

La transizione migratoria italiana negli anni della crisi

Antonio Sanguinetti

RPS

Negli ultimi dieci anni le migrazioni verso l'Italia sono radicalmente cambiate. Si è aperta una lunga fase di transizione, conseguenza sia dei cambiamenti legislativi interni sia delle trasformazioni dello scenario internazionale ed europeo. Le principali trasformazioni si sono prodotte nell'ambito degli ingressi e nei permessi di soggiorno rilasciati. Da qualche anno il motivo maggiore di ingresso è il ricongiungimento familiare, nello stesso arco di tempo gli arrivi per lavoro si sono quasi azzerati. Si è abbassata l'età dei migranti in arrivo ed è accresciuta la quota di «minori stranieri non accompagnati», ultima disperata strategia per superare i confini ed essere accolti in Europa. Sulla composizione migrante

della forza lavoro la nuova fase non ha prodotto delle cesure. Al contrario si sono rafforzati i meccanismi di segregazione etnica e spaziale. I migranti si concentrano in alcuni settori specifici dell'economia dove occupano le posizioni professionalmente inferiori e nelle quali le loro capacità non vengono valorizzate. Una situazione di isolamento che si nota anche nella localizzazione geografica dell'attivazione dei contratti di lavoro: per alcune nazionalità emerge una elevata correlazione tra alcune aree e i nuovi contratti stipulati dai lavoratori migranti. Si costituisce sempre più un mercato del lavoro razzializzato, in cui si creano gerarchie basate sull'origine nazionale e sul colore della pelle.

1. Introduzione: migranti economici, rifugiati e richiedenti asilo

Negli ultimi anni le migrazioni verso l'Italia e l'Europa sono state caratterizzate da profonde trasformazioni tanto che i media hanno denominato questa fase «crisi dei rifugiati», ponendo l'attenzione quasi esclusivamente sull'arrivo di profughi in fuga dalle guerre. I casi più noti, e probabilmente tra i più tragici, sono stati: la guerra civile in Siria; l'escalation militare dell'Isis nel Medio Oriente; i conflitti tra milizie in Libia. Si tratta evidentemente dei principali avvenimenti emersi nel dibattito pubblico, tuttavia è bene ricordare che altrettante sono state le aree colpite da crisi umanitarie dovute a conflitti armati o all'inasprirsi di regimi

dittatoriali. Inoltre è divenuta sempre più significativa la presenza dei cosiddetti «rifugiati ambientali», ossia persone in fuga da territori nei quali non è più possibile la vita a causa dei devastanti cambiamenti climatici (Sassen, 2015). Questi ultimi hanno provocato lo spostamento in massa di milioni di persone, che per sopravvivere o per garantirsi un livello di vita dignitoso sonoigrate verso i paesi limitrofi e, in misura sensibilmente inferiore, anche verso l'Europa (Conforti, 2017; Di Pasquale, Stuppini e Tronchin, 2016).

Tuttavia l'emergere di crisi umanitarie spiega solo in parte i recenti cambiamenti nel fenomeno migratorio. La grande pressione sui confini dell'Europa è stata altrettanto determinata dalla sostanziale chiusura di quasi tutte le strade di accesso legale per i migranti economici. Infatti, oltre agli sconvolgimenti verificatisi nei paesi di origine, ci sono stati notevoli cambiamenti legislativi nei paesi di arrivo. Molti Stati europei, a seguito della crisi economico-finanziaria, hanno deciso di limitare notevolmente le possibilità di trasferimento degli individui in cerca di lavoro verso i loro territori nazionali. Al fine di ottenere questo risultato, i governi hanno operato in diversi modi: dal restringimento dei requisiti necessari all'ottenimento di visti dall'estero, alla drastica riduzione delle quote di ingresso regolare per motivi di lavoro. Tuttavia l'effetto di tali misure non è stato quello di chiudere ogni via d'accesso all'Europa. A trasformarsi, da un lato, sono state le strategie e i tentativi di regolarizzazione messi in atto dai migranti, che hanno visto nella richiesta di asilo il principale strumento di emersione, dall'altro, i mutamenti legislativi hanno prodotto una notevole complicazione nel viaggio verso il paese di destinazione. Prima dei recenti mutamenti legislativi, infatti, l'arrivo via mare, in seguito all'attraversamento di molteplici confini via terra, era consistente ma marginale. Negli ultimi anni, invece, il Mediterraneo è divenuto essenzialmente l'unica via di accesso per i non comunitari provenienti dall'Africa e dall'Asia. Un tragitto, quest'ultimo, che, come mostra un rapporto dell'Unhcr (2018), viene gestito con metodi criminali, sia dai trafficanti di esseri umani sia dalle milizie di base in Libia, i quali in molti casi sottopongono i migranti a soprusi e violenze estreme.

Le migrazioni sono divenute uno dei principali terreni di scontro politico in Europa, proponendo, a vari livelli, la limitazione della libertà di movimento. La consistente proliferazione di nuovi interventi normativi nell'ambito delle migrazioni non aiuta nel delineare chiaramente lo stato attuale del fenomeno poiché ogni analisi si poggia su incerte basi giuridiche e sociali. Per gli studiosi, infatti, vi è il concreto rischio che

le argomentazioni possano essere superate dai nuovi avvenimenti nell'arco di un breve periodo. Eppure, analizzando l'attività dei governi, si può constatare come vi sia un filo rosso che collega i vari provvedimenti: da un lato il contrasto delle migrazioni, dall'altro la contrazione dei diritti per coloro che già vivevano sul territorio nazionale, in particolare la riduzione delle tutele per i richiedenti asilo e i rifugiati. Dall'osservazione delle migrazioni verso l'Italia dell'ultimo decennio si possono estrapolare delle tendenze di fondo. Un trend scaturito sia dalle trasformazioni «dall'alto», ossia quelle avvenute a seguito dell'emanazione di nuove leggi nazionali ed europee e dagli accordi stipulati con i paesi di transito, sia dai cambiamenti prodotti «dal basso», come reazione a tali trasformazioni e strategie messe in atto nel tentativo di passare le frontiere per giungere in Europa.

L'intento dell'articolo è di delineare per grandi linee le principali caratteristiche delle migrazioni verso l'Italia dell'ultimo decennio. A tale scopo sono state seguite alcune linee di ricerca che riguardano i permessi di soggiorno rilasciati, le richieste e il riconoscimento della protezione internazionale e l'inserimento nel mercato del lavoro. A partire dai più significativi cambiamenti legislativi, che hanno chiaramente provocato una cesura con il passato, il compito della ricerca è comprendere i termini nei quali si è prodotto il cambiamento delle modalità di ingresso e delle forme di integrazione sul territorio nazionale. Dalla descrizione delle tendenze maturate negli ultimi dieci anni si proverà a delineare gli elementi peculiari della «nuova immigrazione italiana».

2. La trasformazione «dall'alto» delle migrazioni verso l'Italia. Dal permesso di soggiorno per motivi di lavoro alla richiesta di protezione internazionale

Le politiche migratorie italiane – per quel che riguarda gli ingressi e i permessi di soggiorno – sono sempre state caratterizzate da un approccio emergenziale (Barbagli, Colombo e Sciortino, 2003; Colucci, 2018). Lo strumento simbolo del governo è stata la cosiddetta «sanatoria», ossia il provvedimento di regolarizzazione dei migranti privi di documenti presenti sul territorio italiano¹. Da questo punto di vista, le misure di

¹ I provvedimenti di regolarizzazione in Italia hanno una lunga storia. Il primo risale al 1982, con 12 mila domande accolte, ma quelli più corposi arrivarono in seguito: nel 1986, con 105 mila domande accolte; nel 1990, con 217 mila; nel

governo dell'immigrazione sono state improntate per lo più al controllo e alla progressiva chiusura dei confini. L'unico strumento di regolazione degli ingressi legali presente nell'ordinamento italiano è il «Documento di programmazione dei flussi di ingresso» – denominato più semplicemente «Decreto flussi» –, introdotto dalla legge Turco-Napolitano n. 40/1998 (art. 3; art. 19). All'interno di questa legge, il «Decreto flussi» rappresentava una norma di programmazione che avrebbe dovuto definire le soglie massime di stranieri da ammettere sul territorio nazionale per motivi di lavoro (subordinato, autonomo, stagionale). Il potere di emanazione del «Decreto flussi» è affidato alla presidenza del Consiglio dei ministri, che stabilisce le quote sulla base dei criteri generali indicati nel «Documento programmatico triennale» (legge 40/98, art. 3, comma 1). In caso di mancata pubblicazione dei decreti di programmazione annuale, la determinazione delle quote è disciplinata in via transitoria e non può superare le soglie stabilite nell'anno precedente dalla medesima legge. Inoltre, la legge prevedeva la possibilità di concedere una via di ingresso privilegiata per i lavoratori provenienti dai paesi con i quali l'Italia aveva stretto degli accordi «per la regolamentazione dei flussi di ingresso e delle procedure di riammissione»². Nonostante la sua unicità nel contesto legislativo italiano, il «Decreto flussi» è stato ampiamente criticato soprattutto a causa del carattere di subordinazione del soggiorno regolare alla presenza nel mercato del lavoro. In tal senso, si faceva notare come i migranti fossero considerati esclusivamente una risorsa economica aggiuntiva, connessi indissolubilmente con il loro posto di lavoro, e dunque passibili di espulsione qualora non fosse più richiesta la loro prestazione (Raimondi e Ricciardi, 2004). Secondo la legge, i migranti intenzionati a trasferirsi in Italia dovevano trovare un impiego dal loro paese di origine prima ancora di arrivare sul territorio italiano: un iter estremamente difficile. Proprio per tale requisito, il «Decreto flussi» era di solito, e sempre con maggior frequenza, utilizzato dalle persone già presenti sul territorio italiano. Le quali erano costrette a fingere un ritorno nel paese di origine per potersi regolarizzare. Tale aspetto, nel tempo, ha implicitamente

1995, con 245 mila; nel 1998, con 217 mila. L'apice fu toccato nel 2002, a seguito dell'approvazione della legge Bossi-Fini, con oltre 637 mila domande accolte a fronte di circa 705 mila richieste. Negli anni successivi vi è stata solo un'altra regolarizzazione: nel 2009, a seguito dell'entrata in vigore del Pacchetto sicurezza, denominato «Sanatoria colf e badanti», con la quale si presentarono quasi 300 mila domande, di cui oltre 215 mila furono accolte.

² Legge n. 40/1998, art. 19, comma 1.

trasformato la funzione di tale dispositivo legislativo da strumento di programmazione degli ingressi regolari in una sorta di «sanatoria mascherata» (Colombo, 2012).

Attualmente il «Decreto flussi» è quasi inutilizzato: l'ultimo, approvato in via ordinaria, risale al 2006³ e rientrava all'interno dei criteri stabiliti dal «Documento programmatico triennale 2004-2006»⁴ non più rinnovato. A partire dal 2007, in assenza di nuove norme di programmazione annuale, la soglia dei nuovi ingressi per lavoro si è progressivamente ridotta. In quell'anno furono 80 mila i lavoratori stagionali e 170 mila i continuativi. L'ultimo «Decreto flussi», seppur transitorio, di un certo rilievo è stato promulgato per il biennio 2010-2011 e stabiliva in circa 98 mila⁵ la quota per migranti non comunitari. La diminuzione del numero di ingressi per motivi di lavoro è continuata nel 2012, quando gli stagionali furono 35 mila⁶ e 13.850 i subordinati o autonomi senza limiti di tempo⁷. Nel 2015 la soglia è stata ridotta stabilmente a 30.850 unità⁸ (comprendeva sia lavoratori stagionali che duraturi) con una quota preponderante riservata alle conversioni in lavoro subordinato o autonomo dei permessi per motivi di studio, formazione, tirocinio, lavoro stagionale. Il nuovo indirizzo ha rappresentato un deciso cambiamento di orientamento politico, comportando il quasi definitivo azzeramento delle vie di ingresso legali per i migranti economici. Ciò ha implicato una netta trasformazione «dall'alto» delle caratteristiche della presenza migrante in Italia: da ingressi per motivi di lavoro nettamente prevalenti si è passati nel giro di pochi anni alla loro quasi riduzione a zero. Come si nota nella tabella 1 gli ingressi dei migranti non comunitari con permesso di soggiorno per motivi di lavoro sono diventati decisamente marginali. Si è passati dagli oltre 358 mila del 2010 ai 12 mila del 2017: dal 2015 in poi risultano inferiori persino a quelli rilasciati per studio

³ Il decreto della presidenza del Consiglio dei ministri del 15 febbraio 2006 stabiliva la quota di 120 mila lavoratori non stagionali (lavoratori autonomi e subordinati) e 50 mila stagionali. Il d.P.c.m. del 25 ottobre dello stesso anno aggiungeva in via straordinaria una quota di 350 mila lavoratori non stagionali. In totale per il 2006 sono stati previsti 470 mila ingressi per lavoratori non stagionali e 50 mila per lavoratori stagionali.

⁴ Decreto della presidenza della Repubblica 13 maggio 2005. Si tratta del terzo e ultimo «Decreto programmatico triennale».

⁵ d.P.c.m. del 30 novembre 2010.

⁶ d.P.c.m. del 13 marzo 2012.

⁷ d.P.c.m. del 16 ottobre 2012.

⁸ d.P.c.m. del 14 dicembre 2015.

che storicamente hanno sempre rappresentato un elemento poco significativo delle migrazioni verso l'Italia. Non è un caso che il maggiore numero di nuovi permessi per motivi di lavoro sia stato rilasciato in coincidenza dell'emanazione del «Decreto flussi»: infatti nel dicembre 2007 la programmazione transitoria prevedeva la quota massima di ingresso per 170 mila persone, nel 2008 per oltre 150 mila e nel 2010-2011 per 98 mila. Inoltre, il picco degli ingressi con tale permesso è stato raggiunto nel 2010 a seguito della sanatoria per «colf e badanti», la quale – sebbene i termini per la presentazione della domanda erano previsti per settembre 2009 – ha mostrato i suoi effetti sul rilascio dei permessi di soggiorno nell'anno successivo.

La quasi completa chiusura delle vie legali di ingresso, e di regolarizzazione, ha avuto due conseguenze principali che riguardano da un lato il processo di consolidamento delle migrazioni per coloro che erano già presenti sul territorio e dall'altro l'incremento delle richieste di protezione internazionale. Come spesso è accaduto anche in altri paesi europei, una maggior chiusura delle frontiere non ha provocato un ritorno verso il paese di origine, ma al contrario ha determinato una spinta verso un radicamento più profondo (Basso e Perocco, 2003). Come si nota nella tabella 1, ciò è avvenuto altresì in Italia, dove alla diminuzione del rilascio dei permessi per motivi di lavoro non ha corrisposto un medesimo effetto sugli ingressi per motivi familiari. Di solito l'arrivo del coniuge e dei figli rappresenta il compimento definitivo del percorso migratorio e il conclusivo trasferimento dal paese di origine, con il quale vengono recisi i legami parentali più stretti. Come si può notare dalla tabella 1, anche il numero di permessi di soggiorno rilasciati per motivi di famiglia è diminuito dopo i due picchi raggiunti nel 2010 e nel 2011. Tuttavia, sebbene il riconoscimento di tale permesso si sia notevolmente ridotto, dal 2011 è il principale motivo di ingresso per i migranti in Italia. L'altro elemento che emerge dall'osservazione delle tendenze degli ultimi dieci anni sui rilasci dei permessi di soggiorno è la crescita delle richieste e dei riconoscimenti della protezione internazionale. L'Italia, infatti, non è storicamente un paese di approdo per i richiedenti asilo (Macioti e Pugliese, 2003) che di solito preferivano, e tuttora prediligono, trasferirsi verso la Germania o i paesi del Nord Europa. Come si può notare dalla tabella 1, vi è stato prima un incremento improvviso nel 2011, in corrispondenza della cosiddetta «Emergenza Nordafrica» e poi, a partire dal 2013, si è registrata una crescita costante che, al momento, ha raggiunto il suo culmine nel 2017 con più di 100 mila permessi di soggiorno rilasciati per richiesta e riconoscimento

dell'asilo. La tendenza recente è certamente una conseguenza dell'aggravarsi delle crisi a livello internazionale. Pur tuttavia non si deve sottovalutare come tale incremento avvenga nella totale insufficienza dei «Decreti flussi» e nell'assenza di provvedimenti di regolarizzazione. Pertanto l'unica possibilità per riuscire ad ottenere un permesso di soggiorno regolare, seppur spesso momentaneo e sottoposto al lento giudizio della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, è stata la richiesta di asilo.

Tabella 1 - Permessi rilasciati per motivi di soggiorno

Motivi permesso di soggiorno	Lavoro	Famiglia	Studio	Asilo, richiesta asilo e motivi umanitari	Residenza elettiva, religione, salute	Tutte le voci
2008	145.091	101.613	12.426	18.345	8.767	286.242
2009	250.883	111.145	15.628	7.300	8.075	393.031
2010	358.870	178.797	26.343	10.336	24.221	598.567
2011	124.544	140.846	31.295	42.672	22.333	361.690
2012	70.892	116.891	31.005	22.916	22.264	263.968
2013	84.540	105.266	27.321	19.146	19.373	255.646
2014	57.040	101.422	24.477	47.873	17.511	248.323
2015	21.728	107.096	23.030	67.271	19.811	238.936
2016	12.873	102.351	17.130	77.927	16.653	226.934
2017	12.200	113.549	18.323	101.065	17.633	262.770

Fonte: Istat, *Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari* (2008-2017).

Un'altra novità rispetto al passato è rappresentata dall'età di coloro che arrivano. Nel 2010 le classi di età più frequenti erano i 18-29enni e i 30-39enni. Probabilmente tale caratteristica era un ulteriore effetto della sanatoria del 2009 che consentì l'emersione da una situazione di irregolarità di persone che vivevano già da qualche tempo in Italia e dunque di solito più avanti con l'età. Negli anni immediatamente successivi, invece, l'età di coloro che ottenevano il permesso di soggiorno si è notevolmente abbassata, in particolare per quanto riguarda la fascia 30-39, che è passata dalle quasi 174 mila persone (29,5%) del 2010 alle 39 mila del 2016 e alle 45 mila nel 2017, raggiungendo in entrambi gli anni una percentuale del 17%. Negli stessi anni, allo stesso modo, hanno acquisito sempre più peso i minorenni e gli adulti tra i 18-29 anni. Dal 2008

a oggi la fascia di età 18-29 è la principale per ingressi di cittadini non comunitari, con una crescita costante dal 39 al 45,66%. Merita, inoltre, una particolare attenzione il segmento di età inferiore ai 17 anni che, a partire dal 2015, è diventato il secondo gruppo più consistente per numero di rilasci di permesso di soggiorno. Dall'osservazione di queste tendenze si può affermare che l'abbassamento dell'età dei migranti verso l'Italia possa rappresentare non solo l'effetto di una maggiore importanza dei ricongiungimenti familiari, ma altrettanto possa essere considerato come una risposta alle politiche di restrizione delle frontiere. La chiusura delle vie di accesso legali, e dunque degli aeroporti – intesi come modalità regolare di arrivo – e delle ambasciate – per il sempre più selettivo rilascio dei visti –, lascia soltanto i porti come unico varco di ingresso: un unico approdo al termine di un viaggio via mare e via terra attraverso i sentieri dell'illegalità, che mette a dura prova il fisico e la tenuta psicologica di un individuo. Un percorso che rappresenta una prova di resistenza che solo i più giovani hanno la forza, o forse l'incoscienza, di tentare.

Tabella 2 - Permessi di soggiorno rilasciati dal 2008 al 2017 per classi di età

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Fino a 17	14,93%	10,46%	12,54%	16,51%	18,87%	16,75%	18,25%	24,26%	24,94%	24,17%
18-29	39,03%	39,14%	32,92%	41,72%	41,86%	40,62%	43,31%	44,25%	44,52%	45,66%
30-39	23,32%	26,60%	29,05%	24,47%	22,73%	24,18%	22,33%	17,99%	17,37%	17,33%
40-49	11,63%	13,52%	14,88%	9,70%	9,02%	9,87%	8,35%	6,45%	5,98%	6,11%
50-59	6,67%	7,26%	7,42%	4,45%	4,08%	4,88%	4,00%	3,23%	3,12%	2,97%
60 e più	4,42%	3,01%	3,18%	3,15%	3,44%	3,71%	3,77%	3,81%	4,06%	3,76%

Fonte: Istat, *Ingressi nell'anno (2008-2017) di cittadini non comunitari per classi d'età*.

Infine, un ulteriore aspetto interessante riguarda i «Minori stranieri non accompagnati». Secondo i monitoraggi mensili operati dal Ministero del Lavoro, il loro numero è in netta crescita: si è passati dai 5.821 del 2012 (primo anno del monitoraggio del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali) ai 18.303 del 2017. Si tratta di circa il 30% di tutti i minori arrivati sul territorio italiano nello stesso anno. Anch'essa può essere considerata una reazione alla stretta sul rilascio dei permessi di soggiorno. Per i minorenni senza genitori vi è per legge l'obbligo di tutela da parte delle autorità locali (Peris Cancio, 2018). Inoltre, la legge

47/2017 denominata Zampa prevede il divieto di respingimento e di espulsione per i minori, nonché, al compimento della maggiore età, la possibilità di conversione del proprio permesso di soggiorno in motivi di lavoro o di studio. La partenza dei minorenni è in definitiva un'ulteriore strategia adottata per aggirare sia i blocchi dei confini sia gli ostacoli posti dalle norme interne. Tuttavia si tratta di una modalità estremamente pericolosa, poiché mette a rischio la vita di migliaia di minori lungo la strada verso l'Europa.

3. Il governo delle politiche di asilo dall'«allargamento» all'abolizione del permesso di soggiorno per motivi umanitari

Come accennato nel paragrafo precedente, il «Decreto flussi» in vigore per l'anno 2011 è stato l'ultimo di una certa consistenza. Nello stesso periodo il presidente del Consiglio Berlusconi proclamò lo stato di emergenza a causa dell'eccezionale afflusso di migranti dovuto alla caduta di alcuni regimi della sponda sud del Mediterraneo. La situazione di conflittualità in alcune aree del Nordafrica e del Medio Oriente non ha ancora trovato una soluzione e ha provocato negli ultimi anni un significativo arrivo di rifugiati e profughi in Europa e in Italia. Questi avvenimenti hanno fatto completamente saltare il paradigma su cui si reggeva il discorso securitario basato sulla dicotomia tra migrazioni regolari e irregolari, tra «clandestini» da contrastare e lavoratori da integrare. Negli anni seguenti nell'opinione pubblica prevalse un'altra frattura nel campo delle migrazioni: il nuovo binomio verteva da una parte sull'accoglienza delle persone in fuga dalla guerra e dall'altra sul respingimento di coloro che si muovevano per supposte ragioni economiche. In tale contesto, molti migranti, anche non provenienti da aree di guerra, trovando chiusa ogni altra porta di ingresso legale, hanno presentato richiesta di asilo pur di sottrarsi all'irregolarità e al rischio del rimpatrio. La domanda di protezione internazionale è stata una strategia attuata per ottenere un soggiorno regolare e un accesso, seppur parziale e non definitivo, ai diritti di cittadinanza. L'Italia ha ricevuto dal 2008 al 2017 oltre 545 mila richieste di asilo, con un'intensità maggiore nel 2016 e nell'anno successivo. La maggiore pressione sull'asilo come reazione alla chiusura delle possibilità di ingresso legali ha mostrato come fosse del tutto astratta la separazione tra migranti economici e forzati. In sede di valutazione, infatti, le Commissioni territoriali hanno spesso riconosciuto il diritto alla protezione umanitaria anche a persone

RPS

Antonio Sanguinetti

non provenienti dalle aree solitamente considerate scenari di guerra e non direttamente perseguitate per motivi di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche e appartenenza a determinati gruppi sociali. Come si nota dalla tabella 3, la protezione umanitaria è lo status riconosciuto con maggiore frequenza dalle Commissioni territoriali. Si tratta di una forma residuale accordata alle persone che non possono accedere allo status di rifugiato e alla protezione sussidiaria, per mancanza dei requisiti necessari, ma presentano comunque dei profili di protezione o, in alcuni casi, possono vantare particolari percorsi di integrazione sociale nella società ospitante. Nonostante l'uso allargato della protezione umanitaria, non si può non soffermarsi su un dato significativo: il giudizio più frequente emesso dalle commissioni territoriali è il diniego della richiesta di asilo. Ne consegue dunque che, nonostante il tentativo di regolarizzare la propria posizione attraverso la richiesta di protezione internazionale, molti migranti dopo anni di attesa rimangono sul territorio italiano senza documenti.

Tabella 3 - Esiti delle domande dal 2008 al 2017

	Status rifugiato	Status protezione sussidiaria	Protezione umanitaria	Non riconosciuti	Irreperibili*	Altro esito**	Totale esiti domande esaminate
2008	1.934	6.843	2.236	9.681		456	21.150
2009	2.328	5.331	2.411	12.860		2.183	25.113
2010	2.094	1.789	3.675	5.218		1.266	14.042
2011	2.057	2.569	5.662	11.131		4.207	25.626
2012	2.048	4.497	15.486	5.259		2.679	29.969
2013	3.078	5.564	5.750	6.765	2.410	67	23.634
2014	3.641	8.338	10.034	13.122	1.095	40	36.270
2015	3.555	10.225	15.768	37.400	4.103	66	71.117
2016	4.808	12.873	18.979	51.170	3.084	188	91.102
2017	6.827	6.880	20.166	42.700	4.292	662	81.527
Totale	32.370	64.909	100.167	195.306	14.984	11.814	419.550

* Compresi: negativo assente, inammissibilità.

** Compresi: rinuncia, ecc.

Fonte: Ministero dell'Interno, Ufficio centrale di statistica (2008-2017), *Dati relativi ai richiedenti asilo*.

Negli stessi anni, mentre nel dibattito pubblico si andava consolidando un modello binario di accoglienza per i rifugiati e di rimpatrio per chi cercava migliori opportunità economiche, nell'economia italiana la

separazione scompariva del tutto. Studiosi accorti, riflettendo sulla situazione italiana, hanno evidenziato un fenomeno che essi hanno definito «sfruttamento umanitario» dei lavoratori (Dines e Rigo, 2014). Ossia l'assenza di politiche di ingresso per i lavoratori è stata ampiamente controbilanciata dall'impiego dei richiedenti asilo e dei titolari di protezione internazionale per i lavori a basso costo. Alcuni studi facevano notare come tale cambiamento non rappresentasse solo una sostituzione di status giuridico per i lavoratori ma si trattava di un più generale cambio di paradigma. Per spiegare tale affermazione si faceva notare come dal punto di vista politico e pubblicistico si utilizzassero dei discorsi esclusivi per indicare lo sfruttamento dei migranti. In particolare per coloro che sono impegnati in agricoltura non si parla più di tutele per lavoratori ma si discute quasi esclusivamente in termini di abusi e violenze. Ciò tra le altre cose ha prodotto anche un cambiamento nelle risposte istituzionali: le misure adottate sono frequentemente di ordine pubblico ed emergenziale e trascurano quasi completamente la dimensione dei diritti, dei salari e delle politiche sociali.

In tale contesto, i Governi Gentiloni e Conte, seppur con intensità e modalità differenti, hanno introdotto un nuovo paradigma: è stata abbandonata la strategia della selezione che distingueva economici da rifugiati ed è stata applicata una sorta di blocco degli arrivi; ossia la chiusura verso tutte le migrazioni a prescindere dal loro carattere volontario o forzato. Un salto che è iniziato con il ministro Minniti, attraverso gli accordi con le milizie libiche per bloccare le partenze e la redazione di un codice di condotta per ridurre le missioni di salvataggio delle Ong nel Mediterraneo. Il definitivo consolidamento, però, è avvenuto con la normativa su «Immigrazione e sicurezza pubblica» n. 132/2018, meglio conosciuta con il nome del segretario della Lega Salvini. Il provvedimento ha abolito il permesso di soggiorno per motivi umanitari e lo ha sostituito con il permesso per casi speciali. Si tratta di un numero circoscritto e ridotto di fattispecie. Di queste non tutte sono convertibili in motivi di lavoro e solo a pochi dei titolari del nuovo permesso è riconosciuto il diritto all'impiego. Come mostra la tabella 2 dal 2008 al 2017 sono state oltre 100 mila le persone che hanno visto riconosciuto il permesso di soggiorno per motivi umanitari dalle Commissioni territoriali. Considerando il carattere di relativa sicurezza del rinnovo e di accesso ai diritti che questo permesso concedeva, sebbene non esistano dati certi, si può ipotizzare che solo una minoranza di essi lo abbia convertito. Questa non piccola popolazione, a cui si aggiungono i riconoscimenti del 2018 e di coloro che hanno fatto domanda prima dell'ap-

RPS

Antonio Sanguinetti

provazione della domanda, si troverà nei prossimi anni davanti a un bivio: da una parte la conversione in permesso per motivi di lavoro autonomo o subordinato, dall'altra il riconoscimento di una delle fattispecie previste dai casi speciali. Il processo di conversione in permesso di soggiorno per lavoro non è un passaggio scontato in quanto è richiesto il possesso di un contratto di lavoro in vigore o di una partita Iva, ed entrambi devono soddisfare i requisiti di reddito previsti. Un fattore, quest'ultimo, che potrebbe creare per i più vulnerabili, coloro che a distanza di tempo non sono riusciti a inserirsi nel mercato del lavoro regolare, una ricaduta verso status giuridici inferiori. La conversione in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo rappresenta un'inversione di tendenza rispetto alle dinamiche di «sfruttamento umanitario». Se negli anni precedenti l'allargamento di questo permesso aveva consentito di sostituire la mancanza dei nuovi ingressi per lavoro, con la legge Salvini si torna indietro. Il passaggio da permesso per motivi umanitari a lavoro, oltre a non essere automatico, rappresenta un incremento di precarietà. Il permesso per motivi umanitari infatti aveva una durata di due anni ed era facilmente rinnovabile eccetto i rari casi in cui si presentavano elementi gravi che compromettevano la riconferma; anche il permesso per motivi di lavoro ha solitamente una validità biennale, anche se è correlato con la durata del contratto, ma il rinnovo è più complicato poiché dipende dalla presenza di un contratto di lavoro in essere al momento della richiesta. L'intento del legislatore sembra quello di ripristinare il legame stretto tra migrazione e lavoro come previsto originariamente dalla normativa Bossi-Fini. Probabilmente nei prossimi due anni, fino a quando andranno in scadenza i permessi richiesti e rilasciati prima della riforma, si assisterà a una maggiore presenza nel mercato del lavoro regolare dei migranti di recente migrazione. Tuttavia tale processo potrebbe produrre un aumento della ricattabilità, in quanto la ricerca di un qualsiasi contratto di lavoro per ottenere la conversione eserciterà una spinta verso il basso ad accettare occupazioni precarie e con bassi salari.

4. Il lavoro migrante tra segmentazione etnica e svalorizzazione del capitale umano

Fin dalla fine degli anni '80 alcuni ricercatori avevano notato come ben si evidenziassero nel campo delle migrazioni italiane i problemi di segmentazione del mercato del lavoro, presenti in Italia come in molti altri

paesi occidentali (Mingione e Pugliese, 2010; Pugliese, 2006). Il caso italiano, seppur in ritardo, si inseriva quindi nel dibattito internazionale sul mercato del lavoro secondario (Piore, 1979) e sulle *enclaves* etniche (Wilson e Portes, 1980). Dalle ricerche compiute sulla struttura occupazionale della componente migrante si notava come vi erano particolari concentrazioni di lavoratori per nazionalità di origine, per genere ed età. I migranti trovavano più facilmente inserimento in alcuni determinati comparti quali l'agricoltura, l'edilizia, i servizi di assistenza e cura, il piccolo commercio al dettaglio. Una tendenza che mostrava chiaramente l'assenza di concorrenza tra lavoratori migranti e nativi: infatti gli studiosi attenti all'evoluzione della domanda di lavoro facevano notare come le migrazioni rispondessero alle nuove crisi del welfare, soprattutto familiare, e al cambiamento della domanda di lavoro in Italia (Macioti e Pugliese, 2003): il progressivo aumento del titolo di istruzione delle nuove generazioni produceva delle aspirazioni verso occupazioni più redditizie e meno socialmente stigmatizzanti.

Nonostante negli ultimi anni si sia manifestata una chiara discontinuità nei modelli di arrivo e di primo inserimento nella società ospitante, ciò non ha intaccato la concentrazione nazionale in alcuni spazi delimitati del mercato del lavoro. A distanza di oltre venti anni si può assumere come definitivamente compiuto il processo di segmentazione etnica del mercato del lavoro italiano, ormai giunto ad un livello maturo e avanzato. Il rapporto del 2018 pubblicato dal Ministero del Lavoro su «Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia» conferma questa affermazione, sia per quanto riguarda l'incidenza degli occupati stranieri per settori sia per la loro posizione nella professione. Secondo i dati riportati nel rapporto i lavoratori stranieri sono il 10,5% di tutti gli occupati in Italia, tuttavia risultano concentrati soprattutto in alcuni settori economici come i servizi collettivi e personali nei quali sono il 37,3% di tutti i lavori del settore; negli alberghi e ristoranti il 18,5%; in agricoltura il 16,9%; nelle costruzioni il 16,6% e nel trasporto e magazzinaggio l'11,3%. Dal punto di vista quantitativo la maggior presenza di migranti extra-Ue si registra in «altri settori collettivi e personali» con oltre 448 mila lavoratori, nell'industria con quasi 280 mila occupati, nella ristorazione e nell'alberghiero con poco più di 200 mila impiegati e nel commercio con circa 200 mila unità. Prendendo in considerazione la variazione rispetto al 2016, il comparto nel quale è avvenuto il maggior aumento di occupazione non comunitaria sono gli alberghi e i ristoranti, +11,2%, seguiti da trasporto e magazzinaggio, +6,8%, e agricoltura, caccia e pesca, +6,7%. L'unico settore con un'alta presenza di migranti

RPS

Antonio Sanguinetti

RPS

LA TRANSIZIONE MIGRATORIA ITALIANA NEGLI ANNI DELLA CRISI

nel quale si registra una variazione negativa è l'industria, che rispetto al 2006 ha avuto una diminuzione del 3,2% degli addetti stranieri. Come si può notare, dunque, l'aumento della presenza dei migranti avviene in settori nei quali è ben radicata la loro occupazione, con chiari effetti di circoscrizione dell'impiego in ambiti specifici. Inoltre, mentre negli anni della lunga crisi economica italiana l'occupazione dei nativi diminuiva, quella per stranieri riusciva a tenere, soprattutto perché si posizionava su segmenti occupazionali che non soffrivano la crisi: come il lavoro di cura o i settori in relativa espansione come il trasporto, il magazzinaggio e la ristorazione. Infatti dal 2013 al 2017 il numero di occupati stranieri, nel quale vengono compresi anche i comunitari, in Italia è aumentato costantemente.

Un altro dato da approfondire riguarda la posizione nella professione. Secondo i dati elaborati da Anpal servizi sulle Rilevazioni continue della forza lavoro (Ministero del Lavoro, 2018) nel 2017 oltre il 76% dei lavoratori dipendenti di origine straniera era impiegato con la mansione di operaio a fronte del 31% dei cittadini italiani. Il consolidamento del processo di segmentazione ha implicato anche una immobilità sociale dei migranti. I primi studi sulle migrazioni in Italia si soffermavano anche sulla capacità di ascesa dei migranti (Pugliese, 2002), che nel loro percorso migratorio erano in grado di emergere verso posizioni migliori del mercato del lavoro. Un cambiamento che spesso veniva esercitato attraverso il trasferimento verso alcune aree del Nord Italia. Al contrario oggi possiamo affermare che la mobilità sociale avviene in modo limitato e i lavoratori di origine straniera agiscono dentro gli spazi ridotti del «lavoro migrante». Il meccanismo di segmentazione per via razziale si può spiegare anche attraverso i canali di ingresso. Secondo i dati Istat sulle Rcf (Ministero del Lavoro, 2018) il 55% dei lavoratori Ue e il 57% degli extra-Ue trovano un'occupazione grazie a parenti e amici, mentre per gli italiani il fenomeno, sebbene molto frequente, riguarda una parte di popolazione minore, intorno al 27%. Il ruolo delle catene migratorie, se da un lato può essere giudicato positivamente perché è di gran lunga il principale supporto all'inserimento sociale e lavorativo, dall'altro lato rappresenta un chiaro propulsore della riproduzione della posizione inferiore nel mercato del lavoro. Le informazioni circa le opportunità di lavoro, infatti, sono spesso limitate ad ambiti specifici dove è già presente la componente «migrante»: il collocamento e il lavoro avvengono per lo più all'interno degli spazi dove la comunità di origine è già presente.

Il meccanismo di riproduzione etnica della forza lavoro migrante che si è appena descritto non agisce solo favorendo la concentrazione e

L'omogeneità nazionale in alcuni segmenti specifici del mercato del lavoro, ma anche localizzando la loro presenza in determinate aree d'Italia. Se si osservano i dati sulla geolocalizzazione dei rapporti di lavoro attivati nel 2017 (Ministero del Lavoro, 2018), si può notare come l'inserimento lavorativo degli stranieri non-Ue incida particolarmente in aree circoscritte. Ad esempio nell'area di Prato il 45,8% delle attivazioni di rapporti di lavoro nel 2017 sono di cittadini non comunitari, a Latina sono il 23,7%, a Piacenza il 23,6%, a Ragusa il 17,9%, a Foggia il 17%. Sono aree che si caratterizzano per la presenza di una particolare vocazione economica che richiede lavoratori a basso costo: la manifattura tessile nel Pratese, l'agricoltura intensiva del Latinense, Ragusano e Foggiano, e il magazzinaggio del Piacentino dove sono ubicati i maggiori centri di smistamento merci del Nord e del Centro Italia. A un'analisi più approfondita si può notare come vi siano alcune province nelle quali risalta una componente nazionale specifica. Il caso più eclatante è quello dei cittadini di origine indiana: tra i primi dieci comuni per attivazione di nuovi lavori, eccetto Roma e Milano, vi sono solo paesi dell'Agro Pontino. Presentano concentrazione geografica anche le attivazioni dei cittadini di origine cinese nell'area di Prato e del Fiorentino, i tunisini nel Ragusano, i ghanesi nel Foggiano, i bangladeshi nella città di Roma, con particolari anomalie in alcuni comuni dell'area vesuviana (San Gennaro Vesuviano, Palma Campana). Tale processo non è disgiunto dall'occupazione svolta: alcuni impieghi infatti favoriscono la dispersione spaziale, per esempio nazionalità impegnate in lavori di cura e assistenza presentano il più alto numero di attivazioni nelle grandi aree urbane italiane senza particolari raggruppamenti in province o zone specifiche.

Infine un ultimo aspetto riguarda la svalorizzazione del capitale umano. La letteratura sociologica ha spesso analizzato il caso italiano come un esempio di *brain drain*. Un problema dovuto non all'eccesso di «fuga dei cervelli» verso l'estero ma soprattutto alla scarsa attrazione di personale altamente qualificato esercitato dal sistema economico italiano (Beltrame, 2007). Eppure, osservando i dati pubblicati sempre nell'«Ottavo Rapporto annuale» circa il livello di studio dei migranti in Italia, si nota una sorta di *brain gain* invisibile. Secondo i dati sulle Comunicazioni obbligatorie (Ministero del Lavoro, 2018) il 10,9% dei migranti non comunitari residenti in Italia è in possesso di una laurea, di questi però solo il 24% svolge un lavoro adeguato alle proprie competenze a fronte dell'82% dei cittadini nativi. In questo caso il passaggio della frontiera e il processo di chiusura all'interno degli spazi di omogeneità nazionale

RPS

Antonio Sanginetti

producono uno svilimento delle capacità. Un elemento che mette ulteriormente in luce non solo la forza del processo di segmentazione ma anche l'azione di inferiorizzazione dei cittadini di origine straniera.

RPS

5. Conclusioni

Il tentativo dell'articolo è stato di descrivere il cambiamento del regime delle migrazioni avvenuto nell'ultimo decennio. Il principale mutamento è avvenuto nel campo del governo del fenomeno, dove si è passati da una gestione di stampo «emergenziale» fondata sulle regolarizzazioni *ex post* e sui «Decreti flussi» ad un modello definito «umanitario» che si basava sull'accoglienza dei rifugiati. Un processo che vedeva nel riconoscimento del «permesso di soggiorno per motivi umanitari» una sorta di bilanciamento dell'assenza di ogni tipo di programmazione e regolarizzazione dei migranti economici. Una trasformazione però di breve periodo: infatti prima la legge Minniti (n. 46/2017) e successivamente quella Salvini (n. 132/2018) hanno prodotto un superamento del paradigma di gestione umanitario che si era affermato nel periodo post-2011. Le altre trasformazioni delle migrazioni prodotte in questo decennio nella composizione delle migrazioni verso l'Italia sono molteplici. Il principale permesso di soggiorno rilasciato è quello per motivi familiari, indizio di una stabilizzazione della popolazione migrante in Italia. Inoltre si è abbassata l'età dei migranti in arrivo ed è accresciuta la quota di «Minori stranieri non accompagnati», ultima disperata strategia per superare i confini ed essere accolti in Europa.

Per quanto riguarda l'occupazione, si è ulteriormente rafforzato il processo di «ghettizzazione» della componente migrante della forza lavoro. Come si è notato dall'osservazione della struttura del mercato del lavoro si sono create gerarchie di «razza» basate sul luogo di origine e provenienza (Carbone, Gargiulo e Russo Spena, 2018). Negli ultimi dieci anni, sebbene le modalità di arrivo e di inserimento sociale fossero mutate, si è andato rafforzando il meccanismo di segmentazione e di segregazione spaziale dei lavoratori stranieri. I migranti si concentrano sempre di più in alcuni settori specifici dell'economia dove occupano le posizioni professionalmente inferiori e nelle quali le loro capacità non vengono adeguatamente valorizzate. Una situazione di isolamento che si nota anche nella localizzazione geografica dell'attivazione dei contratti di lavoro: per alcune nazionalità emerge una elevata correlazione tra alcune aree e i nuovi contratti stipulati con i migranti. Vi sono

in Italia intere zone, spesso con un'attività economica prevalente, dove si concentra la presenza di una specifica comunità nazionale. In tale contesto il principale vettore nell'inserimento lavorativo è costituito dalla rete familiare e amicale che rappresenta un fattore di riproduzione della ghettizzazione all'interno di ambiti ristretti del mercato del lavoro.

RPS

Antonio Sangunetti

Riferimenti bibliografici

- Barbagli M., Colombo A. e Sciortino G. (a cura di), 2004, *I sommersi e i sanati. Le regolarizzazioni degli immigrati in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Basso P. e Perocco F. (a cura di), 2003, *Gli immigrati in Europa. Diseguaglianze, razzismo, lotte*, Franco Angeli, Milano.
- Beltrame L., 2007, *Realtà e retorica del brain drain in Italia. Stime statistiche, definizioni pubbliche e interventi politici*, «Quaderni», Dipartimento di Sociologia e Ricerca sociale, Università di Trento.
- Carbone E., Gargiulo E. e Russo Spina M. (a cura di), 2018, *I confini dell'inclusione. La civic integration tra selezione e disciplinamento dei corpi migranti*, DeriveApprodi, Roma.
- Colombo A., 2012, *Fuori controllo? Miti e realtà dell'immigrazione in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Colucci M., 2018, *Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai nostri giorni*, Carocci, Roma.
- Conforti P., 2017, *Migrazioni e sviluppo rurale. Che succede in Africa sub-Sahariana?*, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.neodemos.info/articoli/migrazioni-e-sviluppo-rurale-che-succede-in-africa-sub-sahariana/>.
- Di Pasquale E., Stuppini A. e Tronchin C., 2016, *Le migrazioni africane «interne»*, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.neodemos.info/articoli/le-migrazioni-africane-interne/>.
- Dines N. e Rigo E., 2017, *Oltre la clandestinità: l'umanitarizzazione dello sfruttamento sul lavoro nelle campagne del mezzogiorno*, in Pinelli B. e Ciabbari L. (a cura di), *Dopo l'approdo: un racconto per immagini e parole sui richiedenti asilo in Italia*, pp. 185-192, editpress.
- Istat, 2008-2017, *Ingressi nell'anno di cittadini non comunitari per classi d'età*.
- Istat, 2008-2017, *Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari*.
- Macioti M.I. e Pugliese E., 2003, *L'esperienza migratoria: immigrati e rifugiati in Italia*, Laterza, Bari.
- Mingione E. e Pugliese E., 2010, *Il lavoro*, Carocci, Roma.
- Ministero dell'Interno, Ufficio centrale di statistica, 2008-2017, *Dati relativi ai richiedenti asilo*.

- Ministero del Lavoro, 2012-2018, *Report di monitoraggio Minori stranieri non accompagnati*.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2018, *Ottavo rapporto annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*.
- Peris Ciancio L.F., 2018, *Tutela senza confini per i minori non accompagnati*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna.
- Piore M.J., 1979, *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Pugliese E., 2002, *L'Italia tra migrazioni interne e internazionali*, il Mulino, Bologna.
- Raimondi F. e Ricciardi M., 2004, *Lavoro migrante. Esperienza e prospettiva*, DeriveApprodi, Roma.
- Sassen S., 2015, *Espulsioni. Brutalità e complessità nell'economia globale*, il Mulino, Bologna.
- Unhcr, 2018, *Desperate and Dangerous: Report on the Human Rights Situation of Migrants and Refugees in Libya*, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/LibyaMigrationReport.pdf>.
- Wilson K.L. e Portes A., 1980, *Immigrant Enclaves: An Analysis of the Labor Market Experiences of Cubans in Miami*, «American Journal of Sociology», vol. 86, n. 2, pp. 295-319.