

CeSPI

CentroStudi di Politica Internazionale



Fuga di welfare: quale equilibrio?

Flavia Piperno

in collaborazione con Jonathan Chaloff

Ottobre 2006

Progetto di ricerca

SVILUPPO E CIRCUITI MIGRATORI

sostenuto dalla Cooperazione Italiana e dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni

Coordinamento: Ferruccio Pastore e Andrea Stocchiero

2° filone di ricerca

MIGRAZIONI E WELFARE INTERNAZIONALE

La ricerca si avvale del risultato di interviste svolte da ricercatori del CeSPI in Italia e in Romania.

In Italia nel febbraio-aprile 2006 sono state svolte interviste in profondità con 16 donne impiegate nel settore della cura e con diversi testimoni privilegiati (Enti locali, consulenti, Enti di formazione, Cooperazione sociale, attori della società civile).

In Romania, nel maggio 2006, ricercatori del CeSPI hanno svolto uno studio di campo a Bucarest e in alcune regioni della Moldavia romena: sono stati intervistati 20 familiari di donne emigrate in Italia e 30 testimoni privilegiati (Istituzioni, ONG, enti scolastici, centri di ricerca).

INDICE

1. Welfare e cooperazione	4
1.1 <i>Perché occuparsi del rapporto tra welfare e cooperazione?</i>	4
1.2 <i>Crisi del welfare e internazionalizzazione della cura: l'emergere di un fenomeno strutturale</i>	4
2. Nuove migrazioni femminili di cura e sviluppo	5
2.1 <i>ripensare la relazione tra immigrazione e sviluppo</i>	5
2.2 <i>Riconfigurazione dei ruoli di genere</i>	6
2.3 <i>Trasformazione del rapporto tra generazioni e dei trasferimenti economici intrafamiliari</i>	7
2.4 <i>Nuovi bisogni sociali</i>	8
3. Nuovi compiti per le politiche	9
3.1 <i>Intrecciare politiche di welfare e cooperazione allo sviluppo</i>	9
3.2 <i>Il problema della manodopera straniera nel welfare italiano</i>	10
3.3 <i>Cinque modalità di intervento, cinque punti di partenza per la cooperazione</i>	11
3.3.1 <i>Trasferimenti finanziari non vincolati</i>	11
3.3.2 <i>Regolare e garantire l'offerta nel mercato privato</i>	11
3.3.3 <i>Inserire il lavoro di cura straniero nel pubblico locale</i>	12
3.3.4 <i>Migliorare la cittadinanza e l'integrazione sociale delle emigrate di cura</i>	14
3.3.5 <i>Gestione internazionale dei flussi di lavoro di cura</i>	14
3.4 <i>Compensare i nuovi squilibri con politiche sociali nel paese di origine: attori e politiche</i>	15
4. Verso un welfare transnazionale	17
4.1. <i>Cos'è il welfare transnazionale?</i>	17
4.2 <i>L'Importanza di un approccio intersettoriale e transnazionale</i>	18
4.3 <i>I rischi per l'Italia del non fare niente</i>	18
4.4 <i>Proposte di intervento per la cooperazione</i>	19
4.4.1 <i>Verso una politica migratoria development-friendly e welfare-friendly</i>	19
4.4.2 <i>Incanalare le rimesse per avere un impatto migliore sul sociale</i>	20
4.4.3 <i>Attenuare le conseguenze del drenaggio di cure dai paesi di origine e sviluppare forme di promozione sociale</i>	21
4.4.4 <i>integrare servizi di welfare nei contesti di emigrazione e approdo</i>	21
<i>Bibliografia</i>	24

1. WELFARE E COOPERAZIONE

1.1 Perché occuparsi del rapporto tra welfare e cooperazione ?

Nel corso degli ultimi anni la cooperazione allo sviluppo ha riconosciuto l'impatto positivo dell'emigrazione sullo sviluppo economico dei paesi di origine e ha contribuito a potenziarlo intrecciando la propria politica con politiche volte a gestire i flussi migratori. L'impatto dell'emigrazione sulle condizioni e sulle politiche sociali nei paesi di origine e destinazione è invece un argomento ancora poco esplorato e, per questo motivo, può sorprendere parlare di politiche sociali in un legame stretto con la cooperazione allo sviluppo. Eppure il nesso tra migrazioni, sviluppo e welfare esiste e diviene evidente come conseguenza della potente ondata migratoria destinata al settore della cura nei paesi occidentali. Schematicamente possiamo sintetizzare lo stretto legame che lega welfare e cooperazione in almeno tre ordini di motivi:

- il flusso migratorio destinato al settore della cura risponde a una domanda di welfare nei paesi di arrivo ma al tempo stesso crea carenze di welfare nei paesi di origine. Poiché il livello di benessere di un determinato paese è parte integrante del suo sviluppo, una cooperazione che intenda sostenere un collegamento tra migrazione e sviluppo deve riconoscere l'importanza di questa nuova dimensione connessa ai flussi migratori e definire politiche tese a conseguire un controllo e una gestione del nesso tra migrazione e dinamiche sociali nei paesi di origine.
- la forte domanda di lavoro nel settore del welfare, influenza fortemente le dinamiche migratorie, determinando una nuova relazione tra migrazione e sviluppo; è importante che gli enti della cooperazione che intendono valorizzare il ruolo dei migranti per lo sviluppo locale comprendano il senso di tali trasformazioni e vi adattino le proprie politiche.
- interventi mirati di governo e di cooperazione sono necessari anche in una ottica più sistemica, al fine di contribuire allo sviluppo di circuiti integrati di welfare transnazionale che siano sostenibili tanto nella prospettiva dei paesi emissari quanto di quelli di destinazione. In quest'ottica una corretta gestione dei flussi migratori potrebbe contribuire ad una migliore erogazione di welfare sia qui che lì e la cooperazione – intrecciando le proprie risorse a quelle di altri attori – potrebbe contribuire a questo esito: in analogia al termine ampiamente usato di co-sviluppo, si potrebbe parlare, a questo proposito, di co-welfare.

A questo fine non solo è necessario che la cooperazione allo sviluppo continui a cercare una sempre migliore sinergia con le politiche migratorie ma che essa cominci anche a confrontarsi con la politica sociale tanto nei paesi di origine che di destinazione. La dimensione del welfare, infatti, si configura come una sfera all'interno della quale operano attori e vengono promosse politiche che possono fornire una base per ridefinire la forma e gli ambiti di cooperazione per lo sviluppo nei paesi di origine dei migranti di cura.

1.2 Crisi del welfare e internazionalizzazione della cura: l'emergere di un fenomeno strutturale

Il welfare come lo conosciamo oggi nasce all'interno di spazi nazionali, come costruzione statale, soluzione specifica a problemi di integrazione sociale, principalmente legati ai processi di industrializzazione. Eppure negli ultimi anni questo sistema è entrato in crisi in quasi tutti i paesi occidentali, sotto la spinta di *fattori interni* come l'invecchiamento della popolazione e la crisi fiscale dello Stato, e di *fattori internazionali*, come la precarizzazione del mercato del lavoro, il passaggio al modello di produzione post-fordista, l'apertura dei mercati e l'intensificazione della concorrenza su scala mondiale [Pastore Piperno]. La crisi del welfare abbinata alla fuga dalle professioni di cura da parte della popolazione autoctona nei paesi occidentali, ha generato una forte

ondata di domanda sul mercato del lavoro internazionale, e si è rivelata un potente fattore di attrazione di nuovi flussi migratori.

Il fenomeno è visibile in tutti i paesi ricchi, ma è specialmente evidente in Europa meridionale, dove la componente universalistica del welfare (cioè quella non legata allo status di lavoratore, quella che dovrebbe soddisfare i bisogni di cura più concentrati, cioè quelli di bambini e anziani) è sempre stata particolarmente debole o lasciata al ruolo sociale della famiglia tradizionale.

L'Italia di questi ultimi anni, in particolare, è stata ed è un esempio clamoroso di questa internazionalizzazione spontanea e non regolata dei meccanismi di welfare. La regolarizzazione del 2002 ha rappresentato, da questo punto di vista, una vera e propria epifania, una rivelazione largamente inattesa, che ha innescato, a diversi livelli, una presa di coscienza faticosa, ma probabilmente ormai anche irreversibile [Pastore e Piperno 2006, p. 3]: nel 2002, su 700.000 domande di regolarizzazione ben 348.764 si riferivano al settore domestico.

La necessità strutturale di ricorso a manodopera straniera per rispondere alle necessità di welfare della società italiana risulta evidente anche dal decreto flussi del gennaio 2006 che per la prima volta destina oltre la metà delle quote erogate a cittadini extracomunitari per motivi di lavoro subordinato non stagionale al lavoratore domestico (45.000 in totale, contro i 15.000 dell'anno precedente).

Fare una stima del numero dei lavoratori stranieri impiegati in Italia in questo settore è assai difficile¹. Uno studio dell'INPS del dicembre 2004 (Immigrazione e collaborazione domestica) stima che sommando alle 137.000 colf straniere assicurate nel corso del 2002 le 348.764 domande di regolarizzazione nel settore domestico, si arriva a circa mezzo milione di addetti [Caritas 2005, p. 292].

Al di là delle stime sulla presenza di lavoratori stranieri nel settore della cura, ciò che è importante chiarire in questo contesto è che tale flusso non è destinato ad esaurirsi in breve tempo, come si riteneva solo fino a pochi anni fa, ma diviene sempre più una componente strutturale del nostro welfare, e come tale deve essere gestita². Mentre una parte sempre più ampia della società italiana – trasversalmente rispetto alle fasce di età – appare sempre più preoccupata rispetto all'aumento dell'anzianità e al problema della non autosufficienza [Monitor Biometrico 2006], il pubblico trova difficilissimo offrire risposte, non riuscendo a soddisfare adeguatamente bisogni prioritari quali la necessità di un rapporto di prossimità tra assistente e assistito, un'erogazione di servizi continuativa e non legata ad un evento eccezionale e temporaneamente delimitato, il rapido e facile accesso al servizio. Tutti questi bisogni, uniti alla necessità di ottenere servizi a costi ridotti tendono e tenderanno a trovare risposta sempre più diretta nelle prestazioni offerte nell'ambito del mercato privato del welfare e ad alimentare flussi di manodopera straniera.

2. NUOVE MIGRAZIONI FEMMINILI DI CURA E SVILUPPO

2.1 ripensare la relazione tra immigrazione e sviluppo

In Europa si stima che sui 15-16 milioni di immigrati da paesi terzi circa il 45% siano donne. Molte di loro lavorano, e l'occupazione principale che svolgono si colloca nell'ambito dei servizi alle famiglie [Ambrosini 2006, p. 2]. La crisi del welfare dei paesi occidentali, la conseguente "femminilizzazione" delle migrazioni e la concentrazione di una quota consistente di stranieri nel settore domestico stanno velocemente cambiando la realtà dei flussi migratori. In Italia, finora le

¹ Si veda a questo proposito A. Colombo, "Il mito del lavoro domestico: struttura e cambiamenti in Italia (1970-2003)", in *Polis*, XIX, 3, dicembre 2005.

² La riorganizzazione della famiglia e l'invecchiamento della popolazione non lasciano spazio a molti dubbi. Secondo il Dossier statistico della Caritas sono 2.300.000 gli anziani in Italia con disabilità lieve, e tra i 276.000 e i 414.000 quelli in gravi condizioni di disabilità. Una anziana ultra75enne su 4 ricorre ad aiuto esterno, mentre il nostro sistema sanitario riesce a raggiungere solo 1% degli anziani con più di 65 anni di età.

nuove dinamiche connesse alle migrazioni femminili di cura sono state scarsamente considerate sia nell'ambito delle politiche migratorie che di quelle di cooperazione allo sviluppo. Un esempio lampante è costituito dalla legislazione italiana che – legando la possibilità di ingresso alla chiamata nominativa e al sistema delle quote – risulta largamente inefficace nel regolare il flusso di lavoratrici di cura la cui assunzione risponde a criteri di urgenza e richiede un rapporto personale con il datore di lavoro.

Anche molti progetti di cooperazione allo sviluppo che negli ultimi anni hanno puntato a rafforzare il legame tra migrazione e sviluppo, sembrano tuttora sorreggersi sull'idea del giovane maschio che sceglie di lavorare nel settore produttivo del paese di arrivo per un periodo possibilmente limitato e, una volta accumulate le risorse necessarie, punta a tornare al proprio paese di origine. Progetti tesi al ritorno produttivo, all'attivazione di circuiti economici transnazionali, alla valorizzazione delle rimesse individuali e collettive per lo sviluppo locale hanno finito col privilegiare necessariamente una fascia di popolazione straniera composta da giovani uomini, bene inseriti tanto nella comunità di appartenenza che nella società di arrivo, capaci di acquisire capitali, competenze e contatti nel settore produttivo dei paesi di arrivo e intenzionati a spendere le risorse acquisite nel settore produttivo dei paesi di origine. Politiche di questo tipo – se non verranno adeguatamente ridefinite – appaiono del tutto inadatte a rispondere alle problematiche connesse alle nuove migrazioni femminili di cura, e poco in grado di valorizzarle ai fini dello sviluppo locale.

La nuova realtà migratoria impone infatti un ripensamento del nesso tra migrazione e sviluppo, sulla base del quale re-indirizzare le strategie di cooperazione allo sviluppo; nei paragrafi che seguono analizzeremo alcuni dei principali aspetti che caratterizzano la trasformazione di tale nesso e mostreremo come ognuno di questi aspetti diviene un parametro in base a cui ripensare l'intervento per la cooperazione allo sviluppo.

2.2 Riconfigurazione dei ruoli di genere

La letteratura *gender oriented* ha messo in luce come il fattore di genere influenzi potentemente – sia in senso positivo che negativo – il percorso migratorio e la ricaduta delle migrazioni tanto sui singoli che sui contesti locali.

Considerando gli aspetti positivi, è utile ricordare che per molte lavoratrici straniere l'emigrazione costituisce uno strumento di emancipazione sociale e di riscatto economico attraverso cui avviare processi di *empowerment* impensabili nei contesti di origine [Vlase 2004] e rinegoziare, in senso più equilibrato, le relazioni all'interno del nucleo familiare [Zanfrini 2005]. Diverse ricerche empiriche mostrano come le donne attraverso l'emigrazione riescono a sottrarsi a matrimoni infelici o a condizioni di vita inaccettabili [Ambrosini 2005, p.12] e, almeno nei casi più felici, tornando in patria, riescono a vivere il proprio riscatto sociale senza incorrere in una stigmatizzazione eccessiva.

Gli studiosi evidenziano inoltre come l'emigrazione femminile non solo abbia una ricaduta positiva sulle protagoniste dirette dei flussi migratori, ma spesso comporti una ricaduta particolarmente ampia sulla comunità di origine. Diversi studi empirici hanno dimostrato come spesso le donne più degli uomini sviluppino una responsabilità sociale nei confronti della famiglia o della comunità di appartenenza, privilegiando una logica tesa al risparmio e alla collettivizzazione dei benefici derivanti dall'aumentato capitale a disposizione, rispetto ad una gestione del denaro potenzialmente più individualistica ed arrischiata come potrebbe rivelarsi quella maschile. Nell'ambito di tale dinamica è possibile che le rimesse femminili, più di quelle maschili siano tese a soddisfare le esigenze socio-sanitarie della famiglia (spese per istruzione, sanità, assicurazioni e, in generale, per il benessere domestico) e che ciò a lungo andare si riveli la base per un più complessivo sviluppo del paese di origine.

Proprio in virtù degli stretti legami che nutrono con la famiglia e il collettivo di origine le donne tendono a sviluppare, inoltre, una particolare tendenza a mantenere legami transnazionali con la terra di origine, e anche questo, a lungo andare può rivelarsi un fattore di sviluppo: sono proprio le

madri con figli nel paese di origine che hanno indotto gli studiosi a parlare di “famiglie transnazionali” con riferimento agli sforzi dispiegati per mantenere o cercare di mantenere i contatti con i vari membri dell’unità familiare, e specialmente con i figli, attraverso viaggi frequenti oppure ricorrendo a svariati mezzi di comunicazione: lettere e telefonate, messaggi di posta elettronica, fax, audio e video cassette in modo da partecipare in qualche misura agli eventi familiari e alle decisioni più rilevanti [Ambrosini 2005, p. 584].

Sul fronte opposto, l’appartenenza di genere concorre assieme a quella etnica a determinare il grado di accesso alle risorse e alle opportunità sociali, costituendo spesso un fattore di discriminazione [Zanfrini 2005, p. 254]. Le donne hanno maggiori difficoltà rispetto agli uomini ad accumulare capitale umano, sociale e finanziario potenzialmente spendibile nei paesi di origine. Innanzitutto le donne immigrate hanno standard salariali minori rispetto ai loro connazionali maschi e, come dimostrano alcune ricerche condotte in Italia, il gap salariale si mantiene sensibile anche quando si confrontano uomini e donne nello stesso settore [Colombo e Sciortino, 2005]; un ulteriore problema è rappresentato dalla difficoltà di intraprendere percorsi di mobilità sociale **ascendente**; anche in questo caso gli uomini immigrati – anche coloro che lavorano nello stesso settore – mostrano di avere opportunità maggiori. A questo proposito è stato messo in luce che alle donne immigrate si applicano stereotipi che ne restringono severamente le possibilità di impiego ed espressione di sé: in Italia come negli altri paesi mediterranei gli ambiti occupazionali di fatto accessibili si limitano quasi esclusivamente al lavoro domestico-assistenziale, con qualche estensione verso imprese di pulizie, settore alberghiero e simili. [Ambrosini 2005, p. 568]. Tutto ciò naturalmente limita non solo la possibilità di aumentare il proprio bagaglio di competenze e esperienze professionali, ma immobilizza le donne in un settore che difficilmente – soprattutto in assenza di politiche ad hoc – contribuisce ad una formazione che può essere utilizzata nel paese di origine.

Un ulteriore grande problema è dato dall’invisibilità sociale dovuta al concorrere di fattori relativi a classe, etnia e genere [Zanfrini 2005, p. 260]. A questo proposito, “gender studies” a livello internazionale denunciano come stia prendendo corpo una sorta di divisione razziale del lavoro riproduttivo che replica le condizioni di isolamento e oscuramento del lavoro delle casalinghe. In questo senso il reclutamento delle lavoratrici tende a seguire criteri opposti a quelli della promozione dell’integrazione sociale [Ambrosini 2005, p. 575]. Infine, un ulteriore problema sembra consistere nella difficoltà espressa da diverse donne immigrate a controllare e gestire a distanza il denaro inviato in patria: difficoltà che secondo molte di loro diminuisce l’efficacia del proprio progetto migratorio e si rivela fonte di forte frustrazione.

Una cooperazione allo sviluppo che intenda valorizzare i migranti come agenti di sviluppo locale dovrà dunque tenere conto di queste differenze di genere, rafforzando gli elementi positivi legati alla femminilizzazione dei processi migratori, ma anche considerando le particolari difficoltà che le donne incontrano ad acquisire risorse che possono essere spese a livello transnazionale.

2.3 Trasformazione del rapporto tra generazioni e dei trasferimenti economici intrafamiliari

Un’altra questione da considerare è quella del rapporto tra generazioni all’interno del nucleo familiare. Fino ad adesso la cooperazione allo sviluppo ha puntato a valorizzare il ruolo di giovani lavoratori migranti che lasciavano nella terra di origine i genitori anziani e intraprendevano il percorso migratorio al fine di migliorare le proprie condizioni di vita. Le donne che vengono a lavorare nel settore della cura dei paesi occidentali hanno generalmente un profilo diverso: sono prevalentemente donne adulte, che in patria lasciano non solo i genitori anziani ma anche figli, spesso già grandi, e il cui obiettivo – almeno inizialmente – è non tanto migliorare la propria condizione socio-economica (sono spesso troppo anziane per pensare di investire su se stesse), quanto piuttosto quella dei figli rimasti nel paese di origine (anche se in molti casi alla fine l’esito effettivo del percorso migratorio è il ricongiungimento).

Nel Dossier Caritas del 2005 – a partire dall’analisi delle regolarizzazioni – si evidenzia come l’età media delle donne coinvolte nel settore domestico sia più alta rispetto a quella dei regolarizzati per lavoro subordinato (33,4 anni anziché 28,9). Nell’ambito dell’assistenza a malati e anziani l’età cresce ancora arrivando a una media di 38,3 anni. E’ poi interessante notare come per alcune comunità, come ad esempio quella ucraina, l’età sia ancora superiore alla media (40,9 anni per le lavoratrici nel settore domestico e 43,4 nel settore della cura agli anziani)..

Probabilmente, proprio come conseguenza di un’emigrazione che avviene in età già matura, le donne impiegate nel settore della cura tendono – in percentuale maggiore rispetto al resto della manodopera straniera – ad avere figli nel paese di origine. Questo, almeno, avviene in alcuni contesti locali, come sembra dimostrare una ricerca condotta sulla regione Lombardia per conto della Fondazione Ismu e i cui risultati su questo tema sono esposti nella seguente tabella [Colombo e Sciortino, p. 122].

Tab. 1 – Prossimità fisica ai figli in relazione al tipo di lavoro (valori percentuali)

	Lavoratori domestici stranieri	Altri lavoratori stranieri	Popolazione straniera complessiva
Non hanno figli	26	43	40
Hanno figli solo in Italia	27	35	35
Hanno figli in Italia e all'estero	5	3	4
Hanno figli solo all'estero	42	19	21
N.	1.170	5.212	7.908

Fonte: elaborazione su rilevazione Fondazione Ismu per Ires.

La trasformazione dei rapporti tra generazioni fa sì che i benefici dell’emigrazione tendano a ricadere non solo sui protagonisti e le protagoniste dell’emigrazione ma anche – in misura maggiore rispetto al passato – sui figli rimasti in patria, che si trovano ad avere più risorse a disposizione da indirizzare a percorsi di scolarizzazione, investimento e inserimento qualificato nel mercato del lavoro. Generalmente si ritiene che i destinatari delle rimesse siano costituiti da una fascia piuttosto statica all’interno del mercato del lavoro locale, composta dai genitori anziani o dal coniuge (e soprattutto la coniuge) che rimane nella terra di origine a prendersi cura della famiglia. Le nuove dinamiche migratorie che rispondono alla domanda di welfare devono indurre un cambiamento di tale prospettiva: i figli delle donne che vengono a lavorare nel settore della cura possono essere giovani istruiti e dinamici, legati alla terra di origine ma anche dotati di capitale transnazionale a causa dell’intensa comunicazione e dei frequenti viaggi con il paese di emigrazione dei genitori. Una fascia sociale che potenzialmente può contribuire molto allo sviluppo locale. Per questo motivo, ancora una volta, è importante che la cooperazione allo sviluppo tenga in considerazione tali caratteristiche connesse ai nuovi flussi migratori e punti a comprendere nelle proprie strategie di intervento non solo i singoli migranti ma l’intero contesto familiare di cui i essi fanno parte.

2.4 Nuovi bisogni sociali

Un terzo aspetto da considerare riguarda i nuovi bisogni connessi alle migrazioni di cura e i costi, in termini di sostenibilità sociale per i paesi di origine, della rapida e selvaggia internazionalizzazione del welfare. L’emigrazione è sempre, necessariamente rottura di legami famigliari e affettivi. E produce sempre un vuoto difficile da colmare. Ma questo effetto per così dire “naturale” della migrazione diventa particolarmente evidente e acuto quando a partire sono donne nel pieno dell’età lavorativa, che in molti paesi in via di sviluppo o in transizione sono tuttora le uniche erogatrici di cura, di assistenza e, in ultima analisi, di welfare. Così come l’emigrazione di lavoratori qualificati può produrre un effetto di *brain* o *skill drain*, così l’emigrazione di lavoratrici di cura produce un *care drain* – un drenaggio di risorse di cura – più o meno acuto; Le *rimesse* che arrivano in

compenso svolgono anch'esse un ruolo cruciale di natura sociale, ma non sono ovviamente la stessa cosa di una mamma o di una figlia in carne e ossa [Pastore e Piperno 2006, p. 5].

In molti casi dopo la partenza delle madri il nucleo familiare trova nuovi equilibri e le madri, sebbene lontane, continuano ad essere punto di riferimento pratico ed emotivo per i figli [si veda a questo proposito Parrenas 2004]. E' giusto tuttavia ricordare che non sempre i nuovi equilibri sono soddisfacenti per i più giovani e spesso la riorganizzazione della cura nasconde un abbandono o quantomeno una trascuratezza di fatto. E' un segnale da tenere in considerazione il fatto che in diversi paesi di esportazione di manodopera di cura, le istituzioni sociali che quotidianamente si occupano di bambini e anziani (enti locali, scuole, tribunali) cominciano a denunciare il forte impatto sociale dell'emigrazione; abbandono e assenteismo scolastico, disagio psicologico, demotivazione allo studio e prevalere di ideali consumistici, rischio di devianza, vulnerabilità sociale, emigrazione irregolare, sono solo alcuni degli elementi più frequentemente rilevati da chi opera sul campo. A ciò si aggiunge la crescente pressione sulle strutture pubbliche o legate al settore no profit, che deriva dall'effettivo abbandono di minori e anziani da parte dei familiari che emigrano³.

Alle problematiche nei paesi di origine, fa eco la sofferenza e il disagio emotivo delle stesse donne che emigrano: la dislocazione delle relazioni affettive diventa un elemento costitutivo dell'identità delle donne migranti. La separazione fisica produce ferite emotive, tensioni e distacchi, il dolore della genitorialità transnazionale intrisa di ansietà sensi di colpa e solitudine; queste madri vorrebbero essere vicine ai figli ma non possono. L'amore per i figli si traduce nell'allontanarsi da loro e nel cercare di guadagnare il più possibile per loro [Ambrosini 2005, p. 585].

Si evidenzia una situazione in cui il migrante si fa portatore di bisogni sociali e non solo di istanze economiche: la necessità di assicurare una situazione di sicurezza e benessere ai propri figli durante la permanenza all'estero diviene un fattore prioritario almeno quanto la necessità di massimizzare il guadagno. E' importante che la cooperazione si prenda carico anche di questi bisogni, che sviluppi strategie di intervento in grado di compensare il drenaggio di cure derivante dalla migrazione e che, nel complesso, avvii una riflessione volta a migliorare la relazione tra migrazione e sviluppo sociale dei paesi di origine.

3. NUOVI COMPITI PER LE POLITICHE

3.1 Intrecciare politiche di welfare e cooperazione allo sviluppo

Questa sezione è dedicata all'analisi delle politiche che in Italia, soprattutto a livello locale, puntano a promuovere migliori meccanismi di cura alla persona e una migliore gestione delle migrazioni di cura. Al tempo stesso si analizza la realtà dei principali paesi esportatori di manodopera di cura: i principali interventi che in modo diretto o indiretto sono stati stimolati dalla nuova realtà delle migrazioni di cura, gli attori che se ne fanno carico e le priorità maggiormente sentite.

Una mappatura critica delle politiche finora tentate in questo campo e dei principali attori che le promuovono può costituire un elemento importante per la cooperazione allo sviluppo, qualora essa intenda ridefinire il nesso tra migrazione e sviluppo tenendo in considerazione la nuova realtà delle migrazioni di cura e le nuove esigenze che nascono in ambito sociale. La gestione dell'emigrazione di cura e dell'impatto che essa ha sullo sviluppo, la promozione non solo dello sviluppo economico nei paesi di origine ma anche di quello sociale, sono entrambi obiettivi che obbligano la cooperazione a confrontarsi con gli attori che operano nel settore della cura e nel sociale e con le politiche che essi promuovono: si richiede insomma la costruzione di reti e relazioni sinergiche con

³ In Romania, l'Autorità Nazionale per la Protezione del Bambino (ANPC) calcola che il 17% dei minori con entrambi i genitori all'estero gode di una qualche misura di protezione sociale pubblica o ne avrebbe bisogno (dati riferiti al IV trimestre 2005).

soggetti nuovi⁴. Nei paragrafi che seguono vedremo come la cooperazione allo sviluppo possa trovare una base di appoggio nelle politiche di welfare nel paese di destinazione e al tempo stesso possa sostenerle e integrarle in modo tale che il miglioramento dell'offerta di welfare nei paesi di destinazione non tralasci la necessità di assicurare welfare nei paesi di origine (favorendo dunque una prospettiva di co-welfare).

3.2 Il problema della manodopera straniera nel welfare italiano

L'internazionalizzazione rapida e selvaggia del welfare italiano è stata oggettivamente un beneficio significativo per un gran numero di famiglie. Oggi, però, quel modello, almeno nella sua forma originaria, incontra gravi problemi di sostenibilità e di fatto, come si è spesso ribadito in letteratura, esalta "due debolezze". Da una parte la debolezza delle famiglie che per rispondere al proprio bisogno di cura devono affidarsi a una manodopera reclutata attraverso il passa parola; una manodopera spesso non adeguatamente qualificata e garantita, non sufficientemente stabile e sempre meno disposta a prestare servizio sull'arco delle 24 ore. A ciò si aggiunge naturalmente un problema di costi che rende inaccessibile il welfare privato ad un vasto bacino di utenza, che pure ne avrebbe bisogno. Dall'altra parte la debolezza delle lavoratrici spesso private di qualsiasi tutela e diritto e sottoposte a situazioni di sfruttamento e isolamento inaccettabili. A questo proposito Ambrosini nota come il ritorno del lavoro domestico fisso rappresenta per molti aspetti una riedizione della versione pre-moderna dei rapporti di lavoro. Si tratta di un lavoro che stenta ad essere riconosciuto come tale, affonda nell'invisibilità sociale, si intride di comportamenti informali, si confonde con le relazioni di mutuo aiuto tra le persone. Anche nelle definizioni si coglie una fatica nell'identificarne la natura di lavoro a tutti gli effetti: nell'ultima sanatoria si distingue "lavoro subordinato" (prestato alle dipendenze di aziende) da lavoro domestico, come se quest'ultimo non fosse subordinato ad un datore di lavoro [Ambrosini 2005, p. 574].

Si creano due welfare paralleli: o meglio da una parte un welfare composto da una rete di servizi, coordinata a livello istituzionale, che fa affidamento su un terzo settore accreditato e si inserisce nel quadro di una legge, la 328/00, che risulta piuttosto avanzata sebbene priva dei fondi necessari per essere efficace. Dall'altra un mercato privato che svolge compiti che il pubblico non eroga e di cui la popolazione italiana ha sempre più bisogno, ma che ha ricadute difficilmente sostenibili sia per la manodopera straniera che per le famiglie italiane. Negli ultimi anni alcuni enti locali hanno puntato a compensare i principali squilibri sopra accennati attraverso sperimentazioni politiche e progetti pilota. Come vedremo nei prossimi paragrafi queste politiche possono costituire punti di partenza per la cooperazione allo sviluppo.

⁴ La necessità per la cooperazione allo sviluppo di confrontarsi con le politiche e gli attori dei paesi di origine risulta evidente in un quadro di interventi che non siano calati dall'alto ma rispondano davvero alle necessità espresse a livello locale. Meno evidente appare invece il nesso tra politiche di welfare in Italia e sviluppo nei paesi di origine. Eppure questo nesso c'è e può essere sintetizzato in pochi ordini di motivi. In primo luogo, politiche di welfare innovative – soprattutto a livello locale – mirano a rafforzare la posizione delle immigrate di cura nel mercato del lavoro italiano e ciò migliora la possibilità per queste ultime di cogliere le opportunità positive connesse al percorso migratorio e accumulare risorse – tanto a livello economico che sociale e umano – che risulteranno potenzialmente utili per lo sviluppo dei paesi di origine. Un migliore inserimento nel mercato del lavoro e nel tessuto sociale italiano – unito a un migliore benessere generale delle lavoratrici – amplia le possibilità per la cooperazione di valorizzare i ritorni e favorire lo sviluppo di forme di auto-promozione e imprenditoria, eventualmente proprio nel settore del welfare. In secondo luogo, progetti di welfare locale che promuovano l'integrazione sociale delle immigrate di cura, avvicina queste ultime alle istituzioni italiane e le rende interlocutrici per politiche di promozione sociale e di cooperazione allo sviluppo.

3.3 Cinque modalità di intervento, cinque punti di partenza per la cooperazione

Le sperimentazioni portate avanti a livello locale nel settore della cura alla persona hanno mostrato – almeno in alcune realtà – ottime potenzialità di innovazione e compensazione degli squilibri esistenti. In alcuni casi si è assistito a sperimentazioni di successo, in grado di crescere nel tempo, ma in generale si riscontra un'eccessiva frammentarietà di interventi che impedisce economie di scala e la valorizzazione del patrimonio d'esperienza finora accumulato⁵. Un limite inoltre è dato dalla reticenza da parte di diversi funzionari pubblici ad accettare una trasformazione dei propri servizi e la stessa realtà del “badantato” come fenomeno ormai strutturale. Abbiamo deciso di dividere i progetti portati avanti in questi ultimi anni in 5 categorie principali, a seconda del tipo di obiettivo che si propongono; è evidenziate che tale categorizzazione è utile ad ottenere una comprensione migliore delle diverse strategie in atto e delle opportunità che da esse scaturiscono per la cooperazione allo sviluppo, ma nella realtà diversi obiettivi e diverse tipologie di intervento possono essere portate avanti nell'ambito di uno stesso progetto.

3.3.1 Trasferimenti finanziari non vincolati

La prima categoria di progetti si pone come obiettivo quello di sostenere il bisogno di cura delle famiglie attraverso trasferimenti finanziari non vincolati. E' questa la categoria di interventi attualmente più utilizzata a livello locale. Questa categoria di interventi affonda le proprie radici nel tradizionale modello di welfare italiano da sempre orientato all'erogazione di trasferimenti monetari e alla delega implicita dei compiti assistenziali alle famiglie, assai più che alla produzione di servizi [Ambrosini]. In letteratura questo modello è stato ripetutamente criticato non solo in quanto esso risulta insostenibile alla luce delle proiezioni demografiche ma anche perchè si risolve in un sistema di finanziamenti a pioggia, svincolati da qualsiasi programmazione politica. Si evidenzia come gli assegni di cura vengano spesso utilizzati dalle famiglie per assumere un'assistente familiare al nero e si inseriscano dunque in un “trend di compressione dei diritti sociali”. Queste politiche sono dunque incapaci di mutare la realtà del “welfare parallelo”: un welfare cioè che rimane “nascosto” nel senso di un mercato semisommerso, segmentato, poco visibile presso i decisori politici e l'opinione pubblica e , soprattutto, dominato dalla presenza di singoli lavoratori più che da strutture organizzate [Ambrosiani 2005, p. 561]. Politiche di cooperazione allo sviluppo non possono naturalmente innestarsi in alcun modo su una categoria di interventi di questo tipo. Non è infatti possibile operare alcuna gestione e valorizzazione dei flussi migratori se la mediazione tra domanda e offerta di lavoro rimane frammentata, sommersa e fundamentalmente ridotta ad una scala 1:1.

3.3.2 Regolare e garantire l'offerta nel mercato privato

Queste politiche puntano a regolare e qualificare il mercato privato del welfare, anche al fine di migliorare la complementarità tra questo sistema e il welfare pubblico (evitando ad esempio il possibile ricorso all'istituzionalizzazione degli anziani).

Gli strumenti politici maggiormente utilizzati nell'ambito di questa categoria di interventi sono:

- la qualificazione delle lavoratrici di cura, attraverso attività di formazione dirette a migliorare l'offerta domiciliare o sanitaria;
- la mediazione al lavoro, attraverso la messa in rete del territorio (enti pubblici, associazionismo, sindacati, enti religiosi, etc.) e il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche (sportelli comunali, call centres, servizi provinciali per l'impiego)
- lo stimolo all'emersione dal nero attraverso voucher vincolati o la defiscalizzazione dei contributi;

⁵ L'approvazione della proposta di legge sulla non autosufficienza – depositata in parlamento nel gennaio 2006 grazie all'iniziativa sindacale – che dovrebbe stanziare un fondo nazionale ad hoc, potrebbe migliorare la situazione esistente e favorire la coesione e valorizzazione delle esperienze locali, ma potrebbe anche rimanere scollegata dalle esperienze più innovative e andare a incrementare trasferimenti a pioggia.

- la certificazione delle competenze, attraverso la creazione di albi, il riconoscimento pubblico dei titoli acquisiti e l'erogazione di crediti formativi, tali da consentire una possibile progressione di carriera e il traghettamento dal welfare privato a quello pubblico.

Progetti di questo tipo sono nati – in forme più o meno evolute – in moltissime realtà locali: si ritrovano esempi più o meno avanzati nelle città di Bologna, Bergamo, Brescia, Milano, Parma, Pompei, Roma, Torino, Trieste, ecc; alcuni esperimenti sono risultati di particolare successo, come ad esempio il progetto “Insieme si può” promosso dal Comune di Roma che, tra le altre cose, ha avviato corsi di 130 ore che sono stati seguiti di volta in volta da un cospicuo gruppo di beneficiari (circa 230/250 ogni anno) anche grazie alle sostituzioni sul posto di lavoro assicurate dal comune. Il limite di questi interventi è tuttavia, ancora una volta, la frammentarietà delle iniziative: è da registrare la totale assenza di uno scambio di informazioni tra attori che portano avanti politiche analoghe, il mancato tentativo di sviluppare modelli di intervento e standard formativi comuni (ogni realtà locale sviluppa un proprio corso di formazione!), nonché profili professionali riconosciuti da diverse regioni. Nonostante questi limiti interventi di questo tipo costituiscono un primo tentativo di gestire i flussi migratori destinati al settore della cura e dunque rappresentano un gradino di partenza per politiche di cooperazione allo sviluppo. Se l'emersione dal nero costituisce una precondizione per qualsiasi politica di valorizzazione dei migranti, politiche di formazione, mediazione al lavoro, certificazione delle competenze, possono essere gestite – grazie all'intervento della cooperazione allo sviluppo – in un'ottica transnazionale in modo tale da massimizzare i benefici su entrambe le sponde del processo migratorio. Si tratterebbe di adottare politiche già utilizzate dalla cooperazione allo sviluppo per la gestione e valorizzazione delle migrazioni destinate al settore produttivo⁶, riadattandole al settore della cura.

3.3.3 Inserire il lavoro di cura straniero nel pubblico locale

Un terzo gruppo di politiche mira a favorire una maggiore inclusione delle assistenti familiari nella rete del welfare pubblico, sviluppando una più solida integrazione tra welfare pubblico e privato⁷. Il progetto “Madreperla”⁸ portato avanti in Emilia Romagna da Regione, Provincia di Reggio e alcuni comuni, con finanziamenti europei, chiarisce questo obiettivo: “si tratta di raccordare e presidiare in un'ottica di sviluppo, il mercato del lavoro di cura privato come risorsa di rete del welfare municipale, ricostruire il welfare locale al fine di includere il lavoro di cura privato all'interno della

⁶ formazione all'estero, reclutamento internazionale e inserimento lavorativo qualificato, riconoscimento dei titoli di studio e delle competenze, valorizzazione delle competenze tenendo in considerazione i bisogni del mercato del lavoro dei paesi di origine e destinazione, etc

⁷ Non si punta più ad una semplice complementarità tra due sfere – il welfare privato e welfare pubblico – ognuna delle quali continua a mantenere le proprie caratteristiche fondamentali, ma ad una vera e propria integrazione del primo nel secondo. Un'integrazione che cambia la fisionomia delle due tipologie di welfare e impone il passaggio a un welfare di tipo nuovo: il welfare di comunità.

⁸ Oltre al progetto “Madreperla”, in Emilia Romagna altri progetti sono stati tesi a inserire il lavoro di cura straniero nel pubblico locale.; da segnalare a questo proposito il progetto “Inserreg” promosso dalla provincia di Parma con finanziamenti dell'Unione Europea (Equal)⁸ nell'ambito del quale nell'aprile 2004 – grazie al sostegno del Consorzio di Solidarietà Sociale di Parma – è stata costituita la Cooperativa “Dal Mondo” che riunisce lavoratrici di cura e familiari. La cooperativa fornisce sostegno concreto alle lavoratrici e alle famiglie (sul piano lavorativo, legale e psicologico) e si pone l'obiettivo (anche grazie al sostegno del consorzio di Solidarietà) di rafforzare l'interazione tra percorsi di cura e servizi del territorio (servizi sociali, organizzazioni sindacali, organizzazioni di volontariato, agenzie di formazione). All'interno della Cooperativa sono emerse, a fianco di esperienze di tipo più tradizionali, proposte di nuove modalità del lavoro di cura: organizzazione del lavoro per piccoli gruppi, sia di collaboratrici che di famiglie, forme di collaborazione in equipe su casi particolarmente difficili, opportunità di incontro quotidiano. Secondo i funzionari del Consorzio di Solidarietà tali forme organizzative potrebbero offrire nuove opportunità di servizi per le famiglie e un maggiore rispetto dei tempi di vita delle donne immigrate. Di rilievo è anche il progetto “Fuori orario” promosso dalla Legacoop di Reggio, che punta a creare un sistema di servizi offerti da alcune Case Protette consorziate con la Lega che integrino, ma non sostituiscano, il lavoro svolto dalle assistenti familiari (si pensi ad esempio a servizi di infermeria, cucina, sostituzioni, etc). I servizi integrativi (che sono ancora in via di identificazione) dovrebbero essere pagati dalle famiglie ma si sta studiando anche la possibilità di ricevere finanziamenti pubblici. Risultato indiretto del progetto dovrebbe essere il rafforzamento della rete tra assistenti familiari e cooperative sociali e dunque, di conseguenza, un maggiore inserimento delle lavoratrici di cura nella rete dei servizi.

rete, grazie all'assunzione di precise responsabilità da parte del pubblico" [azione 5 progetto Madreperla]. Si punta, in altre parole, ad un impegno più incisivo del welfare municipale che sappia interagire, secondo azioni di regia trasversale, con le nuove risorse della domiciliarità, offrire, alle famiglie e alle assistenti familiari, una struttura pubblica di supporto, accompagnamento e connessione in grado di svilupparsi secondo forme flessibili anziché procedure rigide e pratiche standardizzate⁹. Si tratta di strategie di grande interesse, e dal forte contenuto etico e sociale, ma che, all'atto pratico si sono scontrate con numerose difficoltà: di fatto, sono stati portati avanti singoli interventi, piuttosto isolati e diversi tra loro, e in nessun caso si è raggiunto un livello di complessiva "regia trasversale" da parte dei comuni. Interventi innovativi che negli ultimi anni sono stati portati avanti nell'ambito di questa strategia complessiva sono, tra gli altri:

- il tutoring, cioè la creazione di servizi di consulenza, sostegno e raccordo con le strutture pubbliche svolta "in situazione" (cioè nelle case dove lavorano le assistenti familiari) da operatori sociali del servizio pubblico [Quintavalla].
- sviluppo di una rete più solida tra il lavoro di cura domiciliare e la cooperazione sociale accreditata dal pubblico. Il servizio di assistenza familiare non può essere offerto – per una ragione di insostenibilità finanziaria – da cooperative sociali riconosciute dal pubblico. Le cooperative sociali (a cui in alcuni casi partecipano le stesse migranti) hanno però sviluppato – attraverso alcuni progetti – servizi rivolti alle assistenti familiari e alle famiglie presso cui esse lavorano: consulenza, mediazione culturale e relazionale, integrazione dei servizi di cura (supporto infermieristico, fisioterapia, etc), interventi per rispondere alle principali esigenze delle famiglie e delle lavoratrici (sostituzioni, organizzazioni di turni, copertura per le ferie, insegnamento dell'italiano, etc).
- rafforzamento della relazione tra lavoro di cura domiciliare e rete dei servizi pubblici territoriali.

Organizzazione da parte del pubblico dei servizi di cura domiciliare al fine di estenderli ad un bacino di utenza relativamente ampio, ad esempio attraverso la creazione di servizi condivisi all'interno di un quartiere o di un condominio.

La cooperazione allo sviluppo può senz'altro agire in sinergia con politiche di questo tipo. Questi interventi, infatti, inseriscono il lavoro di cura in una rete più complessiva di servizi di welfare e ciò rappresenta la possibilità per le lavoratrici straniere di relazionarsi a strutture e modelli organizzativi del welfare del paese di destinazione. Ciò a sua volta conferisce l'opportunità di acquisire un maggiore capitale sociale e umano eventualmente spendibile a favore dello sviluppo sociale dei paesi di origine. La cooperazione allo sviluppo può rafforzare l'esperienza professionale e le reti sociali ottenute dalle lavoratrici di cura nell'ambito di partenariati transnazionali che coinvolgano terzo settore e cooperazione sociale qui e lì oppure valorizzarle attraverso politiche che incentivino l'imprenditoria sociale¹⁰.

In secondo luogo una migliore regia pubblica rende possibile rispondere in maniera più adeguata ai bisogni e alle difficoltà che famiglie e lavoratrici esprimono. Il pubblico locale in questo modo può

⁹ Un tale tipo di welfare dovrebbe essere riorganizzato mettendo a sistema servizi che oggi si muovono in modo troppo parallelo, rendendo più esplicita la responsabilità delle municipalità secondo un'ottica zonale e il coinvolgimento delle famiglie attraverso piani personalizzati. Nel tempo, il ruolo di raccordo e regia trasversale del municipio – almeno nella strategia di coloro che hanno contribuito a disegnare il progetto Madreperla – poteva assumere forme diverse. Tra le possibili misure delineate viene citata la possibilità di aprire i centri diurni nei pomeriggi in cui le assistenti hanno il tempo libero, fornire pronti interventi per consentire i ritorni urgenti delle donne straniere, organizzare ricoveri di sollievo quando le donne vanno in vacanza, sostenere la formazione linguistica delle lavoratrici, etc.

¹⁰ Politiche di questo tipo possono inoltre migliorare l'integrazione socio-lavorativa delle donne straniere che lavorano in Italia invertendo la tendenza attuale che vede le lavoratrici di cura soffrire in modo particolare di una condizione di isolamento, scarso rapporto con servizi pubblici, difficoltà a scambiare informazioni, costruire reti di saperi, elaborare i vissuti e anche semplicemente ottenere informazioni circa il lavoro di cura: l'aiutante domiciliare è spesso sola nel ridefinire le pratiche di cura e le modalità di assistenza interpretando le istruzioni ricevute e mediandole con l'esperienza, la visione, la sensibilità che le è propria. [Tognetti Bordogna, 2004]. Questo ancora una volta, si rivela un'opportunità per le donne straniere di accrescere il proprio capitale sociale e umano.

assumere una maggiore responsabilità sulla qualità del lavoro svolto e sulla questione dei diritti nel paese di destinazione, ma anche gestire il fenomeno a livello transnazionale, prendendosi cura anche della famiglia che le lavoratrici lasciano nei paesi di origine. Il che può tradursi in sostituzioni delle lavoratrici di cura a carico del pubblico, agevolazioni rispetto alle ferie e all'avvicendamento sul posto di lavoro, sostegno a periodi di ricongiungimento dei ragazzi alle madri, etc.

3.3.4 Migliorare la cittadinanza e l'integrazione sociale delle emigrate di cura

Un ulteriore gruppo di politiche si pone l'obiettivo di garantire una migliore cittadinanza e integrazione sociale alle donne, attraverso la creazione di punti incontro e lo stimolo all'auto-organizzazione sociale. I punti di incontro vengono connotati come luoghi in cui vengono offerte in modo informale risorse e opportunità connesse a esigenze e desideri legati alla quotidianità: spazi di ritrovo amicale e auto-aiuto, luoghi di consulenza e sostegno per piccoli problemi che non richiedono una presa in carico dei servizi sociali, centri all'interno dei quali fruire di attività ricreative e formative. In alcuni contesti, come ad esempio in Emilia Romagna e in Piemonte progetti di questo tipo hanno avuto ampio successo: hanno mostrato di essere luoghi in grado di auto-sostenersi e crescere nel tempo; di attrarre una cospicua partecipazione da parte delle donne e, in alcuni casi, addirittura dei figli delle lavoratrici di cura. A volte i punti incontro hanno favorito il raccordo tra donne immigrate e altri attori presenti sul territorio (associazioni, ONG, istituzioni pubbliche e private) e ciò ha reso possibile promuovere attività ricreative e sviluppare ulteriori momenti di incontro e aggregazione. Inoltre l'esistenza di spazi di incontro e ritrovo ha consentito in alcuni casi la nascita di iniziative di associazionismo e micro-imprenditorialità: esemplari, da questo punto di vista i progetti avviati dall'organizzazione Almamater di Torino e dal Centro "Il Pane e le Rose" di Parma, nell'ambito di un progetto "Insereg" promosso dalla provincia di Parma con finanziamenti dell'Unione Europea (Equal). A partire dagli incontri svolti presso il punto incontro "Il Pane e le Rose" si è costituita un'associazione ("vagabonde"), che riunisce donne straniere e altre organizzazioni no profit, tra cui una di cooperazione decentrata. "Vagabonde" sostiene l'avvio e il mantenimento di percorsi imprenditoriali, come dimostra la nascita di un bar multietnico gestito da alcune donne straniere che fanno parte dell'associazione (il bar funziona però solo in occorrenze particolari) e di un servizio di catering sempre gestito da donne immigrate, i cui profitti vanno per il 20% all'associazione e per la restante parte alle donne stesse. Nel futuro si progetta l'apertura di un ristorante etnico a Parma.

Assai interessante è anche il caso del "Punto Incontro Madreperla" (promosso nell'ambito del progetto Madreperla a Reggio), a partire dal quale sono nate alcune iniziative che possono avere una ricaduta interessante a livello transnazionale; a questo proposito, sono da segnalare l'iniziativa "Carezze al telefono, madri da lontano" – progetto pensato con il settore di psicologia clinica della USL di Reggio per affrontare il tema della genitorialità a distanza – e un'iniziativa promossa in accordo con la cooperazione decentrata regionale e con il mondo non governativo volta a sostenere forme di imprenditorialità sociale transnazionale.

L'importanza che iniziative di questo tipo rivestono per la cooperazione allo sviluppo risulta evidente. Spazi di incontro e aggregazione non solo favoriscono l'empowerment, la coscienza di sé e del proprio valore, la capacità di auto-promozione delle beneficiarie, ma favoriscono anche la creazione di soggetti collettivi che possono divenire importanti interlocutori per le istituzioni locali, la cooperazione sociale, la cooperazione allo sviluppo sia del paese di arrivo che di origine. Il fatto che a partire da iniziative di questo tipo, principalmente volte a favorire integrazione e cittadinanza, si stiano sviluppando progetti che hanno una ricaduta a livello transnazionale è solo una ulteriore riconferma del forte nesso che lega integrazione e transnazionalismo: nesso che merita di essere sviluppato attraverso politiche di cooperazione allo sviluppo.

3.3.5 Gestione internazionale dei flussi di lavoro di cura

Un ultimo gruppo di politiche punta a gestire il mercato internazionale del welfare in un'ottica transnazionale. Nell'ambito di questa strategia alcuni progetti hanno puntato su interventi di politica

migratoria, ad esempio attraverso la gestione di pacchetti di quote ad hoc destinate alle lavoratrici di cura¹¹ e l'utilizzo del titolo di prelazione (art.19 TU sull'Immigrazione, d.lgs, n. 286/98 come modificato dalla legge 189/2002), per favorire la formazione in loco e il reclutamento internazionale attraverso chiamata nominativa¹². Altri progetti hanno avuto come obiettivo quello di promuovere la cooperazione sociale nei paesi di origine e successivamente la creazione di reti tra cooperative sociali qui e lì, anche al fine di migliorare l'arrivo e l'integrazione socio-abitativa delle lavoratrici nei contesti di destinazione, favorire l'inserimento nel settore della cooperazione sociale e della domiciliarità privata, sottrarre le migranti alle reti di traffico locale¹³. Infine, come accennato nel paragrafo precedente, si registrano progetti volti a sostenere l'imprenditoria sociale dei migranti e delle migranti e l'avvio di partenariati tra enti locali qui e lì volti a condividere e rafforzare politiche di promozione del welfare¹⁴.

Fino ad oggi, le iniziative di questo tipo risultano ancora assai scarse e anche i risultati ottenuti in termini di numero dei beneficiari, miglioramento dell'offerta di welfare, ricaduta sui paesi di origine, appaiono piuttosto mediocri. Si tratta tuttavia di iniziative potenzialmente assai significative; in primo luogo in quanto si tratta di interventi che, venendo portati avanti contemporaneamente su entrambe le sponde del processo migratorio, consentono una gestione dei flussi di cura in grado di tenere conto non solo delle necessità dei paesi di destinazione ma anche di quelli di origine. In secondo luogo per il tipo di network su cui finora hanno dimostrato di potersi basare; nell'ambito di tali progetti sono infatti state attivate reti in grado di coinvolgere attori diversi, quali: l'Unione Europea, enti internazionali di cooperazione allo sviluppo, associazioni e ONG, Enti locali e cooperazione sociale. Il coinvolgimento di attori tanto differenti tra loro pone da un lato un problema in termini di costi d'amministrazione e di gestione di programmi che necessariamente assumono una complessità crescente, ma rende dall'altro lato possibile gestire i flussi migratori di cura in un'ottica più complessiva e intersettoriale, mettendo per così dire "a sistema" le specificità dei singoli partner e consentendo anche un'integrazione delle risorse finanziarie a disposizione. La cooperazione allo sviluppo ha già mostrato di essere in grado di impegnarsi in politiche di questo tipo. E' ora importante rafforzare le partnership transnazionali, definire ulteriori progetti pilota e modelli di intervento.

3.4 Compensare i nuovi squilibri con politiche sociali nel paese di origine: attori e politiche

Anche alcuni paesi di emigrazione hanno cominciato a mobilitarsi per rispondere alle nuove necessità create dall'aumento dell'emigrazione femminile e, come era facile aspettarsi, l'accento è

¹¹ Un progetto interessante è stato realizzato in Veneto dove, grazie ad un accordo tra Patriarcato di Venezia, Regione Veneto e Italia Lavoro, la Caritas ha ricevuto in gestione una quota di 100 ingressi per badanti di nazionalità romana. Si è trattato del primo caso in Italia di quote non assegnate alle Regioni bensì a progetti speciali riguardanti le assistenti familiari

¹² In questo senso va il progetto promosso dall'OIM – grazie a un accordo sottoscritto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Direzione Generale dell'Immigrazione), dalla Regione Toscana e dalla delegazione diplomatica dello Sri Lanka in Italia, nel luglio 2004 – volto a selezionare, formare e inserire nel mercato del lavoro italiano 100 lavoratori dallo Sri Lanka, da impiegarsi nel settore dell'assistenza e della cura alla persona. Il progetto ha incontrato molte difficoltà anche a causa dello Tsunami che ha colpito il paese, e ha reso possibile selezionare e inserire nel mercato del lavoro italiano solo 25 beneficiarie. Le donne sono state selezionate a partire da un database creato dall'Ufficio per il Lavoro all'Estero dello Sri Lanka e sono state formate attraverso un corso di italiano della durata di 60 ore e un corso professionale della durata di 25 ore. Per ulteriori informazioni sul progetto si vedano i siti: <http://www.welfare.gov.it/Sociale/immigrazione+ed+integrazione/progetto+pilota+sri+lanka.htm>
<http://212.203.71.113/en/archive/pbn220405.shtml#item3>

¹³ Un progetto di questo tipo è stato promosso con l'Ucraina nell'ambito del programma Madreperla con il particolare contributo, oltre che del Comune di Reggio, del Centro Studi Centro di Solidarietà-CeIS e della Lega Coop di Reggio Emilia.

¹⁴ Il Comune di Reggio sta lavorando alla definizione di un progetto di questo tipo nell'ambito del Tavolo paese regionale sull'Uctirana. Il progetto è ancora in fase di identificazione e si serve del significativo contributo di alcune donne che si riuniscono nel Punto Incontro Madreperla.

stato posto soprattutto sull'impatto delle partenze di cittadini adulti sulla famiglia che resta nel paese di origine, e in particolare sui minori. In Romania – principale paese di esportazione di manodopera di cura verso l'Italia – l'attenzione a questi temi è cresciuta negli ultimi due anni soprattutto su pressione dei mass-media che hanno cominciato a dare voce a situazioni di disagio espresse da scuole, prefetture, enti locali e organizzazioni della società civile.

A fronte di questo primo livello di sensibilizzazione sul tema, si registra un'iniziale ricerca di policies che sappiano rispondere ai principali squilibri sociali che vengono a crearsi¹⁵. La necessità di evitare casi di abbandono di fatto tra i minori figli di migranti (e dunque, probabilmente, anche un pressione maggiore sui servi sociali) ha spinto l'Autorità Nazionale per la Protezione del Bambino a sottoscrivere un accordo con il Ministero del Lavoro (Dipartimento del lavoro all'estero), entrato in vigore nel 2005, volto a garantire sul piano legale la designazione di un referente adulto che faccia le veci dei genitori che emigrano. L'accordo ha sollevato numerose critiche in quanto potrà essere adottato solo nei casi in cui i genitori partano attraverso regolare contratto di lavoro e perché non vengono specificate modalità e risorse attraverso cui sarà possibile monitorare le effettive condizioni in cui versano i minori. Si tratta comunque di un passo importante, che rivela un primo livello di guardia espresso dalle autorità romene circa le conseguenze dell'emigrazione in termini di "drenaggio di cure" e mostra la rinnovata attenzione pubblica sui temi della tutela dell'infanzia (espressa del resto anche nell'ambito della nuova legge sulla protezione del bambino varata anche grazie al sostegno e la pressione dell'Unione Europea).

Un secondo livello di mobilitazione, in Romania, si registra tra le organizzazioni non governative che lavorano con i bambini e che hanno cominciato – specialmente in alcune regioni – a prendere coscienza del fatto che molti dei loro attuali beneficiari sono di fatto bambini e ragazzi con genitori all'estero. La necessità di mettere meglio in luce questo fenomeno e di escogitare possibili politiche che compensino gli squilibri esistenti è testimoniata, dalla convocazione, da parte della federazione delle ONG rumene che si occupano di bambini – il FONPC – di un'importante e partecipato convegno nazionale dal titolo "Una nuova forma di abbandono. I bambini dei Romeni che lavorano all'estero", tenutosi a Bucarest nel dicembre 2005. Bisogna tuttavia notare che la maggior parte delle ONG che lavorano con i bambini si concentrano principalmente su due ordini di bisogni (che sono, del resto, anche quelli su cui si rendono disponibili più fondi internazionali): a) la necessità di regolare e controllare i flussi migratori minorili e di assistere i ritorni di minori non accompagnati e b) il bisogno di fornire un sostegno sociale a minori svantaggiati o a rischio. Questi bisogni hanno dato avvio a due tipologie di progetti, all'interno dei quali rientrano come beneficiari indiretti anche i figli di emigranti: da una parte progetti di formazione e informazione per la prevenzione dell'emigrazione minorile e del traffico e dall'altra progetti per assistere i ragazzi attraverso strutture di sostegno doposcuola e sportelli sociali (che possono svolgere servizi di consulenza psicologica, tutoraggio scolastico, animazione sociale, formazione e orientamento al lavoro). Politiche di questo tipo hanno il vantaggio di rispondere ad effettivi bisogni espressi dai figli di migranti, particolarmente soggetti ad emigrare in giovane età e spesso portatori di un bisogno di cura che non viene sufficientemente soddisfatto all'interno della famiglia allargata, ma mancano di individuare modalità di intervento in grado di rispondere alle particolari necessità dei figli di emigranti. Progetti specificatamente orientati a gestire l'impatto delle migrazioni sui minori lasciati indietro sono di fatto la minoranza. A questo proposito vanno senz'altro citati i progetti dell'ONG Alternative Sociale di Iasi, che ha svolto una vasta campagna informativa tra i ragazzi contro i rischi di devianza legata alla partenza dei genitori e dell'ONG Connexions in Deva che ha avviato anche grazie ad un lavoro di rete con l'istituto scolastico locale, un centro diurno specificatamente rivolto a figli di emigranti. Sono inoltre state promosse alcune attività di ricerca – portata avanti da ONG e Istituti scolastici – volta a definire l'entità del fenomeno, il grado di vulnerabilità dei minori

¹⁵ resta invece scarsa l'attenzione all'impatto dell'emigrazione sulla popolazione anziana. Il problema tuttavia esiste, come sembra indicare la dichiarazione della responsabile dei Servizi per la cura a domicilio – Dipartimento per l'Assistenza sociale e la protezione del bambino presso il municipio di Bucarest, la quale afferma che tra gli anziani assistiti dal suo dipartimento una percentuale significativa (e forse addirittura la maggioranza) ha figli all'estero.

rimasti in patria, e le possibili azioni necessarie per intervenire in questo campo. Oltre a questi progetti più strutturati, esiste una micro-mobilitazione diffusa (soprattutto a partire dalle scuole), portata avanti da singoli soggetti o micro-reti. Si tratta di attori che spesso si trovano a reagire a realtà complesse in cui sono inseriti, hanno idee di intervento innovative, ma mancano delle risorse e dei contatti adeguati. I progetti finora portati avanti sono senz'altro un segnale importante che attesta la necessità di compensare il drenaggio di cure dovute all'emigrazione e in molti casi si sono rivelati fonte di sostegno effettivo per i minori con genitori all'estero. In generale però le iniziative sono ancora molto scarse e si riscontra, inoltre, un approccio eccessivamente "passivizzante" (centrato principalmente su azioni di assistenza, informazione e formazione) e quasi unicamente tarato sull'emergenza (si tenta cioè di far fronte a situazioni di vulnerabilità, rischio o deprivazione dei minori, ma in nessun caso vengono promosse e valorizzate le risorse interne a questo gruppo di beneficiari). Si tratta di uno spreco, anche perché spesso i minori con genitori all'estero, pur non essendo migranti essi stessi, accumulano una sorta di capitale sociale e umano transnazionale – di cui la conoscenza di più lingue è solo l'esempio più evidente – che può essere potenziato e valorizzato (si veda a questo proposito il paragrafo 2.3) ai fini di una maggiore realizzazione individuale dei singoli e di un migliore impatto sullo sviluppo locale. Un altro limite è che si tende ad agire sull'anello finale della catena, cioè sui minori, piuttosto che sull'intera famiglia transnazionale. Diverse organizzazioni e istituti scolastici ritengono importante interagire maggiormente con i genitori in emigrazione e lavorare con la famiglia nel suo complesso ma in mancanza di una rete transnazionale rinunciano a un'azione di questo tipo o si limitano a svolgere campagne informative tra gli adulti che si ritiene possano partire. Infine si registra un problema di sostenibilità dei centri diurni e dopo scuola allestiti dalle ONG, nella maggior parte dei casi sovvenzionati unicamente attraverso fondi internazionali e dunque in grado di sopravvivere solo il tempo della durata del progetto.

D'altro canto, l'esistenza di una iniziale mobilitazione su queste tematiche e la disponibilità da parte di attori diversi¹⁶ a impegnarsi in questo campo costituiscono fattori importanti che devono essere tenuti in considerazione dalla cooperazione allo sviluppo. E' possibile infatti per la cooperazione agire attraverso un'azione di promozione e rafforzamento delle pratiche esistenti e degli attori coinvolti puntando al tempo stesso a superare i principali limiti che riducono o minacciano la sostenibilità delle politiche avanzate.

4. VERSO UN WELFARE TRANSNAZIONALE

4.1. Cos'è il welfare transnazionale?

L'internazionalizzazione dei meccanismi di welfare nei paesi avanzati è sotto gli occhi di tutti e si esplicita principalmente nell'attivazione di circuiti internazionali di migrazione di lavoratori/ici di cura in risposta alla crisi dei sistemi istituzionali di welfare. Anche nei paesi in via di sviluppo e in transizione, d'altra parte, si assiste a una sorta di internazionalizzazione del welfare, in quanto i bisogni sociali sono soddisfatti in misura crescente attraverso strategie sociali e individuali che si

¹⁶ Istituzioni pubbliche, ONG, istituti scolastici sono solo alcuni degli attori che possono costituire importanti interlocutori per politiche di questo tipo e dunque interloquire con la cooperazione allo sviluppo. In Romania esiste anche un terzo settore (costituito da ONG) che occupa una posizione di importanza crescente nel settore sociale del paese, in collaborazione con le autorità locali. Sebbene alcuni testimoni denuncino il sistema clientelare degli accreditamenti e la persistente sfiducia da parte delle autorità locali nei confronti delle associazioni del sociale è importante ricordare che presto dovrebbe essere approvata una nuova legge che regola l'esternalizzazione dei servizi sociali al terzo settore. Ciò potrebbe tradursi in un fattore di stimolo per l'avvio di una nuova imprenditoria sociale e una base per l'attivazione – grazie a politiche di cooperazione allo sviluppo – di accordi partenariali che coinvolgano anche la cooperazione sociale. La nuova legge sui diritti e l'adozione del bambino (approvata nel giugno 2004) ha inoltre stimolato la nascita di reti intersettoriali operanti a livello comunale e regionale che hanno il compito di monitorare i bisogni sociali che si creano sul territorio e suggerire politiche per la tutela dei minori. Anche queste reti possono rivelarsi utili punti di riferimento per la cooperazione allo sviluppo.

estendono in uno spazio internazionale. L'importanza della destinazione delle rimesse dei migranti a fini sociali (educazione dei figli, assistenza ai genitori anziani, copertura di spese mediche, utilizzo a fini assicurativi e previdenziali in genere) è una realtà imponente, empiricamente molto evidente, ma tuttora poco indagata.

Se l'internazionalizzazione del welfare è un processo in atto, lo sviluppo di un welfare transnazionale è invece una strategia politica che deve essere costruita e consiste nella creazione di *circuiti integrati di welfare* che siano sostenibili tanto nella prospettiva dei paesi emissari quanto di quelli di destinazione (co-welfare). Una strategia di questo tipo necessita un approccio in cui politiche del welfare, politiche migratorie e politiche di cooperazione allo sviluppo si intreccino e fuoriescano da un'ottica esclusivamente nazionale. Ovvero un approccio fondamentalmente basato su criteri di intersectorialità e transnazionalismo.

4.2 L'Importanza di un approccio intersectoriale e transnazionale

Nel momento in cui il welfare dei paesi occidentali – e quello italiano in particolare – comincia a poggiare in modo strutturale sul contributo della manodopera straniera è evidente che esso non può più essere considerato come una sfera a sé stante, scissa da tutte le altre; al contrario è necessario che politiche di welfare affrontino la questione dei flussi migratori e del loro impatto sui paesi di origine.

Fino ad adesso la rigida divisione delle competenze tra settori diversi ha comportato una chiusura e un impoverimento della riflessione e delle stesse strategie avanzate. L'obiettivo di politiche di welfare transnazionale consiste nel superare la compartimentazione delle politiche esistenti aumentando il dialogo e l'attenzione all'impatto reciproco delle scelte in ciascun ambito politico, sia locale che nazionale. Questa ricerca di sinergia non deve limitarsi alle politiche ma deve puntare anche alla maggiore integrazione delle fonti di finanziamento, limitando così la dispersione di interventi a pioggia e massimizzando l'effetto moltiplicatore derivante da una consapevole integrazione delle risorse. Intersectorialità significa proprio questo superamento di "compartimenti stagni" che hanno finora ostacolato lo sviluppo di una politica integrata.

Politiche efficaci per un welfare transnazionale sostenibile debbono, inoltre, avere anche una proiezione internazionale. E qui, il ruolo della cooperazione, di quella decentrata in particolare, potrebbe essere molto rilevante. Nel quadro di una prospettiva politica di integrazione economica, sociale e politica (nel caso dei Paesi in adesione all'UE) così come avanzata dall'Unione Europea verso i paesi terzi, non è concepibile trovare delle soluzioni ai problemi del welfare interni senza considerare quelli esterni, che come si vede sono sempre più intrecciati e interdipendenti. Transnazionalità significa andare oltre i confini nazionali e comprendere che è possibile rispondere a un'esigenza di welfare qui e lì.

4.3 I rischi per l'Italia del non fare niente

Politiche integrate e transnazionali sono necessarie non solo per una ragione di ordine morale – che impone una gestione della tensione crescente tra ricerca di benessere dei paesi occidentali e drenaggio di risorse nei paesi di origine – ma anche perché non fare niente comporta dei rischi e a lungo andare non è sostenibile. L'internazionalizzazione selvaggia del welfare implica infatti non solo dei costi per le lavoratrici e uno scadimento della qualità dei servizi di welfare a disposizione delle famiglie italiane ma anche una peggiore immigrazione. Il settore della cura attrae infatti un flusso migratorio principalmente irregolare e difficile da integrare nei contesti di approdo. Molte donne, emigrando in età già matura e lavorando principalmente al nero, possono finire per trovarsi in una condizione di sradicamento rispetto ad entrambe le realtà di origine e destinazione. Infine, la transnazionalizzazione della famiglia incentiva a sua volta l'emigrazione di una quota consistente di giovani, spesso al di fuori dei normali canali di ricongiungimento familiare (in alcuni casi i giovani

migranti, nonostante abbiano i genitori nel paese di arrivo, figurano addirittura come “minori non accompagnati” e usufruiscono dei servizi ad essi dedicati). Molti di questi ragazzi abbandonano definitivamente la scuola¹⁷ puntando a perseguire strategie di guadagno piuttosto che un percorso educativo, e necessariamente finiscono per accrescere le fila del lavoro minorile sommerso nei paesi occidentali (o si inseriscono – almeno in una minoranza di casi – in circuiti di sfruttamento o devianza). In generale è inoltre legittimo chiedersi di quali aspettative si faranno portatrici queste giovani seconde generazioni cresciute di fatto nei paesi di origine, abituate a livelli consumistici più elevati dei loro coetanei e – secondo l’opinione di diversi testimoni – particolarmente inclini ad idealizzare il paese di destinazione dei genitori. Il rischio è che tali aspettative restino frustrate e vadano ad alimentare un disagio diffuso e problemi in termini di integrazione e capacità di accoglienza da parte dei contesti di approdo. Significativo a questo proposito è un recente caso, a Genova, della costituzione di bande di giovani ecuadoriani ricongiunti, dopo anni di lontananza, alle madri impiegate nel settore della cura, che ha suscitato un forte allarme presso l’opinione pubblica italiana.

4.4 Proposte di intervento per la cooperazione

E’ evidente che la risposta ai problemi connessi ai nuovi flussi migratori di cura non deve essere trovata in una riduzione o in un controllo di tali flussi (a fronte di una domanda di cura in espansione misure di questo tipo si rivelerebbero del tutto inefficaci). Un campo di azione strategico consiste invece nella promozione di una migliore gestione dell’emigrazione delle lavoratrici di cura e dei loro figli che sappia al tempo stesso favorire un migliore sviluppo economico e sociale dei paesi di origine e arrivo.

Nei paragrafi che seguono suggeriamo alcuni possibili interventi che la cooperazione allo sviluppo può promuovere in questa prospettiva. Naturalmente, come si è detto, è importante che gli interventi promossi si integrino alle politiche in materia migratoria e di welfare e che seguano un approccio transnazionale.

4.4.1 Verso una politica migratoria development-friendly e welfare-friendly

Una politica migratoria che voglia favorire lo sviluppo socio economico dei paesi di origine e migliorare al tempo stesso l’impatto dell’immigrazione nei paesi di arrivo (co-sviluppo; co-welfare) deve essere basata in primo luogo su una consapevole gestione dei flussi migratori, che superi l’approccio securitario e valorizzi il contributo dei migranti. La cooperazione può massimizzare la ricaduta positiva dell’emigrazione sugli individui e sui paesi di origine, solo nell’ambito di un contesto inter-istituzionale e multi-livello di gestione delle migrazioni che punti a rendere efficace una politica di questo tipo.

Solo in questo quadro è possibile per la cooperazione allo sviluppo riadattare politiche già sperimentate in progetti tesi ad affiancare la gestione dei flussi migratori destinati al settore economico (reclutamento che tenga conto dei diritti dei lavoratori, formazione, sostegno all’inserimento nel paese di arrivo, promozione della circolarità) riadattandoli alle nuove esigenze espresse dalle lavoratrici di cura e dai loro figli¹⁸.

Se indirizzate alle lavoratrici di cura, politiche di questo tipo consentono di contrastare la frammentarietà e l’assenza di regole che caratterizza il mercato del welfare privato, ridurre l’isolamento e la debolezza delle lavoratrici, qualificarne le prestazioni (e ciò a sua volta migliora l’efficacia e l’impatto del progetto migratorio). Può inoltre essere valorizzata e promossa la

¹⁷ E’ naturalmente anche possibile che i giovani che emigrano siano quelli con minore inclinazione allo studio e minori opportunità di lavoro nel paese di origine (e che tale emigrazione si riveli positiva per i paesi di origine alleggerendo la pressione sui mercati del lavoro locale).

¹⁸ E’ importante che contemporaneamente l’Italia la propria politica in materia di accordi bilaterali per il reclutamento e l’inserimento lavorativo della manodopera straniera sul mercato italiano. E’ significativo, ad esempio il fatto che attualmente non esistono accordi di questo tipo con la Romania, prima comunità straniera nel nostro paese e primo paese esportatore di manodopera di cura. La Romania ha invece da anni accordi bilaterali per il reclutamento della manodopera con Spagna e Germania.

tendenza – già in atto tra le lavoratrici di cura – ad avvicinarsi sullo stesso posto di lavoro (dinamica che consente, tra l'altro, di gestire meglio la genitorialità a distanza e ridurre l'impatto negativo del drenaggio di cura dai paesi di origine). Politiche di questo tipo possono però solo funzionare nel caso in cui la domanda di cura venga soddisfatta in tempi rapidi, e se viene favorito (attraverso l'utilizzo di nuove tecnologie tele-comunicative e politiche di circolarità) il rapporto diretto tra utente e lavoratrice. Queste politiche devono inoltre integrarsi a interventi – già sperimentati nel campo del welfare – volti a regolare e garantire l'offerta di lavoro di cura nel mercato privato dei paesi di arrivo (si veda a questo proposito il paragrafo 3.3.2)¹⁹.

Una migliore gestione dei flussi dovrebbe inoltre essere diretta ai figli delle donne emigrate. E' evidente che molti dei giovani migranti sono a tutti gli effetti migranti economici, e possono dunque essere sensibili rispetto a strategie di formazione-lavoro anche per periodi brevi (ad esempio durante l'estate, in corrispondenza con le vacanze scolastiche); esperienze di questo tipo potrebbero rivelarsi un'importante base per la creazione di un primo bagaglio professionale da spendere nel paese di origine, ma anche in visione di una futura integrazione nel paese di destinazione. Inoltre, politiche di cooperazione allo sviluppo potrebbero contribuire ad evitare che i giovani si trovino costretti a scegliere tra un percorso migratorio ed un percorso formativo, come spesso attualmente succede. Attraverso politiche specifiche è possibile che formazione e migrazione si intreccino e rafforzino a vicenda. Gemellaggi, scambi tra istituti scolastici, borse di studio per l'estero, potrebbero ad esempio essere strumenti per favorire una mobilità sentita dai giovani come necessaria, indirizzandola al tempo stesso verso percorsi di qualificazione [Alexandru 2005].

4.4.2 Incanalare le rimesse per avere un impatto migliore sul sociale

Nei paragrafi precedenti è stato fatto cenno al fatto che molte delle donne che vengono a lavorare nel nostro paese dichiarano di voler guadagnare per garantire un futuro migliore ai propri figli in termini di percorso educativo ed inserimento professionale; per molte donne è difficile pianificare il proprio progetto migratorio, proprio perché esso si intreccia al percorso dei figli in patria e dunque non dipende direttamente da loro. Abbiamo inoltre visto come le donne, più degli uomini, sviluppino una responsabilità sociale nei confronti della famiglia o della comunità di appartenenza, privilegiando una logica tesa al risparmio e alla collettivizzazione dei benefici derivanti dall'aumentato capitale a disposizione. Se da una parte, dunque, l'emigrazione delle donne comporta un drenaggio di cure dal nucleo familiare, dall'altra le *rimesse* che arrivano svolgono, in compenso, anch'esse un ruolo cruciale di natura sociale. Politiche di cooperazione possono sostenere l'utilizzo sociale delle rimesse rispondendo così ad un bisogno manifestato da molte donne immigrate: lo sviluppo di prodotti per l'acquisto di bonus scolastici o polizze assicurative può contribuire a questo scopo, rafforzando al tempo stesso il controllo da parte delle donne sull'utilizzo delle rimesse inviate e, in ultima analisi, sul proprio stesso progetto migratorio. Attraverso politiche di cooperazione allo sviluppo è inoltre possibile favorire il contributo dei migranti a forme di welfare mix in grado di garantire in patria il sostegno sociale ai propri stessi familiari. Politiche di valorizzazione delle rimesse orientate alle lavoratrici di cura dovranno inoltre sostenere il bisogno di queste ultime di garantire un migliore inserimento socio-economico dei figli nel paese di origine. Mentre il ritorno produttivo dei migranti è stato oggetto di molta attenzione da parte di ricercatori e *policy makers*, il potenziale impatto sullo sviluppo locale derivante dagli investimenti dei figli dei migranti (giovani e spesso istruiti), grazie alle rimesse dei genitori, non è stato tenuto nella dovuta considerazione. In questa prospettiva può essere strategico per la cooperazione allo sviluppo sostenere l'investimento produttivo delle rimesse da parte dei figli dei migranti.

¹⁹ Politiche di reclutamento della manodopera di cura sono già state sperimentate da Germania e Romania. Tra il 2003 e il 2005 alcune agenzie private per il reclutamento della forza lavoro anno svolto intermediazione al lavoro per 1478 "menajere" (colf e assistenti familiari) e 152 babysitter; le babysitter sono state: 92 nel 2003, 51 nel 2004, 9 nel 2005; le "menajere": 105 nel 2003, 602 nel 2004, 771 nel 2005. Dati forniti dal Ministero del Lavoro.

In generale è prioritario che i singoli interventi di natura finanziaria, volti alla valorizzazione delle rimesse, si inseriscano in una strategia più ampia mirante a favorire una più complessiva integrazione economica e bancaria dei migranti e sappiano interloquire con interventi volti a migliorare la cittadinanza e l'integrazione sociale delle emigrate di cura (si veda a questo proposito il paragrafo 3.3.4)

4.4.3 Attenuare le conseguenze del drenaggio di cure dai paesi di origine e sviluppare forme di promozione sociale

Una delle esigenze espresse in modo più ricorrente da donne emigrate e testimoni privilegiati nelle società di origine riguarda la creazione di strutture dopo scuola, sportelli sociali e centri di cura destinati ad anziani e minori. Esiste tuttavia un problema di sostenibilità di queste strutture nei paesi di origine, in quanto solo raramente la popolazione locale può contribuire finanziariamente al mantenimento dei servizi (si veda a questo proposito il paragrafo 3.4). Sistemi 3x1 che affianchino risorse delle istituzioni locali, della cooperazione locale e rimesse individuali o collettive potrebbero essere possibili fonti di finanziamento²⁰.

E' inoltre importante rafforzare le istituzioni di riferimento per la famiglia transnazionale: in particolare i servizi sociali pubblici e gli istituti scolastici. Queste istituzioni sono chiamate a gestire il peso maggiore del *care drain* ma sono (o possono divenire) anche snodo di una rete che coinvolge la famiglia: tanto le madri all'estero quanto i parenti nel paese di origine. Politiche di cooperazione allo sviluppo possono puntare a rafforzare il network tra istituti nei paesi di origine, ragazzi e famiglia transnazionale, ad esempio intensificando momenti di incontro, consulenza, e dibattito a livello transnazionale (a questo fine possono essere utilizzate tecnologie quali internet, skype, etc); l'aggregazione – nelle associazioni e nei punti incontro dei paesi di arrivo – di donne con figli nella madrepatria può agevolare interenti di questo tipo (si veda a questo proposito il paragrafo 3.3.4). Le istituzioni di riferimento per la famiglia transnazionale possono inoltre essere sostenute affinché sviluppino azioni in grado di assistere e promuovere i figli dei migranti; all'interno delle scuole possono ad esempio essere creati gruppi di auto aiuto e di discussione e portati avanti progetti di animazione sociale e diffusione del volontariato (in grado tra l'altro di valorizzare l'esperienza transnazionale vissuta dagli stessi figli dei migranti: conoscenza di più lingue, viaggi all'estero, contatti sociali con coetanei o adulti nei paesi di arrivo dei genitori, etc.). A monte, sono necessarie azioni di supporto e training dello staff esistente.

4.4.4 integrare servizi di welfare nei contesti di emigrazione e approdo

La cooperazione italiana può infine avere un ruolo nel promuovere meccanismi di co-welfare, favorendo un rinnovamento nelle politiche di welfare su entrambe le sponde del processo migratorio.

L'interdipendenza tra il benessere nostro e il benessere altrui richiede in primo luogo di pensare attivamente e costantemente a reti, a partenariati per la promozione di un welfare transnazionale [Pastore Piperno]. Partenariati territoriali transnazionali possono attenuare gli effetti negativi di quel *care drain* e migliorare l'impatto delle migrazioni di cura su entrambi i contesti di arrivo e di origine. Nell'ambito dei partenariati territoriali possono, ad esempio, essere promossi standard formativi comuni e riconosciuti su entrambe le sponde del processo migratorio, oppure forme di cooperazione sociale e sanitaria transnazionale, "qui e là", che comprendono misure di sostegno alle istituzioni dei paesi di origine nel quadro di politiche locali e nazionali di welfare *mix*. Gli enti

²⁰ Una quota consistente di risorse private già vengono destinate a "bisogni di cura": non è raro che i migranti paghino familiari o persone terze per assistere anziani e bambini o per pagare le ripetizioni private dei figli (spesso molto costose: in Romania un'ora di lezione privata costa 10€). In alcuni paesi, come la Romania, accade che gli stessi anziani, rimasti sprovvisti dell'aiuto necessario, cedano addirittura le proprie stesse abitazioni in cambio di un'assistenza. Al tempo stesso bisogna tuttavia ricordare che trasferire le "rimesse per la cura" dalla famiglia nel paese di origine a strutture specializzate comporta anche dei rischi che devono essere attentamente valutati; in primo luogo si riduce la quantità di risorse messe a disposizione della famiglia allargata; in secondo luogo strutture di welfare mix potrebbero essere poco accettate in contesti poveri e dove è poco diffusa la cultura di rivolgersi a strutture esterne alla famiglia per l'ottenimento servizi di cura.

locali nei paesi di origine, in questo contesto, possono essere sostenuti e incentivati a lavorare con il terzo settore, ad esempio attraverso l'elargizione di *matching funds* per minibandi locali, assistenza tecnica per scrivere i bandi, seminari per funzionari locali sul concetto di privato sociale, promozione della cultura della legalità e della trasparenza.

Nell'ottica di un welfare più integrato, la cooperazione allo sviluppo può, inoltre, contribuire a sviluppare l'imprenditoria sociale sia qui che lì: nei paesi di origine può essere rafforzato il privato sociale, anche attraverso una relazione di scambio e sostegno con la cooperazione sociale nei paesi di destinazione. Nei paesi di arrivo è possibile potenziare e valorizzare (attraverso programmi di formazione, tutoraggio, etc) le competenze che i migranti ottengono nel settore dell'educazione, dell'assistenza e animazione sociale, così come nel campo dell'infermieristica al fine di un loro coinvolgimento diretto nell'avvio di imprese sociali qui o lì.

Dovrebbe essere evidente ormai che un intervento della cooperazione nel settore delle politiche sociali non è una velleità buonista. La cooperazione nel campo delle politiche sociali fa bene agli italiani. È dunque non solo possibile ma anche consigliabile – da punto di vista politico ed economico – strutturare interventi di cooperazione che abbiano un positivo ritorno in Italia. La lotta al badantato selvaggio intrapresa dagli enti locali è motivata non solo dalla necessità di garantire i diritti fondamentali alle emigrate ma soprattutto dalla esigenza di garantire un welfare locale di qualità per i cittadini italiani. La cooperazione nel settore della cura, promuovendo una migliore gestione della presenza di lavoratrici straniere, rappresenta un'opportunità di rafforzare e integrare queste politiche, migliorando il welfare italiano e incidendo allo stesso tempo positivamente sul welfare dei paesi di origine. La cooperazione nel campo delle politiche sociali fa bene agli italiani tanto quanto fa bene a coloro che restano nei paesi di origine e rappresenta uno dei migliori esempi di come politiche di sviluppo transnazionali possono produrre un beneficio comune.

Ringraziamenti

Per il supporto al lavoro di campo:

M. Alexandru, K. Boboc e M. Oprea

Desidero inoltre ringraziare le donne straniere, che mi hanno raccontato la propria storia, e i loro familiari nei paesi di origine. Grazie in particolare a:

Ana, Anica, Arghira, Carmen, Cecilia, Cristina Dana Dorina, Felicia, Georgeta, Georgiana, Iulia, Larisa Liliana, Maria Mariana, Mia, Mihaela, Oana, Octavia, Patricia, Popa Costanda, Raluca, Robert, Rodica, Salomica, Silvia, Simona, Tania, Tanta, Valeriu, Violeta, Viorel.

Grazie anche, in Italia, a:

D. Amadei, Consorzio Solidarietà Sociale Parma; A. Amoretti e M. Melegari, Provincia di Parma, Assessorato al lavoro e alla formazione; P. Chiariano, Acli-colf; S. Cornioli, Comune di Reggio – Settore Politiche sociali – servizi alla persona; C. Fanelli, Legacoop sociali; R. Giuliani, Istituto Santi Roma; L. Gualdi, Comune di Reggio – Punto Incontro Madreperla; A. Guatri, Punto incontro Rose & Pane; D. Ioana Mihalahe, Consulta Cittadine del Mondo in Politica; R. Milano, Comune di Roma – Dipartimento Politiche Sociali; E. Quintavalla, progettista; C. Romagnoli, Regione Umbria – Direzione Sanità e Servizi Sociali; D. Terenziani, Legacoop Reggio Emilia; C. Visoiu e A. Cristea, Ambasciata di Romania.

E in Romania a:

G. Achihai, Foundation for Community Support-Bacau; I. Barbalata, Connections-Deva; M. A. Buttu, Feed the Children; I. Barbalata, Prowoman Iasi; B. Barbu, Save the Children; G. Branzaru, Ministero Affari Esteri – Direzione per la Diaspora romena; L. Costantinescu, UNICEF-Bucarest; G. Chipon; M. Dragan; C. Gavaliugov, Ministero del lavoro, della solidarietà sociale e della famiglia,- Agenzia Nazionale per la Protezione della Famiglia; C. Ghinararu, Agency for Labor Protection; I. Gorbe, Ministero del lavoro, della solidarietà sociale e della famiglia – Dipartimento per il lavoro all'estero, Ministero del lavoro; S. Lazaroiu e M. Alexandru, CURS; D. Loghin, Equal Chances for Women; L. Ana, Liceo “Madgearu” Iasi; C. Luca, Alternative Sociale – Iasi; C. Miehies e Rodica Moise, ILO-PEC; D. Mirona, Municipio di Bucarest – Dipartimento per l'Assistenza sociale e la protezione del bambino; V. Mihailescu, Museo del contadino rumeno; D. Nistorescu, FONPC – Federation of NGOs Active in Child Protection; I. Nedelcu Ministero del lavoro, della solidarietà sociale e della famiglia – ANPC Autorità nazionale per la protezione e i diritti del bambino; L. Pagu, AFR-Asociatia femeilor din romania; C. Paun, IOM Bucarest; N. Petre, World Vision; R. Radu, Cotidianul; D. Sandu, Università Statale di Bucarest – Dipartimento di Sociologia e Rivista Sociologie Romanesca; A. Stoenescu, Fondazione Universcult; J. Todea, FRCCF-Romanian Foundation for Children, Community and Family; D. Ursu, Direzione Generale di assistenza sociale e protezione dei bambini.

Bibliografia

- M Alexandru, "Unaccompanied minors in Italy. A community study in two Romanian villages", introduzione di Flavia Piperno, Migration Programme 2004-2005, novembre 2005; in <http://www.cespi.it/migration2/PAPERS/3-minori%20rumeni.pdf>
- M. Ambrosini, "Dentro il welfare invisibile: aiutanti domiciliari immigrate e assistenza agli anziani" in *Studi Emigrazione*, n. 159, settembre 2005
- M. Ambrosini, intervento al convegno "Lavoro di cura: scenari attuali e proposte per il futuro", organizzato da Acli-colf, Roma 13 giugno 2006
- A. Colombo e G. Sciortino, *Sistemi migratori e lavoro in Lombardia. Una ricerca commissionata dall'Ires Lombardia*, Milano, 24 giugno 2005
- A. Colombo, il mito del lavoro domestico: struttura e cambiamenti in Italia (1970-2003), in *Polis*, XIX, 3, dicembre 2005
- Comune di Reggio Emilia, progetto Madreperla, azione 5, Riposizionamento del welfare municipale nei confronti del lavoro di cura svolto da donne straniere. Relazioni a cura di L. Gualdi e Studio Come srl, Tavolo di coordinamento reggiano, 11.09.033
- A. Fucilitti, "La globalizzazione della collaborazione familiare", in *Caritas/Migrantes*, Dossier Statistico 2005
- Monitor biomedico 2006, *Il valore della prossimità nella sanità del futuro*, Roma 21 febbraio 2006
- L. Queirolo Palmas, A. T. Torre, *Il fantasma delle bande. Genova e i latinos*, Frilli, Genova, 2005
- R.S. Parrenas, "The care crisis in the Philippines: Children and the transnational families in the new global economy", in B. Ehrenreich e A.R. Hochschild, *Global woman. Nannies, maids and sex workers in the new economy*. Metropolitan Books, New York, 2003
- F. Pastore e F. Piperno, *Welfare transnazionale. Un ambito strategico di intervento per la cooperazione decentrata?*, discussion paper feb. 2006, <http://www.cespi.it/SCM/strand2/welfare%20transnazionale-Piperno.pdf>
- E. Quintavalla (a cura di), "Il sostegno al lavoro di cura delle donne immigrate", inserto di *Animazione Sociale*, 4/2005
- E. Quintavalla, Il tutoring domiciliare, prendersi cura di chi cura gli anziani, *Animazione Sociale* 10/2005
- M. Tognetti Bordogna, "Fasi e flussi migratori: le donne come protagoniste" in *La Rivista delle Politiche Sociali*", n. 3, luglio-settembre, 2004
- I. Vlase, "Femmes et hommes en migration. D'un village Romain à Rome", in *Migrations Societé*, vol.16, n. 93-94, 2004
- L. Zanfrini (a cura di), *La rivoluzione incompiuta, il lavoro delle donne tra retorica della femminilità e nuove disuguaglianze*, Edizioni Lavoro, Roma, 2005