

CAPITOLO 6 GLOSSARIO

6



Asilo politico, rifugiati e richiedenti asilo

Il diritto d'asilo, dalle radici antiche, ha rivestito particolari connotazioni nel corso dei secoli. In Italia, prima dell'emigrazione di massa, furono gli esuli politici a recarsi all'estero: Mazzini in Gran Bretagna e Garibaldi in diversi paesi. Durante il fascismo esuli illustri furono Toscanini e don Sturzo. Attualmente, l'ordinamento nazionale (art. 10 della Costituzione italiana) e quello internazionale concepiscono l'asilo come una forma di protezione da assicurare a una persona che si troverebbe in pericolo qualora facesse ritorno nel suo paese (principio del *non refoulement* - non respingimento).

Nell'immediato Dopoguerra, in un'Europa ridotta in macerie dal secondo conflitto mondiale, divisa in blocchi e attraversata da consistenti flussi di sfollati, è stata la Convenzione di Ginevra (1951) a definire il diritto d'asilo, cui è seguito il Protocollo di New York (1967). Sulla base di questi documenti, lo status di **rifugiato**, e il relativo diritto d'**asilo**, è riconosciuto alla persona che si trovi al di fuori del proprio paese di cittadinanza o di residenza e che abbia fondato e provato motivo di ritenere che, in caso di ritorno in patria, potrebbe essere "oggetto di persecuzioni dirette e personali per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a determinati gruppi sociali o per le sue opinioni politiche".

Queste disposizioni internazionali hanno trovato un complemento, nell'ambito dell'UE, nel Regol. 343/2003 CE, noto come Regolamento di Dublino, nel quale vengono stabiliti i criteri e le procedure per determinare lo Stato membro competente all'esame delle domande d'asilo (che rientrano tra quelle di protezione internazionale), presentate da cittadini di paesi terzi o da apolidi. Vigé il principio che le domande debbano essere esaminate da un solo Stato, quello al quale la domanda è stata presentata la prima volta o in cui per la prima volta ha messo piede il richiedente.

Secondo il Regolamento di Dublino (art. 9, 5) "Il fatto che il titolo di soggiorno o il visto sia stato rilasciato ad un cittadino di un paese terzo che ha declinato una identità falsa o usurpata o dietro presentazione di documenti falsificati, contraffatti o non validi non osta all'attribuzione della competenza allo Stato membro che lo ha rilasciato", a meno che la frode sia avvenuta successivamente al rilascio del titolo o del visto. Nel 2010, nei 27 Stati dell'UE sono state presentate 258mila domande d'asilo (sono aumentate in Germania, Belgio e Svizzera), ma solo 55mila **richiedenti asilo** hanno ottenuto il riconoscimento di una forma di protezione (internazionale, sussidiaria, o umanitaria) in prima istanza; in poco più della metà dei casi si è trattato dello status di rifugiato (27mila).

In Italia nel 2010 sono state circa 10mila le domande d'asilo (un terzo rispetto alle 30mila del 2008 e poco più della metà rispetto alle 18mila nel 2009). I principali paesi di provenienza dei richiedenti sono stati: Nigeria, Pakistan, Turchia, Afghanistan e Serbia (incluso Kosovo). Le richieste di russi, iracheni e somali non sono state così numerose come a livello europeo. Tuttavia nel 2011, a seguito degli eventi connessi alla "Primavera araba" del Nord Africa, le domande sono sensibilmente aumentate.

(Vedi Cap. 2.1 "Quadro normativo")

Carta Blu UE

In Italia è elevata la percentuale degli stranieri occupati in mansioni non confacenti alla loro formazione. Tra di loro, svolgeva un lavoro non qualificato o un'attività manuale il 40% dei laureati prima della crisi e il 46% dopo. Nonostante questo peggioramento, aumentano gli spazi per gli inserimenti qualificati in tutta Europa, specialmente in alcuni Stati membri e, in parte, anche in Italia.

Di questa esigenza si è occupata la direttiva 2009/50/CE, che riguarda le condizioni di ingresso e soggiorno di lavoratori qualificati di paesi terzi, per i quali è stato previsto uno speciale permesso denominato "Carta Blu UE". In questo modo si è inteso contribuire alla realizzazione delle cosiddette "strategie di Lisbona", con le quali le autorità comunitarie, facendo perno sull'innalzamento delle conoscenze, si sono proposte di potenziare la competitività al fine di favorire una crescita economica sostenibile, creare nuovi e migliori posti di lavoro ed elevare il livello della coesione sociale. In particolare, la Carta blu è stata concepita come **uno strumento per rendere l'area comunitaria più attraente ai lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi terzi.**

Il periodo di crisi, che dura dalla fine del 2007, ha reso meno ottimistiche le previsioni iniziali ma non è detto che nel futuro non si possa ricorrere più ampiamente a questo nuovo titolo, che ha semplificato e armonizzato le procedure di ammissione, migliorando anche lo status giuridico.

In particolare la **"Carta Blu UE"** consente l'ingresso e il soggiorno di cittadini di paesi terzi (e dei loro familiari) per lo svolgimento di lavori altamente qualificati per periodi superiori a tre mesi. Solo dopo almeno 18 mesi di soggiorno legale in uno Stato membro i titolari della Carta sono autorizzati a trasferirsi in un altro Stato membro. Inoltre è loro consentito di trascorrere un periodo di disoccupazione non superiore a 3 mesi consecutivi e la loro retribuzione minima annuale deve essere pari ad almeno 1,5 volte (o in altri casi 1,2) quella media praticata nello Stato membro interessato. La validità della Carta Blu UE si estende da 1 a 4 anni, ma se il contratto di lavoro copre un periodo inferiore a tale periodo, la Carta è rilasciata o rinnovata per la durata del contratto di lavoro, prolungato di 3 mesi.

Nella previsione di adozione della Carta Blu vengono fatte salve le competenze degli Stati membri, in particolare in materia di occupazione, lavoro e questioni sociali, come anche la loro facoltà di determinare le quote di ammissione di lavoratori qualificati non comunitari.

Il termine per rendere operativa la Direttiva comunitaria negli ordinamenti nazionali è scaduto il 19 giugno 2011. L'Italia, così come altri Stati membri, sta provvedendo alla sua ricezione, mentre il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca non hanno adottato la Direttiva.



(Vedi Cap. 2.2 "Le competenze delle diverse istituzioni in materia di immigrazione")

Carta di Roma

La Carta di Roma (detta anche Protocollo deontologico concernente richiedenti asilo, rifugiati, vittime della tratta e migranti) nasce da una iniziativa dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR, o in inglese UNHCR), che, a seguito della strage di Erba del gennaio 2007, scrisse ai direttori delle maggiori testate giornalistiche italiane per sottolineare come il drammatico evento fosse stato reso ancora più grave da ciò che ne era seguito a livello mediatico, e cioè l'immediata accusa – rivelatasi poi infondata - nei confronti del padre-marito delle vittime, di nazionalità tunisina. A seguito della lettera l'UNHCR, il Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti (CNOG) e la Federazione Nazionale della Stampa Italiana (FNSI) costituirono un gruppo di lavoro per elaborare un protocollo collegato alla carta dei doveri sul tema dell'immigrazione e dell'asilo. I tre promotori si sono avvalsi inoltre del contributo dei membri del comitato scientifico, composto da rappresentanti del Ministero dell'Interno, del Ministero della Solidarietà sociale, dell'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali presso la Presidenza del Consiglio – Dipartimento per le Pari Opportunità), dell'Università 'La Sapienza' di Roma e dell'Università Roma III, nonché da giornalisti italiani e stranieri.

La Carta richiama: i dettati deontologici presenti nella Carta dei Doveri del giornalista, con particolare riguardo al **dovere fondamentale di rispettare la persona e la sua dignità e di non discriminare nessuno per l'appartenenza etnica, la religione, il sesso, le condizioni fisiche e mentali e le opinioni politiche**; i principi contenuti nelle norme nazionali ed internazionali sul tema del rispetto dei diritti universali dell'uomo, con particolare attenzione alla tutela dei minori, così come stabilito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia; e il fondamentale deontologico 'rispetto della verità sostanziale dei fatti osservati' contenuto nell'articolo 2 della Legge istitutiva dell'Ordine.

Approvata il 12 giugno 2008, la **Carta di Roma** pone l'attenzione sulla necessità di sostenere un'informazione responsabile che prenda le distanze da comportamenti non corretti e superficiali e dalla diffusione di informazioni alterate o generalizzate, quando non imprecise. Nello specifico, tale strumento chiede al giornalismo italiano di trattare gli argomenti con la massima accortezza, soprattutto per quanto riguarda l'impiego di termini corretti dal punto di vista giuridico – allegando al documento un piccolo ma fondamentale glossario che riporta le specifiche di ogni *status* (rifugiato, richiedente asilo, migrante irregolare ecc.).



Si richiede, quindi, cautela nei riguardi dell'identità e dell'immagine, per non favorire l'identificazione dei soggetti coinvolti e non esporli a ritorsioni contro loro stessi e le loro famiglie.

(Vedi Cap. 4, sezione 4.2 "Riflessioni del Giornalismo e 'buone notizie' " e Cap. 1.11).



Catena migratoria

Negli ultimi decenni è intervenuto un profondo cambiamento che ha fatto dell'Italia, nell'area del Mediterraneo, il simbolo del ponte che unisce l'Europa con l'Asia e l'Africa, due continenti caratterizzati da una forte pressione migratoria.

Su questo scenario migratorio hanno influito sia fattori strutturali (demografici, occupazionali, economici), sia le cosiddette catene migratorie che fanno capo agli stessi migranti: **chi è emigrato per primo facilita il percorso di amici, parenti o connazionali che intendono arrivare successivamente, fornendo loro innanzitutto informazioni utili nella fase di accoglienza e nella ricerca del posto di lavoro. Ciò incentiva le partenze, innescando appunto una catena migratoria.**

Nei flussi iniziali di collaboratrici familiari in Italia, provenienti da Capo Verde, a fungere da tramite furono i frati cappuccini dell'isola di S. Nicolau, che segnalavano giovani donne disponibili a inserirsi presso le famiglie bisognose di assistenza. Una volta stabilitesi sul posto, sono state queste stesse immigrate a fare da tramite con altri connazionali rimasti in patria.

La catena migratoria è stata a protagonismo femminile quando le prime ad emigrare sono state le donne, soprattutto dell'America Latina, delle Filippine, dell'Est Europa, di Capo Verde, inseritesi nel settore dell'assistenza alle famiglie. Altre volte sono stati gli uomini, occupati nell'industria o in agricoltura, a fungere da richiamo per la venuta di parenti, amici e conoscenti (marocchini, tunisini, egiziani, bengalesi).

Gli arrivi successivi possono avvenire regolarmente tramite i **ricongiungimenti familiari** che, essendo il motivo d'ingresso di circa 100mila persone l'anno (coniugi in 6 casi su 10 e figli negli altri casi, essendo raro il ricongiungimento di genitori), costituiscono, insieme al lavoro, il principale fattore d'aumento dei migranti in Italia. La legislazione nazionale, tenuta a uniformarsi ai criteri fissati da una direttiva comunitaria, prevede condizioni non sempre facili da soddisfare quanto ai familiari da ricongiungere, al reddito e all'abitazione del capofamiglia.

Ciò nonostante le famiglie "straniere", che dieci anni fa erano il 3% del totale delle famiglie, ora sono oltre l'8% e si contano in più di 2 milioni.

Per i nuovi arrivati, la rete familiare si attiva anche per la ricerca del posto del lavoro, rivelandosi la più diffusa ed efficace agenzia di collocamento, e talora sostiene anche la costituzione di un capitale che consenta di intraprendere un'iniziativa imprenditoriale in proprio, per rimediare alle scarse opportunità di accedere al credito delle banche in assenza di un titolo di soggiorno stabile. Dalla rete familiare si attiva così la catena migratoria e questo percorso mette in evidenza la **funzione positiva delle aggregazioni dei migranti.**

Cittadinanza

In Italia, anche in ragione di un passato segnato da una rilevantissima emigrazione, **vige un impianto normativo in materia di cittadinanza rigidamente orientato ai principi dello *jus sanguinis*, ovvero all'idea che la cittadinanza si trasmetta per discendenza e si traduca, quindi, in un insieme di diritti che spettano a una "comunità di discendenza" e non ad una "comunità territoriale", come vorrebbero i principi dello *jus soli*, ormai largamente adottati dalla gran parte dei Paesi di immigrazione (da ultimo la Germania).**



Le principali modalità di accesso alla cittadinanza italiana da parte dei cittadini stranieri sono quindi sostanzialmente due: la **lungoresidenza** (almeno 10 anni per i cittadini non comunitari, 4 anni per i comunitari, 5 per apolidi e rifugiati, l. 91/1992, art. 9) e il **matrimonio** con un cittadino italiano (art. 5), mentre, secondo l'art. 2, lo **straniero nato in Italia** può richiedere la concessione della cittadinanza italiana solo al compimento del 18° anno, ed entro un anno da quella data, se in grado di soddisfare alcuni requisiti, primo tra tutti la residenza ininterrotta (e certificata) sul territorio nazionale.

Nel corso del 2010 sono stati 40.084 gli stranieri che hanno acquisito la cittadinanza italiana a seguito di lungoresidenza (18.593) o di matrimonio con un cittadino italiano (21.630), un numero pressoché invariato rispetto al 2009 (40.084, +0,3%), ma più che quadruplicato rispetto al 2000, quando se ne contavano appena 9.594 (+319,3%), e aumentato di quasi sette volte se si considerano anche le pratiche di diretta competenza dei Comuni (relative in primo luogo ai minori stranieri nati in Italia che raggiungono la maggiore età), che portano il numero complessivo delle concessioni registrate nel 2010 a 65.938.

Secondo l'ISTAT, al 2009 sarebbero circa 726mila i cittadini stranieri non comunitari in possesso del requisito della residenza continuativa di 10 anni e circa 550mila le acquisizioni totali conteggiate (cui si aggiungono le 66mila del 2010): livelli sicuramente rilevanti, che attestano la fase ormai matura che attraversa l'Italia come Paese di immigrazione, ma inferiori al numero delle acquisizioni di cittadinanza registrate in un solo anno nell'UE a 27 (776mila nel 2009, di cui il 26% in Gran Bretagna, il 18% in Francia e il 12% in Germania).

Il "ritardo" dell'Italia è legato a un impianto giuridico che sembra riflettere, a differenza degli altri grandi paesi europei d'immigrazione, un'idea di cittadinanza concepita, più che come un fattore di integrazione, capace di favorire i processi di inclusione su un piano di pari opportunità, come un elemento che rimarca la distanza tra chi è dentro e chi è fuori dall'ambito del pieno riconoscimento dei diritti.

(Vedi Cap.1.10 "Le acquisizioni di cittadinanza" e Cap. 2.1 "Quadro normativo")



Cooperazione allo sviluppo

In teoria è comprensibile che uno sviluppo più diffuso possa elevare e distribuire più equamente il livello di benessere nel mondo, soprattutto se è inteso come *sviluppo integrale*, cioè non solo economico ma anche umano (quest'ultimo misurato con indici che riguardano aspetti culturali, sociali e di partecipazione civile e politica). Dal secondo Dopoguerra la questione ha conosciuto momenti di grande enfasi e si sono fatti notevoli passi in avanti. Tuttavia, specialmente in fasi di crisi, il bilancio non è positivo. I cosiddetti Paesi a sviluppo avanzato (PSA), detentori della maggior parte della ricchezza mondiale, ma preoccupati dei loro deficit di bilancio, hanno ridotto al minimo gli aiuti ai Paesi in via di sviluppo (PVS). Così, solo pochi paesi arrivano a dedicare al sostegno allo sviluppo lo 0,7% del proprio PIL, quota minima stabilita a livello internazionale. Inoltre le somme messe a disposizione vanno per lo più alle Organizzazioni Internazionali per cui, come in Italia, sono esigui i fondi residui per portare avanti i progetti e sostenere l'attività delle Organizzazioni non governative (ONG).

Al di là di quanti siano i fondi a disposizione, è utile anche chiarire che la cooperazione non rappresenta il rimedio per eliminare o contenere i flussi migratori, secondo il motto "aiutiamoli a casa loro": l'aiuto è necessario, e perciò viene raccomandato a livello internazionale, ma ha altri obiettivi. **Le migrazioni sono un fenomeno strutturale, che tuttavia si può governare con una pluralità di strumenti concordati a livello multilaterale e bilaterale tra i paesi coinvolti e nei riguardi del quale la cooperazione allo sviluppo può svolgere un ruolo positivo, ma limitato.**

In Africa, Asia e America Latina sono stati individuati i paesi a più basso livello di reddito e di sviluppo umano e perciò con maggior rischio di fuga da parte dei loro lavoratori qualificati. Si tratta di paesi caratterizzati da forti debolezze anche in termini istituzionali. Le Organizzazioni Internazionali, i paesi di partenza e di arrivo, le strutture economiche, gli stessi migranti e – a loro sostegno – anche le ONG per lo sviluppo sono chiamate a intervenire per assicurare che le migrazioni producano effetti positivi anche sui paesi di origine.

Sono in atto sforzi culturali intenzionati a superare una visione nazionale o eurocentrica, oltre a progetti pilota miranti a evitare che le migrazioni costituiscano un depauperamento dei paesi di partenza e si realizzi una certa circolarità, assicurando un ritorno per lo sviluppo: con le rimesse, con la messa a disposizione della maggiore capacità professionale dei migranti e, all'occorrenza, anche con il loro rientro fisico. Diverse sperimentazioni, tese a legare maggiormente le rimesse con il co-sviluppo, hanno conosciuto il sostegno da parte italiana (pubbliche amministrazioni, camere di commercio, associazioni professionali, ONG) e il coinvolgimento dei migranti, anche tramite programmi di ritorno volontario.


Criminalità

Sebbene il dibattito sulla criminalità straniera si giochi su forti spinte emotive (periodicamente rinfocolate dall'enfatizzazione mediatica di singoli fatti di cronaca) e, come ogni tema che mobilita l'onda emozionale collettiva, si presti a strumentalizzazioni politico-elettorali, sul piano statistico non si può affermare nulla di certo sulla reale dimensione della criminalità tra gli immigrati e sulle eventuali differenze rispetto agli italiani.

Il limite che, nei dati a disposizione, impedisce la conoscenza del reale rapporto tra immigrazione e criminalità sta nel fatto che la maggior parte delle denunce (i due terzi del totale, negli ultimi anni) sono state sporte contro ignoti.

Delle oltre 866.000 denunce contro autori noti nel 2010, circa 274.000 (31,6%) sono state a carico di stranieri, sia regolari che irregolari o anche solo di passaggio per turismo, missione, ecc. Ricordiamo che i regolari in Italia sono circa 5 milioni, tra residenti e titolari di permesso di soggiorno, gli irregolari sono stimati sui 500mila e che le persone di passaggio sono state oltre 72 milioni in Italia durante il 2010, inclusi quanti – circa un sesto – si sono trattenuti per un solo giorno, senza pernottare.

Pur mancando dati certi, è verosimile ipotizzare che i tassi di criminalità siano particolarmente alti tra gli irregolari, dato che il rischio di devianza sale tra quanti sono costretti a vivere in situazioni precarie e socialmente marginali; in particolare, si è dimostrato (cfr. Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2011*, p. 202 sgg.) che l'assenza di una rete familiare in Italia e la difficoltà di accesso al mercato della casa (condizioni tanto più frequenti tra gli irregolari) aumentano il rischio di devianza degli stranieri.

Inoltre, considerando che gli immigrati, più degli italiani, sono rappresentati da giovani adulti (fascia d'età in cui è statisticamente più alta la frequenza di azioni criminali) e che molti stranieri vengono denunciati solo per violazioni della legge sull'immigrazione (che non ha un corrispettivo per gli italiani), tanto più che dal 2009 è lo stesso *status* di irregolarità a configurare *tout court* un reato, a parità di condizioni si osserva che la devianza non è più invasiva tra gli stranieri rispetto a quanto lo è tra gli italiani e che non è fondato teorizzare un'equivalenza tra immigrazione e **criminalità**, né tra irregolarità e delinquenza. 

Inoltre neanche l'incidenza straniera sui detenuti (36% dei 67.394 carcerati totali in Italia al 30 giugno 2011) rappresenta un dato affidabile per dimostrare la maggiore propensione criminale degli immigrati, perché tale quota è fortemente condizionata dalla diffusa mancanza, tra gli stranieri, dei requisiti necessari per godere delle misure alternative alla carcerazione rispetto a quanto accade tra gli italiani.

Cultura

L'antropologo inglese Tylor nel 1871 scrisse questa definizione ripresa per tanti anni nei manuali: "La cultura o civiltà intesa nel suo ampio senso etnografico è quell'insieme complesso delle conoscenze che include l'arte, la morale, il costume e qualsiasi altra capacità e abitudine acquisita da un uomo in quanto membro di una comunità".

Il concetto classico di "cultura" era sinonimo di erudizione e rimandava all'universo della scrittura. Il dotto era colui che aveva molto letto e studiato, la cultura era privilegio di pochi. Questo escludeva le società illetterate. Solo a partire dalla metà dell'800, grazie anche all'apporto delle scienze antropologiche, è stato applicato al plurale, intendendo per "culture" i comportamenti acquisiti, i sistemi di potere, le tecnologie, i simboli.

Il vero atto di nascita della cultura plurale può essere fatto risalire alla metà del XVIII secolo, quando l'Occidente comincia a mettersi in discussione, con Diderot, Voltaire, Rousseau, ma soltanto nel secolo successivo si comincerà, anche in ambito accademico, a studiare l'uomo nel gruppo. Si parlerà di cultura come lascito di un gruppo alle generazioni successive, trasformando il significato della parola da cultura-conoscenza in cultura-esperienza.

La concezione della cultura-conoscenza, se ha portato a grandi realizzazioni nel campo delle scienze umane, ha finito per giustificare aggressioni nei confronti di civiltà diverse da quella occidentale. Invece, **la concezione antropologica della cultura implica che ovunque c'è l'uomo in gruppo c'è cultura, c'è civiltà.** La cultura al singolare non esiste, è una presunzione degli europei.

Negli ultimi tempi è stata sottoposta a una serrata critica metodologica la convinzione che le culture siano strutture che non cambiano nel tempo e che, per un gruppo, si possa parlare della stessa cultura in diversi momenti della sua storia. Le culture evolvono, si mescolano e si disgregano: un concetto che accomuna tutte le società, con l'esperienza della diversità come base dell'incontro etnografico. Oggi le persone circolano portando con sé i loro significati, ma i significati hanno modo di circolare anche senza le persone. Inoltre, è più corretto dire che **il mondo non è popolato da culture, ma da individui, ognuno dei quali è portatore di un intreccio di tratti comportamentali unici e irripetibili.**

Queste riflessioni ci aiutano a capire che quella dell'incontro-scontro delle "culture" e della salvaguardia della propria "identità culturale" è un'idea che può essere fuorviante, nel senso che presuppone che ci siano due insiemi integri, definiti, puri. È più giusto parlare di incontro, scambio, ibridazione e creolizzazione nelle nostre società, composte da individui portatori di tante culture.

*C'è la convinzione che la popolazione del pianeta possa essere divisa in categorie. (...) Una visione a senso unico è un ottimo sistema per riuscire a non comprendere praticamente nessuno al mondo. Nelle nostre vite quotidiane, ci consideriamo membri di svariati gruppi. La stessa persona può essere cittadina britannica, originaria delle Indie Occidentali, d'ascendenza africana, musulmana, vegetariana, socialista, donna, amante del jazz, insegnante e matematica
(Libertà e ragione l'unico passaporto, intervista ad Amartya Sen)*

Decreto flussi

Ssecondo il Testo unico sull'immigrazione, l'ingresso in Italia per motivi di lavoro subordinato e autonomo, salvo le deroghe per alcune categorie (lavoratori altamente qualificati e infermieri, ad esempio), può avvenire solo nell'ambito delle quote d'ingresso annuali ufficialmente stabilite. Il **decreto flussi**, quindi, è lo strumento con cui la Presidenza del Consiglio dei Ministri, determinando tali quote, programma la venuta di forza lavoro aggiuntiva dall'estero, dopo aver sentito il parere delle Regioni.



La determinazione annuale fa riferimento al documento di Programmazione triennale, da sottoporre all'approvazione del Parlamento, che indica le linee da seguire in materia di immigrazione, come anche le misure di carattere economico e sociale nei confronti degli stranieri soggiornanti.

In concreto, molto spesso il numero degli ingressi previsti è stato determinato in misura inferiore all'effettivo fabbisogno, per cui i lavoratori sono stati recuperati in occasione delle regolarizzazioni. Anche qualora non si ignori il bisogno effettivo, risulta rigido il meccanismo per l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro e, in realtà, i lavoratori si trovano molto spesso già in Italia, impiegati in nero dai loro datori di lavoro (che, del resto, hanno l'esigenza di conoscerli di persona prima di offrire loro un'occupazione), per cui le quote vengono utilizzate di fatto come una regolarizzazione.

Le procedure risultano di difficile gestione anche perché le quote si suddividono tra i lavoratori originari di paesi legati all'Italia da accordi e lavoratori di paesi che non lo sono.

Inoltre, poiché il tempo che hanno i datori di presentare domanda di assunzione attingendo alla quota annuale prevista è breve e la priorità dell'accettazione delle domande è determinata in base alla data di presentazione (o meglio in base alla rapidità del loro invio *on-line*, nel cosiddetto "click day"), si determinano veri e propri ingorghi amministrativi.


Non bisogna neppure dimenticare che l'adozione dei decreti può avvenire con ritardo e ciò è particolarmente dannoso nel caso dei lavoratori stagionali, la cui assunzione è urgente per poter effettuare lavori agricoli concentrati in un breve periodo dell'anno. L'attuale sistema privilegia la priorità temporale (e quindi la casualità) e non quella qualitativa, coerentemente – del resto – con la domanda oltremodo elevata, in Italia, di manodopera bassamente qualificata. Un altro limite si ravvisa nel fatto che a fronte di quote di nuovi lavoratori non si è potenziata la capacità di accoglienza, mettendo a disposizione risorse adeguate per le politiche di formazione e integrazione in Italia.

Nel decreto per il 2010 (adottato nel mese di dicembre, e quindi di fatto valido per il 2011), su 98.080 posti previsti, quasi la metà è stata riservata ai paesi convenzionati con accordi di riammissione e i 50.000 posti residui sono stati quasi interamente destinati a *colf* e badanti.

(Vedi Cap. 2.3 "La legislazione sull'immigrazione in Italia: cronologia")



Diritto di voto

 L'Italia non contempla, nella propria normativa, la possibilità che gli stranieri non comunitari residenti esercitino il diritto di voto, né attivo né passivo, al di là del numero di anni da cui vivono nel paese. **Non è dunque possibile, per un immigrato non comunitario trasferitosi stabilmente in Italia, né votare in occasione delle elezioni amministrative e nazionali, né candidarsi ad essere votato. È invece riconosciuto ai cittadini comunitari, grazie al Trattato di Maastricht, il diritto di elettorato attivo e passivo per le elezioni municipali e per quelle relative al Parlamento europeo.**

In diversi altri Stati europei, gli stranieri non comunitari residenti da almeno 5 anni possono esercitare il diritto di voto a livello locale, secondo quanto previsto a livello internazionale dalla Convenzione di Strasburgo del 1992 ("Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale"). Altri paesi compensano, invece, il mancato diritto di elettorato con una più generosa normativa sull'acquisizione della cittadinanza, che di per sé diventa il canale di accesso all'esercizio del diritto di voto nel paese di cui si è divenuti cittadini.

L'Italia non ha ratificato la Convenzione di Strasburgo nell'articolo relativo al voto, e non ha modificato la legge sulla cittadinanza, ancora ferma al requisito di lunga residenza di 10 anni. È interessante notare che, già al Censimento del 2001, più della metà degli stranieri risiedeva nel paese da oltre 5 anni (requisito temporale richiesto dalla Convenzione), e alla fine del 2008 il *Dossier Statistico Immigrazione* Caritas/Migrantes stimava gli stranieri non comunitari che avrebbero potuto votare, se l'Italia avesse ratificato la Convenzione, in un numero tra le 750.000 e le 900.000 persone.

Le sole forme partecipative fino ad oggi attuate in Italia rimandano principalmente a due modelli: la consulta (o consiglio) degli immigrati e il consigliere aggiunto (entrambe di livello amministrativo). La prima è un organo collegiale che può essere eletto ma anche solo nominato, mentre il consigliere aggiunto è un rappresentante eletto dai soli immigrati per rappresentarli. Nessuna delle due rappresentanze, tuttavia, ha potere decisionale, essendo riconosciuto in entrambi i casi solo un potere consultivo e, comunque, non vincolante.

In un paese in cui sono ormai più di 600mila i cittadini stranieri di seconda generazione e in cui l'affezione al voto dei cittadini autoctoni diventa sempre più debole, si fa notare da più parti la necessità di una evoluzione legislativa, recentemente sollecitata dalla campagna "L'Italia sono anch'io", con cui 21 associazioni si sono fatte promotrici di due proposte di legge: l'acquisizione della cittadinanza italiana per i figli di immigrati nati in Italia e il diritto di voto attivo e passivo degli stranieri non comunitari residenti in Italia da più di 5 anni per le consultazioni amministrative.

Discriminazione

La **discriminazione** è un comportamento concreto che penalizza singole persone e/o gruppi in ragione di fattori quali il sesso, la religione, l'apparenza fisica, la nazionalità. Sono due le caratteristiche principali necessarie per definire un atteggiamento discriminatorio: un trattamento non paritario rispetto alle altre persone o gruppi di individui, e l'assenza di giustificazione per questo differente trattamento.

La *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea* all'art. 21 recita: "1. È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. 2. Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la CE e del trattato sull'UE è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi". Per vigilare sul rispetto di questi diritti fondamentali nel 2007 l'Unione Europea ha costituito l'organo consultivo del FRA, European Union Agency for Fundamental Rights, <http://fra.europa.eu>.



In Italia il compito di garantire il principio della parità di trattamento per chiunque sia vittima di una discriminazione, causata dalla propria origine "etnica o razziale", spetta all'UNAR (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali, strutturato presso il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri) che, a tale scopo, ha istituito un Contact Center multilingue che risponde al numero verde gratuito 800.90.10.10, raccogliendo segnalazioni, denunce e testimonianze su fatti ed azioni che pregiudicano, per motivi di diversa appartenenza nazionale e/o provenienza culturale, la parità di trattamento tra le persone.

Nel corso del 2010, l'UNAR ha ricevuto 766 segnalazioni relative ad eventi di discriminazione, un numero più che doppio rispetto all'anno precedente (373). Le segnalazioni che l'Ufficio ha considerato pertinenti sono state invece 540, duecento in più del 2009.

Il maggior numero di casi (20,2%) ha riguardato, nel 2010, l'ambito dei mass-media (giornali, web e mezzi di comunicazione in genere) con un'incidenza, rispetto al 2009, quasi raddoppiata.

In questo ambito, spiccano i casi di razzismo e xenofobia segnalati su Internet (80,7% della categoria), che contraddice l'accreditamento senza riserve del web come spazio di confronto democratico: con la diffusione dei social network, l'odio razziale sulla rete si è fatto ancor più frammentato e difficile da controllare, si riproduce tramite un rapido proselitismo telematico e, dai casi presi in carico dall'UNAR, appare come un fenomeno inedito sempre più pervasivo. Segue il contesto della "vita pubblica" (ideologie e prassi politiche xenofobe, aggressioni, ecc.).

(Vedi Cap. 1.11, "L'atteggiamento dei migranti e degli italiani")



Espulsione, allontanamento, respingimento e ritorno

✓ La politica migratoria si struttura in aspetti incentivanti e in altri restrittivi, che spesso sono conosciuti in modo improprio. L'**espulsione**, che può essere decisa con atto amministrativo (decreto del prefetto o del ministro) o giudiziario (ma la convalida dell'autorità giudiziaria è sempre necessaria), è il provvedimento con cui uno Stato dispone l'allontanamento dal proprio territorio di un cittadino non comunitario che, a seguito di accertamento, risulti irregolarmente presente, avendo violato le norme sull'immigrazione, e prevede un divieto di reingresso generalmente decennale. Si tratta di un **respingimento** se il non comunitario, per violazione delle norme sull'immigrazione che regolano l'ingresso, è direttamente fermato alle frontiere. L'espulsione può essere disposta con accompagnamento alla frontiera da parte delle forze dell'ordine e, in alcuni casi, fino al paese di destinazione. In questi casi il termine "deportazione", benché utilizzato in diversi Stati UE, è improprio ed evoca odiose reminiscenze del periodo nazi-fascista. Quando l'espulsione non prevede alcun accompagnamento, si limita a un ordine (o intimazione) di Allontanamento, notificato con il cd. "foglio di via", e se ne presuppone l'esecuzione in proprio da parte dell'interessato.

✓ In generale l'**allontanamento** è, quindi, l'esecuzione dell'obbligo di lasciare il paese d'arrivo. Non essendo gli stranieri comunitari soggetti alla legge sull'immigrazione dei non comunitari, né quindi ad espulsione e a relativo divieto di reingresso, per loro si parla più propriamente di allontanamento quando, accertata la violazione dell'obbligo di iscrizione anagrafica entro 3 mesi dal loro ingresso e l'impossibilità di comprovare una permanenza inferiore a tale periodo, il questore ne dispone l'obbligo di lasciare il territorio. Il riconoscimento reciproco delle decisioni di allontanamento da parte degli Stati UE è regolato dalla Direttiva 2001/40/CE, mentre la Direttiva 2008/15/CE reca norme e procedure comuni applicabili negli Stati UE al rimpatrio di cittadini terzi il cui soggiorno è irregolare. Sono funzionali all'esecuzione dei rimpatri gli accordi di riammissione stipulati dall'Italia con una trentina tra paesi UE e altri.

✓ Il **ritorno** (preferibile al termine "rimpatrio"), consiste nell'abbandono di un paese nel quale si è trascorso un significativo periodo di tempo (superiore ai tre mesi) e può avvenire nel paese di origine, in un paese di transito o in un paese terzo. Il ritorno può essere volontario o forzato (in quest'ultimo caso, è un allontanamento). I ritorni volontari possono essere assistiti, se inseriti in un programma di tipo finanziario, organizzativo e di consulenza per il reinserimento (spesso affidato ad Organizzazioni Internazionali, in tal caso è operativo un Fondo europeo per i rimpatri); o indipendenti. Nel 2010 gli intercettati in posizione irregolare dalle forze dell'ordine (alla frontiera o sul territorio nazionale) sono stati 50.517; gli effettivamente allontanati 20.287; i non ottemperanti all'ordine di lasciare l'Italia 30.430. Sono stati 7.039 i trattenuti nei Centri di identificazione e di espulsione.)

↩ (Vedi Cap. 2.1 "Quadro normativo")

Fattori di spinta e attrazione (push and pull factors)

Le migrazioni internazionali sono il risultato di **fattori** strutturali che, a livello planetario, dipendono dall'assetto economico, politico e sociale dei paesi di partenza e di quelli di arrivo, influenzando sull'ambiente, sui costumi, sugli stili di vita e sui rapporti umani. L'avversione all'immigrazione si alimenta, spesso, con la **scarsa conoscenza delle cause globali del fenomeno**. Sulla *spinta*, talvolta definita anche "espulsione", influiscono diversi **fattori**, tra i quali si segnalano:



- le differenze di reddito tra le diverse aree del pianeta, che portano singoli e nuclei familiari a cercare condizioni di vita migliori nelle aree di maggior benessere;
- gli sconvolgimenti ambientali (desertificazioni, deforestazioni, alluvioni, siccità, ecc.), che a volte determinano spostamenti di intere popolazioni;
- le violenze e i conflitti (civili, militari, etnici, religiosi), che causano fughe di massa o di singoli come richiedenti asilo;
- l'aumentato livello di formazione che, allargando gli orizzonti, induce molti a inserirsi in contesti più promettenti.

Diversi sono anche i fattori di *attrazione*:

- il fabbisogno di manodopera aggiuntiva dall'estero da parte del mercato del lavoro nei Paesi a sviluppo avanzato (complice anche l'invecchiamento demografico interno), in particolare per impieghi meno graditi agli autoctoni per il basso livello retributivo e l'elevata pesantezza (mercato del lavoro duale);
- eventuali canali di ingresso e di inserimento agevolati per i nuovi immigrati (ad esempio, prima degli anni '90 in Italia non serviva il visto e attualmente molti paesi riservano corsie preferenziali ai lavoratori qualificati);
- l'attivazione di quote di ingresso annuali o di regolarizzazioni;
- le collettività già insediate sul posto, che fungono da richiamo tramite le cosiddette "catene migratorie";
- l'azione delle ONG a favore dei migranti, come fattore rassicurante (riferimento per farsi aiutare).

Nell'odierno mondo globalizzato è più agevole progettare di spostarsi, sia perché le aree del benessere sono conosciute attraverso i mass-media, sia perché gli spostamenti sono più facili, tanto attraverso canali legali quanto ricorrendo a trafficanti di manodopera.

Non sono le situazioni di povertà estrema (salvo le fughe dettate dalla sopravvivenza) a configurarsi come il fattore maggiormente determinante delle migrazioni economiche internazionali, rese possibili dalla disponibilità di un certo capitale iniziale, dato che la decisione di partire comporta l'utilizzo di risorse finanziarie spesso notevoli, le quali possono essere raccolte dalla rete familiare allargata, anche contraendo pesanti debiti. Si riscontra anche il passaggio prima da un'area rurale alle città e poi da queste a un paese estero.

(Vedi Cap. 1.3 "La pressione migratoria nel contesto globale")



Fonti statistiche sull'immigrazione in Italia

Le fonti statistiche sui flussi migratori e la presenza straniera in Italia sono numerose (Ministeri, ISTAT, istituti previdenziali, Banca d'Italia ecc.). Il loro utilizzo richiede, perciò, particolari accortezze sia per la diversità delle definizioni adottate nei vari archivi per identificare la presenza migrante, sia per intrinseci problemi di completezza, affidabilità e aggiornamento.

Ogni singola fonte non è, di per sé, né buona né cattiva, ma solo parziale: basta capire i criteri ai quali si ispira per rilevarne l'originalità senza conferirle alcuna pretesa di assolutezza. Questa regola interpretativa di base, se non venisse spesso dimenticata, consentirebbe di superare molti equivoci; ad esempio, uno degli errori più ricorrenti consiste nel non tenere conto che determinate fonti (Inail, Inps, Unioncamere...) identificano l'"immigrato" sulla base della nascita all'estero, e non dell'effettiva cittadinanza straniera, e possono quindi includere un certo numero di cittadini italiani nati all'estero e poi rientrati; possibilità piuttosto ricorrente in un Paese come l'Italia, segnato nel passato da una rilevantissima emigrazione.



La comparazione delle **fonti** è quindi uno sforzo necessario per poter comporre un quadro completo della situazione migratoria italiana. Non basta ricorrere ad uno o pochi archivi, ma bisogna valutarli tutti, perché ciascuno di essi, pur essendo parziale, contiene originali elementi conoscitivi.

Tipica, a tal proposito, è la discordanza tra le iscrizioni anagrafiche (che riguardano tutti i residenti stranieri) e i permessi di soggiorno (che si riferiscono solo ai non comunitari, anche se non ancora iscritti in anagrafe).

Non va dimenticato poi che, dal punto di vista interpretativo, un dato ha sempre un valore relativo, che emerge nel confronto con altri dati e informazioni. Alla base di questa metodologia vi è la convinzione che un numero, posto al di fuori di un sistema di proporzioni e di un contesto di riferimento, non è sufficiente per misurare il reale. Così, se è vero che i valori assoluti sono importanti, non di meno lo è il loro peso percentuale. È la relazione, e quindi il ragionamento, che rendono i numeri significativi per la lettura dei fenomeni.

Solo la "circularità" e la comparazione delle fonti consentono di inquadrare in maniera adeguata la realtà dell'immigrazione, in quanto grazie al confronto è possibile valorizzare il portato conoscitivo di ciascun archivio, ridimensionandone parallelamente le carenze.

*Il bimbo
che ascolta
l'ululo della conchiglia
non ode nulla e ode tutto ciò
che lo storico non può udire, l'ululo
di tutte le razze che hanno
traversato l'acqua.
(Derek Walcott)*

Genere/Donne

L'immigrazione in Italia, fin dal suo nascere, è stata caratterizzata da una consistente componente femminile. All'inizio si trattava, in prevalenza, di donne originarie di Filippine, Eritrea, Ecuador, Capoverde, El Salvador che partivano spinte da motivi economici o anche politici, solitamente sapendo, in partenza, che sarebbero state inserite come lavoratrici del settore domestico e facendo ingresso in modo regolare. Il canale d'ingresso, non di rado, era offerto dalla Chiesa cattolica, attraverso la mediazione delle congregazioni e le missioni.

Nel corso degli anni, la presenza immigrata ha assunto caratteristiche diverse. I cambiamenti sono stati relativamente rapidi ed articolati, e alla fine del 2010 le collettività che si distinguono per il più alto numero di donne residenti sono la romena (529.265), l'albanese (223.275) e la marocchina (197.518), di cui anche la componente maschile è comunque cresciuta di pari passo.

Se invece guardiamo al rapporto di genere, **a distinguersi per la maggior quota di donne sul totale dei residenti in Italia sono, in linea generale, le collettività dell'Europa centro-orientale e, seppure in modo meno marcato, quelle dell'America Latina.** Gli uomini, invece, prevalgono nei gruppi del Nord Africa, dell'Africa occidentale e dell'Asia centro-meridionale. Le incidenze più elevate si rilevano tra gli ucraini (79,8%), i polacchi (71,2%), i brasiliani (70,0%).

Nell'insieme, nel 1991 le donne straniere soggiornanti in Italia erano 361.137, secondo i dati del Ministero dell'Interno sui titolari di permesso di soggiorno. A distanza di 20 anni, **alla fine del 2010, la componente femminile tra i residenti con nazionalità estera sfiora i 2 milioni e 370mila unità, pari al 51,8% del totale. Le donne rappresentano inoltre la componente maggioritaria dei nuovi ingressi dall'estero:** a fronte di quasi 459.000 persone provenienti dall'estero iscritte in anagrafe nel corso del 2010 (in oltre 9 casi su 10 rappresentate da cittadini stranieri: 92,5%), il 54,7% è di genere femminile.

Sono dati che confermano lo scenario prospettato negli scorsi anni: **la femminilizzazione dei flussi continua a sostenere concretamente la fecondità nazionale**, ad occupare segmenti di vita economica e sociale disertati dagli italiani, a suggerire percorsi di integrazione che superino il limite dello stereotipo che vuole tutte le donne straniere in Italia o badanti o oppresse da "tradizioni retrograde", per affermare un ruolo che è, forse, ancora in via di definizione, ma che appare sicuramente decisivo per lo sviluppo e la tenuta del nostro paese.



Immigrazione irregolare

La presenza irregolare, in quanto tale, sfugge a un inquadramento quantitativo certo e a un qualsiasi monitoraggio che abbia le caratteristiche della durezza e della completezza.

Le stime più accreditate avvalorano la presenza, alla fine del 2010, di circa 443mila stranieri irregolarmente soggiornanti in Italia (nemmeno 1 ogni 10 regolari), mentre i dati ministeriali sulle attività di contrasto del fenomeno attestano, nel corso del 2010, l'intercettazione di 50.717 persone in posizione irregolare (di cui 20.287 allontanati) e il trattenimento nei Cie di 7.039 migranti (di cui 3.339 rimpatriati).

Resta da precisare che **l'immigrazione irregolare** può verificarsi relativamente all'ingresso, al soggiorno o all'impiego nel paese di destinazione. Di conseguenza, in Italia, l'ingresso irregolare implica l'irregolarità del soggiorno e, quindi, dell'impiego.

Ingresso - I migranti che valicano irregolarmente le frontiere e si trattengono sul territorio dello Stato senza aver accesso ad alcun titolo di soggiorno valido sono una netta minoranza (il 36% della presenza immigrata irregolare secondo gli ultimi dati diffusi dal Min. dell'Interno nel 2006), al cui interno è a sua volta minoritaria la quota di coloro che giungono via mare (13%).

Nel 2010 gli sbarchi irregolari hanno coinvolto 4.406 persone (36.951 nel 2008 e 9.573 nel 2009), un numero che ha superato le 50mila unità nel 2011, a seguito degli sconvolgimenti politici di Tunisia, Egitto e Libia. Si tratta di flussi che coinvolgono in larga parte persone in fuga: richiedenti asilo o altra forma di protezione internazionale (che possano o meno ottenere il relativo riconoscimento) e persone in cerca di sicurezza e protezione, che difficilmente hanno la possibilità di viaggiare con i documenti in regola.

Soggiorno - Uno straniero entrato regolarmente può a sua volta scivolare nell'irregolarità in seguito alla scadenza del visto o dello stesso permesso di soggiorno: si tratta dei cosiddetti *overstayers*, il 64% della presenza immigrata irregolare secondo le informazioni del Ministero dell'Interno (2006), una prevalenza che rende evidente come lo status di soggiornante irregolare/regolare sia una condizione spesso transitoria, dalla quale si esce e/o si entra con una certa facilità, tanto che spesso si parla di "porta girevole" della regolarità, proprio a sottolineare la labilità del confine tra l'una e l'altra condizione. Infine, può essere ricondotta a una forma di soggiorno irregolare anche la condizione del cittadino comunitario che si trattiene per più di tre mesi senza presentare domanda di iscrizione anagrafica o la cui richiesta sia stata respinta. L'irregolarità, però, appare in questo caso molto attenuata, viste le garanzie derivanti dallo *status* di cittadino comunitario.



(Vedi Cap. 1.4 "L'immigrazione straniera dall'Unità d'Italia al 2010")

Imprenditoria straniera

Il progressivo e crescente passaggio dei lavoratori stranieri all'avvio di un'attività autonoma e – a volte – di una vera e propria impresa è uno dei tratti più caratterizzanti le dinamiche di impiego della popolazione immigrata in Italia, almeno a partire dalla seconda metà degli anni '90. D'altra parte, è solo nel 1991, con la cosiddetta legge Martelli (n. 39/1990) che si apre per i cittadini stranieri questa possibilità, grazie a una deroga alla clausola di reciprocità concessa prima ai soli regolarizzati in quell'anno e, quindi, con la cd legge Turco-Napolitano (n. 286/1998), estesa all'insieme degli stranieri soggiornanti in Italia.

Da quel momento in poi, il numero dei **titolari di impresa stranieri** è cresciuto in modo forte e continuo, secondo dei ritmi d'aumento che la crisi dell'ultimo triennio (2008-2010) ha soltanto attenuato. Così dopo un incremento annuale nell'ordine delle 20mila unità (19.712, +9,4%), alla fine del 2010 si contano 228.540 imprese a titolarità straniera, quasi il doppio rispetto al 2005 (quando se ne contavano 116.694), e si arriva a oltre 400mila (415.394) se, oltre ai titolari, si considerano anche il resto delle figure societarie (soci, amministratori...) (fonte: CNA).



L'imprenditoria immigrata in Italia può essere definita come un fenomeno "ad alta concentrazione", sia in riferimento ai territori interessati, sia ai settori di attività, sia ai gruppi nazionali maggiormente coinvolti. In parallelo a quanto avviene per l'imprenditoria autoctona, anche le imprese gestite da immigrati sono radicate soprattutto nelle regioni centro-settentrionali, sei delle quali (Lombardia, Toscana, Emilia Romagna, Lazio, Piemonte e Veneto) ne raccolgono, da sole, quasi 8 ogni 10 (78,2%, di cui quasi un quarto nella sola Lombardia: 23%).

Relativamente ridotto è anche il gruppo delle nazionalità che si distinguono per una rilevante iniziativa imprenditoriale: **oltre la metà degli imprenditori stranieri appartiene a sole quattro collettività (Marocco: 16,4%, Romania: 15,3%, Cina: 14,7% e Albania: 10,4%)**, e si arriva a quasi i tre quarti del totale se si considerano anche Bangladesh (4,3%), Egitto (4,2%), Senegal (4,2%) e Tunisia (3,9%).

Ristretta è poi la cerchia dei principali ambiti di operatività, tanto che in circa 8 casi su 10 i titolari di impresa stranieri sono attivi in soli tre comparti, nei quali non sono necessari elevati capitali finanziari iniziali, né un livello di tecnologia avanzato: **edilizia (37,4%), commercio e riparazioni (34,8%) e manifattura (9,9%)**. Su un piano generale, le collettività dell'Europa centro-orientale sono attive soprattutto in edilizia, mentre africani e asiatici sono maggiormente dediti al commercio.

(Vedi Cap. 1.9 "Migranti che creano posti di lavoro: l'imprenditoria")



Indici di integrazione



Come tutti i fenomeni *complessi*, l'**integrazione** non è oggetto di misurazione diretta (cioè non esiste un dato che, immediatamente, ce ne possa restituire la dimensione) bensì indiretta: occorre, cioè, risalirne alle dimensioni e alle caratteristiche strutturali attraverso un sistema che metta insieme, e possibilmente sintetizzi, una serie di dati riferiti, ciascuno, a fenomeni che si riconoscono essere correlati in maniera significativa con l'integrazione e che siano a loro volta misurabili. I dati di questi fenomeni possono così assurgere a *indicatori* e, opportunamente trattati, possono confluire nella costruzione di uno o più *indici sintetici*.

Su questo presupposto si muovono diversi studi – nazionali, europei e internazionali – che utilizzano una batteria di indicatori e indici per misurare, spesso a livello territoriale e in maniera comparativa, il diverso grado di integrazione dei migranti. In generale, gli *indicatori* adottati si distinguono in:

- *variabili oggettive* (come l'inserimento occupazionale, la condizione abitativa, l'accesso ad ambiti fondamentali di *welfare* come sanità, scuola, previdenza, ecc., l'accesso alla cittadinanza, ecc.), in genere costituite da dati aggregati di natura *quantitativa* provenienti da fonti ufficiali. Un esempio di studio basato su questo genere di dati, in Italia, sono gli annuali Rapporti CNEL sugli *Indici di integrazione degli immigrati in Italia*, i quali, sintetizzando una serie di indicatori di inserimento socio-occupazionale degli immigrati in tutte le regioni, province e aree del paese, elaborano un indice finale sul *potenziale di integrazione* complessivo di ogni territorio.

- *variabili soggettive* (inerenti l'impatto psicologico con il contesto d'arrivo, la qualità delle relazioni sociali che vi si instaurano e, soprattutto, il grado di corrispondenza tra la realtà che si trova e le aspettative di integrazione di ciascun immigrato), costituite da dati individuali di natura *qualitativa* tratti da indagini a campione effettuate mediante appositi questionari. Un esempio di ricerca basata su questo tipo di dati sono, ancora in Italia, i Rapporti ISMU sugli *Indici di integrazione*, che coprono un numero definito di realtà locali a livello nazionale.

Tutte queste variabili concorrono, insieme, a determinare il grado di integrazione degli immigrati e diverse di esse corrispondono ad ambiti "strutturali" su cui le *politiche di integrazione* sono chiamate a intervenire per crearvi quelle precondizioni di parità con gli autoctoni che rappresentano il presupposto necessario per ogni processo di integrazione. È per questo che ricerche basate su tali indici sono specificatamente concepite come strumenti di indirizzo e/o di valutazione delle politiche di integrazione a livello nazionale, internazionale o locale.



(Vedi Cap. 3.3 "L'integrazione nei paesi europei")

Integrazione

Si intende per **integrazione** quel processo finalizzato a promuovere la convivenza dei cittadini italiani e di quelli stranieri, nel rispetto dei valori sanciti dalla Costituzione Italiana, con il reciproco impegno a partecipare alla vita economica, sociale e culturale della società (art. 4 bis, Testo unico sull'immigrazione).



L'integrazione è un fenomeno complesso e multidimensionale, difficile da definire in maniera univoca: essa infatti passa attraverso, e dipende da, una varietà di fattori che non consentono di inquadrarla in un concetto definito una volta per tutte. Questi fattori consistono in parte in variabili *oggettive* (lavoro, casa, sanità, scuola, previdenza, servizi, famiglia, cittadinanza, ecc.) e in parte in variabili *soggettive* (impatto psicologico con il contesto d'arrivo, qualità delle relazioni sociali che vi si instaurano e, soprattutto, grado di corrispondenza tra la realtà che si trova e le aspettative).

A livello comunitario si è maturata sempre più una comprensione dell'integrazione come processo più che come *status*: secondo i *Principi fondamentali comuni per la politica di integrazione degli immigrati nell'UE* (Documento del Consiglio dell'UE 14615/04) essa è "un processo dinamico e bilaterale di adeguamento reciproco da parte di tutti gli immigrati e di tutti i residenti degli Stati membri" che, da una parte, "implica il rispetto dei valori fondamentali dell'UE" e, dall'altra, la "salvaguardia della pratica di culture e religioni diverse"; per favorire un tale processo si segnala che è cruciale "l'accesso degli immigrati alle istituzioni nonché a beni e servizi pubblici e privati, su un piede di parità con i cittadini nazionali e in modo non discriminatorio", e che "l'interazione frequente di immigrati e cittadini degli Stati membri è un meccanismo fondamentale".

Nella recente *Agenda europea per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi* (COM (2011) 455) si conferma che l'integrazione "è un *processo evolutivo*, che (...) comincia dalla base (...) secondo un autentico approccio dal basso, a contatto con la realtà locale", "tramite la partecipazione".

Proprio sulla nozione di *identità aperta*, oltre che su quella dell'*incontro* (che "non è mai in astratto tra culture, ma sempre tra persone"), il *Piano per l'integrazione nella sicurezza*, varato dal Governo Italiano nel giugno 2010, ravvisa "le parole chiave di un '**modello italiano**' di integrazione (...) che supera, da un lato, l'impostazione multiculturalista (per la quale le differenti culture per convivere debbono rimanere giustapposte e perfettamente divise), e, dall'altro, la matrice assimilazionista (che mira alla neutralizzazione delle tradizioni presenti in un ambito sociale a vantaggio di quella che ospita le altre)".

Il rilascio del permesso prevede la stipula dell'**Accordo di integrazione** che, articolato per crediti, prevede l'impegno a sottoscrivere specifici obiettivi di integrazione da conseguire nel periodo di validità del permesso.



(Vedi Cap. 3.3 "L'integrazione nei paesi europei")



Intercultura e mediazione interculturale



Per **intercultura** si intende l'orientamento per cui si attribuisce dignità anche alle culture di cui gli immigrati sono portatori, mentre per **mediazione interculturale** si intendono le azioni, le metodologie e gli attori che favoriscono il contatto e lo scambio tra le diverse culture, come qui di seguito viene spiegato.

“La nostra esperienza professionale implica riferimenti teorici molto forti, che vogliamo esplicitare e valorizzare. L'azione che svolgiamo, infatti, è strettamente legata ai concetti di *cultura*, *multiculturata* ed *interculturata* che abbiamo in mente.

La *cultura* di un popolo – o di una persona – secondo noi, è una storia, la sua storia, che prende forma nel corso del tempo, attraverso gli incontri e le relazioni che vive. Questa storia coincide con l'identità e contiene elementi ereditati dal passato e sintesi nuove. Come mediatori culturali, quindi, siamo pienamente consapevoli del fatto che la cultura è un processo storico e antropologico in continuo divenire. Nel quadro della *globalizzazione*, la *dimensione multiculturale* è un dato di fatto: molte società sono già di per sé multiculturali. E poi esistono culture globali, come, per esempio, quella del consumo.

Ma *intercultura* significa qualcosa di più e di diverso: scambio, relazione, trasformazione reciproca. È una dimensione che non si accontenta della sola compresenza e della semplice tolleranza (che rischia, ambiguamente, di perpetuare complessi di superiorità o di diventare indifferenza) ma cerca l'interazione e il confronto, anche a costo di innescare conflitti – che bisogna saper riconoscere, attraversare e gestire, nel rispetto dell'integrità e della dignità di noi stessi e degli altri. La dimensione del conflitto non è necessariamente negativa: è una dimensione problematica ma anche fertile, intrinseca a qualsiasi relazione interpersonale, al rapporto educativo, alla dialettica democratica; può essere agita in chiave nonviolenta e non coincide affatto con la guerra. (...) Il tipo di mediazione interculturale che progettiamo e realizziamo è al servizio del modello interculturale di accoglienza, integrazione e trasformazione reciproca in cui crediamo: un modello che promuove cambiamenti effettivi in un contesto di riconoscimento e condivisione tra persone che hanno storie e, sempre più spesso, matrici culturali differenti.”

(Incipit del documento elaborato dai mediatori nel 2006, in occasione del XV anniversario del “*Forum per l'intercultura*”, riportato in Caritas di Roma, Forum per l'intercultura: 18 anni di esperienze, Edizioni Idos, Roma 2008, pp. 145-146.)



La legge 40/1998 prefigura la convivenza in una società interculturale. Il Portale dell'Integrazione del Min. del Lavoro (www.integrazionemigranti.gov.it) si sofferma sulla **figura dei mediatori interculturali** definendoli “persone che si sono integrate appieno nel paese e possono coadiuvare le persone immigrate nel percorso di inserimento”.

Diversi contributi dal punto di vista teorico e pratico sulla mediazione interculturale sono contenuti nel dossier *Le sfide della mediazione interculturale*, n. 72-73/2010 della rivista *Africa e Mediterraneo*, www.africaemediterraneo.it.

Lavoratori qualificati

Decine di migliaia di **persone qualificate** vengono in Italia con l'intenzione di far valere le loro competenze, ma si trovano a svolgere un lavoro non in linea con la loro formazione. In Italia, infatti, prevale l'utilizzo della manodopera straniera nelle fasce occupazionali di basso livello. Secondo il Rapporto 2010 dell'*European Migration Network Italia*, se il 54,1% degli stranieri è in possesso di un diploma o della laurea, circa i tre quarti (73,4%) svolgono una professione operaia o non qualificata, mentre in percentuali minime ricoprono impieghi maggiormente qualificati (dirigenziali o tecnici). Gli italiani, come emerso da recenti indagini, neppure percepiscono la presenza di lavoratori stranieri ad alta qualificazione e nell'immaginario collettivo prevale l'immagine dei "barconi di disperati".



Questa circostanza rimanda alla **correlazione tra i fenomeni di *brain drain* (fuga di cervelli) e *brain waste* (spreco di cervelli)**. La perdita è infatti notevole, soprattutto per i paesi d'origine, che conoscono una sottrazione di risorse qualificate alle loro economie (dal delicato settore della sanità ai vari comparti tecnologici) tale che il flusso delle rimesse, per quanto non trascurabile nel suo volume e nei suoi possibili effetti, non è in grado di compensare, anche perché con il tempo gli immigrati tendono a stabilizzarsi nel nuovo paese e a ridurre gli invii monetari.

Sulla perdita che le migrazioni qualificate comportano per i paesi di origine negli ultimi anni si è fatta più chiarezza. Secondo i dati elaborati da F. Docquier e A. Marfouk (2006), il 31,4% degli emigrati africani aveva ricevuto un'educazione di livello universitario, contro una media complessiva della popolazione dei loro paesi di origine del 3,6%. Lo stesso valeva per gli emigranti asiatici (47,2% contro 6%) e latino-americani (28,1% contro 11,8%).

Per evitare un massiccio salasso di lavoratori qualificati, si possono realisticamente **progettare circuiti virtuosi di ritorno che esplichino effetti positivi sulle economie di partenza**. A questo scopo è indispensabile valorizzare le competenze degli stessi migranti qualificati, come è implicito nei concetti di *brain gain* (guadagno di cervelli) e *brain circulation* (circolazione di cervelli). In quest'ottica, l'idea di poter emigrare può stimolare i giovani a percorrere i gradini più elevati dell'*iter* formativo.

Una volta che i migranti qualificati si sono inseriti nelle società di arrivo, bisogna sostenerne la loro funzione di mediatori per lo sviluppo a diversi livelli: favorendo nei loro paesi l'adozione di sistemi tecnologici, sostenendo l'intensificazione delle relazioni commerciali e stimolando soluzioni politiche ed istituzionali più lungimiranti. Non è escluso che questi stessi migranti, oltre a inviare rimesse, decidano di ritornare, inserendosi in specifici programmi di cooperazione e realizzando così una migrazione circolare dall'impatto molto positivo.

Lavoratori stranieri e dualismo del mercato occupazionale

La presenza di manodopera di origine immigrata è funzionale allo sviluppo economico-produttivo italiano, all'interno del quale i migranti esercitano un ruolo – ad oggi – indispensabile, svolgendo tutte quelle mansioni spesso disdegnate dai lavoratori italiani, anche in tempo di crisi, perché segnate da uno scarso riconoscimento tanto economico che sociale e da una lunga serie di ulteriori fattori di svantaggio (maggiore esposizione alle dinamiche del lavoro nero, della precarietà, al rischio di infortuni...).

A dar conto, sinteticamente, di questi andamenti è il fatto che in oltre i tre quarti dei casi i **lavoratori stranieri** siano inseriti in posizioni non qualificate o operaie (76,4%), non raramente con un rilevante spreco di competenze e potenzialità (nel 42,3% dei casi hanno un grado di istruzione e formazione superiore a quanto richiesto dalla mansione svolta), e con delle retribuzioni mediamente ridotte di quasi un quarto rispetto agli italiani (-24%) (ISTAT, 2010). Quanto ai settori di impiego, il 36,3% lavora nell'industria (di cui il 16,7% in edilizia), il 4,3% in agricoltura (esclusi gli stagionali) e il 59,4% nei servizi (di cui il 23,0% nei servizi alle famiglie e alla persona).

D'altra parte, proprio il carattere non qualificato del lavoro dei migranti ha in parte protetto questi lavoratori dagli effetti della crisi, seppure con segnali di maggiore problematicità nel 2010.

La contrazione della base occupazionale ha infatti toccato in modo meno diffuso il lavoro non qualificato nel cosiddetto basso terziario o in agricoltura, due ambiti dove tradizionalmente si concentra la manodopera immigrata, per cui si può dire che l'immigrazione ha continuato a rispondere, anche in fase di crisi, ai fabbisogni della domanda di lavoro non soddisfatti dalla manodopera locale, confermando l'immagine di *dualismo* e *complementarietà* rispetto al mercato occupazionale autoctono. E, anzi, **la crisi sembra aver indotto un ulteriore progressivo deterioramento delle condizioni di ingaggio dei lavoratori migranti**, che appaiono ancora più schiacciati verso le posizioni più marginali, poste alla base della piramide occupazionale.

Inoltre, se il numero degli occupati stranieri continua a crescere (2.089.000 nel 2010 senza gli stagionali, 183mila in più rispetto al 2009, ISTAT), diminuisce il tasso di occupazione (67,1% nel 2008 e 63,1% nel 2010) e aumenta anche il numero delle persone disoccupate e in cerca di impiego (tasso di disoccupazione: 11,6%). Resta evidente, infine, **lo spiccato dinamismo occupazionale dei migranti che si esprime in un tasso di attività di dieci punti superiore a quello degli italiani** (71,4% vs 61,4%) e si traduce nella loro diffusa disponibilità ad accettare anche lavori poco ambiti e mal retribuiti.



(Vedi Cap. 1.8 "Lavoro dipendente ed economia")

Lavoratori domestici

Sotto la categoria di **lavoratori domestici** rientra una serie piuttosto variegata di figure professionali che svolgono, alle dipendenze di una famiglia, attività di servizio domestico strettamente inteso (governanti, cuochi, camerieri, giardinieri ecc.) o anche di assistenza alle persone (baby sitter, per bambini, o badanti, per anziani e/o disabili). A causa del notevole tasso di invecchiamento della popolazione autoctona e della contestuale emancipazione delle donne italiane dall'ambito domestico, si tratta di una ormai classica "nicchia etnica", ovvero di un comparto tradizionalmente appannaggio dei lavoratori stranieri e, in particolare, delle donne (86,8% degli immigrati occupati nel ramo), soprattutto di alcune collettività.

Gli ultimi dati disponibili, relativi al 2008, mostrano che nel corso di un tale anno sono stati 651.888 i lavoratori domestici per i quali l'INPS ha registrato almeno un versamento contributivo (ovvero un regolare rapporto di lavoro), dei quali 510.319 nati all'estero (78,3%). Nel 32,7% dei casi si tratta di nati in uno dei nuovi Paesi UE (166.904), di cui 134.623 (26,3%) originari della sola Romania; rilevante anche l'inserimento di migranti ucraini (82.449, 16,1%), moldavi (36.217, 7,1%) e polacchi (22.171, 4,3%). Il 18,8% dei collaboratori domestici nati all'estero è invece costituito da asiatici (95.739), in particolare filippini (55.550, 10,9%) e srilankesi (19.856, 3,9%). I migranti del continente americano erano invece 61.634 (12,1%), per la quasi totalità originari dell'America meridionale (61.538) e, in particolare, del Perù (22.863, 4,5%) e dell'Ecuador (20.958, 4,1%). Contenuto, invece, il numero di africani (38.773, 7,6%), soprattutto a causa della ridotta rilevanza delle migrazioni autonome femminili.

L'ambito del lavoro domestico è però caratterizzato da una larga diffusione dell'impiego irregolare dovuto, da un lato, dallo scarso potere contrattuale del lavoratore migrante e dalle sue esigenze di guadagnare il più possibile nell'immediato e, dall'altro, dalle crescenti difficoltà economiche delle famiglie italiane. Ciò è attestato da diverse indagini tese a quantificare il numero reale di collaboratori domestici stranieri, che avvalorano livelli di inserimento ben più elevati di quelli attestati dagli archivi ufficiali. Il Censis, per esempio, stima nel 2010 in oltre 1 milione e mezzo il numero degli addetti al settore (1.554mila tra italiani e stranieri), di cui oltre il 70% di cittadinanza straniera. Il profilo più diffuso è quello della giovane lavoratrice immigrata di origine est europea, nel 44% dei casi diplomata o laureata.

La stessa indagine rileva che in quasi il 40% dei casi si tratta di lavoratori completamente in nero, mentre è pari al 22% la quota di quelli riconducibili al cosiddetto lavoro grigio, ovvero dichiarato parzialmente, con un evidente risparmio delle famiglie sui versamenti contributivi (a danno dei fondi previdenziali e delle relative tutele). Sulla base di questi risultati, il Censis stima che su dieci ore lavorate dagli occupati nel settore quasi sei sono completamente prive di copertura previdenziale.

(Vedi Cap. 1.8 "Lavoro dipendente ed economia")



Libera circolazione e accordi di Schengen



In Europa l'istituto giuridico della **libera circolazione** è fondato sul Trattato di Roma, firmato il 25 marzo 1957 da Francia, Italia, Germania, Belgio, Paesi Bassi e Lussemburgo e in vigore dal 1° gennaio 1958, che ha istituito la Comunità Economica Europea (CEE) per assicurare le libertà fondamentali ai cittadini comunitari; tra queste è compresa, appunto, la libera circolazione dei lavoratori comunitari, ai quali è così garantito il diritto di spostarsi e di soggiornare sul territorio di ciascuno Stato membro su un piano di parità con i cittadini del posto.

Ai lavoratori degli Stati membri di nuova adesione è stata subito estesa la libertà di circolare su tutto il territorio dell'Unione, anche se quasi tutti gli Stati membri hanno adottato provvisoriamente (fino a 7 anni) limitazioni in materia di accesso al mercato del lavoro.

Questa grande conquista giuridica è servita da stimolo per migliorare anche la situazione dei migranti non comunitari. La direttiva 2003/109/CE estende il diritto della libertà di circolazione ai cittadini di paesi terzi che siano residenti di lungo termine in uno degli Stati membri. Lo stesso diritto è esteso ai titolari della Carta blu UE, in quanto lavoratori altamente qualificati ammessi nell'Unione, ma la direttiva 2009/50/CE stabilisce che ciò avvenga dopo una loro permanenza di 18 mesi in uno Stato membro.



La cosiddetta "area Schengen", basata sugli **accordi di Schengen** e sulla successiva Convenzione di applicazione, è diventata operativa dal 26 marzo 1995. Tali accordi (inizialmente di natura intergovernativa e solo con il Trattato di Amsterdam del 1999 divenuti parte integrante del diritto comunitario) sanciscono che il passaggio fisico da un paese all'altro, tra quelli aderenti all'Area, avvenga senza controlli alle frontiere comuni, gradualmente abolite. Solo in casi particolari (ad esempio per esigenze di ordine pubblico o di sicurezza nazionale) gli Stati aderenti si riservano il diritto di sospendere l'Accordo e di effettuare controlli alle proprie frontiere per un periodo limitato, rifiutando l'ingresso allo straniero che non soddisfi tutte le condizioni previste (ad esempio, se sprovvisto dei mezzi di sussistenza sufficienti). A fronte dell'abolizione degli ostacoli fisici ai confini interni, si è elevato il livello di controllo delle frontiere esterne.

Attualmente sono 26 i paesi che fanno parte dell'Area di Schengen (non tutti sono membri dell'UE): Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, l'Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Svizzera. Irlanda e Regno Unito partecipano solo parzialmente all'implementazione delle disposizioni di Schengen, ma non fanno parte dell'Area.



(Vedi Cap. 2.2 "Le competenze delle diverse istituzioni in materia di immigrazione")

Matrimoni misti

Per **matrimonio misto** si intende il matrimonio tra un cittadino italiano e uno straniero. I cittadini stranieri possono effettuare le pubblicazioni di matrimonio e chiederne la celebrazione anche se non in possesso del regolare documento di soggiorno: la Corte Costituzionale ha infatti dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 116 c.c., primo comma, come modificato dall'art. 1 comma 15 della legge 94/2009 (cd. Pacchetto Sicurezza) nella parte in cui richiede "un documento attestante la regolarità del soggiorno nel territorio italiano", mentre resta valido l'allungamento dei tempi necessari perché il coniuge straniero possa inoltrare la domanda di concessione della cittadinanza italiana per matrimonio (da 6 mesi a 2 anni dal momento delle nozze, 3 anni in caso di residenza all'estero).



Lo storico Braudel scriveva che senza matrimoni misti non c'è integrazione.

Negli ultimi decenni, i modelli familiari italiani hanno conosciuto sempre di più nuove forme relazionali, come le unioni tra partner stranieri di paesi e culture differenti (le cosiddette unioni miste-miste) e quelle che vedono protagonisti un partner italiano e uno straniero.

In un generale *trend* di decremento dei matrimoni, quelli misti celebrati dal 1996 al 2009 sono stati complessivamente 257.762, con una crescita annua pressoché costante e pari al 116,3%. Se nel 1995 ogni 100 matrimoni celebrati 2 riguardavano coppie miste, nel 2000 la quota è salita a 5,6 e nel 2009 a 9,3 su 100 a livello nazionale, con punte del 14% in regioni quali l'Emilia Romagna e la Liguria.

Dei 230.613 matrimoni celebrati nel 2009, 32.059 (il 13,9%) hanno avuto almeno un coniuge straniero e, tra questi, 21.357 sono stati misti.

Sono per lo più i maschi ad unirsi in matrimonio con donne provenienti dall'estero: soltanto il 22,5% dei matrimoni misti celebrati nel 2009 (4.798) è avvenuto tra una donna italiana e un uomo straniero. **I cittadini italiani continuano a prediligere le nozze con donne provenienti da paesi dell'Europa orientale:** Romania nel 15,5% dei casi (2.560 matrimoni) e Ucraina nel 10% (1.691). Seguono, con più frequenza, coniugi brasiliane (9,0%), polacche (7,2%), russe (5,6%), moldave (5,3%), marocchine (4,2%) e albanesi (3,6%). **Le donne italiane, invece, hanno sposato per lo più uomini provenienti dall'Africa** (39,2% dei casi), in un caso su cinque dal Marocco (970 matrimoni).

Riguardo alla distribuzione regionale lo stivale appare diviso nettamente in due parti: dal Lazio in su i matrimoni misti costituiscono una realtà significativa sotto il profilo statistico, mentre nel Mezzogiorno si registra una frequenza inferiore alla media nazionale.

(Vedi Cap. 1.13, "Minori, famiglie e matrimoni misti")



*Nel mondo
non c'è che due razze,
diceva mia nonna, quella di chi ha
e quella di chi non ha.*

(Miguel de Cervantes, Don Chisciotte, vol. II, cap. 20)

Migrazioni circolari

Il fenomeno delle migrazioni circolari può riguardare diverse categorie di migranti (studenti, ricercatori, professionisti, lavoratori stagionali, ecc.) e se ne ha riscontro non solo nel secondo Dopoguerra, quando 4 milioni di italiani si sono recati in Germania come Gastarbeiter e solo 1 su 8 è rimasto sul posto, ma anche nel periodo precedente e verso la fine del Novecento, quando molti lavoratori di diverse regioni del Nord Italia si recavano stagionalmente nel Nord Europa.

A partire dai primi anni del 2000 la Commissione Europea ha preso in particolare esame i fenomeni di migrazione circolare e, analizzandone il nesso con le questioni relative alla fuga dei cervelli, ai legami tra migrazioni e sviluppo e al controllo delle migrazioni irregolari, le ha ritenute funzionali sia al paese di accoglienza sia a quello di origine e perciò da favorire. La definizione di **migrazione circolare** elaborata dall'*European Migration Network* è la seguente: "migrazione causata da una motivazione e/o scopo specifico, con l'intenzione di un successivo ritorno nel paese di origine o di un'ulteriore migrazione". Secondo gli studiosi diverse sono le caratteristiche di questa forma di mobilità: **temporaneità**, **ripetibilità**, **circolarità** (reciprocità di movimento tra i due paesi), **legalità** (ma non sempre sono spostamenti regolari), **rispetto dei diritti del migrante**, **soddisfacimento delle reali esigenze del mercato del lavoro sia del paese di partenza che in quello di arrivo**.


In Italia, l'unico testo ufficiale in cui ricorra questo termine è la circolare 14/2010 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (riguardante il decreto flussi per l'anno 2010): in essa, sulla quota di 80.000 ingressi per lavoratori subordinati stagionali non comunitari, 4.000 vengono infatti riservati a livello centrale "per avviare Progetti Speciali al fine di favorire programmi di migrazione circolare".


Senz'altro **una forma di migrazione circolare è quella stagionale**, settore per il quale sono stati previsti dal 2006 80mila ingressi l'anno. L'art. 24, comma 4 del Testo Unico sull'immigrazione dispone che il lavoratore, rientrato in patria regolarmente alla scadenza del permesso, ha diritto di precedenza per il rientro in Italia nell'anno successivo per ragioni di lavoro stagionale (ripetibilità).

Pur riconoscendo l'opportunità di alcune forme di circolarità, secondo la maggior parte degli studiosi queste forme temporanee non vanno enfatizzate oltre il dovuto, arrivando a trascurare le prospettive di integrazione e la tendenza della maggior parte dei migranti a un insediamento stabile.

Attualmente, le misure restrittive in materia di immigrazione non favoriscono la circolarità e i migranti che vi sono implicati godono di un più basso livello di tutela sia nel mondo del lavoro che nella società (aspetti previdenziali e alloggio).

Minori e seconde generazioni

Il progressivo invecchiamento della popolazione è uno dei tratti più caratterizzanti l'attuale scenario demografico italiano. I residenti stranieri, invece, sono una popolazione giovane, al cui interno i **minori** – tra nati sul posto e ricongiunti – incidono per oltre un quinto (21,7% vs il 16,9% registrato tra l'insieme dei residenti) e, dopo un aumento annuale che supera le 60mila unità, alla fine del 2010 sono quasi un milione (993.238); il che equivale a dire che 1 minore su 10 in Italia è un cittadino straniero. 

Tra loro prevalgono, sempre più nettamente, le **seconde generazioni**, ovvero i figli di immigrati nati direttamente sul territorio italiano. Solo nel corso del 2010 sono quasi 80mila (78.082, +1,3% rispetto al 2009) i nati in Italia da entrambi i **genitori stranieri** (il 14% delle nascite registrate nel paese). Un numero che porta a oltre 600mila il gruppo dei cosiddetti "italiani col trattino", come ad esempio marocchino-italiano, o italo-cinese e così via: 650.802, al lordo delle acquisizioni di cittadinanza italiana e dei trasferimenti all'estero registrati nel 2010. Non immigrati, ma stranieri (solo) sul piano giuridico. 

La loro incidenza sul totale della popolazione straniera residente è di circa un settimo (14,2% al 2010 secondo il dato provvisorio) e, presupponendo che si tratti esclusivamente di persone che non hanno ancora raggiunto la maggiore età, rappresentano quasi i due terzi di tutti i minori stranieri (65,5%). In altri termini, più di 1 immigrato su 10, per utilizzare il linguaggio comune, non è affatto un immigrato, ma un bambino, un ragazzo o un giovane adulto che vive in Italia fin dalla nascita.

Si tratta di un segmento della popolazione in costante crescita – al censimento del 2001 erano circa 160mila – e che con sempre maggiore consapevolezza richiede adeguati spazi di partecipazione, a partire dalla revisione della normativa in materia di cittadinanza (l. 91/1992). Attualmente, infatti, non esiste alcun automatismo o percorso agevolato, e perciò incentivante, che garantisca a chi nasce in Italia da entrambi i genitori stranieri l'acquisizione della cittadinanza italiana, con un'evidente **mancaza di rispondenza tra lo status giuridico e l'identità personale e sociale** costruita nei percorsi formativi e nelle relazioni intessute nello spazio della propria esistenza: il "nostro" paese.

La crescente rilevanza delle seconde generazioni emerge chiaramente anche dai dati scolastici: tra gli alunni stranieri iscritti all'a.s. 2010/11, più di 4 su 10 (42,2%) sono nati in Italia. La lingua, spesso invocata come motivo di separatezza non rappresenta certo un ostacolo per loro, e così potrebbe essere anche per i minori ricongiunti, se si incentivassero le misure di sostegno per l'apprendimento dell'italiano.

(Vedi Cap. 1.13 "Minori, famiglie e matrimoni misti") 

Minori stranieri non accompagnati



Minori stranieri non accompagnati sono ragazzi e ragazze che si trovano fuori dal proprio paese di origine separati da entrambi i genitori o dal proprio principale tutore per legge o per consuetudine: necessitano quindi di una speciale protezione che garantisca loro condizioni di sicurezza e ne favorisca l'inserimento. Alcuni sono completamente soli, altri vivono con membri della famiglia allargata o altri adulti. A volte, lasciato il proprio paese con i genitori, rimangono privi di un adulto per loro responsabile in un momento successivo alla migrazione, ma più spesso viaggiano da soli. La legislazione italiana non comprende tra i minori stranieri non accompagnati – ai quali viene riconosciuto prima un permesso per minore età e poi per integrazione del minore (valido al massimo per un anno e rinnovabile fino alla maggiore età) – i minori richiedenti protezione internazionale, né i cittadini di un paese dell'UE (DPCM 9 dic. 1999, n. 535, art.1, comma 2).

Dal 1° gennaio all'8 luglio 2011, secondo i dati del Ministero dell'Interno (Dip. Pubblica Sicurezza-Dir. Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere), **sono arrivati in Italia, via mare, 2.506 minori non accompagnati**, erano stati solo 40 quelli arrivati nello stesso periodo l'anno precedente. Sono sbarcati principalmente in Sicilia (2.143) e, in particolare, a Lampedusa (1.754), ma anche in Puglia (254) e in Calabria (91). La maggior parte proviene da Tunisia, Egitto, Mali, Ghana.

Anche i dati forniti dal Comitato per i Minori Stranieri, che registra la presenza in Italia di minori provenienti da paesi extra-europei, arrivati o rintracciati sul territorio nazionale da soli e che non abbiano presentato domanda di protezione internazionale, confermano questo aumento. Il Comitato per i Minori Stranieri, costituito presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, è l'organo previsto dalla legge per vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato e per coordinare le attività delle amministrazioni interessate.

Al 30 giugno 2011 i minori registrati erano 5.806, 1.152 in più di quelli rilevati alla stessa data dell'anno precedente. Nel solo mese di luglio, il numero è ulteriormente cresciuto di 534 unità. Sono prevalentemente maschi (94%) di età compresa tra i 16 e i 17 anni (77%), ma vi sono anche diversi quindicenni (12%), mentre 625 hanno tra i 7 e i 14 anni (10%). La maggior parte (5.508) sono collocati in strutture di accoglienza per minori; 76 risultano essere senza fissa dimora. Per quanto riguarda la protezione internazionale, nel 2010 sono stati 963 i minori soli accolti dal Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR).

Ovviamente, i dati fanno riferimento esclusivamente ai minori identificati, mentre molti altri sfuggono dalle statistiche ufficiali e vivono in una condizione di invisibilità.



(Vedi Cap. 1.13 "Minori, famiglie e matrimoni misti")

Paesi di origine

Tra gli stranieri residenti in Italia alla fine del 2010 prevalgono, nella misura di poco più della metà del totale, i cittadini di un paese europeo (53,4%, 2.441.467 persone), da ricondurre in oltre 9 casi su 10 all'area centro-orientale del continente (49,4%, 2.256.737), da cui provengono migranti quasi equamente ripartiti tra cittadini neo-comunitari (25,4%) e non comunitari (23,9%).

Nel loro insieme, i cittadini comunitari rappresentano poco più di un quarto del totale (27,9%). Supera di poco un quinto, invece, la quota dei cittadini di un paese africano (21,6%, 986.471), in larga maggioranza originari dell'Africa settentrionale (14,9%, 678.929), mentre è di circa un sesto il peso percentuale dei cittadini asiatici (16,8%, 766.512). I cittadini americani rappresentano circa un dodicesimo del totale (8,1%, 372.385) e si tratta in via quasi esclusiva di persone originarie dell'America centro-meridionale (354.186, 7,7%), soprattutto peruviani e ecuadoriani. È residuale la quota dell'Oceania (2.642, 0,1%).

La graduatoria dei singoli paesi di origine dà conto della dimensione multiculturale ormai strutturalmente assunta dalla società italiana, in cui si compongono migranti che arrivano un po' da tutti i paesi del mondo. In 9 casi su 10 (90,6%), tuttavia, si tratta di membri delle prime trentatre collettività più numerose (con più di 21mila residenti) e in circa i tre quarti dei casi (75,5%) delle prime sedici (con più di 82mila residenti). D'altra parte, i cinque gruppi nazionali più numerosi (romeni, marocchini, albanesi, cinesi e ucraini) rappresentano più della metà dell'intera presenza straniera (50,6%) e i romeni, da soli, sono oltre un quinto del totale, ovvero quasi un milione di persone (968.576, 21,2%).

Le collettività albanese (482.627) e marocchina (452.424), prese nel loro insieme, coprono un altro quinto (rispettivamente, il 10,6% e il 9,9% del totale), mentre è pressoché dimezzata la quota propria di cinesi (209.934) e ucraini (200.730), che, nell'insieme, raccolgono un decimo degli stranieri residenti nel Paese (rispettivamente, 4,6% e 4,4%). Si evidenziano per numerosità, superando i 100mila residenti, anche le collettività filippina, moldava, indiana, polacca e tunisina.

Soprattutto in conseguenza del protagonismo assunto dall'area est europea, almeno a partire dalla regolarizzazione del 2002, risulta quindi fortemente attenuato quel marcato policentrismo delle provenienze nazionali che è stato a lungo uno dei tratti più caratterizzanti il panorama dell'immigrazione italiana – soprattutto rispetto alle esperienze degli altri grandi paesi europei di immigrazione –, così come risulta ormai consolidata la preminenza della collettività romena, seppure non più soggetta all'eccezionale crescita degli anni passati.



Pensioni

Le prestazioni pensionistiche, e più in generale le prestazioni per la vecchiaia, rappresentano la principale voce di spesa sociale in Italia e arrivano a coprire oltre la metà di quanto annualmente stanziato per le risorse di *welfare* (60,5% del totale nel 2006, Eurostat), anche in conseguenza della rilevante (e crescente) quota di popolazione anziana, pari a un quinto dei residenti nel Paese.

Tra i residenti stranieri, invece, appena 2 su 100 hanno più di 65 anni (2,3%), in quasi 7 casi su 10 si tratta di persone con meno di 40 anni e in circa 4 casi su 10 di età compresa tra i 25 e i 40 anni: la fascia più importante sul piano del potenziale economico/occupazionale e, quindi, contributivo, che tra gli italiani si attesta intorno a un quinto del totale. Ne consegue una scarsa rappresentazione dei migranti nel gruppo dei pensionati e, più in generale, dei percettori di prestazioni di vecchiaia.

Dai dati INPS sui pensionati di origine straniera risultano in pagamento, all'inizio del 2010, 278.150 pensioni a persone nate all'estero, neanche il 2% del totale. Si tratta, però, in oltre 3 casi su 5, di trattamenti pensionistici riconducibili a cittadini italiani nati all'estero e poi rientrati, conseguenza dell'emigrazione classica italiana (175mila), mentre è ancora marginale l'impatto dei protagonisti dei flussi migratori dall'estero, tra cui prevalgono i tunisini (circa 13mila).

Tenendo conto di questi aspetti, si può stimare in circa 110.000 il numero delle **pensioni** erogate a stranieri: un numero contenuto, soprattutto se messo in relazione a quello dei lavoratori/contribuenti (oltre 2 milioni), che aiuta a comprendere l'apporto positivo dei migranti al sistema previdenziale. Questo quadro è ovviamente destinato a mutare nel futuro, ma, almeno nel medio termine, la presenza immigrata continuerà ad avere un impatto positivo sul sistema pensionistico: sulla base dell'età pensionabile si può stimare che oggi è pensionato 1 residente straniero ogni 30 (tra gli italiani il rapporto è di 1 ogni 4), mentre nel 2025, quando saranno circa 625.000 gli stranieri in età da pensione, questo rapporto sarà di 1 ogni 12, una quota sì più consistente, ma notevolmente ridotta rispetto a quella riscontrabile tra la popolazione italiana, che conterà 1 pensionato ogni 3 residenti. L'importanza del contributo che i lavoratori immigrati assicurano alla sostenibilità del sistema previdenziale italiano porta a sottolineare come questo potrebbe essere ancor più rilevante se si riuscisse a promuovere a pieno l'inserimento regolare dei migranti tanto nel mondo del lavoro che, di riflesso, nelle strutture sociali e giuridiche del paese.

(Vedi Cap. 2.1 "Quadro normativo")

*Vivere
nel mondo di oggi ed
essere contro l'uguaglianza
per motivi di razza o colore è
come vivere in Alaska
ed essere contro la neve.
(William Faulkner, Saggi, discorsi e lettere pubbliche,
1966, postumo)*

Permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (ex carta di soggiorno)

Stando a lungo in un paese, i migranti non comunitari desiderano acquisire un legame stabile che consenta di realizzare meglio il loro progetto migratorio; e a questa esigenza aveva risposto la legge 40/1998, prevedendo la concessione della carta di soggiorno dopo 5 anni di residenza (nel 2002 la condizione previa di residenza venne portata a 6 anni e poi di nuovo riportata a 5 anni come previsto a livello europeo).

Dall'8 gennaio 2007, la carta di soggiorno per cittadini non comunitari è stata sostituita dal **permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo**. Questo titolo di soggiorno è a tempo indeterminato e può essere richiesto solo da chi possiede un permesso di soggiorno da almeno 5 anni. La domanda per l'ottenimento va presentata presso gli uffici postali, ma ci si può recare anche presso i Comuni o avvalersi dell'assistenza degli istituti di Patronato.

Sono diversi i **requisiti da soddisfare** per poter ottenere, pagando una determinata somma, questo documento: la dichiarazione dei redditi, un alloggio idoneo, la mancanza di pendenze con la giustizia, un lavoro in corso di svolgimento.

La richiesta può essere presentata anche per il coniuge (maggiorrenne) non legalmente separato e per i figli minorenni o comunque a carico, a condizione che il reddito conseguito sia sufficiente per mantenerli.

Questo permesso può essere revocato in diversi casi: frode, espulsione, assenza prolungata oltre i 12 mesi, titolarità dello stesso permesso in un altro Stato membro.

Non è possibile richiedere il permesso di soggiorno CE quando ci si trovi in Italia per motivi di studio, formazione professionale o ricerca scientifica; per soggiorni a titolo di protezione temporanea o per motivi umanitari; per asilo o in attesa del riconoscimento dello *status* di rifugiato; per possesso di un permesso di soggiorno di breve durata; come diplomatici, consoli, soggetti che godono di condizioni equiparate; come membri di rappresentanze accreditate presso organizzazioni internazionali di carattere universale.

Dal 9 dicembre 2010 chi chiede il permesso CE deve **superare un test di conoscenza della lingua italiana**. I primi test sostenuti sono stati caratterizzati da andamenti differenziati a seconda delle aree territoriali: molto positivi, ad esempio, a Roma; con esiti negativi fino a un quinto dei candidati nel Nord. Questo è dipeso dalla metodologia di esame: quelli orali sono risultati più facili per gli immigrati, che apprendono l'italiano nelle conversazioni; quelli scritti di meno. Questa prima sperimentazione ha richiamato l'attenzione sulla necessità di ampliare le possibilità di studiare l'italiano, strumento fondamentale di integrazione, investendo mezzi e personale e attuando un più organico collegamento con il volontariato. La maggior parte dei cittadini non comunitari, essendo venuti di recente, non è ancora titolare di questo permesso.

(Vedi Cap. 2.1 "Quadro normativo")



Permesso per motivi di protezione sociale (ex articolo 18)

Per quanto Europa e Italia tendano a pensarsi e descriversi come vittime delle migrazioni, in molti casi sono gli immigrati a trovarsi nella condizione di vittima, spesso per essersi rivolti ai circuiti irregolari di ingresso e soggiorno, sintetizzabili nelle ipotesi del *trafficking in persons* (tratta di persone) e dello *smuggling of migrants* (favoreggiamento dell'immigrazione irregolare).



L'Italia nel 2008, con l'articolo 18 del Testo unico sull'immigrazione (d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286), ha previsto il rilascio di un **permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale** allo straniero sottoposto a violenza o a grave sfruttamento, la cui incolumità sia in pericolo per il tentativo di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione criminale o per le dichiarazioni rese in un procedimento penale. Il permesso consente di accedere a un programma di assistenza e integrazione sociale, dura sei mesi, può essere rinnovato e, alla scadenza, può essere convertito in un permesso per motivi di lavoro o di studio. Dal 2000 al 2010 l'Italia ne ha rilasciati 5.384.

L'accesso alla procedura non richiede esclusivamente un "percorso giudiziario" (operazioni di polizia, indagini, procedimenti penali), è anche possibile che la vittima si rivolga ai servizi sociali o ad enti non governativi senza sporgere direttamente una denuncia (il cosiddetto "percorso sociale", destinato comunque a sfociare in un'indagine giudiziaria, ma con maggiori garanzie di anonimato e tutela della vittima).

L'applicazione più sperimentata ha riguardato il **traffico di persone a scopo di sfruttamento sessuale e prostituzione forzata**, molto meno tutte le altre fattispecie di riduzione o mantenimento in schiavitù finalizzate a grave sfruttamento lavorativo. Quest'ultima interpretazione permetterebbe di intervenire a tutela di tutti gli stranieri sfruttati gravemente sul lavoro, quando emergano condizioni riconducibili alla riduzione in servitù.

L'articolo è stato invece già ampliato agli stranieri comunitari, a seguito dell'allargamento dell'Unione Europea, per non escludere dalla tutela i neocomunitari che ne avrebbero diritto: circa un terzo dei destinatari di programmi di protezione sociale proviene, ad esempio, dalla Romania. A un primo parziale rimedio – l'art. 13 della L. n. 228/2003 che ha istituito uno speciale programma di assistenza applicabile, però, solo alle vittime di *trafficking* – è seguita, infatti, la legge n.17/2007, che ha separato l'accesso ai programmi di protezione, assistenza e integrazione sociale delle vittime di violenza o di grave sfruttamento, dalla necessità del permesso di soggiorno.

Il Consiglio d'Europa, con la Convenzione contro la tratta di esseri umani firmata a Varsavia nel 2005, ha riconosciuto l'utilità della norma italiana, estendendola anche a livello europeo.

Popolazione straniera e di origine straniera in Europa

Nel periodo 2004-2008 la popolazione nell'UE è cresciuta, in media, di 1,7 milioni di persone l'anno, **quasi esclusivamente per effetto del saldo migratorio**. A seguito della crisi, il clima è diventato meno favorevole sia per gli immigrati già residenti sia per i nuovi ingressi. La presenza straniera, in ogni caso, ha continuato a crescere sia per effetto dei ricongiungimenti familiari sia, in parte, per altri motivi (con il più elevato saldo positivo nazionale riscontrato in Italia: oltre 300mila unità). Secondo l'opinione di gran parte degli osservatori internazionali, **l'immigrazione continuerà a rimanere un fattore fondamentale per sostenere lo sviluppo economico e l'andamento demografico**. Nell'Unione l'età media della popolazione è stata di 34,4 anni per i residenti stranieri (di oltre due anni più bassa in Italia) contro i 41,5 della popolazione autoctona (di oltre due anni più alta in Italia).

Al gennaio 2010, gli **stranieri residenti** nei 27 paesi dell'Unione sono stati 32,5 milioni e hanno inciso per il 6,5% sulla popolazione complessivamente residente. La loro maggiore concentrazione si riscontra in Germania, Spagna, Regno Unito, Italia e Francia (ma, tra questi, è la nazione iberica l'unica a superare l'incidenza del 10% complessiva del paese), dove vivono i 3/4 del totale, mentre le più alte incidenze sulla popolazione caratterizzano piccoli Stati membri come Lettonia, Estonia e Cipro (ciascuno con 1/6 del totale) e specialmente Lussemburgo (43%).

La componente immigrata nel Vecchio continente non è composta solo da chi ha conservato la cittadinanza di paesi terzi, ma anche da chi è nato in un paese diverso da quello in cui vive, a prescindere dalla successiva acquisizione della cittadinanza del posto. Secondo l'Eurostat, nell'UE sono 47,3 milioni i nati all'estero (nel 66,4% dei casi al di fuori dei confini dell'Unione), quindi 15 milioni di persone in più rispetto agli stranieri in senso stretto, e sono costituiti sia da quanti hanno acquisito la cittadinanza di un paese UE, sia da figli di emigrati poi rientrati nel paese di origine dei genitori (in Italia, al Censimento del 2001, si è trattato di circa 900mila persone).

Agli "stranieri" vanno affiancati, dunque, i "cittadini per acquisizione". Proprio riguardo alle acquisizioni di cittadinanza nell'UE, il picco di casi si è registrato nel 2009 (776mila) e ha visto protagonisti, con le quote maggiori, i grandi Stati membri, mentre in altri si sono conosciute le incidenze più elevate sulla popolazione residente (con quote di ben il 5% in Portogallo, Svezia, Regno Unito e Polonia). Rispetto ad essi l'Italia ha un numero ancora contenuto di casi annui di acquisizione di cittadinanza: è ancora esiguo, quindi, il gruppo di cittadini italiani di origine straniera che potrebbe svolgere un'importante funzione di mediazione.

(Vedi Cap. 3.1 "UE, una presenza di migranti ampia e differenziata")

Popolazione straniera in Italia: residenti e soggiornanti

Dopo un aumento annuale di 335mila unità (+7,9%), alla fine del 2010 i cittadini stranieri **residenti** in Italia, ovvero regolarmente iscritti nelle anagrafi dei Comuni in cui vivono, sono 4.570.317 (ISTAT), inclusi i cittadini comunitari.

Le statistiche del Ministero dell'Interno riguardano solo i cosiddetti **soggiornanti**, cioè i titolari di permesso di soggiorno, che sono solo "extracomunitari" (nell'ordine dei 3 milioni alla stessa data, inclusi i minori infraquattordicenni iscritti sul permesso dei genitori ma esclusi i numerosi permessi in corso di rilascio e di rinnovo).

*Il Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes accredita, invece, un numero superiore di stranieri regolarmente presenti (ma non necessariamente iscritti in anagrafe), che alla fine del 2010 si attesta sui 5 milioni (4.968.000). La differenza rispetto al dato ISTAT dà conto di quanti, arrivati più di recente, non hanno ancora acquisito la residenza perché in attesa di soddisfare i requisiti necessari (si pensi all'abitazione) o che sia **completato l'iter burocratico-amministrativo** che può richiedere tempi piuttosto lunghi, in particolare nel caso dei non comunitari. Tra l'ingresso (regolare) e la registrazione anagrafica, infatti, può intercorrere un notevole sfasamento temporale che pone l'esigenza di integrare il dato ISTAT sui residenti con una stima che consideri l'intera presenza regolare: le due fonti (ISTAT e Dossier), quindi, non sono in contrasto tra loro, perché si riferiscono a due distinte categorie di immigrati.*

Restano esclusi **gli irregolari, valutabili, secondo le stime in circolazione nell'ordine del mezzo milione di persone.**

Se si considera solo il gruppo (comunque largamente maggioritario) dei residenti, **l'incidenza degli stranieri sul totale della popolazione italiana è del 7,5%**, a fronte del 7% dell'anno precedente.


Si conferma, anche nel 2010, il contributo essenziale dei residenti stranieri alla crescita demografica dell'Italia. **Senza gli stranieri, infatti, l'Italia sarebbe un paese con una popolazione in diminuzione.** In particolare, nel 2010 i cittadini italiani sono diminuiti di oltre 49mila unità. L'incremento della popolazione residente complessiva, che da 60.340.328 al 1° gennaio 2010 è passata a 60.626.442 al 1° gennaio 2011, è dovuto interamente alla dinamica naturale e migratoria dei residenti stranieri.

Ritmi di aumento particolarmente intensi, tuttora su livelli molto sostenuti, hanno caratterizzato le collettività moldava e ucraina, aumentate rispettivamente di quasi 18 e quasi 15 volte. Negli ultimi 4 anni, invece, l'aumento è stato rispettivamente del 135% e del 67%. In valori assoluti, però, sono i romeni ad aver fatto registrare l'aumento massimo (più di 870mila residenti in più tra la fine del 2002 e la fine del 2010: +919,1%), una crescita eccezionale che non ha precedenti nella storia dell'immigrazione in Italia.



(Vedi Cap. 1.5 "Le tappe più significative dell'immigrazione in Italia")

Regolarizzazione/Sanatoria

La **regolarizzazione**, in passato più conosciuta come **sanatoria** e nei primi anni '80 sperimentata a livello amministrativo, può considerarsi un tratto quasi costitutivo della politica migratoria italiana. 


Si tratta di una procedura, a carattere periodico ed eccezionale, che uno Stato può stabilire sul proprio territorio al fine di regolarizzare i cittadini stranieri che vi vivono in condizioni di stabilità ma in assenza di regolare autorizzazione. Accade così che, quando viene decisa la sua applicazione, tutti coloro che si autodenunciano nei termini previsti, emergono dal sommerso passando, così, allo status di regolarità giuridica.

In presenza di una politica migratoria che funziona, il ricorso alle regolarizzazioni dovrebbe essere raro e, per lo più, prevenuto tramite la previsione di canali regolari di arrivo e di soggiorno.

In Italia, invece, è accaduto che, a partire dalla prima legge sull'immigrazione, tutte le volte in cui sia stata emanata una nuova legge, sia stata stabilita anche una procedura di regolarizzazione. È quanto è accaduto nel 1986 (con la l. n. 943), nel 1990 (con la l. n. 39 o legge Martelli), nel 1995 (d.l n. 489 o Decreto Dini), nel 1998 (l. n. 40 o la legge Turco-Napolitano), nel 2002 (l. n. 189 o legge Bossi-Fini) e, da ultimo, nel 2009, con la regolarizzazione dei lavoratori del settore domestico e di cura. Una misura, dunque, che da eccezionale si è fatta "regolare" e che ha attraversato trasversalmente tutti i governi.

L'ISTAT ha calcolato che, nel corso degli anni '90, più del 60% dell'incremento della presenza straniera regolare sia stato semplicemente l'esito dei provvedimenti di sanatoria, dunque non di nuovi arrivi o di improvvise invasioni, ma della emersione dal sommerso di persone che già vivevano, lavoravano e producevano ricchezza in Italia.

Si calcola anche che siano circa 1/3 gli immigrati, oggi regolari, che in passato hanno conosciuto periodi di irregolarità e che sono emersi solo grazie a una delle regolarizzazioni citate. Complessivamente le regolarizzazioni in Italia hanno sanato dal 1986 ad oggi oltre 1 milione e mezzo di persone, 700mila delle quali nel 2002 e quasi 300mila nel settembre del 2009, oltretutto per i soli comparti del lavoro domestico (61,2%) e del lavoro di cura (38,8%).

Se ne ricava, dunque, da una parte l'inadeguatezza della programmazione delle quote d'ingresso, divenute una sorta di regolarizzazione mascherata di chi è già sul territorio (vedi voce "Decreto flussi" del Glossario); dall'altra, l'assoluta inconsistenza e liquidità delle due categorie con cui si è soliti dividere i migranti tra regolari e clandestini, che non sembrano essere condizioni alternative ma la doppia faccia della stessa medaglia. 

(Vedi Cap. 2.3 "La legislazione sull'immigrazione in Italia: cronologia") 

Religione



Il credo religioso di una persona è un dato sensibile che non può essere rilevato in alcun archivio ufficiale, per cui, in mancanza di dati individuali certi, la ripartizione delle appartenenze religiose degli immigrati non può che essere il frutto di una stima e non può che riferirsi alla formazione ricevuta nell'ambito di una determinata collettività e al conseguente riferimento alle sue tradizioni, a prescindere dalla effettiva pratica religiosa e dall'atteggiamento personale nei confronti della divinità.

Un metodo di stima consolidato, messo a punto dal *Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes*, consiste nel **proiettare sulle singole collettività estere presenti in Italia le stesse percentuali di appartenenza religiosa che si rilevano tra la popolazione complessiva dei loro paesi d'origine**, così come si desume da manuali specializzati. L'ipotesi di base è dunque quella che, riguardo alla distribuzione religiosa, ogni collettività di immigrati rispecchi sostanzialmente, al proprio interno, le stesse proporzioni che si riscontrano nella nazione di appartenenza. Naturalmente in questo calcolo indicativo si applicano dei correttivi quando è noto che alcuni gruppi nazionali provengono in misura massiccia da particolari zone dei loro paesi d'origine in cui vi siano alte concentrazioni di una specifica appartenenza religiosa.

Secondo questa stima, dei 4.570.317 stranieri residenti in Italia alla fine del 2010:

- *i cristiani* sono oltre la metà (53,9%, pari a quasi 2.465.000 persone); tra questi, la maggior parte (57,0%) è di confessione ortodossa (quasi 1.405.000, il 30,7% della popolazione straniera considerata), più di un terzo (35,5%) è cattolico (quasi 877.000, il 19,2% di tutti gli stranieri), neanche un decimo (8,3%) è protestante (poco meno di 204.000, il 4,5% degli stranieri in totale) e una quota residua (1,3%, pari a meno di 33.000 persone) appartiene ad altre confessioni (testimoni di Geova, mormoni, ecc.);
- *i musulmani* sono circa un terzo (32,9%, pari a quasi 1.505.000 persone) e comprendono sunniti, sciiti e altri gruppi;
- gli *ebrei* sono circa 6.700, appena 1 ogni 500 stranieri.
- tra le religioni orientali spiccano *l'induismo* (quasi 120.000 fedeli, il 2,6% di tutti gli stranieri) e il *buddhismo* (poco meno di 89.000 e 1,9%), mentre tutte le altre (confucianesimo, gianismo, sikhismo, taoismo, zoroastrismo, ecc.) raccolgono insieme meno di 61.000 adepti stranieri;
- a *religioni tradizionali* (una volta denominate "animiste") presenti soprattutto in Africa e in Oceania appartengono 46.000 stranieri residenti;
- gli *atei* o *agnostici* sono poco più di 196.000, il 4,3% di tutta la popolazione straniera considerata;
- i rimanenti *altri* (82.500, l'1,8% del totale) appartengono a gruppi religiosi che non è stato possibile determinare.



(Vedi Cap. 1.12, "Integrazione nella pacifica convivenza religiosa")

Ricongiungimento familiare

La Direttiva europea 2003/86/CE, al fine di salvaguardare l'unità familiare, stabilisce le condizioni in base alle quali può essere esercitato il diritto al ricongiungimento familiare da parte di cittadini dei paesi terzi legittimamente residenti nell'Unione e sottolinea anche l'importanza di elaborare una politica di integrazione che sia in grado di garantire che i diritti e gli obblighi dei cittadini dei paesi terzi siano analoghi a quelli dei cittadini dell'Unione Europea (UE).

Per la normativa italiana, hanno diritto a mantenere e/o riacquistare l'unità della famiglia tramite **ricongiungimento familiare** i cittadini stranieri in possesso del permesso di soggiorno CE soggiornanti per lungo periodo o del permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno rilasciato per uno dei seguenti motivi: lavoro subordinato non stagionale, lavoro autonomo, asilo, protezione sussidiaria, studio, motivi religiosi, motivi familiari. Il cittadino straniero regolarmente soggiornante sul territorio italiano ed in possesso di uno dei suddetti tipi di permesso di soggiorno può chiedere il ricongiungimento per i seguenti familiari:

- a. **coniuge** non legalmente separato e di età non inferiore ai 18 anni;
- b. **figli minori a carico**, anche adottati, affidati o sottoposti a tutela, anche se solo del coniuge o se nati fuori del matrimonio, purché non coniugati e a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso;
- c. **figli maggiorenni a carico**, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale;
- d. **genitori a carico**, qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza, ovvero genitori ultrasessantacinquenni, qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati gravi motivi di salute.

Per ottenere il rilascio del visto d'ingresso, il cittadino straniero deve dimostrare la disponibilità di alcuni requisiti:

- a. dimostrazione di un **alloggio conforme** ai requisiti igienico sanitari, nonché di idoneità abitativa, accertati dai competenti uffici comunali;
- b. dimostrazione di un **reddito minimo annuo** non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale aumentato della metà dello stesso importo per ogni familiare da ricongiungere;
- c. documentazione sullo **stato di salute** dei figli maggiorenni a carico;
- d. possesso di una **assicurazione sanitaria** idonea a garantire la copertura di tutti i rischi nel territorio nazionale a favore del genitore ultrasessantacinquenne;
- e. documentazione attestante i **rapporti di parentela**, la minore età e lo stato di famiglia.

Ogni anno nel nostro paese vengono rilasciati circa 100 mila nuovi permessi per ricongiungimento familiare. Il Decreto Interministeriale n.280 del 1.12.2011 ha introdotto il visto per "motivi familiari", che sostituisce il precedente per "ricongiungimento familiare".

(Vedi Cap. 2.1 "Quadro normativo")

Rimesse



Con il termine **rimesse** si fa riferimento al denaro che i cittadini stranieri emigrati all'estero inviano periodicamente nei paesi di origine a familiari, amici, comunità allargata, per sostenerne le necessità economiche, da quelle più strettamente materiali (alimentazione, vestiario, medicinali, casa), a quelle educative (spese per scuola o università), fino alle aspirazioni di ascesa di status (elettrodomestici, auto, telefonini, ecc.) Nel 2010, la Banca Mondiale ha calcolato in 325 miliardi di dollari il flusso di rimesse inviate a livello mondiale nei cosiddetti Paesi in via di sviluppo, rilevando come siano in atto segnali di ripresa dalla crisi (rispetto al 2009 l'incremento è stato del +5,5%). I principali destinatari sono India, Cina, Messico e Filippine.

L'Italia è nel mondo il quinto paese per invio di rimesse. Circa otto immigrati su dieci, infatti, mandano soldi nel paese di origine, con una media annua di 1.500 euro procapite. Complessivamente, nel 2010 gli immigrati che vivono in Italia hanno inviato all'estero 6,6 miliardi di euro, una cifra pari allo 0,41% del PIL nazionale, i cui principali destinatari sono stati Cina, Romania, Filippine e Marocco. Più di un quarto del denaro è stato spedito dal Lazio (28,4%), il 21,5% dalla Lombardia e il 9,2% dalla Toscana.

I canali utilizzati sono principalmente due, gli operatori privati di Money Transfer (MTOs) e le banche, ma non vanno trascurati i tanti canali informali, impossibili da intercettare, attraverso i quali molti immigrati spostano denaro (soprattutto in occasione dei periodici ritorni – propri o di conoscenti – nel paese di origine), evitando così gli oneri economici richiesti dagli operatori del settore. Al fine di ridurre i costi e di poterli mettere a confronto, sono nate diverse iniziative, tra cui il sito www.mandasoldiacasa.it gestito dal CeSPI e certificato dalla Banca Mondiale. Recentemente agli operatori ufficiali si sono aggiunte anche le Poste Italiane.



Un timore sociale diffuso è che il meccanismo delle rimesse possa impoverire l'Italia, portando oltreconfine quanto gli immigrati hanno prodotto qui. In realtà gli immigrati contribuiscono a entrambe le economie, quella italiana (producendo il 12,1% del PIL nel 2009) e quella del paese di emigrazione. Basti considerare che, in aiuti pubblici allo sviluppo, l'Italia ha speso nel 2010 solo lo 0,15% del PIL (2,1 miliardi di euro), un dato che mostra chiaramente quanto le rimesse siano rilevanti, non solo per i singoli nuclei familiari, ma per l'intero sistema economico-sociale dei paesi di destinazione. Una funzione essenziale, per di più non particolarmente indebolita dalla crisi, trattandosi di un fenomeno che coinvolge per lo più gli immigrati meglio e da più tempo inseriti, oppure i tanti lavoratori stranieri sommersi, il cui impiego cresce proprio in periodi di crisi quale quello in atto.

*Il mio sogno
è che i miei quattro bambini
possano vivere un giorno
in una nazione dove non saranno
giudicati dal colore della loro pelle ma
dal contenuto del loro carattere.
(Martin Luther King)*

Salute

Nel corso del 2010 si è concluso il progetto “Migrazioni e Salute”, realizzato dal Ministero della Salute e dall’Istituto Superiore di Sanità, grazie al quale è stato possibile delineare una panoramica delle problematiche sanitarie della popolazione straniera nel nostro Paese, attraverso i dati relativi alle schede di dimissione ospedaliera, ai certificati di assistenza al parto (CEDAP) e alle interruzioni volontarie di gravidanza (IVG) per il biennio 2006-2007.

Tra gli immigrati di sesso maschile provenienti dai Paesi a forte pressione migratoria (PFPM), le cause più frequenti di ospedalizzazione in regime ordinario sono risultate essere le fratture e i traumatismi, l’appendicite acuta e le bronchiti. Per quanto riguarda i ricoveri in day-hospital, prevalgono invece gli accessi per chemioterapia, seguiti dalle malattie infettive.

Tra le donne, la causa più frequente di ricovero ordinario è rappresentata dal parto (e da altri motivi riconducibili alla salute riproduttiva). In day-hospital risalta il dato relativo alle IVG, che rappresentano il 41% di tutti gli accessi.

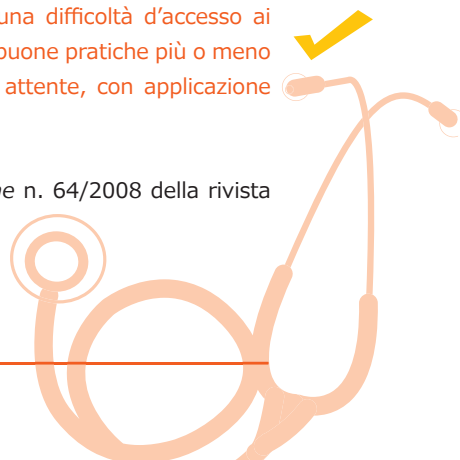
Dall’analisi dei dati CEDAP emerge che le donne provenienti da PFPM che partoriscono in Italia sono più **a rischio di avere un accesso ritardato alle cure rispetto alle donne dei “paesi sviluppati”**. Il rischio diminuisce con l’età. Casalinghe e disoccupate sono più a rischio rispetto alle donne occupate. Anche la bassa scolarità è connessa a un maggior rischio.

Da un’analisi dei dati del Sistema di Sorveglianza delle Malattie sessualmente trasmissibili (IST), gestito dall’ISS, è emerso che dal 1990 al 2008 ci sono state circa 18.000 notifiche a carico di pazienti non italiani. Gli stranieri con una IST sono prevalentemente eterosessuali, con bassa scolarità, poco propensi all’uso di droghe (1,2%) e che in un caso su cinque hanno già avuto una IST in passato. In particolare, più che negli italiani viene diagnosticata la gonorrea (9,3% vs 4,1%), la sifilide latente (15,6% vs 6,9%) o l’infezione da clamidia (8,1% vs 5,7%). La prevalenza dell’infezione da HIV risulta invece minore rispetto agli italiani (5,3% vs 8,8%).

Uno specifico focus è stato prodotto sulla relazione tra stress e assetto immunitario tra gli immigrati con diversa storia migratoria, per avviare percorsi di prevenzione e tutela. È emerso che una quota consistente dei pazienti con immunodeficienza (non correlabile ad infezione da HIV) sfugge alla diagnosi o vi giunge con ritardo, sviluppando patologie che potrebbero essere prevenute con una diagnosi precoce.

Questi dati manifestano una persistente fragilità sociale e una difficoltà d’accesso ai servizi sanitari per gli immigrati in Italia: non bastano alcune buone pratiche più o meno isolate per garantire **salute**, ma servono politiche eque, attente, con applicazione capillare e diffusa.

Si veda per approfondimento il dossier *Medicina e migrazione* n. 64/2008 della rivista *Africa e Mediterraneo*, www.africaemediterraneo.it.



Scuola e studenti di cittadinanza non italiana

I sistemi scolastici e formativi dei cosiddetti paesi a sviluppo avanzato (PSA) sono andati assumendo, in epoca contemporanea, una configurazione sempre più plurale quanto a origini e culture di studenti e famiglie, sia che si guardi alla scuola nei suoi diversi gradi, sia che si faccia riferimento all'università. Un pluralismo che discende direttamente dall'intensificarsi delle connessioni e degli scambi tra paesi e popolazioni.

Ha superato le 700mila unità (709.826) il numero di **studenti di cittadinanza non italiana** iscritti nell'ultimo anno scolastico (2010/2011), segnando un incremento rispetto al precedente anno del 5,4%, che ha coinvolto tutti i gradi scolastici, seppure con intensità differenziate: dal +3,8% della scuola primaria (in tutto 253.756 alunni stranieri), al +5,1% della secondaria di I grado (157.980), al +6,5% della scuola dell'infanzia (144.457), fino all'incremento massimo del +7,3% della secondaria di II grado (153.633).

Da una parte, quindi, resta tendenzialmente confermato l'assetto d'insieme, che registra una concentrazione delle presenze di alunni stranieri nella scuola primaria (35,7%) e, in seconda battuta, nella secondaria di I grado (22,3%); dall'altra, i restanti due ordini, seppure leggermente meno rappresentati (21,6% la secondaria di II grado e 20,4% la scuola dell'infanzia), negli anni più recenti sono cresciuti a ritmo più intenso: nel caso della scuola dell'infanzia soprattutto a seguito delle nuove nascite, nel caso della secondaria di II grado per via dei ricongiungimenti familiari e del progressivo avanzare dell'età dei già presenti a scuola. Tra il 2005 e il 2010, infatti, gli alunni di cittadinanza straniera sono aumentati dell'81%, ma quelli iscritti alla scuola secondaria di II grado del 123,5%.

I romeni e gli albanesi sono in assoluto i più numerosi, rispettivamente 126.441 e 99.421 (17,8% e 14% degli iscritti non italiani), seguiti dai marocchini, anch'essi in numero superiore alle 90.000 unità e con un peso percentuale del 13% sul totale.

Il Nord Ovest è l'area con la quota più alta di studenti stranieri (37,1%), seguito dal Nord Est (28,4%) e dal Centro (23,3%), mentre Sud (7,9%) e Isole (3,4%) continuano ad essere aree in cui il fenomeno, in progressiva crescita, resta però ancora inferiore al resto del paese.

Le regioni con più iscritti stranieri sono la Lombardia (172.842), che ne raccoglie il 24,3%, il Veneto (84.747 e 7,9%) e l'Emilia-Romagna (83.639 e 6,6%), seguite da Piemonte, Lazio e Toscana; **quelle con la più alta incidenza sul totale degli iscritti, invece, sono Emilia Romagna (14,0%), Umbria (13,2%) e Lombardia (12,5%)**. A livello provinciale, con l'eccezione di Roma e Firenze, sono per lo più del Nord le province che registrano i numeri più consistenti.

Territorio e distribuzione dei migranti: aree prevalenti

La popolazione straniera è presente su tutto il **territorio** nazionale, ma secondo una **distribuzione** fortemente disomogenea, che si fa specchio del differenziato andamento economico-occupazionale del paese. Orientati dalle maggiori opportunità di inserimento lavorativo offerte dai territori centro-settentrionali, i migranti sono infatti tradizionalmente concentrati proprio in queste aree e la loro presenza si rarefa man mano che si scende lungo la Penisola.

Così, alla fine del 2010, ben l'86,5% degli stranieri residenti in Italia vive al Centro-Nord, una concentrazione ulteriormente accentuata rispetto a quella, già rilevante, che si registrava dieci anni prima, alla fine del 1999, quando a risiedere nelle regioni centro-settentrionali era l'83,7% degli stranieri iscritti in anagrafe.

Più in particolare, il Nord raccoglie, da solo, il 61,3% dei residenti stranieri (35% al Nord Ovest e 26,3% al Nord Est), mentre è di 1/4 la quota del Centro (25,2%) e di quasi 1/7 quella del Mezzogiorno (Sud 9,6%; Isole 3,9%).

Prima regione per numero di immigrati è la Lombardia, dove i cittadini stranieri risiedono in quasi un quarto dei casi (1.064.447 persone, il 23,3%, mentre nella Provincia di Milano risiede l'8% del totale nazionale), seguita dal Lazio, con quasi un ottavo (542.688, 11,9%, di cui il 9,7% nella sola Provincia di Roma), dal Veneto (504.677, 11,0%) e dall'Emilia Romagna (500.597, 11%), regione dove si registra anche la più alta incidenza dei cittadini stranieri sul totale (11,3%). La prima regione del Sud è la Campania (164.268, 3,6%), seguita dalla Sicilia (141.904, 2,8%).

I comuni con più di 100mila stranieri residenti sono Roma (quasi 295mila), Milano (oltre 217mila) e Torino (quasi 128mila). Più in generale, in linea con la "tradizionale" predilezione dei migranti per i contesti urbani, ben il 37,1% della popolazione straniera si concentra nei comuni capoluogo di Provincia. Si tratta di circa 1 milione e 700mila persone, delle quali oltre 922mila nei soli dodici grandi Comuni (Torino, Milano, Verona, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Palermo, Catania).

Altre aree specifiche nelle quali si rileva una particolare concentrazione degli stranieri residenti sono le zone costiere della Liguria e del Nord della Toscana e la porzione centro-settentrionale della costa adriatica.

Una distribuzione così sbilanciata si riflette ovviamente anche sul peso percentuale, e quindi sulla visibilità, della popolazione straniera rispetto al complesso dei residenti nelle diverse aree del Paese. Così, se mediamente nelle regioni centro-settentrionali circa 1 residente ogni 10 è un cittadino straniero (Nord Est 10,3%; Nord Ovest: 9,9%; Centro 9,6%), nel Mezzogiorno lo stesso rapporto non arriva a 1 ogni 30 (Sud 3,1%; Isole 2,7%).

(Vedi Cap. 1.7 "La diversa distribuzione dei migranti tra le aree e le regioni italiane")



Università

I dati più aggiornati segnalano per l'anno accademico 2010/2011 un numero di universitari di cittadinanza straniera pari a 61.777, su un totale di 1.720.090 (Anagrafe degli Studenti aggiornata al 31 luglio 2011).

La componente estera nelle università italiane incide, quindi, per il 3,6%, un peso piuttosto contenuto, ma al quale si è giunti a partire da livelli ben più bassi: 1,3% nel 1998/1999 e 2,7% fino a cinque anni fa (2006/2007), quando gli universitari stranieri erano 43.565. Una crescita che, seppure lenta, assume maggiore significatività se si considera che, in quegli stessi anni, il totale degli iscritti - italiani e stranieri - era inferiore a quello attuale (1.715.827 nel '98/'99 e 1.601.185 nel 2006/2007).

Tra le evidenze statistiche emerse se ne possono ricordare tre: tra gli stranieri la quota femminile, pari al 59,3%, supera quella relativa ai soli iscritti italiani (57,0%) e, più in generale, le donne sono più numerose degli uomini in entrambi i casi; gli immatricolati stranieri (12.890), ossia gli stranieri che si sono iscritti per la prima volta in un'università italiana, incidono sul totale delle immatricolazioni in misura più elevata di quanto accada tra gli iscritti (4,5%); i 6.764 laureati stranieri del 2009 sono stati il 2,3% di tutti i laureati dello stesso anno.

Altre disaggregazioni utili a descrivere la presenza straniera nelle università italiane si riferiscono, invece, al precedente anno, il 2009/2010, quando il numero degli iscritti era leggermente più basso (59.507). Uno scarto temporale che non modifica le caratteristiche della presenza e che, tuttavia, permette di ricavare ulteriori informazioni sui paesi di origine degli studenti, sui territori di inserimento e sui percorsi di studio privilegiati.

Subito dopo l'area europea, è l'Asia il continente di origine più rappresentato nelle università italiane, principalmente a seguito del progressivo aumento di studenti cinesi, divenuti subito dopo gli albanesi il secondo gruppo per numero di iscritti, il terzo per immatricolati e il quarto per laureati. In particolare, è proprio tra gli immatricolati - dunque tra i nuovi ingressi - che i cinesi, insieme ai romeni, si segnalano in misura maggiore. Il confronto con la popolazione immigrata residente mostra come gli studenti esteri si concentrino in misura maggiore nel Centro dove si trova il 33,0% del totale di studenti stranieri rispetto al 25,2% dei residenti stranieri e un po' meno nel Nord Ovest (32,1% vs 35,0%), probabilmente per la presenza nell'Italia centrale di sedi quali Roma (9.449 iscritti), Firenze (2.942) e Pisa (1.427), ma anche delle Università per Stranieri di Perugia e Siena, notoriamente ad alta attrazione di studenti di altre parti del mondo. Resta comunque confermata la centralità di sedi quali Milano, Torino, Bologna, Padova.

Quanto alle facoltà, quelle più scelte dagli studenti esteri sono economia (18,2%), medicina e chirurgia (13,8%) e ingegneria (13,7%).

Visti

Nel 2010 in Italia sono entrati decine di milioni di viaggiatori, inclusi i migranti, e sono stati rilasciati circa un milione e mezzo di visti, di cui appena 1 ogni 7 (218.000 circa) finalizzati a un inserimento tendenzialmente stabile nel paese.

Il **visto** è l'autorizzazione all'ingresso rilasciata da uno Stato a un cittadino straniero e consiste in un'apposita "vignetta" da applicare sul passaporto. I visti Schengen, che hanno una durata massima di 3 mesi, vengono rilasciati secondo norme comunitarie uniformi, mentre i visti nazionali, che superano tale limite temporale, fanno riferimento alle leggi del paese di arrivo.

È prevista l'esenzione dal visto per determinate categorie di persone e dei cittadini di determinati paesi, come pure **non hanno bisogno di visto i cittadini non comunitari in possesso di un valido permesso di soggiorno, della carta di soggiorno o permesso CE per soggiornanti di lungo periodo.**

L'acquisizione del visto è molto ambita perché consente l'ingresso nello Stato prescelto e non sono pochi i casi di documenti falsi o lettere d'invito fasulle (es. per partecipare a un convegno o a un seminario di studio) pur di ottenerne uno. A tale scopo i trafficanti riescono a trovare connivenze anche nelle amministrazioni e i loro affari sono molto lucrosi.

Il bisogno di emigrare è forte e le norme di ingresso sono rigide, per cui si ricorre spesso a delle scappatoie, tanto che anche in altri paesi europei sono state riscontrate anomalie nella concessione dei visti. In Italia, la prima inchiesta sui visti, che riguardava Cuba, risale al 1998 e diverse altre se ne sono aggiunte negli anni successivi relativamente ad Algeria, Albania, Argentina, Bielorussia, Croazia, Etiopia, Iran, Nigeria, Pakistan, Romania, Russia, Somalia, Turchia e Ucraina. Nel passato, grazie alla collaborazione tra il Ministero degli Affari Esteri e quello dell'Interno, si è scoperto che molti dei visti rilasciati erano falsi.

La domanda di un visto può essere presentata non prima di tre mesi dall'inizio del viaggio previsto, allegando al modulo di domanda uniforme un documento di viaggio valido, una fotografia, i documenti giustificativi, una dichiarazione di garanzia e/o di alloggio e l'assicurazione sanitaria di viaggio, se richiesto dallo Stato membro. A parte alcune eccezioni, il richiedente deve consentire il rilevamento delle proprie impronte digitali e pagare i diritti di visto (60 euro per tutte le tipologie di visto Schengen e 75 euro per i visti nazionali).

La decisione sul rilascio del visto va presa entro 15 giorni dalla data di presentazione. Questo termine può essere prorogato fino a un massimo di 30 giorni in casi individuali e solo eccezionalmente fino a 60 giorni (per esempio, se risultino necessari, in casi specifici, documenti supplementari). Il margine di discrezionalità nella concessione del visto è riconosciuto da una giurisprudenza consolidata.

(Vedi Cap. 2.1 "Quadro normativo")

