



PAPER

Novembre 2020

Laura Zanfrini

Un salto di qualità nella governance dell'immigrazione e della sua valorizzazione economica

Discussion Paper predisposto nell'ambito del progetto "Italia 2030"

Position Paper Tavolo **Migrazioni**

1. Introduzione

2. La situazione attuale

2.1 *L'impatto delle migrazioni sulla demografia del Paese*

2.2 *L'etno-stratificazione dei rapporti di impiego*

2.3 *Una immigrazione strutturalmente svantaggiata*

3. I trend di medio-lungo termine

3.1 *L'evoluzione quantitativa delle migrazioni*

3.2 *La trasformazione "qualitativa" della popolazione immigrata*

3.3 *L'ampliamento dei confini della membership*

4. Le sfide per il rilancio del Paese

4.1 *Superare l'approccio "respingente" delle politiche migratorie*

4.2 *Rimettere al centro dell'attenzione il concetto di lavoro decente e dignitoso*

4.3 *Governare la sfida dell'inclusione lavorativa dei rifugiati e richiedenti asilo*

4.4 *Mettere a valore il "diversity dividend"*

4.5 *Ripensare l'istituto della cittadinanza*

4.6 *Spezzare i processi di trasmissione degli svantaggi sociali*

5. Indicazioni di policy

5.1 *Sconfiggere la povertà e ridurre le disuguaglianze*

5.2 *Garantire il diritto all'istruzione*

5.3 *Conquistare la parità di genere*

5.4 *Promuovere una crescita economica sostenibile*

5.5 *Sostenere la collaborazione internazionale*

1. Introduzione

Le migrazioni costituiscono, da diversi anni, uno dei temi centrali nell'agenda politica e mediatica, con riguardo sia alla gestione dei flussi, sia al governo della convivenza interetnica. Una crescente attenzione è inoltre rivolta al fenomeno delle migrazioni interne e verso l'estero.

L'immigrazione rappresenta uno dei principali fattori di mutamento della società italiana, a livello demografico, economico, sociale, culturale e religioso, sollevando temi e problemi di grande complessità. Per sua natura, **l'immigrazione riflette e per molti versi amplifica le criticità dei regimi di accumulazione, dei sistemi di welfare e dei modelli di organizzazione sociale, e i relativi rischi in termini di sostenibilità**; al contempo, **essa spesso cristallizza attorno a sé le energie più positive dei soggetti della società civile e delle comunità locali, e consente di individuare le opportunità di miglioramento, crescita e sviluppo sociale, economico e culturale.**

Il rapporto tra migrazioni e società italiana intercetta una vastità di temi, problemi e opportunità: nell'economia di questo *Position Paper* ci si concentra su alcuni aspetti rilevanti sia per le loro implicazioni sulla sostenibilità del modello di sviluppo del Paese, sia per le sfide da essi evocate, sia ancora per le potenzialità che consentono di cogliere; **la focalizzazione sugli aspetti di criticità risponde appunto all'obiettivo di formulare le principali indicazioni di policy utili a supportare lo sviluppo competitivo del Paese.** La scelta degli stakeholder da coinvolgere nella consultazione, tra i molteplici attori implicati nei processi di integrazione dei migranti, è stata coerente con le finalità del Paper.

Il presente Position Paper è stato predisposto nei primi mesi del 2020 nell'ambito del **Progetto "Italia 2030 – Sostenibilità Innovazione Crescita"**, promosso dal Ministero dello Sviluppo Economico con la Luiss Business School con la collaborazione di Cassa Depositi e Prestiti, Enel, Eni, Generali, Intesa Sanpaolo, Italgas, Leonardo, Poste Italiane, Snam e Terna. Il progetto ha previsto l'istituzione, presso altrettanti Atenei italiani, di alcuni Tavoli di discussione finalizzati alla messa a punto di *Discussion Paper* (in una prima fase) e *Position Paper* (in una seconda fase) contenenti indicazioni e proposte per una strategia di rilancio del Paese.

Il Tavolo, istituito presso l'Università Cattolica di Milano, è stato coordinato da Laura Zanfrini (ordinario di Sociologia delle migrazioni e della convivenza interetnica e Responsabile del Settore Economia e Lavoro della Fondazione ISMU), che è anche l'autore del presente *Discussion Paper*. Hanno partecipato a un primo Tavolo di discussione:

- i seguenti colleghi dell'Università Cattolica (in ordine alfabetico): Ennio Codini (associato di diritto pubblico), Rosangela Lodigiani (associato di sociologia del lavoro), Alessandro Rosina (ordinario di demografia), Mariagrazia Santagati (ricercatrice di sociologia dell'educazione), Giovanni Giulio Valtolina (associato di psicologia dello sviluppo)

- i seguenti colleghi di altre Università: Marcello Balbo (Università IUAV di Venezia, titolare della cattedra Unesco Social and spatial integration of international migrants: urban policies and practice), Luigi Bonatti (economista Università di Trento), Paolo Bonetti (giurista esperto di diritto europeo, Università di Milano-Bicocca, in rappresentanza di ASGI – Associazione studi giuridici sull'immigrazione), Nicoletta Parisi (giurista, esperto di diritto costituzionale e componente del Consiglio dell'autorità nazionale anticorruzione), Alessandra Venturini (economista Università di Torino).

Hanno partecipato al Tavolo di confronto tra gli stakeholder: Corrado Bonifazi (CNR – Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali), Maria Chiara Cela (Consiglio di Amministrazione DAR-CASA), Vincenzo Cesareo (Segretario generale Fondazione ISMU), Oliviero Forti (Responsabile Ufficio Politiche Migratorie e Protezione Internazionale Caritas Italiana), Giovanna Labartino (Senior Economist Centro Studi Confindustria), Graziella Lobello (Project manager ANPAL Servizi), Massimo Marchetti (Area Lavoro Welfare e Capitale Umano Confindustria), Elena Marinotti (Responsabile progetti internazionali Formaper), Marco Mazzeschi (avvocato fondatore di Mazzeschi s.r.l., società di consulenza sul diritto dell'immigrazione e cittadinanza), Giordana Pallone (Consigliere dell'Organismo nazionale di coordinamento delle politiche di integrazione degli stranieri del CNEL), Fabio Pizzino (Responsabile del Servizio iniziative e programmi per l'integrazione e la cooperazione internazionale Unioncamere), Carlos Talamas (Responsabile relazioni internazionali Formaper).

Le indicazioni emerse da questi tavoli di confronto sono state sistematizzate dall'autore e inquadrare in un'analisi più ampia dei trend attuali e prevedibili riguardanti le migrazioni, nonché alla luce del nuovo scenario innestato dall'emergenza pandemica.

2. La situazione attuale

2.1 L'impatto delle migrazioni sulla demografia del Paese

È nel corso degli anni '1970 che il saldo migratorio rispetto all'estero ha iniziato a mostrare segno positivo, ma è solo nell'ultima decade del XX secolo che sulla mobilità internazionale in entrata è divenuta prevalente la componente straniera, preludio di una fase di crescita sostenuta e continuativa dell'immigrazione. Se fino all'inizio degli anni '1980 l'aumento della popolazione residente è stato interamente ascrivibile al saldo naturale positivo, negli ultimi decenni, a fronte di

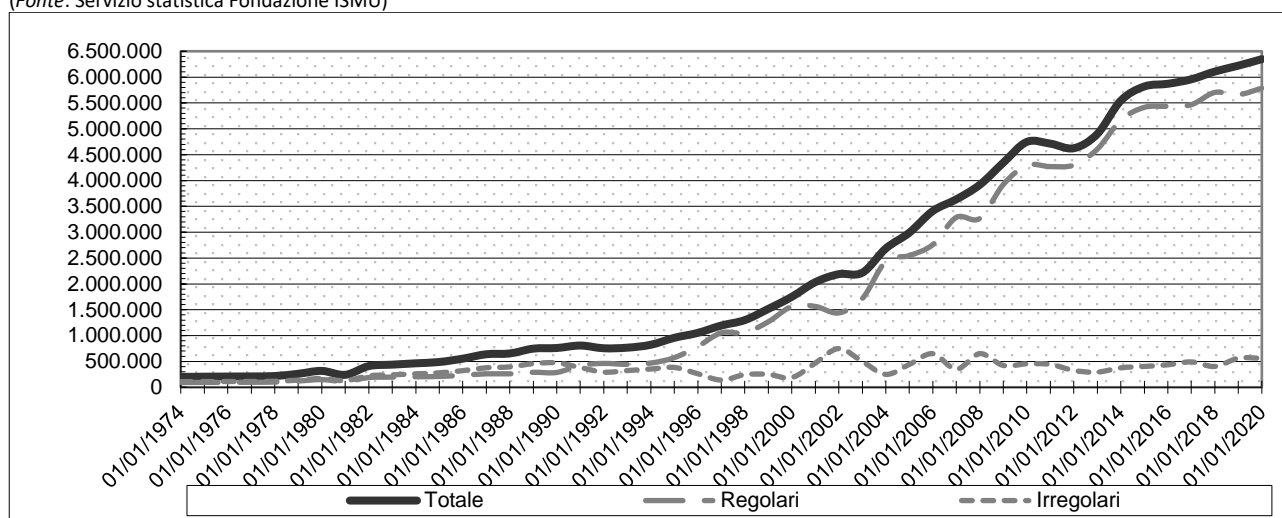
un drastico calo della fecondità e – nella fase più recente – di un aumento dei decessi (in ragione soprattutto del forte volume delle età anziane) è **unicamente alla dinamica migratoria che si deve la crescita e la tenuta (e, dal 2015, il contenimento della decrescita) demografica dell'Italia.**

Oltre a riflettere l'andamento reale dei flussi in entrata (e in uscita), i dati ufficiali sugli stranieri residenti in Italia presentano dei picchi in coincidenza delle operazioni di regolarizzazione, delle fasi di allargamento dell'Unione Europea (quella in particolare del 2007 che ha sancito l'ingresso della Romania), e dell'approvazione dei decreti flussi (impiegati in molti casi per regolarizzare la condizione di chi già risiedeva irregolarmente). Dopo aver raggiunto la soglia simbolica del milione alla fine degli anni '1990, la popolazione straniera residente diventa già 2 milioni e mezzo nel 2004, più di 4 milioni nel 2008, per poi frenare ultimamente la propria crescita, ma solo perché sono molti coloro che, acquisendo la cittadinanza italiana, escono dalla contabilità del numero di stranieri residenti: **5 milioni e 400mila secondo l'ultimo dato al 1° gennaio 2020** che dunque non tiene conto degli esiti dell'operazione di emersione appena conclusasi.

Le dimensioni effettive della popolazione con un background migratorio sono peraltro superiori, sia in virtù di una componente non residente – irregolare (562mila) oppure regolare nel soggiorno ma non iscritta in anagrafe (404mila) – variabile nel tempo (e secondo l'ultima stima Ismu verosimilmente attestata a quota 966mila al 1° gennaio 2019) (cf. Tab. 1), sia e soprattutto, come si accennava sopra, per il crescente numero di stranieri che, acquisendo la cittadinanza italiana (e trasmettendola ai loro figli minorenni) scompaiono dalle statistiche: si tratta, complessivamente di **oltre un milione e 600mila "nuovi italiani"**.

Tab. 1 - Stranieri soggiornanti in Italia, 1974-2020¹

(Fonte: Servizio statistica Fondazione ISMU)



Sommando tutte queste componenti (residenti, stima dei soggiornanti non residenti, neo-cittadini) si perviene alla cifra di **circa 8 milioni di residenti con un background migratorio**: una stima sicuramente approssimativa e con molti limiti (che in particolare non tiene conto delle nascite dai neo-italiani e delle loro emigrazioni), ma evocativa dell'importanza dell'immigrazione nello scenario demografico italiano.

La crescita quantitativa si è peraltro accompagnata a una **significativa evoluzione dal punto di vista qualitativo**. Alla netta prevalenza delle migrazioni economiche si sostituisce, dal 2011, quella dei

¹ La "stima" sui presenti al 1° gennaio 2020 è stata formulata ipotizzando un numero invariato di non residenti tra il 1° gennaio 2019 e il 1° gennaio 2020.

ricongiungimenti familiari e dei movimenti ascrivibili alla libera circolazione dei cittadini europei; dal 2014 aumentano inoltre in maniera vistosa gli ingressi di richiedenti asilo, collegati al triste fenomeno degli “sbarchi”. Per di più, il passare del tempo ha irrobustito il **carattere composito dell’immigrazione in Italia**, che è a sua volta l’esito di due dimensioni: quella spaziale, ossia l’area e il Paese di provenienza, e quella temporale, ossia i momenti in cui si sono addensati gli ingressi. In base ai dati più recenti (Istat, al 1° gennaio 2019) **le cittadinanze complessivamente registrate sono quasi 200** e le nazionalità con almeno dieci mila residenti sono circa 50. Le prime cinque concentrano quasi la metà dei residenti stranieri e sono: rumena (1 milione 207mila), albanese (441mila), marocchina (423mila), cinese (300mila) e ucraina (239mila). Riguardo ai flussi, quelli più consistenti negli ultimi anni riguardano i cittadini romeni, seguiti da nigeriani, marocchini e brasiliani. Quelli in maggior crescita sono, oltre la Nigeria, Senegal, Gambia e Mali. In calo cinesi e indiani. Dai Paesi africani l’immigrazione è prevalentemente maschile, mentre dall’Est Europa prevale la componente femminile e tende a essere più alta l’età media (anche per il legame con le attività di *care giving* all’interno delle famiglie). In termini complessivi, proprio in virtù della rilevanza del lavoro per le famiglie, **la femminilizzazione ha costituito un tratto caratterizzante la vicenda migratoria italiana**: al 1° gennaio 2020 l’Ismu stima che le donne costituiscano il 52,4% dei maggiorenni residenti in Italia, mentre tra i minorenni sono il 48,1% e nel complesso della popolazione straniera il 51,5%.

Inoltre, la distribuzione spaziale degli immigrati – al di là del ruolo dei territori di primo approdo, che registrano quote significative dei nuovi iscritti dall’estero – riflette la capacità attrattiva delle diverse regioni, collegata alle loro dimensioni ma soprattutto alla vitalità del sistema economico (e probabilmente anche all’offerta di prestazioni di welfare e ai differenti livelli di rendimento istituzionale): la meta principale è sempre la Lombardia (con il 22,5% delle presenze residenti al 1° gennaio 2019), seguita da Lazio ed Emilia Romagna (rispettivamente 13,0 e 10,4%) e, a breve distanza, da Veneto, Piemonte e Toscana. Il quadro si presenta eterogeneo anche scendendo al livello intra-regionale, in relazione alla distribuzione delle opportunità occupazionali, ma anche al richiamo esercitato dalla presenza di comunità già insediate e ad altri fattori attrattivi – non ultimo il costo delle abitazioni –.

Infine, se la quota preponderante degli ingressi e delle presenze proviene da Paesi a forte pressione migratoria, **non va trascurata la componente che origina da Paesi a sviluppo avanzato, più spesso coinvolta nei processi di internazionalizzazione dell’economia**. Ad esempio, tra coloro entrati in Italia con permesso di soggiorno per motivi di lavoro nel 2018 (ultimo anno disponibile), primeggiano, inaspettatamente, i cittadini statunitensi con oltre 3mila ingressi².

Il quadro dei fenomeni migratori risulterebbe però incompleto se non si considerassero anche i **movimenti verso l’estero che hanno ripreso consistenza dall’inizio del millennio**. Nel decennio 1999-2008 gli italiani che hanno trasferito la residenza all’estero sono stati complessivamente 428mila a fronte di 380mila rimpatri, con un saldo negativo di 48mila unità. Dal 2009 al 2018 si è registrato un significativo aumento delle cancellazioni per l’estero e una riduzione dei rientri (complessivamente 816mila espatri e 333mila rimpatri); di conseguenza, i saldi migratori con l’estero dei cittadini italiani, soprattutto a partire dal 2015, sono stati in media negativi per 70mila unità l’anno. Si osserva infine che, nel recente passato, circa 40mila stranieri all’anno hanno trasferito all’estero la loro residenza; ad essi andrebbero aggiunti coloro che sono espatriati dopo avere acquisito la cittadinanza italiana, grazie proprio alle opportunità di mobilità internazionale offerte da una cittadinanza europea. Questi fenomeni hanno dato ulteriore fiato alle

² Per un quadro più dettagliato delle caratteristiche dell’immigrazione in Italia e della loro trasformazione nel tempo si rimanda alle diverse edizioni del *Rapporto ISMU sulle migrazioni*.

argomentazioni di chi suole rappresentare l'Italia come un Paese dal quale si fugge, o comunque non in grado di offrire adeguate opportunità per realizzare le proprie aspirazioni professionali e familiari.

Invero, **il fenomeno delle migrazioni verso l'estero – che spesso, ma non sempre, coinvolge giovani ad elevata qualificazione – rappresenta un naturale corollario della crescente interdipendenza tra le economie**, e al contempo un canale strategico per la valorizzazione dei capitali umani e l'internazionalizzazione dell'economia e della società italiane. Non per caso, tra emigrazioni verso l'estero e livelli di sviluppo dei territori coinvolti il rapporto non è univoco: spesso – come avviene per le aree del Nord-Ovest – è proprio l'apertura internazionale dell'economia locale (e degli Atenei) a fare da volano. Esso **diventa invece allarmante quando determina processi di spopolamento, drenaggio dei cervelli, fuga dei lavoratori più intraprendenti che, a loro volta, decretano l'impovertimento e il declino demografico e culturale di interi territori**. L'ultimo Rapporto Svimez³ traccia, al riguardo, un quadro a dir poco critico – oltre 2 milioni gli emigrati dal Sud negli ultimi 15 anni (e un saldo negativo, al netto dei rientri, pari a 852mila abitanti), 132.187 nel solo 2017 – e individua nell'emorragia di giovani (il 50,4% degli emigrati nell'ultimo anno, laureati nel 33% dei casi) «la vera emergenza meridionale, che negli ultimi anni si è allargata anche al resto del Paese». Al di là dei trend occupazionali delle regioni meridionali – che le vedono divergere dagli andamenti di segno positivo registrati nel Centro-Nord⁴ –, la vicenda del Sud è paradigmatica nel suo rendere palese come l'obiettivo di un riposizionamento competitivo in grado di generare lavoro, e soprattutto buon lavoro, rischi di restare disatteso⁵. Di questo fallimento è specchio **l'incapacità di attrarre un'immigrazione altamente qualificata** – che dipende sicuramente dal quadro economico-occupazionale, ma anche dalla qualità del governo e delle amministrazioni locali, da quella dei servizi pubblici e del clima sociale – e che vede il Mezzogiorno fanalino di coda in Europa⁶.

In definitiva, il Rapporto Svimez ci ricorda che le vicende di una parte del Paese si riverberano inevitabilmente sul posizionamento dell'intera Italia nello scenario internazionale. La situazione del Meridione va infatti letta entro il doppio divario Nord/Sud Italia e Italia/Europa. Il primo divario racconta di come il Meridione generalmente anticipi le crisi dell'intero Paese e sia più lento a mostrare i segni della ripresa. Il secondo divario documenta **l'incapacità dell'Italia di crescere agli stessi ritmi della media europea, e più precisamente l'incapacità di intraprendere la “via alta” dello sviluppo, caratterizzata dall'investimento in ricerca, innovazione e competenze**. Leggere il caso italiano in questa cornice aiuta a comprendere il ritardo nel panorama europeo. Ma ci aiuta anche a considerare criticamente la straordinaria attrattività che il mercato del lavoro italiano ha continuato a esercitare – nonostante la crisi iniziata nel 2008 e le difficoltà della ripresa – nei confronti degli immigrati provenienti da Paesi a forte pressione migratoria.

2.2. *L'etno-stratificazione dei rapporti di impiego*

A tale riguardo, l'analisi del rapporto tra immigrazione, mercato del lavoro e sostenibilità del regime di accumulazione e riproduzione sociale non può tralasciare di rilevare **l'anomalia che l'Italia rappresenta nella storia dei movimenti migratori**, avviatisi e intensificatisi in un quadro caratterizzato da alti tassi di disoccupazione (specie giovanili) e bassi tassi di partecipazione al

³ Svimez, *L'economia e la società del Mezzogiorno*, 2019.

⁴ Per apprezzare la portata dell'emergenza occupazionale nel Sud è sufficiente osservare come, per raggiungere i tassi di occupazione del Centro-Nord occorrerebbero 2,9 milioni di occupati in più.

⁵ Si veda, a questo riguardo, l'approfondimento contenuto nell'ultimo Rapporto Istat (2019) al capitolo “I giovani istruiti: un capitale da valorizzare”.

⁶ Espon Egtg (2019), *Addressing labour migration challenges in Europe. An enhanced functional approach*, Policy Brief, Luxembourg.

mercato del lavoro (10 punti in meno della media UE, 20 punti in meno dei Paesi più virtuosi). Un quadro che quasi inevitabilmente prelude al **rafforzamento della segmentazione del mercato del lavoro anche secondo *clivage* di tipo etnico e/o collegato al background migratorio**. Un esito ampiamente confermato dai principali caratteri del lavoro immigrato in Italia, rimasti sostanzialmente invariati nonostante il passare del tempo, l'avvicinarsi di nuove coorti di immigrati e la progressiva penetrazione degli stranieri nei diversi settori dell'economia nazionale. Un esito, al tempo stesso, coerente col principale argomento del "discorso pro-immigrati", fondato sui vantaggi nel disporre di una forza lavoro molto adattabile e destinata a non entrare in competizione coi lavoratori locali.

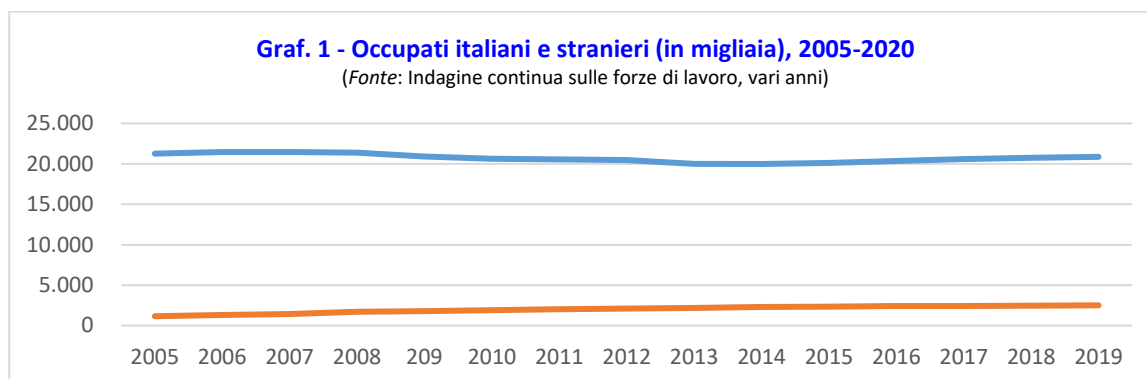
Nel 2019, **la popolazione straniera in età da lavoro è giunta a superare i 4 milioni**; gli occupati sono 2.505.186, i disoccupati sono quasi di 402mila, gli inattivi 15-64enni circa 1.175mila. Gli stranieri rappresentano l'11,2% della popolazione in età attiva, il 10,7% degli occupati e il 15,6% dei disoccupati. Questi dati – che ovviamente non tengono conto degli impatti dell'emergenza Covid – documentano non solo **il ruolo strutturale svolto dal lavoro immigrato**, specie nei settori e nei profili professionali in cui esso si concentra, ma anche **l'irreversibile trasformazione del mercato del lavoro italiano**. Alla sostanziale omogeneità, dal punto di vista etnico, religioso e linguistico, che lo caratterizzava fino a pochi decenni fa, si contrappone oggi una situazione di crescente pluralismo. La diversità dovuta al background migratorio è venuta pertanto a rappresentare un'ulteriore variabile nella composizione dell'offerta di lavoro, all'interno di uno scenario in cui il tema della "diversità al lavoro" – nelle differenti declinazioni: di genere, d'età, di orientamento sessuale o, ancora, collegata alla presenza di disabilità già presenti o subentrate nel corso della vita lavorativa – assume sempre più rilevanza, sia come sfida da gestire, sia come risorsa da valorizzare⁷. Per molti versi, anzi, **proprio gli orientamenti verso la forza lavoro immigrata sono emblematici dell'ambivalenza che caratterizza l'atteggiamento delle imprese nei confronti della "diversità" incorporata negli organici aziendali** laddove, nel caso appunto degli immigrati, il tratto maggiormente apprezzato nelle strategie di reclutamento è proprio la loro adattabilità a mansioni e condizioni di lavoro verso le quali gli italiani manifesterebbero resistenza. Nel corso dell'emergenza Covid, questo argomento è stato implicitamente ribadito attraverso la richiesta di una regolarizzazione per garantire "braccia" al settore agricolo in una fase di chiusura della mobilità intra-europea.

Al tempo stesso, **l'offerta di lavoro immigrato si presenta, oggi, come un universo eterogeneo**. Non solo perché riproduce al suo interno l'eterogeneità di genere, età, background formativo/professionale, e via dicendo. E nemmeno soltanto perché si compone di circa 200 nazionalità diverse, configurando un mosaico di lingue, culture e religioni di straordinaria complessità (anche dal punto di vista delle culture del lavoro e, in particolare, dei modelli di divisione del lavoro sociale in base al genere). A rendere ancor più complesso il quadro vi sono gli effetti dell'evoluzione che l'immigrazione ha nel tempo conosciuto, con conseguenze importanti per l'analisi degli scenari contemporanei e futuri. Si tratta, in particolare, della **crescita degli ingressi e dei soggiornanti di migranti "non economici", intuitivamente meno immediatamente funzionali a corrispondere ai fabbisogni e alle attese della domanda di lavoro**. Torneremo su questo punto nel paragrafo successivo per concentrarci qui invece sui principali tratti del modello di inclusione occupazionale degli stranieri in Italia.

In valore assoluto, l'occupazione degli stranieri è cresciuta ininterrottamente (cf. Graf. 1), perfino durante le fasi più drammatiche della crisi economica globale, durante i quali l'Italia ha sperimentato

⁷ Una sintesi critica si può trovare in: Zanfrini L. e Monaci M., *Introduzione. Di quale "diversità" e di quale "valore" parliamo?* in *Creare valore con la diversità*, "Sociologia del Lavoro", n. 134, 2014, Milano, pp. 7-39.

sia una riduzione dei livelli occupazionali, sia un deterioramento della qualità complessiva dell'occupazione. Nonostante i dati degli ultimissimi anni registrino una crescita dell'occupazione straniera inferiore a quella degli italiani, **il tasso di occupazione della popolazione straniera (62,8% per la componente UE e 60,1% per quella extra-UE) è tuttora (2019) superiore a quello degli italiani (58,8%)**, grazie soprattutto al differenziale positivo registrato dagli immigrati maschi. **Questa circostanza fa dell'Italia un caso quasi unico tra i principali Paesi europei**, che tradizionalmente registrano uno svantaggio della componente immigrata, destinato oltretutto a peggiorare nelle congiunture più critiche.



Specie nei sistemi produttivi locali del Nord Italia **l'immigrazione svolge, ormai da diversi anni, una funzione strutturale, fin dal principio collegata ai fenomeni di disallineamento tra la domanda e l'offerta di lavoro**. Tuttavia, se il ricorso alla manodopera straniera fu all'inizio compreso come una "reazione" imprenditoriale alla diffusa disaffezione nei confronti della "fabbrica", condivisa anche dalle componenti meno scolarizzate dell'offerta giovanile (ciò che indusse non pochi osservatori a parlare di "disoccupazione volontaria"), **tale ricorso ci appare oggi sempre più strettamente collegato alle caratteristiche quanti-qualitative delle forze di lavoro autoctone**. Queste ultime risultano, infatti, per un verso sempre più assottigliate nelle loro dimensioni – il tasso di turnover è ormai durevolmente attestato sotto il livello di sostituzione – e, per l'altro, sempre più scolarizzate rispetto a una domanda di lavoro dove invece le mansioni operaie e a bassa qualificazione continuano ad avere un peso significativo. Tutto ciò spiega come, anche nelle aree e nei settori in cui prevale nettamente il lavoro regolare e stabile, la figura idealtipica del migrante resta quella dell'operaio.

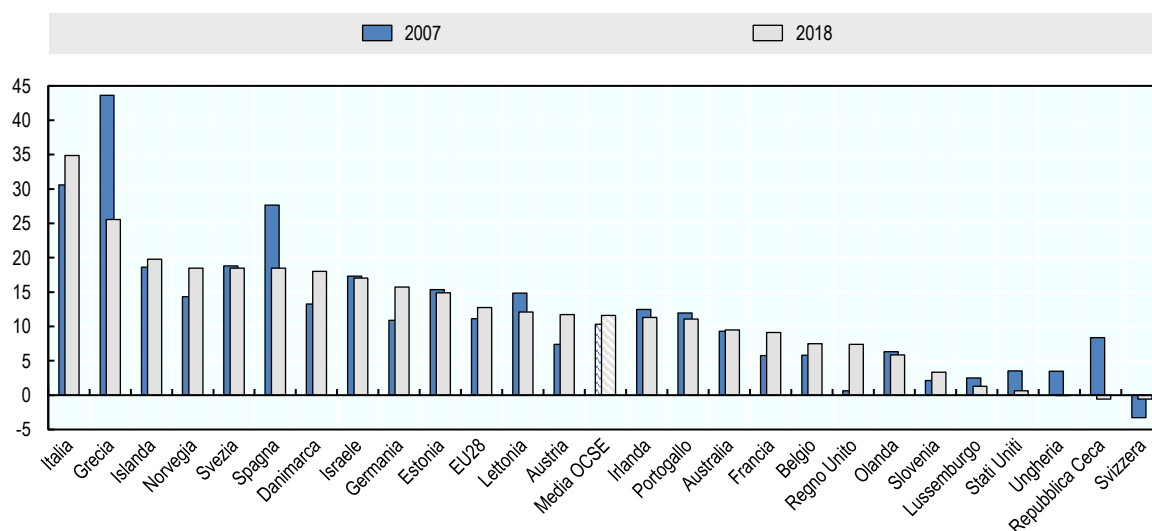
Il "bisogno" di lavoro immigrato per il sistema produttivo italiano è dunque incontestabile (come del resto, e ci torneremo tra breve, per quello riproduttivo), ma al tempo stesso rivelatore di una sua complessiva arretratezza – rispetto ai suoi principali *competitor* – e foriero di assecondare l'etnicizzazione del mercato del lavoro. Ampliando lo sguardo a livello nazionale, più di tre stranieri su quattro (rispetto al 31,1% degli italiani) sono inquadrati come operai, mentre la loro presenza si rarefa, fin quasi ad azzerarsi, in corrispondenza delle figure di impiegato (8,3% vs 36,2%), quadro (0,8% vs il 5,7% degli italiani) e dirigente (0,3% vs 1,8%). Oltre che "esito" dei processi di inserimento, questo tipo di distribuzione definisce anche la struttura di opportunità che si presenta agli immigrati, influenzando sia sulle loro carriere professionali, sia – aspetto cui non sempre si presta attenzione – sulla composizione dei flussi in ingresso.

Emblematico, al riguardo, il fenomeno che vede **gli stranieri particolarmente esposti al rischio di sovra-qualificazione**, attestato da un differenziale tra il tasso di *overqualification* degli stranieri e quello dei nativi pari a 34 punti percentuali (rispetto ai 12 punti della media dei paesi OCSE: cf. Graf.

2), che resta decisamente negativo, sebbene in misura ridotta (15 vs 23 punti percentuali), anche dopo aver applicato una metodologia che tiene conto del livello di competenza linguistica e matematica e delle caratteristiche demografiche delle due popolazioni⁸. Il problema dello sperpero di capitale umano investe perfino i titolari delle lauree “STEM” (ovvero in discipline scientifiche, tecnologiche, ingegneristiche e matematiche), notoriamente considerate le più spendibili sul mercato occupazionale (oltre che le più facilmente trasferibili da un paese all’altro). Se oltre il 90% degli italiani in possesso di questo titolo svolge una professione coerente col proprio background formativo, la percentuale si riduce al 26% tra i lavoratori stranieri; nel caso degli immigrati extra-UE, quasi uno su due risulta addirittura occupato in una mansione *low-skill*⁹. Al di là delle sue conseguenze in termini di opportunità accessibili agli stranieri, **questo fenomeno produce un evidente sperpero di capitale umano, che amplifica una delle principali criticità del sistema economico italiano**. Per altro verso, esso influisce sulla composizione dei flussi in ingresso e sulla loro (scarsa) dotazione di capitali formativi. Infatti, se per gli italiani la dequalificazione riguarda soprattutto la fase di ingresso al lavoro, per gli stranieri risulta spesso insensibile all’età e all’anzianità lavorativa: la consapevolezza di questo esito fa certamente parte integrante del “sapere migratorio” trasmesso attraverso le reti sociali nei Paesi d’origine, con un probabile effetto selettivo sui nuovi arrivi, anche in ragione del carattere non programmato dei flussi diretti verso l’Italia¹⁰. In tal modo, da un lato **l’Italia attrae soprattutto una immigrazione poco scolarizzata** (la metà circa delle forze lavoro straniere ha un livello di istruzione che non supera la scuola media inferiore); dall’altro lato, i bassi capitali formativi concorrono a dirottare i lavoratori stranieri verso i mestieri a più bassa qualificazione, rafforzando le aspettative condivise riguardo il ruolo degli immigrati in un circolo vizioso che **condanna l’Italia a un ruolo del tutto marginale nella competizione per l’attrazione della c.d. “talented migration” che caratterizza lo scenario internazionale contemporaneo**.

Graf. 2 - Distanza tra i tassi di sovra-qualificazione dei lavoratori stranieri e autoctoni, 2007 e 2018

(OCSE, *International Migration Outlook 2019*, pag. 84)



⁸ OECD, *International Migration Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris, 2018.

⁹ Direzione Generale dell’immigrazione e delle politiche di integrazione (a cura di) (2018), *Ottavo rapporto annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

¹⁰ Va rammentato, a questo riguardo, che anche negli anni in cui l’Italia ha adottato schemi migratori attivi, attraverso i c.d. “decreti flussi” che hanno fissato contingenti anche molto significativi di ingressi per motivi di lavoro, i posti disponibili sono stati quasi interamente utilizzati per la regolarizzazione di chi era già soggiornante nel paese in modo irregolare.

È opinione condivisa che **l'occupabilità degli immigrati sia in larga misura da ascrivere alla loro disponibilità a svolgere mansioni manuali e a ricoprire profili a bassa qualificazione**. Sebbene questo tipo di inserimento occupazionale possa comunque rappresentare, per molti lavoratori stranieri, il coronamento del loro progetto migratorio (e garantire livelli di reddito e stabilità irraggiungibili nei loro Paesi d'origine), esso si traduce in **livelli retributivi modesti e scarse prospettive di carriera**. I tragitti di mobilità realizzati dai più capaci e intraprendenti non sono infatti stati in grado di ridisegnare il quadro complessivo della partecipazione al mercato del lavoro che continua a presentarsi appiattito sui gradini più bassi della gerarchia occupazionale. Lo stesso lavoro indipendente – spesso celebrato come viatico di successo professionale – vede gli stranieri decisamente sotto-rappresentati (sempre con riferimento al 2019, sono il 12,8% rispetto al 23,9% degli italiani), soprattutto nelle sue componenti più redditizie, rappresentate dalle figure degli imprenditori (0,4% vs 1,3%) e dei liberi professionisti (1,3% vs 6,7%).

Il quadro risulta ulteriormente aggravato se si considerano altri fattori di penalizzazione. In primo luogo, gli immigrati sono decisamente sovra-rappresentati nel lavoro domestico e, più ancora, in quello di assistente domiciliare presso le famiglie italiane. **Componente indispensabile alla tenuta del nostro regime di riproduzione sociale, il lavoro in questo ambito presenta, com'è noto, molteplici implicazioni problematiche che riproducono, accentuandone le conseguenze, le classiche forme della discriminazione femminile**: segregazione in una ristretta cerchia di mansioni, salari bassi e scarse (o nulle) prospettive di carriera e progressione professionale (e retributiva), sottovalutazione dei capitali formativi, difficoltà nel conciliare il ruolo lavorativo con quello familiare che impone a molte donne la rinuncia a una vita familiare normale, esposizione alle aspettative tipiche di quei lavori a bassa qualificazione e retribuzione ma che però richiedono doti di deferenza, amorevolezza, subordinazione ai bisogni degli utenti dei servizi erogati. Il lavoro domestico e di cura a domicilio assorbe più del 40% di tutte le lavoratrici straniere che, a loro volta, rappresentano circa il 70% degli oltre 800mila addetti (donne in oltre l'80% dei casi) registrati a fine 2019. Si tratta, peraltro, di una cifra ampiamente sottodimensionata rispetto alla realtà, data la **persistente diffusione di rapporti di impiego non contrattualizzati**: a fine 2019, si stimavano in oltre due milioni i lavoratori impiegati dalle famiglie, di cui circa un milione extracomunitari¹¹ (di cui, peraltro, "solo" 150-200mila privi anche di un permesso di soggiorno, dato che ci dice di una diffusa propensione all'irregolarità anche quando ci sarebbero le condizioni per una regolare assunzione. Forse più ancora dei costi, è la falsa percezione di una reciproca convenienza a spiegare questo fenomeno, complice una diffusa sottovalutazione delle sue conseguenze nel medio-lungo periodo, per il personale impiegato (che si candida così a un futuro pensionistico del tutto incerto) e per il sistema nel suo complesso. L'emergenza Covid ha favorito la contrattualizzazione di numerosi rapporti di impiego (grazie anche al provvedimento di emersione contenuto nel Decreto legge n. 34 del 19 maggio, che ha portato alla presentazione di oltre 207mila domande di regolarizzazione, l'85% delle quali relative al lavoro domestico e di assistenza alla persona), ma ha anche reso ancor più evidente il precario equilibrio economico su cui si regge tutto il sistema, che si è tradotto nella (temporanea?) perdita del lavoro per molti lavoratori/trici del settore. Per di più, sono emersi con evidenza tutti i rischi di un lavoro che continua a non essere considerato esattamente come tale, in virtù della sua natura domestica e familiare: la mancanza di misure di sostegno per chi si ritrova disoccupato e privo di reddito, ma anche di "protezione" *tout court* rispetto ai rischi fisici ed emotivi di un lavoro – nel caso in particolare delle assistenti familiari – svolto all'interno delle mura domestiche, a strettissimo contatto con gli assistiti e fortemente limitativo della libertà e dell'autonomia

¹¹ Assidancolf, Comunicato stampa 9 dicembre 2019.

individuale. In estrema sintesi, per il modo in cui è attualmente organizzato, questo tipo di impiego presenta rilevanti conseguenze: *a)* sul benessere psico-fisico delle lavoratrici migranti e sul processo di logoramento delle loro capacità lavorative (e non di rado lo sviluppo di disturbi psicologici: la c.d. “sindrome della badante”); *b)* sul futuro pensionistico di queste lavoratrici, atteso che i bassi redditi percepiti, e le diffuse situazioni di lavoro nero/grigio, candidano molte di loro a una vecchiaia in povertà; *c)* i notevoli sacrifici esistenziali che questo lavoro comporta, specie quando è svolto in condizioni di coabitazione (o comunque con orari prolungati) che impediscono di occuparsi adeguatamente dei figli e della loro educazione.

In termini più generali, gli stranieri sono ugualmente sovra-rappresentati non soltanto nell’economia informale – e in particolare nei settori a più elevato rischio di sfruttamento, inclusi naturalmente quelli gestiti da organizzazioni di caporalato, ormai presenti nell’intero Paese – ma in tutti i posti a basso gradiente sociale, quelli in particolare del terziario di servizio alle imprese e alle famiglie, per lo più a bassa qualificazione, componente peraltro indispensabile del nostro regime di accumulazione. Gli stessi sistemi di monitoraggio della domanda di lavoro ci dicono di un **progressivo ridimensionamento dei fabbisogni del comparto industriale a favore del terziario**¹² – che, così come avviene negli altri Paesi, è anche in Italia il primo “datore di lavoro” degli immigrati –; fabbisogni peraltro concentrati nei settori a più bassa produttività, che sono anche quelli in cui è più elevata la percentuale di stranieri rispetto al totale degli occupati (cf. Graf. 3).

Graf. 3 - Incidenza percentuale degli occupati stranieri sul totale degli occupati per settore di attività economica, 2018

(Fonte: Direzione Generale dell’Immigrazione e delle Politiche di integrazione, IX Rapporto annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, 2019, p. 42)



Questa peculiare struttura di opportunità di inserimento, combinandosi con le strategie di penetrazione utilizzate dai migranti (dove un ruolo egemone è tuttora esercitato dalle reti di connazionali e dagli altri legami di tipo informale), ha favorito la nascita e il consolidamento di una serie di lavori tipicamente svolti dagli immigrati, ovvero di vere e proprie “specializzazioni etniche”, nel cui quadro gli immigrati (o gli immigrati di determinate nazionalità) godono di una sorta di discriminazione positiva. Va da sé che il vantaggio immediato rappresentato dalla relativa facilità nel trovare una occupazione (anche quando non si possiedono specifiche competenze o addirittura non si hanno regolari documenti di soggiorno) è compensato dal rischio di imbrigliamento nei classici “lavori da immigrati”. A livello sistemico, inoltre, **rafforzando la segmentazione del mercato**

¹² Delle quali 600mila assunzioni di stranieri stimate per il 2018 dal sistema Unioncamere Excelsior, poco più di 150mila interessano il settore industriale, e circa 436mila quello dei servizi. Anche senza considerare i dipendenti dalle famiglie (non contemplati dall’indagine), più di tre assunzioni di stranieri su quattro riguardano dunque il terziario, con un peso prevalente del comparto della ristorazione, seguito dai servizi operativi alle imprese e alle persone e dal comparto della logistica.

del lavoro, questi fenomeni lo allontanano dalle logiche universalistiche e meritocratiche che dovrebbero governarlo.

Nei primi anni del millennio, in cui gli arrivi di migranti economici sono stati più numerosi, i lavoratori stranieri hanno innalzato la crescita cumulata del PIL di quasi 4 punti percentuali, laddove negli anni della crisi essi avrebbero limitato la sua discesa di 3 punti¹³. Secondo diversi osservatori, **il massiccio inserimento dei lavoratori stranieri nelle mansioni manuali e meno qualificate ha favorito sia la tenuta dei livelli occupazionali, sia i percorsi di mobilità professionale dei lavoratori autoctoni**¹⁴ – se non altro perché ha reso possibile la sopravvivenza di imprese e sistemi produttivi locali messa a rischio dal difficile *turnover* generazionale delle maestranze – **istituzionalizzandone la funzione complementare**. Ampiamente riconosciuto è inoltre il ruolo del lavoro (femminile) immigrato nel favorire la partecipazione delle donne italiane al mercato del lavoro retribuito, sgravando in parte dalle mansioni domestiche e di cura una popolazione femminile sempre più istruita, e di conseguenza sempre più attiva sul mercato del lavoro (ma anche, verosimilmente, sempre meno disponibile a svolgere il tipo di mansioni cui sono per lo più adibite le donne straniere). In termini complessivi è **dunque innegabile il contributo positivo che il lavoro degli immigrati apporta ai processi produttivi – ricoprendo diversi profili manuali e a bassa qualificazione ancora molto richiesti dall'economia italiana – e a quelli riproduttivi – costituendo l'asse portante di quel "welfare parallelo" che soddisfa le esigenze di cura e accudimento di milioni di famiglie** (peraltro destinate a crescere in relazione all'aumento del numero di anziani bisognosi di assistenza) –.

La progressiva etno-stratificazione del mercato del lavoro è dunque, per molti versi, un esito inevitabile del divario tra la composizione della domanda di lavoro e quella dell'offerta autoctona; e ciò non solo per la diffusa riottosità a svolgere i "lavori da immigrati", ma anche e soprattutto a causa della crescita ormai quasi generalizzata dei livelli di istruzione. Quest'ultima, infatti, ha l'effetto di amplificare enormemente gli effetti della riduzione del tasso di *turnover* (ovvero del rapporto tra quanti entrano nella e quanti escono dall'età attiva) per i comparti produttivi che richiedono manodopera a bassa qualificazione. Al tempo stesso, però, **l'occupazione straniera non è certo estranea ad alcuni caratteri preoccupanti dell'economia italiana**. In primo luogo, la **permanenza nell'inattività e nella disoccupazione di un'ampia quota di lavoratori locali**, specie tra i lavoratori a più bassa scolarizzazione e qualificazione (ovvero coloro che, in linea teorica, potrebbero svolgere molti dei lavori per i quali si reclutano immigrati), "grazie" soprattutto alle cattive performances delle regioni meridionali, dove solo il 44% delle persone in età da lavoro ha un'occupazione. Quindi, la **stagnazione della produttività aggregata**, cui non è estranea la sopravvivenza di produzioni a basso contenuto tecnologico che restano sul mercato grazie alla contrazione del costo del lavoro e che soprattutto esprimono fabbisogni incoerenti coi livelli di istruzione delle nuove leve autoctone che entrano sul mercato del lavoro. Infine, la **diffusione del "cattivo lavoro"** in ampi settori dell'economia nazionale, un fenomeno drammaticamente emerso durante la fase di *lockdown*, attraverso la caduta nell'indigenza di molte famiglie che (soprav)vivevano grazie a lavori precari e/o informali.

A tal proposito non si può non rilevare come **l'afflusso di una manodopera flessibile e con un salario di riserva particolarmente basso sia risultato funzionale a fenomeni quali il degrado della qualità dell'occupazione, l'erosione delle retribuzioni, l'abbattimento dei livelli di tutela, ma anche l'intensificarsi dei rischi di dumping sociale e salariale**. Tali fenomeni vanno tenuti sotto stretta osservazione per scongiurare che la per certi versi inevitabile tendenza all'etnicizzazione che investe

¹³ Cf. ancora Centro Studi di Confindustria. Cf. *Immigrati: da emergenza a opportunità. Dimensione, effetti economici, politiche, "Scenari economici"*, n. 26, giugno 2016.

¹⁴ Così afferma ad esempio il Centro Studi di Confindustria. Cf. *Immigrati: da emergenza a opportunità. Dimensione, effetti economici, politiche, "Scenari economici"*, n. 26, giugno 2016.

diversi segmenti del mercato si traduca, come sembra stia già avvenendo, in un fattore di rischio per la sostenibilità del nostro regime di accumulazione.

Infatti, **la segmentazione del mercato del lavoro secondo linee etnico-nazionali non solo riduce l'efficacia dei processi di allocazione delle risorse umane**; essa produce effetti – peraltro difficili da stimare – sui lavoratori che più direttamente possono entrare in concorrenza con gli immigrati: gli italiani meno qualificati ma anche, per certi versi, gli immigrati con una maggiore anzianità migratoria, non altrettanto duttili rispetto alle esigenze del “capitalismo predatorio”. Come evidenziato da una interessante analisi proposta dall'Ocse¹⁵, **l'impatto dell'immigrazione non è lo stesso sui diversi territori e gruppi sociali**: indubbiamente utile per i “ricchi” (e per fasce importanti della domanda di lavoro), essa può invece penalizzare i “poveri”, quanto meno nella loro percezione. Analisi, per quanto rigorose, che documentano il vantaggio – o addirittura il “bisogno” – di nuova immigrazione per la mitigazione degli effetti dell'invecchiamento demografico e del ricambio generazionale delle forze di lavoro [§ 3.1], suonano infatti astratte e lontane dall'esperienza quotidiana dei ceti sociali più vulnerabili, specie quando l'immigrazione si associa, nella loro percezione, a processi di degrado urbano, tensioni crescenti nell'accesso ai servizi di welfare, riduzione delle opportunità di lavoro. In buona sostanza, **la sostenibilità economica – o lo stesso vantaggio economico – non è una condizione sufficiente a garantire anche la sostenibilità sociale delle migrazioni** che, nell'Italia contemporanea, deve misurarsi con la pluralità di territori e gruppi sociali.

Infine, i caratteri del modello di incorporazione economica dei lavoratori stranieri hanno generato una immigrazione strutturalmente svantaggiata, con le relative implicazioni sia a livello politico ed etico, sia a livello economico.

2.3. Una immigrazione strutturalmente svantaggiata

Una importante – e spesso trascurata – conseguenza dell'etno-stratificazione del mercato del lavoro è costituita dai suoi **effetti sulle condizioni reddituali degli immigrati e, conseguentemente, sugli equilibri del sistema di welfare**. La “conta” dei vantaggi e degli svantaggi dell'immigrazione sui bilanci pubblici, e in particolare sul sistema pensionistico, anima da tempo un dibattito dal quale riteniamo occorra prendere le distanze. Certo è che una popolazione immigrata con una struttura per età molta più giovane rispetto a quella della società che la ospita non può che avere, nel breve-medio periodo, **un impatto positivo sul sistema previdenziale** (nel quale, tra l'altro, sono quasi solo italiani coloro che ancora godono dei vantaggi del sistema retributivo). Altro sarebbe sicuramente il quadro proiettato nel lungo periodo, per ragioni facilmente intuibili (non ultima la necessità di integrare, attingendo alla fiscalità generale, le magre pensioni che arriveranno a percepire i lavoratori a basso reddito o con alle spalle carriere discontinue). Tuttavia, è la stessa “legittimità” di questo tipo di misurazione a sembrarci discutibile, o comunque incoerente con le esigenze di una società che deve imparare a pensare all'immigrazione come a una componente integrante di una popolazione plurale, non già come a un segmento distinto e separato, del quale occorre ribadire costantemente il “diritto ad esistere” sulla base di un presunto vantaggio economico.

Ciò premesso, non si può evitare di rilevare come **è proprio ciò che rende l'immigrazione estremamente vantaggiosa nel breve periodo – in virtù della sua grande adattabilità alle job vacancies – a rivelarsi un fattore di criticità nel lungo periodo, fino a generare un segmento di popolazione strutturalmente svantaggiato**. In base ai dati disponibili possiamo ad esempio osservare come la netta sovrarappresentazione degli stranieri nei lavori meno qualificati e nei

¹⁵ OECD (2016), *International Migration Outlook 2016*, OECD Publishing, Paris.

settori meno remunerativi – eventualmente sommata a un numero inferiore di ore lavorate – si traduce in un salario medio che è, per gli stranieri, del 35% inferiore a quello degli italiani (dato di fonte Inps riferito al 2018 e ai soli extra-comunitari). Le conseguenze di questa penalizzazione salariale (solo in minima parte ascrivibile a fenomeni di discriminazione intenzionale¹⁶, considerato che in Italia le retribuzioni sono più che altrove sensibili al livello di qualificazione) si sono palesate con la progressiva trasformazione di un’immigrazione di lavoratori singoli in un’immigrazione a carattere familiare. Tale passaggio, oltre a far crescere la domanda di servizi scolastici, sanitari, alloggiativi, ecc. (insieme peraltro ai consumi interni, precedentemente compressi dalla volontà di destinare alle rimesse una parte importante dei propri redditi), ha reso più evidente **il profilo di un’immigrazione vulnerabile sotto il profilo reddituale e patrimoniale.**

A tale riguardo, i dati dimostrano come **le famiglie immigrate hanno fornito un “contributo” rilevante alla crescita della povertà in Italia.** Poco meno di un terzo (31,2%) delle famiglie immigrate vive infatti (2018) in condizioni di povertà assoluta, rispetto al 6,3% delle famiglie di soli italiani (cf. Graf. 4). Per converso, a fronte di 1 milione e 250 mila nuclei italiani in povertà, si contano ben 567 mila famiglie straniere povere (laddove esse costituiscono solo l’8,7% delle famiglie italiane). Inoltre, sebbene la povertà delle famiglie straniere sia in buona misura imputabile al problema della disoccupazione (in oltre la metà dei casi la persona di riferimento è in cerca di occupazione), i bassi redditi da lavoro hanno un ruolo rilevante (nel 25% la persona di riferimento è infatti occupata). Infine, anche l’incidenza della povertà relativa è, per le famiglie straniere, oltre tre volte superiore a quella delle famiglie di soli italiani (31,7% vs 10%).

Graf. 4 – Incidenza di povertà assoluta per cittadinanza dei componenti e ripartizione geografica. 2017-2018

(Fonte: Istat, 2019)



Questi dati non devono portarci a trascurare il “successo” di molti percorsi di integrazione, che hanno consentito a una consistente fetta dell’immigrazione di affrancarsi dalle condizioni iniziali, raggiungere livelli di reddito dignitosi – tali anche da consentire l’invio di un significativo volume di rimesse nei Paesi d’origine – e, in alcuni casi, conquistare il traguardo dell’acquisto di un’abitazione. Peraltro, v’è ragione di ritenere che ad acquisire la cittadinanza italiana siano soprattutto gli immigrati meglio integrati e con redditi relativamente più elevati, circostanza che influisce su questo tipo di distribuzione. Anche tenendo conto di tutto ciò, la sovraesposizione degli stranieri al rischio di povertà assoluta e relativa, entro **uno scenario che registra una costante accentuazione delle disuguaglianze sociali,** presenta però molteplici implicazioni problematiche. Innanzitutto, di tipo etico, se si considera che siamo di fronte a una evidente smentita della promessa di uguaglianza di opportunità sulla quale si fondano le democrazie liberali. Quindi, di tipo socio-economico. Tra le

¹⁶ Lo scarto, infatti, si riduce in maniera drastica – pur senza annientarsi – se si confrontano stranieri italiani impegnati nello stesso settore e livello professionale.

altre, **un fabbisogno di interventi di sostegno al reddito e di altre prestazioni di welfare**, coi conseguenti rischi di “guerra tra poveri”, specie quando l’offerta risulta inferiore alla domanda (come nel caso tipico degli alloggi ad edilizia convenzionata). Inoltre, la povertà degli immigrati (come di ogni altra categoria sociale), unitamente al carattere logorante delle mansioni in cui sono impiegati, **influisce negativamente sul mantenimento delle loro capacità lavorative** (ovvero sulla principale risorsa di cui essi dispongono) e, in prospettiva, sulle condizioni in cui transiteranno alla vecchiaia¹⁷.

A completamento di quanto fin qui detto va ricordato che, sebbene abbiano dimostrato una sorprendente capacità di penetrazione nel mercato occupazionale italiano, **i lavoratori stranieri risultano oggi comparativamente più colpiti dalla disoccupazione**. Il tasso di disoccupazione maschile (2019) è pari al 12,1% per gli stranieri comunitari e all’11,7% per gli stranieri extra-UE, rispetto al 8,8% degli italiani; quello femminile si attesta al 15,6% per le straniere comunitarie e al 16,7% per le lavoratrici extra-UE, rispetto al 10,4% delle italiane. Come negli altri Paesi, il differenziale negativo si è allargato durante la crisi iniziata nel 2008; tuttavia, in Italia il riassorbimento dello stock di disoccupati procede più a rilento – verosimilmente anche perché l’offerta di lavoro immigrato è continuata a crescere perfino nei periodi più duri della recessione – e il dato è sicuramente aggravato dai deludenti esiti occupazionali dei migranti di recente arrivo, approdati attraverso la richiesta di protezione internazionale (solo il 40% dei migranti recenti risultavano occupati nel 2018¹⁸ [§ 4.3]). Su questo quadro si sono poi innestati gli effetti sia della crisi pandemica sia del provvedimento di emersione che si renderanno visibili nei prossimi mesi ed anni.

3. I trend di medio-lungo termine

3.1. L’evoluzione quantitativa delle migrazioni

Nell’ultimo decennio, il totale di iscritti dall’estero è sceso da valori attorno a 400mila a meno di 300mila, laddove le cancellazioni di stranieri che hanno trasferito all’estero la loro residenza oscillano intorno alle 40mila unità (una cifra che gli esperti reputano ampiamente inferiore alle reali dimensioni della mobilità in uscita). Ciò si traduce in un bilancio annuale che stenta ad arrivare a 250mila e in un saldo migratorio comunque positivo – sebbene su valori inferiori rispetto al passato – ma ulteriormente ridotto dai percorsi di mobilità internazionale dei cittadini italiani che producono un saldo netto (differenza tra espatri e rimpatri) pari a 70mila. **Il saldo totale migratorio positivo risulta pari** (prendendo a riferimento il dato del 2018) **a 175mila, prezioso nel mitigare, ma insufficiente a controbilanciare, il saldo naturale negativo**.

Dipendendo da fattori socio-economici e politici interni ed esterni al Paese di destinazione, **i flussi migratori sono molto più difficili da prevedere rispetto alle dinamiche naturali della popolazione**. In ogni caso, secondo le proiezioni Istat, un saldo positivo dall’estero può essere dato praticamente per certo fino a metà del secolo. Ma ampia è l’incertezza sull’entità: gli ingressi dall’estero potrebbero ridursi nel 2030 a 215mila nello scenario più basso o salire oltre 400mila in quello alto (limiti dell’intervallo al 90%). Riferendosi allo scenario mediano, **gli ingressi dall’estero sarebbero comunque di entità inferiore rispetto al passato e in tendenziale riduzione**: 316mila nel 2030. Più incerto il quadro relativo alle emigrazioni, previste comunque in diminuzione e destinate a scendere

¹⁷ A tale riguardo, merita particolare attenzione il fenomeno della “povertà sanitaria”, ovvero la tendenza degli stranieri a spendere per la salute molto meno degli italiani: 278 euro pro capite, contro gli 804 euro degli italiani; 76 euro pro capite per gli stranieri poveri contro 149 degli italiani poveri. Cf. Fondazione Banco Farmaceutico onlus e Associazione Banco Farmaceutico Research (2019), *Rapporto 2019*.

¹⁸ OECD (2019), *International Migration Outlook 2019*, OECD Publishing, Paris.

sotto i 135mila espatri nel 2030. Seppure in riduzione, **il saldo migratorio risulterebbe comunque positivo**: intorno a 180mila nel 2030. Relativamente facile è inoltre prevedere un **progressivo assottigliamento dei flussi dall'Est Europa** – regione investita da problemi di declino demografico analoghi a quelli dell'Italia –, insieme al **ruolo sempre più rilevante degli arrivi dall'Africa**¹⁹, continente nel quale si concentrano molteplici fattori espulsivi (bassi livelli di reddito e benessere, crescita demografica, instabilità degli scenari politici, rischi collegati al cambiamento climatico...) e dove, soprattutto, la popolazione in età attiva crescerà nei prossimi anni di diverse centinaia di milioni²⁰.

Peraltro, grazie a una struttura d'età molto più giovane di quella italiana e a tassi di fecondità più elevati, **l'immigrazione ha in questi anni contribuito positivamente al saldo naturale** con molte più nascite rispetto ai decessi. Prendendo a riferimento il 2018, il saldo positivo tra nascite e morti di stranieri è stato pari a 57,8mila unità, utile a mitigare il saldo naturale complessivo, notoriamente negativo. Negli ultimi anni, il tasso di fecondità delle donne straniere si è progressivamente ridotto (pur restando molto più alto di quello delle italiane: 1,94 vs 1,21), e con esso il numero delle nascite da madri straniere (da quasi 80mila nel 2012 a 65mila nel 2018). Tuttavia, **l'effetto additivo sulla dinamica di nascite e decessi proseguirà anche nei prossimi anni**.

In definitiva, **l'apporto dell'immigrazione non sarà sicuramente in grado di risolvere gli squilibri generati dalla "trappola demografica" che l'Italia si troverà ad affrontare nei prossimi anni**. Tanto più se si considera che, nel valutarne l'impatto complessivo, occorrerebbe considerare anche il c.d. "invecchiamento importato", determinato dal fatto che, approdando in Italia un certo numero di anni dopo la loro nascita, gli immigrati di prima generazione avranno una vita "italiana" – e una vita lavorativa – più breve di quella di chi è nato in Italia. Ciò non di meno, i trend oggi stimabili vanno tutti nel senso di rafforzare il profilo multietnico della società italiana, ovvero di rendere **sempre più rilevante l'incidenza della popolazione con un background migratorio**. Ciò significa, che i destini – e i problemi – degli immigrati sono destinati a sovrapporsi, con sempre maggiore evidenza, ai problemi e ai destini della società italiana. Temi e problemi come quelli del sotto-utilizzo del loro potenziale o della penalizzazione retributiva assumono, in questa prospettiva, una nuova luce, una volta che se ne valutino le conseguenze in termini di contributo alla creazione del PIL e al sistema fiscale, di allargamento dell'area dell'esclusione e della vulnerabilità sociale, ma anche di "qualità" complessiva della convivenza. Tra i molti aspetti implicati si può osservare come **una condizione di disuguaglianza nell'accesso alle risorse e alle opportunità sociali ha l'effetto di accentuare la stessa percezione di distanza sociale e culturale**, ovvero la preoccupazione per la "diversità" che i migranti portano con sé²¹. Si tratta dunque, come approfondiremo nella sezione successiva, di interrogarsi sui modi utili a trasformare in opportunità ciò che oggi ci si presenta come fattore di rischio e criticità. Un imperativo che vale a maggior ragione se si considera il secondo elemento evolutivo che ha interessato le migrazioni/l'immigrazione, ovvero la trasformazione nella loro composizione.

3.2. La trasformazione "qualitativa" della popolazione immigrata

In primo luogo, per effetto del naturale processo di stabilizzazione, **è cresciuta nel tempo, ed è prevedibile continuerà a crescere, la presenza di immigrati che approdano in Italia attraverso la**

¹⁹ Impicciatore R., Rosina A. (2019), Europe and Africa: Demographic Dynamics and Migratory Flows, in *The great mediterranean challenge. What pushes people from Africa northwards*, Milano, *Reset-Dialogues on Civilizations*, 2019, pp. 19–29.

²⁰ Bonifazi C. (2017), Migrazioni e integrazioni nell'Italia di oggi: realtà e prospettive. In Bonifazi C. (a cura di), *Migrazioni e integrazioni nell'Italia di oggi*, CNR-IRPS, pp. 7–46.

²¹ Zanfrini L. (2019), *The Challenge of Migration in a Janus-faced Europe*, Palgrave.

procedura del ricongiungimento familiare e quella di “immigrati” di seconda generazione, nati in Italia ma che ciò nondimeno continuano spesso a essere percepiti (o addirittura ad auto-percepirsi) come “immigrati”, ovvero come componenti di comunità etniche visibili anche nella sfera pubblica. Rispetto alla sostenibilità economica dell’immigrazione, la conseguenza più evidente è costituita dalla **crescita della componente inattiva e disoccupata**, in particolare tra le donne e i giovani discendenti da famiglie immigrate.

L’ampia partecipazione delle straniere al mercato del lavoro, sia pure in condizioni di segregazione occupazionale, ha verosimilmente offuscato il fenomeno dell’inattività femminile. In termini complessivi, il tasso di attività delle donne straniere comunitarie è tuttora (2019) superiore a quello, particolarmente basso, delle donne italiane (56,1%). Tuttavia, ciò è dovuto esclusivamente alle performances delle straniere comunitarie (65,3%), laddove il quadro muta per la componente extra-comunitaria (che registra complessivamente un tasso identico a quello delle italiane), specie se si considerano specifici gruppi nazionali all’interno della varietà dei modelli migratori e dei modelli di funzionamento familiare che caratterizza l’universo dell’immigrazione. Tra i collettivi nazionali di maggiori dimensioni, spiccano i tassi di inattività delle donne provenienti da Pakistan (89,4%), Bangladesh (84,1%) ed Egitto (83,5%), così come dall’India, che ci portano ad affermare che, in questi gruppi, l’inattività costituisca la norma, come peraltro anche per Tunisia e Marocco, sebbene in misura attenuata. Il quadro si aggrava ulteriormente se si considera che la disoccupazione – “reale” o “formale”, nel caso di coloro che si dichiarano disoccupate senza cercare effettivamente un’occupazione – colpisce in maniera particolare proprio le donne appartenenti ai collettivi meno attivi. Per leggere questo fenomeno in tutte le sue implicazioni, occorre considerare come la marginalità sul mercato occupazionale non ha unicamente effetti economici, sul benessere familiare e sulla complessiva sostenibilità dell’immigrazione (la presenza in famiglia di un unico percettore di reddito, per esempio, incide molto sul fenomeno della povertà relativa). Infatti, il problema investe anche le fasce più giovani di queste comunità immigrate, ovvero le figure destinate a svolgere un ruolo cruciale nel processo di integrazione e di socializzazione dei bambini che nascono in Italia. **La sostanziale esclusione dal mercato del lavoro retribuito e dalle occasioni di socialità che il lavoro veicola rischia non solo di inibirne l’emancipazione, ma anche di accentuarne la marginalità sociale e, insieme, la percezione di distanza sociale che la società *mainstream* avverte nei loro confronti.** Basti al riguardo ricordare come, nella recente esperienza europea, è stata proprio la condizione delle donne immigrate ad animare il dibattito sull’integrazione e sulle contestate misure per promuoverla – ovvero imporla – nel contesto della c.d. “svolta integrazionista”²². D’altro canto, non mancano evidenze della **condizione di vulnerabilità delle donne straniere in Italia**: dalla loro nettissima sovra-rappresentazione tra coloro che ricorrono all’interruzione volontaria della gravidanza – spesso per difficoltà di natura economica, o per incompatibilità con gli impegni lavorativi – alla loro esposizione al **rischio di violenza**²³, per non parlare del fatto che sono straniere oltre la metà delle addette alla prostituzione (stimate tra le 75.000 e le 120.000), e sicuramente oltre il 65% della fascia più a rischio, costituita da chi si prostituisce per strada.

Tornando al mercato del lavoro, è chiaro come **la crescita dei tassi di inattività va in controtendenza con le esigenze di un’economia che, per reggere l’impatto dell’invecchiamento demografico, ha uno strenuo bisogno di far crescere i livelli di partecipazione al mercato del lavoro.** Così, per

²² Ovvero il tentativo – attraverso le norme che regolano il ricongiungimento familiare, il rilascio dei permessi di soggiorno permanente, l’acquisto della cittadinanza – di “selezionare” l’immigrazione e di ridefinire l’integrazione – in particolare l’integrazione nel mercato del lavoro – come un dovere più che un diritto, con l’ambizione di contrastare quei fenomeni di marginalità ed esclusione sociale che colpiscono in particolare le donne immigrate. Cf. tra gli altri, Joppke C., 2007: «Transformation of Immigrant Integration: Civic Integration and antidiscrimination in The Netherlands, France, and Germany», *World Politics*, 59, n. 2, pp. 243-73.

²³ *Relazione finale della commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere*, 5 marzo 2018.

esempio, all'interno del gruppo eterogeneo dei giovani stranieri NEET, spicca la sorprendente maggioranza della componente femminile (laddove per gli italiani l'incidenza dei due generi è pressoché uguale) che almeno in parte riproduce, accentuandone le dimensioni, il tipico problema italiano di donne non disponibili a lavorare per difficoltà di conciliare il lavoro e gli impegni familiari. Anche per questa ragione, **il problema della inattività delle donne immigrate non può essere disgiunto da quello della inattività delle donne autoctone, in particolare le residenti nelle regioni del Sud**, la cui ampia esclusione dal mercato del lavoro (meno di un terzo delle donne in età da lavoro ha un'occupazione) rappresenta una causa sottovalutata del divario che separa (per esempio in termini di reddito medio pro-capite) il Meridione dal resto del Paese. Al tempo stesso, proprio l'ampia sovra-rappresentazione delle ragazze tra i giovani stranieri che non studiano e non lavorano (32,7% vs 23,9% dei maschi) porta a ritenere che sul fenomeno incida anche la persistenza, in alcune comunità immigrate, di regimi di genere di tipo tradizionale, che scoraggiano la partecipazione delle giovani donne al mercato del lavoro retribuito.

La crescita delle famiglie immigrate ha come naturale conseguenza quella dei minori stranieri, giunti a rappresentare il 20,2% della popolazione straniera residente e l'11% della popolazione complessiva nella fascia d'età 0-17 anni²⁴, superando il milione in valore assoluto. L'effetto più evidente della loro presenza è **l'irreversibile trasformazione multiculturale della scuola italiana**. Gli "alunni con cittadinanza non italiana" – così denominati nei rapporti del Ministero dell'Istruzione – sono ormai presenti in oltre l'80% delle istituzioni scolastiche del Paese. Secondo gli ultimi dati disponibili²⁵, relativi all'a.s. 2017/18, essi si attestano a **842mila presenze, pari al 9,7% del totale degli iscritti nelle scuole italiane**, dall'infanzia alle secondarie di secondo grado. Le scuole italiane accolgono alunni di tutti i continenti e di circa 200 diverse cittadinanze; i gruppi più numerosi da vari anni sono i rumeni (158.044, pari a quasi il 19% degli alunni stranieri), seguiti dagli albanesi (13,6%), dai marocchini (12,3%) e dai cinesi (6,3%). La forte eterogeneità delle cittadinanze si combina poi con una diffusione non uniforme sul territorio italiano, con presenze maggiori nelle regioni del Nord e del Centro: la Lombardia con oltre 200mila presenze, seguita a distanza dalle altre regioni con meno di 100mila alunni (Emilia-Romagna e Veneto, Lazio e Piemonte, Toscana). Un ultimo dato rilevante è la **concentrazione degli allievi stranieri in alcuni specifici territori, scuole e classi**: il tema è stato oggetto di un ampio dibattito politico e istituzionale che si è tradotto poi nella circolare ministeriale del 2010 che ha fissato il limite massimo del 30% di studenti stranieri neoarrivati o con scarse competenze linguistiche per le iscrizioni nelle classi prime. Mentre le scuole non coinvolte nel fenomeno migratorio continuano a diminuire nel tempo (nel 2017/18 sono pari al 18% circa del totale), cresce il numero dei plessi con percentuali fino al 30% di alunni con origine immigrata (¾ delle scuole italiane) e di scuole con oltre il 30% di alunni stranieri (3.350, ovvero il 6% delle scuole italiane) e infine di quelle a "maggioranza straniera" (l'1,3% del totale).

Riflettendo le varie tappe della storia migratoria dell'Italia, gli alunni stranieri si sono quintuplicati nella prima decade del XXI secolo, mentre dal 2010 si è entrati progressivamente in una fase di stabilizzazione delle presenze, dovuta anche al fatto che un numero crescente di studenti con un background migratorio ha acquisito la cittadinanza italiana. Senza il contributo degli stranieri, il numero degli iscritti avrebbe subito già negli ultimi due decenni un notevole ridimensionamento a causa del declino della popolazione scolastica italiana. Le previsioni per il futuro²⁶ mettono in luce che **il declino della popolazione scolastica in termini numerici (più accentuato rispetto a tutti gli altri Paesi europei) non sarà più arrestabile per il prossimo decennio**: avremo meno studenti e

²⁴ Elaborazioni Servizio statistico Fondazione ISMU su dati Istat relativi ai residenti al 1° gennaio 2019.

²⁵ MIUR, 2019, *Gli alunni con cittadinanza non italiana. A.s. 2017/18*, Ufficio Statistica e Studi, Roma.

²⁶ Fondazione Agnelli, 2018, *Scuola. Orizzonte 2028 Evoluzione della popolazione scolastica in Italia e implicazioni per le politiche*, fondazioneagnelli.it, Torino.

meno classi in tutte le aree del Paese, con una riduzione di circa 1 milione degli alunni dai 3 ai 18 anni, a causa della diminuzione del numero delle madri potenziali e del loro tasso di fecondità, ma anche come conseguenza della riduzione dei flussi migratori; al contempo, **la componente di origine immigrata acquisirà un'incidenza percentuale ancor più rilevante sulla popolazione scolastica complessiva**. Infine, se ancora nel 2007/08 i nati all'estero erano il 66% degli alunni stranieri, dopo dieci anni i rapporti si sono quasi invertiti e i nati in Italia costituiscono il 63%. E se per i primi le questioni da affrontare riguardano soprattutto l'accoglienza e l'apprendimento dell'italiano come lingua seconda, **con la crescita della seconda generazione in senso stretto l'attenzione si è spostata sui temi della riuscita, dell'integrazione scolastica e delle relazioni interetniche, dell'identità e della cittadinanza sociale e giuridica** [cf. § 4.6]. Un fenomeno in crescita è infine quello degli immatricolati e laureati di origini straniere (sul quale influisce non solo l'ingresso delle seconde generazioni, ma anche la capacità di attrarre i c.d. "studenti internazionali"). Nel periodo dal 2007/08 al 2017/18 gli immatricolati con cittadinanza straniera sono passati dal 4% (12mila circa) ad oltre il 5% del totale (più di 15mila); gli iscritti alle lauree triennali e a ciclo unico sono passati dal 2,5% (44mila studenti) al 3,4% (oltre 60mila) della popolazione studentesca universitaria; i laureati con cittadinanza straniera, che nel 2007/08 erano circa 4mila (1,6%), sono diventati quasi 7mila nel 2016/17 (pari al 2,1% dei laureati in Italia)²⁷.

Va infine osservato come **i flussi per ragioni di protezione internazionale, insignificanti fino a pochi anni orsono, hanno ora un particolare rilievo**, avvicinando o superando gli ingressi per ricongiungimento familiare (nell'ordine di circa 110mila all'anno). Le richieste d'asilo presentate alle autorità italiane sono state più di 80mila nel 2015, più di 120mila nel 2016, quasi 130mila nel 2017, per poi ridursi a poco meno di 60mila nel 2018. Si può notare inoltre – e la cosa ben risalta anche dal confronto con la sostanziale stabilità del numero degli arrivi per ricongiungimento – quanto **i flussi dei richiedenti asilo siano oscillanti nel tempo e imprevedibili nella loro evoluzione**. Ciò dipende dal fatto che su di essi incidono molteplici variabili: dall'andamento delle guerre civili, all'evoluzione del sistema istituzionale nei diversi Paesi, alla stipula di accordi capaci di frenare per qualche tempo alcuni flussi (come quello italo-libico del 2017 al quale si deve in buona misura il calo registrato nel 2018). Peraltro, i numeri di richiedenti asilo registrano notoriamente dei flussi "misti", ossia composti da persone destinate a ottenere uno status di protezione ma anche, in misura significativa, da persone che, una volta esaminata la domanda, si rivelano "immeritevoli" di una qualunque forma di protezione secondo la vigente normativa. Non solo la composizione dei flussi di richiedenti asilo muta decisamente nel tempo; gli stessi criteri di valutazione delle domande si sono rivelati in questi anni assai variabili (anche in seguito a modifiche normative, come la cancellazione della figura generale del permesso umanitario alla fine del 2018, tuttora in discussione). Tuttavia, considerando i dati relativi al periodo 2013-2019, si può parlare di una tendenziale equivalenza delle due componenti. In ogni caso, se non altro per la sua collocazione geografica, **l'Italia è destinata a svolgere un ruolo centrale nella gestione delle migrazioni per ragioni di protezione anche per gli anni a venire**. Il volume declinante degli sbarchi non deve infatti trarre in inganno, laddove gli scenari geo-politici dell'altra sponda del Mediterraneo lasciano facilmente presagire nuove crisi dei rifugiati, ovvero nuovi arrivi anche nella forma di "flussi misti", quanto meno fin tanto che non verranno istituiti più significativi canali per la migrazione legale. Adeguarsi al suo attuale ruolo nello scenario migratorio internazionale è dunque una necessità ineludibile. Tanto più oggi, dopo che l'emergenza pandemica ha reso ancor più evidenti le criticità del sistema.

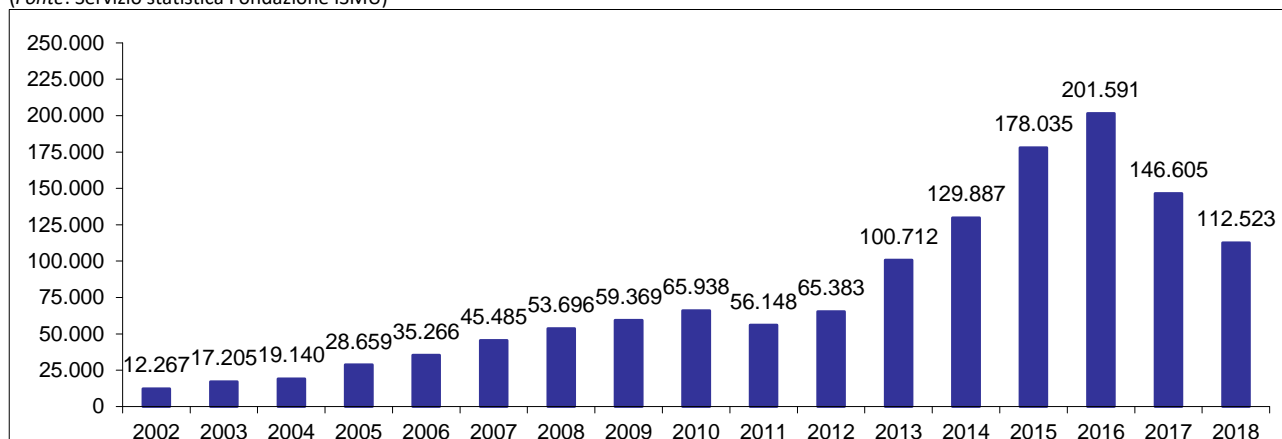
²⁷ Cfr. Santagati M., Colussi E. (2019), *Alunni con background migratorio. Emergenze e traguardi*; (2020), *Le opportunità oltre gli ostacoli*, Fondazione ISMU, Milano.

3.3. L'ampliamento dei confini della membership

Come si è già avuto modo di sottolineare, il quadro statistico ufficiale dell'immigrazione straniera in Italia ha risentito, negli ultimi anni, di un consistente volume di "sparizioni" dovute all'acquisizione della cittadinanza italiana da parte di stranieri regolarmente soggiornanti (cf. Graf. 5). Si tratta di una normale conseguenza del maturare dell'anzianità migratoria che ha portato un numero crescente di migranti a disporre del principale requisito previsto dalla legge italiana per poter richiedere la naturalizzazione. Per questa stessa ragione, **è prevedibile che il numero dei "nuovi italiani" continuerà a crescere nei prossimi anni**, sebbene a un ritmo inferiore a quello registrato nello scorso decennio, che ha peraltro già subito un significativo rallentamento dopo il picco del 2016.

Graf. 5 - Stranieri che hanno acquisito la cittadinanza italiana, 2002-2018

(Fonte: Servizio statistica Fondazione ISMU)



Se tra il 2014 e il 2018 il numero di "nuovi italiani" è stato molto più elevato rispetto agli anni precedenti (quando, oltretutto, buona parte delle naturalizzazioni avvenivano per matrimonio), ciò si deve in buona misura all'effetto del forte aumento degli ingressi in Italia registrato a cavallo tra la fine del XX e l'inizio di questo secolo. Ai dieci anni di residenza regolare previsti dalla legge per richiedere la naturalizzazione (per gli stranieri che non ricadono in una categoria privilegiata, come i cittadini dell'UE per i quali tale requisito è ridotto a 4 anni, o i figli/nipoti di italiani, per i quali si scende addirittura a 3) vanno infatti sommati i tempi, molto lunghi, necessari per l'espletamento della procedura (il cui esito non è peraltro scontato, stante l'elevata discrezionalità amministrativa e il significativo numero di dinieghi). Si può dunque ipotizzare che, nel prossimo decennio, le acquisizioni di cittadinanza rimarranno su livelli elevati, al di sopra delle 100mila unità all'anno²⁸.

Tuttavia, l'opinione pubblica non sembra avere piena consapevolezza dell'importanza di questo "flusso virtuale" – per averne un'idea, è sufficiente rilevare come esso sia stato nell'ultimo decennio molto più consistente rispetto al numero degli "sbarchi" sui quali si è concentrata la comunicazione mediatica – che sta trasformando "dal di dentro" e in maniera irreversibile il "corpo" della nazione italiana. Una volta acquisita, infatti, la cittadinanza italiana si trasmette ai propri discendenti in maniera pressoché illimitata, finanche nel caso in cui essi nascano e vivano in un Paese straniero dal quale potranno esercitare anche il diritto di voto: si tratta di una conseguenza paradossale della legislazione in vigore, che consente di trasmettere la cittadinanza anche a chi ha perso o non ha mai avuto alcun significativo legame con l'Italia (a partire dalla padronanza linguistica), mentre ne rallenta l'acquisizione per chi ha scelto il nostro Paese come patria elettiva.

²⁸ Stima Servizio statistico Fondazione ISMU.

Questo scenario configura al contempo una sfida e un'opportunità, secondo quanto emerge solo in parte da un dibattito – quello appunto sulla riforma della legge in vigore, che pressoché tutti considerano anacronistica – fortemente egemonizzato dalla strumentalizzazione politica. Alcuni osservano **la funzione “rigenerativa” delle nuove acquisizioni, che immetterebbero nuova linfa vitale in una società “di vecchi”**, articolandone ulteriormente il profilo plurale, e arricchendo il processo deliberativo democratico. Ma, come discuteremo successivamente [§ 4.5], questo non è un effetto automatico dell'acquisizione formale della cittadinanza italiana.

4. Le sfide per il rilancio del Paese

Un punto sul quale quasi tutti gli esperti concordano è che le migrazioni rappresentano una grande opportunità non solo per i migranti che ne sono i diretti protagonisti, ma anche per le società di destinazione; tanto più in uno scenario compromesso da un processo di declino demografico come quello che attende l'Italia nei prossimi decenni. L'immigrazione non è certamente la soluzione della trappola demografica che grava sull'Italia, ma può comunque offrire un contributo positivo nel mitigare gli effetti dell'invecchiamento, ridurre l'indice di dipendenza (ovvero il rapporto tra *over 65* e popolazione in età da lavoro) e sostenere i tassi di attività, quanto meno nel futuro più prossimo. Infatti, **gli stranieri sono oggi mediamente molto più giovani degli italiani e partecipano in percentuale più elevata al mercato del lavoro**. Possiamo, in estrema sintesi, ricordare come l'età media degli stranieri sia pari a 34,3 rispetto ai 45,9 anni degli italiani; l'indice di dipendenza strutturale è pari a 28,3 se calcolato sulla popolazione straniera, oltre 30 punti percentuali in meno di quello calcolato sulla popolazione italiana (59,6); come, infine, il tasso di attività degli stranieri (2019) è pari al 73,1% per gli europei e al 69,8% per gli extra-europei, rispetto al 65,1% degli italiani. Tali caratteristiche hanno fino ad oggi reso gli immigrati complessivamente vantaggiosi per l'economia italiana, la tenuta dei livelli occupazionali, il finanziamento dei sistemi previdenziali. Ma si tratta, come s'è già accennato, di **un vantaggio destinato a esaurirsi nel tempo, o addirittura a ribaltarsi per effetto del naturale processo di stabilizzazione** che riduce le fasce d'età attiva, vede crescere i fenomeni di esclusione (anche volontaria) dal mercato del lavoro, accresce la domanda di servizi e prestazioni di welfare²⁹. A differenza di quanto possono fare i Paesi non democratici, inclini a un utilizzo intensivo della forza lavoro immigrata – per la quale è previsto un limitato accesso ai diritti sociali e soprattutto il rimpatrio immediato nel momento in cui si riduce la loro capacità lavorativa o viene meno l'interesse a disporre del loro lavoro –, le democrazie liberali contemporanee sono vincolate dalla loro cultura giuridica a rinunciare ai benefici tipicamente associati alla figura del “lavoratore ospite”. I diritti al soggiorno permanente, al ricongiungimento familiare, al sostegno in caso di malattia o disoccupazione, alla pensione di vecchiaia, sono il “prezzo” che un Paese come l'Italia paga ai principi cui si dichiara fedele³⁰. Per tale ragione, **il vantaggio economico dell'immigrazione, perfino quando essa è selezionata in base a criteri che ne garantiscono l'occupabilità, è destinato prima o poi a esaurirsi. A meno che non si realizzino determinate condizioni che si configurano come altrettante sfide per il rilancio dell'Italia.**

²⁹ L'attuale impatto positivo degli immigrati sul bilancio pubblico – nonostante la loro debole capacità di contribuzione fiscale (dovuta ai bassi salari medi) – si deve infatti, primariamente, al fatto che essi beneficiano in minima parte della principale categoria di spesa pubblica, costituita dalle prestazioni previdenziali (e a seguire da quelle sanitarie). Forme di assistenza come l'edilizia sociale, i sussidi di povertà e disoccupazione, i sostegni alle famiglie con carichi di cura di cui le famiglie immigrate potrebbero usufruire maggiormente in ragione delle loro caratteristiche demografiche e socio-economiche hanno invece un'incidenza molto meno significativa nel bilancio pubblico italiano.

³⁰ Zanfrini L. (2019), *The Challenge of Migration in a Janus-faced Europe*, Palgrave.

4.1. Superare l'approccio "respingente" delle politiche migratorie

La prima condizione è costituita dalla continua **immissione di nuova immigrazione giovane e attiva**, attraverso il deciso ampliamento delle possibilità di ingresso legale per i migranti economici e il superamento dei vincoli procedurali che ne hanno limitato l'efficacia anche negli anni in cui i decreti flussi hanno consentito l'ingresso di significativi contingenti di lavoratori stranieri. Infatti, un approccio "respingente" ha finito col far crescere la componente meno facilmente integrabile – e occupabile – dell'immigrazione, costituita da familiari a carico, richiedenti asilo e immigrati irregolari. Non è dunque un caso se, come vedremo [§ 5.1], tale condizione corrisponde a una delle più condivise indicazioni di policy per il futuro.

Tuttavia, più che un mero ampliamento quantitativo delle possibilità di ingresso, **a essere chiamata in causa è proprio la natura vincolistica dell'approccio fin qui seguito, che fatica a cogliere nella capacità di attrarre i migranti economici un indicatore di competitività dell'economia nazionale.** Un fenomeno emblematico, al riguardo, è costituito dalle difficoltà di ordine burocratico che ostacolano l'arrivo e la permanenza in Italia perfino del personale distaccato delle imprese multinazionali (finanche nel caso delle società che hanno sottoscritto il protocollo d'intesa con il Ministro dell'Interno: ex art. 27 TUI), degli amministratori di società, degli aspiranti imprenditori/investitori. Se a livello legislativo è evidente un'opzione a favore di queste categorie – che accomuna l'Italia a molti altri Paesi, non senza suscitare alcuni interrogativi di ordine etico, in ragione dell'impronta fortemente selettiva delle politiche migratorie contemporanee –, le difficoltà hanno a che vedere soprattutto con vincoli di tipo procedurale. Per esempio, l'obbligo di sottoscrivere l'accordo di integrazione e i lunghi tempi per ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno mal si conciliano col carattere temporalmente limitato dei distacchi "intra-company" e con le esigenze di mobilità del personale coinvolto (atteso che le ricevute della domanda di rinnovo non hanno valore nell'area Schengen). Analogamente, la previsione secondo la quale solo per le società già attive da almeno tre anni è possibile ottenere un visto per i membri degli organi dirigenti (amministratori, revisori, ecc.) penalizza – e scoraggia – gli investitori stranieri interessati ad aprire una nuova attività in Italia. Così come la mancanza di una procedura trasparente e incentivante – simile a quella dello "start-up visa" – limita l'ingresso di aspiranti imprenditori interessati a costituire una società "standard". Nel caso del nuovo visto per investitori, nonostante la recente abolizione dell'obbligo di stipulare l'accordo di integrazione, esso continua a essere soggetto ad obblighi – come la richiesta di permanenza in Italia – che possono scoraggiare gli investimenti. E, ancora, del tutto assente la possibilità di ottenere un visto per i "lavoratori digitali", interessati a trasferirsi in Italia e continuare a lavorare in remoto per clienti extra-europei. In definitiva, questi esempi dimostrano come **il carattere vincolistico della normativa, motivato dall'esigenza di evitare gli abusi, finisca col disincentivare l'ingresso e la permanenza delle componenti economicamente più vantaggiose dell'immigrazione.** Più in profondità, essi dimostrano come l'Italia, al di là di una certa narrativa, continui a percepire l'immigrazione, di volta in volta, come un fenomeno indesiderabile e da contenere nelle sue dimensioni, oppure come un serbatoio di manodopera flessibile e a buon mercato, estraneo alle strategie di riposizionamento competitivo e di rafforzamento dell'internazionalizzazione del sistema produttivo.

4.2. Rimettere al centro dell'attenzione il concetto di lavoro decente e dignitoso

Questa osservazione ci conduce alla seconda condizione, che chiama in causa **il rapporto tra il lavoro immigrato e i processi di trasformazione del mercato del lavoro italiano.** Come si è avuto modo di accennare, la progressiva etnicizzazione dei rapporti di impiego, pur senza costituirne la ragione principale, ha verosimilmente contribuito a un processo di riallineamento verso il basso

della qualità complessiva dell'occupazione. Un aspetto che però merita di essere approfondito è come **i processi di costruzione sociale del ruolo dei migranti nel nostro mercato del lavoro, istituzionalizzando la loro adattabilità ed economicità, siano risultati funzionali a una serie di fenomeni tipici dei regimi di accumulazione contemporanei** e, in particolare, della loro variante italiana. Pensiamo, tra gli altri, ai processi di precarizzazione del lavoro che hanno caratterizzato l'avvento dei modelli produttivi post-fordisti; ai processi di esternalizzazione e *outsourcing*, che hanno dato forte impulso alle catene di subappalto e al ricorso al lavoro autonomo e parasubordinato; ai processi di mercificazione del lavoro di cura che stanno accompagnando il ridisegno dei sistemi di welfare; alle nuove modalità di organizzazione dell'attività agricola, che spingono verso la compressione dei costi ottenuta primariamente attraverso il peggioramento delle condizioni di lavoro e retributive. Sul fronte della regolazione, tali processi hanno trovato sponda in **norme e prassi che assecondano le presunte inderogabili esigenze di flessibilità nell'utilizzo del lavoro e di contenimento del suo costo**: l'introduzione di nuove soluzioni contrattuali, l'avvento del sistema delle gare d'appalto che funzionano secondo la logica del ribasso, le pratiche di esternalizzazione e delocalizzazione che permettono la deresponsabilizzazione degli attori pubblici e delle stesse imprese "socialmente responsabili", l'accondiscendenza verso un utilizzo improprio di istituti quali le cooperative e le partite IVA, la creazione di reti di sub-fornitura facilmente rimodulabili in cui un ruolo rilevante è ormai svolto dalla stessa micro-imprenditorialità nata dall'immigrazione, la recente diffusione del lavoro a chiamata e della c.d. *gig economy*; ma anche la tolleranza verso il ricorso scorretto ai nuovi strumenti contrattuali, verso la diffusione delle situazioni di precarietà, la violazione delle norme sul lavoro e la sicurezza (come avviene, per limitarci a un solo esempio, nel comparto dei trasporti su gomma); la tolleranza, ancora, verso il lavoro nero, che continua a "godere", nel nostro Paese, di uno straordinario livello di accettazione sociale (a maggior ragione quando riguarda ambiti come quello del lavoro di cura per le famiglie) e verso la stessa immigrazione irregolare; le pratiche ai limiti della legalità che contraddistinguono il reclutamento della manodopera straniera in alcuni settori, la contaminazione con la criminalità comune e organizzata. Comunemente attribuiti alle esigenze della competizione globale e alla logica deterministica dei costi di transazione, questi processi sono anche alimentati dalle **tendenze alla finanziarizzazione dell'economia** che, privilegiando gli interessi di breve periodo degli azionisti e dei manager apicali, hanno fortemente ridotto i margini per gli investimenti produttivi e la remunerazione del lavoro. Nel caso dell'agricoltura, uno dei settori più interessati dall'etnicizzazione degli addetti, è necessario fare i conti con **l'oligopolio esercitato da pochi global players**, che controllano la maggioranza delle sementi vendute in tutto il mondo, e con le spinte speculative che, insieme alla volatilità dei prezzi, determinano pressioni al ribasso dei costi di produzione; fenomeni il cui impatto è esacerbato, in alcune regioni italiane, da **un contesto di profondo degrado civico, bassa cultura della legalità, connivenza, contaminazione con la criminalità**. In altri campi ancora – pensiamo, in particolare, a quello dei servizi per gli anziani e i malati cronici – ancor più complesso è tracciare il confine tra **le logiche strumentali di utilizzo intensivo del lavoro e i cortocircuiti generati dall'effetto congiunto della contrazione delle risorse e dell'ampliamento dei bisogni** (l'emergenza Covid ce ne ha offerto una ulteriore tragica testimonianza); tra le istanze di emancipazione che concorrono alla femminilizzazione dei flussi migratori e le drammatiche disuguaglianze che prendono forma attraverso le c.d. "catene globali della cura". Detto per inciso, il problema in esame coinvolge anche i servizi di prima e seconda accoglienza rivolti agli immigrati, che pure rappresentano anche un'importante opportunità occupazionale – specie per le regioni del Sud –, ma in cui le condizioni di impiego sono spesso andate ad alimentare l'area del lavoro sottopagato [cf. § 5.5], eventualmente giovandosi della motivazione e dell'abnegazione degli operatori coinvolti.

Le caratteristiche di duttilità, economicità, iper-adattabilità di molti immigrati – eventualmente abbinate alla prestanza fisica, all'estrema flessibilità alle esigenze di una domanda di lavoro *sui generis* (come quella degli anziani bisognosi di assistenza 24 ore su 24), o anche all'attitudine all'auto-sfruttamento (nel caso di molti imprenditori immigrati) – li hanno resi particolarmente funzionali alle richieste di altrettanti segmenti del mercato del lavoro, ormai non più marginali, sollevando profondi interrogativi in ordine alla eticità di molte situazioni (in particolare, ancora una volta, quella delle immigrate impiegate a tempo pieno nell'assistenza domiciliare). Al tempo stesso, è sempre più palese come questi fenomeni non riguardino soltanto gli immigrati: il “virus” del cattivo lavoro sta anzi progressivamente infettando settori, territori e categorie professionali che si illudevano di restarne esclusi. In questo scenario, **l'analisi del rapporto tra immigrazione e mercato del lavoro possiede una valenza che va ben oltre i destini dei lavoratori stranieri, giacché consente di mettere in luce temi fondamentali per la sostenibilità del nostro modello di sviluppo**, tanto più nel nuovo scenario post-Covid. In termini più espliciti, la discriminazione che colpisce gli immigrati – alimentandosi di processi quali la segregazione occupazionale, la sovra-qualificazione, la sotto-retribuzione diffuse ben oltre i confini dei comparti produttivi più degradati – non è un “problema degli immigrati”, ma un problema dell'intera società italiana. E ciò non solo in ragione della consistenza quantitativa della popolazione con un *background* migratorio, che la rende una componente strutturale delle assottigliate fasce d'età più giovani e un fattore cruciale per i processi di *turnover* della popolazione attiva. Ma anche in virtù della sua **valenza paradigmatica rispetto ai rischi cui va incontro un'economia in cui si riduce la qualità complessiva dell'occupazione, si sperperano i capitali umani e le capacità lavorative, aumenta il numero di lavoratori poveri, cresce la dipendenza dal welfare, si erode il confine tra lavoro “accettabile” e lavoro non accettabile**. Prendendo atto del confine sempre più poroso che separa i fenomeni di più evidente sfruttamento e irregolarità da quelli che comportano comunque un grave peggioramento delle condizioni occupazionali e retributive, **occorre riaffermare il concetto di lavoro decente e dignitoso** (anche quando esigenze obiettive porterebbero a “giustificare” i datori di lavoro). Ovvero un lavoro svolto in condizioni non discriminatorie, con un salario e un livello di tutele adeguato, un orario conciliabile con le esigenze della vita privata e familiare, e via dicendo. Un lavoro che sia espressione della dignità essenziale di ogni uomo e di ogni donna, compresi coloro che sono spinti dal bisogno o in nome di discutibili culture migratorie che li investono di pesanti mandati familiari ad accettare un lavoro purchessia. Il contrasto ai processi che ci allontanano dal concetto di lavoro decente e dignitoso, si badi bene, non è solo una delle condizioni necessarie per poter continuare a godere dei vantaggi economici dell'immigrazione, ma anche condizione indispensabile a garantire la complessiva sostenibilità del nostro regime di accumulazione e la tenuta della coesione sociale.

4.3. Governare la sfida dell'inclusione lavorativa dei rifugiati e richiedenti asilo

Queste considerazioni valgono, a maggior ragione, se si considerano le prospettive occupazionali dei richiedenti asilo atteso che, com'è noto, buona parte dei c.d. migranti forzati ambisce, al di là delle cause effettive della migrazione, a trovare velocemente un'occupazione. Se si considerano le molteplici vulnerabilità che caratterizzano questa peculiare categoria di soggetti, ampiamente documentate dall'esperienza e della letteratura internazionale³¹, **v'è ragione di ipotizzare un acutizzarsi delle situazioni di sofferenza occupazionale nell'ambito della popolazione straniera**. È lo stesso OCSE³² ad ammettere come la crisi dei rifugiati lascerà in eredità, nei Paesi che ne sono

³¹ Tra di esse si annoverano le barriere linguistiche e culturali, la difficoltà nell'ottenere il riconoscimento dei propri titoli di studio e di certificare l'esperienza pregressa, la scarsa familiarità col contesto ospitante, ma anche la debolezza del capitale sociale e la necessità di elaborare i traumi connessi alla migrazione forzata.

³² OECD, *International Migration Outlook 2018*, OECD Publishing, Paris, 2018.

stati coinvolti, una crescita della disoccupazione. Tanto più un simile funesto presagio potrebbe valere per l'Italia se si considera che, nonostante gli impegni assunti attraverso i protocolli di intesa sottoscritti da Confindustria (2016) e da Unioncamere (2018) per favorire i percorsi di integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, e nonostante lo sforzo profuso dalle autorità e dagli attori della società civile, gli esiti occupazionali dei progetti implementati appaiono decisamente modesti; senza contare che solo una quota minoritaria dei richiedenti asilo ha beneficiato di interventi chiaramente orientati all'inclusione lavorativa.

La sfida dell'inclusione lavorativa si misura, innanzitutto, con un delicato *trade off* che riflette **la crescente problematicità delle categorie sulle quali il governo delle migrazioni si è tradizionalmente basato, a partire dalla distinzione, sempre più permeabile e discutibile, tra migrazioni economiche e migrazioni per ragioni di protezione.** È la necessità di ribadire tale distinzione, ovvero di contrastare il ricorso improprio alla richiesta di asilo, ad aver indotto nel passato molti governi a introdurre vincoli all'ingresso dei migranti umanitari nel mercato del lavoro; oggi però, la consapevolezza delle conseguenze di una esclusione protratta dal mercato del lavoro formale – la perdita di motivazione, l'obsolescenza delle capacità professionali, il rifugio nell'economia sommersa, la prolungata dipendenza dal welfare... – incoraggia processi di innovazione legislativa e procedurale per favorire la rapida transizione a un ruolo attivo nell'economia e nella società. Tali processi, a loro volta, devono misurarsi con un secondo *trade off* che vede contrapporsi l'esigenza di incoraggiare la rapida autonomizzazione dei migranti per ragioni di protezione e **il rischio di vederli risucchiati nel "cattivo" lavoro**, compromettendone lo sviluppo professionale, con intuibili implicazioni sul fronte della sostenibilità dei processi di inclusione. Per di più, dato il contesto ancora segnato dalla crisi economica, la gestione dei recenti flussi di richiedenti asilo si è dovuta misurare con un'opinione pubblica meno positivamente orientata rispetto al passato, e fortemente preoccupata per un verso per i costi dell'accoglienza e, per l'altro, per le ripercussioni sull'occupazione e i salari dei nativi.

La vicenda italiana può essere considerata esemplare per tutti questi aspetti. Al di là delle valutazioni che si possono avere sul fenomeno, è innanzitutto evidente la difficoltà a tracciare un confine netto tra le migrazioni economiche e quelle per ragioni umanitarie. L'alta incidenza di dinieghi, l'altissima percentuale di ricorsi, e l'ampio utilizzo della protezione sussidiaria (e soprattutto umanitaria prima che fosse abolita) sono indicatori tangibili di questa difficoltà. Ovvero, del diffuso ricorso improprio alla richiesta di protezione secondo alcuni, piuttosto che della inettività dei limiti posti al diritto a migrare secondo altri. Sta di fatto che il sostegno all'inserimento lavorativo è uno degli obiettivi qualificanti dei percorsi di prima accoglienza, traducendosi poi in un fattore di "inciampo" rispetto alla possibilità di espellere quanti si sono visti negare uno status di protezione anche a seguito delle riforme introdotte coi c.d. "decreti sicurezza". Molti osservatori hanno del resto individuato nel sistema Sprar (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) una delle migliori pratiche a livello europeo, ed è all'interno di questo sistema che sono stati implementati i progetti più interessanti, inclusa **la costruzione di piani di intervento personalizzati che oggi costituiscono una preziosa eredità per l'intero sistema delle politiche del lavoro.** Peraltro – e si tratta dell'aspetto più preoccupante – una quota significativa dei richiedenti asilo ha visto rigettata la propria richiesta, una circostanza che ha accentuato la percezione di aleatorietà degli investimenti a supporto dell'integrazione e scoraggiato le aziende ad assumere e investire nella formazione di questa categoria di risorse umane. D'altro canto, certo non mancano le evidenze di come i beneficiari di protezione internazionale in uscita dal sistema di accoglienza – e a maggior ragione quanti hanno visto rigettare la loro richiesta di protezione – rischiano di essere consegnati allo sfruttamento lavorativo o di cadere in una condizione di drammatica indigenza. Così come numerosi sono i casi, documentati dalla testimonianza diretta degli operatori e dai reportage giornalistici, in cui proprio

le strutture di accoglienza si sono trasformate in luoghi per l'approvvigionamento di una manodopera disponibile a lavorare per compensi addirittura più bassi di quelli normalmente percepiti dagli stessi immigrati impiegati nell'economia sommersa. Come molti hanno osservato, l'impatto demografico dei recenti flussi di richiedenti asilo è alquanto risibile, tanto sulla popolazione residente quanto sulla stessa popolazione attiva, e non certo tale da giustificare l'allarme che aleggia in ampi settori dell'opinione pubblica³³. Tuttavia, tale impatto diventa molto più significativo una volta rapportato a quel segmento che più direttamente ne potrebbe subire l'effetto concorrenziale. Si tratta, in particolare, della popolazione maschile a bassa qualificazione; e, in maniera ancor più specifica, degli immigrati già residenti in Italia. Per non parlare dei lavoratori occupati nell'economia informale e sommersa, i più esposti alla concorrenza di quanti permangono sul territorio nazionale anche dopo il definitivo rigetto della domanda. Le stesse iniziative a supporto dell'inclusione, certamente preziose nel rafforzare l'occupabilità dei migranti e la loro capacità di intercettare le opportunità disponibili (o anche di dar vita a esperienze di *job creation*), non sono però altrettanto efficaci nel ri-orientare la domanda di lavoro e, più in particolare, nel contrastare la tentazione, sempre in agguato, di guardare all'immigrazione come a un serbatoio di manodopera quanto più iper-adattabile tanto più vulnerabile e investita dall'esigenza di trovare al più presto un lavoro purchessia. **Anche la vicenda dei richiedenti asilo ci riporta dunque al nodo fondamentale rappresentato dalla qualità dei lavori offerti agli immigrati e alla sfida di contrastare – con opportune misure di governo e controllo del mercato del lavoro – i processi involutivi che hanno investito i rapporti di impiego.** Disattendendo questa sfida diventa infatti impossibile immaginare che l'Italia possa garantire, senza subirne preoccupanti contraccolpi, l'accoglienza ai richiedenti asilo che continueranno anche nei prossimi anni a bussare alle sue frontiere.

In ogni caso, sarebbe davvero rischioso, dal punto di vista politico e culturale, avvalorare l'idea che l'accoglienza ai profughi debba legittimarsi in virtù del presunto vantaggio che l'immigrazione produce per l'economia e il sistema pensionistico. Sia perché un tale vantaggio non è affatto scontato, sia perché **il rifugio politico e il diritto alla protezione internazionale non possono essere ridotti al registro della convenienza economica.** Al contrario, quanto più sono vulnerabili – e proprio per questo bisognosi di essere protetti –, tanto più i richiedenti asilo dovrebbero rappresentare un monito rispetto a quella deriva economicistica che, in svariati campi della vita sociale, vorrebbe condizionare il diritto alla protezione e alla stessa *membership* a una logica selettiva. Dove il lavoro, da diritto di cittadinanza – che richiede di essere promosso, costruito e tutelato –, si trasforma in "requisito di cittadinanza", o addirittura "requisito di esistenza", in ottemperanza a un'ideologia darwinista e predatoria, solo apparentemente meritocratica, ma che fatalmente produce grandi quantità di scarti umani.

Al tempo stesso va osservato come, più ancora degli altri lavoratori stranieri, **i migranti per ragioni di protezione testimoniano, in maniera emblematica, alcune delle fondamentali esigenze che oggi interpellano le politiche di sostegno all'occupabilità.** Vuoi perché più esposti al rischio di instabilità lavorativa; vuoi perché protagonisti di storie di vita itineranti, che spesso hanno comportato costosi adattamenti sul fronte degli affetti e delle responsabilità familiari; vuoi, ancora, perché costituzionalmente aperti alla possibilità di riconversione e mobilità professionale, migranti e rifugiati rappresentano una sorta di idealtipo del lavoratore contemporaneo e incarnano le sfide che si profilano all'orizzonte di tutti cittadini. In virtù degli svantaggi cumulativi che spesso li caratterizzano – ma anche delle loro straordinarie risorse d'intraprendenza e duttilità –, sono coloro che più decisamente sollecitano le istituzioni e la società civile a fornire risposte che permettano a ciascun individuo di convertire le proprie risorse personali – uniche e irripetibili – in effettive

³³ Come si documenta nel Rapporto Ocse 2018, le evidenze tratte dall'esperienza passata inducono a ipotizzare un impatto limitato sul mercato del lavoro di flussi anche ampi di rifugiati, e comunque di segno positivo.

opportunità di vita e di lavoro, ed è proprio tale caratteristica a renderli **una presenza strategica nel percorso di ridisegno dei sistemi di accompagnamento e protezione**. Solo per fare un esempio, l'esigenza di riconoscere credenziali formative in assenza di documentazione formale (come nel caso dei rifugiati che hanno dovuto abbandonare repentinamente il loro Paese), di certificare esperienze accumulate in contesti di lavoro non formali, o ancora di far emergere competenze maturate proprio grazie ai tortuosi percorsi migratori (dal *problem solving* al *risk management*), apre la strada a nuove possibilità di riconoscimento anche per tutti coloro che, per svariate ragioni, non dispongono di un curriculum "standardizzato", prefigurando preziose opportunità di potenziamento del capitale umano a disposizione della società.

4.4. Mettere a valore il "diversity dividend"

L'esempio appena riportato incoraggia a spostare l'attenzione dall'obiettivo di favorire l'inclusione lavorativa dei migranti a quello di valorizzarne il potenziale, facendone una leva competitiva per la società e l'economia. Dal punto di vista del sistema economico, questa prospettiva chiama in causa il **rapporto tra l'immigrazione e le strategie competitive delle imprese**: l'immigrazione favorisce la tentazione di puntare su una "via bassa", basata sul contenimento del costo del lavoro e sul rallentamento del progresso tecnologico, o può al contrario essere funzionale al riposizionamento del sistema produttivo nazionale verso la specializzazione in produzioni a più alto valore aggiunto e maggiore intensità di personale qualificato? Com'è facile intuire, entrambi gli esiti sono possibili e spesso compresenti, con incidenze variabili nei diversi settori e nei diversi territori. Le stesse previsioni di assunzione rilevate dai sistemi di monitoraggio³⁴ disegnano un quadro fatto di luci ed ombre, ma segnalano anche alcune opportunità da intercettare. Accanto al rafforzamento delle presenze di stranieri nei settori e mestieri già caratterizzati da una loro folta presenza si registra, infatti, un modesto riorientamento della dimensione "qualitativa" della domanda di lavoro immigrato ed anche la disponibilità a ricorrere a personale straniero per la copertura di posizioni apicali. È verosimile ipotizzare che tale disponibilità rifletta la crescente internazionalizzazione dell'economia italiana, che si accompagna alla presenza di lavoratori e professionisti stranieri altamente qualificati e capaci di intercettare le esigenze delle aziende più competitive e più aperte al mercato globale (incluso il mercato globale del lavoro). A puro titolo d'esempio, si può osservare come proprio il profilo al vertice della graduatoria delle professioni caratterizzate da difficoltà di reperimento (segnalate per addirittura il 93,9% delle entrate), quello degli specialisti nei rapporti con il mercato, costituisca un caso esemplare rispetto alla possibilità di valorizzare le competenze in senso lato interculturali "naturalmente" inscritte nella biografia dei soggetti con un background migratorio. In termini più generali, si tratta di incoraggiare **l'adozione di politiche di reclutamento e gestione delle risorse umane di stampo più universalistico**, orientate secondo le logiche della meritocrazia e delle pari opportunità.

La valorizzazione economica dei migranti può però realizzarsi anche attraverso strategie che riconoscano esplicitamente la loro "diversità". La diversità collegata all'appartenenza a differenti universi culturali, linguistici e religiosi; ma anche quella generata dai percorsi migratori e dalla condizione di "doppia appartenenza". Le imprese possono fare tesoro di questa diversità mediante l'adozione di politiche di Diversity Management: una formula che allude a un insieme di pratiche finalizzate alla creazione di "organizzazioni inclusive", che non solo favoriscano l'espressione del potenziale specifico di ciascun lavoratore, ma che lo sappiano anche tradurre in valore aggiunto in termini di performance organizzativa, per esempio migliorandone la capacità di *problem solving*,

³⁴ Sistema Informativo Excelsior (2019), *Lavoratori immigrati. Le previsioni occupazionali di personale immigrato*, Unioncamere, Roma.

quella di intercettare nuovi consumatori e nuovi mercati, o quella di reclutare nuovi talenti. Numerose aziende italiane (895, oltre a 160 autorità pubbliche³⁵) hanno reso pubblico il loro impegno in questa direzione, attraverso la sottoscrizione formale di una *Carta della Diversità* che dovrebbe vincolarle a valorizzare la diversità nel quadro di principi antidiscriminatori; in alcuni casi, le iniziative implementate hanno già dimostrato di avere un impatto importante, sia in termini di clima aziendale, sia in termini di miglioramento della performance organizzativa, sia ancora sullo sviluppo locale (sebbene raramente tale impatto sia fatto oggetto di valutazione e adeguata “comunicazione”). Tuttavia, a sconcertare è – in Italia ma più in generale in Europa³⁶ – la scarsa presenza di pratiche specificamente indirizzate ai lavoratori migranti, nonostante la loro significativa presenza negli organici aziendali. Inoltre, **proprio l’esperienza degli immigrati risulta illuminante in ordine ai possibili effetti controintuitivi cui possono andare incontro le iniziative per la valorizzazione della diversità**, considerato che, per molti datori di lavoro, la loro principale “competenza” sembra consistere nell’elevata adattabilità a svolgere i lavori a più basso gradiente sociale. Le immagini stereotipate dell’immigrazione, tanto più sono radicate in una determinata società locale, quanto più retroagiscono nei luoghi di lavoro, impedendo un salto di qualità nei processi d’integrazione e di valorizzazione del potenziale degli immigrati. Al tempo stesso però, **le imprese devono essere consapevoli di come il loro comportamento concorre a modellare il contesto sociale circostante e la sua cultura, e può incoraggiare un nuovo modello d’integrazione, più coerente con le esigenze di un’economia avanzata e globalizzata.**

Un’ampia letteratura internazionale descrive come gli immigrati siano anche i candidati naturali per il lancio di iniziative economiche basate proprio sulla messa a valore della diversità e delle identità cosmopolite, **attraverso la creazione di una sorta di “vantaggio etnico” o un “diversity dividend”**. In settori come quelli della ristorazione e della ricettività turistica si assiste a un processo di mercificazione delle manifestazioni della diversità etnica e culturale, che in genere comincia per iniziativa degli immigrati ma che può essere poi incentivato dalle autorità locali e da investitori privati all’interno di specifiche strategie di marketing territoriale e sviluppo dell’attrattività che fanno leva proprio sull’ambiente aperto e cosmopolita. Sta dunque sempre più maturando la consapevolezza di come **i migranti e le comunità diasporiche possano giocare un ruolo strategico nel rafforzamento del posizionamento delle città in cui vivono**, al punto che proprio l’apertura nei confronti della diversità etnica e culturale è divenuto uno degli indicatori con cui si misurano il profilo internazionale di una città e le sue prospettive di sviluppo sostenibile³⁷. E, insieme a tale consapevolezza, crescono le iniziative dirette a trasformare la diversità in un vantaggio economico e sociale: dagli incubatori d’impresa ai servizi multilingua.

Infine, almeno un cenno merita il fatto che **il coinvolgimento in reti e pratiche transnazionali rende gli immigrati attori strategici non solo per l’internazionalizzazione delle economie dei Paesi di destinazione, ma anche per lo sviluppo delle loro comunità d’origine** attraverso iniziative come quelle dei gemellaggi tra città e la mobilitazione delle diaspore. Il cosiddetto “co-sviluppo” è fortemente caldeggiato, a livello istituzionale, dall’Unione europea che, nel quadro di una nuova fase di proiezione esterna della sua politica migratoria, ha individuato nel nesso tra migrazioni e sviluppo una modalità per sradicare la povertà nei Paesi d’origine e ridurre la pressione migratoria³⁸. Nello scenario che ci attende, le politiche migratorie dovranno dunque essere sempre più integrate

³⁵ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/tackling-discrimination/diversity-management/diversity-charters-eu-country/italian-diversity-charter_en

³⁶ Zanfrini L., ed. (2015), *The Diversity Value. How to Reinvent the European Approach to Immigration*, McGraw-Hill Education, Maidenhead, UK.

³⁷ IOM (2015). *World Migration Report 2015. Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility*, Geneva.

³⁸ Vedi in particolare la Comunicazione 390/2005, *Migrazione e sviluppo: orientamenti concreti*.

con gli obiettivi di politica estera e interna, in particolare con quelli individuati dalle Nazioni Unite ai fini di realizzare uno sviluppo sostenibile [§ 5.5].

Tuttavia, **una condizione fondamentale per una reale valorizzazione economica dell'immigrazione è un salto di qualità sul piano culturale e nei processi di costruzione sociale del ruolo degli immigrati nel mercato del lavoro e nella società**, che rinunci alle lusinghe di una immigrazione immediatamente funzionale alle esigenze di copertura delle *job vacancies* meno ambite e impari a considerare la popolazione con un background migratorio una componente costitutiva di una società plurale. Proprio questa è, oggi, una delle principali sfide con le quali l'Italia deve misurarsi.

4.5. Ripensare l'istituto della cittadinanza

Emblematica, da questo punto di vista, la questione della cittadinanza. Al pari di quanto avvenuto in diversi Paesi, e come suggerito dai più autorevoli esperti a livello internazionale, è prevedibile che anche l'Italia rimetterà mano alla normativa in questa materia, per renderla più coerente col suo ruolo nello scenario migratorio internazionale: **la legge in vigore risulta infatti chiaramente anacronistica, tagliata più sull'esigenza di un Paese di emigrazione di mantenere un legame coi propri connazionali all'estero e coi loro discendenti, che non su quella di un Paese d'immigrazione di integrare i nuovi arrivati**. Tuttavia, come si è sopra osservato, al di là di discutibili argomentazioni di tipo strettamente demografico (in linea di principio, per concorrere al "ringiovanimento" della società in cui si risiede non è affatto indispensabile acquisirne la cittadinanza formale), l'inclusione di un considerevole numero di stranieri nella comunità dei cittadini non è di per sé, automaticamente, fonte di arricchimento. Perché ciò si realizzi devono ricorrere alcune condizioni. La legge e la prassi in vigore in Italia – e, per molti versi, gli stessi argomenti del dibattito sulle diverse ipotesi di riforma legislativa – sembrano, da questo punto, insistere maggiormente su aspetti tecnico-procedurali (come l'anzianità di residenza richiesta, ovvero la durata dell'iter di concessione) che non di tipo "sostanziale", capaci di riconoscere **le diverse dimensioni costitutive del concetto di cittadinanza: i diritti, certamente, ma anche i doveri, nonché la dimensione identitaria e quella partecipativa**. Tra le condizioni rilevanti rileva dunque, in primo luogo, la "qualità" del processo di integrazione, che non può essere misurata soltanto attraverso la dimensione economico-lavorativa, ma che chiama in causa sfere diverse, da quella dell'acquisizione di adeguate competenze linguistiche e "culturali" a quella della partecipazione civica e politica nelle molteplici forme consentite anche a chi non possiede la cittadinanza formale (per esempio attraverso la libertà di riunione e associazione). Quello che si è sedimentato in Italia è invece, per molti versi, **un modello di integrazione sbilanciato sulla dimensione lavorativa**, peraltro in coerenza con l'aspettativa diffusa di un'immigrazione che si legittima proprio perché si adatta a svolgere determinati lavori. È significativo osservare, a questo riguardo, come la figura di immigrato/a più apprezzata socialmente sia quella dell'assistente domiciliare (non per caso ribattezzata con un termine infelice come quello di "badante", che evoca la sua estraneità dalla comunità dei cittadini); ma si tratta di una collocazione professionale che fisiologicamente scoraggia la partecipazione alla vita delle comunità di residenza, non fosse altro che per le condizioni in cui si realizza. Promuovere una maggiore partecipazione dei migranti alla vita culturale e civile delle società che li ospita è un passaggio cruciale per preparare la loro inclusione nella comunità dei cittadini.

Una prima indicazione, al riguardo, è l'impegno a **diffondere quelle esperienze di "cittadinanza agita" che si sono spontaneamente realizzate sui territori**, fondate su pratiche di partecipazione ai processi deliberativi e di costruzione del bene comune, che rappresentano palestre strategiche sia per l'acquisizione (da parte degli immigrati e non solo) di "competenze di cittadinanza", sia per

favorire un'evoluzione pacifica e collaborativa dei rapporti interetnici. Queste pratiche possono essere incoraggiate a livello istituzionale, mediante l'introduzione di nuove regole e nuove procedure per promuovere l'integrazione, andando al di là dell'impostazione tradizionale secondo cui la cittadinanza è una sorta di riconoscimento per coloro che si sono "integrati", per **rendere invece quest'ultima un fattore d'integrazione, ovvero un incentivo all'integrazione linguistico-culturale e alla condivisione dei valori racchiusi nel concetto stesso di identità nazionale**. Finora però in Italia poco si è fatto in tal senso. La misura più significativa a livello legislativo è stata la previsione, alla fine del 2018, del livello B1 come necessario – fatte salve alcune deroghe – per l'acquisto della cittadinanza da parte degli immigrati adulti. In altri Paesi europei, invece, insieme a un livello più elevato di competenza linguistica è anche richiesto un certo livello di cultura civica, acquisibile attraverso la frequenza di specifici corsi che mirano al raggiungimento dei c.d. *integration requirements*. Oltre alle auspicabili riforme legislative e procedurali [§ 5.2], sarebbe opportuno fare tesoro dei molti progetti attivati sui territori, per esempio utilizzando il ricco patrimonio culturale dell'Italia come leva per avvicinare i cittadini stranieri alla storia e alla cultura italiane e favorirne l'inclusione nella sfera civica. Percorrere con convinzione questa prospettiva implica anche un'evoluzione del *modus operandi* del prezioso tessuto di organizzazioni di terzo settore impegnate nel supporto ai processi di integrazione, che a volte però indulgono a una postura assistenzialistica più che realmente promozionale.

Tuttavia, la questione della cittadinanza non chiama in causa solo gli immigrati e i criteri che essi devono soddisfare per acquisirla. Ciò che spesso si sottovaluta è come **la cittadinanza è anche l'istituto attraverso il quale una comunità nazionale riafferma i principi fondamentali sui quali si fonda la convivenza, esprime la propria identità culturale e i propri valori e afferma il dovere dei cittadini di rispettare tali valori e trasmetterli alle nuove generazioni**. In definitiva, nella sua relazione con l'immigrazione, la cittadinanza non ha unicamente una funzione integrativa – nel favorire il processo di inclusione –, ma altresì una funzione simbolica: è cioè un modo attraverso il quale una società permette l'inclusione di nuovi membri, riconoscendone il contributo allo sviluppo economico, civile e culturale della nazione, ma anche chiedendo loro di aderire ai valori e principi che si ritengono inderogabili. In definitiva, se agli immigrati è chiesto se non di far propria comunque di rispettare l'identità nazionale del Paese d'accoglienza, **è proprio il concetto di identità nazionale a dover essere messo a tema**, laddove esso appare sempre più sfilacciato e non più sintetizzabile nella condivisione di quei caratteri ascritti racchiusi in una concezione "etnica" dell'appartenenza alla nazione.

Va peraltro notato come **nessuna riforma legislativa in questa materia è in grado di risolvere due fondamentali tensioni**. Da un lato quella costitutiva all'istituto della cittadinanza, basato per sua natura sulla distinzione tra inclusi ed esclusi (cittadini e stranieri), una distinzione ineliminabile, pena la dissoluzione dell'istituto stesso della cittadinanza e della comunità politica alla quale si riferisce. Ciò significa che qualunque provvedimento inclusivo – per esempio il rafforzamento degli elementi di *jus soli* – **produce inevitabilmente nuove linee di esclusione**; magari giustificabili dal punto di vista politico e della sostenibilità sociale, ma non altrettanto dal punto di vista etico: come si giustifica, ad esempio, nell'ipotesi di approvazione del disegno di legge che agevola l'acquisizione della cittadinanza per i nati in Italia da genitori stranieri, che ad esserne esclusi siano proprio i più vulnerabili, come i figli degli immigrati irregolarmente soggiornanti o che non hanno ottemperato all'obbligo scolastico? Quanto alla seconda tensione, si tratta di rilevare **l'impasse in cui versa questo istituto, nazionale per definizione, in una società globalizzata e attraversata da legami transnazionali che influenzano le vite delle persone e delle famiglie**, le loro scelte e le loro identità. Il ripensamento del "regime di cittadinanza" deve dunque contemplare non solo nuove regole per la naturalizzazione, ma anche, ad esempio, soluzioni capaci di proteggere i più vulnerabili (secondo

la logica della “cittadinanza post-nazionale”, che riconosce i diritti alla persona in quanto tale, indipendentemente dal suo status giuridico) e soluzioni utili a consentire la portabilità dei diritti al di fuori dei confini delle nazioni (in materia pensionistica, sanitaria, e via dicendo).

Ma soprattutto, occorre fare i conti con **la distanza che spesso separa l’uguaglianza formale dall’uguaglianza sostanziale**. Al riguardo, la vicenda dell’immigrazione in Europa è emblematica dei limiti di una concezione formalistica della cittadinanza, e proprio i Paesi che hanno tradizionalmente facilitato l’inclusione degli stranieri nella “comunità dei cittadini” sono stati teatro di fenomeni di disaffezione e protesta da parte dei “figli dell’immigrazione”, delusi dal tradimento delle promesse di uguaglianza e universalismo (si pensi alla rivolta delle *banlieue* in Francia). Nell’Italia contemporanea, i figli degli immigrati ci appaiono come **oggetti paradigmatici sia rispetto ai processi di trasmissione intergenerazionale degli svantaggi sociali** (che, nel loro caso specifico, scontano il ruolo subalterno attribuito agli immigrati nel mercato del lavoro e nella società), sia rispetto ai **processi di costruzione sociale e istituzionale dei rapporti intergenerazionali** (che li portano a condividere coi coetanei italiani, sebbene per ragioni a volte diverse e con conseguenze a volte più gravi, una condizione di massiccia esclusione dai processi di produzione del reddito). La loro esperienza si fa così denuncia dell’incapacità nel mettere a frutto il potenziale delle coorti che s’accingono a varcare le soglie della vita adulta, pur così preziose se si considerano le esigenze di ricambio demografico che si profilano all’orizzonte della società italiana. Ribadendoci che **solo attraverso il rafforzamento della capacità inclusiva dei sistemi formativi e del mercato del lavoro è possibile assicurare la sostenibilità del nostro modello di sviluppo**. In definitiva, ancora una volta, in virtù della loro funzione di “specchio” della società, **le biografie dei migranti e dei loro discendenti assumono una valenza paradigmatica ma al tempo stesso “feconda” per il ridisegno dei nostri sistemi sociali** – dalla scuola al mercato del lavoro, dalle politiche sociali a quelle abitative –, laddove si sappiano cogliere, al di là delle performances differenziali dei singoli individui, le responsabilità delle politiche, delle culture organizzative, degli attori socialmente più influenti.

4.6. Spezzare i processi di trasmissione degli svantaggi sociali

Proseguendo in questa linea di ragionamento si osserva come **l’immigrazione rappresenta una sorta di banco di prova sia dell’equità sia dell’efficacia dei sistemi formativi**.

La realtà multiculturale della scuola italiana pone innanzitutto in evidenza una serie di questioni che accompagnano dalle origini il processo di democratizzazione dell’istruzione. Nonostante la forte tensione inclusiva che ha caratterizzato la scuola italiana (risale a trent’anni fa l’affermazione del diritto all’istruzione per tutti i minori stranieri, anche indipendentemente dalla loro condizione giuridica), **permangono infatti aspetti problematici nei percorsi scolastici degli alunni con background migratorio che esprimono le principali disuguaglianze subite da questi allievi nell’accesso, nella permanenza e nell’uscita dal sistema di istruzione e formazione**.

Il ritardo scolastico rimane una delle criticità maggiori, in quanto predittore di insuccesso formativo e dispersione nel corso degli studi: è provocato dalle più frequenti bocciature, ma anche dalla tendenza a inserire i neoarrivati in classi inferiori alla loro età anagrafica. Nel 2017/18 sono in ritardo di uno o due anni nelle secondarie di II grado il 58% degli stranieri, rispetto al 20% degli italiani; non trascurabili anche le percentuali di ritardo alle scuole medie (32%) e alle primarie (12%). Un altro indicatore di svantaggio è rappresentato dai **livelli di apprendimento** misurati dalle prove Invalsi che segnalano una distanza rilevante soprattutto nelle performances di italiano, che però si riduce se si isolano gli alunni stranieri nati in Italia. Infine, anche la **dispersione scolastica** è un fenomeno che riguarda più gli stranieri degli italiani: nel 2017, a fronte di una media nazionale di 14 giovani

ogni 100 fra i 18 e i 24 anni che si sono fermati alla terza media, gli **Early School Leavers con background immigrato sono quasi il triplo degli autoctoni** (33,1% vs 12,1%), anche a causa della necessità di assumere impegni e responsabilità economiche e di cura nei confronti della famiglia. A tale riguardo, uno dei dati più preoccupanti è la forte esposizione dei giovani immigrati al rischio di ritrovarsi nella condizione di Neet. Se già nel complesso dei Paesi dell'Unione Europea l'incidenza dei Neet tra i giovani stranieri 15-24enni è ampiamente superiore a quella dei nativi (18% vs 11%), questo gap si accentua ulteriormente proprio nei Paesi in cui più elevata è la quota di giovani che non studiano né lavorano. In Italia, in particolare, **sono Neet il 18,4% dei giovani italiani, ma addirittura il 28,1% degli stranieri** e, come abbiamo visto, le giovani sono assai più numerose dei loro coetanei maschi.

Il divario tra nativi e stranieri si spiega, nel caso dei minori ricongiunti, con l'età all'arrivo e, per coloro che sono arrivati di recente, con la scarsità di risorse linguistiche e relazionali. Tuttavia, l'essere nato in Italia riduce il rischio di svantaggio, ma senza annullarlo, poiché su di esso influisce anche il background socio-economico familiare, così come avviene per gli altri studenti svantaggiati. Invero, numerosi indizi lasciano intuire che piuttosto che alla penalizzazione *tout court* degli alunni stranieri potremmo essere di fronte a una tendenza alla polarizzazione – di cui è vittima una quota importante della popolazione con un background migratorio, oltre che la componente più svantaggiata della popolazione italiana – imputabile soprattutto allo status economico e culturale, come del resto la fase pandemica ha eloquentemente dimostrato. In definitiva, vi sono ragioni per ritenere che quest'ultimo sia alla base di un processo di **trasmissione intergenerazionale degli svantaggi sociali**, con conseguenze già chiaramente percepibili all'interno della scuola e nella transizione al mondo del lavoro (sebbene quest'ultimo fenomeno non sia ancora stato adeguatamente approfondito): entrando mediamente prima nel mercato del lavoro rispetto ai loro coetanei italiani, i giovani stranieri corrono infatti il rischio di restare intrappolati nei lavori meno qualificati e meno retribuiti, quando non fisiologicamente esposti alla precarietà. **A essere chiamata in causa non è dunque soltanto l'equità del sistema formativo – ovvero la sua (in)capacità di neutralizzare lo svantaggio collegato allo status familiare –, ma anche la sua efficacia – ovvero la sua capacità di generare un capitale umano adeguato a corrispondere alle esigenze di un'economia che dovrà necessariamente rafforzare i settori a più elevato valore aggiunto.**

Infatti, non soltanto gli italiani sono meno istruiti degli altri cittadini europei, e non soltanto gli immigrati che arrivano in Italia sono meno istruiti di quelli che arrivano negli altri Paesi europei; di più, le carriere scolastiche delle seconde generazioni rischiano a loro volta di **influire negativamente sui processi di accumulazione del capitale umano**: sebbene il quadro appaia in significativa evoluzione, i ragazzi con un background migratorio che nei prossimi anni transiteranno all'età attiva potrebbero entrare nel mercato del lavoro con livelli di istruzione addirittura inferiori a quelli della generazione che li ha preceduti. Non fosse altro che per questa ragione, il contrasto dei fenomeni di povertà educativa e la garanzia di un diritto all'istruzione per tutti rappresentano obiettivi fondamentali per la sostenibilità del nostro regime di accumulazione [§ 5.2]. L'Italia ha nell'ultimo ventennio ottenuto notevoli miglioramenti, ma rimane ancora lontana dal raggiungimento dei traguardi fissati in sede europea³⁹. La percentuale di giovani con titoli di istruzione terziaria aumenta, ma rimane relativamente bassa (28% fra i 25-34enni); aumentano peraltro i giovani NEET, il 26% dei 18-24enni, dato che colloca l'Italia al terzo posto nella classifica OCSE; la spesa per l'istruzione è di circa il 3,6% del PIL, uno dei livelli più bassi. In questo quadro, **lo svantaggio sperimentato dagli alunni con cittadinanza non italiana dovrebbe suonare come un serio campanello d'allarme, ma anche essere colto nella sua capacità di mettere in evidenza quali sono**

³⁹ Ocse, *Education at glance*, 2019.

i meccanismi che producono i fenomeni di dispersione, insuccesso, scarsa redditività delle credenziali formative.

Per converso, **si comincia a guardare anche all'emergenza di risultati positivi**, che tratteggiano prospettive di miglioramento, soprattutto per i nati in Italia e nel primo ciclo di istruzione: migliori performance, maggiore presenza nei licei, accesso e frequenza dell'università. Una crescente attenzione è oggi rivolta alle biografie di successo dei giovani con un background migratorio: puntare l'attenzione su "chi ce la fa" nonostante lo svantaggio di partenza può offrire un nuovo sguardo sull'analisi delle disuguaglianze in istruzione, rintracciando e delineando i meccanismi, i dispositivi e i fattori attraverso cui gli svantaggi possono tramutarsi in vantaggi in ambito scolastico, definendo "intersezionalità di segno positivo" che possono essere promosse, diffuse e incoraggiate: la maturazione di rilevanti *skills* individuali di tipo cognitivo e non cognitivo, l'incoraggiamento e il supporto costante degli adulti di riferimento, la fiducia incondizionata e le aspettative alte degli insegnanti, il supporto dei pari, ecc.⁴⁰. Questa prospettiva, inoltre, consente di considerare le risorse linguistiche e culturali degli allievi e delle loro famiglie non solo come deficit, ma piuttosto come competenze extra e abilità aggiuntive, al fine di sostenere i talenti individuali, creando le condizioni per la loro piena partecipazione a un'educazione di qualità, equa e inclusiva. Per certi versi, i giovani con un background migratorio sembrerebbero addirittura dotati di una "marcia in più", laddove la loro "diversità" è una risorsa di natura ambivalente: per un verso è sinonimo di svantaggio iniziale e causa di discriminazione, per altro **elemento strategico in contesti locali sempre più interconnessi e in ambienti di vita cosmopoliti.**

Il quadro delineato è dunque denso di chiaro-scuro e sicuramente il decennio che si apre sarà per l'Italia un tempo di bilancio sul fronte della scuola, dell'immigrazione, dell'impatto e del cambiamento delle nuove generazioni di studenti, non solo di origine immigrata. La situazione è complessa, poiché le istituzioni scolastiche sono ancora chiamate ad affrontare le urgenze dell'accoglienza, del primo inserimento scolastico, dell'apprendimento dell'italiano per comunicare dei nuovi arrivati, non solo bimbi delle primarie ma anche adolescenti soli ancora nell'età dell'obbligo scolastico; contemporaneamente dovranno mettere a sistema misure per supportare i figli degli immigrati lungo residenti (e i figli di famiglie svantaggiate più in generale), attraverso il sostegno allo studio, l'orientamento alle scelte scolastiche e professionali, l'accompagnamento al successo formativo.

Infine, la crescita degli alunni con un background migratorio ha comportato anche un incremento di complessità per il sistema scolastico, con notevoli implicazioni nella **gestione della pluralità di differenze linguistiche, culturali e religiose presenti nelle medesime aule scolastiche.** Ciò ha favorito lo sviluppo dell'approccio interculturale, scelto dall'Italia come modello "unico" sin dagli anni 1990 per gestire la diversità culturale nel sistema scolastico, teorizzato come coniugazione di tre principali dimensioni di integrazione: *a)* il diritto all'uguaglianza, indipendente da cultura, religione, lingua, etnia di appartenenza; *b)* il diritto al riconoscimento e all'accettazione della differenza; *c)* l'enfasi sull'interazione positiva fra persone appartenenti a diverse culture. Questo modello, tuttavia, è stato implementato in modo diverso nel Paese: l'opzione interculturale, come è stata definita nei documenti ufficiali, si è rivelata ambigua quando tradotta in pratica: nonostante esperienze d'eccellenza, gli studiosi hanno rilevato incoerenze tra legislazione, documenti ufficiali, scelte scolastiche e opinioni del personale docente, ma anche mancanza di consapevolezza degli obiettivi, delle azioni e degli approcci da adottare al fine di favorire una prospettiva inclusiva e interculturale. Ancora aperta è dunque la sfida di guardare all'intreccio fra i processi di

⁴⁰ Si veda Santagati M., 2019, *Autobiografie di una generazione Su.Per. Il successo degli studenti di origine immigrata*, Vita e Pensiero, Milano.

apprendimento e le differenze culturali e identitarie, invitando a considerare misure, programmi e politiche utili a combinare uguaglianza di opportunità, libera espressione delle appartenenze culturali e religiose, inclusione e solidarietà nel quadro del modello (seppur non esente da contraddizioni) democratico e interculturale dell'Unione europea. In definitiva, non ci si potrà sottrarre dal considerare **le questioni identitarie che la trasformazione multiculturale dei sistemi formativi solleva**, mettendo a tema il ruolo della scuola nella formazione del cittadino, all'interno di uno scenario sempre più pluralistico dal punto di vista valoriale e religioso. Un ruolo tanto più cruciale – sebbene spesso lasciato in ombra – nella prospettiva della probabile riforma delle norme che regolano l'acquisizione della cittadinanza italiana per i figli degli immigrati.

5. Indicazioni di policy

Come si è affermato in apertura, e come dovrebbe essere emerso chiaramente dai temi fin qui discussi, l'immigrazione intercetta tutte le grandi sfide che si stagliano all'orizzonte della società italiana e offre un "filtro" privilegiato attraverso il quale interrogarsi sulla sostenibilità del nostro modello di sviluppo. Qualunque elenco di policy non può pertanto che risultare incompleto. Nell'economia di questo *Paper* ne abbiamo selezionate alcune, prendendo a riferimento gli obiettivi di sviluppo sostenibile più direttamente implicati nella *governance* delle migrazioni e della convivenza interetnica.

5.1. Sconfiggere la povertà e ridurre le disuguaglianze

Il carattere planetario della pandemia in corso ci obbliga a prendere consapevolezza non solo di un mondo in cui si sono accorciate le distanze, ma anche di un mondo in cui siamo tutti più interdipendenti, secondo una logica che può risultare di volta in volta a somma zero o addirittura negativa, oppure ancora di tipo *win win*. Essa ci offre inoltre l'occasione per prendere atto di come ciò che abbiamo sperimentato – le restrizioni alla mobilità individuale, il non potere più essere completamente liberi di godere dello spazio pubblico, il timore che il sistema sanitario non sia in grado di rispondere a tutti i bisogni, il senso di precarietà e di incertezza per il futuro, i disagi nella fruizione dell'offerta formativa... – è la condizione di vita quotidiana di milioni di esseri umani nel mondo. Basterebbe considerare come la stessa vulnerabilità della popolazione anziana, sperimentata in forma così drammatica durante il picco dell'epidemia, è un "privilegio" solo nostro laddove ad esempio, in molti Paesi, l'aspettativa di vita non arriva ai 50 anni. Sul piano politico e della società civile, si tratta di tradurre questa consapevolezza in impegno fattivo per una progressiva riduzione delle disuguaglianze globali. Il governo e la *governance* della mobilità umana rappresentano, al riguardo, una fondamentale linea di intervento: la migrazione non è sempre la soluzione migliore, ma si può tentare di gestirla secondo modalità rispettose della dignità delle persone, vantaggiose per le comunità di destinazione, e senza compromettere le prospettive di sviluppo dei Paesi d'origine.

A dispetto della condizione di svantaggio strutturale di cui soffrono molti stranieri l'immigrazione rappresenta, per molti abitanti del pianeta, una delle principali strategie percorribili per accedere a migliori opportunità di vita e di lavoro. **La gestione delle c.d. migrazioni economiche è dunque una dimensione decisiva per sconfiggere la povertà e ridurre le disuguaglianze a livello nazionale e globale.** Delle migrazioni avranno bisogno i Paesi d'origine, specie dell'Africa sub-sahariana, per alleggerire la pressione sul mercato del lavoro delle coorti che nel prossimo futuro transiteranno all'età adulta; al tempo stesso, le previsioni demografiche per l'Italia dimostrano come **sarebbe non**

solo irrealistico, ma anche del tutto controproducente immaginare un futuro senza immigrazione: ciò vale in particolare per i prossimi 10 anni, se si considera che nel 2030 il tasso di turnover delle classi di età attiva, in un ipotetico scenario di immigrazione zero, scenderebbe, secondo la stima delle Nazioni Unite, a 58. Tuttavia, vi è un consenso pressoché unanime sulla inadeguatezza del quadro normativo in vigore e sulle modalità improprie attraverso le quali esso è stato tradizionalmente applicato, così come si valuta negativamente la drastica limitazione delle possibilità di migrazione legale intervenuta dal 2012. Si rileva dunque da più parti – studiosi, imprese, associazionismo “pro-immigrati” – l’esigenza di **riaprire la c.d. “front door”, la porta d’ingresso ufficiale per le migrazioni economiche.** Ciò anche al fine di prevenire l’inevitabile periodico ricorso a provvedimenti di regolarizzazione.

L’approccio suggerito dalla maggior parte degli stakeholder prevede, oltre alla drastica semplificazione degli adempimenti richiesti (e dei tempi per il rilascio dei visti), la sperimentazione di una **pluralità di schemi migratori** accompagnati da adeguate misure di valutazione *in itinere* ed *ex post* (snellendo invece la pletora di adempimenti *ex ante*) che preludano alla loro istituzionalizzazione piuttosto che alla loro rapida riformulazione. Si auspica l’adozione di un **approccio pragmatico alla questione**, che ne depotenzi la strumentalizzazione politico-ideologica, e che riconosca al contempo la multiforme composizione dei flussi in ingresso, riducendo per questa via il fenomeno dei “flussi misti” – la cui gestione risulta inevitabilmente complessa – e l’utilizzo improprio della richiesta di protezione internazionale. Al tempo stesso, si raccomanda la **sistematica valutazione dei dispositivi adottati**, riallocando i controlli dalla fase del rilascio dei visti di ingresso (che ha l’effetto di rendere le procedure farraginose e sostanzialmente inoperanti) a una fase successiva, con la disponibilità a rivedere velocemente i dispositivi inefficaci, ma anche con una effettiva *compliance* da parte degli attori, pubblici e del privato sociale, troppo spesso inclini a favorire pratiche di elusione della legge. Si sottolinea altresì l’esigenza di **ripristinare un documento programmatico pluriennale**, che costituisca un momento di ricognizione delle esigenze del Paese e della sua capacità di ricevere nuovi flussi (considerandone la sostenibilità economica e sociale), e che fornisca agli attori economici e sociali il quadro informativo necessario a prendere le loro decisioni. Un diffuso consenso riguarda inoltre la previsione di **criteri di premialità** che portino a privilegiare, nell’allocazione delle possibilità di ingresso, coloro che si sono impegnati nell’acquisizione di competenze e che hanno mostrato di rispettare la legge, per esempio rientrando allo scadere del permesso di soggiorno.

I pareri non sempre invece convergono quando si passa a considerare le misure specifiche proposte, quali quelle qui elencate. Si tratta di misure tra loro complementari ed eventualmente combinabili in modi diversi, che al momento costituiscono proposte di cui discutere e non ancora soluzioni sufficientemente condivise, circostanza che suggerisce l’opportunità di **creare una sede istituzionale di confronto tra le autorità politiche e i principali stakeholder implicati:**

- l’istituzionalizzazione di un canale per l’ingresso di manodopera a bassa qualificazione, che risponda al *mismatch* determinato dall’asimmetria tra le caratteristiche della domanda di lavoro (in cui è ancora consistente l’incidenza dei profili a bassa qualificazione) e quelle dell’offerta, e che agisca da antidoto alla migrazione irregolare e all’uso improprio della richiesta d’asilo;
- l’individuazione delle figure professionali a media-alta qualificazione più richieste, attraverso il coinvolgimento delle parti sociali, e la loro traduzione in termini di contingenti ammessi;
- l’ampliamento delle quote per lavoro stagionale, istituzionalizzando la possibilità di conversione in permesso permanente (dopo un certo numero di anni) e rafforzandone la funzione di contrasto agli ingressi irregolari (stabilendo un diritto di prelazione per coloro che rientrano nel proprio Paese alla scadenza del permesso o del contratto di lavoro);

- la reintroduzione della possibilità di ingresso per ricerca di lavoro, accompagnata però da una più chiara regolazione della funzione dello sponsor e delle sue responsabilità, e da un formale riconoscimento del ruolo facilitatore e di garanzia delle organizzazioni di società civile (incluse le organizzazioni categoriali dei settori interessati al reclutamento di personale immigrato), nonché da specifici programmi di rimpatrio assistito per chi dovesse veder fallire il proprio progetto migratorio;
- l'introduzione di canali *ad hoc* per il personale da impiegare presso le famiglie;
- il lancio di schemi per la migrazione circolare che:
 - a) prevedano dispositivi di reclutamento nei Paesi d'origine, supportati dall'erogazione in loco di corsi di alfabetizzazione e formazione professionale e dall'offerta di tirocini/contratti temporanei in Italia;
 - b) si inquadrino in una strategia di sviluppo del capitale umano e delle reti commerciali e di assistenza delle aziende italiane nei Paesi d'origine degli immigrati, anche in chiave di supporto ai processi di internazionalizzazione del sistema produttivo italiano e allo sviluppo di nuovi mercati per l'export
- l'introduzione di un "sistema a punti", che premi non tanto le elevate credenziali formative quanto l'impegno nella frequenza di corsi di italiano e nell'acquisizione di specifiche competenze professionali;
- l'estensione della possibilità di assunzione tramite "Carta Blu" ai lavoratori non laureati, purché provvisti di qualifiche professionali superiori attestate secondo i criteri indicati dalla Direttiva 2009/50/CE e fissando una soglia reddituale idonea ad evitare abusi;
- lo snellimento degli oneri e requisiti che oggi rallentano la capacità di attrarre manager, professionisti e investitori [§ 4.1];
- la promozione di forme di scambio e mobilità internazionale dei giovani in formazione e in transizione al mercato del lavoro nel quadro di accordi bilaterali coi Paesi d'origine;
- la facilitazione della conversione dei permessi di soggiorno rilasciati per altre ragioni in permessi per lavoro.

Al di là dei diversi schemi migratori adottabili, si segnala l'esigenza di inaugurare una nuova stagione nel rapporto tra (neo)immigrati e società italiana, che prenda le distanze dalla cultura dell'illegalità che ha contaminato i percorsi di ingresso e "integrazione" dei migranti. Ciò implica una **decisa azione di contrasto delle condotte illecite** nell'azione pubblica impegnata a gestire il trattamento (inteso in senso lato) dello straniero e delle pratiche corruttive⁴¹ che hanno progressivamente investito anche il c.d. "terzo settore"⁴², tanto da richiedere l'adozione di norme e l'applicazione di procedure che mirano a contenere il rischio di infiltrazione da parte della criminalità, organizzata e non, a presidio di una sua maggior integrità. In termini più ampi, ciò implica la messa al bando di quelle pratiche di aggiramento della legge che hanno contagiato diverse organizzazioni della società civile che si occupano di immigrati; magari in nome di principi solidaristici, ma sicuramente con pesanti costi sulla qualità della convivenza interetnica e sulla stessa percorribilità di politiche migratorie attive. Una **capillare azione di capacity building degli operatori dell'immigrazione** che

⁴¹ Consiglio d'Europa, *Information Documents SG/Inf(2017)8* del 2 marzo 2017.

⁴² Per esempio attraverso la frequente prassi di procedere ad affidamenti senza alcuna procedura ad evidenza pubblica, anche di rilevante importo e sopra soglia comunitaria, nel caso di servizi di accoglienza, oppure, per citare un caso ancora più grave, al trattamento inumano e degradante riservato ai beneficiari ultimi del progetto di accoglienza (tenuti in ambienti fatiscenti, igienicamente malsani, privati dei pur irrisori benefici economici loro riconosciuti dalla legge), per non parlare del ricorrere di modalità improprie di lavoro assai contigue al fenomeno del caporalato, quando non di asservimento a prostituzione

assicuri la corretta e uniforme applicazione della legge sul territorio nazionale rappresenta una condizione necessaria per garantire la sostenibilità della nuova immigrazione.

Al tempo stesso, prendere sul serio l'obiettivo di riduzione delle disuguaglianze implica l'adozione di una serie di provvedimenti che, per riprendere una classica espressione, correggano i vizi del mercato e mitighino gli effetti di esclusione dai processi di produzione e distribuzione delle risorse e opportunità sociali attraverso la garanzia del diritto all'istruzione, la promozione di modelli di produzione e consumo sostenibili, l'assicurazione di condizioni di lavoro dignitose, ovvero tutti gli obiettivi elencati in queste indicazioni di policy. Così, per esempio, nessuna politica migratoria "attiva" – tanto più nel difficile scenario determinatosi a causa dell'emergenza sanitaria – può esimersi dal fare i conti con lo stock di immigrati disoccupati già presenti. Così come nessuna politica migratoria attiva può evitare di fare i conti con lo stock di disoccupati italiani e con il fenomeno del sotto-utilizzo delle capacità lavorative che caratterizza in misura eclatante il quadro italiano e in particolare quello delle regioni meridionali. In questa medesima prospettiva, si suggerisce come, pur riconoscendo alcuni bisogni specifici degli immigrati, **le iniziative a supporto dell'integrazione – ovvero di contrasto dell'esclusione –**, a meno che non si tratti di affrontare situazioni molto specifiche, **abbiano un taglio il più possibile universalistico**. Ciò vale, con tutta evidenza, per gli interventi che insistono su aree "problematiche", per le politiche nel settore dell'alloggio e della coesione sociale, per le iniziative di contrasto alla povertà sanitaria ed educativa, e naturalmente per le iniziative di *empowerment* rivolte ai soggetti a rischio di esclusione lavorativa. Non si tratta soltanto di evitare le "guerre tra poveri" o la percezione di una discriminazione inversa, bensì di valorizzare la funzione di specchio dell'immigrazione nel rivelare le principali criticità nel funzionamento dei nostri apparati istituzionali, ma anche nel suggerire nuove risposte di tipo "strutturale", che oggi possono essere progettate grazie anche alle risorse messe a disposizione per la ripresa post-Covid.

Progettare una società meno diseguale comporta anche ripensare ai criteri che delimitano i confini della comunità dei cittadini, e i requisiti necessari per accedervi. Abbiamo già sottolineato come la questione è ben più complessa di come spesso la si rappresenta [§ 4.5]. Tuttavia, sembrano sottoscrivibili le raccomandazioni formulate da Asgi – Associazione studi giuridici sull'immigrazione: a) ridurre da 10 a 8 anni dell'anzianità di residenza necessaria per richiedere la cittadinanza; b) riportare a 2 anni il termine per il completamento del procedimento amministrativo; c) recepire per via legislativa i suggerimenti prodotti dalla giurisprudenza così da limitare la discrezionalità nel loro esame.

Infine, la riduzione delle disuguaglianze passa attraverso una operazione culturale, che incida in maniera profonda sui processi di costruzione sociale e istituzionale dei migranti e del loro ruolo: a dover essere messo in discussione è proprio il principale argomento sul quale si è in questi anni fondato il "teorema immigrazionista", che ha concorso ad accreditare l'idea di una "naturale" predisposizione degli immigrati a fare i lavori "che noi non vogliamo più fare". Evitando così di fare i conti con la necessità di riallineare i caratteri della domanda di lavoro con le aspettative dell'offerta e con le esigenze di sostenibilità del modello di sviluppo. Ma anche, a pensarci bene, ribadendo costantemente una visione dicotomica della società italiana: **una visione che contrappone un "noi" a un "loro", tanto discutibile dal punto di vista etico quanto incoerente coi trend demografici che ci dicono di un Paese ineluttabilmente destinato a rafforzare il suo profilo multi-etnico e multi-religioso.**

5.2. Garantire il diritto all'istruzione

Mettere a frutto il potenziale che, anche in termini demografici, le comunità immigrate rappresentano per la società italiana implica realizzare una serie di interventi utili a prevenire che gli immigrati e i loro discendenti si trasformino in un gruppo perennemente svantaggiato, consolidando le tendenze che già li vedono comparativamente più esposti al rischio di esclusione e vulnerabilità sociale. Per ragioni intuitive, **garantire pari opportunità di riuscita scolastica è un obiettivo strategico in questa direzione**. La scuola italiana, lo abbiamo visto, si è caratterizzata per una forte tensione inclusiva; tuttavia, l'ideale dell'accesso universalistico all'istruzione non è si è sempre tradotto in pratiche concrete, anche in assenza di politiche coordinate a livello nazionale, e a causa della discrezionalità, variabilità e frammentazione delle misure messe in campo, in maniera non sistematica, a livello locale. Negli ultimi mesi, la necessità di fare lezione da remoto ha reso ancor più evidente come le disuguaglianze nelle condizioni di vita si traducono in disuguaglianze di opportunità e nella possibilità di fruire di un'offerta formativa formalmente universalistica, ma nei fatti accessibile in condizioni di relativo vantaggio e svantaggio, rendendo palesi i fattori in cui si genera e riproduce la povertà educativa che, in buona misura, riflette la povertà *tout court* e dunque la sua distribuzione differenziale tra territori e gruppi sociali.

In tale quadro, lo svantaggio educativo che colpisce gli studenti con un background migratorio non è soltanto una imbarazzante smentita alla promessa di uguaglianza delle opportunità; essa è anche una ipoteca sulla sostenibilità del nostro modello di sviluppo – che esige di far crescere tanto la partecipazione ai processi produttivi, quanto la produttività del lavoro – e sulla qualità delle nostre democrazie. Ogni investimento a favore dei bambini e dei ragazzi – una merce sempre più preziosa nella nostra “vecchia” società europea, e nelle cui fila consistente è la componente con un background migratorio –, specie di coloro più esposti al rischio di svantaggio formativo, deve essere visto e contabilizzato come appunto un investimento, non un costo. La stessa trasformazione del “corpo” della nazione italiana, che si sta realizzando attraverso l'ingresso nella comunità dei cittadini di persone immigrate o d'origine immigrata, esige il rafforzamento di una capacità di leggere e interpretare i mutamenti in atto e le grandi sfide che si stagliano all'orizzonte della società italiana. Per molte ragioni, **la povertà educativa è semplicemente un rischio che non possiamo permetterci**.

Molte sono le sfide con le quali, come abbiamo visto [§ 4.6], si confronta oggi la scuola italiana. Volendo qui tradurle in un elenco di indicazioni, si tratta di implementare, anche attraverso la diffusione delle buone pratiche sperimentate in alcuni territori, interventi di:

- rafforzamento dell'offerta di formazione pre-scolare, incoraggiandone la frequenza soprattutto per i bambini degli strati sociali svantaggiati, al contrario di ciò che oggi avviene;
- garanzia del diritto allo studio per soggetti particolarmente vulnerabili, attraverso la facilitazione nell'accesso all'istruzione obbligatoria e il supporto nell'apprendimento della lingua seconda per bambini (e anche per i genitori), il sostegno degli alunni con maggiori difficoltà (quelli, in particolare, che non si possono permettere il ricorso a lezioni private), l'offerta di una seconda chance a chi si è perso per strada;
- supporto e formazione degli insegnanti alla sistematizzazione degli interventi di prima accoglienza e insegnamento linguistico;
- de-segregazione e qualificazione dell'offerta formativa delle scuole con alte percentuali di alunni di origine immigrata che possono diventare rischiose nicchie etniche, ambienti con scarse opportunità di apprendimento e di tensione sociale;

- riconoscimento della diversità linguistica, culturale, religiosa attraverso, ad esempio, l'arricchimento degli edifici scolastici con cartelli multilingue, oggetti ed elementi decorativi di diversa provenienza culturale, la previsione di menù scolastici rispettosi delle diverse tradizioni culturali/religiose, la valorizzazione delle competenze nella lingua d'origine di minori e genitori, il mantenimento della lingua materna come risorsa per l'apprendimento della L2, l'offerta scolastica (ed extrascolastica) plurilingue;
- promozione di una maggiore eterogeneità del corpo docente e dello staff educativo con il reclutamento, la formazione e l'aggiornamento professionale di docenti con background immigrato;
- attenzione al clima dell'apprendimento attraverso azioni per la mediazione dei conflitti e per il miglioramento delle relazioni interetniche nei contesti formativi ed extrascolastici, la formazione interculturale del corpo docente, l'apertura delle scuole al territorio e la collaborazione con organizzazioni extrascolastiche, la presenza degli studenti/genitori di origine straniera negli organismi scolastici di rappresentanza;
- valutazione dell'efficacia delle politiche scolastiche e delle iniziative realizzate, utili per sviluppare buone pratiche "efficaci" secondo chiare evidenze empiriche.

In conclusione, la sfida delle politiche educative è quella di tenere insieme, attraverso approcci sistemici e integrati, le tre dimensioni che definiscono un *mainstream* interculturale⁴³: a) garanzia del diritto allo studio per tutti, soprattutto i neoarrivati e più svantaggiati (minori soli, richiedenti asilo, ecc.); b) riconoscimento delle risorse linguistiche e culturali degli allievi con background immigrato (e delle loro famiglie) come opportunità per tutti gli studenti; c) trasformazione dell'offerta formativa, dei curricula, della formazione del personale in senso interculturale, con un investimento anche sulla gestione delle relazioni scolastiche, sulla mediazione dei conflitti e sul potenziamento della cooperazione. Va da sé che si tratta di dimensioni preziose non solo per supportare la riuscita scolastica degli alunni stranieri, ma per rafforzare l'equità e l'efficacia *tout court* dei sistemi educativi, in virtù di quella valenza paradigmatica che, come più volte ripetuto, caratterizza l'immigrazione. Così, per esempio, l'obiettivo di contrastare la povertà educativa – degli immigrati come di ogni altra categoria sociale – passa anche attraverso la **capacità di riconoscere e valorizzare capacità, attitudini e competenze specifiche di ogni persona**, nell'orizzonte di una nuova idea di uguaglianza, che si realizza mettendola in grado di utilizzare le opportunità formative, realizzare scelte consapevoli, raggiungere obiettivi formativi rilevanti per il proprio progetto di vita e per una piena partecipazione sociale.

A tal proposito, un tema di importanza strategica è l'acquisizione delle c.d. **competenze di cittadinanza**. Prima dimensione fondamentale al riguardo è il **raggiungimento di adeguate competenze linguistiche** da parte degli stranieri che desiderano vivere nel nostro Paese e, a maggior ragione, che si predispongono ad acquisire la cittadinanza italiana. Ai fini di quest'ultimo obiettivo, la legislazione in vigore fissa un livello pari al B1, analogo a quello previsto in molti altri Paesi, ma palesemente inadeguato a garantire una partecipazione consapevole alla vita civile e politica; a maggior ragione se si considera la discrezionalità (e la differenziazione territoriale) con la quale viene verificato il possesso di tale requisito e la previsione di una serie di deroghe non sempre giustificate. Merita dunque attenzione la proposta di alzare a livello B2 il requisito di legge (rivedendo al contempo le fattispecie di deroga), che deve però essere accompagnata da uno sforzo per arricchire l'offerta di corsi di lingua (specie nei territori che ne sono sprovvisti) e per garantirne l'accessibilità (senza la quale il requisito in questione finirebbe col costituire un filtro selettivo

⁴³ Sulla base della definizione di Giménez C., 2010, *El interculturalismo: propuesta conceptual y aplicaciones prácticas*, Itxaropena, Zarautz.

contrario allo spirito del diritto internazionale in materia); insieme, peraltro, a un'azione di *awareness raising* rivolta alle comunità immigrate e alle organizzazioni di società civile che lavorano nel campo dell'immigrazione.

Una seconda criticità della legislazione in vigore concerne la trascuratezza della cultura civica e degli strumenti per acquisirla, a differenza di quanto avviene negli altri principali Paesi europei, maggiormente consapevoli di come la residenza, ancorché prolungata, non garantisce di per sé l'interiorizzazione dei valori costitutivi delle democrazie liberali per chi proviene da Paesi con differenti tradizioni e regimi. Il tema in questione ha una declinazione operativa, costituita dai corsi che dovrebbero essere attivati – alla luce dell'esperienza, complessivamente fallimentare, di quelli previsti nel quadro dell'"accordo di integrazione", in vigore dal 2012, ma diffusamente evasi dagli interessati –, e una declinazione politica, che chiama in causa l'intera comunità nazionale, interpellata a interrogarsi su quali siano i valori e le regole essenziali del popolo ai quali chiedere l'adesione da parte dei *new comers*. Un tema emblematico, al riguardo, è l'**educazione al pluralismo religioso**. Si tende infatti a sottovalutare come i migranti provenienti da contesti non democratici, in cui hanno sperimentato la loro identità religiosa soprattutto come un marcatore antagonista, non è affatto detto siano capaci di vivere in una società democratica e plurale. Educare i neo-arrivati alla laicità dello Stato e al rispetto reciproco tra confessioni religiose e credenti di fedi diverse è una condizione importante per porre le basi di una convivenza pacifica e costruttiva. Al tempo stesso, è proprio attraverso il contatto con chi ha sperimentato la violazione dei propri diritti religiosi che la nostra società può riscoprire il legame tra libertà religiosa e libertà *tout court*, tra libertà religiosa e dignità umana, tra libertà religiosa e qualità della democrazia⁴⁴. Altrettanti spunti di cui sarebbe opportuno tener conto nella progettazione dell'offerta formativa e culturale.

5.3. Conquistare la parità di genere

L'immigrazione ha portato un contributo positivo alla parità di genere, rendendo accessibile a molte famiglie italiane la possibilità di acquistare sul mercato privato prestazioni di supporto al lavoro familiare che, a sua volta, ha consentito di innalzare la partecipazione delle donne italiane al mercato del lavoro retribuito. Tuttavia, da un'altra prospettiva, la condizione delle donne straniere ci riporta indietro nel tempo e fa della parità di genere un obiettivo che intercetta tutto il sistema delle disuguaglianze intra e inter-societarie.

Tra i diversi temi che si potrebbero evocare merita sicuramente ribadire la necessità di interventi che, in vari campi – dalle politiche scolastiche a quelle della conciliazione – perseguano l'obiettivo di **ridurre, nel medio-lungo periodo, il preoccupante fenomeno dell'inattività femminile all'interno di diverse comunità immigrate**, operando, nel frattempo, a favore di un coinvolgimento di queste donne nella vita civile e culturale della società che le ospita, in particolare attraverso iniziative quali quelle delle "*femmes relais*" sperimentate con discreto successo in altri Paesi.

Ancor più importante, nell'immediato, elaborare politiche e interventi utili ad **affrancare le centinaia di migliaia di lavoratrici straniere impiegate presso le famiglie dalla loro condizione di segregazione non solo lavorativa, ma anche sociale**. Come si è segnalato, l'emergenza sanitaria ha reso ancor più evidente l'urgenza di un **profondo ripensamento di questo tassello insostituibile del nostro regime di welfare** – destinato peraltro a crescere in relazione alla situazione demografica del Paese – secondo un disegno capace di contemperare diversi obiettivi: l'affrancamento dei lavoratori/trici dalla loro condizione di segregazione; la loro integrazione nella rete territoriale dei

⁴⁴ Zanfrini L. (ed.), 2020, *Migrants and Religion: Paths, Issues, and Lenses. A multidisciplinary and multi-sited study on the role of religious belongings in migratory and integration processes*, Brill, Amsterdam.

servizi assistenziali e sanitari (di cui, peraltro, l'emergenza sanitaria ha evidenziato la necessità di un deciso rafforzamento); la redistribuzione di un onere che attualmente grava interamente sulle famiglie attraverso l'integrale deducibilità fiscale degli stipendi e **interventi di sussidiarizzazione finanziati attraverso la fiscalità generale** (che potrebbero avere una valenza sperimentale ed eventualmente estendibile ad altri settori occupazionali per contrastare il fenomeno del "lavoro povero"); lo studio di canali di ingresso adeguati a rispondere a questo peculiare segmento della domanda di lavoro immigrato.

Questo tipo di interventi deve però trovare sponda, sul piano politico e culturale, nella crescita di consapevolezza riguardo a due aspetti fondamentali: il primo riguarda lo stretto intreccio tra funzioni produttive e funzioni "riproduttive" e la necessità di trovare un loro equilibrio sostenibile, senza il quale è impossibile garantire la sostenibilità dei regimi di accumulazione, tanto più nello scenario demografico contemporaneo; il secondo riguarda la necessità di equiparare il lavoro domestico e di cura domiciliare al lavoro *tout court*, risolvendo l'ambiguità che ancora lo caratterizza nelle stesse aspettative dei datori di lavoro, anche attraverso sanzioni più concrete e incisive per chi ricorre a prestazioni non regolarmente contrattualizzate. In questa stessa prospettiva occorre, sul piano culturale, promuovere il superamento del diffuso pregiudizio che vede nelle donne migranti le candidate naturali a ricoprire il ruolo di "badante", cominciando proprio col **debellare dal nostro vocabolario questa infelice espressione**.

Almeno un cenno merita la condizione delle donne più vulnerabili, in particolare quelle vittime di violenza, per le quali si auspica l'estensione della possibilità di ottenere un permesso di soggiorno, per le vittime di violenza domestica, anche nel caso in cui esse non si siano rivolte alla giustizia penale, consentendone così l'accesso ai vari programmi di assistenza e integrazione sociale.

Da ultimo, occorre sempre ricordare come l'obiettivo della parità di genere non si sovrappone a quello dell'*empowerment* femminile – come a volte si tende a pensare – ma implica l'**adozione del principio di *gender mainstreaming* trasversalmente a tutte le politiche e a tutti gli interventi**. Ciò significa, ad esempio, prestare attenzione a come il sistema internazionale di protezione, storicamente costruito in ottemperanza a un archetipo maschile, può rivelarsi inadeguato nel rispondere ai bisogni e ai rischi specifici della componente femminile. Ma anche riconoscere come, anche nell'universo dell'immigrazione, esista una realtà di svantaggio "al maschile", come quella degli alunni stranieri che, al pari di quanto avviene nella popolazione scolastica complessiva, hanno rendimenti comparativamente peggiori di quelli delle loro coetanee e connazionali: un problema ampiamente sottovalutato nella riflessione sulle politiche scolastiche. Così come esiste il rischio che le iniziative implementate – per esempio nel campo della c.d. "genitorialità a distanza", piuttosto che della salute riproduttiva – prediligano la componente femminile come destinataria degli interventi, trascurando le sofferenze e i bisogni degli immigrati maschi.

5.4. Promuovere una crescita economica sostenibile

La crisi pandemica ci ha consegnato la consapevolezza di come, anche nelle società tecnologicamente avanzate, sono le persone a fare la differenza: le loro conoscenze e competenze, in primo luogo, ma insieme alle loro doti di sensibilità, empatia, creatività e, non da ultimo, alla loro capacità di cooperare con altre persone; in altre parole, la loro umanità. Una seconda consapevolezza riguarda la rilevanza – dal punto di vista quantitativo ma più ancora nel sostenere la vita quotidiana della nostra società e lo stesso funzionamento dell'economia – del lavoro manuale o addirittura "servile". Proprio quel lavoro rimasto sostanzialmente ai margini dell'attenzione

politica e pubblica, e che durante il *lockdown* è risultato da un lato il più esposto al rischio del contagio (è il caso dei lavoratori delle pulizie, della logistica, dei trasporti, del commercio, oltre che della cura) e dall'altro ha visto peggiorare le conseguenze dell'occupazione precaria e sottopagata. Occorre, allora, immaginare una società che rimetta al centro il lavoro, come spesso si sente affermare, ma soprattutto i lavoratori e le lavoratrici, riconoscendone le aspirazioni e i bisogni, ma prima ancora la loro inalienabile dignità.

La situazione socio-demografica dell'Italia renderà necessario, anche per il futuro, ricorrere all'importazione di lavoratori per sostenere l'indice di dipendenza e soddisfare i bisogni del mercato del lavoro. Tuttavia, non si può pensare che l'immigrazione possa, da sola, rispondere alle esigenze di ricambio generazionale e risolvere le situazioni di *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro. Dunque, così come è incauto puntare solo sui nuovi arrivi per affrontare il declino demografico del Paese⁴⁵, altrettanto imprudente è trascurare la possibilità di agire sulle dimensioni della **qualità del lavoro** – rendendo i c.d. *bad jobs* (i cattivi lavori) un po' meno "cattivi", innanzitutto nei loro livelli retributivi – e della **dignità del lavoro** – garantendo il rispetto dei requisiti che identificano un lavoro decente e dignitoso. Una soluzione che, tra l'altro, influirebbe positivamente sullo stesso tasso di natalità del Paese.

Insieme a obiettivi di equità sociale sono dunque proprio gli scenari demografici a rendere prioritario **far crescere l'occupazione** – agendo in particolare sui tassi di attività femminile [§ 5.3] – **e la sua qualità complessiva, con una attenzione particolare ai livelli salariali e alle condizioni di impiego delle mansioni meno qualificate e a più basso gradiente sociale** – quelle cioè in cui non soltanto si concentrano gli immigrati, ma dove è anche più elevato il rischio che essi diventino involontari artefici di fenomeni di dumping sociale e salariale. Tale fondamentale sfida si declina, innanzitutto, nella capacità di gestire il *trade-off* tra l'opportunità di favorire una rapida inclusione nel mercato del lavoro – facendo leva sull'elevata adattabilità dei lavoratori immigrati rispetto ai fabbisogni del mercato italiano –, anche per gli immigrati inseriti nel sistema di protezione, e la necessità di evitare l'ulteriore etnicizzazione dei rapporti di impiego.

A tal proposito, l'analisi del rapporto tra immigrazione e mercato del lavoro italiano ci rende consapevoli di come per promuovere una crescita economica sostenibile sia innanzitutto necessario rafforzare tutti **gli interventi diretti a contrastare quei processi involutivi che (s)qualificano gli attuali regimi di accumulazione** [§ 4.2]. Si tratta di interventi che chiamano in causa vari livelli di responsabilità, da quella delle autorità preposte al governo del mercato del lavoro a quella delle imprese fino al singolo consumatore che va reso sempre più consapevole di come le proprie scelte d'acquisto di beni e servizi possono influenzare le condizioni in cui sono prodotti ed erogati. E che possono richiedere sia dispositivi per la **riduzione del cuneo fiscale**, sia eventualmente anche politiche di sussidiarizzazione dei posti di lavoro a basso valore aggiunto ma indispensabili per i processi di riproduzione sociale (come abbiamo visto trattando del lavoro di cura [§ 5.3]).

In questo quadro, un'attenzione specifica meritano **quei segmenti del mercato del lavoro che, proprio in ragione della tipologia di fabbisogni che esprimono, manifestano particolare "attrattività" nei confronti degli immigrati**. Tra gli altri, vale la pena ricordare:

- **il lavoro domestico e di cura a domicilio**, di cui da anni si auspica una più efficace integrazione col sistema istituzionale di interventi e servizi sociali, oltre che un più deciso sforzo per l'emersione del

⁴⁵ Cf. al riguardo i paper prodotti dai Tavoli "Invecchiamento demografico, acrive ageing, squilibri generazionali" e "Famiglia e fecondità".

lavoro irregolare – anche attraverso la leva degli incentivi fiscali e il controllo dell'utilizzo che i beneficiari fanno di assegni d'accompagnamento e voucher –;

- **il lavoro in agricoltura**, in cui, nella scia delle esperienze già avviate, occorre intensificare gli sforzi a contrasto delle situazioni di sfruttamento, laddove la dignità umana è più compromessa, mettendoli anzi all'apice dell'agenda dell'impegno politico sul tema immigrazione;

- **l'imprenditorialità nata dall'immigrazione**, che se per un verso crea ricchezza e occupazione, per l'altro è ambito in cui s'annidano pratiche di (auto)sfruttamento e di violazione delle regole, e che pertanto richiama più puntuali azioni di controllo e governo affinché siano salvaguardati i diritti e la sicurezza dei lavoratori, la qualità della produzione, le condizioni di una concorrenza equa e non distruttiva, l'apporto al sistema fiscale.

Una capillare azione di **contrasto al lavoro nero e alle pratiche di sfruttamento dei lavoratori** rappresenta una condizione indispensabile a realizzare l'obiettivo di una crescita economica sostenibile. Si segnala, al riguardo, come la legge di bilancio 2019 abbia previsto un rafforzamento delle sanzioni e dell'attività di vigilanza. Garantirne l'applicazione e investire nella prevenzione delle pratiche legali di reclutamento e impiego dei lavoratori (migranti) deve costituire il focus di uno sforzo corale: non possiamo infatti permetterci di discutere di temi che ci traggono verso il futuro, come quello della cittadinanza per i migranti e i loro figli, senza prima avere debellato la piaga atavica del lavoro nero e dello sfruttamento che a volte rasenta la riduzione in schiavitù.

Ancora, nella prospettiva di una migliore valorizzazione economica del potenziale dei migranti è necessario **rompere il circolo vizioso che oggi inibisce il riconoscimento dei loro titoli e delle competenze acquisite in contesti informali e non formali**. Rispetto alle credenziali formative sarebbe opportuno supportare, anche dal punto di vista finanziario, il processo di riconoscimento e di acquisizione delle competenze compensative eventualmente richieste, muovendo dalla consapevolezza che quello che viene percepito come un costo è in realtà un investimento destinato a produrre un ritorno sul PIL e sulla fiscalità generale. La sensibilizzazione dei migranti, attraverso il coinvolgimento dell'associazionismo etnico e delle rappresentanze consolari, è un altro passo in questa direzione. Per di più, come si è avuto modo di accennare, esistono numerose iniziative e sperimentazioni nel campo dell'*assessment* delle competenze non formali e informali di cui si auspica la messa a sistema attraverso **interventi di formazione mirati agli operatori dei servizi per l'impiego e per l'accoglienza**. Altrettanto auspicabili sono **interventi di formazione/sensibilizzazione indirizzati al mondo delle imprese**, ancora in buona parte non consapevoli dei vantaggi organizzativi della valorizzazione della diversità collegata al background migratorio. Ciò vale in particolare per le aziende di piccole dimensioni, protagoniste di una "via italiana al *diversity management*" che, se per un verso ne favorisce la capacità inclusiva, per l'altro tende a riprodurre ambivalenze e criticità tipiche dell'approccio al personale immigrato. L'associazionismo imprenditoriale e gli organismi camerali dovrebbero farsi promotori di iniziative in questa direzione, favorendo la fruizione di materiali e percorsi formativi⁴⁶.

Infine, va da sé che l'obiettivo di promuovere una crescita economica sostenibile ne chiama in causa altri di ancor più ampio respiro; quelli, in particolare, che riguardano la capacità di prevenire e mitigare gli effetti del mutamento climatico – al cuore dell'Agenda europea per la ricerca e l'innovazione del prossimo settennato –: la gestione delle migrazioni e della convivenza interetnica non può certamente essere disgiunta dalla *mission* di creare comunità "intelligenti" e inclusive. Tra

⁴⁶ Si segnala, in particolare, il kit formativo prodotto nell'ambito del progetto Fami "DimiCome", scaricabile gratuitamente all'indirizzo: <https://www.ismu.org/progetto-dimicome/>.

i molti temi che si potrebbero segnalare a questo riguardo due ci sembra meritino di essere specificamente richiamati.

Il primo è la necessità di **rafforzare le competenze degli amministratori e operatori pubblici (e degli altri stakeholder locali)** attraverso una capillare azione di *capacity building* che passi attraverso interventi quali la creazione di repertori di buone pratiche trasferibili, interventi di formazione e aggiornamento, iniziative di supporto per dar vita a modelli di accoglienza che siano realmente sostenibili, dal punto di vista sociale e finanziario (i modelli “di successo” che hanno fatto parlare di sé spesso infatti non possiedono questo requisito). A titolo d’esempio si rileva come quello che ha preso corpo sull’onda dell’emergenza rifugiati è uno **straordinario laboratorio di innovazione sociale**. Molte di queste iniziative hanno infatti consentito di sperimentare nuovi paradigmi di intervento utili a favorire una maggiore inclusività *tout court*, specie laddove il tipo di intervento realizzato, e le forme di coinvolgimento richieste alle aziende e agli altri attori implicati, mirano esplicitamente a favorire una crescita culturale e organizzativa, una eticizzazione delle pratiche di reclutamento e gestione del personale e una maggiore sensibilità per il valore dell’interculturalità e del rispetto delle differenze individuali. Si tratta, dunque, di “mettere a sistema” un patrimonio che è in parte già disponibile – non poche sono ad esempio le iniziative di raccolta delle buone pratiche⁴⁷ – ma soprattutto di **“fertilizzare” i territori che rischiano di restare marginali ai processi di innovazione sociale e istituzionale**.

Tale esigenza ci introduce al secondo tema che vogliamo richiamare e che riguarda i rischi di “periferizzazione” che caratterizzano lo scenario italiano, attraverso la contrapposizione tra territori urbani e rurali/montani, tra Nord e Sud (o per meglio dire i diversi Sud), tra centri e periferie urbane, tra aree vincenti e aree perdenti. Si osserva così come i centri minori svolgano un ruolo fondamentale nel processo d’accoglienza (più della metà degli immigrati vive in Comuni al di sotto dei 50mila abitanti), rendendosi a volte protagonisti di interessanti progetti di innovazione dal basso, ma difettano delle risorse economiche e cognitive che si concentrano nelle grandi città. Così come si osserva la mancanza di una **strategia che inverta il processo di declino demografico ed economico che ha investito molte regioni del Mezzogiorno**, attraverso lo sviluppo di politiche di attrattività, interventi a favore dell’attivazione di un amplissimo serbatoio di forza lavoro inutilizzata (attraverso incentivi alla domanda di lavoro, sviluppo di servizi a favore della conciliazione, rafforzamento dei servizi per l’impiego), pressioni per un ri-orientamento dell’Agenda europea che molti giudicano sbilanciata sugli interessi delle economie centro-nord europee e dei Paesi che ancora godono dei benefici delle politiche di coesione. Anche in questo caso, peraltro, si segnala la necessità di fare tesoro delle risorse messe a disposizione per la ripresa post-Covid, canalizzandole sui progetti che possano garantire un impatto profondo e duraturo nell’aggredire le criticità strutturali dell’Italia e in particolare delle regioni meridionali.

5.5. Sostenere la collaborazione internazionale

Culla dei diritti umani e dell’istituto del rifugio politico, di fronte alla “crisi dei rifugiati” l’Europa ha esibito tutta l’arbitrarietà dei suoi confini interni ed esterni, ma anche tutti i limiti di un approccio tecnocratico e securitario, che l’ha resa sprovvista di criteri convincenti e condivisi per distinguere i rifugiati “autentici” da quelli fittizi, una circostanza che concorre a delegittimare gli istituti di protezione e a ridurre le risorse per tutelare chi ne ha più bisogno. D’altro canto, attraverso la strategia d’esternalizzazione del presidio dei confini nei c.d. Stati sicuri e di accordi coi Paesi terzi –

⁴⁷ Si segnala, tra le altre, quella realizzata dalla Fondazione ISMU, consultabile all’indirizzo: <https://www.ismu.org/inclusione-lavorativa-di-migranti-per-regioni-di-protezione/>.

inclusi Stati come la Turchia e la Libia –, l’approccio europeo ha visto prevalere l’esigenza di contenimento su quella di un effettivo governo dei flussi, segnatamente i flussi per ragioni di protezione, così da trovarsi sguarnita di strumenti, come i canali umanitari, che avrebbero consentito di gestire situazioni emergenziali nel rispetto della dignità umana.

Per mantenersi fedeli alla tradizione delle loro democrazie, l’Europa e l’Italia sono chiamate a collaborare in modo ben più significativo e incisivo di quanto finora è avvenuto al **rafforzamento della cooperazione internazionale per la costruzione di un sistema equo e sostenibile di governance globale della mobilità umana**. Questo obiettivo richiede tre passaggi fondamentali, sui quali far convergere gli sforzi della buona politica e dell’impegno civile. Innanzitutto, occorre la volontà di distribuire non solo i costi, ma anche e soprattutto le responsabilità nella gestione di questo fenomeno epocale. Ciò implica una distribuzione più equa dell’impegno per l’accoglienza (sgravandone in particolare i Paesi più poveri) e il passaggio dalla logica del contenimento a quella di un autentico governo dei flussi. Si tratta, tra l’altro, di ripensare non solo il diritto a migrare (con un adeguamento dei canali per la migrazione economica: § 5.1), ma anche il **diritto alla mobilità**, oggi soggetto a un regime dei visti chiaramente iniquo, che riflette e amplifica le disuguaglianze tra Paesi e tra gruppi sociali. E si tratta, anche, di lavorare nelle e con le comunità d’origine alla **ricerca di soluzioni alternative alla migrazione** quando quest’ultima impatta negativamente sulle loro prospettive di sviluppo, e a maggior ragione quando si realizza secondo modalità lesive della dignità umana. Tutto ciò premesso, non ci si può però esimere dal fare i conti con alcune emergenze dettate dal quadro geo-politico attuale:

- la necessità di realizzare l’evacuazione di tutti gli stranieri meritevoli di protezione fuori dalla Libia;
- la messa al bando di tutti gli accordi in materia di contrasto delle migrazioni con Paesi in cui si violano le libertà e i diritti fondamentali, prevedendo che i futuri accordi in questa materia siano sempre sottoposti all’approvazione del Parlamento europeo;
- l’impegno a collaborare al ricollocamento dei profughi che già hanno superato l’iter di riconoscimento di uno status di protezione, ma ai quali ancora non è stata offerta la possibilità di lasciare i Paesi di transito.

Passando a considerare le priorità per l’Italia, si osserva come la “crisi dei rifugiati” ha posto il Paese di fronte all’impatto di un numero inedito di arrivi di richiedenti asilo, svelando tutte le debolezze del sistema di gestione e accoglienza, ma anche incoraggiando, come abbiamo visto, una grande spinta all’innovazione sociale attraverso la sperimentazione di percorsi d’accoglienza e di inserimento che oggi compongono un ricco repertorio di pratiche cui ispirarsi. Alcune condizioni sembrano essenziali a garantire, al contempo, la sostenibilità del sistema e la sua aderenza ai principi del diritto internazionale:

- la necessità di dotarsi di strutture di prima accoglienza idonee a gestire flussi dell’ordine di 100mila arrivi all’anno, senza dover ricorrere a soluzioni “straordinarie” i cui costi e limiti sono stati ampiamente documentati. Lo strumento più adeguato a garantire il rispetto dei principi di concorrenza, parità di trattamento e trasparenza, anche nell’urgenza, è costituito dagli accordi quadro che consentono di selezionare preventivamente, mediante procedure a evidenza pubblica, i possibili erogatori dei servizi con i quali sottoscrivere specifici accordi nel momento in cui si concretizza l’esigenza dell’accoglienza;
- una disciplina idonea a garantire l’accoglienza in condizioni dignitose e con personale competente, e che salvaguardi le organizzazioni di terzo settore e il loro ruolo sussidiario costituzionalmente riconosciuto attraverso il controllo diffuso esercitato anche con la loro collaborazione;

- condizioni economiche e procedure di affidamento dei servizi adeguate a garantire agli operatori impiegati trattamenti salariali e condizioni di lavoro coerenti con i livelli di qualificazione e l'impegno richiesti;
- un presidio costante dell'eventuale intromissione di attori a rischio di contaminazione con l'economia illegale o addirittura con la criminalità organizzata;
- la drastica riduzione dei tempi d'esame delle domande, attraverso un adeguato numero di commissioni;
- l'implementazione di un sistema di "seconda accoglienza" capace di sostenere i beneficiari di protezione nel loro percorso di autonomizzazione, attingendo alle *best practice* a livello europeo e internazionale e supportando in particolare le piccole imprese che, non disponendo di una specifica funzione risorse umane, possono incontrare difficoltà nella gestione amministrativa dei percorsi di accompagnamento al lavoro;
- l'individuazione di una soluzione – non più procrastinabile – per la gestione dei c.d. "diniegati", ovvero di coloro che hanno visto rigettata la propria domanda di protezione e che sarà possibile/opportuno rimpatriare solo in minima parte. Si tratta di un problema che accomuna l'Italia ad altri Paesi europei, e rispetto al quale esiste un ampio – ma non unanime – consenso circa l'ineluttabilità di una procedura di regolarizzazione del loro status (eventualmente ancorata alla verifica di un qualche tipo di "merito" in termini di livello di integrazione raggiunto);
- la valorizzazione delle opportunità offerte dal piano europeo EIP (*External Investment Plan*) attraverso il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile, che permette la copertura dei rischi affrontati dalle imprese italiane interessate a realizzare investimenti nei Paesi africani, nella prospettiva di piani di sviluppo sostenibili che possono, nel tempo, contribuire anche a ridurre la pressione migratoria;
- la riapertura del processo di adesione ai due Global Compact su migranti e rifugiati proposti dall'ONU poiché, al di là dell'effettiva (attualmente limitata) efficacia di questo strumento, è opportuno dare un chiaro segnale di disponibilità alla comunità internazionale.

Infine, è **necessario che la *governance* delle migrazioni sia sempre più integrata negli obiettivi di sviluppo sostenibile fissati con l'Agenda 2030**. Le migrazioni, infatti, incontrano tutti i grandi temi che coinvolgono le persone, le società locali, gli Stati e la comunità internazionale: dalla povertà alla questione ambientale; dalla sicurezza all'occupazione; dagli squilibri demografici alla convivenza interreligiosa. **La convenienza politica e il vantaggio economico immediati – per i Paesi di destinazione ma anche per quelli d'origine – devono cedere il passo a un'intelligenza prospettica**, che miri a uno sviluppo equo, inclusivo e sostenibile, da realizzarsi anche attraverso l'eticizzazione delle politiche e delle pratiche migratorie.



Fondazione ISMU è un ente scientifico indipendente che promuove studi, ricerche, formazione e progetti sulla società multietnica e multiculturale, con particolare riguardo al fenomeno delle migrazioni internazionali. ISMU collabora con istituzioni, amministrazioni, terzo settore, istituti scolastici, aziende, agenzie internazionali e centri di ricerca scientifica italiani e stranieri.

**Paper predisposto nell'ambito del Progetto
"Italia 2030 - Sostenibilità Innovazione Crescita"**

ISBN 9788831443074

via Copernico 1 – 20125 Milano (Italia)
tel. +39 02 6787791 – ismu@ismu.org
www.ismu.org