



Presentazione XVI Rapporto ISMU

13 dicembre 2010

Vincenzo Cesareo,
Segretario Generale Fondazione Ismu

Quadro generale sull'immigrazione

La popolazione straniera presente in Italia al primo gennaio del 2010 è stimata da ISMU in **5,3 milioni** di unità, di cui 5,1 milioni provenienti dai così detti Paesi a forte pressione migratoria, con una crescita di circa 500mila unità rispetto al 2009. I regolarmente iscritti in anagrafe sono 4 milioni e 279mila (+ 388mila rispetto al 2009). Con riferimento a questo anno, sottolineo qui di seguito alcuni aspetti particolarmente significativi.

1) Nonostante la persistente vivacità del fenomeno, si sono rilevati alcuni segnali di un suo **rallentamento**, verosimilmente causato dalla **difficile congiuntura economica**. I dati anagrafici evidenziano una riduzione dei flussi netti proprio a partire dalla primavera del 2008, riduzione che ha riscontro in un saldo migratorio con l'estero per l'anno 2009 che è inferiore del 12% rispetto a quello del 2008 e del 36% rispetto a quello del 2007. Ciò trova ulteriore conferma nel 2010, con un valore del saldo relativo al primo semestre che è circa il 40% inferiore a quanto osservato nello stesso periodo del 2007 in epoca precrisi.

2) Irregolarità

Nel rapporto di quest'anno si è ritenuto dedicare largo spazio all'irregolarità colta in chiave comparativa internazionale. L'irregolarità è infatti un fenomeno rilevante in molti paesi e in ciascuno di essi è vissuta in maniera differente: l'irregolarità per le Americhe si misura soprattutto con la paura del terrorismo, per l'Asia riguarda prioritariamente lo sfruttamento organizzato della manodopera, per l'Africa cancella ogni rispetto della persona che diventa vittima del ricatto e della paura.

Le stime sulla presenza immigrata in Europa, per l'anno 2009, mettono in evidenza che i primi cinque paesi per numero complessivo di immigrati sprovvisti del titolo di soggiorno sono Regno Unito, Italia, Germania, Francia e Spagna. Aggregando queste stime nazionali a livello di UE-27, si ottiene una stima della popolazione irregolare complessiva compresa tra 1,9 e 3,8 milioni di

persone. Questi valori corrispondono a circa lo 0,4–0,8% della popolazione totale e al 7–13% della popolazione immigrata regolare (dal sito www.neodemos.it)

Le stesse stime del 2008 avevano individuato una presenza irregolare tra i 2 e 4 milioni circa, con una netta concentrazione nell'area dei 15 membri iniziali, così come avviene per le presenze regolari (dal capitolo di Livia Ortensi per il Rapporto)

3) Minori

A partire dai valori rilevati dall'ISTAT negli ultimi anni, ISMU ha calcolato al 31 dicembre 2010 la presenza di oltre 1 milione di **minori stranieri**, triplicati nel corso di 7 anni. Di questi **circa il 60% risulta essere nato in Italia**. Si tratta certamente di un contributo importante per dare vitalità alla demografia del nostro paese, sebbene vada nuovamente ribadito come esso non risolva, anche in prospettiva, il problema del calo della natalità in Italia che richiede di essere affrontato con maggiore sostegno alle famiglie.

4) Lavoro:

Come già segnalato nel 2009, nel 2010, l'occupazione degli stranieri ha conosciuto un andamento opposto a quello complessivo del Paese. Mentre l'occupazione degli italiani ha registrato un'ulteriore contrazione rispetto al 2009, gli occupati stranieri sono aumentati di oltre il 10% e addirittura del 14% per quanto riguarda la componente femminile. Gli stranieri rappresentano ormai oltre l'8% degli occupati totali e quasi il 9% delle occupate. Questi andamenti sembrerebbero corroborare l'ipotesi dell'**esistenza di mercati del lavoro separati** e, in particolare, confermare i caratteri del tutto specifici dell'offerta immigrata femminile, che s'indirizza a sbocchi non solo “di genere”, ma altrettanto etnicizzati. Alla luce di ciò, si può affermare che il contestuale aumento del tasso di disoccupazione degli stranieri sia da attribuire alla crescita dell'offerta di lavoro e a un afflusso di nuova manodopera dall'estero sovradimensionato rispetto alle opportunità di assorbimento che pure non sono mancate. In altre parole in Italia l'immigrazione non è certo passata indenne attraverso la crisi, ma ne ha subito le conseguenze in misura non così drammatica com'è avvenuto in altri paesi. Quali sono stati gli elementi che hanno consentito ciò?

- a) In primo luogo, l'elevata femminilizzazione e la sostenuta partecipazione delle donne immigrate al mercato del lavoro.
- b) In secondo luogo, paradossalmente, la forte concentrazione degli stranieri nei cosiddetto “lavori da immigrati”, la cui etnicizzazione ha eretto barriere simboliche all'ingresso degli italiani, solo virtualmente intaccate in tempi di crisi.
- c) In terzo luogo, la rilevante consistenza dell'economia sommersa.

5) Salute:

Emerge una mappa dell'Italia che offre standard di accoglienza e di assistenza estremamente diversificati in termini di efficacia. Tra gli aspetti che maggiormente diversificano l'offerta a livello territoriale si rileva: la formazione specifica degli operatori, la presenza di enti o istituzioni, che monitorino costantemente le dinamiche del fenomeno migratorio, l'utilizzo dei mediatori linguistico culturali.

6) Scuola

Dagli ultimi dati relativi all'a.s. 2009/10, emerge che sono 673.592 gli allievi stranieri nelle scuole italiane (il 7,5% della popolazione scolastica). Non vi sono novità significative riguardo alle provenienze (tra le prime nazionalità si confermano Romania, Albania, Marocco, Cina, Ecuador). Si evidenzia inoltre che, a parità di status e di capacità, nella scelta della scuola superiore pesa l'essere straniero: è aumentato infatti il numero di stranieri negli istituti professionali.

7) Devianza

Nel 2009 gli stranieri denunciati dalle forze di polizia sono il 31,7% dei denunciati totali, ma la loro incidenza è in diminuzione dagli anni precedenti. Infatti nel 2009, secondo gli ultimi dati disponibili del Ministero degli Interni, il numero dei denunciati stranieri dalle forze di polizia è diminuito del 13,9% rispetto al 2008. Nel 2009 i denunciati stranieri sono 260.883 (su un totale di 823.406). Dal 2008 al 2009 gli stranieri denunciati si sono ridotti anche in numero assoluto. Sempre negli stessi anni (2008-2009) gli stranieri regolari hanno registrato tassi di delittuosità totale superiori, ma prossimi, a quelli degli italiani. Gli irregolari invece presentano tassi di delittuosità decisamente superiori. Va però respinta l'equazione irregolarità=criminalità, sebbene dagli inizi degli anni Novanta le denunce contro stranieri irregolari abbiano subito un forte aumento percentuale, superiore a quello dei permessi di soggiorno.

8) Welfare

I dati ottenuti calcolando il beneficio fiscale netto, cioè la differenza fra i trasferimenti ricevuti dal settore pubblico e quanto pagato al settore pubblico stesso, hanno messo in evidenza un beneficio fiscale netto per gli immigrati extra-EU inferiore di circa 3.000 euro annui a quello degli italiani, per lo più giustificabile per la minore incidenza dei costi sanitari e previdenziali dovuti alla struttura per età più giovane. Il risultato viene confermato dall'analisi a livello familiare, che indica un beneficio fiscale netto superiore per le famiglie italiane rispetto a quelle extra-EU, per 3.800 euro.

Con riferimento al prelievo fiscale, in media pro-capite le imposte personali, i contributi sociali e l'Ici ammontano a 6.407 euro per gli italiani, 5.921 euro per gli immigrati Ue e 5.735 euro per gli immigrati extra-Ue. Il maggior importo di imposte personali pagate dagli italiani (più 950 euro rispetto agli immigrati extra-Ue) è spiegato dal reddito medio più elevato.

9) Rimesse

Nonostante la crisi, le rimesse hanno registrato un lieve incremento annuo dal 2008 al 2009 di circa il 6%. Si constata un'indubbia supremazia della Cina, quale paese di destinazione, con quasi 2 miliardi di euro di rimesse (+28%) seguita dalla Romania (+ 26%) e, al terzo posto, dalle Filippine.

10) Atteggiamenti

Secondo un'indagine del giugno 2010, per il 18% degli italiani l'immigrazione costituisce un pericolo per il Paese, subito dopo la disoccupazione e la corruzione. Il sondaggio ha permesso anche di tracciare un identikit dell'italiano maggiormente preoccupato per la presenza degli immigrati: è anziano, single e vive soprattutto nel Nord Est, in un comune con meno di 30mila abitanti.

Se allarghiamo lo sguardo all'Europa, possiamo rilevare che la preoccupazione per gli effetti dell'immigrazione è particolarmente elevata nel nostro Paese in quanto si colloca al secondo posto subito dopo la Gran Bretagna, che presenta la più alta percentuale di "cittadini preoccupati" tra gli europei. Per quanto riguarda il legame tra immigrazione e criminalità, il 77% degli italiani teme che i clandestini la incrementino, contro il 31% dei francesi e una media europea del 61%. Il capillare radicamento della criminalità organizzata in alcune aree del Paese sembrerebbe costituire la causa che rende più acuta che altrove la preoccupazione che gli immigrati irregolari possano essere reclutati dai malavitosi. Da una recente indagine, promossa dalla Conferenza delle Assemblee delle Regioni e delle Province Autonome, nell'ambito delle iniziative del neo Osservatorio della Camera dei Deputati sui fenomeni di xenofobia e razzismo e svolta dall'Istituto SWG di Trieste in collaborazione con IARD RPS di Milano, su un campione rappresentativo di 2.085 giovani tra i 18 e i 29 anni, emerge in maniera preoccupante la presenza, fra quasi la metà dei giovani italiani intervistati, di forme di intolleranza e di ostilità fino alla xenofobia esplicita.

Europa

Sempre nel 2010 vanno evidenziati i cambiamenti concernenti le migrazioni, introdotti in Europa a seguito dell'adozione del trattato di Lisbona. Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore dal dicembre del 2009, sancisce l'avvio di una nuova fase dell'impegno delle istituzioni europee rispetto alle questioni migratorie. Come esplicitato negli articoli 79 e 80 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione, quest'ultima è chiamata a sviluppare una politica comune dell'immigrazione finalizzata ad assicurare un efficiente governo dei flussi migratori e un giusto trattamento dei cittadini dei paesi terzi residenti legalmente negli Stati membri, nonché la prevenzione e il rafforzamento delle misure atte a combattere la migrazione illegale e il traffico di esseri umani.

In base a quanto stabilito dalle ordinarie procedure legislative, il Parlamento e il Consiglio europei sono sollecitati all'adozione di misure riguardanti le condizioni di ingresso e di residenza, la

definizione dei diritti dei migranti, il contrasto delle migrazioni illegali e del traffico degli esseri umani, con particolare attenzione alle donne e ai bambini.

A tal riguardo sono previsti, da un lato, la stipula di accordi tra Unione e paesi terzi per la riammissione di quei cittadini che non soddisfano le condizioni di ingresso o di permanenza; dall'altro, la promozione di incentivi e supporti per azioni finalizzate all'integrazione dei cittadini provenienti da paesi terzi legalmente presenti.

Fatta salva la piena autorità nazionale in materia migratoria, il Trattato esclude esplicitamente ogni volontà di armonizzazione di leggi e norme nazionali relative alla definizione del volume di ingressi. L'attuazione della politica comune sull'immigrazione in carico all'Unione è regolata dal principio di solidarietà e dalla condivisione della responsabilità.

Pertanto - se ad esempio si considerano gli strumenti finanziari messi in campo dalla Commissione attraverso i quattro fondi del programma generale Solidarietà e gestione dei flussi migratori (fondo per le frontiere esterne, quello per i rifugiati, quello per l'integrazione dei cittadini provenienti dai paesi terzi e quello per i rimpatri) - un paese come l'Italia, interessato da consistenti flussi migratori, potrà usufruire di quote di finanziamento annuali più elevate di quelle di altri Stati.

Oltre a ciò, un chiaro segno dell'impegno delle istituzioni europee verso una politica comune per l'immigrazione è dato dal fatto che, nella riorganizzazione della Commissione avvenuta a seguito dell'adozione definitiva del Trattato, si è deciso di dedicare una Direzione Generale alle questioni migratorie. La precedente DG Giustizia libertà e sicurezza si è infatti scissa in due nuove direzioni generali, quella per la Giustizia e quella degli Affari interni, alla quale è in carico la gestione del fenomeno migratorio a livello europeo.

Accordo di integrazione

Tornando all'Italia, tra le novità del 2010 va segnalato il regolamento concernente la disciplina dell'accordo di integrazione varato, nel mese di maggio, dal governo e contemplato all'interno del c.d. "pacchetto sicurezza". L'accordo di integrazione prevede che il migrante, dall'età dei sedici anni, firmi presso lo Sportello unico o la Questura un vero e proprio contratto, della durata di due anni, contestualmente alla presentazione della domanda di permesso di soggiorno. L'accordo di integrazione assume anche una significativa valenza simbolica in quanto esso consiste in un patto tra immigrato e Stato fondato sui diritti e doveri che, se rispettati, dovrebbero agevolare i processi di integrazione.

Cittadinanza

Nel nostro paese la riforma della legge in materia di acquisizione della cittadinanza è da tempo oggetto di attenzione e di proposte presentate anche nel corso di questo anno, che sono attualmente

all'esame del Parlamento. Senza dubbio un intervento normativo che adegui la legislazione alla nuova realtà venutasi a creare anche a seguito del forte fenomeno migratorio che ha riguardato l'Italia è sempre più necessario.

Per gli immigrati, l'ottenimento della cittadinanza rappresenta un traguardo importante nel proprio progetto migratorio sebbene non costituisca necessariamente la principale priorità. Un traguardo che offre determinati diritti e che richiede l'assunzione di doveri, ma che, specialmente in alcuni paesi di consolidata esperienza migratoria, è subordinato al raggiungimento di un discreto livello di preparazione: si pensi -solo per fare qualche esempio - ai test di lingua o di conoscenza della cultura e delle norme del paese nel quale si presenta la domanda, previsti in Germania e negli Stati Uniti.

I minori e il loro status di "non cittadini", in particolare se nati in Italia, rappresentano il principale elemento di dibattito. La stessa Fondazione Ismu ha infatti più volte rilevato, sulla base di riscontri empirici, la problematicità del vivere *da straniero* nel paese in cui si è nati: nella maggior parte dei casi i giovani nati o anche solo cresciuti in Italia si sentono, più dei loro genitori, già "italiani".

Volti positivi dell'immigrazione: imprenditorialità e associazionismo

Oltre a queste questioni che rimangono aperte vanno evidenziati anche alcuni aspetti che confermano il radicamento attivo degli immigrati nel nostro paese. Mi limito a richiamarne due: l'imprenditoria e l'associazionismo.

L'**imprenditoria etnica** è una realtà degna di particolare attenzione, che costituisce un indicatore significativo del grado di radicamento degli stranieri nel sistema economico produttivo e nella società. Essa è riconducibile, come dimostrano i dati, in buona parte all'avvio e alla gestione di imprese individuali: ogni anno vengono avviate circa 37mila attività con a capo un lavoratore non comunitario, un segno di vivacità imprenditoriale che contribuisce in modo significativo ad assicurare un trend positivo rispetto all'andamento demografico delle attività registrate presso le camere di commercio del paese. Al 31/12/2009 più di sette imprese individuali su 100 risultano condotte da immigrati. Il passaggio al lavoro autonomo è poi il segno tangibile del percorso di emancipazione intrapreso: gli immigrati, dall'essere lavoratori salariati e spesso subalterni, cercano di percorrere sentieri di mobilità e di crescita professionale, migliorando le loro condizioni solamente dopo un discreto numero di anni nella società di destinazione e dunque dopo aver consolidato la propria situazione giuridica oltre che quella occupazionale.

Anche l'**associazionismo**, promosso dai cittadini stranieri, è un fenomeno che testimonia la vitalità della presenza immigrata in Italia; un fenomeno che può costituire – e in parte già costituisce – un importante strumento per l'integrazione e la partecipazione degli stranieri alla vita sociale del paese.

Purtroppo mancano ancora stime accurate circa la presenza del fenomeno a livello nazionale. Una presenza che sappiamo però essere particolarmente significativa in termini numerici – nella sola regione Lombardia, per esempio, stimiamo l'esistenza di oltre 500 associazioni di stranieri – e in crescita. Così come in crescita è l'attenzione che le istituzioni locali dedicano a queste realtà, in quanto canali privilegiati di contatto e di comunicazione tra le istituzioni stesse e le comunità immigrate.

Conclusioni

La consistente e crescente presenza di immigrati nel nostro paese pone necessariamente come prioritaria la questione dell'integrazione, a cui i nostri Rapporti annuali hanno dato sempre particolare rilievo. Al fine di promuovere e sostenere l'integrazione va riconosciuto che sono numerose le iniziative realizzate dalle istituzioni pubbliche e private, dal privato sociale e dalle chiese, che evidenziano una variegata tipologia di interventi. Ad essi va aggiunto anche quanto fanno in questa direzione le già citate associazioni di immigrati. Il quadro complessivo che emerge è alquanto eterogeneo sotto il profilo territoriale e induce a segnalare l'esigenza che gli interventi abbiano una maggiore durata per dimostrarsi più efficaci e che venga attuato un maggior coordinamento territoriale tra le azioni svolte, nel rispetto dell'autonomia di ciascun ente che opera e alla luce del principio della sussidiarietà verticale e orizzontale.

Appare anche necessario disporre di più puntuali riscontri sull'esito degli interventi, anche allo scopo di individuare, promuovere e diffondere “buone pratiche” per sostenere i processi di integrazione. Queste considerazioni trovano peraltro autorevole sostegno nei **Common Basic Principles**, i principi fondamentali comuni adottati dal Consiglio Giustizia e Affari Interni già nel 2004, alcuni dei quali richiamo qui di seguito.

- l'integrazione è un processo dinamico e bilaterale di adeguamento reciproco da parte di tutti gli immigrati e di tutti i residenti degli Stati membri;
- l'integrazione implica il rispetto dei valori fondamentali dell'Unione europea;
- l'occupazione è una componente fondamentale del processo d'integrazione ed è essenziale per la partecipazione degli immigrati, per il loro contributo alla società ospite e per la visibilità di tale contributo;
- ai fini dell'integrazione sono indispensabili conoscenze di base della lingua, della storia e delle istituzioni della società ospite; mettere gli immigrati in condizione di acquisirle è essenziale per un'effettiva integrazione;
- occorre sviluppare obiettivi, indicatori e meccanismi di valutazione chiari per adattare la politica, valutare i progressi verso l'integrazione e rendere più efficace lo scambio di informazioni.

Va comunque sottolineato che l'integrazione non è qualcosa che devono affrontare solamente gli immigrati, ma è una esigenza ineludibile e basilare di ogni società per cui riguarda tutti coloro che vivono in essa.

Il processo di integrazione – in quanto requisito essenziale perché una società possa esistere – chiama in causa, seppur con modalità e contenuti diversi, non solo gli immigrati, ma anche gli stessi autoctoni. È pertanto un cammino comune di cui occorre essere consapevoli. Perché questo percorso abbia esito positivo è necessario che esso assuma, quali principi guida, il rispetto reciproco, nella condivisione del valore della dignità di ogni persona, e il rispetto delle regole che costituisce un requisito distintivo della convivenza democratica.