
Parere per un'integrazione di successo dei rifugiati

A seguito della crisi che ha travolto l'Unione europea nella gestione dei richiedenti asilo e nell'ulteriore integrazione dei rifugiati in tutta Europa, la CESI si è assunta l'impegno di affrontarne le problematiche.

Nelle mozioni principali adottate al suo Congresso del 2016, la CESI ha sottolineato il bisogno di investire nelle persone attraverso una rapida integrazione dei migranti con, tra l'altro, l'accesso all'istruzione e la formazione professionale. Una sezione di tali mozioni era dedicata alla gestione della migrazione pur preservando delle società inclusive, e sottolineava in particolare il bisogno di dotare di fondi sufficienti le amministrazioni locali e centrali e di potenziare il ruolo e le responsabilità dei sindacati nell'integrazione dei rifugiati nel mercato del lavoro. La CESI ha anche tenuto conto dei risultati del rapporto Eurofound "Approcci all'integrazione dei rifugiati e richiedenti asilo nel mercato del lavoro", pubblicato nel dicembre 2016.¹

Come si può ancora vedere, l'UE rimane divisa sulla questione dell'accoglienza e dell'integrazione dei profughi. Alcuni Stati membri sono stati confrontati ad un numero di richiedenti asilo senza precedenti, mentre altri, scarsamente interessati dai flussi migratori, si sono meno dedicati alle questioni di integrazione. Tale fenomeno recente non fa che riportare alla luce le vecchie lacune del Sistema europeo comune d'asilo e rianima il dibattito relativo all'efficacia e all'equità del meccanismo di Dublino.

La legislazione europea impone agli Stati membri di offrire sostegno all'integrazione dei rifugiati. Tuttavia la portata e intensità del sostegno offerto dagli Stati membri varia considerevolmente da paese a paese. Non solo variano i processi di integrazione, ma anche diversi oneri amministrativi si ripercuotono poi sui rifugiati e i richiedenti asilo. I tempi di attesa per il disbrigo delle domande di asilo fanno sì che intercorra un lungo lasso di tempo prima che le persone possano accedere al mercato del lavoro. Anche tale periodo varia da paese a paese e conduce spesso all'inattività, che a sua volta incide negativamente sull'occupabilità.

Un punto rimane tuttavia fondamentale per tutti gli Stati membri: il bisogno di un'integrazione rapida e piena. La componente cruciale dell'integrazione è innanzitutto l'integrazione del mercato del lavoro, e qui vanno pienamente sfruttate le competenze e capacità preziose dei sindacati. Gli ostacoli giuridico-amministrativi al lavoro regolare, insieme all'atteggiamento già prevenuto di alcuni datori di lavoro, possono

¹<http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2016/labour-market-social-policies/approaches-to-the-labour-market-integration-of-refugees-and-asylum-seekers>

spingere rifugiati e richiedenti asilo verso l'economia sommersa, dove sono a rischio di sfruttamento e abusi.

Panoramica della situazione e diversi strumenti di integrazione:

I. Quadro per l'integrazione:

1. Come sancito all'articolo 79 (4) del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, mentre in materia di integrazione sono competenti in primis gli Stati membri, l'UE può stabilire misure volte a incentivare e sostenere l'azione degli Stati membri al fine di favorire l'integrazione dei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti nel loro territorio e svolge un importante ruolo di sostegno, stimolo e coordinamento delle azioni e politiche degli Stati membri in tale ambito.
2. La legislazione secondaria dell'UE in materia di asilo è principalmente regolamentata dalla direttiva Qualifiche (rifusione)² e dalla direttiva Accoglienza (rifusione)³. La legge prevede per tutti i beneficiari di protezione internazionale, che godono pertanto dello statuto di rifugiato, il pieno accesso al mercato del lavoro. Stabilisce inoltre che i richiedenti asilo possano accedere – per quanto limitatamente - ai servizi pubblici.
3. Il Piano d'azione della Commissione sull'integrazione dei cittadini di paesi terzi⁴, adottato nel 2016, fornisce il quadro di politica comune per assistere e rafforzare gli sforzi degli Stati membri e descrive il sostegno politico, operativo e finanziario offerto dalla Commissione.

II. Altri fattori da considerare ai fini dell'integrazione:

1. In alcuni Stati membri con un alto numero di arrivi, le amministrazioni incaricate delle procedure di riconoscimento dello statuto di rifugiato, sono al limite delle loro capacità. Come già ricordato qui sopra, i lunghi periodi di attesa dello statuto di rifugiato implicano, per quello stesso periodo, limitazioni al processo di integrazione.
2. Gli enti locali e regionali sono probabilmente i principali attori dell'integrazione, poiché la loro azione si estende all'alloggio, all'istruzione, alla formazione professionale, all'apprendimento della lingua, ai servizi sanitari, alla protezione sociale ecc. I tagli di bilancio e personale degli ultimi anni ne hanno ostacolato sensibilmente il lavoro. Ciò si ripercuote negativamente sugli sforzi di integrazione, insieme ad altri importanti fattori come la crisi degli alloggi e gli alti tassi di disoccupazione che hanno colpito i paesi europei. Nel Piano d'azione 2016 erano stati inclusi degli strumenti per facilitarne l'attuazione e tra essi ritroviamo anche il miglioramento del coordinamento e della cooperazione tra le autorità locali, regionali e centrali.

²(2011/95/EU) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:it:PDF>

³(2013/33/EU) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>

⁴https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_action_plan_integration_third-country_nationals_en.pdf

3. Non solo le pubbliche amministrazioni rischiano di essere sotto organico, i dipendenti pubblici hanno anche il compito di tenersi aggiornati sugli ultimi sviluppi e sulle riforme legislative. Ciò richiede un apprendimento continuo che non viene loro sempre garantito, minando gli sforzi volti a fornire servizi puntuali e di qualità a rifugiati e richiedenti asilo. La mancanza di conoscenza di un sistema in rapida evoluzione è quanto sperimentano anche i rifugiati, a cui occorrono informazioni sulla documentazione richiesta e le procedure amministrative.
4. La CESI sottolinea inoltre il ruolo fondamentale dei sindacati. La CESI li esorta ad adoperarsi maggiormente per aiutare i migranti ad accedere al mercato del lavoro. L'estensione dei ruoli e delle responsabilità dei sindacati può inoltre permettere loro di essere decisivi nel mitigare gli effetti potenzialmente negativi di tale accesso, quale il dumping sociale o la deviazione di fondi da altri interventi di lotta alla disoccupazione. Inoltre avere membri nuovi e attivi tra i migranti significa adeguarsi ai cambiamenti della società ed essere preparati e pronti ad affrontare il futuro.
5. La pressione sulle finanze degli ultimi anni ha anche portato ad una crescente esternalizzazione e alla dipendenza, da parte di alcune amministrazioni, dal mondo associativo e del volontariato, che si fa carico di diversi compiti. Per quanto sia lodevole il lavoro di queste persone, la progressiva esternalizzazione di quella che è una tipica responsabilità del servizio pubblico, non può essere una soluzione sostenibile.
6. L'incapacità di liberare il potenziale dei cittadini di paesi terzi nell'UE, rappresenterebbe un enorme spreco di risorse, sia per le persone direttamente interessate che, più in generale, per la nostra economia e società. Questo punto emerge chiaramente nel Piano d'azione 2016 ed è supportato da studi condotti sul costo economico di una mancata integrazione. Chiari studi dimostrano come, sul lungo termine, costi meno investire nelle politiche di integrazione che non investire affatto. Anche uno studio dell'OCSE evidenzia tale bisogno, anche se ciò non deve farsi a scapito di altre categorie deboli, ma incrementando l'erogazione dei servizi forniti⁵.

III. La CESI chiede pertanto quanto segue:

1. Le responsabilità, competenze ed esperienze delle parti sociali, dei datori di lavoro e dei sindacati, hanno un grande valore e occorrerebbe trarne il massimo beneficio. L'integrazione di cittadini di paesi terzi non è nulla di nuovo all'interno dell'UE, ma vanno evitati ad ogni costo gli errori del passato, come lasciare indietro delle persone in maniera duratura. Un'interazione e cooperazione più intensa tra datori di lavoro, sindacati e rifugiati potrebbe facilitare la transizione verso il mercato del lavoro, vista l'esperienza e la conoscenza preziosa maturata da sindacati e datori di lavoro.

⁵OCSE "Making Integration Work" http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/occd/social-issues-migration-health/making-integration-work-humanitarian-migrants_9789264251236-en#.Wldrw9LhC70#page1

2. Va data maggiore importanza ai sistemi di tutoraggio come strumento aggiuntivo per offrire assistenza individuale nell'integrazione del mercato del lavoro. La CESI la reputa una risposta a molti dei problemi che emergono durante i processi di integrazione. Mentre numerosi paesi hanno messo in atto programmi di inserimento professionale con corsie preferenziali e un invito congiunto a livello europeo punta ad un'integrazione rapida ed efficiente dei rifugiati nel mercato del lavoro, la risposta può in parte venire dai programmi di tutoraggio.
3. Le aziende multinazionali e attori diversi del servizio pubblico che ricevono incentivi statali, dovrebbero essere incoraggiati ad istituire programmi di formazione a favore dei profughi. I sussidi potrebbero rivelarsi lo strumento giusto per incentivare un maggior numero di programmi di integrazione che non siano di competenza delle pubbliche amministrazioni.
4. Vanno definite delle misure specifiche per rispondere ai reali bisogni di formazione linguistica e professionale. Una parte cruciale dell'integrazione poggia sull'istruzione e la formazione linguistica, mirate però ai bisogni dei rifugiati. Gli investimenti nel settore dell'istruzione vanno considerati come investimenti nel sociale e devono ricevere una considerazione tutta particolare nel quadro delle regole di governance economica e sorveglianza di bilancio dell'UE.
5. Serve un maggiore sforzo verso l'armonizzazione dei meccanismi di riconoscimento delle qualifiche e delle competenze all'interno dell'UE. Va immaginata la creazione di un sistema di certificazione delle competenze (es. esame) più efficiente e reciprocamente riconosciuto. I cittadini qualificati di paesi terzi non dovrebbero essere sottoposti a lunghe e inutili procedure di riconoscimento delle competenze. Inoltre le università dovrebbero considerare di aprirsi maggiormente a rifugiati e richiedenti asilo in modo che possano formarsi e ottenere dei titoli di studio.
6. Occorrerebbe creare reti e/o piattaforme di condivisione, monitoraggio e valutazione delle buone pratiche. Degli indicatori di integrazione potrebbero essere definiti e monitorati regolarmente, sfruttando ad esempio il semestre europeo ed altri strumenti politici. Andrebbero istituite delle piattaforme congiunte con il maggiore numero possibile di soggetti interessati, in modo da fornire uno spazio di scambio in materia di formazione e lavoro per rifugiati.
7. In generale gli sforzi di integrazione devono sempre essere sostenibili e mirare all'integrazione a lungo termine. Situazioni d'emergenza non giustificano il ricorso a sole soluzioni di breve periodo. Gli investimenti dovrebbero essere considerati come tali, non solo come costi quindi, in seguito ai quali ne sarà rapidamente tangibile il ritorno economico e sociale.