



Organizzazione Internazionale per le Migrazioni

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

Ricerca affidata al Centro Studi e Ricerche Idos



Edizioni Idos, Roma, dicembre 2011





Organizzazione promotrice

OIM di Roma, direttore José Angel Oropeza

Redazione (Centro Studi e Ricerche Idos, Roma)

Coordinatori di redazione: Luigi Gaffuri e Franco Pittau.

Redattori: Alberto Colaiacomo, Ginevra Demaio, Luca Di Sciullo, Renato Marinaro, Maria
Paola Nanni, Delfina Licata, Antonio Ricci.

Segreteria di redazione: Maria Pia Borsci, Claudia Mancosu e Giuseppe Mazza.





indice

PRIMA PARTE

1951-2011: 60 ANNI DI MIGRAZIONI

di José Angel Oropeza, direttore OIM Roma pag. 3

Riflessioni sulle migrazioni in occasione del 60° anniversario OIM

Nascita ed evoluzione dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni. " 3

L'organizzazione in Italia dal 1951 ad oggi. " 3

L'OIM dagli anni '90 ad oggi. " 3

Il bilancio di 60 anni di attività e le prospettive. " 3

Un impegno di riflessione sul fenomeno migratorio in Italia " 3

SECONDA PARTE

L'ITALIA DA PAESE DI EMIGRAZIONE A PAESE DI IMMIGRAZIONE

a cura del Centro Studi e Ricerche Idos pag. 3

Breve storia dell'emigrazione italiana all'estero

1861-1915: dall'Unità d'Italia alla prima Guerra mondiale " 3

1922-1942: il periodo tra le due guerre " 3

Dal 1946 alla metà degli anni '70: la grande emigrazione del dopoguerra ... " 3

Dal 1975 a oggi: la persistenza dell'emigrazione in un paese d'immigrazione. " 3

La diaspora italiana nel mondo da inquadrare come risorsa

Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia

L'evoluzione intervenuta dagli anni '70 a oggi " 3

La "legge Foschi" (943/1986) e la regolamentazione del lavoro " 3

La "legge Martelli" (39/90) e la regolamentazione del soggiorno " 3

Il tormentato varo della legge organica "Turco-Napolitano" (40/1998) " 3

Le limitazioni introdotte dalla "legge Bossi-Fini" (189/2002) " 3

La rigidità del "pacchetto sicurezza" nella legge Maroni (94/2009) " 3





Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

Il passaggio alle frontiere tra necessità dei visti e regolarizzazioni

La normativa sui visti e il loro aggiramento	“	3
Una lunga serie di “sanatorie”	“	3
1982, 1986, 1990, 1995, 1998, 2002, 2009	“	3

Lo scenario attuale dell’immigrazione in Italia

I principali dati statistici rilevati all’inizio del 2011	“	3
Il processo di inserimento strutturale nella società	“	3
Il mondo del lavoro	“	3
Il protagonismo imprenditoriale	“	3
La criminalità tra mito e realtà	“	3
Le rimesse e il rapporto con lo sviluppo	“	3

Gli scenari del futuro

Gli spostamenti lavorativi di breve durata	“	3
I nuovi flussi di insediamento stabile	“	3
Il grande obiettivo dell’integrazione	“	3
Dall’emarginazione alle pari opportunità	“	3

Tabelle statistiche	“	3
----------------------------------	----------	----------





PRIMA PARTE

1951-2011: 60 anni di migrazioni

di José Angel Oropeza, direttore OIM Roma





Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive



Riflessioni sulle migrazioni in occasione del 60° anniversario OIM

Nascita ed evoluzione dell'Organizzazione internazionale le migrazioni

Nel 1951, a conferma della necessaria attenzione dovuta alle grandi migrazioni del dopoguerra, i delegati dei 16 Stati membri riuniti a Bruxelles per la Conferenza internazionale sulle migrazioni, approvavano la creazione, formalizzata il 5 dicembre dello stesso anno, del Comitato intergovernativo provvisorio per i movimenti migratori dall'Europa (CIPMME). La previsione di questo nuovo organismo era dovuta alla necessità di promuovere, in una cornice internazionale, adeguati strumenti per favorire l'ordinato svolgimento dei flussi migratori. Alla creazione di questo Comitato seguirono la Convenzione di Ginevra sullo status di rifugiato e la nascita dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR).

Il CIPMME diventò, con il crescere dell'importanza delle sue funzioni, Comitato intergovernativo per le migrazioni europee (CIME) e Comitato intergovernativo per le migrazioni (CIM), per assumere infine nel 1989, con un ulteriore ampliamento dei suoi compiti (recepiti nell'ordinamento italiano con la legge n. 449 del 1989), la denominazione attuale di Organizzazione internazionale per le migrazioni/International Organization for Migration (OIM/IOM). Il 1989 è anche l'anno della caduta del muro di Berlino e della fine della divisione del mondo in due blocchi. Terminata la guerra fredda, con il riassetto socio-politico della ex Unione Sovietica e dei paesi dell'Est Europa era inevitabile per l'Organizzazione ripensare ed estendere il proprio ruolo, collaborando direttamente anche con quei paesi a beneficio di una migrazione umana e dignitosa. Da allora è stata abolita la limitazione geografica del mandato di tutela dei richiedenti asilo e riconosciuta la necessità di prestare assistenza ai profughi in tutto il

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

mondo. È stato, inoltre, enfatizzato il legame tra migrazioni e sviluppo e potenziata la collaborazione con tutti i paesi del mondo e le diverse organizzazioni internazionali.

L'OIM è andata occupandosi degli eventi che hanno segnato la recente storia europea e mondiale: le crisi ungherese (1956), cecoslovacca (1968), cilena (1973), i *boat people* del Vietnam (1975), i conflitti del Kuwait (1990), del Kosovo e di Timor (1999), i disastri naturali e gli eventi migratori dell'ultimo decennio, sempre nell'ottica di favorire migrazioni ordinate in cui sia rispettata la dignità umana e assicurato un beneficio sia ai migranti che alle società di accoglienza. Così, le tappe dell'evoluzione dell'Organizzazione si sono caratterizzate a seconda dell'andamento dei diversi decenni (Paolo Serpi, "Dal Cime all'Oim: nuove prospettive dell'Organizzazione internazionale delle Migrazioni di Ginevra", in *Affari Sociali Internazionali*, n. 3 del 1990, pp. 65-74).

Anni '50. Nell'Europa sconvolta dal conflitto mondiale si pose seriamente la necessità di trovare sbocchi per la popolazione eccedente, canalizzando verso i paesi americani i flussi migratori, allora per la maggior parte non qualificati, e assicurando loro la dovuta assistenza a partire dal viaggio, quasi completamente sovvenzionato, ma prestando attenzione anche agli aspetti sociali. Il CIME si occupò anche di centinaia di migliaia di rifugiati provenienti dall'Europa orientale, aiutandoli a inserirsi oltreoceano. Nell'immediato dopoguerra erano 11 milioni le persone sradicate dalla loro patria a causa del conflitto, riversatesi dall'Est Europa nei paesi occidentali: l'Organizzazione si occupò del viaggio, dell'assistenza e del reinsediamento di un milione di essi, come anche della cooperazione tra i governi sul tema dell'immigrazione.

Anni '60. Nel corso del decennio, essendo diminuita oltreoceano la necessità di manodopera generica, si cominciò a insistere sull'immigrazione qualificata, andando oltre la preoccupazione delle spese di viaggio, e si dedicò anche attenzione ai flussi migratori che partivano dai paesi in via di sviluppo.

Anni '70. L'Organizzazione si occupò dei flussi di rifugiati provenienti dall'Europa dell'Est, dall'Africa e dall'Asia. Erano anni di grandi tensioni e conflitti, per cui si determinarono consistenti flussi di persone su scala planetaria; di conseguenza, il CIME accentuò la sua caratteristica di organizzazione aperta a tutte le categorie di migranti. Basti pensare ai

Il fenomeno migratorio in Italia: una riflessione in occasione del 60° anniversario OIM

29.000 latinoamericani rinsediati in una quarantina di paesi e agli oltre 200.000 indocinesi sistemati in 35 paesi.

Anni '80. L'organizzazione, già diventata CIM, abbandonò il riferimento esclusivo al contesto europeo. Nel 1989, dopo una lunga fase di approfondimento delle modifiche da apportare, subentrò un nuovo atto costitutivo che, sostituendo quello originario approvato nel 1953, da un lato sottolineava l'apertura a tutte le categorie di migranti e dall'altro insisteva sull'attività di studio globale del fenomeno migratorio, sempre più complesso nelle sue cause e nei suoi effetti ed esteso anche ai paesi in via di sviluppo, in collaborazione con le altre organizzazioni internazionali.

L'organizzazione in Italia dal 1951 ad oggi

In Italia l'Organizzazione fu attiva da subito e in misura rilevante, come si può desumere da un volume dell'epoca (Goffredo Pesci, *Le attività del C.I.M.E. in Italia, Italiani nel Mondo*, Roma 1958), e lo fece in collaborazione, a livello centrale, con il governo italiano, e a livello territoriale con i collocatori comunali, le camere sindacali, i patronati di assistenza sociale, i centri di servizio sociale e altre organizzazioni benefiche di matrice religiosa e laica. Nel 1958 erano stati collocati 35.000 lavoratori nei paesi di immigrazione, assistiti 150.000 familiari per il ricongiungimento in America Latina, sistemati 25.000 profughi italiani e in parte anche stranieri, per i quali operava il Centro profughi di Latina.

In Italia l'Organizzazione, operativa fin dal 1951, si occupò non solo dei profughi provenienti dall'Europa ma anche degli italiani inseriti in programmi di emigrazione assistita oltreoceano; così, nel decennio 1952-1962, l'allora CIME assistette oltre 1.230.000 migranti. Intensa fu poi la sua opera, durante la seconda metà degli anni '80, nell'aiuto agli ebrei russi che lasciavano la Russia per recarsi negli Stati Uniti via Vienna, fermandosi per un certo numero di mesi a Ladispoli (Rm), ad imparare l'inglese e a perfezionare le pratiche d'ingresso in America: in particolare, nel 1990 venne organizzato il trasferimento di ben 60 mila persone, in prevalenza ebrei ma anche pentecostali e membri di altre minoranze. La sede di Roma dell'OIM attualmente si fa carico della vasta gamma di attività riportate nel paragrafo precedente.

*Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive***L'OIM dagli anni '90 a oggi**

L'OIM, diventata la più grande organizzazione internazionale che si occupa di migrazioni, svolge un'attività a dimensione mondiale. Ha la propria sede a Ginevra e comprende attualmente 132 Stati membri mentre altri 17, tra Stati e Organismi internazionali, ne fanno parte come Osservatori.

Attualmente l'OIM collabora con governi, organismi internazionali e agenzie di volontariato per pianificare i flussi migratori e favorirne l'accoglienza, ma anche per promuovere la crescita economica, sociale e culturale di paesi in via di sviluppo e per realizzare programmi di reinsediamento di migranti e profughi interessati a rientrare in patria.

Dal 1990 l'OIM ispira la propria azione all'ampliato ventaglio di attività contemplate nel nuovo Statuto del 1989. Una specifica attenzione è stata dedicata anche alla Convenzione ONU sui diritti dei lavoratori migranti e delle loro famiglie, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1990, ma finora non ratificata da alcun paese a sviluppo avanzato, nonostante se ne richiami da più parti l'opportunità e l'urgenza. Viene giustamente posto l'accento sul fatto che le migrazioni rappresentano un essenziale fattore di sviluppo e che, pertanto, è necessario analizzare le cause che stanno alla loro origine, instaurando una più stretta collaborazione tra paesi invianti e paesi riceventi nel rispetto dei diritti umani e nella convinzione che le ottiche nazionali non sono, da sole, sufficienti per pervenire a impostazioni del tutto soddisfacenti. In questo impegno si intrecciano fattori importanti a livello di demografia, economia, occupazione, invio e valorizzazione dei risparmi dei migranti, ma sono anche rilevanti le implicazioni a livello di scambi culturali e di tutela dei diritti umani.

Con il tempo, come si è visto, le attività dell'OIM in Italia si sono diversificate e potenziate, attraverso specifici progetti, anche transnazionali, che riguardano: la formazione all'estero di lavoratori interessati a inserirsi in Italia; il legame tra migrazioni e sviluppo in Africa e l'utilizzazione delle rimesse; il ritorno di persone qualificate interessate al reinsediamento o, a prescindere dal loro rimpatrio, la messa a disposizione delle loro capacità professionali e delle loro potenzialità economiche; i ricongiungimenti familiari; il contrasto alla tratta degli esseri umani e allo sfruttamento dei migranti; l'assistenza psico-sociale ai migranti vulnerabili; il rimpatrio assistito delle varie categorie interessate; l'intervento sul campo per le grandi emergenze.

Il fenomeno migratorio in Italia: una riflessione in occasione del 60° anniversario OIM

L'intervento dell'Organizzazione ha inoltre riguardato la sensibilizzazione, l'integrazione e la mediazione culturale, in un costante approfondimento delle problematiche più rilevanti.

Il bilancio di 60 anni di attività e le prospettive

Nel contesto della globalizzazione si è tutti in movimento verso forme di società che saranno contrassegnate da notevoli cambiamenti, tra i quali va inclusa anche la crescente presenza di cittadini che si spostano per motivi di lavoro o motivi forzati dei quali si occupa l'UNHCR, che parimenti celebra il suo 60° anno di attività. I migranti nel mondo sono oltre 200 milioni; annualmente sono quasi 6 milioni quelli indotti a spostarsi da un paese all'altro e anche nei futuri scenari è prevista la continuazione di questi flussi.

Le linee da seguire nel futuro, sulla base dell'esperienza finora maturata, non potranno che essere impiegate su direttive rivelatesi in questi decenni di sicura validità, come:

- la collaborazione istituzionale, a livello governativo, con le strutture pubbliche (anche con quelle decentrate) e con gli altri organismi internazionali;
- l'attenzione al migrante come soggetto portatore di diritti e fulcro dell'intera politica migratoria;
- l'apertura al mondo sociale nelle sue diverse componenti e a quello ecclesiale, valorizzandone le grandi risorse di base;
- l'approfondimento dei problemi, da considerare condizione indispensabile per raggiungere equilibri più avanzati sul tema della mobilità.

Ben 60 anni di impegno non sono pochi e i risultati non sono mancati, ma il cammino da percorrere è ancora lungo affinché le migrazioni vengano riconosciute come un segno tra i più significativi dei tempi moderni e vengano perfezionate le relative politiche. È nato da questa esigenza il progetto di una pubblicazione dedicata all'esperienza dell'OIM in Italia che, dopo essere stato un grande paese di emigrazione (30 milioni di partenze nel corso di un secolo e mezzo e, attualmente, oltre 4 milioni di italiani residenti all'estero), è diventato, in Europa, uno dei principali sbocchi per gli attuali flussi migratori: tutto lascia intendere che una riflessione sull'esperienza italiana possa suscitare un ampio interesse. Si tratta infatti di un caso nazionale meritevole

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

di attenzione sotto diversi profili, sia per i flussi di partenza e di ritorno sia per quelli di provenienza dai paesi a forte pressione migratoria. Basti pensare, per esempio, al ruolo rilevante esercitato in passato dagli emigrati per il fatto di avere alleviato il livello di disoccupazione, inviato le rimesse, fatto pagare in Italia le loro pensioni, operato come traino alle esportazioni italiane e, attualmente, al fatto che ogni anno entrano dall'estero in Italia decine di milioni di persone per brevi soggiorni di turismo o di lavoro – e quest'ultimo motivo, come accennato, sta generando anche una consistente presenza stabile.

L'OIM ha ritenuto di poter contribuire a far riflettere con maggiore serenità su questi aspetti, intrinseci ai suoi 60 anni di attività così come alla storia recente dell'Italia, presentando dati e analisi in grado di tonificare il dibattito e creare un clima favorevole alle decisioni dei politici e degli amministratori pubblici, nonché alla maturazione dei cittadini.

Un impegno di riflessione sul fenomeno migratorio in Italia

Considerata l'impegnativa ricorrenza dell'Organizzazione, che coincide anche con il 150° anniversario dell'Unità d'Italia (e quindi con un secolo e mezzo prima largamente caratterizzato dall'emigrazione e poi dall'immigrazione), si è pensato a una ricerca più impegnativa in grado di compendiare i diversi aspetti del caso italiano, da presentare anche all'estero nella sua versione in inglese, collegando così la sensibilizzazione all'interno del paese con quella da realizzare nelle nazioni estere, che costituiscono l'ambito di operatività dell'OIM.

L'OIM è convinta che il rapporto tra le strutture pubbliche, da una parte, e il mondo sociale, dall'altra, non deve essere concorrenziale ma collaborativo, seppure non subalterno: deve cioè tendere a far rientrare nell'ambito pubblico le sollecitazioni provenienti dalla base della collettività nell'ottica di una maggiore giustizia sociale e una maggiore dignità umana. Perciò, nel raccontare il caso italiano abbiamo chiesto il supporto dei redattori che, per conto della Caritas e della Fondazione Migrantes, curano il *Dossier Statistico Immigrazione* e il *Rapporto Italiani nel Mondo* e sono strutturati nel Centro Studi e Ricerche Idos. Coloro che si occupano dei fenomeni migratori, per diverse ragioni e in differenti ambiti istituzionali, hanno imparato ad apprezzare, oltre alle organizzazioni pro-

Il fenomeno migratorio in Italia: una riflessione in occasione del 60° anniversario OIM

motrici, questi appassionati ricercatori, la cui conoscenza dei dati statistici è stata ritenuta utile come anche la loro memoria storica – due fattori importanti per celebrare il nostro 60° anniversario di attività nel “Bel Paese”. Con questo gruppo di studiosi l’OIM ha già avuto anche nel passato una fruttuosa collaborazione, realizzando diversi progetti di ricerca e in particolare, all’inizio degli anni Duemila, un progetto Equal dedicato all’immagine dell’immigrato nel lavoro e nella società, che portò alla pubblicazione di un volume destinato a una grande diffusione in tutta Italia (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni – Caritas Roma Dossier Statistico Immigrazione – Archivio dell’Immigrazione, a cura di, *L’immagine degli immigrati in Italia tra media, società civile e mondo del lavoro*, Roma, Ed. Anterem, 2005).

Si può in altri termini trarre vantaggio da una riflessione storica sull’esperienza italiana, prima come grande paese di emigrazione e ora come paese in cui il tema dell’integrazione si fa sempre più urgente a seguito della trasformazione da area di passaggio, o di seconda scelta migratoria, a territorio di insediamento stabile con un ritmo d’aumento dei flussi non riscontrabile negli altri paesi industrializzati. Le cause di questo cambiamento sono state esterne (pressione dei paesi di origine e chiusura dei tradizionali paesi di immigrazione) e interne (calo demografico e bisogno di forza lavoro supplementare), ma al riguardo ha influito anche la collocazione geografica della penisola, alla confluenza dei flussi che si originano dall’Est Europa, dall’Asia e dall’Africa.

Non si tratta solo di favorire all’estero una riflessione sul caso migratorio italiano ma anche, come riteniamo possibile, di inserire maggiormente nel circuito un’organizzazione internazionale da sempre impegnata sul versante delle migrazioni e, grazie al supporto assicurato da un apprezzato centro di ricerca, incrementare in Italia un fruttuoso dibattito su queste tematiche. È risaputo che, non solo in Italia ma in tutta Europa e in altre parti del mondo, il fenomeno migratorio viene percepito problematicamente da una parte consistente della popolazione, e ciò condiziona anche l’atteggiamento dei politici e le loro decisioni.

È ricorrente sentir dire che gli immigrati hanno un tasso di delinquenza più alto, danno luogo a una invasione di carattere sociale e religioso, consumano risorse pubbliche più consistenti rispetto alle tasse e ai contributi da loro versati, non sono integrabili per la loro disomogeneità nel paese

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

che li ha accolti. Non sarebbe meglio limitarsi a un insediamento provvisorio dei nuovi venuti – questo sembra essere talvolta l’auspicio – anziché impegnarsi per un loro organico inserimento nella società? La voce degli esperti sottolinea, invece, che il futuro dell’Italia a livello demografico e occupazionale non può essere concepito senza l’apporto degli immigrati. Esso è, quindi, meritevole di essere inquadrato come fattore strutturale.

Il caso italiano è emblematico di quanto sta accadendo nel mondo e porta a sottolineare che l’innesto degli immigrati va gestito, facendone parte attiva nella società di accoglienza e parte propulsiva nei confronti dei paesi di origine. Le migrazioni hanno sempre comportato problemi, ma hanno anche contribuito a risolverli con il loro tributo di speranza, creatività e investimento sul futuro. Servono passi in avanti non solo a livello legislativo ma anche in termini di mentalità, per inquadrare in maniera adeguata la presente nuova realtà multiculturale. Questo volume promosso dall’OIM si inserisce in tale solco, con l’auspicio che il fenomeno migratorio, nonostante il carico delle questioni prima ricordate, venga considerato una grande opportunità.

**World Migration Report 2011:
pubblicazione dell’OIM nel 60° anniversario**

La recente crisi economica globale ha messo in luce le capacità di ripresa degli immigrati e ha inoltre confermato che la mobilità umana costituisce una parte integrante del nostro mondo globalizzato. Le migrazioni sono uno dei modi in cui si realizza lo scambio di talenti, prestazioni e abilità, oltre che una diversità di esperienze. Al tempo stesso le migrazioni restano un tema politicamente sensibile e i governi affrontano il difficile compito di dissolvere i malintesi che lo circondano. Di certo la disinformazione e le percezioni errate possono innescare un circolo vizioso che condiziona la politica dei governi e, di ritorno, perpetrare gli atteggiamenti negativi nei media e nella società in generale. Le politiche e i dibattiti della politica possono pertanto svolgere un ruolo prioritario nel determinare l’immagine dei migranti nelle società d’origine e di accoglienza. Dare all’opinione pubblica un’esatta comunicazione sui migranti e sulle politiche migratorie resta una delle più grandi sfide che i governi dei paesi d’origine e di destinazione affrontano.

Il fenomeno migratorio in Italia: una riflessione in occasione del 60° anniversario OIM

Il *Rapporto sulle migrazioni nel mondo 2011* illustra i dati disponibili sulle percezioni e gli atteggiamenti diffusi che riguardano i migranti in generale. Esso analizza il modo in cui i migranti sono rappresentati e come possono influenzare ed essere influenzati dalle politiche e dai media. Inoltre, viene descritto il ruolo dei media nel trasmettere le opinioni, riportare le tendenze e inquadrare il discorso sulle migrazioni. Sono anche inclusi esempi di buone prassi nel comunicare un'immagine positiva ed equilibrata dei migranti tra i governi, la società civile e i media.

Infine, il *Rapporto* suggerisce diversi modi per migliorare la comunicazione sulle migrazioni al fine di promuovere una migliore comprensione e conoscenza dei benefici delle migrazioni, una pratica politica maggiormente basata sui dati e un coinvolgimento effettivo con gli stessi migranti. Ciò implica: un discorso sulle migrazioni aperto e costruttivo, equilibrato e de-politicizzato.

È quanto si è cercato di fare anche con il presente volume, realizzato per i 60 anni di fruttuosa attività dell'OIM in Italia e per far conoscere l'esperienza italiana a un pubblico più ampio.





SECONDA PARTE
*L'Italia da paese di emigrazione
a paese di immigrazione*
a cura del Centro Studi e Ricerche Idos





Breve storia dell'emigrazione italiana all'estero*

1861-1915: dall'Unità d'Italia alla prima Guerra mondiale

Dall'Unità d'Italia (1861) ad oggi certamente le migrazioni con l'estero hanno rappresentato un fattore di primaria importanza nell'evoluzione socio-economica del paese. Solo a partire dagli anni '70 del Novecento si è cominciato a intuire il progressivo delinarsi di un'inversione di tendenza, rivelata prima dall'attenuazione dei fattori di espulsione e poi dal passaggio, per il più inaspettato, da paese d'emigrazione a paese d'immigrazione. Vengono, in sintesi, riproposte qui di seguito le principali fasi di questa storia migratoria.

Al Censimento del 1861 gli italiani che vivevano all'estero erano appena 230.000, di cui 100.000 in America e tra gli altri in Europa ben 77.000 risiedevano nella sola Francia, provenienti tutti per lo più dal Settentrione della penisola. Si emigrava, favoriti da una migliore viabilità e da una tradizione di scambi, come piccoli artigiani, venditori ambulanti di statuette, arrotini, piastrellisti, artisti di strada (girovaghi, saltimbanchi e suonatori di organetto), piccoli commercianti (soprattutto nel settore alimentare), venditori itineranti di castagne d'inverno e gelatai d'estate e, anche, come anarchici e rivoluzionari, visti tutt'altro che di buon occhio dalle autorità locali.

Quindi l'unificazione d'Italia, avendo accentuato il ritardo economico del Sud e aggravato la sua situazione agricola, determinò l'urgente necessità di emigrare anche da quest'area, riassunta dal meridionalista Francesco Sa-

* I dati riportati nei capitoli seguenti sono stati presi dai principali archivi statistici italiani sul fenomeno migratorio: Istituto Nazionale di Statistica, Ministeri Affari Esteri, Interno, Lavoro, Tesoro e Istruzione, Università e Ricerca; Banca d'Italia, Unioncamere; Inps, Inail. Questi dati hanno costituito oggetto di approfondimento nei rapporti annuali curati dal Centro Studi e Ricerche Idos e nelle altre monografie pubblicate, come riscontrabile nella bibliografia. Nel testo si precisa, all'occorrenza, quando vengono riportati dati di altre fonti o quando si citano altri approfondimenti.

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

verio Nitti nella celebre espressione “O emigranti o briganti”. L’inizio dell’esodo dei contadini del Sud viene ricondotto al 1887 e, mentre nel 1881 essi incidevano per il 17% sui flussi complessivi, nei decenni successivi ne diventarono i maggiori protagonisti, preferendo gli sbocchi intercontinentali. Se nel 1876 le migrazioni verso le Americhe incidevano per il 18,2% sul totale dei flussi, nel 1900 arrivarono a detenere la quota del 47,2%, grazie all’*appeal* dell’Argentina e del Brasile, i cui governi assicurarono un contributo ai candidati all’espatrio. A cavallo del XIX e del XX secolo anche gli Stati Uniti, che stavano conoscendo un forte processo di industrializzazione, esercitarono un grande richiamo

In una relazione parlamentare del 1880, Stefano Jacini sosteneva che uomini e bestie vivevano insieme in tuguri nelle valli delle Alpi, negli Appennini e specialmente nelle campagne meridionali. Gli italiani partivano non solo poveri, ma anche con un basso livello di istruzione, rasentando spesso il disprezzo e l’ostilità anche fisica, tra la preoccupazione degli agrari di vedere aumentare il costo della manodopera e l’interesse degli agenti e dei subagenti d’emigrazione che enfatizzavano la possibilità di far fortuna all’estero.

Si emigrava per scelta individuale, senza alcuna forma di tutela. Fu del 1888 la prima legge che introdusse alcune norme di tutela e del 1901 quella che ne perfezionò le carenze. Dal 1861 al 1880 la media degli espatri superò di poco le 100.000 persone all’anno, per arrivare negli anni ’80 alle 190.000 unità, negli anni ’90 alle 290.000 e nel primo decennio del 1900 a 600.000 l’anno, trattandosi sempre di espatri prevalentemente transoceanici. Nel 1913 si registrò il picco massimo nell’intera storia dell’emigrazione, con quasi 900.000 espatri su una popolazione censita pari a circa 35 milioni di abitanti. Poi i flussi verso l’estero diminuirono a causa degli eventi bellici. Tuttavia la media per il periodo 1911-1920 restò alta, aggirandosi sui 382.000 espatri l’anno.

1922-1942: il periodo tra le due guerre

Nel periodo compreso tra le due guerre mondiali le migrazioni internazionali ristagnarono principalmente per le restrizioni legislative introdotte dai paesi di accoglienza (come, ad esempio negli Stati Uniti, che ricorsero



Breve storia dell'emigrazione italiana all'estero

a queste misure nei confronti dei meridionali) e per la scarsa predisposizione del regime fascista all'emigrazione definitiva degli italiani, poiché aveva interesse a utilizzarli internamente e nelle colonie. È però curioso rilevare che, proprio in questo periodo (1924), si svolse a Roma la prima Conferenza internazionale dell'emigrazione e dell'immigrazione con la partecipazione di 58 Stati, impegnati a favorire una più adeguata regolamentazione giuridica della mobilità.

Fu questa la fase dell'emigrazione controllata, e anche della facilitazione dei rientri. Diminuiro, pertanto, i flussi europei e transoceanici, mentre la media annuale degli espatri scese a 255.000 persone negli anni '20 e a 70.000 negli anni '30. I flussi conobbero una prevalenza dei meridionali ancora più forte, specialmente negli spostamenti transoceanici (Stati Uniti, Argentina e Brasile, cui si aggiunsero nel periodo successivo alla seconda Guerra mondiale, Venezuela, Canada e Australia).

Tra le nazioni europee, la Francia continuò a rappresentare la meta privilegiata fino a tutto il primo dopoguerra. Ma la necessità economica del paese portò, nel 1930, a stipulare un accordo con la Germania in base al quale si trasferirono in terra tedesca ben 500.000 italiani. Dal 1939 i saldi migratori con i paesi europei diventarono positivi e questo anche in conseguenza di un certo incremento dei rimpatri nel periodo compreso tra il 1939 e il 1942. Più in generale, il saldo migratorio per il periodo 1922-1942 fu valutato pari a circa 1.200.000 persone.

Dal 1946 alla metà degli anni '70: la grande emigrazione del dopoguerra

Dopo la seconda Guerra mondiale riprese un'intensa emigrazione verso l'estero, ritenuta funzionale allo sviluppo dell'Italia a fronte della fragilità della struttura industriale e dell'arretratezza del mondo agricolo; nel contempo, avviandosi più velocemente verso la ripresa il Nord del paese, milioni di persone si spostarono in quelle regioni dal Meridione, profondamente segnato, quindi, contemporaneamente da due consistenti e differenti esodi. I flussi verso l'estero furono, in media, di 225.000 persone nel periodo compreso tra il 1946 e il 1950, 293.000 negli anni '50, 264.000 negli anni '60. Il 1961 fu l'anno del maggior numero di espatri (387.000),



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

mentre il 1962 fu quello record per quanto riguarda i rimpatri (229.000). Inizialmente prevalsero le mete transoceaniche e poi, con il declino dell'America Latina, si preferì l'Europa con quote anche del 70%, in parte con progetti migratori a carattere temporaneo. In questo periodo l'Italia stipulò numerosi accordi bilaterali per la tutela dei lavoratori, a partire da quello con il Belgio nell'immediato dopoguerra (compendiato nell'espressione "emigrati in cambio di carbone") fino a quelli con la Svizzera e la Germania, nazioni caratterizzate la prima dallo stagionalato e dal frontalierato e la seconda da un'accentuata politica di rotazione, che vide restare sul posto 1 ogni 8 emigrati. Il Centro-Nord d'Italia ridusse di molto la sua partecipazione ai movimenti migratori, fatta eccezione per alcune regioni come il Friuli Venezia Giulia e il Veneto, mentre aumentò il protagonismo delle regioni meridionali.

In media tra il 1970 e il 1975 si registrarono, annualmente, 132.000 espatri e 129.000 rimpatri. Il 1975 fu l'anno in cui l'inversione di tendenza raggiunse il suo massimo, con i rimpatri che superarono complessivamente gli espatri di oltre 30.000 unità (123.000 i rimpatriati, 93.000 gli espatriati). Un'ulteriore diminuzione si verificò negli anni successivi, per cui si poté considerare conclusa la grande epopea migratoria dell'Italia unitaria che, da paese proletario, si era trasformata in una delle più grandi potenze industriali del mondo a seguito del "miracolo economico" costruito sulle rovine della guerra.

**Dal 1975 a oggi:
la persistenza dell'emigrazione in un paese d'immigrazione**

A partire dalla metà degli anni '70 l'Italia si avviò a diventare un paese di immigrazione: il 1975 fu significativamente non solo l'anno in cui prevalsero i rimpatri dall'estero, ma anche quello in cui il Parlamento italiano ratificò la convenzione dell'*International Labour Organization* (ILO) sulla tutela dei lavoratori migranti, che iniziavano già a essere presenti in Italia. In questo periodo l'emigrazione iniziò a caratterizzarsi per una maggiore qualificazione dei suoi protagonisti, per l'accentuarsi dei ricongiungimenti familiari (con i quali si potevano aggirare le norme restrittive degli Stati), per l'assoluta prevalenza dell'Europa come area di destinazione, seppure con numeri ridotti rispetto al passato.

*Breve storia dell'emigrazione italiana all'estero*

Dal punto di vista qualitativo il mondo dell'emigrazione perfezionò i contenuti delle sue richieste nei confronti del governo, delle regioni (diventate, nel frattempo, principali protagoniste nella tutela dell'emigrazione) e della società italiana. Nel 1975 si svolse a Roma la prima Conferenza nazionale dell'emigrazione per fare il punto sugli interventi fino ad allora attuati e individuare le linee della futura politica migratoria. Tra gli obiettivi allora segnalati, diversi vennero conseguiti benché successivamente: a livello di rappresentanza (il Consiglio generale degli italiani all'estero nel 1989 e i Comitati degli italiani all'estero istituito nel 1985, la partecipazione al voto politico e ai referendum nel 2001) e di cittadinanza (riforma del 1992). Non sembra invece che sia stata raggiunta un'accettazione adeguata della diaspora da parte della società italiana e delle sue forze politiche che sono alle prese con una situazione economica ed istituzionale per diversi aspetti problematica e confrontate anche con il fenomeno crescente dell'immigrazione senza riuscire a mettere a frutto la lunga esperienza maturata all'estero.

Già a partire dalla seconda metà degli anni '70, e poi nel corso della prima metà del decennio successivo, fu progressivo e consistente il ridimensionamento dei flussi internazionali. Negli anni '80 la media degli espatri si aggirò sulle 80.000 unità (lo stesso livello dei rimpatri), con netta prevalenza delle mete europee, nelle quali Germania e Svizzera figuravano ai primi posti, e delle partenze da regioni meridionali, a cominciare dalla Sicilia.

Dal 1990 al 1999, invece, le cancellazioni per trasferimento di residenza all'estero di cittadini italiani furono 468.223 a fronte di 426.473 iscrizioni anagrafiche per rimpatrio. I flussi dei connazionali verso l'estero negli anni novanta del secolo scorso sono molto contenuti (47.000 partenze l'anno e 43.000 rientri): questi sono i numeri che contraddistinguono all'incirca anche i primi anni del nuovo secolo. Da sottolineare che i tre quarti dei flussi riguardano l'Europa, mentre l'America Latina si contraddistingue per la prevalenza dei rimpatri.

Gli anni 2000, in sintonia con quanto avvenuto negli anni '90, non si caratterizzano quindi per la consistenza dei flussi da e per l'estero, ma ne attestano comunque la continuità a livello di 40.000 persone coinvolte (di solito, un po' di più le partenze e un po' di meno i ritorni). I "nuovi migranti" sono sempre più spesso giovani dotati di un elevato titolo di studio



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

che, nella speranza di cogliere maggiori opportunità, scelgono di mettere a disposizione dell'estero il proprio bagaglio formativo e professionale, in paesi europei o anche negli Stati Uniti o in Asia. Ai flussi migratori legati al processo di delocalizzazione produttiva delle imprese si aggiungono i movimenti a carattere più prettamente individuale e, quindi, di più difficile quantificazione, effettuati sotto forma di sperimentazione o su invito di aziende o strutture estere. Si accentua anche il carattere temporaneo dei trasferimenti, sottolineato dal pendolarismo e dall'elevato volume dei rientri, anche se spesso sfuggenti alle statistiche. Si tratta, quindi, di giovani con aspettative, esigenze e prospettive ben diverse da quelle proprie dei protagonisti delle migrazioni tradizionali, spinti dalla necessità primaria di soddisfare i bisogni di base.

La diaspora italiana nel mondo da inquadrare come risorsa

Gli oltre 4 milioni di cittadini italiani nel mondo e la ben più numerosa collettività di oriundi (60-80 milioni) può rappresentare una risorsa per lo sviluppo del sistema socio-culturale ed economico italiano in una fase in cui la globalizzazione equivale a un invito a fare sistema? Non va nel segno opposto il continuo e consistente calo nel volume delle rimesse e la stabilità raggiunta dalle collettività italiane residenti all'estero? È sensato stanziare fondi per l'internazionalizzazione nei paesi di maggiore presenza di correlazionali, spesso basati sulla promozione di specifiche produzioni merceologiche?

La realtà degli italiani residenti all'estero si presenta come un insieme molto eterogeneo e complesso: emigrati, con una certa età, socializzati in Italia; giovani, anch'essi emigrati, ma educati sul posto; giovani nati in loco, con o senza la doppia cittadinanza; persone di diverse età che hanno riacquisito la cittadinanza; gente del posto che ha acquisito la cittadinanza per matrimonio. Numerosi sono poi coloro che non possono dirsi migranti in senso proprio, ma che pure fanno parte della collettività italiana, anche se di seconda, terza o quarta generazione.

Una tale ricchezza rinvia in primo luogo alla specificità dei contesti d'insediamento, al periodo e all'anzianità della migrazione, nonché, evidentemente, alla singolarità dell'esperienza di ciascuno. Anche all'interno di uno



Breve storia dell'emigrazione italiana all'estero

stesso paese storie di riuscita e di insuccesso si affiancano le une alle altre, in un quadro che rinvia alla specificità del percorso migratorio individuale. Molti inoltre non sono veri e propri migranti, non essendosi mai spostati, ma nati e cresciuti sul posto. Si tratta di figli, nipoti e pronipoti dei primi arrivati che spesso conservano il loro status di cittadini italiani e un certo senso d'appartenenza all'italianità, pur essendo nati e vissuti in un paese estero. La loro posizione, soprattutto in relazione ai rapporti con l'Italia e con il paese d'insediamento, è evidentemente molto diversa da quella dei loro coetanei, protagonisti dell'emigrazione italiana più recente. Entrambe queste categorie si differenziano poi notevolmente dal largo gruppo dei "pionieri", partiti dall'Italia quando questa era ancora teatro di un'emigrazione di massa. D'altro canto, il considerevole volume dei rimpatri sottolinea sia l'importanza delle migrazioni di ritorno, sia una permanenza all'estero spesso temporalmente ridotta dei nuovi migranti

Il recupero e il mantenimento della "italianità" deve oggi seguire vie nuove se si vuole che i giovani italiani nati all'estero si sentano partecipi della società d'origine dei loro genitori o dei loro nonni. Il "*made in Italy*" più significativo si riconosce nella lingua, nella cultura, nell'arte del nostro paese, nei prodotti che si "vendono" tramite il turismo, ai quali occorre poi aggiungere le peculiarità industriali, artigianali, agroalimentari, spendibili attraverso il commercio.



Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia

L'evoluzione intervenuta dagli anni '70 a oggi

L'Italia, tra gli Stati membri dell'Unione Europea, è il caso più significativo di passaggio da paese di emigrazione a paese di immigrazione. Come negli altri Stati membri che fanno parte del cosiddetto "modello mediterraneo", l'immigrazione nel Bel Paese iniziò a manifestarsi in un contesto caratterizzato da un andamento demografico negativo, dal perdurare della disoccupazione in vaste aree del territorio nazionale e dal bisogno di manodopera aggiuntiva solo in alcune realtà (dall'agricoltura alla collaborazione familiare, dall'edilizia a certi comparti lavorativi dell'industria), spesso sotto forma di impiego irregolare.

Il periodo fino agli anni '80 fu quello della *neutralità*, che per una parte della popolazione equivaleva anche a semplice curiosità nei confronti degli stranieri e per altri a una quasi completa indifferenza. Trovavano ancora applicazione le norme di pubblica sicurezza del 1931 (Regio Decreto del 18 giugno 1931, n. 773, articoli 142-152), quando l'Italia era una realtà rigorosamente monoculturale. L'atteggiamento ambivalente della società fu, comunque, temperato dall'atteggiamento positivo del mondo sociale, dai sindacati alle associazioni di volontariato e alla chiesa.

Si verificò, poi, la prima presa in carico del problema e iniziarono anche ad apparire i primi segni di estraneità. Dalla metà degli anni '80 alla metà degli '90 seguì la fase che potremmo dire dell'*emergenza*. L'approdo in Italia diventava sempre più appetibile e la normativa approvata mostrava però i suoi limiti. Si ritenne necessario intervenire ma lo si fece senza una visione a medio e a lungo termine, perché mancò una presa di coscienza della dimensione strutturale del fenomeno e, tra l'altro, molte previsioni normative rimasero confinate sul piano formale ed esercitarono scarsa efficacia sul piano pratico.

Negli anni '90 si aprì una fase di *approfondimento* che, dopo un per-



Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia

corso tormentato, portò all'approvazione di una legge organica sull'immigrazione (1998). Questo positivo sviluppo legislativo non venne accompagnato né da un'ampia condivisione parlamentare né da una maturazione organica dell'opinione pubblica, la quale, allora come oggi, resta divisa a metà: una parte aperta alla nuova presenza e alle opportunità che offre e l'altra, altrettanto consistente, chiusa di fronte a quella che viene percepita come una presenza pericolosa.

Nella prima decade del 2000 gli interventi legislativi (2002 e 2009) si sono caratterizzati per il loro carattere restrittivo, che hanno ridimensionato le aperture della legge del 1998 senza però abrogarla: questo, nonostante tutto, può essere considerato un motivo di sperare in un futuro equilibrio, necessario perché il paese abbia non solo una grande presenza di immigrati, come in effetti è avvenuto e continuerà a essere, ma anche una politica migratoria consolidata e maggiormente condivisa.

La “legge Foschi” (943/1986) e la regolamentazione del lavoro

La Costituzione, all'articolo 10, comma 2, dispone che “la condizione giuridica dello straniero in Italia è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali”; un'attenzione particolare viene dedicata ai rifugiati: “Lo straniero al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto di asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge” (art. 10, comma 3). Fino alla legge del 1986 continuarono comunque a trovare applicazione le norme di pubblica sicurezza del 1931 e così molti aspetti in materia di soggiorno e di collocamento furono soggetti a discrezionalità amministrativa e regolati con circolari ministeriali. Per questo la Corte costituzionale, con la famosa sentenza n. 46 del 20 gennaio 1977, ritenne “... di dover affermare che la materia in esame, per la delicatezza degli interessi che coinvolge, merita un riordinamento da parte del legislatore che tenga conto dell'esigenza di consacrare in compiute e organiche norme le modalità e le garanzie di esercizio delle fondamentali libertà umane collegate con l'ingresso e il soggiorno degli stranieri in Italia”.



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

Negli anni '70 i cittadini stranieri erano meno di 300.000 unità, per un terzo comunitari. La loro presenza si rafforzò negli anni successivi (450.000 regolari nel 1986), mentre i comunitari scesero a un quarto del totale. In questo periodo diventarono restrittive le legislazioni dei paesi europei che fino ad allora erano stati uno sbocco per i flussi migratori e l'Italia iniziò a essere considerata una meta appetibile.

Nel frattempo venne recepita nell'ordinamento italiano la Convenzione n. 143/1975 dell'ILO – International Labour Organization sulla tutela dei lavoratori migranti, ratificata però dall'Italia a distanza di cinque anni con la legge 10 aprile 1981, n. 158. L'articolo 3 della legge di ratifica conferì al Governo la delega per emanare, nel termine di un anno, decreti aventi valore di legge ordinaria al fine di assicurare l'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione, ma il Governo preferì presentare un normale disegno di legge per garantire un ampio dibattito parlamentare e procedere anche alla consultazione delle organizzazioni sociali, nonostante nel frattempo si rendessero più visibili i flussi irregolari.

La paura di una invasione straniera, accentuata dall'attentato a Papa Giovanni Paolo II in piazza S. Pietro da parte del giovane turco Ali Agca (13 maggio 1981), portò a bloccare le frontiere per controllare i nuovi flussi e non favorì il superamento della "riserva geografica" nei confronti dei rifugiati, per cui continuarono a essere accolti solo i richiedenti asilo provenienti dall'Est europeo e fu stabilito un numero chiuso per gli studenti. Queste misure restrittive finirono per incrementare la presenza irregolare anziché contenerla. Nonostante una forte ondata di sdegno, causata dagli attentati terroristici avvenuti quasi nello stesso momento negli aeroporti di Roma e Vienna il 27 dicembre 1985, il Parlamento proseguì i suoi lavori e approvò le "Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine" (legge del 30 dicembre 1986, n. 943), proprio allo scadere della legislatura. In ambito sociale questa fu detta "legge Foschi", con riferimento al parlamentare marchigiano che si adoperò per la sua approvazione, ma in realtà a questo obiettivo si pervenne non solo per la disponibilità della Democrazia Cristiana, ma anche del Partito Comunista Italiano e del Partito Socialista Italiano.

Le nuove norme si occupavano in prevalenza di aspetti lavorativi:

Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia

- programmazione dell'occupazione tramite il coinvolgimento delle Commissioni regionali per l'impiego, con l'intento di collegare domanda e offerta di lavoro;
- inserimento occupazionale dall'estero previo accertamento della indisponibilità degli italiani;
- creazione di liste di lavoratori residenti all'estero interessati a essere assunti da un'impresa italiana, procedura poi ripresa in maniera innovativa dalla legge del 1998;
- parità di trattamento in materia lavorativa e di accesso ai servizi, con progressiva rimozione degli ostacoli sulla via dell'effettivo esercizio dei diritti;
- diritto al ricongiungimento familiare;
- prime previsioni in materia di tutela, alloggi, formazione professionale, lingua d'origine, programmi culturali, purtroppo senza alcuna dotazione finanziaria nazionale a loro sostegno, per evitare il passaggio alla Commissione bilancio che avrebbe impedito l'approvazione della legge prima della scadenza della legislatura;
- norme di repressione dell'intermediazione operata dai trafficanti clandestini e dell'impiego irregolare dei lavoratori stranieri;
- ipotesi di reinserimento dei lavoratori nei paesi di origine al termine del soggiorno, utilizzando anche l'apposito "fondo per il rimpatrio" costituito per assicurare il ritorno ai nuovi venuti.

La legge 943/1986 conteneva anche la prima "regolarizzazione" legislativa a beneficio degli immigrati inseritisi irregolarmente nel mercato di lavoro, provvedimento che, nel volgere di un biennio, consentì l'emersione di circa 120.000 lavoratori. Una precedente regolarizzazione era stata disposta dal Ministro del lavoro, con circolare del 9 settembre 1982, e ne beneficiarono alcune migliaia di lavoratrici domestiche. La nuova legge si occupò solo degli aspetti lavorativi ma non dell'ingresso e del soggiorno, materia sulla quale il 3 gennaio 1986 venne presentato un apposito disegno di legge governativo, approvato solo da un ramo del Parlamento, che cadde con la fine della legislatura.

In questi anni il fenomeno migratorio acquisì visibilità, pur senza poter ancora essere considerato un fenomeno epocale, e, secondo una costante che caratterizzerà il contesto italiano, atteggiamenti di apertura comin-

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

ciarono a convivere con una mentalità restrittiva, di cui sono espressione sia il termine “vu cumprà”, coniato per i venditori ambulanti, sia il termine “extracomunitario” che, utilizzato dalla stessa legge 943/1986 in una semplice accezione giuridica, finirà invece per assumere un significato spregiativo. Tra i germi di estraneità riscontrabili in questa fase va ricordato il presupposto che considerava normale l’ipotesi di ritorno del migrante al proprio paese e per questo motivo venne istituito il Fondo per il rimpatrio; è singolare, peraltro, la mancanza di qualsiasi copertura finanziaria delle politiche di accoglienza, sebbene, come ricordato, essa non fosse stata prevista solo per evitare le lungaggini che avrebbero impedito di approvare la legge prima della chiusura della legislatura.

La “legge Martelli” (39/1990) e la regolamentazione del soggiorno

Mentre il mercato riservava sempre più agli immigrati i lavori umili e sgraditi agli italiani, la nuova legge non conobbe un’applicazione pari alle necessità perché le amministrazioni pubbliche erano lente, gli interventi eccessivamente discrezionali, le interpretazioni restrittive. Si ritardò a costituire gli organismi di partecipazione (presso il Ministero del Lavoro, il Ministero degli Esteri e le Regioni), l’informazione era carente, i provvedimenti di regolarizzazione avevano effetti limitati e i meccanismi di ingresso risultavano insufficienti rispetto alla crescente pressione migratoria. La carenza più grave consisteva nella mancanza di nuove norme sull’ingresso e il soggiorno dei cittadini stranieri, delle quali non si era occupata la legge 943/1986, limitandosi agli aspetti lavorativi.

A cavallo delle elezioni europee del 1989, i due governi che si succedettero (De Mita e Andreotti) si mostrarono molto solleciti a intervenire in materia, su impulso, prima, del Ministro per gli affari sociali (Rosa Russo Jervolino) in direzione di un’attuazione più completa della legge 943/1986 e, quindi, del vicepresidente del consiglio dei ministri (Claudio Martelli) per l’approvazione di una nuova legge, della quale gli eventi sociali sottolineavano la necessità.

Nelle campagne di Villa Literno, in Campania, dove era concentrata

*Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia*

una rilevante presenza di lavoratori agricoli extracomunitari sfruttati illegalmente, nella notte del 24 agosto 1989 alcuni giovani “balordi” italiani aggredirono un gruppo di stranieri. Un giovane sudafricano nero, Jerry Essan Masslo, rimase ucciso per essersi rifiutato di consegnare i pochi sudati risparmi. L'aggressione venne presa come simbolo del potenziale razzismo nel paese e suscitò enorme commozione. Un mese e mezzo dopo, il 7 ottobre 1989, si svolse a Roma una manifestazione nazionale contro il razzismo e sfilarono in corteo più di 100 mila persone, tra le quali molti immigrati. In quel periodo gli immigrati titolari di regolare permesso di soggiorno erano poco meno di mezzo milione.

Il vice-premier, Claudio Martelli, era deciso a far approvare una legislazione tollerante e di stampo europeo, prendendo in considerazione molteplici aspetti: ingresso e soggiorno, lavoro, casa e assistenza, studenti stranieri, abolizione della cosiddetta “riserva geografica” e ampliamento del riconoscimento dello status di rifugiato ai richiedenti asilo provenienti da paesi diversi da quelli dell'Est europeo. L'urgenza spinse, però, il Governo a intervenire sotto forma di decreto legge. Anche se all'interno della maggioranza rimaneva decisamente contrario il Partito Repubblicano, che bollò il nuovo orientamento come lassista: i toni della polemica non svanirono neppure dopo l'entrata in vigore della nuova legge, come si constatò alla prima Conferenza nazionale dell'immigrazione, svoltasi a Roma dal 4 al 6 giugno 1990.

Il decreto legge 30 dicembre 1989, n. 416, al momento di essere convertito nella legge 28 febbraio 1990, n. 39, tentando una difficile mediazione, recepì alcuni miglioramenti proposti dalle forze sociali come anche alcune misure di severità indicate dai repubblicani (regime dei visti di ingresso, necessità del permesso di soggiorno anche in caso di turismo, apposizione della data d'ingresso sul passaporto, potenziamento della polizia di frontiera). A favore del nuovo testo votò il 90% delle forze politiche, praticamente tutte quelle di governo e di opposizione, ad esclusione del Partito Repubblicano e del Movimento sociale italiano. Il giudizio positivo fu condiviso dalle organizzazioni sociali, a partire da quelle sindacali e imprenditoriali, e dalla chiesa.

I punti più importanti della legge 39/90 possono essere così riassunti:

- nei confronti dei richiedenti asilo: abolizione della cosiddetta “riserva



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

- geografica”, che imponeva di occuparsi solo dei paesi dell’Est Europa e introduzione di apposite procedure per il riconoscimento dello *status* e previsione di un assegno per la durata di 45 giorni (ritenuto, ottimisticamente, un lasso di tempo sufficiente per prendere una decisione in merito alle richieste d’asilo);
- in materia di soggiorno, quella più ampiamente presa in considerazione: disposizioni sul rilascio dei permessi e sulla loro tipologia, sulle condizioni di rinnovo (accertamento del reddito in occasione del primo rinnovo), sull’iscrizione alle anagrafi comunali;
 - in materia di programmazione dei flussi: previsione di un decreto interministeriale per fissare il numero degli ingressi e i relativi beneficiari (previsione risultata incongrua anche in questa nuova formulazione, tant’è che il decreto venne varato alla fine di ciascun anno o addirittura nell’anno successivo nella convinzione che la sua efficacia fosse pressoché nulla);
 - in materia di lavoro: estensione delle possibilità occupazionali per gli immigrati (quanto meno a quelli regolarizzati) alle ipotesi di lavoro in cooperativa e lavoro autonomo;
 - in materia di tutela: più adeguata regolamentazione dei ricorsi ai tribunali amministrativi regionali;
 - in materia di controllo dei flussi: disposizioni sul controllo delle frontiere, sui respingimenti e sulle espulsioni;
 - in materia sociale: creazione di un fondo per finanziare i centri di accoglienza, fissazione di norme per la ripartizione del fondo alle regioni, disposizioni per l’equiparazione dei titoli di studio, assunzione di assistenti sociali alle dipendenze degli uffici del Ministero del lavoro;
 - in materia di regolarizzazione: varo di una sanatoria generalizzata, anche a prescindere dal rapporto di lavoro, a beneficio di quanti fossero in grado di dimostrare di essere entrati in Italia entro il 1990 (ne beneficiano circa 220.000 persone, mentre ipotesi azzardate avevano parlato della presenza di 2 milioni o più di irregolari).

Una previsione molto interessante, ma rimasta non attuata, consistette infine nella copertura del soggiorno tramite garanzia di enti e di associazioni (art. 3), la quale troverà poi nuovo vigore nella legge 40/1998.

Si trattò di una legge ad ampio respiro, specialmente per quanto riguar-



Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia

dava l'accoglienza dei richiedenti asilo da tutte le parti del mondo, la regolamentazione del soggiorno, le garanzie di tutela, l'introduzione di una prima, seppur modesta, dotazione finanziaria per la prima accoglienza (30 miliardi di lire l'anno), la previsione di un decreto annuale sui flussi, il superamento delle limitazioni giuridiche in materia di lavoro autonomo, la regolarizzazione concessa a più di 200.000 persone entrate irregolarmente. La scarsa incisività della legge va riferita a fattori di altro tipo quali: l'esiguità dei fondi (oltre tutto venuti meno dopo tre anni), l'aver mantenuto la chiamata diretta dall'estero come unica via di accesso, il decreto sui flussi concepito spesso come un adempimento "a cose fatte", l'interpretazione restrittiva della clausola della reciprocità (riferita solo ai regolarizzati), il mancato coinvolgimento dei paesi d'origine degli immigrati.

Il tormentato varo della legge organica "Turco-Napolitano" (40/1998)

La legge n. 39/1990 era carente relativamente ai processi di integrazione e il Governo, con il disegno di legge n. 5353/1992, non approvato però entro la fine della legislatura, propose diverse misure di accoglienza, dalla sanità alla scuola, dalla formazione professionale al riconoscimento dei titoli di studio. In continuazione con questo orientamento, nel periodo in cui Carlo Azeglio Ciampi dirigeva la compagine governativa, un decreto del Ministro per gli affari sociali (8 settembre 1993) istituì una Commissione di studio, guidata da Fernanda Contri, per proporre una legge organica sulla condizione giuridica dello straniero. Nel 1994, prima della scadenza della legislatura, tale Commissione concluse i lavori e trasmise al Presidente del Consiglio dei ministri una bozza di normativa, ispirata a principi aperti in un contesto europeo diversamente orientato: basti ricordare la risoluzione adottata dai Ministri dell'Interno e della Giustizia degli Stati membri dell'Unione Europea (Lussemburgo, 24 giugno 1994), che qualificava gli ingressi come un avvenimento "eccezionale". Il documento della Commissione Contri venne successivamente perfezionato dall'apporto delle organizzazioni dell'area religiosa e dai gruppi convocati dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL).

Durante il Governo di centro-destra dell'on. Berlusconi, il 13 giugno



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

1994 l'on. Nespoli di Alleanza Nazionale propose una sintesi delle diverse proposte di legge presentate alla Camera, privilegiando tuttavia le disposizioni più restrittive. La reazione in ambito ecclesiale fu negativa perché prevaleva un inquadramento dell'immigrazione come potenziale pericolo, con conseguente chiusura delle frontiere ed era ritenuta insufficiente la salvaguardia dei diritti umani fondamentali. La proposta, comunque, non andò avanti perché cadde il Governo dell'on. Silvio Berlusconi, ma evidenziò la forte contrapposizione sul tema dell'immigrazione tra i due schieramenti politici di centro-destra e centro-sinistra.

Il successivo Governo tecnico dell'on. Lamberto Dini, con il decreto legge 489 del 18 novembre 1995 propose norme che si collocavano a metà strada tra il dovere dell'accoglienza, la tutela del lavoro e la regolarizzazione delle presenze, da una parte, e la tendenza alla chiusura e all'inasprimento delle espulsioni (sottoposte subito a questioni di legittimità), dall'altra, recependo così stimoli dai partiti di centro-sinistra e anche dalla Lega Nord. Il decreto legge non venne convertito in legge nel termine di 60 giorni e il nuovo Governo di centro-sinistra, presieduto dall'on. Romano Prodi, si preoccupò di convalidare solo le disposizioni relative alla regolarizzazione e di presentare sull'immigrazione una nuova legge a carattere organico e aperto, mentre nel frattempo gli immigrati avevano superato un milione di presenze.

La legge 6 marzo 1998, n. 40, recante il titolo "Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero", recepì con alcune modifiche il disegno di legge governativo n. 3240, presentato il 19 febbraio 1997 alla Camera dei deputati; primi firmatari furono il Presidente del Consiglio dei ministri Prodi, i ministri Turco (Solidarietà sociale), Napolitano (Interno) e Dini (Esteri), anche se comunemente il provvedimento è conosciuto come "legge Turco-Napolitano". La legge espresse la presa di coscienza sull'immigrazione come fenomeno strutturale, che comportava una programmazione di più ampio respiro (programmazione dei flussi triennale, seppure da applicare con decreti annuali), al livello governativo più significativo (competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri), con il coinvolgimento dei paesi di emigrazione (previsione di accordi bilaterali e presa in considerazione del loro fabbisogno lavorativo nella determinazione dei flussi). Si considerarono anche le esigenze

Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia

proprie della flessibilità normativa, delegando il Governo ad apportare entro due anni le correzioni necessarie per realizzare i principi della legge e assicurarne la migliore attuazione.

Questi sono i setti titoli della nuova legge che tuttora caratterizzano il Testo Unico dell'immigrazione, pur con le modifiche successivamente intervenute, e formano una simbiosi di regole da rispettare e diritti da attribuire:

1. Principi generali;
2. Ingresso, soggiorno, allontanamento;
3. Disciplina del lavoro;
4. Diritti all'unità familiare;
5. Sanità, istruzione, alloggio e integrazione sociale;
6. Disposizioni relative ai cittadini dell'Unione Europea;
7. Norme finali.

Per gli aspetti maggiormente legati all'operatività, ulteriori precisazioni furono inserite nel successivo Regolamento di esecuzione. Mancavano, invece, nuove disposizioni sui richiedenti asilo e sui soggetti bisognosi di protezione umanitaria, che si era ritenuto preferibile stralciare per poterle affrontare in maniera più compiuta, mentre vennero varate (seppure successivamente) disposizioni per la regolarizzazione degli immigrati presenti senza autorizzazione per motivi di lavoro o familiari.

Notevoli furono le innovazioni, in parte venute meno con le successive modifiche:

- in ambito lavorativo (diversificazione dei meccanismi di accesso all'occupazione e possibilità di venire in Italia per la ricerca di un lavoro, superamento del criterio di accertamento preventivo rispetto alla indisponibilità di italiani per i posti da occupare);
- in ambito sociale (garanzia del soggiorno dopo cinque anni, sostegno all'integrazione a carico del fondo nazionale per le politiche migratorie, diritto alla cura della salute e all'istruzione assicurato anche agli irregolari).

Non mancarono, tuttavia, perplessità da parte del mondo associativo relativamente ai respingimenti, alle espulsioni, alle garanzie di tutela, al trattenimento degli irregolari (allora fino a 30 giorni) presso i Centri di permanenza temporanea (CPT), al rinnovo del permesso di soggiorno su-

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

bordinato alla certificazione di un reddito da parte dell'immigrato – perplessità da considerare peraltro blande rispetto a quelle suscitate dagli inasprimenti successivi.

Dopo l'approvazione del regolamento di attuazione, la legge 40/1998 fu inglobata nel Testo Unico dell'immigrazione, inclusivo anche delle norme precedenti non abrogate e tuttora in vigore seppure con le modifiche successivamente apportate.

Le limitazioni introdotte dalla “legge Bossi-Fini” (189/2002)

Tornato al governo lo schieramento di centro destra dell'on. Silvio Berlusconi dopo le elezioni di maggio 2001, veniva approvato, su proposta della Lega Nord e di Alleanza Nazionale, un disegno di legge di segno restrittivo rispetto alla precedente impostazione, con le seguenti innovazioni:

- rigida subordinazione dell'ingresso e della permanenza degli immigrati all'esercizio di una attività lavorativa tramite il “contratto di soggiorno” e il rilascio di un permesso di soggiorno della durata fino a due anni per i rapporti a tempo indeterminato e fino a un anno negli altri casi;
- priorità per gli immigrati provenienti da Stati convenzionati con l'Italia in materia di riammissione o che hanno seguito corsi di formazione professionale organizzati dall'Italia all'estero;
- introduzione di restrizioni nella durata del permesso di soggiorno dei disoccupati (da 12 a 6 mesi);
- aumento degli anni (da 5 a 6 anni) necessari per ottenere la garanzia di restare in Italia a tempo indeterminato con l'acquisizione della carta di soggiorno (il requisito verrà riportato a 5 anni a seguito del recepimento di una Direttiva europea);
- restrizioni in materia di ricongiungimenti familiari per genitori e parenti;
- reintroduzione della priorità riservata alla manodopera locale tramite accertamento dell'indisponibilità e abolizione dell'istituto della sponsorizzazione;

Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia

- restrizioni delle possibilità di tutela in caso di respingimento e aumento del trattenimento nei centri di permanenza temporanea da 30 a 60 giorni dei cittadini stranieri senza titolo di soggiorno;
- obbligo, introdotto ex novo, di rilevamento e registrazione delle impronte digitali al momento del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno;
- disposizioni per la regolarizzazione delle persone già presenti (non solo per i lavoratori domestici ma, con una successiva modifica rispetto alla proposta iniziale, per tutte le categorie).

Mancavano, anche questa volta, norme organiche in materia di asilo, a parte alcune disposizioni transitorie. Nonostante i vari inasprimenti, rimaneva l'impostazione di base della legge 40/1998, indice di una faticosa emersione di alcuni punti comuni tra i diversi schieramenti, ma trovava nuovo spazio la filosofia della precarietà. Le reazioni riportate sulla stampa non potevano essere univoche, come mostrano alcuni titoli o alcune dichiarazioni:

- *a favore*: "Superata la sensazione di vivere in una casa senza porte" (Ministro Rocco Buttiglione); "Governo e maggioranza hanno dato dimostrazione di grande equilibrio nell'affrontare il delicato problema dell'immigrazione" (Ministro Carlo Giovanardi); "Un buon punto di partenza, ora acceleriamo" (sottosegretario all'Interno Alfredo Mantovano); "Una legge seria su un problema grave. Ci sono quelli che difendono i popoli e quelli che difendono il nulla, o meglio l'immigrazione clandestina che è il nulla" (on. Umberto Bossi); "Ora espellere i clandestini a vagonate" (on. Mario Borghezio);
- *contro*: "Hanno fatto una legge dannosa e anche molto grave. Così aumenterà il numero degli illegali" (on. Livia Turco); "Con la legge Bossi-Fini l'Italia adotta un provvedimento che influisce notevolmente sulla materia d'asilo, modificandone alcune procedure senza però apporvi tutte le adeguate garanzie per i richiedenti" (Delegazione italiana dell'UNHCR); "Prendere le impronte agli stranieri rischia di ratificare un'immagine dello straniero come soggetto pericoloso" (don Luigi Ciotti).

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

La rigidità del “pacchetto sicurezza” nella legge Maroni (94/2009)

Con la legge n. 94 del 15 luglio 2009, meglio conosciuta come “pacchetto sicurezza”, è entrata in vigore una nuova normativa restrittiva sulla sicurezza pubblica, nella quale sono state inserite importanti innovazioni nei confronti degli immigrati:

- 1) introduzione del reato di ingresso e/o soggiorno illegale, con l’obbligo di pagare un’ammenda da 5.000 a 10.000 euro, senza però che il relativo pagamento estingua il reato (punibile con il carcere), sul quale però c’è stato un pronunciamento negativo della Corte di giustizia europea. Inoltre, dal combinato disposto con gli artt. 361 e 362 del codice penale (che puniscono rispettivamente il pubblico ufficiale e l’incaricato di pubblico servizio che non ottemperi all’“obbligo di riferire un reato di cui ha avuto notizia nell’esercizio o a causa delle sue funzioni”), si evince che tutti i pubblici ufficiali con cui il cittadino straniero entrerà in contatto avranno l’obbligo di denunciarne la condizione irregolare ad esclusione degli operatori sanitari e dei docenti (comunali, provinciali, regionali, statali),
- 2) obbligo di dimostrare la regolarità del soggiorno ai fini dell’accesso ai servizi (esclusi quelli sanitari e scolastici) e ai fini di perfezionare gli atti di stato civile (matrimonio, registrazione della nascita, riconoscimento del figlio naturale, registrazione della morte), con conseguente impossibilità per l’irregolare di denunciare lo sfruttamento del datore di lavoro che offre occupazioni “in nero”;
- 3) obbligo, ai fini del ricongiungimento familiare, di certificazione da parte del Comune di residenza dell’idoneità abitativa dell’alloggio, di cui sono sprovvisti molti appartamenti del costosissimo mercato privato;
- 4) introduzione del permesso a punti (“accordo di integrazione”), con il rischio di esaurire in breve tempo tutti i crediti disponibili e perdere l’autorizzazione al soggiorno;
- 5) rilascio del permesso CE per soggiornanti di lungo periodo, dal quale deriva la possibilità di accedere a determinate prestazioni sociali, condizionato al superamento di una prova di conoscenza della lingua italiana;

Breve storia dell'immigrazione straniera in Italia

- 6) introduzione di un contributo, tra gli 80 e i 200 euro, per ogni rilascio e rinnovo del permesso di soggiorno, che risulta di gran lunga più elevato rispetto alla richiesta della carta d'identità;
- 7) abolizione del regime di silenzio-assenso dopo 180 giorni ai fini del rilascio del nulla-osta da parte delle Prefetture, pur in un contesto di ritardi della pubblica amministrazione;
- 8) legalizzazione delle ronde di cittadini privati per garantire la sicurezza, pur rimanendo questo un compito dello Stato.

Altri punti, qui di seguito sintetizzati, sono parimenti accomunati dal loro carattere restrittivo: il prolungamento del periodo massimo di trattamento nei Centri di identificazione ed espulsione (CIE, sostitutivi dei CPT - Centri di permanenza temporanea); l'ampliamento del tempo previo necessario per poter presentare domanda di cittadinanza a seguito di matrimonio (in generale da 6 mesi a 2 anni), nonché della durata dell'arresto per lo straniero che non esibisce i documenti all'autorità di pubblica sicurezza (da 6 mesi a 1 anno); la riduzione dal quarto al secondo grado di parentela del requisito necessario per impedire l'espulsione dello straniero irregolare; la reclusione da 6 mesi a 3 anni per l'affitto di un immobile a uno straniero privo di permesso di soggiorno, fino ad arrivare alla confisca dell'immobile stesso; l'obbligo per i gestori dei servizi di *money transfer* di fotocopiare (e conservare per dieci anni) il permesso di soggiorno dei loro clienti e di segnalare alla polizia (entro dodici ore) i clienti sprovvisti del permesso; l'obbligo di esibire il permesso di soggiorno per gli stranieri intenzionati a celebrare il loro matrimonio in Italia (disposizione poi dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale).

Il "pacchetto sicurezza" ha suscitato reazioni controverse non solo in ambito sociale, ma anche in quello giuridico. Ad aprile 2011, la Corte di giustizia dell'Unione Europea ha bocciato il reato di clandestinità perché tale disposizione, comportando la pena della reclusione per gli immigrati irregolari, è in contrasto la direttiva europea (2008/115/CE del 16 dicembre 2008) sui rimpatri dei clandestini, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri con la previsione della possibilità di rimpatrio volontario entro un termine compreso tra 7 e 30 giorni, mentre la detenzione attuata in Italia sarebbe ostativa al rimpatrio.

Inoltre la Corte Costituzionale, con sentenza 245/2011 del 20 luglio

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

2011 (depositata in Cancelleria il 25 luglio), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 116, primo comma, del codice civile, come modificato dall'art. 1, comma 15, della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica), limitatamente alle parole "nonché un documento attestante la regolarità del soggiorno nel territorio italiano", disposizione che fa riferimento ai cittadini che si recano in Italia per sposarsi e sono sprovvisti di permesso di soggiorno.

Infine, il decreto legge n. 89 del 2011, che recepisce nell'ordinamento italiano due direttive europee (n. 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e n. 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di paesi terzi irregolari), ha disposto l'espulsione immediata degli immigrati irregolari considerati pericolosi per ragioni di ordine pubblico, per la sicurezza nazionale o per il rischio di fuga; ha altresì disposto il prolungamento della permanenza nei CIE da 6 a 18 mesi e l'estensione da 5 a 7 giorni del termine entro il quale lo straniero deve lasciare il territorio nazionale su ordine del questore – nel caso non sia stato possibile il trattenimento presso i CIE. La nuova legge ha introdotto l'allontanamento coattivo anche per i cittadini comunitari nel caso in cui essi non rispettino gli obblighi previsti dalla direttiva stessa.

Come si vede, le modifiche normative non sono state di poco conto e per giunta sono intervenute in una fase in cui la crisi mondiale ha accentuato in Italia la precarietà degli immigrati.

Il passaggio alle frontiere tra necessità dei visti e delle regolarizzazioni

La normativa sui visti e il loro aggiramento

Per ottenere il visto, le rigide procedure di Schengen impongono il possesso di adeguate risorse finanziarie, l'indicazione delle finalità del viaggio e la disponibilità di alloggio, condizioni che non tutti sono in grado di soddisfare. La contraffazione del visto di ingresso o degli altri documenti necessari è un reato punito con la pena della reclusione e comporta automaticamente l'inammissibilità della domanda, ma, ciò nonostante, sono molti i trasgressori sia in Italia che negli altri paesi europei. Sebbene i passaporti e i visti siano diventati di più difficile imitazione, le falsificazioni sono ricorrenti e talvolta reclamizzate addirittura su siti web, dove è d'obbligo pagare in anticipo e sperare che i documenti vengano spediti successivamente agli interessati. L'acquisizione del visto è molto ambita perché consente di entrare tranquillamente nello Stato prescelto. Chi non è in grado di soddisfare le condizioni di legge cerca di ottenere indebitamente la lettera d'invito di un istituto culturale o di una università, la richiesta di partecipare a un seminario di studi o si procura falsi attestati. I trafficanti riescono talvolta a trovare connivenze anche a livello ufficiale e i loro affari sono lucrosi e meno pericolosi rispetto a quelli di chi opera nel campo della droga, dove gli arresti e le condanne sono più ricorrenti.

In Germania, a metà degli anni '90, fu famoso il caso delle agenzie di viaggio che, attraverso facili assicurazioni sulle disponibilità finanziarie dei viaggiatori e sulla loro volontà di limitarsi a un soggiorno temporaneo, favorirono la concessione del visto a sedicenti turisti ucraini, che invece poi andarono a stabilirsi anche in altri Stati membri dell'UE, per cui il Ministro degli Esteri Fischer fu costretto ad emanare, successivamente,

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

una circolare restrittiva. Anche la Svizzera, agli inizi degli anni 2000, lamentò casi di corruzione presso alcune sue rappresentanze diplomatiche e consolari e, per evitarli, decise di restringere il ricorso ai collaboratori locali.

In Italia la prima inchiesta sui visti, che riguardava Cuba, risale al 1998 e diverse altre se ne aggiunsero negli anni successivi, riguardanti rispettivamente Algeria, Albania, Argentina, Bielorussia, Croazia, Etiopia, Iran, Nigeria, Pakistan, Romania, Russia, Somalia, Turchia e Ucraina. La collaborazione tra il Ministero degli Esteri e quello dell'Interno consentì in diverse occasioni di appurare che molti visti rilasciati erano falsi.

Sempre nei primi anni 2000, in Russia ci si rivolgeva ad agenzie turistiche che si facevano carico di procurare il passaggio in aereo, il posto in albergo e un itinerario credibile per sedicenti *shoptour*, una copertura di facciata che consentiva di entrare e mimetizzarsi nel nuovo contesto. Altre volte, nel passato e ancora oggi, si ricorreva ai matrimoni combinati, sotto la regia di agenzie specializzate nel lucrare quattrini, aggirare la legge e abbindolare anziani creduloni.

In Bulgaria, prima del suo ingresso nell'UE, la persona chiave era quella che fungeva da cuscinetto, per i suoi buoni contatti con i funzionari e la conoscenza delle pieghe della normativa: spesso si trattava di un *tour operator*. Negli anni a noi più vicini, invece, si è riscontrato che molti macedoni di origine bulgara hanno chiesto e acquisito la cittadinanza al fine di fruire della possibilità di circolare liberamente nell'ambito dell'Unione Europea.

Nel 2008 la magistratura romana condusse un'inchiesta sul giro dei visti in Senegal, a beneficio di cittadini del posto e di altri africani, che coinvolgeva anche personaggi legati al traffico della droga e al riciclaggio di denaro sporco. Presso l'Ambasciata italiana in Montenegro si sospettò, nello stesso anno, l'esistenza di un traffico di visti a favore di 800 albanesi del Kosovo. L'anno successivo fu il turno del Marocco, dove i trafficanti, per far rilasciare i visti, cercavano di semplificare gli adempimenti presso gli uffici provinciali del lavoro, riuscendo a ottenere o contraffare la documentazione delle aziende, come dimostrò clamorosamente nel 2009 il caso della presenza di centinaia di marocchini a San Nicola Varco, comune della provincia di Salerno.

Il passaggio alle frontiere tra necessità dei visti e regolarizzazioni

Singolare è stato il caso della Moldova, che, ospitando in precedenza solo un consolato onorario italiano, vedeva i candidati all'emigrazione costretti ad assoggettarsi a due barriere burocratiche, quella per procurarsi il visto per recarsi in Romania (introdotto a partire dal 2007) e poi, dopo un viaggio di diverse centinaia di chilometri, quella dell'Ambasciata italiana di Bucarest. A questi inconvenienti, che alimentavano il ricorso a sotterfugi per aggirare queste complesse procedure, si è posto fine con l'apertura a Chisinau, all'inizio del 2009, di una rappresentanza diplomatico-consolare italiana.

A favore dei cittadini di Serbia, Montenegro e Macedonia l'Unione Europea ha abolito, dal 19 dicembre 2010, l'obbligo del visto per soggiornare nell'area Schengen fino 90 giorni ma, a fronte di un flusso di persone ritenuto considerevole e al fine di evitare irregolarità o abusi, il 24 maggio 2011 la Commissione Europea ha ipotizzato l'introduzione di una clausola di salvaguardia che consenta la sospensione temporanea dell'esenzione dal visto in situazioni d'emergenza.

Infine nel 2011, anno particolarmente complesso per tutto il Nord Africa, a seguito di controlli effettuati sui transiti aeroportuali verso l'Europa, la polizia di Tunisi ha scoperto un traffico di falsi visti Schengen e di permessi di soggiorno.

Una lunga serie di “sanatorie”

Negli ultimi trent'anni (dal 1982 al 2011), in Italia vi è stato l'ampio ricorso ai provvedimenti di regolarizzazione, ciascuno dei quali ha avuto ben precise caratteristiche. Nell'insieme sono stati fatti emergere 1 milione e 660 mila immigrati, più di quanto sia avvenuto in qualsiasi altro Stato membro.

Il primo provvedimento, che risale al 1980, è stato a carattere amministrativo, disposto cioè con una circolare ministeriale, a beneficio di 5 mila stranieri, mentre nel 1986 sono state superate le 100 mila unità; i picchi più alti, però, si sono raggiunti nelle ultime due regolarizzazioni (più di 700 mila domande nel 2002 e quasi 300 mila nel 2009).

Nel corso del tempo, dopo una prima prevalenza degli africani, ad es-

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

sere coinvolti maggiormente nella regolarizzazione sono stati i lavoratori dell'Est Europa, pur continuando gli africani e anche gli asiatici a essere rappresentati in misura consistente: nell'ultima regolarizzazione, quella del 2009, il numero dei cittadini ucraini coinvolti è stato superiore a quello dei marocchini e quello dei moldavi superiore a quello dei cinesi. Ripercorriamo l'evoluzione di questi provvedimenti, tracciandone le principali caratteristiche (Massimo Carfagna, Franco Pittau, "Italia: 20 anni di regolarizzazioni", in *Dossier Statistico Immigrazione 2002*, Edizioni Anterem, Roma, 2002, pp. 129-138).

1982. La prima regolarizzazione risale agli anni inizi degli anni '80 e viene disposta a livello amministrativo con circolari del Ministero del lavoro (2 marzo e 9 settembre 1982). In attesa dell'approvazione della prima legge sugli stranieri (che allora sembra imminente e che invece arriverà solo alla fine del 1986) il Ministro del lavoro blocca le nuove assunzioni di stranieri (ad eccezione di certe categorie di cittadini di alcuni paesi) e impartisce disposizioni per regolarizzare le situazioni di fatto di persone che si sono inserite senza permesso o il cui permesso risulta scaduto, a queste condizioni: ingresso in Italia entro il 1981, disponibilità di un datore di lavoro ad assumerli, dimostrazione di aver svolto un'attività lavorativa continua dal momento dell'ingresso, attestazione di non aver trascorso fuori d'Italia periodi superiori a due mesi e deposito da parte del datore di lavoro del biglietto aereo per il ritorno del lavoratore nel paese di origine. Queste disposizioni rimangono in vigore fino all'entrata in vigore della legge 943/1986 e, tuttavia, conseguono effetti limitati (qualche migliaio di posizioni) per lo strumento improprio utilizzato (circolari amministrative al posto della legge, con l'impossibilità di ricorso in caso di diniego), per la scarsa pubblicizzazione, per il mancato coinvolgimento delle strutture di tutela, ma anche per i comportamenti difformi delle amministrazioni e perché le circolari non regolarizzano la posizione contributiva dei datori di lavoro, escludendo le sanzioni a loro carico.

1986. La legge 30 dicembre 1986, n. 943, la prima sugli stranieri approvata in Italia, dà applicazione alla convenzione ILO 143/1975 sui

Il passaggio alle frontiere tra necessità dei visti e regolarizzazioni

lavoratori migranti. È diffusa la percezione di una vasta area di irregolarità, tant'è che l'approvazione della legge, di cui si inizia a parlare nel 1981 (anno di ratifica della convenzione), comporta un iter molto lungo e nel mentre si assiste a un flusso di ingressi irregolari con conseguente inserimento nel mercato del lavoro: per questo motivo il legislatore prevede di buon grado la regolarizzazione delle posizioni occupazionali pregresse sia dei datori di lavoro che dei lavoratori, con possibilità di ottenere – a seconda dei casi – l'autorizzazione al lavoro o l'iscrizione nelle liste di collocamento. La scadenza per la presentazione delle domande, fissata inizialmente al 27 aprile 1987, conosce tre successive proroghe per effetto dei decreti legge del 1987 (n. 154 del 27 aprile, n. 242 del 27 giugno e n. 353 del 28 agosto). Quindi il termine, scaduto il 31 dicembre 1987, viene riaperto e prorogato al 30 settembre dell'anno successivo per effetto della legge 28 marzo 1988, n. 81.

1990. Sono circa mezzo milione gli stranieri soggiornanti in Italia prima della cosiddetta "legge Martelli" (39/1990), che innova in misura consistente la normativa sull'immigrazione e prevede anche una sanatoria generalizzata per quanti possono attestare il loro ingresso in Italia entro il 31.12.1989, a prescindere dallo svolgimento di un lavoro. L'interesse è quello di ridurre l'area della irregolarità e di introdurre disposizioni che evitino nel futuro, il formarsi di tali sacche. In effetti, solo una ridottissima quota dei migranti interessati alla regolarizzazione può dimostrare di avere un rapporto di lavoro in atto: chi non ha ancora un posto di lavoro può però trovarlo, non solo nel settore del lavoro dipendente, ma anche in quello autonomo e nelle cooperative (e questa costituisce una rilevante innovazione), avendo a disposizione due anni di tempo, termine dopo il quale non viene più rinnovato il permesso in mancanza di un'occupazione. Si è ipotizzato che, approfittando di questa occasione, un certo numero di donne giunte per ricongiungimento familiare si sia regolarizzato per lavoro, non essendo prevista la regolarizzazione per motivi familiari. In questo caso, l'Africa è il continente che più si avvantaggia del provvedimento, giungendo a superare la metà dei regolarizzati, mentre la presenza degli immigrati dell'Europa dell'Est inizia a farsi sentire.

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

1995. Il provvedimento di regolarizzazione viene previsto con il decreto legge 18 novembre 1995 n. 489, riproposto a più riprese e non convertito in legge dal Parlamento; tuttavia la legge 9 dicembre 1996 conferisce efficacia definitiva alle istanze di regolarizzazione accolte dal Ministero dell'Interno. Le nuove norme contemplano tre ipotesi di regolarizzazione: per lavoro subordinato, per iscrizione alle liste di collocamento, per ricongiungimento familiare. Vengono accolte quasi tutte le domande e sono poche migliaia quelle respinte. La tipologia delle domande accolte consiste nel riconoscimento di un rapporto d'impiego in vigore, con un numero ridotto dei casi di disoccupati o di familiari di lavoratori: lavoro subordinato 82,4%, iscrizione alle liste di collocamento 12,9% e ricongiungimento familiare 4,7%. Iniziano a essere coinvolti in maniera più consistente, oltre agli immigrati dall'Est Europeo, anche gli asiatici.

1998. Il decreto legislativo 13 aprile 1999, n. 113, introduce la possibilità di regolarizzare tutti gli stranieri prenotatisi per la sanatoria entro il 15 dicembre 1998. Le istanze presentate sono 250.966, di cui diverse migliaia di difficile definizione in considerazione della documentazione allegata. Il 14,5% delle domande di regolarizzazione riguarda l'esercizio di un lavoro autonomo, conferendo così una notevole consistenza alla cosiddetta "imprenditoria etnica" (con valori percentuali più alti in Toscana, Lazio e Sardegna). Il 3% delle domande è presentato per ricongiungimento di parenti (coniugi nel 55,1% dei casi e figli nel 36,1% dei casi). Per la maggior parte si tratta di persone effettivamente avviate al lavoro, perché appare solida l'offerta delle occupazioni, mentre per quelli che hanno stentato a trovare lavoro sembra aver influito anche la lunghezza che ha caratterizzato la trattazione delle pratiche.

2002. La regolarizzazione per le colf e le "badanti" è stata disposta dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, recante "Modifiche alla normativa in materia di immigrazione e di lavoro" (nota come "legge Bossi-Fini", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 199 del 26 agosto 2002 ed entrata in vigore il 10 settembre 2002); la sanatoria sui lavoratori dipendenti, invece, è stata introdotta dal decreto legge 9 settembre 2002, n. 195, convertito con

Il passaggio alle frontiere tra necessità dei visti e regolarizzazioni

modificazioni nella legge 9 ottobre 2002, n. 222, recante “Disposizioni urgenti in materia di legalizzazione del lavoro irregolare di extracomunitari”. Il Ministro del lavoro, con decreto 28 ottobre 2002 (G.U. 22 gennaio 2003, n. 17) ha subordinato la ricevibilità della dichiarazione di emersione del lavoro al preventivo pagamento all’INPS, da parte del migrante, di una somma di denaro mediante bollettini di conto corrente postale di 700 euro, di cui 669 euro calcolati con l’aliquota del 32,7% sul minimale contributivo per le competenti gestioni previdenziali pensionistiche relative ai tre mesi antecedenti la sanatoria (con riferimento, quindi, al 10 settembre 2002) e 31 euro per assicurare la copertura delle spese necessarie a organizzare e svolgere le operazioni di regolarizzazione. Ai datori di lavoro è stata riconosciuta anche la possibilità di versare i contributi per i periodi pregressi, in un’unica soluzione o in rate mensili di eguale importo, maggiorate fino a 24 mesi degli interessi legali e fino a 36 mesi degli interessi di dilazione a decorrere dal venticinquesimo mese. Le 702.156 domande di regolarizzazione inoltrate (di cui accolte all’incirca 9 su 10) rappresentano un numero di gran lunga superiore a quello delle sanatorie del passato. Per quanto riguarda l’anzianità di soggiorno dei “regolarizzandi”, un’indagine della Fondazione Andolfi (CNEL, 2003), prendendo in considerazione un campione di 400 lavoratrici domestiche, ha rilevato percentuali differenziate di irregolarità in dipendenza dalla minore o maggiore permanenza sul territorio nazionale: in Italia da due anni, irregolarità del 68,3%; in Italia tra i 3 e i 5 anni, irregolarità del 38,8%; in Italia tra i 6 e i 10 anni, irregolarità del 12,6%. Questi dati inducono a ritenere che di questo provvedimento abbiano beneficiato per lo più lavoratori stranieri da poco venuti in Italia.

2009. L’ultima regolarizzazione è stata definita “sanatoria colf e badanti”, poiché limitata alla categoria dei lavoratori e delle lavoratrici impegnati nel settore domestico. Il provvedimento è stato disposto dalla legge n. 102 del 3 agosto 2009 e ha fatto registrare 295.126 domande di assunzione presentate dai datori di lavoro. Alla data del 14 marzo 2011, la maggior parte delle domande (222.182, 75,3%) è stata accolta, mentre 34.559 domande sono state rigettate (11,7%), 2.713 sono state le rinunce e 35.672 quelle sospese per ulteriori esigenze di istruttoria. L’operazione

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

ha fatto introitare alle casse pubbliche circa 154 milioni di euro per i contributi arretrati e, in previsione, cioè per il periodo 2010-2012, contributi previdenziali aggiuntivi dell'ordine di 1,3 miliardi. A seguito delle innovazioni normative del 2009, la legislazione italiana in materia migratoria ha assunto un carattere di maggiore rigidità, definendo come reato la presenza irregolare e considerandola come aggravante nel settore penale (aggravante poi dichiarata illegittima, come pure è stata rilevata la non conformità del nuovo reato con il diritto comunitario). Per questo motivo, da più parti era stata auspicata una regolarizzazione estesa anche alle altre categorie di lavoratori.

Queste sacche di irregolari, fatte emergere a cadenze ravvicinate ripetutesi nel tempo, attestano, da una parte, che le quote stabilite con i vari decreti flussi non sempre sono state adeguate e dall'altra, che sussiste in Italia il fabbisogno di forza lavoro aggiuntiva il quale, secondo una prudente valutazione del Ministero del lavoro (febbraio 2011), si aggirerebbe attorno a 100 mila unità per i prossimi anni. Si tratta, allora, di perfezionare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, che attualmente deve avvenire a distanza senza alcuna possibilità di ricerca sul campo, e di favorire una maggiore flessibilità per quanto riguarda i lavoratori qualificati, che possono essere assunti al di fuori delle quote. Poiché le previsioni demografiche attestano che sia l'Italia che l'UE continueranno ad avere esigenze di flussi in entrata, bisognerebbe cercare di trovare norme in parte diverse da quelle attuali, che consentirebbero di intervenire con maggiore efficacia. Semplificando, si può dire che far venire più lavoratori in modo regolare significa non essere costretti a regolarizzarne tanti a posteriori. La programmazione dei flussi garantisce dignità e favorisce l'integrazione, mentre la regolarizzazione è un intervento emergenziale: con la prima si realizza una vera politica migratoria, con la seconda si riparano solo i danni.

Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia

I principali dati statistici rilevati all'inizio del 2011

Nell'ultimo decennio i migranti nel mondo sono aumentati di 64 milioni, portando a 214 milioni il numero complessivo e a 5,8 milioni il livello degli espatri annuali. Cessato il rallentamento dovuto alla crisi mondiale, è pacifico che i flussi riprenderanno. In questi 10 anni le economie dei paesi in via di sviluppo sono cresciute in misura notevole (+13,4% solo nel 2010) e mezzo miliardo di individui si è emancipato dalla povertà estrema, che coinvolge però ancora un miliardo e mezzo di persone. Da una parte, continua a essere accentuata la sproporzione per reddito pro capite tra il Nord (33.400 dollari) e il Sud del mondo (6.200); dall'altra, diversi paesi, in particolare quelli europei, conosceranno una crescente diminuzione della popolazione in età lavorativa, per cui diverse aree, che attualmente sono di emigrazione, si caratterizzeranno in senso inverso. Anche l'Asia, il continente che finora ha maggiormente fornito manodopera, entro la fine del secolo subirà una diminuzione della popolazione in età lavorativa e, mentre le Filippine resteranno un paese di emigrazione (così come continuerà ad esserlo l'Africa nel suo complesso), la Cina diventerà il massimo sbocco per i flussi migratori internazionali, insieme al Giappone, alla Corea del Sud e ad altri paesi.

Il Vecchio Continente continuerà ad essere area di immigrazione, ma secondo scenari del tutto innovativi che vedranno paesi finora contrassegnati dall'esodo diventare mete d'immigrazione: un esempio significativo è la Polonia, dove nel 2011 è stata approvata una regolarizzazione destinata a coinvolgere circa 300 mila cittadini non comunitari. L'Europa, da importante area di emigrazione nella storia moderna, si è trasformata in principale richiedente di manodopera. Nell'UE a 27 sono 32,5 milioni gli immigrati, con un'incidenza del 6,5% sulla popolazione complessiva, mentre sono 14,8 milioni i nati all'estero che hanno acquisito la cittadi-

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

nanza del posto: nel 2009 le acquisizioni di cittadinanza in tutta l'area comunitaria sono state 776.000. Il tasso di fecondità in Europa si è pressoché dimezzato rispetto al 1952 (2,6 figli per donna). In tutti i paesi la popolazione è aumentata grazie all'apporto degli immigrati, che è stato funzionale anche alle esigenze produttive. In questi anni di crisi, anche se gli immigrati ne hanno sopportato più degli altri gli effetti negativi, l'atteggiamento nei loro confronti è diventato più restrittivo e sono ricorrenti i tentativi di ridimensionare lo stesso istituto della libera circolazione dei lavoratori nella UE. Tuttavia, secondo l'OCSE, l'immigrazione, al momento rallentata, acquisterà nuovo dinamismo con la ripresa economica.

L'Italia si è inserita, insieme alla Spagna, tra i più grandi paesi d'immigrazione nell'Unione Europea, subito dopo la Germania che conta circa 7 milioni di immigrati. A richiamare l'attenzione è il ritmo d'aumento della popolazione immigrata, che è andato sempre più accentuandosi. Il dinamismo della popolazione straniera è da ricondurre principalmente alla evoluzione demografica italiana, da una parte, e alla domanda di occupazione del paese dall'altra, mentre influiscono in misura minima le poche decine di migliaia di sbarchi i cui protagonisti sono peraltro in prevalenza richiedenti asilo o persone meritevoli di protezione umanitaria.

I residenti stranieri in Italia, poco più di 100 mila nel 1951, all'inizio del 2011 sono diventati 4.570.317, di cui il 51,8% donne: sul totale della popolazione residente in Italia (60.626.442) l'incidenza è del 7,5%. L'aumento annuale, nonostante la crisi, è stato nel 2010 di 335.258 unità, dovuto principalmente ai nuovi iscritti in anagrafe provenienti dall'estero (+ 424.499) e, in seconda battuta, ai bambini stranieri nati in Italia (78.082 nel 2010). Tra i cancellati dalle liste dei residenti, invece, 32.817 sono i trasferiti all'estero e circa 5 mila i deceduti, mentre si attestano a circa 74 mila i cancellati per irreperibilità. Cresce anche il numero dei migranti che acquisiscono annualmente la cittadinanza italiana. Ai residenti, secondo la stima del *Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes*, vanno aggiunte circa 400 mila persone regolarmente presenti ma non ancora registrate in anagrafe. Nel corso di un decennio, gli immigrati sono aumentati di quasi 4 milioni, contribuendo a ringiovanire il paese a fronte del continuo invecchiamento della popolazione, come attestano il basso tasso di fecondità (1,29 per le donne italiane, 2,13 per quelle straniere) e

*Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia*

il bilancio complessivo del periodo 2000-2010: residenti ultrasessantacinquenni +1.800.000, residenti rientranti nella classe d'età 15-64 anni +1.465.000 e residenti da 0 a 14 anni +348.000.

L'Italia, mentre in precedenza era considerata un'area di passaggio verso i paesi del Nord o l'oltreoceano, è diventata con il passare degli anni uno sbocco stabile, come in maniera inequivocabile attestano la crescente anzianità del soggiorno o il numero degli immigrati che hanno acquistato casa. Ciò si riscontra sia nel Nord, che detiene pressoché il 60% della presenza straniera, sia nel Centro (circa il 25%) e, seppure in misura inferiore, anche nel Mezzogiorno (13,5%). Aumenta, inoltre, la dispersione nei comuni diversi dai capoluoghi provinciali, per cui anche dal punto di vista territoriale si deve considerare l'immigrazione un fenomeno nazionale.

La collettività romena è la più numerosa, con circa 1 milione di residenti (968.576); seguono albanesi e marocchini, entrambi con quasi mezzo milione di residenti (rispettivamente 482.627 e 452.424), mentre cinesi e ucraini si attestano attorno ai 200 mila residenti (209.234 e 200.730). Nell'insieme, queste cinque collettività coprono più della metà della presenza immigrata (50,6%), così come avviene per gli europei nel loro complesso (53,4%); le quote degli altri continenti sono: 21,6% per l'Africa, 16,8% per l'Asia, 8,1% per l'America e 0,1% per l'Oceania.

Diversi gruppi nazionali risiedono per lo più nei capoluoghi, come i filippini, i peruviani e gli ecuadoriani. Altri, come gli indiani, i marocchini o gli albanesi, si sono insediati maggiormente nei comuni non capoluogo. L'insediamento è prevalente nel Nord e nel Centro (complessivamente l'86,5% degli stranieri iscritti nelle anagrafi degli 8.094 comuni italiani), ma anche il Meridione è coinvolto nel fenomeno, rappresentando un'area privilegiata per l'inserimento di alcune collettività: è questo il caso degli albanesi in Puglia, degli ucraini in Campania, dei tunisini in Sicilia e degli ecuadoriani in Liguria. Roma e Milano, rispettivamente con 345 mila e oltre 217 mila stranieri residenti, sono i comuni a più elevata concentrazione, ma gli immigrati si stabiliscono anche nei piccoli centri, spesso con incidenze elevate rispetto al totale dei residenti.

La mobilità riguarda anche le università italiane, dove sono iscritti 47.506 studenti stranieri, il doppio rispetto ad appena 10 anni fa. Gli universitari



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

stranieri nuovi immatricolati sono annualmente 10 mila (per il 60% donne). Molto spesso, però, sussistono difficoltà per proseguire gli studi (di lingua, di mezzi di sostentamento, di contatti personali e di gruppo).

Il processo di inserimento strutturale nella società

Questa presenza è diventata sempre più a carattere stabile e familiare, come attestano diversi indicatori: l'equiparazione tra uomini e donne; la prevalenza dei coniugati sui celibi e sulle nubili; la convivenza con i membri del proprio nucleo d'appartenenza; l'aumento dei figli degli immigrati nati in Italia (circa 80.000 l'anno). Annualmente nascono più di 100 mila bambini da madre straniera (104 mila nel 2010) e circa di 40.000 vengono dall'estero per ricongiungersi. In un'Italia alle prese con un elevato e crescente ritmo di invecchiamento, dove gli ultrasessantacinquenni superano già i minori di 15 anni, gli immigrati sono un fattore di parziale riequilibrio demografico, influenzando positivamente anche sulla forza lavoro.

È crescente il numero delle acquisizioni di cittadinanza (65.938 nel 2010), spesso a seguito di matrimonio (21.630). I matrimoni celebrati in Italia, nel loro insieme, sono scesi dai 418.4944 del 1972 ai poco più di 217 mila del 2010, con una diminuzione specialmente dei primi matrimoni, un aumento delle seconde nozze (un sesto del totale) e dell'età media degli sposi (30 anni per le donne e 33 anni per gli uomini). Nel periodo 1996-2009 sono stati celebrati 257.762 matrimoni misti. Nel 1995 erano misti solo 2 matrimoni su 100, ora lo sono quasi 10 su 100.

In media, un abitante su 13 è di cittadinanza straniera, ma l'incidenza è maggiore tra i minori, che sono circa 1 milione, e i giovani adulti di 18-44 anni, con conseguente maggiore visibilità a scuola e nel mercato del lavoro. Gli stranieri, infatti, hanno un'età mediamente più giovane degli italiani (32 anni contro i 44 della popolazione complessiva), con una quota percentuale dei minori del 22,0% (5,1 punti in più rispetto alla media) e delle persone in età lavorativa del 75,7% (10 punti percentuali in più), mentre tra i migranti gli ultrasessantacinquenni sono solo il 2,4% (17,9 punti percentuali in meno).

I figli degli immigrati iscritti a scuola nell'anno 2010/2011 sono risul-



Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia

tati 709.826 e incidono per il 7,9% sulla popolazione scolastica. I dati mettono in evidenza un ritardo scolastico più elevato rispetto agli italiani, e sottolineano la necessità di dispiegare più risorse per il loro inserimento nel caso in cui giungano per ricongiungimento familiare. Più della metà dei minori è di seconda generazione; si tratta, quindi, di bambini e ragazzi nati in Italia, nei confronti dei quali l'aggettivo "straniero" è del tutto inappropriato, in quanto accomunati agli italiani dal luogo di nascita, di residenza, dalla lingua, dal sistema formativo e dal percorso di socializzazione. Da diverse indagini risulta che gli italiani sarebbero propensi alla concessione della cittadinanza, a condizioni più agevolate, ai bambini stranieri che nascono in Italia, ma questa prospettiva ancora non ha trovato un avallo a livello legislativo.

Quello che potrà essere il prossimo volto dell'Italia è già visibile nelle regioni (quasi la metà) nelle quali l'incidenza degli immigrati si aggira attorno al 10% o ha superato tale percentuale.

È andato crescendo il numero delle donne e il loro ruolo si è diversificato sotto la spinta a valorizzare le proprie competenze a livello sociale, culturale e religioso. I percorsi delle donne sono principalmente due: il primo è legato al ricongiungimento familiare, una forma protetta dalle convenzioni internazionali, e il secondo è connesso all'inserimento lavorativo diretto, una opportunità regolata dalla leggi e dal mercato occupazionale nazionale. Questa evoluzione è stata in larga misura di rimedio alle famiglie disgiunte, che sono di grande pregiudizio alla crescita dei minori.

L'immigrazione è, dunque, una realtà sempre più intrinseca all'Italia. Questi nuovi cittadini hanno pagato più duramente la crisi e sono diverse centinaia di migliaia i permessi di soggiorno non più rinnovati, a significare un ritorno (spesso forzato) in patria o la mimetizzazione nel sommerso. Metà della popolazione italiana ritiene, sbagliando, che gli stranieri costino più di quanto producano e non hanno nei loro confronti un atteggiamento positivo. Il *Dossier Statistico Immigrazione 2011* della Caritas e della Fondazione Migrantes aiuta a rendersi conto della realtà. Infatti, nelle indagini condotte sui benefici e sui costi dell'immigrazione, ha evidenziato che gli immigrati versano alle casse pubbliche più di quanto prendono come fruitori di prestazioni e servizi sociali. Il rapporto tra spese



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

pubbliche sostenute per gli immigrati (10,5 miliardi di euro) e tasse e contributi pagati dagli immigrati (12 milioni di euro) va dunque a vantaggio del sistema Italia.

L'impatto positivo del fenomeno migratorio trova una significativa conferma nel confronto dell'andamento pensionistico tra gli italiani e gli immigrati, poiché questi ultimi garantiscono un gettito previdenziale talmente consistente (oltre 7 miliardi di euro l'anno) da non avere un corrispettivo nelle prestazioni pensionistiche corrisposte; ciò ha, peraltro, contribuito al risanamento del bilancio previdenziale. Sulla base dell'età pensionabile si può stimare che nel quinquennio 2011-2015 chiederanno la pensione complessivamente circa 110 mila stranieri, pari al 3,1% di tutte le nuove richieste di pensionamento. Dai 15 mila pensionamenti nel 2010, pari al 2,2% di tutte le richieste, si passerà ai 61 mila nel 2025, pari a circa il 7% degli ingressi. Attualmente, tra gli immigrati è pensionato 1 ogni 30 residenti e, tra gli italiani, 1 ogni 4 residenti. Nel 2025, i pensionati stranieri saranno complessivamente circa 625 mila (l'8% dei residenti stranieri). A tale data, tra i cittadini stranieri vi sarà circa 1 pensionato ogni 12 persone, mentre tra gli italiani il rapporto sarà di circa 1 a 3.

Il mondo del lavoro

Già prima dell'inizio della crisi, l'Italia era sfavorita rispetto agli altri paesi UE nell'attrarre gli investimenti diretti dall'estero e da 22 miliardi di dollari registrati nel 2007 è in atto una continua diminuzione. Continua a diminuire anche la crescita del Prodotto interno lordo: 3,8% negli anni '70, 2,4% negli anni '80, 1,4% negli anni '90, 0,3% negli anni 2000 (un valore ridottissimo anche per effetto del crollo del 6% subito dal PIL nel biennio 2008-2009). Inoltre, il rapporto tra PIL e debito pubblico, pari al 95,2% nel 1990, è passato al 109,2% nel 2000 e al 119,0% nel 2010, come si rileva dal sito del Ministero del Tesoro – essendo il debito pari a 1.843 miliardi di euro e il PIL pari a 1.549 miliardi di euro, il rapporto più alto tra tutti gli Stati membri dell'UE. D'altra parte, il mero trasferimento all'estero di produzioni a basso costo, senza mantenere sinergie con l'Italia, comporta il rischio di svendere il *know how* italiano e di pagarne le con-

*Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia*

seguenze a medio e lungo termine, con un inedito panorama di paesi produttori con pochi consumatori e paesi consumatori ma non più produttori.

In questo scenario, tutt'altro che positivo, gli immigrati sono stati di sostegno. Nel mercato occupazionale italiano l'internazionalizzazione è in corso da tempo e i lavoratori nati all'estero sono il 15,5% del totale. Tra di essi non mancano gli italiani migranti di ritorno (a testimonianza dei più di 4 milioni di emigrati residenti all'estero), ma la stragrande maggioranza è costituita da lavoratori stranieri. Gli immigrati stranieri sono quasi un decimo degli occupati (oltre 2 milioni) e contribuiscono per una quota superiore alla creazione della ricchezza del paese (ricerca di Unioncamere sul PIL). Si tratta di persone che, superando difficili condizioni di partenza, oggi si presentano con queste caratteristiche:

- tasso di attività di 12 punti più elevato rispetto alla media;
- forte motivazione a riuscire, perché per loro il fatto di migrare è stata una scelta esistenziale forte;
- disponibilità a fare tutti i lavori e per questo concentrati nei settori meno appetibili agli italiani, senza eccepire la scarsa rispondenza alla loro preparazione;
- esposizione a maggiori condizioni di rischio, come attestano 120.135 infortuni, dei quali 138 mortali che, rapportati alle ore effettive di lavoro, indicano una maggiore esposizione al rischio;
- mancanza di adeguate gratificazioni (mancato riconoscimento delle qualifiche e inserimenti in posti subalterni);
- interesse a sostenere i familiari rimasti in patria (ai quali vengono inviati oltre 6 miliardi di euro ogni anno con le rimesse);
- pazienza nel sopportare un atteggiamento diffidente e, da ultimo anche ostile, con ricorrenti atti di vero e proprio razzismo.

Molto numerose sono le presenze anche nell'edilizia, in agricoltura, in diversi comparti dei servizi, presso le industrie. Sono poco più di 1 milione gli immigrati iscritti ai sindacati per meglio tutelare i loro diritti nei diversi settori. Il lavoro immigrato è soggetto, infatti, a un basso tasso di legalità a causa delle assunzioni in nero da parte degli italiani, del ricorso al caporalato, dell'evasione contributiva, dell'inosservanza delle norme contrattuali e del mancato riconoscimento delle qualifiche. Nell'insieme,



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

il sommerso riguarda ben un sesto dell'intera economia nazionale.

Alla luce degli effetti della crisi bisogna chiedersi se gli immigrati, che contribuiscono alla creazione del Prodotto interno lordo per circa l'11%, siano il problema o non piuttosto un contributo per la sua soluzione. Diversi studi, tra i quali quello della Banca d'Italia del luglio 2009, hanno posto in evidenza la funzione complementare dei lavoratori immigrati, in grado di favorire migliori opportunità occupazionali per gli stessi italiani. Venendo essi a mancare, o a cessare di crescere, nei settori produttivi che non attraggono più gli italiani (in agricoltura, nell'edilizia, nell'industria, nel settore familiare e in tanti altri servizi), il paese si troverebbe in serie difficoltà.

Non si può qui procedere a un'approfondita analisi delle condizioni lavorative che gli immigrati incontrano in Italia, ma può tornare utile un *focus* sulle donne immigrate inserite nel mercato occupazione. Si stima che, tra di esse, siano oltre 1 milione a prendersi cura delle nostre famiglie. Sono 40 i gruppi nazionali nei quali l'incidenza delle donne supera il 70%, il più rappresentativo dei quali è l'Ucraina. D'altra parte, vi sono 18 gruppi nazionali, a prevalente tradizione musulmana, nei quali la percentuale delle donne è inferiore al 30%: tra i più rappresentativi si possono citare l'Algeria, il Bangladesh, l'Egitto, la Libia, il Pakistan e la Tunisia. È donna solo 1 immigrata su 10 nel caso del Senegal, 1 su 6 nel caso di Algeria ed Egitto, 1 ogni 4 nel caso della Tunisia e 1 ogni 3 nel caso del Marocco. Tra i pakistani e i bengalesi l'incidenza femminile è pari al 20%. Molte di queste donne sono plurilaureate e conoscono più lingue, ma si sono adattate a lavorare come collaboratrici familiari.

Non sempre, però, le immigrate vengono apprezzate e all'interno delle stesse mura domestiche vi possono essere vessazioni. La loro vita affettiva viene, inoltre, in larga misura pregiudicata quando sono lontane dalle loro famiglie. È stato rilevato dall'Istat nel 2010 che gli immigrati, e in particolare le donne immigrate, hanno livelli retributivi più bassi rispetto agli italiani (rispettivamente 973 euro versus 1.286 euro per i maschi e 683 euro versus 1.048 euro per le donne). In particolare, le immigrate, proprio perché straniere, non sempre sono state ammesse al godimento dei benefici previsti a sostegno della maternità.

Comunque, l'incrocio tra le esigenze delle famiglie e la disponibilità



Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia

degli immigrati ha prodotto un modello apprezzabile di assistenza familiare, che però abbisogna di modifiche. In prospettiva le persone anziane e bisognose saranno molto più numerose ma con un ridotto reddito a disposizione. Si impone, con il varo di opportune misure normative e fiscali, sia l'incentivazione di figure di collaboratori e di collaboratrici o di loro forme organizzate, in grado di assistere più persone, sia la maggiore qualificazione di queste figure, senza demandare il tutto alle sperimentazioni locali in assenza di una cornice unificante a livello nazionale.

Il protagonismo imprenditoriale

Prima dell'entrata in vigore della legge 39/1990, l'immigrato, per poter divenire imprenditore in Italia, anche se semplicemente artigiano o commerciante, doveva appartenere a un paese legato all'Italia da un accordo di reciprocità in materia di lavoro autonomo, accordo che non esisteva quasi mai con i paesi a forte pressione migratoria. Una sostanziale modifica si ebbe con la legge n. 39 del 1990 che però, a causa di una interpretazione restrittiva, superata solo tardivamente dalla giurisprudenza, consentiva solo ai regolarizzati di operare come lavoratori autonomi a prescindere dalla sussistenza di accordi bilaterali. La liberalizzazione dell'accesso degli immigrati al lavoro autonomo è stata sancita dalla legge 40/1998 e da allora si sono sviluppate massicciamente le iniziative imprenditoriali.

I cittadini stranieri, risultati titolari di una posizione imprenditoriale (titolare, amministratori, soci, ecc.) al 31 dicembre 2010, sono stati 415.394, mentre nel 2005 erano solo 300.000, con un aumento di 40,4 punti percentuali (mentre per gli italiani si è determinata una diminuzione del 9,1%). Tra questi, i titolari d'azienda sono 228.540 (19.712 in più rispetto all'anno precedente), con quattro collettività che detengono una quota superiore al 10%: Marocco 16,4%, Romania 15,3%, Cina 14,7% e Albania 10,4%. Il 72,2% delle imprese gestite da stranieri opera nei settori delle costruzioni (37,4%) e del commercio e riparazioni (34,8%).

Il fenomeno dell'imprenditoria degli immigrati è emerso alla fine degli



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

anni '90 e si è sviluppato nel decennio successivo; in futuro si prevede il raggiungimento del tasso di imprenditorialità degli italiani. Le imprese degli immigrati sono di ridotte dimensioni, e spesso sono costituite dal solo titolare, ma si sbaglierebbe a non considerarne l'importanza per i benefici che apporta, specialmente in quest'ultima difficile fase congiunturale, in termini di creazione di ricchezza e di posti di lavoro, di soddisfazione personale per chi la promuove e anche per il traino che può esercitare nei confronti dei paesi d'origine. Tra titolari e altre figure aziendali, quali i soci e i dipendenti, si stima che l'area coinvolga più di mezzo milione di persone.

L'impegno imprenditoriale degli immigrati è, per così dire, a carattere "camaleontico" e riflette quello degli italiani nei singoli territori: là dove gli italiani sono più dediti a fare impresa, lo sono anche gli immigrati, seppure quasi sempre con uno scarto in negativo – e ciò indica il cammino ancora da percorrere. Del resto, seguire in Italia la scelta dell'imprenditorialità non è facile, specialmente se si viene dall'estero appositamente con questo proposito. Sono meno di un migliaio l'anno i cittadini stranieri che decidono di trasferirsi in Italia con l'intenzione di crearvi un'azienda e ciò attesta che il paese non è più in grado, in termini di redditività, di attirare gli investimenti diretti esteri, e lascia intendere perchè molti imprenditori italiani abbiano delocalizzato in parte le loro attività ad alta intensità di lavoro all'estero, fruendo di normative più incentivanti. Sono, invece, diverse decine di migliaia gli immigrati residenti in Italia che tentano ogni anno l'avventura imprenditoriale.

Per seguire la via imprenditoriale occorre un capitale iniziale, da integrare con sovvenzioni da parte degli Enti locali e specifici mutui delle banche (cfr., Fondazione Ethnoland, *Immigrati imprenditori*, Ed. Idos, Roma, 2009). Non agevola la ricerca del capitale iniziale la precarietà del titolo di soggiorno, motivo per cui il supporto più disponibile è la stessa collettività degli immigrati con le sue forme di aiuto reciproco. A spingere nella direzione imprenditoriale sono diversi fattori, tra i quali anche la volontà di guadagnare maggiormente. Questa scelta, oltre che dall'interesse finanziario, è anche contrassegnata da una fortissima volontà di riscatto: chi lavora in proprio non dipende da altri, non ha superiori, non subisce angherie.



Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia

Altre volte è il contatto diretto con il sistema produttivo italiano che consente l'apprendimento di una specializzazione lavorativa da esercitare poi per proprio conto. Altre volte ancora, a stimolare maggiormente sono le prospettive di un fruttuoso impegno sociale o commerciale tra la propria collettività o la prospettiva di intessere relazioni con il paese d'origine. Naturalmente è necessario sostenere la motivata predisposizione degli immigrati, attraverso le strutture professionali, gli istituti di credito, gli Enti locali, le norme e gli incentivi nazionali, tenuto conto che non sono poche le aziende in pericolo di cessare per mancanza di sostegno.

Un altro aspetto fondamentale è il protagonismo delle singole collettività, alcune delle quali sono più radicate nel lavoro dipendente e altre, come quelle marocchina o cinese, eccellono nel lavoro imprenditoriale. Gli imprenditori immigrati sono scarsamente presenti in agricoltura (sono titolari di circa 2.500 aziende), dove si richiede un capitale elevato per l'acquisto del podere, possibilità finora risultata a portata solo di un certo numero di persone originarie di paesi a sviluppo avanzato. Studi condotti dal *Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes*, insieme alle organizzazioni professionali (Coltivatori diretti, Confederazione italiana agricoltori, Federazione alimentari Cisl), hanno consentito di porre in evidenza, da un lato, le carenze delle condizioni di tutela dei lavoratori dipendenti in questo settore e, dall'altro, la possibilità che il loro protagonismo da imprenditori non sia affatto escluso, se si pensa all'età mediamente molto avanzata dei coltivatori diretti italiani: molto dipenderà dagli interventi di sostegno che verranno realizzati.

L'esperienza italiana induce a sottolineare che l'imprenditoria è senz'altro un percorso valido di inserimento, a meno che non serva per mascherare una posizione di lavoro dipendente, e in parte sta consentendo di non far sparire diversi mestieri artigiani funzionali al benessere della popolazione. D'altra parte, l'imprenditoria può essere funzionale non solo ai bisogni di connazionali insediati in Italia ma anche alle necessità dei paesi d'origine, dando luogo a progetti sul posto (di produzione, di commercializzazione, di credito) e all'attivazione di scambi, anche attraverso una più funzionale utilizzazione delle rimesse. Si possono qui prendere in considerazione due casi di presenze imprenditoriali: quello cinese e quello egiziano.



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

I cinesi in Europa sono venuti nel ventesimo secolo, inizialmente in Gran Bretagna e nei Paesi Bassi e poi in Francia, durante gli anni della prima guerra mondiale per lavorare nelle fabbriche d'artiglieria e per scavare le trincee: parte di essi, anziché rimpatriare, preferì fermarsi sul posto e anche spostarsi in Italia. Il loro progetto migratorio è caratterizzato dal rimpatrio verso i 50 anni, seguendo il detto cinese per cui "non è bene che le foglie cadano lontano dalle radici del proprio albero". La predisposizione imprenditoriale dei cinesi privilegia le strutture di piccola dimensione e su base familiare, caratterizzate da margini di guadagno contenuti, da una manodopera laboriosa ma poco costosa, da una grande capacità di adattamento ai diversi contesti territoriali ("i cinesi sono come l'acqua, si adattano al recipiente che li contiene", recita un altro loro proverbio), per cui operano nel settore tessile a Prato, nella lavorazione della pietra in Piemonte, nella coltivazione del riso in alcune zone della Lombardia e in Piemonte, nel commercio a Roma (dove nei primi anni del 2000 furono il centro motore per l'intera Europa), oltre a promuovere una varietà di servizi a beneficio della propria collettività (drogherie, videoteche, *call center*, saloni di parrucchieri, agenzie di viaggio, servizi di traduzione, consulenza e altro).

L'Italia è poi in Europa il paese dove è insediata la maggiore collettività di egiziani, e su ciò hanno influito il passato migratorio e la collocazione dell'Egitto nel Mediterraneo, mare degli scambi. I primi flussi verso la Penisola si collocano negli anni '70 e vedono come protagonisti, seppure in maniera sporadica e non secondo dimensioni di massa, giovani, per lo più celibi, appartenenti alla classe sociale media e desiderosi di migliorare la loro formazione, anche se l'attrattiva di un salario immediato li porta a trascurare lo studio e a tralasciare la prospettiva del ritorno, specialmente nel caso dei ricorrenti matrimoni misti. La crisi economica, conosciuta dall'Egitto alla metà degli anni '80, incrementa i flussi verso l'Italia e, mentre i progetti migratori si trasformano da temporanei in stabili, inizia anche il ricongiungimento delle donne egiziane. Questi immigrati sono di per sé grandi risparmiatori ma, quando ciò non basta per mettere insieme il capitale iniziale, gli interessati vengono aiutati dalla rete familiare ed etnica. Sono state così costituite oltre 10.000 imprese egiziane e, ogni 10 adulti, 1 è lavoratore



Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia

autonomo. I comparti preferiti sono la ristorazione, l'attività di *import-export*, l'edilizia, il settore delle pulizie e degli autotrasporti, la telefonia e gli esercizi commerciali funzionali ai bisogni della collettività (panifici, macellerie, agenzie di viaggio, negozi di kebab e *take away*, *phone center* e simili). È sorprendente che a Milano vi siano più pizzaioli egiziani che napoletani e ciò accade anche a Roma.

Invece i marocchini, la prima collettività per numero di imprenditori, sono conosciuti in tutta Italia per la versatilità nel commercio. I romeni e gli albanesi, d'altra parte, così come diverse altre collettività dell'Est Europa, hanno indirizzato prevalentemente le loro capacità imprenditoriali verso il settore edilizio.

La criminalità tra mito e realtà

Dall'indagine *Transatlantic Trends – Immigration 2010* si evince che il 65% degli italiani ritiene che in Italia vi siano più stranieri irregolari che regolari, il 56% ritiene che gli immigrati regolari contribuiscano ad aumentare la criminalità e il 57% lo pensa degli irregolari. Questa paura diffusa, "liquida" per dirla con Zygmunt Bauman, che stabilisce una equiparazione tra immigrazione e delinquenza, è molto distante dalla realtà.

Alla maniera con cui ci si rapporta al fenomeno migratorio, considerato aspetto essenziale nella realtà migratoria e nelle relative politiche, dedica grande attenzione il *World Migration Report 2011* dell'OIM, che ha curato una parte specifica (*Communicating Effectively about Migration*), dove su un piano generale vengono riportati dati e considerazioni.

Qui di seguito si fa esclusivo riferimento al contesto italiano. Sul rapporto tra immigrazione e devianza si riportano dati desunti dagli archivi statistici italiani (Ministero dell'Interno e Istat) e approfondimenti condotti al riguardo dal Centro Studi e Ricerche Idos.

In Italia le denunce contro autore noto sono state 866.395 nel 2010 (di cui 592.447 cittadini italiani e 273.948 cittadini stranieri). A una prima riflessione può sfuggire che le denunce contro gli italiani riguar-



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

dano solo la popolazione residente in Italia, mentre le denunce contro gli stranieri riguardano solo parzialmente gli immigrati residenti in Italia e in aggiunta a loro, come si vedrà, diverse altre categorie di cittadini stranieri. L'aumento dal 2004 al 2010 è stato complessivamente del 22,1%, così ripartito: +23,4% per gli italiani e + 19,4% per gli stranieri a fronte però di un consistente aumento della popolazione straniera da 2.402.157 a 4.570.317 (+ 90,3%), mentre la popolazione italiana è rimasta stabile. La tesi di una corrispondenza diretta tra consistenza numerica degli immigrati e reati da loro commessi, è stata rigettata in diversi studi, che sottolineano come gli stranieri siano diventati spesso il capro espiatorio dell'insicurezza degli italiani, tipica in una fase di forti cambiamenti culturali e di crisi economica.

Si potrebbe obiettare che la frequenza delle denunce rimane, comunque, più elevata tra gli immigrati rispetto a quanto avviene tra gli italiani, ma questa, come accennato, sarebbe una lettura superficiale. Infatti, non è corretto riferire tutte le denunce contro stranieri agli immigrati (cioè, a persone venute per insediarsi in Italia) e, al contrario, bisogna prendere in considerazione anche i numerosi stranieri di passaggio: ne sono entrati in Italia oltre 72 milioni nel 2010 dei quali 40 milioni hanno effettuato pernottamenti. Tra gli stessi immigrati, poi, bisogna distinguere fra persone residenti, o comunque autorizzate al soggiorno (circa 5 milioni), e le altre persone presenti sul territorio seppure prive di tale autorizzazione (circa 500.000, quindi 1 ogni 10 regolarmente presenti).

Le denunce prima riportate possono riguardare, quindi, gli stranieri non residenti o di passaggio: ad esempio, uno straniero venuto formalmente per affari può essere un corriere della droga, un turista può commettere un furto in un supermercato o, quando è ubriaco, può provocare una rissa. È difficile condurre analisi precise su categorie così diverse e non è accettabile, sul piano metodologico, addebitare agli immigrati irregolari (quelli che si sono fermati senza autorizzazione in Italia) i comportamenti delittuosi che possono riguardare anche una popolazione enormemente più numerosa.

L'interesse a conoscere in maniera differenziata il comportamento penale degli italiani e degli immigrati residenti, purtroppo, non trova



Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia

un adeguato supporto nelle statistiche disponibili e, anzi, si sa di meno al riguardo da quando (2007) i cittadini comunitari non sono più soggetti alla richiesta di un permesso di soggiorno; si hanno poi informazioni più scarse anche perché non vengono più rese note, per i cittadini non comunitari, la titolarità o non titolarità del permesso di soggiorno. Inoltre, non è neppure corretto ritenere che un immigrato irregolare sia di per sé destinato a ingrossare le fila delle organizzazioni malavitose, anche se questo può accadere.

Per quanto riguarda gli immigrati regolari, occorre prendere in considerazione le denunce loro addebitabili (una disaggregazione in precedenza disponibile) ed effettuare un confronto per popolazioni tipo (attraverso un'equiparazione delle classi di età degli italiani e degli stranieri, considerato che tra quelle più giovani (in cui sono concentrati gli immigrati) si riscontra una maggiore propensione alla criminalità). Attenendosi a questa metodologia, il *Dossier Statistico Immigrazione 2009* è arrivato alla conclusione che il tasso di criminalità cumulativo (a prescindere dalle singole fattispecie delittuose), è sostanzialmente identico per le due popolazioni e, anzi, sarebbe più basso per gli immigrati se si estrapolassero le denunce direttamente o in qualche modo connesse con la normativa sugli stranieri.

Un altro luogo comune è che la criminalità degli stranieri sia, comunque, più grave e, invece, le denunce penali registrate nel 2010 evidenziano una ripartizione tra le due popolazioni:

- simile per un certo numero di reati: contraffazione, rapine, stupefacenti, lesioni dolose, violenze sessuali e associazione a delinquere;
- con una prevalenza degli italiani per alcuni reati: minacce, ingiurie e truffe informatiche;
- con una prevalenza di stranieri per un'altra serie di reati: ricettazione, furti e violazione alla proprietà intellettuale.

Inoltre, com'è intuibile, va precisato che i cittadini stranieri sono i naturali protagonisti dei reati legati alla violazione della normativa sull'immigrazione e allo sforzo di entrare o mantenersi nella legalità (fuga, false generalità, falsi documenti, reati di resistenza all'arresto, oltraggio a pubblico ufficiale, ecc.). Essi hanno più probabilità, rispetto agli italiani, di essere denunciati, arrestati e incarcerati, essendo più esposti



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

alle previsioni normative e maggiormente privi di supporti a loro sostegno. Nel VII Rapporto CNEL sugli *Indici di integrazione degli immigrati* (giugno 2010), però, si dimostra anche che i nuovi immigrati (dati riferiti al periodo 2005-2008) hanno un carico penale inferiore rispetto alla popolazione residente (italiani e stranieri), per cui viene ulteriormente indebolita la tesi che vede nell'apporto estero (immigrazione regolare e irregolare) la principale causa dell'insicurezza in Italia.

Infine, non bisogna dimenticare che gli immigrati non sono solo fonte di rischio ma anche soggetti a rischio e, nel caso dei reati violenti contro le persone, sono le vittime ricorrenti (almeno in 1 caso ogni 6). È anche importante tenere presente che per molte collettività è minimale l'evidenza nelle statistiche penali e che determinati fattori consentono di ridurre l'impatto della devianza: nel *Dossier Statistico Immigrazione 2011* si pone, a questo riguardo, l'accento sull'accesso ad un alloggio stabile e sul ricongiungimento familiare.

I reati denunciati in Italia sono attualmente ascrivibili alle prime generazioni di immigrati, mentre rimane da decifrare quello che sarà il comportamento delle seconde generazioni, tenendo presente che in altri paesi le seconde e le terze generazioni sono state caratterizzate da addebiti giudiziari più consistenti rispetto a quelli che li hanno preceduti. Si è riscontrato anche in Italia il fenomeno delle "bande" dei giovani immigrati (ad esempio dei latinoamericani a Milano e a Genova), ma non in una maniera diffusa in tutte le aree.

Sulla base di questi dati e di queste precisazioni risulta infondato equiparare immigrazione e criminalità, senza negarne le implicazioni e senza drammatizzarle. Lo stesso confronto con il contesto europeo non è penalizzante per l'Italia. Se si sommano tutte le denunce registrate nel 2006 nei 27 Stati membri dell'UE secondo i rispettivi sistemi penali (*Statistic in focus*, di Eurostat, n. 19/2008) e le si ripartisce per le popolazioni residenti, risulta che in media sono implicati penalmente nell'Unione Europea 6 su 100 residenti (sia cittadini del posto che stranieri). L'Italia si colloca quasi nel mezzo con 4,6 denunce ogni 100 residenti, meglio posizionata rispetto al Belgio e al Regno Unito (10 denunce su 100 residenti) e alla Svezia (13 su 100).



Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia

Le rimesse e il rapporto con lo sviluppo

La valorizzazione del ruolo economico dei migranti è legato, a livello internazionale, soprattutto in questi due ultimi decenni, al forte e continuo aumento delle rimesse, che superano in molti casi l'aiuto pubblico allo sviluppo e si avvicinano al livello degli investimenti diretti esteri, proponendosi così come una fonte primaria di valute internazionali, specialmente per le economie di piccole dimensioni. Per le famiglie rimaste in patria esse rappresentano una forma abbastanza affidabile, e in alcuni casi duratura, di sostegno economico, che non risente delle fluttuazioni dell'economia dei paesi di provenienza dei migranti. A inviare le rimesse nei paesi d'origine, che fin dal 2007 hanno superato i 6 miliardi di euro l'anno, sono tutte le categorie di immigrati e, tra di essi, in particolare quelli che dispongono di maggiori risorse, come gli immigrati imprenditori. Su alcune funzioni positive di questo considerevole flusso finanziario si è ormai determinato un accordo: le rimesse contribuiscono all'economia del paese di origine perché fanno aumentare i consumi, accrescono la formazione di capitale umano, diminuiscono il deficit nella bilancia dei pagamenti, provvedono alla stabilità contro le crisi cicliche.

Vi è, invece, disaccordo sia sull'impatto macroeconomico (se effettivamente le rimesse producano crescita economica) che sull'utilizzazione delle rimesse da parte delle famiglie (per consumi o investimenti). Si condivide, invece, l'idea che le rimesse da sole non possano far fronte alle esigenze di sviluppo dei paesi più poveri e nemmeno sostituire gli aiuti esteri. Perciò, un immigrato, diventato imprenditore nel paese di immigrazione, deve essere invitato a investire nel suo paese, promuovendo progetti di sviluppo con il supporto di enti pubblici e privati, perché in questa maniera può essere perfezionata la sua funzione di ponte, canalizzando le rimesse verso forme strutturate di risparmio, di credito, di assicurazione, per la salute, l'educazione, la casa, ma anche per l'avvio di piccole imprese e forme di lavoro autonomo nei paesi d'origine. Bisogna, in altre parole, favorire la consapevolezza del suo possibile ruolo di agente di sviluppo in quanto portatore, a seguito dell'esperienza migratoria, di un notevole potenziale umano, finanziario e sociale; pertanto, senza insistere sul fatto che essi ritornino fisicamente nel proprio paese, decisione da lasciare alla libera



Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

scelta e soggetta alla ponderazione di diversi fattori, si deve investire sulla loro capacità di influire come imprenditori immigrati sullo sviluppo delle loro comunità di origine. In questo modo i flussi migratori si rendono funzionali alla promozione dell'integrazione internazionale e favoriscono le relazioni economiche, sociali e culturali.

La destinazione delle rimesse inviate dall'Italia non riflette esattamente la consistenza delle collettività immigrate, perché alcune di esse dimostrano una maggiore capacità di risparmio o, quanto meno, una maggiore disponibilità ad inviare in patria quote del loro risparmio. Il differenziale tra quota delle rimesse rispetto a quella dei soggiornanti, calcolato sui dati relativi al 2009, è positivo per l'Asia (+ 34,1 punti percentuali) e l'America (+ 4,9 punti percentuali). Anche a livello mondiale sono queste le aree continentali maggiormente beneficiarie delle rimesse dei loro emigrati: Asia 132 miliardi di dollari, pari al 31,9% del volume mondiale delle rimesse nel 2009, e America Latina 57 miliardi di dollari, pari al 13,8%.

Da più parti (attori internazionali e nazionali, tra cui le stesse comunità di migranti) stanno emergendo proposte e progetti per canalizzare e valorizzare l'impatto delle rimesse nei paesi di origine. Non è automatico che le rimesse si trasformino in sviluppo locale: perché ciò accada è necessario un intervento di politiche o comunque di azioni e iniziative che spingano in tale direzione.

Le iniziative più numerose provengono dal livello locale attraverso l'approccio della cooperazione decentrata (Comuni, Province, Regioni e altri attori della società civile e del settore imprenditoriale), altre invece sono sostenute dalla cooperazione italiana. Tra le prime rientra, ad esempio, il progetto SME: Support Migrants' Entrepreneurship (2009-2011), promosso da Veneto Lavoro, co-finanziato dall'Ifad-International Fund for Agricultural Development in collaborazione con Veneto Banca, Regione Veneto, Banca Etica, Consorzio Etimos e Fundatia Dezvoltarea Popoarelor Prin Sustinere Reciproca (ente romeno che opera anche in Italia e Moldavia), il quale ha offerto conoscenze e strumenti bancari per facilitare il trasferimento di rimesse e risparmi, e la creazione di un fondo di garanzia affidabile, nonché assistenza tecnica a coloro che vogliono aprire un'attività imprenditoriale nelle zone rurali del Paese di origine (Romania e Mol-



Lo scenario attuale dell'immigrazione in Italia

dova). Non solo denaro quindi, ma anche circolazione delle conoscenze e soprattutto braingain, ovvero valorizzazione del potenziale delle conoscenze formate nella diaspora, rimettendole a disposizione per progetti che possano creare sviluppo in patria.

Un esempio di iniziativa volta ad incoraggiare tale processo è il Programma MIDA- Migration for Development in Africa, promosso dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) col supporto della Cooperazione Italiana (Ministero degli Affari Esteri). L'obiettivo di MIDA è di contribuire allo sviluppo socio-economico di alcuni paesi d'origine di immigrati residenti in Italia, attraverso l'identificazione e il trasferimento di competenze e di risorse finanziarie, sociali e professionali dei migranti e la promozione di partenariati tra le comunità di origine e di accoglienza. Più specificamente, il Programma MIDA sostiene migranti interessati a contribuire allo sviluppo economico e sociale del proprio paese d'origine attraverso investimenti in progetti di piccola e media impresa, iniziative imprenditoriali autosostenibili con anche valenza sociale a favore del contesto in cui vengono realizzate, e caratterizzate dalla partecipazione di una rete di partner (enti locali, associazioni, imprese, in Italia e nel paese d'origine) in una prospettiva di cooperazione decentrata. Attraverso MIDA, è stato possibile fornire ai migranti imprenditori un supporto di tipo sia economico che tecnico, tramite corsi di formazione e accompagnamento alla creazione di impresa: tale sostegno, non condizionato al ritorno permanente dei migranti nel paese d'origine, si è tradotto nella creazione di una serie di piccole e medie imprese etiche e generatrici di impiego nei paesi africani di provenienza dei migranti, in particolare nei settori dell'agricoltura e della trasformazione dei prodotti alimentari. La valorizzazione delle rimesse dei migranti è un aspetto centrale della strategia MIDA, che tra l'altro promuove la collaborazione tra banche italiane e dei paesi d'origine dei migranti, e incoraggia la messa a punto di prodotti finanziari innovativi e di meccanismi efficaci per la raccolta, il trasferimento e l'investimento delle rimesse nei paesi d'origine.



Gli scenari del futuro

Gli spostamenti lavorativi di breve durata

Secondo la United Nations World Tourism Organization (UNWTO) il turismo, nelle sue forme nazionali e internazionali, nel 2009 ha coinvolto 880 milioni di persone e in Europa ha trovato sbocco circa la metà del turismo internazionale. L'Italia si segnala come paese di forte attrazione per il suo straordinario patrimonio artistico, per il paesaggio e per la cucina, ma sta incontrando crescenti difficoltà a causa di una concorrenza più agguerrita, che può essere affrontata solo praticando prezzi più competitivi e con un potenziamento delle strutture ricettive *low cost*.

Questo settore, da quanto detto, è di fondamentale importanza per l'Italia. Il potenziale turistico, censito dall'Istat nel 2009, è costituito da 4.598.682 posti letto, di cui quasi un quarto negli esercizi alberghieri, ai quali si aggiungono i campeggi e i villaggi turistici, gli alloggi in affitto, gli agro-turismi, gli ostelli per la gioventù, le case per ferie, i rifugi alpini, i *bed and breakfast*. In base ad alcune stime, l'industria turistica, includendo anche l'indotto, fattura complessivamente circa 150 miliardi di euro (poco oltre il 10% del PIL nazionale) e assicura occupazione a 2,2 milioni di lavoratori. I soli flussi turistici dall'estero hanno comportato un introito di 30 miliardi di euro, a fronte di 26 miliardi spesi dai turisti italiani andati all'estero (Banca d'Italia, 2009).

Sia l'ISTAT che la Banca d'Italia hanno condotto un'indagine sul campo, su un campione molto ampio, per monitorare i viaggi che hanno comportato almeno un pernottamento sia in Italia che all'estero. In questo contesto, però, si fa riferimento ai soli risultati dell'indagine della Banca d'Italia, secondo la quale gli arrivi dall'estero non avvengono solo per trascorrere una vacanza, ma anche per studi e corsi, motivi religiosi, cure e terme, viaggi di nozze, *shopping* (ma anche per visita a parenti e amici, aspetto collegato con l'immigrazione stanziale) e anche per brevi periodi

di lavoro (inferiori a un anno) o per motivi professionali (lavori stagionali e frontalieri, funzioni di rappresentanza, riunioni d'affari, missioni di lavoro, fiere, mostre ed esposizioni, partecipazioni a congressi, convegni e così via), come anche per motivi di formazione e aggiornamento. La progressiva internazionalizzazione del mercato del lavoro comporta anche lo spostamento in senso inverso, portando i lavoratori italiani a lavorare per brevi periodi nei paesi esteri.

I 72.540.000 viaggiatori venuti dall'estero nel 2009, ripartiti nei 365 giorni dell'anno, attestano che in media ogni giorno entrano in Italia circa 200.000 cittadini stranieri, accreditando così la convinzione che il concetto di "frontiera" debba considerarsi fluido e sempre più relativo. Il loro ingresso avviene in prevalenza attraverso le frontiere stradali (66,8%); al secondo posto seguono le frontiere aeroportuali (27,7%), quelle portuali (3,3%) e quelle ferroviarie (2,2%). Ben 58.247.000 persone sono venute per ragioni personali o per turismo e circa un quinto (14.293.000) per motivi di lavoro o professionali: 28.931.000 sono entrati per una sola giornata, senza effettuare alcun pernottamento. Nell'ultimo quinquennio sono aumentati maggiormente i viaggiatori per motivi di lavoro rispetto a coloro che viaggiano per ragioni personali o di vacanza.

Si è prima fatto cenno ai viaggiatori provenienti dall'estero che prendono contatto con i paesi d'origine o con i migranti stanziali. Qui, si tratta in prevalenza degli italiani stabilitisi all'estero o dei loro discendenti, che hanno l'opportunità di ritornare nelle loro case o di conoscere i luoghi dei propri genitori o degli antenati. Questo tipo di viaggiatori, che in Italia ha soggiornato presso parenti e amici, si aggira attorno agli 8 milioni: 5.119.000 per visita a parenti e 3.027.000 presso amici, per un totale di 71.997.000 pernottamenti. Il fenomeno non riguarda soltanto casi di connazionali all'estero o di loro discendenti, ma anche un incipiente numero di cittadini esteri interessati a mantenere i rapporti con gli immigrati residenti in Italia. Inoltre, nel 2009 sono stati 1.394.000 i viaggiatori che, provenienti dall'estero, hanno soggiornato in case di proprietà, effettuando una media di 14,2 pernottamenti con una spesa media di 528 euro per viaggio.

Si tratta di spostamenti legati alla memoria migratoria (sia di coloro che partono sia di quelli che rientrano) che, pur avendo finora trovato

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

scarsa eco a livello pubblico, sono tutt'altro che trascurabili per il numero elevato delle persone coinvolte, le implicazioni finanziarie conseguenti (alle quali si presta maggiore attenzione specialmente in questa fase di crisi) e anche i legami sociali e culturali che esprimono in un contesto sempre più globalizzato. Il fenomeno migratorio merita di essere presentato anche sotto questo aspetto di scambi intensivi, che esercitano un positivo influsso a livello economico e culturale facilitando la convivenza internazionale (cfr. Fondazione Migrantes, *Rapporto Italiani nel Mondo 2011*, Edizioni Idos, Roma, 2011, pp. 28-38).

I nuovi flussi di insediamento stabile

Ormai da tempo, la popolazione italiana è sempre più caratterizzata dalla prevalenza dei decessi sulle nascite e da un consistente invecchiamento. La quota di giovani lavoratori tra i 18 e i 44 anni, secondo le proiezioni dell'ISTAT, tra il 2005 e il 2020 diminuirà di 4 milioni e mezzo di unità. Il miraggio di una "immigrazione zero" è un'ipotesi assolutamente irrealistica e, secondo EUROSTAT, in mezzo secolo farebbe perdere all'Italia un sesto della sua popolazione.

L'aumento annuo di 240.000 unità, accreditato nelle ultime proiezioni demografiche dell'ISTAT come scenario alto, deve ritenersi quello maggiormente credibile sulla base delle tendenze rilevate negli ultimi anni. Realisticamente si può ipotizzare che l'Italia supererà la Germania come primo paese di immigrazione entro il 2020, mentre per il 2050 si prevede che il numero dei cittadini stranieri sarà di 12,4 milioni, pari al 18% dell'intera popolazione. Questo scenario è paragonabile a quello del dopoguerra, quando si registrarono 3 milioni di espatri di italiani sia negli anni '50 che negli anni '60, inizialmente oltreoceano e poi verso l'Europa, in particolare verso la Germania e la Svizzera. In quel periodo si parlava di un "esodo biblico" e praticamente furono coinvolte tutte le famiglie meridionali attraverso i loro parenti, amici e conoscenti: non meno imponente sono i flussi in entrata ai quali si sta assistendo ora.

A fronte di queste esigenze demografiche e occupazionali, i flussi necessitano, naturalmente, di una regolamentazione adeguata e si sbaglia-

rebbe a non considerarne la necessità, a non insistere sull'integrazione di una presenza che comunque andrà aumentando e a ritenere determinanti le sole norme di contrasto, necessarie ma dall'efficacia limitata, dai costi eccessivi e soggette a imprevisti, come si è constatato in occasione degli eventi del Nord Africa nel primo semestre 2011.

ITALIA. Previsioni demografiche dell'ISTAT: scenario alto (2006-2050)

	2006	2050		
Popolazione compl. (it. + str.)	59,1	67,3 mil. SA	61,6 mil. SM	55,6 mil. SB
di cui italiani	56,2	54,9 mil. SA	50,9 mil. SM	46,7 mil. SB
di cui stranieri	2,939 mil.	12,4 mil. SA	10,7 mil. SM	9,0 mil. SB
Nascite	560.010	435.000 SA	300.000 SM	169.000 SB
Decessi	557.892	800.000		
Età media	42,8	48,9 SA		
0-14 anni (v.a.)	8,3 mil.	9,3 mil. SA		
0-14 anni (%)	14,1	13,8		
15-64 anni (v.a.)	39 mil.	35,8 mil.		
15-64 anni (%)	66,0	53,2		
Più di 65 anni (v.a.)	11,8 mil.	22,2 mil. SA		
Più di 65 anni (%)	19,9	33		

SA = Scenario Alto; SM = Scenario medio; SB = Scenario Basso.

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati Istat, Previsioni demografiche 1 gennaio 2007-1 gennaio 2051, www.istat.it

Riguardo alle previsioni demografiche, sintetizziamo qui di seguito un commento del demografo Antonio Golini (cfr. Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2008*, pp. 116-124).

L'immigrazione straniera, con flussi così intensi e travolgenti che non era possibile immaginare, sta sconvolgendo, e continuerà a sconvolgere, l'ammontare, la struttura e le tendenze della popolazione residente in Italia, considerato che i cittadini di origine italiana vanno sperimentando, ormai da circa tre decenni, una fecondità straordinariamente e prolungatamente bassa, della quale per livello e durata non vi erano precedenti nella storia dell'umanità.

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

L'immigrazione straniera, che si stabilizzerà maggiormente nelle più ricche regioni del Centro-Nord (la cui popolazione diventerebbe, così, comparativamente anche meno vecchia), va considerata un elemento strutturale e centrale della popolazione italiana e non più elemento marginale e marginalizzato come è stato ritenuto e collocato fino ad ora. Siamo di fronte a una vera e propria rivoluzione che richiede politiche molto più attive delle attuali in tema di integrazione, con particolare riferimento al lavoro, alla casa, alla salute, alla scuola e alla mobilità sociale, componenti essenziali per una corretta e appropriata crescita delle seconde generazioni e quindi per una duratura e vantaggiosa pace sociale.

L'invecchiamento della popolazione italiana proseguirà intensissimo, appena lievemente intaccato dall'apporto positivo dell'immigrazione, sia con l'aumento fino al livello del 33% degli ultrasessantacinquenni (contro l'attuale 20%), sia con la diminuzione fino al livello del 12,8% (contro l'attuale 14,1%) delle persone con meno di 15 anni. La popolazione in età lavorativa diminuirà, nonostante l'immigrazione straniera, di circa 1,1 milioni di persone nel Centro-Nord, ma di ben 4,5 milioni nel Mezzogiorno e questo cambiamento demografico non potrà non influire sulla ricchezza prodotta in loco.

I paesi economicamente sviluppati, per la prevista diminuzione della popolazione in età lavorativa, avranno bisogno di immigrati, mentre in quelli in via di sviluppo la popolazione in età lavorativa aumenterà di quasi 1,7 miliardi di persone. La pressione migratoria Sud-Nord sarà quindi fortissima e incontenibile. In particolare, l'Africa a metà secolo toccherà i due miliardi di abitanti e gli africani in Italia, che ora sono poco meno di 1 milione, a seguito dell'esplosione demografica del loro continente potranno raggiungere i 3 milioni. La possibilità e la capacità di creare abbastanza lavoro, e lavoro decente, per fronteggiare un'offerta che nei prossimi decenni supererà largamente 1 miliardo e mezzo di persone, costituisce una delle sfide principali per l'umanità prossima ventura; sfida che, con tutta evidenza, può largamente interferire con le proiezioni più strettamente italiane ed europee in generale.

Questi sono gli scenari futuri, così riassunti pressoché testualmente, dal commento di Antonio Golini. A metà secolo la popolazione italiana per un terzo sarà composta da ultrasessantacinquenni e ciò porrà non

pochi problemi alla compatibilità del sistema previdenziale. All'interno di questo complesso stato di cose vi sarà anche il futuro pensionistico degli immigrati: che ne sarà di essi quando arriveranno all'età del pensionamento? La loro carriera intermittente, spesso non coperta con contribuzione previdenziale anche quando lavorano, non solo impedirà loro di maturare una prestazione di anzianità (che forse, a quel tempo, sarà stata già soppressa o pesantemente ridimensionata), ma al compimento della normale età pensionabile riceveranno una prestazione di importo molto ridotto, e spesso non sarà completata dalla previdenza integrativa, che tra gli immigrati non è molto diffusa.

Questa è una ragione supplementare per occuparsi delle prospettive di integrazione, anche come segno di riconoscenza per la funzione positiva esplicata attualmente dagli immigrati. Bisognerà farsi carico in maniera più risoluta anche delle ampie e perduranti sacche di lavoro nero, una piaga nazionale che, oltre a produrre danni nei conti pubblici, costituisce una severa penalizzazione dei diritti: gli immigrati, quando non sono in grado di dimostrare un reddito da lavoro, vengono pregiudicati sotto molteplici aspetti (il rinnovo del permesso di soggiorno, l'accesso ai mutui, i ricongiungimenti familiari, l'acquisizione della cittadinanza, il futuro pensionistico).

Nei prossimi scenari si inseriscono anche i flussi irregolari. Tutte le persone di buon senso riconoscono la necessità di controllare le coste, evitando che esse diventino l'attracco per i trafficanti di manodopera e la base per i loro lucrosi commerci (2,5 miliardi di dollari nel mondo, secondo l'ONU). Questo rigore, però, va unito al rispetto del diritto d'asilo e della protezione umanitaria, di cui continuano ad avere bisogno le persone in fuga da situazioni disperate e in pericolo di vita. Il contrasto degli sbarchi non deve far dimenticare che, nella stragrande maggioranza dei casi, all'origine dell'irregolarità vi sono gli ingressi legali in Italia, con o senza visto, di decine di milioni di stranieri che arrivano per turismo, affari, visita e altri motivi. Rispetto a questi flussi imponenti, e non eliminabili, assume una rilevanza relativa anche la punta massima di sbarchi raggiunta nel 2008 (quasi 37 mila persone), poi superata nel 2011 (oltre 60 mila sbarchi).

Nel 2010 le persone intercettate in posizione irregolare sono state 50.717 e di esse il 40% è stato respinto alla frontiera o espulso o rimpatriato. Nel corso degli anni 2000 il numero dei rintracciati ha sfiorato le

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

150 mila unità nel 2002 e ha superato le 100 mila unità anche negli anni compresi tra il 2001 e il 2006, mentre dopo il loro numero è risultato in costante diminuzione.

In proposito, è bene ribadire che risulterà inefficace il controllo delle coste marittime, come anche di quelle aeree e terrestri, se non si incentiveranno i percorsi regolari dell'immigrazione. E qui non è in discussione la necessità di regole, bensì la loro funzionalità.

Secondo il mondo sociale e anche secondo molti studiosi bisogna ripensare in maniera innovativa la flessibilità delle quote, le procedure d'incontro tra datore di lavoro e lavoratore, il tempo messo a disposizione per la ricerca di un nuovo posto di lavoro, tenendo anche conto – per prolungarlo – dei periodi coperti dal sistema previdenziale (di integrazione salariale o di disoccupazione indennizzata). Non bisogna poi dimenticare che l'Italia è anche uno snodo e una meta forzata per donne, uomini e minori, vittime della tratta a fini di sfruttamento sessuale e, sempre più spesso, lavorativo (soprattutto in agricoltura), un fenomeno che si cerca di contrastare anche con la concessione del permesso di soggiorno per protezione sociale con l'intervento del Fondo europeo per i rimpatri.

Il grande obiettivo dell'integrazione

Una parte degli italiani sostiene che nella società italiana sia accettabile una presenza multi-etnica ma non multicultural, e tanto meno interculturale, la quale comporterebbe scambi, intrecci e fusioni, mentre bisognerebbe salvaguardare la "purezza" della nostra tradizione. Siamo di fronte a una filosofia, rivisitata, degli immigrati come "lavoratori ospiti", che la Germania da diversi anni ha definitivamente superato puntando sull'integrazione. Solo l'integrazione, seppure attualmente in ombra a seguito dell'eccessiva insistenza sulla sicurezza, può aiutare a capire quanto sta avvenendo e quanto avverrà in futuro. Gli immigrati hanno percepito, dolendosene, questa impostazione restrittiva e di corto respiro e, come risulta da alcune indagini, hanno sintetizzato l'accoglienza loro riservata in Italia con due concetti: "permesso di soggiorno" (provvisorietà) e "razzismo" (avversione).

Si ripete talvolta, come giustificazione, che l'Italia è un recente paese di immigrazione, mentre altri, al contrario, preferiscono sottolineare che la prima legge sull'immigrazione in Italia è del 1986 e che i flussi migratori erano iniziati già una decina di anni prima, per cui sarebbe venuto il tempo di una politica matura. Per prepararsi al tornante di metà secolo, e ancor prima a quello che avverrà tra 15 anni, servono politiche sociali e familiari più incisive e accompagnate da un'adeguata dotazione di risorse, una esigenza che nell'ambito delle ONG è stata sintetizzata con lo slogan "pacchetto integrazione". In questa sede si possono presentare, per punti, i diversi obiettivi che sono stati auspicati:

- gli italiani dovrebbero imparare a distinguere tra i problemi veri e le informazioni sbagliate o parziali, a superare i pregiudizi e le riserve mentali non improntate al criterio delle pari opportunità e a privilegiare l'apertura all'inserimento rispetto alla emarginazione degli "estranei";
- gli immigrati, dal loro canto, sono chiamati a non isolarsi e a partecipare alla vita della società che li ha accolti, contribuendo a costruire insieme, condividendole, regole e obiettivi, aspettandosi naturalmente di essere a loro volta rispettati e valorizzati. In questo preciso senso, auspicare la partecipazione al voto amministrativo o la revisione della normativa sulla cittadinanza, troppo rigida non solo per i bambini nati in Italia ma anche per i loro genitori insediati stabilmente, non significa attentare alla coesione nazionale, bensì favorirla.

Un caso significativo sulla via dell'integrazione è quello degli albanesi, prima considerati come prototipo di quello che si può considerare una "collettività canaglia" (Gian Antonio Stella, *L'orda. Quando gli albanesi eravamo noi*, Milano, Rizzoli, 2003), anche se un precedente storico risalente al XV secolo, durante l'invasione, vide 200.000 cattolici trasferirsi dall'Albania e insediarsi positivamente in varie regioni meridionali d'Italia per non sottomettersi al dominio turco. Caduto il regime marxista nel 1990, 1 milione di albanesi (un quarto della popolazione totale) si è recato in Grecia e in Italia, con sbarchi disperati o regolati dai trafficanti nel corso di tutti gli anni '90, in ogni caso dettati dalle drammatiche condizioni del paese (guerra civile, crolli finanziari, mancanza di occupazione, miseria). Migliorata la situazione interna e normalizzati i flussi, gli albanesi oggi sono considerati una collettività ben inserita, nel lavoro e nella società italiana. Hanno

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

influito al riguardo diversi fattori e, in primo luogo, la capacità di una collettività di farsi accettare e la capacità della sua *élite* di rappresentarla; ma si è anche capito che la gran parte delle denunce penali è addebitabile alla criminalità organizzata e non ai singoli immigrati. Se l'albanese appare ancora come "straniero", certo non è più un "estraneo", bensì una persona di diversa origine che si è mostrata disponibile, affidabile, rispettosa delle istituzioni e, per quanto riguarda il mercato occupazionale, in grado di svolgere tutti i lavori (Rando Devole, Franco Pittau, Antonio Ricci, Giuliana Urso, a cura di, *Gli Albanesi in Italia. Conseguenze economiche e sociali dell'immigrazione*, Edizioni Idos, Roma, 2008).

Sotto il profilo istituzionale, nel mese di giugno 2010 è stato reso noto ed è stato ritenuto positivo, il piano interministeriale per l'integrazione, denominato "Identità e incontro", in cui viene proposto un programma per l'integrazione nella sicurezza, qualificandolo come modello italiano lontano dall'assimilazionismo e dal multiculturalismo. Nel documento vengono individuati percorsi imperniati su diritti e doveri, responsabilità e opportunità, in una visione di relazione reciproca che fa leva sulla persona e sulle iniziative sociali piuttosto che sullo Stato, individuando cinque assi di intervento: l'educazione e l'apprendimento, dalla lingua ai valori; il lavoro e la formazione professionale; l'alloggio e il governo del territorio; l'accesso ai servizi essenziali; l'attenzione ai minori e alle seconde generazioni. In questo documento governativo si insiste, così come si fa in ambito comunitario, sulle migrazioni a carattere rotatorio, sui ritorni e sugli aiuti allo sviluppo, progressivamente ridotti a un livello veramente minimo. Ma, intanto, è andata radicandosi la convinzione, supportata dai dati, che l'immigrazione stia acquisendo un carattere sempre più stabile. Nel documento si trovano aperture apprezzabili riguardo al pubblico impiego, rilievi critici rispetto a quanto è stato fatto nel passato, l'individuazione di linee di impegno e specialmente il criterio che auspica una verifica, cioè che sia monitorato nella sua concreta efficacia quanto viene proposto nel documento stesso.

In effetti, solo dopo che al cittadino straniero saranno state riconosciute pari opportunità in tema di casa, lavoro, istruzione, sanità e partecipazione politica, verranno poste effettivamente le basi per un inserimento dignitoso, superando il modello di integrazione subalterna, di tipo funzionale-

utilitarista, che incanala i migranti verso determinati comparti e assegna loro funzioni meno gratificanti.

Dall'emarginazione alle pari opportunità

Bisogna evitare che la presenza immigrata, pur essendo strutturale allo sviluppo del paese, diventi una periferia virtuale, intendendo con questo termine una realtà marginale, che conta poco, "preda" dell'esclusione. In effetti, "non essere cittadini italiani" costituisce una discriminazione di base, che può essere superata radicalmente con l'acquisizione della cittadinanza e ridimensionata in larga misura, ma non totalmente, con la concessione di diritti paritari in diversi ambiti, tra i quali a livello più alto si colloca il voto amministrativo. Peraltro, la stessa concessione della cittadinanza, se non è accompagnata da un adeguato percorso di confronto, interazione e scambio, insomma da un sentimento di condivisione, da sola non è sufficiente a garantire l'efficacia delle politiche migratorie, come hanno evidenziato le vicende delle *banlieue* francesi. I cittadini stranieri sono intrinsecamente caratterizzati da un insieme di condizionamenti negativi, essendo assoggettati agli stessi doveri degli italiani (e ad altri supplementari previsti solo per loro), ma non potendo fruire degli stessi diritti.

È vero che l'evoluzione giuridica ha portato ad assimilare gli stranieri ai cittadini dello Stato in cui vivono per quanto riguarda i diritti fondamentali e diversi diritti sociali, come ad esempio l'istruzione e la salute. Anche per i cittadini che non provengono da un altro Stato membro, purché siano titolari di permesso di soggiorno CE per lungo soggiornanti, è assicurata la garanzia del soggiorno e una più ampia equiparazione ai cittadini italiani, senza tuttavia contemplare, almeno in Italia, la partecipazione alle elezioni amministrative e l'accesso al pubblico impiego. Invece, per gli immigrati extracomunitari non titolari di permesso di soggiorno per lungosoggiornanti la situazione è più "periferica" e marginale quanto alla fruizione dei diritti e dei servizi (cfr. "La popolazione immigrata: una periferia virtuale?" in Idos, *Le condizioni di vita e di lavoro degli immigrati nell'area romana*, Idos, Roma, 2008, pp. 232-244).

A livello burocratico, strettamente connesso a quello giuridico, si pone

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

una lunga serie di ostacoli: complessità delle procedure da seguire per le pratiche del permesso di soggiorno e per quelle relative alla cittadinanza, difficoltà linguistiche e in certi casi culturali, scarsa disponibilità (e, a volte, inadeguata informazione) da parte dei funzionari e degli operatori di sportello, scarsa utilizzazione dei mediatori, culturali, assenza degli immigrati come impiegati negli uffici pubblici, ridotta previsione di servizi di sostegno (non solo nella scuola o nelle strutture sanitarie), collegamento non sempre organico con le organizzazioni sociali. Ad esempio, tra la popolazione immigrata regolare soltanto il 68% è iscritto al Servizio sanitario nazionale, come si rileva dal secondo rapporto del Ministero dell'Interno sui consigli territoriali – e questo concorre anche a spiegare perché, nel caso dei migranti, si registrino più ricoveri in stato d'urgenza e un maggiore accesso al pronto soccorso.

Un altro esempio emblematico, a livello sociale, è quello relativo alle condizioni abitative. Nonostante il rifiuto di fornire un alloggio agli immigrati regolari rientri tra le forme di discriminazione sanzionate da un risarcimento e da una reclusione fino a 3 anni, nei giornali di annunci economici le inserzioni di questo tipo sono ancora ricorrenti. Le cronache locali attestano, quasi quotidianamente, la gravità e la diffusione delle forme di speculazione (e di discriminazione) che agiscono nei confronti della popolazione immigrata.

Un ulteriore esempio da richiamare riguarda il mondo della scuola. Si stima che problemi di ritardo scolastico di varia natura coinvolgano numerosi studenti stranieri e ciò è particolarmente preoccupante in un paese ad alto tasso di abbandono scolastico (un quinto degli iscritti) prima del diploma. In particolare, significativo è il differenziale tra quanti, a conclusione della terza media, non vengono ammessi all'esame di licenza: tra gli italiani si tratta di 1 iscritto ogni 50, tra gli stranieri di 1 ogni 10 (anno scolastico 2005-2006). Su queste e su altre differenze, utilizzando appositi indicatori socio-statistici, si sofferma annualmente il CNEL nei suoi rapporti sugli *Indici di integrazione degli immigrati in Italia* (consultabili su www.cnel.it).

Il trattamento discriminatorio degli stranieri può essere superato solo con l'offerta di pari opportunità, da ritenere parte integrante delle strategie di integrazione. L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazione Razziale

(UNAR) è il primo strumento istituzionale nazionale, creato nel 2004, per un sistematico intervento di prevenzione, monitoraggio e contrasto della discriminazione su base etnica e razziale. La sua nascita è stata prevista dal decreto legislativo n. 215/2003, che ha attuato la direttiva comunitaria n. 43/2000 per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e l'origine etnica.

Anche in Italia sono ricorrenti i sentimenti e le rappresentazioni simboliche xenofobe, in particolare nei confronti di alcune forme di diversità su base etnico-razziale e nazionale. Secondo i dati dell'UNAR gli atti di discriminazione, non solo in ambito lavorativo, colpiscono maggiormente gli africani, i romeni, i cinesi, i marocchini, i bangladesi, i rom e i sinti. La collettività romena è stata un caso del tutto particolare per le reazioni negative nei suoi confronti da parte degli italiani, che sono andate ben oltre i singoli fatti effettivamente addebitabili a singoli membri di quella comunità. Le denunce contro i romeni, da 31.465 nel 2005, sono diventate 41.703 nel 2008 (+32,5%), ma nello stesso periodo i residenti romeni sono più che raddoppiati, passando da 297.570 a 796.477 (+267,7%) senza contare che le denunce (che non sempre si trasformano in condanna) si riferiscono all'intera presenza straniera, inclusi gli irregolari. I dati portano dunque in un'altra direzione: si è continuato a inquadrare quella romena come una "collettività canaglia", ripetendo lo stesso sbaglio commesso anni prima nei riguardi degli albanesi.

Bisogna abituarsi a inquadrare la presenza romena sotto un'altra ottica. La collettività romena, anche se ha cominciato a far registrare la sua emigrazione dopo la caduta del Muro di Berlino, è diventata dal 2003 la prima collettività in Italia e mantiene saldamente le posizioni con quasi 1 milione di iscritti nelle anagrafi comunali, un quinto dell'intera presenza straniera. L'Italia, insieme alla Spagna, è stato il paese comunitario maggiormente preferito da questi nuovi migranti, specialmente dopo l'abolizione dei visti per periodi brevi (nel 2003) e l'adesione della Romania all'UE (nel 2007), disposizioni normative che hanno facilitato ulteriormente i flussi. I romeni si sono inseriti in tutti i settori lavorativi, in particolare nell'edilizia e nell'assistenza alla famiglia: tanto a Roma quanto a Milano, la metà degli iscritti alle casse edili sono stranieri e, fra essi, prevalgono i romeni. All'inizio degli anni '90 la maggior parte dei romeni

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

emigrava per mettere insieme il capitale necessario per avviare, al ritorno, un'attività in patria, mentre in seguito il ritorno è diventato più problematico. In ogni caso, al rimpatrio fisico è subentrato quello virtuale, con l'invio delle rimesse (cfr. Franco Pittau, Antonio Ricci, Laura Ildiko Timsa, a cura di, *I romeni in Italia tra rifiuto e accoglienza*, Edizioni Idos/Sinnos, Roma, 2010, in particolare pp. 22-26).

Un altro caso significativo è quello della collettività marocchina, fortemente esposta ai pregiudizi nel passato e in parte ancora attualmente. I marocchini che per primi si sono inseriti in Italia erano soprattutto braccianti agricoli e venditori ambulanti di tappeti e di prodotti artigianali. Ben presto, a quelli che venivano dalle campagne si sono uniti coloro che venivano dalle città e avevano un più alto livello di studio. Si trattava per lo più di maschi soli, o perché non ancora sposati o perché le famiglie erano rimaste in patria. Sono arrivati anche gli studenti, attratti dalle università italiane, soprattutto perché nel frattempo era diventato molto più difficile ottenere un visto per gli altri paesi europei di più antica tradizione migratoria. Completato il processo di stabilizzazione di questi primi insediamenti, di cui furono protagonisti i lavoratori sia dipendenti che autonomi, a partire dalla fine degli anni '90 sono aumentati i ricongiungimenti, con la conseguente crescita degli insediamenti a carattere familiare e, quindi, della presenza di minori nelle scuole e di donne, spesso con un titolo di studio superiore, che vivevano la vicenda migratoria senza essere coinvolte nelle dinamiche dell'irregolarità, con cui invece si era spesso dovuto confrontare chi le aveva precedute.

Questa collettività sta oggi dimostrando un grande attaccamento all'Italia, come attestano i dati su naturalizzazioni, ricongiungimenti familiari, acquisizioni di cittadinanza, seconde generazioni, ma non trova risposte confacenti da parte della popolazione italiana. Secondo la Corte di Cassazione dare del "marocchino" a qualcuno è offensivo e razzista perché tale appellativo "ha valenza lesiva" e non designa semplicemente la provenienza etnica, specie quando ci si rivolge così a un collega del quale si conosce bene il nome. A tale proposito, si può leggere quanto riportato nella sentenza n. 19378/2005 della Cassazione: "sostantivare l'aggettivo che riflette la provenienza etnica di una persona e apostrofare quest'ultima in tal modo, con evidente scherno e dilleggio, costituisce in-

giuria, che si connota, per giunta, di chiaro intento di discriminazione razziale, rendendo così più riprovevole la condotta offensiva”. In un’altra sentenza della stessa Suprema Corte, la n. 41011/2008, viene sottolineato che “nella pronuncia dell’ingiurioso termine ‘porca marocchina’ vi è una manifesta ostilità a sfondo razziale” e, trattandosi di un’aggravante del reato di ingiurie, è possibile procedere anche senza querela. “Proprio questi sentimenti di disprezzo razziale, ostilità, desiderio di nuocere ad una persona di razza diversa, convinzione di avere a che fare con persona inferiore e non titolare degli stessi diritti – spiega ancora la Corte di Cassazione – alimentano quel conflitto tra le persone che testimonia la presenza dell’odio razziale”.

Perché gli immigrati non diventino nella società una periferia si impone l’esigenza di individuare adeguate strategie di intervento che riducano tali situazioni di svantaggio (e allontanino, di conseguenza, i possibili conflitti che ne possono derivare), favorendo anche la progressiva emersione di uno spazio sociale e giuridico pienamente e concretamente condiviso. Sarebbero necessarie strategie lungimiranti e scelte coraggiose da parte dei decisori pubblici e comportamenti più coerenti da parte dei cittadini e delle loro aggregazioni sociali. Serve, insomma, il comune impegno per la costruzione di spazi e tempi di condivisione, che raccolgano indistintamente italiani e immigrati attorno all’obiettivo del comune progresso del paese: questo sarà il migliore antidoto contro l’esclusione e la povertà.

In tale percorso possono essere di grande aiuto le indicazioni provenienti dalla Corte europea dei diritti, che sono state approfondite sotto l’aspetto delle pari opportunità (Roberta Medda-Windischer, *Nuove minoranze. Immigrazione tra diversità culturale e coesione sociale* Cedom, Padova, 2010) come anche le sentenze della Corte di giustizia di Lussemburgo pronunciate in occasione di rinvii pregiudiziali da parte di singoli Stati membri dell’UE. Questi orientamenti giurisprudenziali, che esplicitano l’impatto dei diritti su aspetti concreti della vita degli immigrati, aiutano a rispondere meglio agli impegnativi compiti che ci attendono in una società sempre più contrassegnata dalla presenza e dal ruolo dei cittadini stranieri che, per questo stesso motivo, insieme a noi possono contribuire ad allestire – con fatica, intelligenza, creatività, rigore e pazienza – lo scenario di un futuro interculturale.

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

Region	2005	2006	2007	2008	2009	2010	%	Var. 09-10	Var. 05-10
EU 15	201.285	201.677	238.256	224.534	228.613	312.934	4,9	36,9	55,5
UE New 12	776.108	935.958	931.964	995.902	966.454	945.280	14,8	-2,2	21,8
Central & East. Europe	347.925	353.541	387.191	393.025	397.545	400.333	6,3	0,7	15,1
Other European	19.973	32.630	48.314	42.689	35.320	48.260	0,8	36,6	141,6
EUROPE	1.345.291	1.523.806	1.605.725	1.656.150	1.627.932	1.706.807	26,7	4,8	26,9
North Africa	311.556	382.884	465.304	464.535	402.315	352.446	5,5	-12,4	13,1
Central East Africa	37.133	40.664	47.282	47.679	47.758	73.916	1,2	54,8	99,1
Central West Africa	262.279	323.602	397.086	413.289	385.005	369.916	5,8	-3,9	41,0
Southern Africa	1.334	1.108	1.297	1.536	1.202	2.559	0,0	112,9	91,8
AFRICA	612.302	748.258	910.969	927.039	836.280	798.837	12,5	-4,5	30,5
Far East Asia	1.212.971	1.240.439	2.438.825	2.487.709	2.796.766	2.517.341	39,4	-10,0	107,5
Sub-continental Asia	85.075	245.690	326.378	456.698	535.918	488.211	7,6	-8,9	473,9
South Asia	10.837	11.304	11.985	12.029	11.526	20.167	0,3	75,0	86,1
CIS Asia	9.766	13.311	17.180	36.422	52.592	44.623	0,7	-15,2	356,9
ASIA	1.318.649	1.510.744	2.794.368	2.992.858	3.396.802	3.070.342	48,1	-9,6	132,8
North America	36.151	25.223	24.520	26.269	25.374	34.116	0,5	34,5	-6,4
Central-South America	585.298	710.065	698.202	769.182	855.403	705.662	11,1	-17,5	20,6
AMERICA	621.449	735.288	722.722	795.451	880.777	739.778	11,6	-16,0	19,0
OCEANIA	3.102	3.557	3.558	3.539	3.666	16.524	0,3	350,7	432,7
Not divisible	-	6.013	1.913	1.912	2.361	53.586	0,8	2169,6	-
Total	3.900.793	4.527.666	6.039.255	6.376.949	6.747.818	6.385.874	100,0	-5,4	63,7

* Data from April 1, 2011

SOURCE: Statistical Dossier on Immigration Caritas/Migrantes. Based on data from Bank of Italy

Tabelle statistiche

ITALIA. Stranieri per continente di provenienza (1970-2010)

Anni	Europa	Africa	Asia	America	Oceania	apolidi e altri	TOTALE
1970	61,3	3,3	7,8	25,7	1,9	-	
1971	62,6	3,3	7,8	24,5	1,8	-	
1972	60,8	3,7	8,3	24,7	1,8	0,7	
1973	59,9	4,2	8,6	24,8	1,8	0,7	
1974	59,5	4,4	8,6	25,1	1,8	0,6	
1975	60,5	4,7	8,1	24,3	1,8	0,6	
1976	59,8	4,7	8,8	24,3	1,8	0,6	
1977	59,2	5,1	9,6	23,9	1,7	0,5	
1978	59,3	5,0	9,6	23,9	1,7	6,5	
1979	56,6	6,5	8,6	21,8	2,0	4,5	
1980	53,2	10,0	14,0	21,0	1,4	0,4	
1981	52,7	10,5	14,6	20,5	1,4	0,3	
1982	52,1	10,9	14,8	20,5	1,4	0,3	
1983	52,0	10,7	15,3	20,2	1,4	0,4	
1984	51,9	10,7	15,6	20,1	1,4	0,3	
1985	52,1	10,5	15,4	19,5	1,4	1,1	
1986	52,3	10,6	15,2	20,3	1,4	0,2	
1987	46,9	16,0	16,7	19,0	1,2	0,2	
1988	45,3	18,3	16,1	18,9	1,2	0,2	
1989	43,0	20,3	16,4	19,2	0,9	0,2	
1990	33,5	30,5	18,7	16,4	0,8	0,1	
1991	34,5	30,8	17,8	16,2	0,6	0,1	*648.935
1992	34,7	30,8	17,7	16,1	0,6	0,1	*589.457
1993	36,9	29,1	17,5	15,9	0,5	0,1	*649.102
1994	41,0	28,0	16,0	14,5	0,3	0,1	*677.791
1995	40,7	28,2	16,4	14,3	0,3	0,1	*729.159
1996	37,5	30,6	18,5	13,1	0,2	0,1	*986.020
1997	37,4	30,4	18,9	13,0	0,2	0,1	
1998	39,0	29,0	19,0	12,7	0,2	0,1	
1999	39,6	29,1	19,1	12,0	0,2	0,0	
2000	40,7	28,0	19,2	11,8	0,2	0,0	
2001	41,4	26,9	19,1	11,6	0,2	0,9	*1.448.392
2002	42,6	30,0	18,0	9,3	18,0	-	1.549.373
2003	45,9	27,6	16,8	9,5	0,1	-	1.990.159
2004	46,7	26,7	16,9	9,6	0,1	-	2.402.157
2005	48,8	23,1	17,4	10,6	0,1	-	2.670.514
2006	47,3	26,0	17,0	9,6	0,1	-	2.938.922
2007	52,0	23,2	16,1	8,6	0,1	-	3.432.651
2008	53,6	22,4	15,8	8,1	0,1	-	3.897.295
2009	53,6	22,0	16,2	8,1	0,1	-	4.235.059
2010	53,4	21,6	16,8	8,1	0,1	-	4.570.317
ANNI	Europa	Africa	Asia	America	Oceania	apolidi e	TOTALE

*Permessi di soggiorno rivisti dall'Istat – Dal 2002 dati sui residenti stranieri

FONTE: Centro Studi e Ricerche Idos. Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno e Istat

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

Prospetto riassuntivo dell'immigrazione in Italia, valori assoluti e percentuali (2005-2010)						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Popolazione residente totale	58.751.711	59.131.287	59.619.290	60.045.068	60.340.328	60.626.442
di cui stranieri	2.670.514	2.938.922	3.432.651	3.897.295	4.235.059	4.570.317
Incidenza % stranieri sul totale	4,5	5,0	5,8	6,5	7,0	7,5
% donne sul totale residenti stranieri	49,9	50,6	50,4	50,8	51,3	51,8
Nati stranieri nell'anno	52.000	57.000	63.000	72.472	77.148	78.082
% minori sul totale residenti stranieri	586.000	666.000	767.000	862.453	932.675	993.238
Iscritti a scuola	424.683	500.512	574.133	628.937	673.592	709.826
Acquisizione cittadinanza per matrimonio e lungoresidenza	19.266	35.766	38.466	39.484	40.084	40.223
Residenti di seconda generazione	-	398.205	457.345	518.700	572.720	650.802**
Stima presenza regolare complessiva (Dossier Caritas/Migrantes)	3.035.144	3.690.052	3.987.112	4.329.000	4.919.000	4.968.000
<i>Distribuzione territoriale dei residenti</i>						
Nord Ovest	36,5	36,3	35,6	35,1	35,0	35,0
Nord Est	27,4	27,3	26,9	27,0	26,6	26,3
Centro	24,0	24,6	25,0	25,1	25,3	25,2
Sud	8,6	8,5	8,9	9,1	9,3	9,6
Isole	3,5	3,3	3,6	3,7	2,8	3,9
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Ripartizione dei residenti per continente di origine</i>						
Europa	48,8	49,6	52,0	53,6	53,6	53,4
Africa	23,1	22,3	23,2	22,4	22,0	21,6
Asia	17,4	18,0	16,1	15,8	16,2	16,8
America	10,6	9,7	8,6	8,1	8,1	8,1
Oceania	0,1	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

** Dato provvisorio

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su fonti varie

Bibliografia del Centro Studi e Ricerche Idos

For the purpose of this research, a wide use has been made of the scientific documentation produced by Idos, a research centre specialized on migration studies in Italy and supported by a team of senior researchers working in this field for almost 20 years as well as several external experts.

On this topic Idos does not only elaborate studies, researches and surveys (in which transfuses data collected and processed statistics from different sources), but also organizes or participates in conferences, seminars and training courses both in Italy and abroad, in collaboration with international organizations, national and regional bodies and the ecclesiastic networks of Caritas and Migrantes Foundation.

Since 1991, each year, commissioned by Caritas Italiana and Migrantes, Idos produces a socio-statistical report on immigration in Italy called *Dossier Statistico Immigrazione* (Edizioni Idos, Rome, October 2011). This book, about 500 pages, is published in 20,000 copies and distributed throughout all Italy. In September 2003, in cooperation with the International Organization for Migration (Iom) and the National Council for Economics and Labour (Cnel) an English edition was also published (*Contemporary Migration in Italy. Current trends and future prospects*, Edizioni Nuova Anterem, Rome, September 2003), in occasion of the Italian Presidency semester of the EU.

Since the end of 2002 Idos was chosen by the Ministry of Interior as technical support of the National Contact Point at the European Migration Network of the European Commission, due to the capacity to gather and analyze information and data on a national level. Several comparative studies have been uploaded on the national website www.emnitaly.it and three bilingual reports have been published: *Migration Policies, High qualified workers, Health sector. First Emn Italy Report*, Edizioni Idos, Rome, December 2009; *Unaccompanied minor, Assisted return, International protection, Second Emn Italy Report*, Edizioni Idos, Rome, March 2010; *Labour Market and Migration. Third Emn Italy Report*, Edizioni Idos, Rome, November 2010. An Italian edition of the Emn Glossary on Asylum and Migration has also been recently finalized: *Glossario Emn Migrazione e Asilo*, Edizioni Idos, Rome, July 2011. Three bilingual pilot studies have also been edited: *The impact of Immigration on Italy's Society*, Emn/Ministry of Interior, Rome, December

Le migrazioni in Italia. Scenario attuale e prospettive

2004; *Irregular Migration in Italy*, Emn/Ministry of Interior, Rome, December 2005; *Return Migration: the Italian case*, Emn/Ministry of Interior, Rome, December 2006.

For the National Council for Economics and Labour (Cnel), Idos implements an immigration database and produces a yearly report on *Indices of territorial integration of immigrants in Italy*, in which, through a system of original indicators and indices, the researchers apply a methodology in order to measure the different levels of social, cultural and employment of foreigners in various regions of Italy. Among the reports uploaded on the website www.cnel.it, the last printed output is: Cnel, *Indici di integrazione degli immigrati in Italia. VI Rapporto*, Cnel, Rome, March 2011. Within the same field of research, we shall also quote the report referring to the EU project INTI (bilingual version): Idos Centro Studi e Ricerche, *Measuring Integration. The Italian Case*, Edizioni Idos, Rome, March 2008.

For its own initiative or on behalf of other institutions, Idos also carries out research activity on specific issues related to immigration as well as on emigration from Italy. Among these examples it's important to remember the annual publications: *Rapporto sui Lavoratori di origine immigrata negli archivi previdenziali* edited for INPS - National Institute for Social Pensions, Edizioni Idos, Rome, May 2011 (since 2005); *Rapporto Italiani nel Mondo* edited for the Migrants Foundation, Edizioni Idos, Rome, June 2011 (since 2006) and the *Osservatorio Romano sulle Migrazioni* for Caritas Rome, Edizioni Idos, Roma, December 2011 (since 2007), the latter being anticipated by a monographic volume: Camera di Commercio e Caritas di Roma, *Gli immigrati nell'economia romana: lavoro, imprenditoria, risparmio, rimesse*, Camera di Commercio, Rome, August 2003.

There are several monographies: Oim, Caritas di Roma/Dossier Statistico Immigrazione, Archivio dell'immigrazione, *L'immagine degli immigrati in Italia. Media, società civile e mondo del lavoro*, Edizioni Idos, Rome, April 2005; Caritas Italiana, *Dalle consulte e dai consiglieri aggiunti al diritto di voto*, Edizioni Idos, Rome, July 2005; Deutch Botschaft Rom – Caritas Italiana, *Vom Einwanderer zum Mitbürger: Erfahrungen in Deutschland und Italien*, Edizioni Idos, Rome, February 2008; Idos Centro Studi e Ricerche, *Le condizioni di vita e di lavoro degli immigrati nell'area romana*, Edizioni Idos, Roma, July 2008; Ethnoland Foundation, *Immigrati Imprenditori*, Edizioni Idos, Rome, January 2009; Ministero dell'Interno/Fondo Europeo Integrazione, *Immigrazione, regioni e consigli territoriali per l'immigrazione. I dati fondamentali 2009*, Edizioni Idos, Rome, June 2010; Regione Lazio, *Il*

Bibliography

Lazio nel Mondo. Immigrazione ed Emigrazione 2011, Edizioni Idos, Rome, July 2011.

Finally, the utmost attention has been paid to the elaboration of monographies aimed at analyzing specific foreign groups: Caritas Italiana – CNEL, *Europa. Allargamento a Est e immigrazione*, Edizioni Idos, Rome, June 2004 (published on the occasion of the Eastern enlargement of the EU; Caritas Italiana, *Polonia. Nuovo Paese di Frontiera. Da migranti a comunitari*, Edizioni Idos, Rome, June 2006; Caritas Italiana, *Romania. Immigrazione e lavoro in Italia. Problemi e prospettive*, Edizioni Idos, Rome, June 2008; Idos Centro studi e ricerche, *Gli albanesi in Italia. Conseguenze economiche e sociali dell'immigrazione*, Edizioni Idos, Rome, September 2008; Caritas/Migrantes, *America Latina-Italia. Vecchi e nuovi migranti*, Edizioni Idos, Rome, September 2009; Caritas/Migrantes, *Africa-Italia. Scenari Migratori*, Edizioni Idos, Rome, June 2010; Caritas Italiana/Confederatia Caritas Romania, *I romeni in Italia tra rifiuto e accoglienza / Romanii di Italia intre respingere si acceptare*, Edizioni Sinnos/Idos, Rome, March 2010 (bilingual edition in Italian and Romanian).