed interventi da realizzarsi nell'anno, sentiti i pareri della Consulta regionale per l'immigrazione e della competente Commissione consiliare" (art. 3).

La Regione ha approvato piani triennali e annuali con una costante regolarità. Il Veneto è una delle poche Regioni ad avere avuto da 'sempre' una programmazione regolare (si pensi che in regioni come Puglia e Liguria, non risulta esserci mai stato alcun piano di interventi sull'immigrazione almeno sino al 2007, FIERI 2010). Tutti questi strumenti di programmazione regionale di settore (Piani Triennali e Programmi Annuali) hanno l'ambizione di non dare risposte di emergenza al fenomeno ma di pianificare politiche. La strategia di fondo dei piani è volta ad assicurare un'ampia ed articolata programmazione territoriale degli interventi di formazione, di integrazione sociale e scolastica e di coordinamento delle attività di gestione dei flussi migratori. L'obiettivo è favorire e sostenere l'integrazione attraverso il coordinamento degli Enti Locali in concorso con le scuole, il mondo dell'associazionismo, anche attraverso la costruzione di appositi tavoli provinciali di coordinamento dei Piani, per i quali i referenti istituzionali sono le Province e le Conferenze dei Sindaci.

Ad un più attento esame dei piani annuali e triennali, si può notare però che gran parte di questi strumenti di programmazione, sono strumenti che offrono indicazioni piuttosto generiche e che scarsamente incidono sulla situazione degli immigrati a livello regionale.

In materia di immigrazione quella veneta è in gran parte una programmazione territoriale poco focalizzata, come è stato ben messo in evidenza recentemente da una ricerca comparata (Fieri, 2010). Ovviamente conta il grado di consolidamento e continuità della policy espresso dalla regolarità nell'approvazione dei piani annuali; ma conta ancor di più la qualità dei contenuti della programmazione, le effettive priorità, la loro coerenza interna, oltre che ovviamente la qualità del sistema di attuazione, espressa per esempio dalla tempestività della spesa, ovvero quanto tempo passa tra la delibera di programmazione e quella di allocazione dei fondi agli enti responsabili dell'implementazione degli interventi. E in Veneto, la capacità politica in materia risulta essere medio-bassa (FIERI, 2010).

I piani annuali e triennali dell'immigrazione approvati presentano molti obiettivi che tendono ad essere riproposti di anno in anno e che appaiono più un'elencazione di buoni propositi. Si tratta di una programmazione "sfilacciata" secondo FIERI (2010), routinaria e vaga rispetto alla definizione degli enti attuatori e al rispettivo riparto di risorse, nonché alle procedure e ai tempi per accedere ai finanziamenti: *"l'indice generale di capacità di programmazione è decisamente basso: il punteggio di Veneto (0,6), rivela*

⁷ Negli ultimi anni il ritardo nell'approvazione del piano annuale è andato sempre più aumentando, con non poche conseguenze sull'effettiva possibilità di realizzare le azioni previste. Il programma di iniziative ed interventi in materia di immigrazione per l'anno 2011 è stato approvato dalla giunta il 26 luglio; quello per il 2012 il 18 dicembre dello stesso anno e quello per il 2013 il 16 dicembre 2013.

pertanto una scarsa capacità di programmazione, nonostante, nel caso del Veneto, la regione abbia redatto regolarmente i piani annuali e triennali a partire dal 2001” (FIERI,2010).

Il perché di questa programmazione così poco efficace potrebbe essere legato alla natura fortemente politicizzata del tema immigrazione, per lo meno nelle scelte di fondo che ispirano le politiche per gli immigrati (cfr. 3.1.1.). D'altronde, un segnale di disinteresse reale per il tema è dato anche dalla mancanza dell'approvazione di una normativa aggiornata in materia di immigrazione successiva alla legge n. 40 del 1998; un ulteriore segno, forse il principale, di debolezza reale delle politiche sull'immigrazione è dato dal significativo ridimensionamento dei fondi regionali impegnati passati in pochi anni da quasi 4 milioni di euro ad appena 650.000 euro (cfr. tab. 2.2).

Tabella 2.2 - Fondi regionali impegnati nel settore immigrazione

Programma annuale	Finanziamento previsto
2009	3.902.800€
2010	2.382.860€
2011	2.076.320€
2012	982.000€
2013	650.000€

Fonte: Piani annuali regionali sull'immigrazione (2009, 2010, 2011, 2012, 2013), Regione Veneto

2.2.2 I piani di integrazione territoriale e i piani di zona

Oltre ai piani triennali e annuali, altri strumenti di governance territoriale dell'immigrazione sono i più specifici "Piani di integrazione territoriale" e "Piani di zona dei servizi sociali".

Nell'ambito dei Piani territoriali per l'Integrazione, da elaborarsi, su base provinciale, ciascuna Amministrazione Provinciale propone le azioni di formazione che intende realizzare nel territorio e che dovranno essere condivise nei Tavoli provinciali di coordinamento, mentre ciascuna Conferenza dei Sindaci presenta le proprie proposte di azioni di integrazione sociale e scolastica, parimenti da condividersi nei Tavoli provinciali di coordinamento. Le attività previste dai Piani, verranno validate, sia per quanto attiene le azioni di Formazione che per quelle di Integrazione Sociale e Scolastica, da Italia Lavoro S.p.A., sulla base di un esame tecnico e amministrativo. Il verbale di validazione sarà successivamente approvato con decreto dirigenziale da parte dell'U.P. Flussi Migratori.

Poiché le Conferenze dei Sindaci non sono dotate di un proprio bilancio i finanziamenti vengono assegnati alle A.ULSS (o ai Comuni delegati) a cui viene affidato il compito di enti tesoriери dei finanziamenti che dovranno essere erogati ai soggetti attuatori delle azioni progettuali previste. Il Veneto si distingue a livello nazionale per la forte presenza del meccanismo della delega dei Comuni alle aziende ULSS per la gestione associata dei servizi. Nel 2009, il 32,9% della spesa per interventi e servizi sociali dei Comuni veneti veniva gestita in delega direttamente dalle aziende sanitarie, mentre a livello nazionale il dato era fermo al 5% (ISTAT, 2012, Barberis e Kazepov 2013).

Nell'ambito dei Piani territoriali per l'Integrazione, predisposti in sinergia con i Piani di zona delle politiche socio-sanitarie, ciascuna Amministrazione Provinciale propone le azioni di formazione che intende realizzare nel territorio. Alle Amministrazioni Provinciali viene inoltre affidato il compito di enti tesoriери dei finanziamenti per la quota del contributo regionale riservata alle associazioni di rappresentanza del mondo immigrato iscritte al registro regionale immigrazione di cui all'art. 7 L.R. 9/90; quota che dovrà essere erogata ai soggetti attuatori delle azioni progettuali previste dai Piani per l'Integrazione condivisi dai Tavoli. I piani di zona, redatti dalle Conferenze dei sindaci afferenti alle Aziende Unitarie Locali Socio Sanitarie (Ulss) regionali e riguardano la programmazione triennale dei servizi sanitario-assistenziali rivolti all'intera popolazione (sia autoctona che straniera).

La procedura di approvazione prevede che ciascuna Conferenza dei Sindaci presenti, inoltre, le proprie proposte di azioni di integrazione sociale e scolastica, parimenti da condividersi nei Tavoli provinciali di

coordinamento nei seguenti settori: inserimento scolastico, insegnamento della lingua italiana e promozione di interventi educativi e di sostegno, rivolti ai minori, anche finalizzati al contrasto del fenomeno della dispersione scolastica; valorizzazione dei mediatori linguistico-culturali; sportelli e strumenti informativi; promozione del dialogo tra la cultura veneta e le altre culture; inserimento delle donne straniere, con particolare attenzione alle donne sole con prole. Gli Enti promotori dei Piani di zona sono le Conferenze dei sindaci.

Un altro strumento di politica territoriale è il Tavolo Unico Regionale di Coordinamento per le politiche sull'immigrazione, formalizzato dal Protocollo di intesa con Enti locali (province e loro associazione, comuni capoluogo e associazione dei comuni del Veneto) e parti sociali (associazioni delle categorie produttive e associazioni sindacali), approvato dalla Regione nel febbraio 2001, con delibera n. 246. Le modalità di attuazione dell'intesa prevederebbero la realizzazione di azioni concertate, indirizzate all'inserimento socio-lavorativo dei lavoratori immigrati attraverso le seguenti aree di intervento: formazione, alloggio, servizi per i lavoratori immigrati e le loro famiglie, governo dei flussi migratori, rete per l'immigrazione, legislazione. Anche in questo caso, però a fronte di uno sforzo di coordinamento e di progettazione consistente, la produzione di politiche che viene generata è significativamente meno rilevante.

2.2.3 Gli immigrati come soggetti politici

Il principale organo di partecipazione politica degli immigrati a livello regionale è la Consulta regionale. La legge regionale 9 del 1990 aveva istituito la Consulta regionale, presieduta dal Presidente della Giunta, o Assessore delegato, e composta da 12 rappresentanti degli immigrati designati dalle associazioni di immigrati⁸ e da rappresentanti delle autonomie locali, delle forze sociali e delle associazioni che si occupano di immigrazione. La Consulta esprime pareri e formula proposte per la formazione del piano triennale e del programma annuale.

Dall'analisi dei verbali delle poche sedute della Consulta emerge chiaramente tutta l'insoddisfazione dei componenti dell'organismo in merito alla scarsa utilità della stessa, soprattutto in riferimento alle approvazioni dei piani annuali e triennali, che per legge necessitano del parere affermativo della Consulta, che vengono spesso approvati senza un'adeguata discussione.

Altri organismi territoriali di partecipazione degli immigrati sono la Consulta provinciale per l'immigrazione della Provincia di Venezia (anch'essa non elettiva), la Commissione per la rappresentanza delle cittadine e dei cittadini stranieri del comune di Padova (elettiva) e i Consigli territoriali dell'immigrazione nelle sette Prefetture.

Da ultimo, va rilevato che la legge regionale ha istituito il registro delle associazioni che si occupano di immigrazione, sia composta da italiani che da immigrati. La mediazione culturale, l'educazione interetnica, l'orientamento ai servizi, il sostegno nelle situazioni di disagio sono fra le azioni che più caratterizzano l'attività delle associazioni.

Far parte delle associazioni riconosciute dalla Regione può significare essere riconosciute come organizzazioni che hanno la titolarità per ricevere contributi o partecipare a bandi, o, come detto, per proporre i 12 componenti della Consulta Regionale dell'Immigrazione.

⁸ La Consulta è composta precisamente da: a) il Presidente della Giunta, o Assessore delegato, che la presiede; b) n. 4 rappresentanti dei patronati a carattere nazionale, aventi sede nella Regione, che si occupano della assistenza agli immigrati extracomunitari, designati dai rispettivi organi regionali; c) n. 3 rappresentanti delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori maggiormente rappresentative in campo regionale designati dai rispettivi organi regionali; d) un rappresentante delle Province del Veneto designato dall'UPI regionale; e) un rappresentante dei Comuni del Veneto designato dall'ANCI regionale; f) un rappresentante delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato, Agricoltura del Veneto designato dalla Unioncamere regionale; g) il Direttore dell'Agenzia regionale per l'impiego; h) un rappresentante del Ministero degli affari esteri designato dal Ministro degli affari esteri; i) un rappresentante del Ministero degli interni designato dal Ministro degli interni; l) n. 4 rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali designati dalle rispettive organizzazioni regionali; m) n. 6 rappresentanti delle organizzazioni che operano con continuità a favore dell'immigrazione iscritte al registro di cui al comma 2 dell'art. 7 designati dalle associazioni; n) n. 12 rappresentanti degli immigrati extracomunitari designati dalle associazioni di immigrati extracomunitari iscritti al registro di cui al comma 2 dell'art. 7.

La maggior parte delle associazioni non dispongono di sedi adeguate: sia perché le risorse non sono sufficienti, sia perché l'accesso alle risorse istituzionali è limitato, con una conseguente precarietà del proprio ruolo e difficoltà a realizzare le attività. Esistono, però, moltissime associazioni, emanazione di organizzazioni ben consolidate come le Caritas Diocesane e le organizzazioni sindacali (Cgil, Cisl e Uil), che svolgono attività solidaristiche e spesso offrono sedi e servizi alle associazioni di immigrati.

Per accedere alle risorse economiche messe a disposizione dalla Regione occorre presentare progetti che richiedono capacità e competenze di cui non tutte le associazioni dispongono. Per questo negli ultimi anni la Regione ha finanziato corsi di formazione per i responsabili delle associazioni in modo da facilitare i loro rapporti istituzionali, secondo l'ottica della "discriminazione positiva". La stessa Rete Informativa Immigrazione regionale fornisce assistenza tecnica e monitoraggio, permettendo alle associazioni – straniere ed italiane – di entrare in contatto e promuovere attività condivise.

2.2.4 I principali settori di intervento regionale

I principali settori di intervento regionale in tema di immigrazione sono la formazione, l'informazione e la casa.

La formazione, materia affidata alle Amministrazioni Provinciali, è principalmente rappresentata dalla predisposizione di corsi di lingua italiana, realizzati presso i CTP (Centri territoriali permanenti) e gli Istituti scolastici veneti (nel 2012 si trattava di 132 corsi di livello A2; 22 di livello B1; 1 di livello B2) (Veneto Lavoro, 2012).

Una recente mappatura di Veneto Lavoro (2012) ha, inoltre, individuato quasi 9.000 corsi fra lingua italiana, educazione civica ed altre tematiche attinenti la formazione nel 2011.

Un secondo settore rilevante di intervento è l'informazione, attraverso la "Rete informativa" e l'Osservatorio Immigrazione. La Rete Informativa è un progetto nato nel 2002 e prevede, tra le altre azioni, la ricognizione ragionata e il monitoraggio costante dell'associazionismo degli stranieri, l'accompagnamento all'inserimento nel territorio organizzato e l'assistenza tecnica alle azioni progettuali. La Rete cura inoltre il sito www.venetoimmigrazione.it e il sistema informativo territoriale finalizzato principalmente allo scambio di conoscenze e di informazioni sui temi immigratori e sui servizi tra enti e operatori pubblici e privati.

Alla Rete Informativa Immigrazione è stata affidata dal Piano Triennale 2010-2012 l'assistenza tecnica per gli interventi di formazione e di integrazione sociale e scolastica demandati alle 7 Amministrazioni Provinciali e alle 21 Conferenze dei Sindaci del Veneto.

Un ruolo estremamente significativo è anche quello giocato dall'Osservatorio regionale Immigrazione che si occupa annualmente della stesura del Rapporto annuale sull'immigrazione in Veneto. *"Conoscere il fenomeno immigratorio nelle sue più svariate sfaccettature* – ha fatto notare recentemente anche l'ex assessore Stival - *è infatti di importanza vitale per allestire azioni concrete ed efficaci e gestire un fenomeno che, per quanto riguarda gli immigrati regolari, può e deve diventare una risorsa e non un problema"*. Come fatto più volte notare, però, questa macchina organizzativa di raccolta e analisi dati sul tema immigrazione, non sembra adeguatamente valorizzata per costruire politiche adeguate.

Il terzo principale settore di intervento della Regione è quello della casa. Negli anni si sono rafforzate esperienze predisposte per facilitare l'accesso alla casa degli immigrati promuovendo in particolare l'accesso alla locazione, anche con la costituzione di appositi fondi di garanzia sviluppando sinergie tra diversi attori per la costruzione, il recupero e la gestione di alloggi. Ma l'attore che si è dimostrato essere più rilevante su questo tema è stato il terzo settore, che spesso si attiva in maniera autonoma, aggregando poi, sulla base di progetti specifici, le amministrazioni pubbliche. Le prime iniziative dirette a favorire l'accesso dei lavoratori stranieri alla casa risalgono agli inizi degli anni Novanta con alcune organizzazioni del terzo settore, soprattutto di area cattolica, attive a Padova, Verona, Pordenone e Treviso. Si è trattato di esperienze diverse che tuttavia si sono rapidamente costituite in Coordinamento Veneto Accoglienza (1997) realizzando numerose iniziative.

Il protagonismo del terzo settore e il ruolo propulsore delle organizzazioni della società civile, che non si esaurisce certamente al tema della casa, rappresenta il perno centrale del 'modello veneto' di governance.

Ciò appare confermato anche dal sistema prevalente di finanziamento dei progetti, che non prevede solo fondi pubblici, ma anzi in molti casi fa perno sui contributi dei soci e su altre fonti private (donazioni, ma anche prestiti di banche, certificati di deposito ecc.). La modalità d'azione più comune è stata il recupero di un patrimonio immobiliare che viene poi affittato a canone sociale, a cui si accompagna di frequente, come nel caso delle iniziative della Fondazione La Casa di Padova, un'attività di accompagnamento sociale e di socializzazione alla cultura dell'abitare. In questo contesto, l'intermediazione all'affitto è concepita come fase successiva di uscita dal circuito protetto dall'affitto sociale.

Negli ultimi anni, con la presidenza della Regione affidata alla Lega Nord, sono state introdotte due nuove priorità tematiche che esprimono un nuovo approccio nei confronti della popolazione immigrata. Una delle novità inserite a titolo sperimentale nel piano 2010/2012 è l'opportunità di avvicinare alla "cultura e alle parlate venete" gli immigrati, soprattutto quelli che, come le badanti, hanno a che fare con soggetti anziani legati alle espressioni locali. In realtà, alle dichiarazioni espresse nei piani regionali, per una volta di più, sono seguiti pochi provvedimenti concreti come alcuni corsi di dialetto veneto per badanti nella provincia di Treviso. D'altronde, come ricordava il poeta veneto Andrea Zanzotto (2009), "i dialetti non si insegnano ma si imparano".

La seconda novità introdotta dal governo regionale a presidenza Lega Nord, riguarda il sostegno al rientro volontario degli immigrati nei paesi di origine attraverso l'istituzione dello "Sportello Informativo Rientro (SIR)" affidato a Veneto Lavoro. Sono stati aperti nove sportelli, che non erogano finanziamenti ma forniscono supporto informativo e di assistenza per lo svolgimento delle procedure amministrative necessarie al rientro in patria. L'iniziativa, nonostante l'impegno, anche in senso economico, da parte del governo regionale, tuttavia ha portato ad un numero di rientri assai basso, e sembra essere stata sostanzialmente abbandonata. Una piccola prova di questo è data dal fatto che anche il relativo sito web (<http://www.sportellorientro.veneto.it/joomla/>) non viene più aggiornato dal marzo del 2013.

CAPITOLO 3.

QUALE INTEGRAZIONE? RETORICHE DOMINANTI E DINAMICHE LOCALI

3.1 Lega Nord, territorio ed il discorso sull'immigrazione in Veneto

3.1.1 Sovrapposizioni

Pur non essendo certo l'unico fattore in gioco nel processo di inserimento dei residenti stranieri, il colore politico prevalente (a livello comunale, provinciale e regionale) è senza dubbio tra quelli più importanti, in quanto comporta un certo tipo problematizzazione della questione e, di conseguenza, delle relative linee di policy per affrontarla (o non) e governarla (o non). Nel caso del Veneto è interessante notare la sovrapposizione temporale e spaziale del fenomeno "Lega" e di quello dell'immigrazione.

La comparsa delle "Leghe" (tra le quali la Liga Veneta, Lega Autonomia Veneta, Movimento Veneto Regione Autonoma e Union Veneto) già dai primi anni '80, e l'affermazione della Lega Nord a partire dalle politiche del 1992, nella quale poi sono confluite nel tempo anche le altre "Leghe", è avvenuta in questa regione nello stesso periodo storico durante il quale l'immigrazione straniera è aumentata esponenzialmente. E la lotta all'immigrazione (clandestina, certo, ma principalmente su quella la Lega pone l'accento mettendo in secondo piano la pur molto più consistente componente dell'immigrazione fatta di regolari) è senza dubbio tra i fattori che hanno contribuito al vasto consenso elettorale che essa ha ottenuto, seppur con alti e bassi, in terra Veneta. Non solo. La Lega si è maggiormente affermata fuori dalle aree metropolitane, in quegli stessi territori dove il miracolo del Nord-Est, fatto di distretti industriali imperniati su di una miriade di piccole e medie imprese, era tra i principali fattori di attrazione di manodopera straniera.

La Lega Nord e l'immigrazione in Veneto sembrano essere state incentivate dagli stessi fattori e *"alimentate dal medesimo modello socioeconomico, demografico, culturale. Impostato sul policentrismo urbano, sulle piccole imprese, sulle comunità locali, sulla diffusione dell'associazionismo, sulla centralità del lavoro"* (Diamanti e Porcellato, 2007: 57).

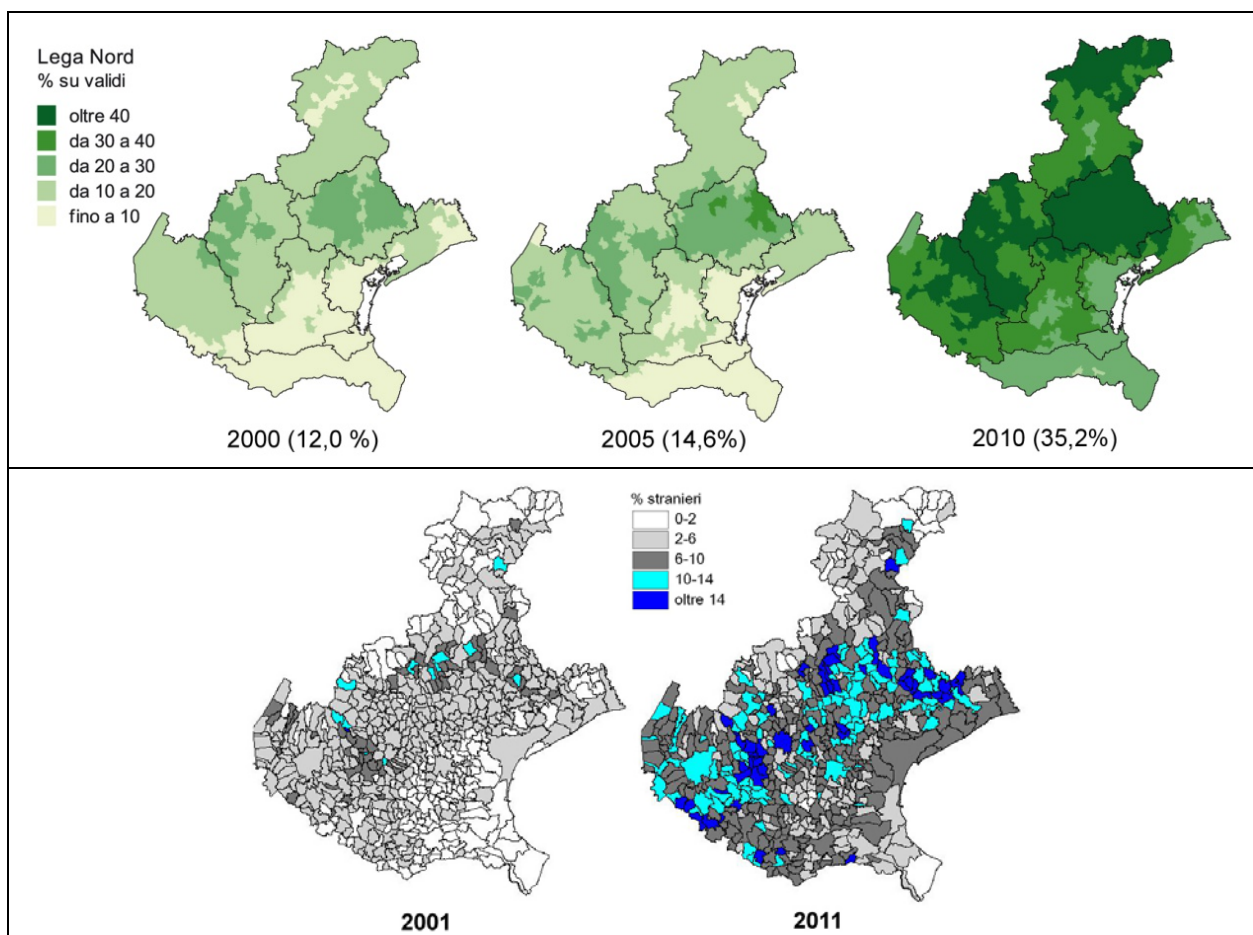
Vale dunque la pena approfondire le relazioni, almeno in parte apparentemente stridenti, tra la geografia del radicamento di questo soggetto politico e quella dell'insediamento degli stranieri nel territorio. Per far ciò è opportuno riassumere le tappe salienti della parabola leghista in Veneto, rimandando al primo capitolo di questo rapporto per il parallelo incremento della popolazione immigrata nelle diverse aree della regione.

È risaputo che, per tutto il periodo della prima Repubblica il Veneto è stato roccaforte della Democrazia Cristiana. Un pò meno noto il fatto che, nonostante fosse tra le regioni più rappresentative della sub-cultura bianca, il consenso per la DC non era uniformemente distribuito. A livello sub-regionale infatti la geografia elettorale appariva differenziata, con diversi rapporti di forza tra partiti nelle diverse zone. Di fatto la regione si divideva in tre aree principali: nella prima, comprendente l'intera provincia di Vicenza e parti importanti delle province di Padova, Treviso e Verona, la percentuale di consensi per la Dc si è sempre mantenuta più alta rispetto alla media regionale. Qui la Dc è stata sistema di potere, volano di sviluppo ma anche deposito di valori per larga parte della popolazione. La composizione socio-culturale - caratterizzata dalle piccole dimensioni delle comunità, dal radicamento del piccolo credito, nel mutuo soccorso, dal conservatorismo come unico rimedio ai mali sociali e dalla continua mediazione del prete (Perini e Foletto, 2010) – ne ha favorito e supportato avanzata e affermazione.

Nella fascia sud-orientale della regione, comprendente le province di Venezia e Rovigo, era invece più alto il consenso per il Pci, mentre l'area del bellunese era a più forte tradizione socialista e socialdemocratica. Sottolineare questa geografia differenziata è interessante perchè, se da un lato la Lega riesce ad affermarsi nel Vicentino e Trevigiano e poi sempre più anche nel Veronese inserendosi nei vuoti lasciati dai partiti tradizionali (Dc e Psi in testa) dall'altro, parallelamente e contemporaneamente, la popolazione immigrata aumenta in modo molto più consistente nelle stesse aree. La provincia di Venezia e quella di Rovigo, di fatto, hanno sempre avuto un pò meno Lega Nord e un pò meno immigrati. In quella di Belluno, il forte consenso per la Lega Nord degli esordi (1992 e 1996) si è poi notevolmente affievolito, mentre la provincia

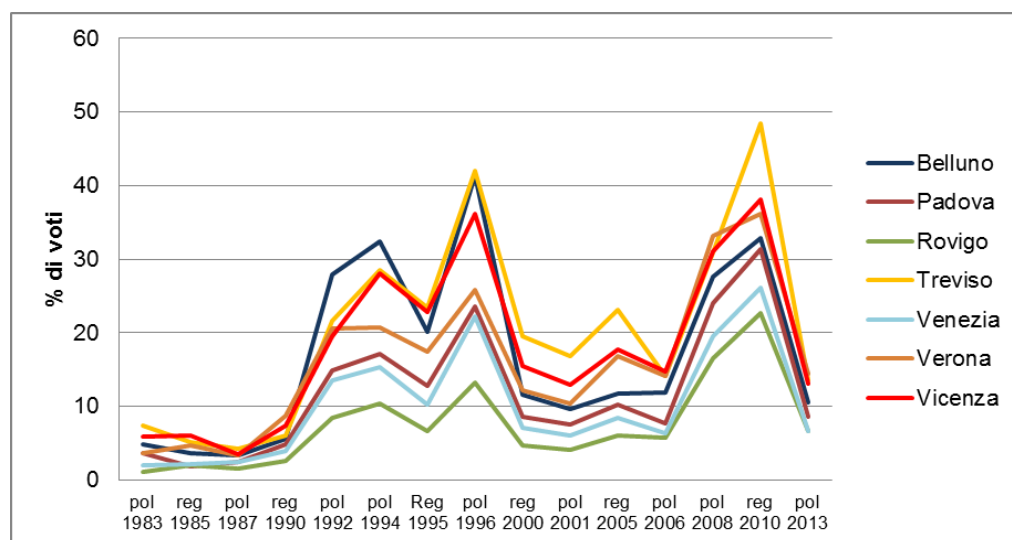
di Padova si è mantenuta relativamente più bassa in termini di sostegno alla Lega Nord, poco sopra Venezia e Rovigo ma piuttosto al di sotto di Vicenza-Verona-Treviso.

Grafico 3.1: Risultati elettorali per la Lega Nord alle elezioni regionali del 2000, 2005, 2010; distribuzione territoriale degli immigrati nel 2001 e 2011 (incidenza percentuale)



Fonti: risultati elettorali: Atlante elettorale del Veneto 1970-2010; Incidenza popolazione straniera: elaborazione di Gabriele Morettini

Grafico 3.2: Lega Nord: il trend a livello provinciale nelle elezioni regionali e politiche 1992-2013 (%)



Fonte: elaborazione nostra su dati Atlante elettorale del Veneto 1970-2010

La parabola delle Leghe in Veneto si può dividere in 3 cicli - che Biorcio (2014) non senza una sottile ironia definisce "ondate"⁹ - ognuno dei quali caratterizzato da una fase di espansione elettorale seguita da una fase di netto declino. Le 3 "creste" delle onde si verificano tra il 1992 e 1994 (elezioni politiche), nel 1996 (politiche), e tra il 2008 e 2010 (politiche + regionali).

In Veneto, come altrove, la Lega riesce a capitalizzare consensi soprattutto nei momenti di crisi, riuscendo a (ri)alimentare ogni volta un forte sentimento di "protesta territoriale", solitamente imperniata sulla lotta contro 'nemici' ben identificabili. Inizialmente si fa strada puntando sul regionalismo (1983) e la valorizzazione della civiltà, identità e cultura Veneta, tema che d'altronde rimane presente e fondante negli anni. Dagli inizi degli anni '90, nel periodo di tangentopoli, il nemico è "Roma ladrona" che sottrae risorse al ricco Nord, dalla quale rendersi indipendenti con la formula del "federalismo" prima - che consentirebbe il decentramento del potere dalla Capitale agli enti locali - e poi addirittura con la "secessione" (1996). Lo slogan "padroni a casa nostra" è dunque applicato principalmente in opposizione al governo centrale, ma a livello locale gli amministratori leghisti non esitano a utilizzarlo anche nei confronti di coloro che "di casa nostra" evidentemente non erano ma continuavano ad arrivarvi, vale a dire gli immigrati. E sono proprio loro, "clandestini ed extracomunitari" a divenire il nemico "numero uno" a partire dalla metà del primo decennio del nuovo millennio. È in particolare con la campagna elettorale per le elezioni politiche del 2008 che la strategia politica si traduce in "ordine e sicurezza", ad ogni costo.

Analizzando l'evoluzione del consenso leghista sul territorio Veneto, la Lega Veneta comincia ad ottenere buoni risultati già con le elezioni politiche del 1983,¹⁰ alle quali ottiene il 4,2% dei voti a livello regionale, con picchi nelle province di Treviso (7,4%) e Vicenza (5,9%). Alle regionali del 1990 totalizza il 5,9% dei voti (8,8% nel Veronese, 7,4% nel Vicentino e 6% nella marca trevigiana). Ma è con le elezioni politiche del 1992 che si verifica il primo boom di consensi (la prima ondata): la Lega Veneta-Lega Lombarda (ormai unite in tutto il Nord grazie all'azione di Umberto Bossi) ottiene in Veneto il 17,8%, ma se a questi si sommano i voti ottenuti da altre liste con forte connotazione di tipo localista e indipendentista - la Lega Autonomia Veneta (4,7% dei voti), il Movimento Veneto Regione Autonoma (1,5%), l'Union Veneto (1,5%) - i voti riconducibili all'area leghista superano nel complesso il 25%.

L'alleanza con Berlusconi nel 1994 è elettoralmente molto efficace. Il Polo della Libertà raggiunge il 45,2% dei consensi, con Forza Italia che diviene il primo partito della regione (23,6%) seguito dalla Lega Nord che tocca quota 21,6%¹¹. Ma emergevano dopo poco tempo molti problemi e difficoltà, dovuti alle molteplici e contraddittorie domande che le due formazioni si proponevano di rappresentare. Alle regionali dell'anno successivo, la Lega Nord si ferma dunque al 16,7% dei voti ma nel 1996 (seconda ondata), il Carroccio si presenta autonomamente alle elezioni nella quota maggioritaria ed ottiene il suo più ampio successo elettorale di sempre in valori assoluti (quasi un milione di voti in Veneto, il 29,3%). Per contestare il bipolarismo che si stava affermando in Italia e affermare la diversità del proprio progetto politico, la Lega puntava in questo periodo sull'indipendentismo, con il progetto di costruire una nuova nazione, la «Padania» (Biorcio, 1997). Si rafforzava dunque l'identità politica del Carroccio che si ritrova però politicamente isolato, tanto che nel decennio successivo il bacino elettorale si ridimensiona drasticamente, attestandosi sempre al di sotto del 15% dei consensi (12% alle regionali del 2000, 10,2% alle Politiche del 2001, 14,6% alle regionali del 2005, 11,1% alle politiche del 2006).

La terza fase di espansione elettorale leghista si ha tra il 2008 ed il 2010. Alle politiche del 2008 la nascita del Pdl porta una quota significativa di ex elettori di Forza Italia ed An a defezionare verso il Carroccio. È il periodo nel quale la Lega punta, con successo, sulla questione immigrazione come tema populista con il

⁹ Termine che inevitabilmente rimanda al discorso 'distratto' se non 'tendenzioso' sull'immigrazione che la Lega ha ampiamente fatto proprio, fatto di parole che rievocano inondazioni e flussi inarrestabili.

¹⁰ La maggior parte dei dati che seguono (e parte della loro lettura), sull'andamento della Lega alle elezioni regionali e politiche sono ripresi dal capitolo II dell' "Atlante elettorale del Veneto (1970-2010)", pubblicato dal Consiglio regionale del Veneto nel 2010.

¹¹ Sommando anche i voti di Alleanza Nazionale (7,7%), la coalizione guidata da Berlusconi raggiunge in Veneto il 52,9% dei consensi.

quale mobilitare l'opinione pubblica. Sicurezza e lotta all'immigrazione clandestina diventano il mantra della campagna elettorale che porterà alla vittoria del PdL. In Veneto la Lega registra un nuovo balzo in avanti (27,1% dei voti), continua a mantenere le sue roccaforti in provincia di Treviso (30,8%) e Vicenza (31,1%), superate da quella di Verona (33,1%) dove il consenso per il Carroccio si è andato allargando negli anni: si tratta delle aree più produttive della regione, dove si trovano i principali distretti industriali. Imprenditori, pensionati e dipendenti privati sono tra le principali categorie che dimostrano fiducia nella Lega. Le prime due sono paradossalmente le stesse categorie che hanno più bisogno di manodopera straniera, e di fatto la richiamano. Interessante sottolineare anche come, a conferma di ciò che diversi sondaggi ed analisi esplorative avevano evidenziato in passato – la Lega ottiene migliori risultati nei comuni di piccole dimensioni, a causa della frattura centro-periferia, ma anche per la presenza di titoli di studio mediamente più bassi (Feltrin e Fabrizio, 2003: 63).

Questo nuovo successo è stato letto con diverse lenti, ma la tesi maggiormente condivisa è quella che vede il voto come chiaro segno di sostegno ad alcune personalità politiche di spicco all'interno della classe dirigente locale leghista, che sarebbe riuscita a conquistare molta popolarità nel territorio grazie proprio alla rete di Sindaci e Presidenti di Provincia eletti negli ultimi anni. Alla protesta tradizionale sembra dunque si affianchi una componente di voto più forte e strutturata, collegata al graduale consolidamento leghista nelle amministrazioni locali. Ad esempio, il successo del 2008 in buona parte della provincia di Verona è molto probabilmente da ricondursi alla forte visibilità del sindaco del capoluogo Flavio Tosi. In provincia di Treviso sono Luca Zaia (presidente della provincia dal 1998 al 2005) e lo "sceriffo" Giancarlo Gentilini (sindaco/vicesindaco del capoluogo della Marca dal 1994) le personalità più di rilievo della Lega, che contribuiscono fortemente a catalizzare il consenso verso il loro partito. Nell'area centrale della regione, a cavallo tra la provincia di Padova e Treviso, è Massimo Bitonci – primo cittadino del comune di Cittadella dal 2002 al 2007, poi capogruppo alla Camera e ora dal 2014 sindaco di Padova - la figura di riferimento per i simpatizzanti della Lega, passato all'onore delle cronache nel 2007 per aver emanato un'ordinanza che imponeva ai cittadini stranieri l'obbligo di dimostrare di disporre di un reddito minimo per poter richiedere l'iscrizione anagrafica alle liste dei residenti del comune¹². La retorica adottata da Bitonci è quella del tipico amministratore leghista "amico del popolo": sono le incalzanti richieste di sicurezza dei cittadini che spingono ad iniziative di supplenza della legge. *"Sono una persona normale - si giustifica Bitonci all'epoca dell'ordinanza - È la gente che mi tira la giacca, pressandomi. Io semplicemente intervengo. (...) Attualmente a Cittadella su 19.900 abitanti, 1.423 sono stranieri, per lo più romeni (416). Il fatto è che, negli ultimi mesi, su 100 domande di residenza, 80 provengono da immigrati". Da qui la sindrome dell'invasione*" (Fumagalli, 2007)¹³.

La chiave del successo elettorale di questi (ed altri) esponenti del Carroccio può essere individuata nella loro (esplicitamente proclamata) concretezza e vicinanza ai cittadini. La questione che la maggior parte di loro – in compagnia dei colleghi del resto del centro-destra -più strumentalizza nel cosiddetto "periodo delle ordinanze" a cavallo tra 2008 e 2009 (ma proseguito anche oltre) per ottenere consensi è senza dubbio quella della sicurezza urbana che quasi sempre include misure discriminatorie nei confronti degli stranieri. Dopo l'entrata in vigore della legge n. 125, 24 luglio 2008, che aveva convertito il decreto legge n. 92 del 23 maggio (il cosiddetto "pacchetto sicurezza"), si sono infatti succedute alcune centinaia di ordinanze di sindaci di comuni settentrionali volte a contrastare le fasce più povere dell'immigrazione e, successivamente, ad ostacolare l'accesso ai servizi e a varie forme di sostegno economico per la

¹² Vale la pena di ricordare i termini di quest'ordinanza " in materia di residenza e disposizioni congiunte in materia igienico sanitaria e di pubblica sicurezza": iscrizione all'anagrafe comunale vietata per chi non dimostri un'entrata minima di cinquemila euro l'anno; obbligo di esibire un'assicurazione sanitaria; sopralluogo dei vigili per verificare che l'abitazione sia decorosa; creazione di un'apposita commissione municipale per ravvisare eventuali sospetti di pericolosità sociale. Considerata la prima ordinanza nel campo della sicurezza pubblica, ed ispiratrice del cosiddetto Decreto Sicurezza dell'allora Ministro Roberto Maroni, è stata da più parti bollata come razzista e discriminatoria, oltre che illegale. Per tale provvedimento Bitonci è stato inquisito del magistrato di Padova che tuttavia, successivamente, ha proceduto all'archiviazione del fascicolo. Numerosi altri comuni padani hanno adottato normative simili che sono sfociate in condanne da parte dei tribunali locali.

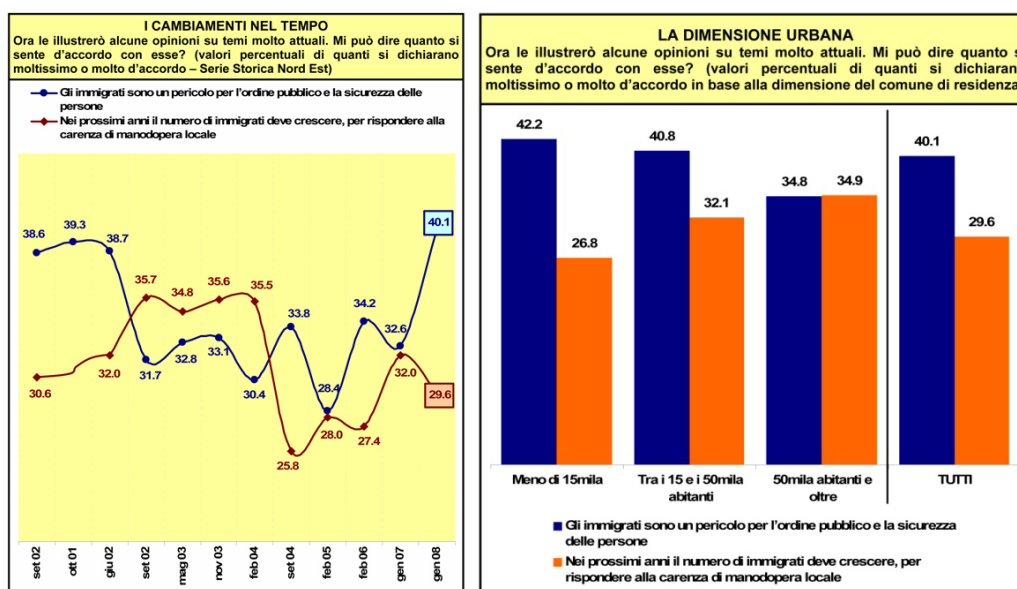
¹³ Corriere della sera, 18 novembre 2007. http://archiviostorico.corriere.it/2007/novembre/18/Senza_reddito_niente_diritto_residenza_co_9_071118082.shtml

maggioranza degli immigrati. Secondo l'ANCI, che le ha accuratamente censite nel 2009, il Veneto (con 103) si posizionava secondo solo alla Lombardia (237) per numero di delibere "dissuasive" nei confronti degli stranieri. Più nello specifico si tratta di ordinanze contro i lavavetri, di contrasto alla prostituzione, di divieto o ostacolo all'apertura di esercizi commerciali come le rivendite di kebab, contro l'uso religioso del velo (burka) da parte delle donne di fede musulmana, di ostacolo all'iscrizione di immigrati all'ufficio anagrafico comunale e così via. Il vero fulcro delle ordinanze appare spesso propagandistico, dettato dalla ricerca di consenso più che di reale ricerca di soluzioni per le problematiche ufficialmente affrontate, vale a dire il contrasto al degrado urbano, all'insicurezza dei cittadini, al pubblico decoro (De Marchi, 2010).

Strategia che sembra aver funzionato piuttosto bene, anche perchè in generale, i mezzi di informazione hanno dato ampio risalto a questo tipo di provvedimenti all'atto della loro emanazione, senza però seguirne l'iter o monitorarne i risultati. In realtà molti dei provvedimenti sono poi stati abrogati dai Tar, dalla Corte di Cassazione o dalla Corte Costituzionale. Numerosi ricorsi sono stati presentati e vinti dagli avvocati dell'Associazione studi giuridici sull'immigrazione (Asgi) e alcune ordinanze sopravvivono solo in assenza di ricorsi, soprattutto nei comuni più piccoli (Stuppini, 2012). Anche se poi inattuati o annullati, questi provvedimenti (e i proclami che li hanno accompagnati) si sono stratificati e sedimentati rafforzando un certo tipo di rappresentazione (negativa) dell'immigrato nell'immaginario collettivo (cfr. Par 3.1.2). Rappresentazione che interessa in particolare i comuni oggetto della nostra ricerca, se si tiene conto che sono soprattutto i sindaci dei comuni che l'ANCI definisce piccoli e medi ad aver assunto provvedimenti sul tema della sicurezza urbana (il 24% delle ordinanze è stato emanato in comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 15.000 abitanti, il 28% tra 15.000 e 50.000).

Di fatto gli amministratori leghisti veneti non hanno fatto altro che rispondere alla percezione di insicurezza tra i propri cittadini, al tempo stesso contribuendo ad alimentarla. L'immigrazione era balzata nel 2008 al primo posto tra i problemi segnalati nei sondaggi dagli elettori del nord est. Come segnalato da Pace per l'Osservatorio Nord-Est (2008) in quell'anno "è cresciuto e di molto, il numero di coloro che ritengono che gli immigrati costituiscano un pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza personale. Parallelamente, nello stesso periodo, è diminuita, ma non di tanto, la percentuale di quanti pensano che di immigrati ne avremo bisogno per colmare i vuoti del mercato del lavoro. Assieme i due dati sembrano dire: basta, di immigrati ce ne sono troppi e non ne vogliamo più. Per cui o rispettano le regole oppure li respediamo nei Paesi da dove sono venuti."

Grafico 3.2. – Percezione del fenomeno migratorio: i Cambiamenti nel tempo e la dimensione urbana



Fonte: Demos, Osservatorio sul Nord Est, Gennaio 2008 (Base: 1000 casi)

Per noi è oltremodo interessante notare come nel 2008 siano proprio i residenti dei piccoli e medi comuni ad essere più propensi a considerare gli immigrati un pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza, ed al contempo ad essere meno propensi ad accettare ulteriore immigrazione nel 'loro' territorio (graf. 3.2). Se a ciò si aggiunge il dato, purtroppo non disaggregato sulla base della grandezza del comune, che "Demos" fornisce sulle risposte date in base all'orientamento politico, si potrebbe dedurre che nei piccoli e medi comuni dove prevale il consenso per il centro destra sia ancor più alto il numero di coloro che considerano l'immigrazione un pericolo (e ancor più basso il numero di coloro che sarebbero d'accordo su una crescita degli immigrati per rispondere alla carenza di manodopera locale).

Come osserva Bordignon (2008) è comunque evidente quanto la questione immigrazione sia diventata nel tempo un terreno di scontro ideologico che spesso non ha permesso e non permette di affrontare con razionalità, saggezza e lungimiranza i molti problemi di una società che cambia.

Certamente il vantaggio di un partito territoriale come la Lega Nord è il non essere legato, a differenza degli altri partiti, agli interessi nazionali o alle "compatibilità". Il non doversi preoccupare di mediare o accontentare tutti porta alla espressione di posizioni chiare, poco disponibili al compromesso (come quelle nel campo della sicurezza), ma apprezzate dall'elettorato (Feltrin, Fabrizio e Marcone 2010).

Tornando alla parabola leghista in Veneto, nel 2010 la Lega raggiunge un nuovo record percentuale con il 35,2%,¹⁴ anche grazie alla candidatura di Luca Zaia¹⁵ alla Presidenza della Regione (il partito raggiunge il 48,5% nella provincia di Treviso, che Zaia aveva governato dal 1998 al 2005). Le migliori performance le ottiene ancora una volta nei comuni più piccoli, con dati intorno al 40% nella fascia dai 3 ai 15 mila abitanti. Nei comuni più grandi il risultato cala significativamente: 33,3% nei comuni superiori e 24,6% nei comuni capoluogo. *"Il cuore della comunicazione della nostra campagna elettorale - spiegava Zaia - è racchiuso nello slogan 'Prima il Veneto', che significa mettere il Veneto e i Veneti davanti a tutto."*

Ciò che di primo acchito appare piuttosto contraddittorio è che, nonostante il discorso tendenzialmente razzista e/o protezionista portato avanti negli anni dalla Lega (e dal centro destra nel suo complesso) in Veneto, accompagnato come detto da azioni ed ordinanze eclatanti ed ipermediatizzate, a livello programmatico sembra invece che l'integrazione degli stranieri rappresenti una concreta linea di policy. Come sottolineato nel paragrafo 2.1.1, la legge regionale per l'immigrazione non solo esiste ma è anche rigorosamente applicata con la regolare stesura e attuazione di piani triennali e programmi annuali per il governo del fenomeno. Sandra Rainero, responsabile dell'ufficio progetti speciali di Veneto Lavoro, sostiene che ciò sia dovuto al fatto che *"il Veneto è di fondo ancora 'balena bianca', fondato sulla cattolicità diffusa: di fatto si fa molto per gli immigrati, ma non si può dire"* (Rainero, 16/07/2013). Soncin invece ritiene che i programmi regionali in materia di immigrazione siano *"solo chiacchiere! non ci sono soldi; nei tavoli di lavoro non ci sono risorse da destinare, regole da decidere... le decisioni prese non sono vincolanti. [la programmazione] si fa solo perchè 'si deve fare' (...). Non hanno ideali, nè in negativo nè in positivo (...). Tutti i discorsi contro l'immigrazione li hanno sempre fatti solo per attrarre voti. La Lega ha sostituito spazi di amministrazione politica locale abbandonati, ma in generale la Lega in Veneto è moderata, fatta di ex-democristiani ed ex-socialisti. Quindi se la legge dice che si devono fare i piani annuali e triennali per l'immigrazione li fanno, perchè così è scritto. Ma sono solo chiacchiere"* (Soncin, 18/07/2013).

Per Don Bruno Baratto *"L'approccio istituzionale è sempre stato del tipo: 'sono braccia da lavoro e punto'. I piani triennali hanno buoni intenti ma nella pratica poi c'è poca sostanza. la questione è: mi trovo con sta storia e 'mi tocca'. (...) Sono intervenuti, perchè inevitabile: li chiamavano qua (gli immigrati) gli stessi che*

¹⁴ In termini assoluti comunque la Lega non ha più raggiunto il suo massimo storico nel 1996 con circa 928.000 voti (sono invece 830.000 nel 2008 e quasi 800.000 nel 2010). Siamo ancora ben lontani dai dati di una Democrazia Cristiana che, nel corso degli anni Settanta, raggiungeva in Veneto quasi 1,5 milioni di consensi.

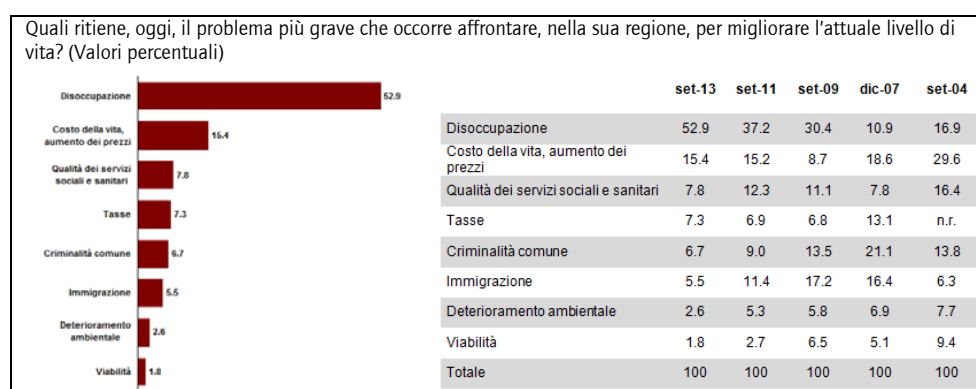
¹⁵ Il risultato personale di Zaia è 'strepitoso': raggiunge il 60,2% dei consensi a livello regionale, più del doppio rispetto al suo principale avversario, Giuseppe Bortolussi (29,1%). Si tratta del risultato più alto ottenuto in Veneto da una coalizione dal 1995 ad oggi. Infatti, nelle tre precedenti consultazioni, Galan aveva vinto con il 38,2% (1995), 54,9% (2000) e 50,6% (2005). Ma, soprattutto, Zaia ottiene la maggioranza assoluta dei consensi anche nelle province "rosse", Venezia (52,6%) e Rovigo (55,2%).

votavano i leghisti. Il fenomeno è stato più veloce di chi doveva gestirlo o se ne occupava" (Baratto, 25/07/2013).

Propaganda da un lato e immobilismo istituzionale dall'altro: questi sembrano essere i due tratti caratterizzanti del governo dell'immigrazione emersi da quasi tutte le interviste realizzate per questo rapporto. Maurizio Rasera sostiene che in Veneto ci sia stato *"un altro tipo di Lega, più bonacciona per qualche verso. L'immagine del 'cane che morde' è stata spesso utilizzata come disincentivo a nuovi arrivi ma poi, nelle azioni concrete, non si è fatto gran che 'contro' gli immigrati"*. Sembra dunque una partita che si è giocata soprattutto sul piano simbolico. *"I proclami del tipo 'via le panchine' sono stati tanti"* continua Rasera *"ma poi nessuna azione concreta è davvero stata messa in atto per impedire l'inserimento degli immigrati nel tessuto economico, sociale e spaziale locale. In sintesi l'attitudine generale è stata 'predico contro ma poi me ne frego'. Anzi, nel quadro pre-crisi, con una domanda fortissima di manodopera nel settore manifatturiero e nell'edilizia che faticava a trovare lavoratori disponibili, c'era proprio ed evidente bisogno degli 'stranieri'. Di fatto la lega non ha fatto nulla, né nel bene né nel male (...). Togliere le panchine e promuovere corsi di veneto per immigrati sono due facce della stessa propaganda, che poi non si concretizza né in azioni contro né a favore degli stranieri. C'è da dire inoltre anche che la questione dell'ideologia (politica) non sembra essere molto sentita in Veneto: si è passati dalla DC alla Lega, ma ora con altrettanta facilità ai 'grillini'. Forse soprattutto la 'delusione' per il fatto che i leghisti 'rubano come gli altri' ha disincentivato il supporto alla lega, che ha perso tantissimo in molti territori veneti"* (Rasera, 09/07/2013)

Negli ultimissimi anni, però, l'agitazione della paura per gli immigrati, ha di fatto perso efficacia, soprattutto a causa del protrarsi della crisi economica, dell'aumento della disoccupazione e del precariato e del generale peggioramento delle condizioni di vita. Il problema principale, ormai stabilmente collocato al primo posto tra le urgenze da affrontare, è la disoccupazione che, nell'"agenda ideale" dei cittadini del nordest rilevata da Demos a fine 2013, era indicata come priorità dal 52,9% dei rispondenti, seguita a grande distanza dal costo della vita (15,4%) e dalla qualità dei servizi socio-sanitari (8%). La questione *immigrazione* che in passato aveva molto angosciato la popolazione, a settembre 2013 era considerata un problema solo dal 5,5% degli intervistati, meno della metà di solo due anni prima e meno di 1/3 di quelli che la consideravano un problema nel 2009, all'epoca del picco di accanimento mediatico e politico contro lo straniero.

Grafico 3.4. – percezione delle problematiche più sentite e come sono cambiate le priorità



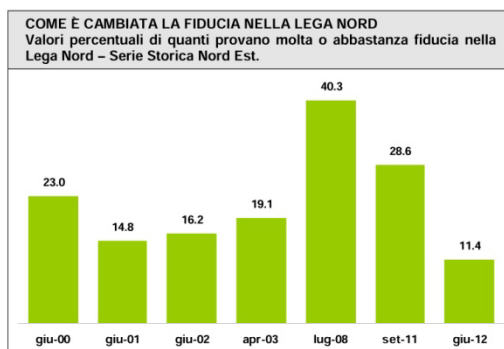
Fonte: Demos, Osservatorio sul Nord Est, Settembre 2013 (Base: 1000 casi)

La retorica dello "straniero", da cui difendersi e difendere la nostra identità ha perduto importanza. Così in pochi anni, la Lega ha dovuto ammainare le sue bandiere più significative. Il consenso per la Lega è (nuovamente) in forte declino nel Nordest. A metà del 2012 Enzo Pace per l'Osservatorio Nord-est commentava *"Solo quattro anni fa, la Lega riscuoteva simpatie crescenti (quattro persone su dieci). I risultati elettorali prontamente lo avevano confermato. Oggi solo poco più di una persona su dieci ripone*

fiducia in essa.” La crisi della Lega Nord non è solo la crisi di un partito, ma può trasformarsi nella crisi di un sistema di rappresentanza che si era consolidato nel corso degli ultimi 10 anni.

In parte ciò è sicuramente da attribuirsi alla caduta di credibilità del partito a fronte delle vicissitudini che l'hanno interessato negli ultimi due anni. Ma, al di là di questo, è divenuta afasica, priva delle parole d'ordine – vecchie e nuove – della sua campagna elettorale permanente. La tutela degli interessi della piccola e media impresa o l'enfasi sulle comunità locali hanno oggi bisogno di tutt'altro discorso politico per reggere la potente crisi – non solo finanziaria e monetaria – che sta cambiando i *fondamentali* economici e sociali del Veneto, e del Nordest in generale.

Grafico 3.5 – Variazione della fiducia nella Lega Nord



Fonte: Demos, Osservatorio sul Nord Est, Giugno 2012 (Base: 1000 casi)

Seppur la Lega sia nuovamente in fase di declino, e al di là del fatto che questo si dimostri essere un trend temporaneo o permanente, il 'discorso leghista' in termini di astio nei confronti del diverso ha messo radici profonde nella percezione del fenomeno da parte della popolazione. Don Bruno Baratto ritiene che *"l'impatto culturale"* della Lega negli ultimi 20 anni (prima, si potrebbe dire, che non c'era né lega né immigrazione) sul modo in cui l'immigrazione e gli immigrati sono visti e percepiti nell'immaginario collettivo *"è stato devastante: l'approccio delle istituzioni al fenomeno è stata in parte quella di non governare e in parte quella di governare contro. Il danno vero è stato fatto dal clima che è stato creato. Se il governo amministrativo non ha avuto grandi impatti (né nel bene né nel male) il governo culturale ha fatto gravissimi danni. E il governo culturale di un territorio conta moltissimo. (...) L'effetto è una sorta di schizofrenia diffusa: gli immigrati sono tutti delinquenti tranne quelli che conosco!"* (Baratto, 25/07/2013).

3.1.2 Il discorso sull'immigrazione

La percezione del fenomeno immigrazione in Veneto è stata pesantemente influenzata dal discorso leghista sulla questione. Si potrebbe addirittura affermare che il discorso sull'immigrazione in Veneto l'abbia fatto la Lega, pur se solo in termini negativi e non positivi.

Gli altri attori politici, o appoggiavano il discorso leghista essendo della medesima area (centro-destra) seppur non rimarcandone esplicitamente i toni forti e le retoriche a più riprese palesemente razziste, o non hanno saputo portare avanti un discorso altrettanto forte e convincente che parlasse invece di integrazione, dialogo, pari opportunità, diritti e doveri. L'integrazione degli stranieri in Veneto - o più propriamente il loro 'inserimento' come acutamente preferisce chiamarlo Don Bruno Baratto *"perché l'integrazione è cosa, forse, della prossima generazione"* (Baratto, 25/07/2013) - è avvenuta per lo più grazie a fattori strutturali di tipo economico e demografico (necessità di manodopera immigrata nella piccola media impresa e nel servizio di cura agli anziani) e ad una costellazione di attori locali che si sono impegnati, in assenza di politiche, a promuovere una vasta gamma di iniziative che ha facilitato un'inclusione capillare "di fatto" dei residenti stranieri, ma non un discorso pubblico che riuscisse a trasmettere altrettanto bene alle popolazioni

locali i "pro" dell'immigrazione, come invece la Lega ha saputo fare con i "contro", o, ancor meglio, che sapesse affermare la pluralità degli aspetti del fenomeno.

Sicurezza e immigrazione (prima dal sud e poi dall'estero) sono da sempre state due linee di policy particolarmente rilevanti per la Lega, e le retoriche diffuse in Veneto a sostegno di queste linee si sono largamente basate sulla costruzione della paura per lo straniero che mette a rischio l'integrità dell'identità locale. La Lega Nord rappresenta una delle forze politiche più critiche nei confronti dei fenomeni della globalizzazione, e viene spesso accusata di cavalcare il razzismo se non di essere forza apertamente xenofoba; ma se si cercano testi leghisti a proposito non se ne trovano. Non esiste in questo movimento un'ideologia della razza, il che però non esclude nelle sue campagne politiche una narrazione che sublima l'appartenenza al Nord in opposizione al Sud o agli "altri" (Fouad Allam, 2012:16). Si tratta di una vera e propria metodologia e strategia politica, che le permette di porsi in primo piano nello scontro politico sulla questione dell'altro – immigrati, clandestini, extracomunitari, musulmani o rom che siano - tematica che la Lega sviluppa senza aver prodotto dei veri e propri testi di riferimento ma solo le posizioni di alcuni leghisti (Fouad Allam, 2012: 17), conosciuti e riconosciuti a livello locale.

Di fatto, nella produzione del suo discorso politico la Lega si basa su ciò che Hobsbawm e Ranger (1993) hanno definito "l'invenzione della tradizione". Il richiamo alla tradizione in questo caso non consiste nel voler ripetere uno schema del passato o nel rifarsi agli archetipi di una società neoconservatrice; esso è volto essenzialmente a devalorizzare alcuni segmenti di popolazione o alcune strutture che la Lega considera antitetici alla sua "tradizione" (Fouad Allam, 2012: 17). Il "consenso delle emozioni" in Veneto si elabora dunque lavorando sulla paura di perdere l'identità. Dai ripetuti proclami del sindaco Gentilini sul fatto che gli immigrati *"annacquano la nostra civiltà, la nostra razza Piave"* ai manifesti con la scritta *"si alla polenta, no al couscous. Orgogliosi delle nostre tradizioni"* che nel 2009 tapezzavano grandi e piccoli comuni veneti (e non solo), fino alla recente campagna "prima i Veneti" che ha portato la Lega Nord al governo della Regione, la Lega Nord ha costruito una narrativa semplice e popolare attorno ad un "mito": che esistesse una chiara ed uniforme identità Veneta, da difendere contro ogni contaminazione straniera ribadendone in ogni occasione il primato. Non a caso identità (e cultura) Veneta, diventano parole chiave che vengono sempre più affiancate alla parola "immigrazione" nelle politiche e nei programmi relativi a tale settore di policy, quando l'immagine che si vuole dare non è quella di attacco frontale nei confronti dello straniero – considerato un problema per la sicurezza e l'ordine pubblico - ma un'apparentemente sincera volontà di integrarlo. Integrazione che, nella visione veneta-leghista, sembra dover per forza passare per un processo di assimilazione, che comunque nei fatti non viene affatto agevolato.

Altro aspetto interessante da notare è l'affiancamento pressoché costante (nelle politiche settoriali ma anche nel discorso popolare) della questione immigrazione 'in' Veneto con quella dell'emigrazione 'dal' Veneto che, come per altre regioni italiane, è stata piuttosto consistente tra la metà dell' '800 e i primi del '900 ed è parte della memoria storica della regione. Il 'racconto' sui 'veneti nel mondo' (e relativa identità veneta che essi hanno saputo mantenere e coltivare anche all'estero) è spesso utilizzato dai politici locali come esempio paradigmatico di una regola non scritta secondo la quale, chi emigra, deve sapersi abituare e adattare incondizionatamente alla cultura dominante dei paesi d'accoglienza. Il riferimento alle difficili condizioni nelle quali gli emigrati veneti si sono trovati a loro tempo, soggetti a forti discriminazioni e non assistiti in alcun modo nel difficile processo di integrazione giustificerebbe un'analoga chiusura nei confronti degli stranieri immigrati in Veneto. L'anacronistico discorso *"ai nostri nessuno ha regalato nulla, quindi perchè noi dovremmo accoglierli?"* che frequentemente aleggia nelle retoriche leghiste, cristallizza l'immigrazione in un quadro a-storico che non tiene conto dell'avanzamento e sviluppo civile e sociale nel frattempo verificatosi, soprattutto in termini di diritti universali oggi riconosciuti e un tempo, quello dell'emigrazione veneta, di fatto inesistenti.

"(...) io ho sempre sostenuto che l'immigrazione è una grande ricchezza, ma l'immigrazione va controllata. Io ho sempre sostenuto che si dovevano applicare quelle norme che hanno regolato la nostra emigrazione. Quando tu andavi negli altri stati dovevi avere l'identità, dovevi avere il posto di lavoro, non dovevi avere

pendenze con la giustizia, dovevi avere una scheda sanitaria e dovevi avere sia il posto di lavoro sia il posto dove abitare. E io ti posso dire che dei miei coetanei nel '48-'49 sono stati scartati da uno stato estero perché avevano una carie ai denti. Perché gli hanno detto: tu hai una carie ai denti, e quindi se vieni qui e ti fanno male ai denti devi sfruttare le nostre strutture sanitarie, e tu non hai versato importi e tutto quanto.” (Gentilini, 22/01/2014).

D'altra parte la regola dell' 'occhio per occhio dente per dente' è piuttosto ricorrente nel discorso leghista. Come dimostrano le forti opposizioni nei confronti di istanze e tradizioni manifestate da immigrati di religione islamica (come ad esempio l'apertura di luoghi di culto o l'indossare il burqa nei luoghi pubblici) che da anni continuano episodicamente a verificarsi in molti comuni, piccoli e grandi, del territorio veneto. La giustificazione addotta a tale contrasto è ormai un consolidato *cliché* che segue tipicamente uno schema trifasico comprendente 1) premessa; 2) motivazione razionale; 3) insinuazione:

- 1) si premette che 'noi siamo tolleranti nei confronti di tutte le religioni', però... (c'è sempre un però)
- 2) si ribadisce che le regole sono regole e vanno rispettate (ed in queste sono incluse, ad esempio, anche quelle urbanistiche, per cui il fatto di negare il cambio di destinazione d'uso di uno stabile per consentirne l'utilizzo come sala di preghiera è strumentalmente presentato come una decisione 'tecnica' e non politica);
- 3) si rimarca che comunque nei paesi d'origine di questi immigrati vi è molta meno tolleranza che 'da noi' (quindi cosa pretendono?).

Si riporta a mero titolo di esempio una dichiarazione del 2007 dell'allora assessore alle politiche dei flussi migratori Oscar De Bona (adnkronos, 2007),¹⁶ in merito ad una polemica scoppiata all'epoca nel trevigiano sull'uso del burqa per motivi religiosi:

"L'assessore De Bona pone l'accento sul fatto di non nutrire nessuna prevenzione verso usanze e credi religiosi differenti dai nostri, 'purché - precisa - non si dimentichino le buone regole del rispetto reciproco tra le persone e dell'osservanza delle leggi della nazione ospitante. Come le donne occidentali si coprono il capo quando si recano in determinati paesi arabi e tutti noi ci togliamo le scarpe quando entriamo nelle moschee, allo stesso modo i cittadini che praticano la religione islamica devono accettare le nostre regole. Ricordiamoci però che in molti paesi è vietato ai cristiani praticare la loro religione e tanto più costruire le loro chiese"

A livello regionale, osservando l'evoluzione delle deleghe all'immigrazione (cfr. Par 2.1.2), che rispecchiano il modo in cui il fenomeno viene letto e governato, si notano due fasi di approccio politico alla questione. Durante la prima (1990-2000) l'immigrazione quasi non viene presa in considerazione in quanto evidentemente non percepita come potenzialmente 'strutturale', mentre nella seconda (dal 2000 in poi), viene declinata primariamente secondo l'ottica della sicurezza e controllo/gestione dei flussi migratori.

Dal 2013 l'assessorato all'Identità Veneta, alla Protezione Civile, alla Caccia e ai Flussi Migratori è presieduto ad interim dal Presidente della Regione, costretto a ritirare la delega all'assessore in carica a seguito di dichiarazioni fortemente lesive della dignità dell'allora Ministro dell'Integrazione Cécile Kyenge, precedute peraltro da affermazioni apertamente razziste dello stesso assessore che però non aveva esitato a firmare un Protocollo d'intesa con l'UNAR (l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali), a rimarcare ancora una volta la contraddittorietà intrinseca tra "il dire ed il fare" leghista.

La penetrazione di tale discorso – apertamente xenofobo e contraddittorio nei fatti - nel territorio, dove la Lega è riuscita a imporre una vasta rete di amministratori locali (presidenti di provincia, sindaci e consiglieri comunali) è stata capillare.

¹⁶ http://www.adnkronos.com/Archivio/AdnAgenzia/2007/10/11/Cronaca/ISLAM-DE-BONA-VENETO-IL-BURQA-PUO-CREARE-PROBLEMI-2_142747.php.

3.2 Il potenziale di integrazione in Veneto letto attraverso alcuni indicatori

3.2.1 L'indice del Cnel

I risultati dei rapporti che il Cnel¹⁷ periodicamente elabora dal 2001 sull'*indice di integrazione degli immigrati in Italia* offrono un interessante quadro sul potenziale di integrazione delle regioni e delle province italiane. Oltre a misurare l'attrattività dei territori in esame, l'indice rileva alcuni fattori oggettivi¹⁸ rispetto all'inserimento socio-lavorativo degli stranieri in grado di condizionare, in positivo o in negativo, i processi di stabilizzazione sul territorio, per i quali l'importanza della dimensione locale si dimostra essere centrale.

Secondo tali indici, che vanno certamente presi con cautela per i limiti – tralaltro evidenziati dallo stesso Cnel - che una tale operazione di 'quantificazione' può avere, il Veneto si è sempre collocato in fascia alta o massima dimostrando di avere le condizioni in grado di favorire processi di integrazione (o per lo meno inserimento) nel tessuto socio economico locale.

Le province di Treviso, Vicenza e Verona, che hanno sempre registrato maggiore concentrazione di residenti stranieri nella regione, fino al 2009 risultano avere alti indici di integrazione, collocandosi sempre entro le prime 36 province in Italia, con Vicenza che si posizionava addirittura tra il terzo e il settimo posto.

Tabella 3.3: Indici del potenziale di integrazione degli immigrati in Veneto

Anno rif. (su dati del)	N. rapporto Cnel	Posizione	fascia
2003	IV	1	massima
2004	V	2	massima
2006	VI	7 (assoluto)	massima
	VI	13 (comparativo)	media
2008	VII	5 (assoluto)	media
		10 (comparativo)	media
2009	VIII	4	alta
2011(10)	IX	13	media

Tabella 3.4: Indici del potenziale di integrazione degli immigrati nelle province del Veneto

	2004-V	2006-VI	2008-VII	2009-VIII	2011- IX
Belluno					
posizione	36	27 (2)*	24 (44)	50	39
fascia	alta	Alta (max)	Media (bassa)	media	media
Padova					
posizione	40	44 (88)	40 (32)	27	60
fascia	alta	Alta (media)	Media (bassa)	media	media
Rovigo					
posizione	43	90 (91)	97 (100)	66	72
fascia	alta	Bassa (media)	Bassa (bassa)	media	media
Treviso					
posizione	6	23 (49)	11 (41)	18	28
fascia	max	Alta (alta)	Media (bassa)	alta	alta
Venezia					
posizione	31	89 (95)	94 (98)	71	82
fascia	alta	Alta (bassa)	Bassa (bassa)	media	media
Verona					
posizione	30	33 (89)	12 (78)	36	74
fascia	alta	Alta (media)	Media (bassa)	media	media
Vicenza					
posizione	4	4 (6)	3 (25)	7	34
fascia	max	Max (alta)	Media (bassa)	alta	alta

¹⁷Con il supporto dei redattori del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes.

¹⁸ Senza dunque prendere direttamente in considerazione la dimensione politica seppur misurandone, di fatto, gli effetti.

Il fatto che si tratti delle tre province dove la Lega Nord trova più adesioni può essere attribuito a diversi fattori (Diamanti, 2007):

- Il *lavoro* come meccanismo di cittadinanza (territorio laburista. Più lavori più sei accettato/riconosciuto)
- la *famiglia*: importanza del badantato (invecchiamento della popolazione e mancanza di welfare)
- *comunità*: fitta rete di solidarietà comunitaria, tessuta da un associazionismo diffuso (soprattutto cattolico ma non solo)
- *policentrismo urbano*: diffusione residenziale degli immigrati (come degli autoctoni) legata a modello distrettuale veneto (pmi diffusa)

L'alto potenziale di integrazione del territorio che il CNEL ha a lungo rilevato in Veneto sarebbe stato dunque determinato molto più da caratteristiche strutturali che da politiche di inclusione. L'ultimo rapporto (2013), riferito al 2011, sembra infatti dimostrare quanto il fattore 'lavoro' (e la sua contrazione in tempo di crisi) sia stato fattore fondamentale nel determinare l'alto potenziale di integrazione registrato negli anni precedenti, e ora ridottosi in misura considerevole in tutto il Nordest. Il Veneto nel suo complesso è passato dal 4° al 13° posto con un indice di inserimento di 11 punti inferiore a quello registrato due anni prima, durante i quali la crisi economico-occupazionale ha assunto un carattere sempre più sistemico: le condizioni di inserimento sociale e lavorativo degli immigrati (come, del resto, degli italiani) hanno conosciuto un generale e diffuso peggioramento (Cnel IX: 11).

In questo contesto Treviso si è collocata, nel 2011, al 28° posto, Vicenza è scesa al 28° e Verona addirittura al 74°. *"Sul territorio Veneto registriamo da tempo molta più precarietà di qualche anno fa, quando si dava per scontato un progressivo radicamento degli immigrati. Ora questo è decisamente rimesso in discussione: ma gli immigrati non ritornano a casa automaticamente, magari lasciano qui la famiglia e girano per l'Europa in cerca di lavoro, oppure restano qui e mandano mezza famiglia a casa loro"* (Baratto, 25/07/2013). Il rapporto sottolinea comunque come l'inserimento sociale e occupazionale degli immigrati sia più facile "in contesti più ristretti e a bassa 'complessità sociale', cioè al di fuori di aree urbane estese o metropolitane" (Cnel IX: 14).

3.2.2 L'influenza dell'Europa come fattore esterno di innovazione

A fronte di una riduzione marcata delle risorse che la Regione destina ai temi dell'immigrazione, passate dai quasi 4 milioni di euro nel 2009 ai 650.000 nel 2013 (cfr. Par 2.2.1), è interessante analizzare la partecipazione a bandi di finanziamento europeo, e in particolari quelli del Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di paesi terzi (FEI), come indicatore della 'propensione ad attivarsi' da parte dei diversi livelli di governo, per favorire l'inclusione dei cittadini stranieri residenti in particolare.

Da tempo la Regione pone particolare attenzione alle iniziative finanziate dall'Unione Europea, *"i cui obiettivi generali e specifici rispondono alle esigenze prioritarie rilevate a livello territoriale in materia di integrazione dei cittadini dei Paesi terzi e alla programmazione delle politiche regionali"* (Regione del Veneto, 2012: 24). I Fondi europei, costituiscono ormai i due terzi delle risorse regionali destinate alle politiche migratorie (Rasera, 09/07/2013; Scarpa e Fabian, 05/07/2013).

Veneto Lavoro, ente strumentale della regione Veneto per l'applicazione dei programmi definiti, dispone di una "Unità progetti speciali" che si occupa della gestione e realizzazione dei progetti europei vinti dalla Regione.

In questi anni la Regione ha ottenuto rilevanti finanziamenti. *C.I.V.I.S. cittadinanza e integrazione in Veneto degli Immigrati Stranieri*, è il principale programma promosso dalla Regione su fondi FEI, che nei tre anni di funzionamento ha potuto contare su circa 3,5 milioni di finanziamenti comunitari. Promuove interventi e servizi di accoglienza e formazione linguistica e civica, erogati dai Centri Territoriali Permanenti (CTP) e dagli altri soggetti pubblici e del privato sociale.

Sebbene l'enfasi (e l'investimento) posta sui corsi di lingua possa sembrare eccessiva in una regione nella quale l'immigrazione è da tempo un fenomeno strutturale, con gran parte della popolazione straniera che vi risiede da ormai molti anni, diversi dei testimoni privilegiati intervistati per questo rapporto sostengono che il miglioramento della conoscenza della lingua è ancora da ritenersi una priorità in quanto sono ancora moltissimi gli stranieri che, pur vivendo in Veneto da 5 o più anni, non dimostrano una padronanza

dell'italiano sufficiente alla comunicazione di base. Inoltre ritengono che, soprattutto per quelle donne straniere che non lavorano e passano la maggior parte del tempo relegate nell'ambiente domestico, questi corsi rappresentino un'importante opportunità di socializzazione e di emancipazione.

Una conferma della ancor scarsa competenza linguistica degli immigrati residenti in Veneto di fatto viene dai risultati pubblicati dal Ministero dell'Interno sui test di lingua italiana sostenuti, tra il dicembre 2010 e il dicembre 2011 in tutte le province italiane, da cittadini non comunitari ultra14enni che, dopo almeno 5 anni di soggiorno regolare sul territorio nazionale, aspiravano così ad acquisire un permesso di soggiorno CE per lungo-soggiornanti, essendo l'accertamento della conoscenza dell'italiano (livello L2) un requisito indispensabile per ottenere questo permesso di durata illimitata, che sostituisce la vecchia carta di soggiorno. In questa 'graduatoria' il Veneto risulta essere l'ultima regione in Italia con soli 6749 esami superati sui 12.556 sostenuti (53,8%) a fronte di una media nazionale del 66%.

Oltre a CIVIS, certamente il progetto di maggior portata, la Regione ha ottenuto fondi europei anche per altri progetti centrati sulla promozione dell'integrazione dei residenti stranieri, in particolare_

- "Gi-FEI - Giovani immigrati, formazione ed esperienze di integrazione" (di cui la Regione Veneto è capofila, insieme alla Regione Puglia, alla Regione Marche e al Comune di Bologna), volto allo scambio di esperienze, buone prassi e informazioni a livello europeo sull'integrazione dei giovani immigrati e
- "BEAMS - Breaking down European Attitudes towards Migrant/Minority Stereotypes". Anche in questo caso la Regione Veneto è capofila. Finanziato con fondi del programma Diritti Fondamentali e Cittadinanza (DFC), Beams mira ad abbattere atteggiamenti stereotipi nei confronti dei migranti analizzando alcuni 'prodotti' della cultura popolare (in particolare fiction), individuandone gli aspetti che possono rafforzare i pregiudizi verso l'altro e sensibilizzando la popolazione su tali temi per mezzo di incontri pubblici;

Altri finanziamenti europei sono stati ottenuti dalla Regione nell'ambito dei programmi comunitari EuropeAid (DIADEM "Diaspora per lo sviluppo attraverso il fenomeno migratorio"); Lifelong Learning Programme (ENCLOSE "Nuovi corsi per educare alle opportunità linguistiche e all'equità sociale"), Fondo Europeo per i Rimpatri (REMPLOY II "Migrazione di ritorno e reintegrazione sostenibile di lavoratori in difficoltà").

È evidente quanto i progetti europei – e di conseguenza le linee di policy che tali progetti devono seguire – stiano divenendo strumento centrale per il governo del fenomeno sul territorio. Ciò vale non solo a livello regionale, ma anche e sempre più a quello locale.

Il numero di progetti presentati e non solo finanziati rappresenta un buon indicatore per rilevare la propensione dei Comuni ad attivarsi per intercettare fondi europei al fine di promuovere l'inclusione degli stranieri. Dal punto di vista quantitativo è interessante indagare il numero di domande FEI¹⁹ presentate in rapporto alla dimensione del fenomeno dell'immigrazione nella regione in questione. Questo tipo di analisi a livello regionale è stata condotta dal Ministero dell'Interno (Dipartimento per le Libertà Civili e per l'Immigrazione) all'inizio del FEI nel 2009. Allora in Veneto, a fronte di 23 domande presentate 12 (52,2%) erano state giudicate inammissibili, 10 ammissibili ma non finanziate e solo 1 ammessa a finanziamento (circa € 105.000 a fronte di circa 900 mila che sarebbero 'serviti' in proporzione al numero di stranieri residenti)

Sarebbe stato interessante rifare tale operazione per gli anni seguenti, ma ci è stato possibile reperire solo i dati sui FEI presentati da amministrazioni locali, e non quelli presentati autonomamente da ONG o associazioni ed altri enti locali. In totale le domande presentate da enti sub-regionali (province e comuni) nel 2011 e 2012 sono state 46 (35 nel 2011 e 11 nel 2012)²⁰.

¹⁹ Fondo Europeo per l'Integrazione di cittadini di Paesi terzi per il periodo 2007-2013 è stato istituito con decisione del Consiglio dell'Unione Europea n. 2007/435/CE, in data 25 giugno 2007, nell'ambito del programma generale 'Solidarietà e gestione dei flussi migratori'. Il Fondo ha lo scopo di aiutare gli Stati membri dell'Unione europea a migliorare la propria capacità di elaborare, attuare, monitorare e valutare tutte le strategie di integrazione, le politiche e le misure nei confronti dei cittadini di Paesi terzi, lo scambio di informazioni e buone prassi e la cooperazione per permettere ai cittadini di Paesi terzi, che giungono legalmente in Europa, di soddisfare le condizioni di soggiorno e di integrarsi più facilmente nelle società ospitanti. Le risorse finanziarie totali stanziare per l'Italia, con riferimento all'intero periodo 2007-2013, ammontano a circa 103 milioni di euro.

²⁰ AZIONI previste dal programma annuale 2011 (priorità 1) erano 6: 1 - Formazione linguistica ed educazione civica; 2 - Orientamento al lavoro e sostegno all'occupabilità; 3 - Progetti giovanili; 4 - promozione dell'accesso all'alloggio; 5- Informazione,

Tabella 3.5 - FEI, domande presentate in Veneto nel 2007 e 2008

Stranieri residenti al 31/12/2007		Domande presentate						Tot domande	% su tot domande presentate
		2007			2008				
Numero	%	Az.1	Az.2	Az.3	Az.1	Az.2	Az.3		
403.985	11.8%	3	5	4	4	2	5	23	2.9%

Fonte: Ministero dell'Interno, 2009

Tabella 3.6 - FEI, domande presentate in Veneto da amministrazioni locali nel 2011 e 2012

Domande presentate 2011							Domande presentate 2012					Tot domande
Az.1	Az.2	Az.3	Az.4	Az.5	Az.6	Az.8	Az.1	Az.3	Az.5	Az.6	Az.7	
4	4	15	3	2	5	2	1	4	2	2	2	34

Fonte: Regione Veneto, Unità Flussi Migratori

Sulla base dei FEI presentati dagli enti locali, indipendentemente dal fatto che siano poi stati finanziati o meno, si possono fare una serie di ragionamenti interessanti sia in termini delle questioni nelle quali i progetti si prefiggono di intervenire sia in termini territoriali, con alcuni comuni che, da soli o in rete, si dimostrano molto attivi nella ricerca di fondi per azioni a favore dell'integrazione degli stranieri residenti. Rispetto alle linee d'azione, la maggior parte dei progetti presentati a livello di amministrazioni provinciali l'attenzione si è concentrata sulla promozione dell'integrazione in ambito lavorativo (linea 2), con progetti rivolti alle lavoratrici straniere, e al contrasto alle discriminazioni.

Tabella 3.7 - Proposte FEI Province. (In giallo: finanziati. In blu: ammessi ma non finanziati)

anno	Az.	titolo	proponente	partner
2011	1	"Imparati" alla con-vivenza: percorsi di alfabetizzazione per una cittadinanza attiva	Provincia di Rovigo	-
	2	Nuove soluzioni per promuovere le capacità e tutelare i diritti delle donne immigrate che erogano assistenza domiciliare per persone non autosufficienti	Provincia di Rovigo	Fondazione Emanuela Zancan onlus
	2	Accompagnamento Lavoro Integrazione	Provincia di Padova	Provincia di Venezia – Provincia di Verona
	2	WhatWomenWant: Work!	Provincia di Treviso	-
	3	A più voci – Insieme contro la discriminazione	Provincia di Venezia	Provincia di Padova -Provincia di Verona
	3	L.I.S.E. Laboratori di Integrazione Scolastica ed extrascolastica	Centro di solidarietà "Don Lorenzo Milani"	Provincia di Venezia -
	3	Co-progettazione e sviluppo interculturale; reti educative tra formale, non formale e informale	C.I.S.S.P.E. Università degli Studi di Padova	Provincia di Rovigo
	6	CPI: Coordinamento Polesano per l'Immigrazione	Provincia di Rovigo	Comune di Rovigo – Comune di Adria –Comune di Lendinara – Comune di Occhiobello
2012	8	MigraRete	Provincia di Treviso	-
	3	Io sono qui	Provincia di Treviso	Comune di Treviso
	7	MigraRete	Provincia di Treviso	-

Fonte: Regione Veneto, Unità Flussi Migratori

Benché con un basso livello di presenza immigrata, la Provincia di Rovigo ha presentato un relativamente elevato numero di progetti, al contrario di quella di Belluno, ma soprattutto di Vicenza.

comunicazione e sensibilizzazione; 6- Mediazione sociale e promozione del dialogo interculturale; nel 2012 erano invece 7: 1 - Formazione linguistica ed educazione civica; 2 - Orientamento al lavoro e sostegno all'occupabilità; 3 - Progetti giovanili; 4 - Informazione, comunicazione e sensibilizzazione; 5 - Mediazione interculturale; 6 - Mediazione sociale e dialogo interculturale; 7 - Capacity building; 8 - Scambio di esperienze e buone pratiche

A livello comunale invece emergono diversi progetti più orientati a risolvere questioni legate al multiculturalismo quotidiano che le amministrazioni locali si trovano ad affrontare data la crescente pluralità etnica, culturale e linguistica della popolazione: dalla promozione del dialogo interculturale, della condivisione e mutua conoscenza tra autoctoni e stranieri, ad azioni di sensibilizzazione nei confronti delle diversità; dalle problematiche relative alle seconde generazioni alla mediazione culturale per un più facile inserimento abitativo.

Per quel che riguarda la tipologia dei comuni, tutti i capoluoghi ad eccezione di Belluno sono piuttosto attivi nell'elaborare progetti, in rete tra loro o con altre istituzioni locali (Università, scuole, USLL). Ciò che risulta più interessante è che anche molti comuni medio-piccoli si sono attivati, spesso in rete e anche con la partecipazione di associazioni locali.

Ad esempio, nell'area della riviera del Brenta (Venezia) i comuni di Dolo, Fossò, Campagna Lupia e Salzano, in partenariato con la conferenza dei sindaci, hanno montato due progetti (linea 1 e 6) con una cooperativa sociale (Olivotto) che storicamente si occupa nel territorio di disagio, tossicodipendenze ed esclusione sociale in genere. Nel Vicentino, i comuni di Santorso, Torrelvicino, Valli del Pasubio, Monte di Malo, Marano Vicentino, Malo, Schio e San Vito di Leguzzano collaborano su vari fronti, tra i quali quello dell'integrazione dei residenti stranieri con ben 3 FEI presentati nel 2011 (linea 3, 5 e 6). Nel Trevigiano Montebelluna, Asolo, Breda di Piave, Roncade e Carbonera con la cooperativa Una Casa per l'Uomo affrontano le questioni dell'inserimento abitativo. Nel Polesine, Adria, Lendinara e Occhiobello si mettono in rete con Rovigo per formare il coordinamento Polesano per l'immigrazione (finanziato).

Nonostante possano rappresentare un buon indicatore della propensione ad attivarsi da parte degli attori locali, i FEI hanno comunque due limiti che non devono essere sottovalutati. Innanzi tutto, essendo esplicitamente pensati per l'integrazione degli immigrati provenienti da paesi terzi, escludono automaticamente i neo-comunitari come i bulgari e in particolare i rumeni che in molti piccoli e medi comuni Veneti rappresentano la maggioranza della popolazione straniera. Quindi da un lato se si promuovesse (e vincessero) un FEI, questa parte della popolazione ne verrebbe esclusa dai benefici; dall'altro in questi comuni la 'non partecipazione' a bandi FEI potrebbe essere letta di fatto non come una mancata propensione ad attivarsi ma come una inutilità a promuovere azioni su quella specifica linea di finanziamento perché non adatta alle caratteristiche locali del fenomeno migratorio.

Altro grosso limite dei FEI è che, seppur come tutti i programmi di finanziamento europei sia concepito come risorsa aggiuntiva a fondi ordinari che dovrebbero comunque essere impiegati nello specifico settore, non di rado viene utilizzato come unica risorsa per l'implementazione di progetti ai quali, dunque, è difficile dare continuità al di fuori dell'ambito temporale del progetto stesso.

Tabella 3.8: FEI territoriali, annualità 2011

TITOLO	PROPONENTE	PARTNER
AZIONE 1 " Formazione linguistica ed educazione civica"		
Le vie dell'integrazione nella città multiculturale	Comune di Padova	-
Partecipa all'Italia. Corsi di italiano per donne immigrate, tramite tecniche attive	Università degli studi di Padova	Comune di Vicenza
@BC: @lfabetizzazione, benessere, cittadinanza	Giuseppe Olivottis.c.s.	Comune di Dolo-Conferenza dei Sindaci- Comune di Fossò -Comune di Salzano - Comune di Campagna Lupia
AZIONE 2 " Orientamento al lavoro e sostegno all'occupabilità"		
Integriamo la Comunità	Comune di Revine Lago	-
AZIONE 3 "Progetti giovanili"		
Intrecci culturali nelle scuole veronesi	Istituto comprensivo 11 Verona Rete tante Tin	Comune di Verona
Diversa-Mente azioni interculturali	Comune di Santorso	Comune di Torbelvicino – Comune di Valli del Pasubio – Comune di Monte di Malo – Comune di Marano vicentino – Comune di Malo – Comune di Schio – Comune di San Vito di Leguzzano
Convivevolmente	Comune di Martellago	-
Intrecci : famiglie e seconde generazioni tra tradizione e futuro	Comune di Conegliano	-
Azimut – Percorsi di accoglienza ed inclusione per minori e giovani stranieri non accompagnati	Istituto Don Calabria	Comune di Verona
Progetto Arlecchino	CNCA Veneto	Comune di Vicenza - Comune di Verona - Comune di Padova -
GenerAzioni ME.TRE.VE. (Genera Azioni nell'Area Metropolitana di Treviso e Venezia)	Comune di Treviso	Comune di Venezia
Padova aggrega – Padova Integra	U.L.S.S. 16 Padova	Comune di Padova
Giovani dentro	I.I.S G.B. Ferrari	Comune di Este
Nuovi cittadini e nuove cittadine crescono	Comune di Vicenza	-
Le olimpiadi dell'interculturalità: Giovani in rete per la promozione di una architettura dell'integrazione	Dipartimento di filosofia, sociologia, pedagogia e psicologia applicata	Comune di Padova
Nuovi cont@tti	Giuseppe Olivottis.c.s.	Comune di Dolo – Comune di Fossò – Comune di Salzano – Comune di Campagna Lupia
AZIONE 4 " Promozione dell'accesso all'alloggio"		
AISA – Agenzia per l'intermediazione sociale all'Ambiente	Fondazione la Casa Onlus	Provincia di Venezia – Comune di Verona – Comune di Schio
AISA – Strategie locali per l'integrazione abitativa e l'inclusione sociale	Comune di Castelfranco Veneto	Comune di Pieve di Soligo - Provincia di Treviso
L'architettura di una comunità: la promozione di buone prassi di gestione degli sfratti e delle difficoltà di reperimento e mantenimento dell'alloggio	Dipartimento di Filosofia, Sociologia, Pedagogia e psicologia Applicata	Comune di Vicenza
AZIONE 5 "Informazione, comunicazione e sensibilizzazione"		
S.I.M: sharing information on Migration	Una casa per l'uomo s.c.s	Comune di Montebelluna – Comune di Asolo – Comune di Breda di Piave – Comune di Roncade – Comune di Carbonera
Diversa-mente: Linguaggi Interculturali per informare, comunicare, sensibilizzare	Comune di Santorso	Comune di Schio – Comune di Torbelvicino – Comune di Valli del Pasubio – Comune di Monte di Malo – Comune di San Vito di Leguzzano

AZIONE 6 " Mediazione sociale e promozione del dialogo interculturale"		
CPI: Coordinamento Polesano per l'immigrazione	Provincia di Rovigo	Comune di Rovigo – Comune di Adria – Comune di Lendinara – Comune di Occhiobello
Toghter 2.0 – Rete di mediazione culturale sociosanitaria	Comune di Schio	Comune di Santorso Comune di Torrelvicino – Comune di Monte Di Malo – Comune di San Vito di Leguzzano - Comune di Valli del Pasubio
ImmaginAfrica 2012	Università degli Studi di Padova	Comune di Padova
Risorse in rete: consulta territoriale che ha per obiettivo la promozione della cittadinanza come responsabilizzazione della comunità e che si basa sulla condivisione e diffusione	Dipartimento di filosofia, sociologia, pedagogia e psicologia applicata	Comune di Chiampo – Comune di Codognè – Comune di Vicenza – Comune di Lonigo
INTERAGREE: integrazione e aggregazione in rete per cittadini extracomunitari	Giuseppe Olivottis.c.s.	Comune di Dolo – Comune di Fossò – Comune di Salzano – Comune di Campagna Lupia
AZIONE 8 " Capacity Building"		
Integrarsi: Un territorio in dialogo	Comune di Verona	-

Tabella 3.8: FEI territoriali, annualità 2012

TITOLO	PROPONENTE	PARTNER
AZIONE 1 " Formazione linguistica ed educazione civica"		
Italianoinrete.ve	Comune di Venezia	-
AZIONE 3 "Progetti giovanili"		
Io sono qui	Provincia di Treviso	Comune di Treviso
InterAzione	Comune di Bassano del Grappa	-
INT.E.S.A. Integrazione extrascolastica	Comune di Belluno	-
Diversamente Azioni interculturali	Comune di Santorso	Comune di San Vito di Leguzzano – Comune di Schio – Comune di Valli del Pasubio – Comune di Torrelvicino – Comune di Malo – Comune di Monte di Malo – Comune di Marano Vicentino -
AZIONE 5 "Mediazione Interculturale"		
Famiglie, generatività sociale e mediazione interculturale. Il ruolo attivo degli stranieri	Comune di Verona	-
Diversamente: Linguaggi interculturali per informare, comunicare, sensibilizzare, integrare	Comune di Santorso	Comune di Schio – Comune di San Vito di Leguzzano – Comune di Valli del Pasubio – Comune di Torrelvicino – Comune di Monte di Malo -
AZIONE 6 " Mediazione sociale e promozione del dialogo interculturale"		
S.I.M: sarin information on Migration	Una casa per l'uomo s.c.s	Comune di Montebelluna – Comune di Asolo – Comune di Breda di Piave – Comune di Roncade – Comune di Carbonera
Diversa-mente: Linguaggi Interculturali per informare, comunicare, sensibilizzare	Comune di Santorso	Comune di Schio – Comune di Torrelvicino – Comune di Valli del Pasubio – Comune di Monte di Malo – Comune di San Vito di Leguzzano
AZIONE 7 " Capacity Building"		
MigraRete	Provincia di Treviso	-
Toghter 2.0 – Rete di mediazione culturale sociosanitaria	Comune di Schio	Comune di Santorso Comune di Torrelvicino – Comune di Monte Di Malo – Comune di San Vito di Leguzzano - Comune di Valli del Pasubio

Fonte: Regione Veneto, Unità Flussi Migratori

CONCLUSIONI.

VERSO UN'ANALISI DELLA GOVERNANCE DELL'IMMIGRAZIONE NEI PICCOLI COMUNI

Delineando la situazione a livello regionale in termini di evoluzione e progressivo radicamento dell'immigrazione nel territorio Veneto - radicamento che appare facilitato da fattori strutturali, in particolare il forte sviluppo economico ed il policentrismo urbano, più che da un efficace sistema di governo del fenomeno - questo rapporto ha inteso porre le premesse per la fase centrale della ricerca volta ad esaminare, per mezzo dell'analisi approfondita di alcuni casi studio, come l'immigrazione sia governata nei piccoli comuni e se, e come, l'attuale crisi economica abbia messo in discussione l'inserimento socio-economico e spaziale degli immigrati.

Dato lo storico policentrismo, favorito anche dal ruolo non predominante del capoluogo regionale, la dimensione micropolitana assume in Veneto carattere centrale. Nella fase di ricerca sui casi studio sarà anzitutto importante esaminare le ragioni che hanno portato gli immigrati a ricalcare il trend di distribuzione residenziale 'diffusa' degli italiani nel territorio veneto in piccoli e medi comuni, ma anche i fattori che ne hanno determinata in alcuni casi una concentrazione più elevata proprio in comuni di piccole dimensioni.

Alla luce di quanto emerso a livello regionale, la ricerca sul campo - indagando nel dettaglio le condizioni di accesso alla casa e ai servizi pubblici (in particolare sanità e scuola), l'uso degli spazi pubblici ed eventuali forme di (ri) appropriazione degli stessi e la disponibilità o meno di luoghi di culto - dovrà essere indirizzata primariamente a verificare se e fino a che punto nei piccoli comuni del Veneto – tradizionalmente un contesto a bassa istituzionalizzazione – l'attore pubblico abbia prevalentemente lasciato che altri attori, quali i sindacati, il volontariato cattolico, gli imprenditori, i networks e le associazioni degli immigrati stessi, assumessero un ruolo centrale nel governo dell'immigrazione e nelle pratiche a favore dell'inclusione (Ciarini, 2013). I centri di piccole e medie dimensioni, realtà territoriali con caratteri sociali e culturali, oltre che economici, peculiari rispetto alle medie e grandi città, hanno assunto un ruolo via via più importante fino ad arrivare a una ridefinizione delle gerarchie territoriali. I piccoli comuni del Veneto sono mondi che tradizionalmente hanno trovato nel retroterra culturale della comunità, della famiglia, delle solidarietà di piccoli gruppi, piuttosto che delle istituzioni in senso lato, il perno dell'intervento sociale e dello sviluppo territoriale (Messina 2001; Ramella 2005).

Questo si può rilevare anche oggi dal fatto che tuttora la politica regionale si guarda dal mettere in discussione quegli spazi di agibilità conquistati dal mondo associativo organizzato (Esping-Andersen 1999; Frisina 2006). In materia di immigrazione, come visto, i fondi messi a disposizione – peraltro in continuo drastico calo, se non fossero integrati da quelli europei – sono principalmente indirizzati a garantire un'offerta capillare di corsi di lingua italiana oltre che un buon sistema di raccolta e sistematizzazione di dati che però non sembra poi essere sfruttato per l'elaborazione di politiche che affrontino i poliedrici aspetti del fenomeno. Invece, il ruolo di promuovere attivamente l'integrazione nei diversi aspetti della vita quotidiana dei residenti stranieri è di fatto delegato alle associazioni che operano attivamente a livello locale, spesso legate al mondo cattolico.

Al contempo però in Veneto si è verificato un processo di graduale secolarizzazione, soprattutto da un punto di vista culturale. Ne ha fatto le spese "la capacità di riproduzione di quel capitale sociale che ha costituito la linfa vitale del modello di sviluppo locale" (Messina, 2008, p. 225) imperniata fondamentalmente sul grande partito cattolico, le associazioni collaterali, la Chiesa.

Parallelamente, il ruolo giocato dalla subcultura politica bianco-verde (prima demo-cristiana, ora leghista) ha assunto un'importanza sempre più rilevante nelle istituzioni locali e ha costruito proprio sulla retorica dell'esclusione dei migranti uno dei fattori di successo politico. La Lega Nord si è maggiormente affermata fuori dalle aree metropolitane - meno urbane, ma più urbanizzate - in quegli stessi territori dove il miracolo

del Nord-Est, fatto di distretti industriali imperneati su di una miriade di piccole e medie imprese, era tra i principali fattori di attrazione di manodopera straniera. Il caso veneto mostra chiaramente che la presenza di partiti politici quali la Lega Nord può fortemente penalizzare gli stranieri residenti, limitandone di fatto i diritti a livello locale²¹, oltre che avere rilevanti conseguenze negative sulla convivenza negli spazi urbani e sulla "qualità" del dibattito nella sfera pubblica.

L'attuale fase di crisi economica è destinata ad aggravare la situazione. L'enfasi sui 'costi' dell'immigrazione, declinata come potenziale minaccia per la sicurezza (ora anche economica) e per la 'tradizione', o come problema sociale che necessita di assistenza - e dunque di risorse finanziarie - nell'attuale situazione storica rischia di avere come risultato l'aumento di conflitti legati alla competizione per risorse sempre più scarse, specialmente in contesti di piccole dimensioni. Questo rischio è aggravato dal fatto che, d'altro canto, la scarsa attenzione per i possibili 'benefici' derivanti dall'aumento della diversità culturale nelle aree urbane piccole e grandi ha portato a tralasciare la necessità di progettare e prevedere strategie d'intervento a lungo termine che puntassero sulla socialità, l'inserimento nel territorio e il mutuo adattamento. L'attuale crisi mette a dura prova l'integrazione 'alla veneta', storicamente poco lungimirante e problematizzata perchè fondata sull'illusione che le circostanze economiche favorevoli e la relativa facilità di inserimento lavorativo degli stranieri fossero condizione permanente e sufficiente a garantire buoni livelli di inclusione.

La semplice equazione "lavoro = integrazione" ha fornito a tutti i livelli di governo - dal regionale al locale - una giustificazione apparentemente valida per non (pre)occuparsi più di tanto di investire su politiche sostenibili e lungimiranti in materia di integrazione, inclusione e coesione sociale. La grave recessione economica che ha colpito anche il Veneto, ha di fatto rallentato il processo di integrazione degli immigrati anche nel mercato del lavoro. La crisi, infatti, ha colpito in misura ancora più significativa gli immigrati, che sono parte delle fasce più vulnerabili della popolazione. I dati sui flussi delle assunzioni e cessazioni degli occupati riportati nel capitolo 1.2 mostrano un saldo negativo sia per i dipendenti stranieri sia per quelli italiani, con percentuali molto più rilevanti per gli stranieri. La crisi economica e finanziaria dell'Italia sembra quindi avere accentuato e aggravato le già evidenti disuguaglianze. Inoltre, la crisi di alcuni settori in cui tradizionalmente gli immigrati trovavano collocazione (come ad esempio il settore manifatturiero e quello edilizio) aggrava ulteriormente l'offerta e la disponibilità di lavoro per gli immigrati. Tale offerta di lavoro sembra continuare a essere presente in alcuni comuni che sono parte dei distretti produttivi del Veneto, dove gli immigrati tendono a concentrarsi, come Gambellare, Lonigo, S. Pietro Mussolino e Arzignano nel distretto della concia. Stime di alcuni ricercatori valutano che oltre la metà dei lavoratori in questo distretto sia straniero. Altri esempi simili sono quelli del distretto trevigiano del prosecco e del distretto dello Sport System di Montebelluna.

Ciononostante, dalle indagini preliminari sul campo realizzate in alcuni piccoli comuni veneti finalizzate alla scelta dei casi studio che saranno esaminati nella seconda fase di questo progetto, sembra emergere chiaramente che sempre più immigrati perdono la casa perchè non riescono a pagare il mutuo o l'affitto e, in alcuni casi, nemmeno le bollette e alcuni generi di prima necessità. E su molti incombe anche il rischio di tornare in clandestinità, poichè dopo 12 mesi di disoccupazione si perde il permesso di soggiorno. Non a caso, un dato apparentemente positivo quale la crescente diffusione dell'imprenditorialità straniera (negli ultimi anni le imprese straniere²² hanno registrato un saldo positivo tra iscrizioni e cessazioni) può essere letto anche come una preoccupante strategia di 'sopravvivenza nella legalità', data la necessità da parte degli stranieri non comunitari di avere un'occupazione per poter assolvere gli obblighi della permanenza sul territorio italiano.

²¹ Ostacolando l'inserimento con politiche esplicitamente escludenti ma anche attraverso meccanismi più sottili quali un'applicazione estremamente rigida di alcune norme e procedure burocratiche mirate specificatamente ad ostacolare la popolazione straniera.

²² I settori più dinamici sono quelli del commercio, in particolare quello ambulante, e le costruzioni, così come il comparto dei servizi alle imprese

Sembra infine che stia aumentando il numero di coloro che tornano in patria, o vi mandano la famiglia tornando a condividere la casa con amici o conoscenti per dividere le spese e svolgendo qualsiasi lavoretto, anche in nero, oppure emigrando in altri paesi europei.

È dunque ormai palese quanto l'integrazione sia non solo un processo lungo che non può essere dato per scontato ma anche reversibile. Gli immigrati sono ancora l'anello debole della società e non possono nemmeno contare su di una rete parentale estesa, che è in Italia il primo ammortizzatore sociale. Ma gli interventi per rimediare all'immobilismo del passato sono ora molto più difficili da realizzare data la diminuzione delle risorse a disposizione delle amministrazioni locali e la molteplicità delle emergenze.

Tutti questi fenomeni appaiono ancora più significativi nei piccoli comuni che, più degli altri, sembrano subire i fenomeni di ritorno e di precarizzazione degli immigrati e, che allo stesso tempo, più raramente hanno vie per rimpiazzare il taglio dei fondi pubblici.

Come è stato più volte ricordato, nonostante una relativa concentrazione in alcuni territori provinciali, la regione Veneto è caratterizzata da una sostanziale diffusione insediativa: anzi i centri urbani principali hanno una capacità di attrazione dei flussi migratori decisamente contenuta rispetto ai comuni di dimensione media e piccola.

Non a caso i comuni piccoli sono anche quelli dove si registrano le percentuali più alte di alunni stranieri nelle scuole e di nati stranieri, a dimostrazione di un processo di inserimento che si è radicato nel tempo e, che improvvisamente, rischia di essere compromesso.

Tutto questo merita un'analisi approfondita, un lavoro di ricerca da parte della comunità scientifica che invece troppo spesso ha trascurato di indagare sulle dimensioni locali e territoriali dell'inserimento degli immigrati nei piccoli comuni. Un lavoro di ricerca ancora più urgente se si pensa alla, sopra evidenziata, maggiore penetrazione in questi territori di un discorso apertamente xenofobo.

Riferimenti bibliografici

- Ambrosini, M. (1999). *Utili invasori: l'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*, Milano, Franco Angeli.
- Barberis, E. e Kazepov, Y. (2013), *Il welfare frammentato. Le articolazioni regionali delle politiche sociali in Italia*, Roma, Carocci.
- Biorcio, R. (2014). La parabola della Lega Nord. in Curcio, A. E Perini, L. (a cura di) "Attraverso la lega. la costruzione del consenso sul territorio e le trasformazioni della società italiana", Bologna: il Mulino, Pp. 27-40
- Caritas di Roma (2001), *Dossier Statistico Immigrazione*, Roma, Anterem.
- Caritas di Roma (2009), *Dossier Statistico Immigrazione*, Roma, Idos edizioni.
- Caritas di Roma (2012), *Dossier Statistico Immigrazione*, Roma, Idos edizioni.
- Caritas di Roma (2013), *Dossier Statistico Immigrazione*, Roma, Idos edizioni.
- Carradore, M. (2011), "I distretti industriali in Veneto e il caso del distretto vicentino della concia", (http://tesi.cab.unipd.it/27095/1/IL_DISTRETTO_DELLA_CONCIA_DI_ARZIGNANO.pdf)
- Cnel (2007). "Indici di integrazione degli immigrati in Italia. V Rapporto", Roma: Centro Studi Idos
- Cnel (2009). "Indici di integrazione degli immigrati in Italia. VI Rapporto", Roma: Centro Studi Idos
- Cnel (2010). "Indici di integrazione degli immigrati in Italia. VII Rapporto", Roma: Centro Studi Idos
- Cnel (2012). "Indici di integrazione degli immigrati in Italia. VIII Rapporto", Roma: Centro Studi Idos
- Cnel (2013). "Indici di integrazione degli immigrati in Italia. IX Rapporto", Roma: Centro Studi Idos.
- Feltrin, P., Fabrizio, D. (2003), Il mercato elettorale veneto 1979-2001: caratteristiche ed evoluzione, in "Economia e società regionale. Oltre il Ponte", 3-4, pp. 174-205
- Feltrin, P., Fabrizio, D. (2010). "Atlante elettorale del Veneto (1970-2010)", Venezia: Consiglio regionale del Veneto, Osservatorio elettorale del Consiglio
- FIERI (2010), *Le politiche delle Regioni italiane in materia di immigrazione. Un'analisi del rendimento istituzionale*, Ricerca coordinata da Tiziana Caponio, consultabile al sito www.fieri.it.
- Fondazione Leone Moressa (2013). "Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione. Edizione 2013". Edizioni il Mulino, Bologna.
- Fouad Allam, K. (2012). "L'islam spiegato ai leghisti". Piemme, Milano.
- Grandinetti, R., De Marchi V. (2012), "Dove stanno andando i distretti industriali? Un tentativo di risposta a partire da un'indagine in Veneto", *Studi Organizzativi*, 2, 142-175.
- Istat (2013), Rapporto annuale 2013 - La situazione del Paese, Roma
- Ministero degli Interni (2009), "Fondo Europeo per l'Integrazione di Cittadini di Paesi Terzi 2007-2013. Statistiche sulle domande presentate a marzo 2009", Dipartimento per le Libertà Civili e per l'Immigrazione, Direzione Centrale per le Politiche dell'Immigrazione e dell'Asilo
- Morettini G., Presbitero A. F., Tamberi M. (2011). Da paesi vicini, democratici e non troppo poveri: l'immigrazione straniera nelle province italiane, paper presentato per la riunione annuale SIE – Ottobre 2011.
- Murat, M., & Paba S. (2004). *International Migration, Outsourcing and Italian Industrial Districts*. Dipartimento di Economia - Università di Modena e Reggio Emilia, Working Paper.
- Osservatorio Regionale Immigrazione (2012), Immigrazione straniera in Veneto. Rapporto 2012.
- Osservatorio Regionale Immigrazione (2013), Immigrazione straniera in Veneto. Rapporto 2013.
- Pace, E. (2012), Anche il Nord Est volta le spalle alla Lega ferita, in *Osservatorio Nord Est. Il Nord Est sfiducia la Lega*, Il Gazzettino, 26.06.2012.
- Perini, L., Foletto, I. (2010). Le donne elette nei comuni del Veneto dal 1946 ad oggi: una ricerca in corso. Domande aperte e primi risultati. in Ricominciare. Le ragazze del secondo dopoguerra, a cura di L. Gazzetta, "Memoria/memorie. Materiali di storia", rivista del Centro Studi Ettore Luccini, Padova (numero monografico), febbraio 2010.

Regione del Veneto (2012), "Programma di iniziative e di interventi in materia di immigrazione anno 2012", Assessorato all'identità veneta, alla protezione civile e alla caccia, Segreteria Regionale per la cultura, Unità di Progetto Flussi Migratori

Stuppini, A. (2012). Dieci Anni di Bossi-Fini. La Voce.info (<http://www.lavoce.info/dieci-anni-di-bossi-fini>)

Unioncamere Veneto (2013), "La situazione economica del Veneto. Rapporto Annuale 2013" (<http://www.unioncamereveneto.it>)

Unioncamere-InfoCamere (2013), "MovimpreseNatalita' E Mortalita' Delle Imprese Italiane Registrate Presso Le Camere Di Commercio" (<http://www.unioncamere.gov.it>)

Veneto Lavoro

Zanzotto A. (2009), *Zanzotto critica la Lega «Le scuole? Bisogna inaugurarle in inglese»*, *Corriere della Sera*, 12 ottobre.

Zincone G. e Caponio, T. (2006), Immigrant and immigration policy-making: The case of Italy, in Zincone, G., Penninx, R. and Borkert, M. (eds.), *Migration Policymaking in Europe The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present*, Amsterdam, Amsterdam University Press.

Interviste

Baratto Bruno (25/07/2013), responsabile del settore immigrati della Caritas di Treviso e redattore regionale del dossier Caritas/Migrantes;

Fabian Roberto (05/07/2013), Dirigente Servizio Flussi Migratori della Regione Veneto;

GentiliniGianfranco (22/01/2014), ex Sindaco del Comune di Treviso;

Paggi Marco (26/07/2013), avvocato esperto di immigrazione e diritto d'asilo, membro della Segreteria nazionale dell' ASGI, Associazione Studi Giuridici Immigrazione;

Rainero Sandra(16/07/2013), responsabile Unità Progetti Speciali – Veneto Lavoro;

Rasera Maurizio (09/07/2013), Ricercatore Senior presso l'Osservatorio sul Mercato del Lavoro di Veneto Lavoro e coordinatore delle attività dell'Osservatorio Immigrazione Regionale;

Scarpa Marilinda (05/07/2013), Responsabile Unità di Progetto Flussi Migratori della Regione Veneto;

Soncin Roberto(18/07/2013), Ufficio Studi della CISL Veneto e vice presidente dell'associazione dei migranti della Venezia Orientale.

