

25°



Fondazione ISMU

Venticinquesimo Rapporto sulle migrazioni 2019

 FONDAZIONE
ISMU
INIZIATIVE E STUDI
SULLA MULTIETNICITÀ

FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



La *Collana ISMU* raccoglie testi che affrontano, con un approccio interdisciplinare, tematiche relative alle migrazioni internazionali e, più in generale, ai processi di mutamento socio-culturale.

Essa, oltre a presentare volumi che espongono i risultati dei progetti realizzati nell'ambito della Fondazione ISMU – Iniziative e Studi sulla Multietnicità – ospita lavori che si distinguono per l'attualità e la rilevanza dei temi trattati, lo spessore teorico e il rigore metodologico.

Tutti i testi sono preventivamente sottoposti a referaggio anonimo.

Direttore Vincenzo Cesareo

Comitato di consulenza scientifica Maurizio Ambrosini, Marzio Barbagli, Fabio Berti, Elena Besozzi, Rita Bichi, Gian Carlo Blangiardo, Francesco Botturi, Raffaele Bracalenti, Marco Caselli, Ennio Codini, Michele Colasanto, Enzo Colombo, Maddalena Colombo, Vittorio Cotesta, Carlo Devillanova, Roberto De Vita, Giacomo Di Gennaro, Alessandra Facchi, Patrizia Farina, Alberto Gasparini, Mario Giacomarra, Graziella Giovannini, Francesco Lazzari, Marco Lombardi, Fabio Massimo Lo Verde, Giuseppe Mantovani, Antonio Marazzi, Alberto Martinelli, Alberto Merler, Giuseppe Moro, Bruno Nascimbene, Livia Elisa Ortensi, Nicola Pasini, Gabriele Pollini, Emilio Reyneri, Luisa Ribolzi, Mariagrazia Santagati, Giuseppe Sciortino, Salvatore Strozza, Alberto Tarozzi, Mara Tognetti Bordogna, Antonio Tosi, Giovanni Giulio Valtolina, Laura Zanfrini, Paolo Zurla.

Coordinamento Editoriale Elena Bosetti, Francesca Locatelli

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

Fondazione ISMU

**Venticinquesimo
Rapporto sulle migrazioni 2019**

FrancoAngeli

Questa pubblicazione è stata realizzata con il contributo di



In collaborazione con



Il volume è stato curato da Vincenzo Cesareo, Segretario generale della Fondazione ISMU, con la collaborazione di un comitato redazionale composto da Ennio Codini, Livia Elisa Ortensi, Nicola Pasini, Mariagrazia Santagati, Giovanni Giulio Valtolina e Laura Zanfrini.

Il testo è stato consegnato alla stampa nel mese di novembre 2019.

Editing a cura di Elena Bosetti

Progetto grafico di copertina di Alexandra Gredler

Copyright © 2020 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Parte prima - L'immigrazione in Italia e in Europa: passato, presente e futuro

di *Vincenzo Cesareo*

pag. 7

- 1. 1994-2019: venticinque anni di immigrazione in Italia** » 11
- 2. Dall'Africa all'Europa (e ritorno). Flussi, polemiche e politiche** » 43
- 3. L'Europa di fronte alla questione migratoria: oggi e domani** » 71

Parte seconda - Aspetti statistici e normativi

» 89

- 4. Le migrazioni in Italia**
di *Gian Carlo Blangiardo e Livia Elisa Ortensi* » 91
- 5. Le migrazioni in Europa**
di *Livia Elisa Ortensi* » 105
- 6. Il quadro normativo**
di *Ennio Codini* » 121
- 7. Gli orientamenti europei**
di *Alessia Di Pascale* » 131

Parte terza - Aree di attenzione

» 149

- 8. Il lavoro**
di *Laura Zanfrini* » 151
- 9. La scuola**
di *Mariagrazia Santagati* » 175

10. La salute		
di <i>Nicola Pasini e Veronica Merotta</i>	pag.	191
11. Atteggiamenti e orientamenti degli italiani		
di <i>Giovanni Giulio Valtolina</i>	»	211
Parte quarta - Europa e immigrazione	»	221
12. Le elezioni europee		
di <i>Nicola Pasini e Marta Regalia</i>	»	223
13. Il progetto ReSOMA		
di <i>Guia Gilardoni</i>	»	237
14. La politica europea per l'integrazione e il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale		
di <i>Pierre Georges Van Wolleghem</i>	»	251
15. Europa, Africa e migrazioni		
di <i>Luca Merotta</i>	»	263
Parte quinta - Approfondimenti	»	277
16. I rifugiati e i corridoi umanitari		
di <i>Maurizio Ambrosini</i>	»	279
17. I nuovi volti del cambiamento: le seconde generazioni in Italia		
di <i>Veronica Riniolo</i>	»	291
18. La tutela dei minori stranieri non accompagnati. L'attività del tutore volontario		
di <i>Nicoletta Pavesi e Giovanni Giulio Valtolina</i>	»	307

Parte prima
L'immigrazione in Italia e in Europa:
passato, presente e futuro

di Vincenzo Cesareo

Il 2019 rappresenta per ISMU una tappa importante: si tratta infatti della venticinquesima edizione dell'ormai consueto Rapporto annuale sulle migrazioni. A fronte della crescente problematicità assunta dalle questioni migratorie nel dibattito pubblico e soprattutto degli errori – quando non delle distorsioni o mistificazioni che vengono ormai quotidianamente riportate sull'argomento – intendiamo cogliere l'occasione di questo significativo anniversario per ripercorrere l'andamento dei flussi migratori e dei processi di integrazione in Italia negli ultimi venticinque anni. Tale fenomeno infatti, a causa della sua complessità, non può certamente essere ridotto a slogan o a semplificazioni strumentali. Lo sguardo storico ci consente invece di metterne meglio in luce sia le potenzialità, sia le criticità, così come di cogliere le numerose dinamiche che intervengono nel determinare i movimenti delle persone e gli esiti del loro insediamento nelle nostre società, che inevitabilmente sfuggono a una lettura che, se centrata solo sul “qui e ora”, risulta superficiale e inadeguata. Avvalendoci dunque della conoscenza elaborata e diffusa da ISMU in questo quarto di secolo, proponiamo nel primo capitolo del nostro Rapporto un quadro delle principali trasformazioni che hanno riguardato le migrazioni e l'integrazione dei migranti – e dei loro discendenti – in Italia. Da un lato, infatti, la composizione e le cause dei flussi verso il nostro paese sono indubbiamente cambiati dagli anni '90 ad oggi; dall'altro lato, il radicamento del massiccio afflusso di persone in Italia a partire da quel periodo ha mutato in molti aspetti il nostro paese – nel mercato del lavoro e nella scuola, soprattutto. Invero, i riflettori di oggi puntati sul Mediterraneo e sugli sbarchi sembrano far dimenticare che, per la stragrande maggioranza dei migranti residenti in Italia, l'integrazione procede silenziosamente e in modo sostanzialmente positivo, anche se non si può negare che esistano ostacoli e zone d'ombra. Tale aspetto positivo non è però preso in adeguata considerazione nel dibattito pubblico odierno: a tali temi, dunque, riteniamo doveroso dedicare una specifica attenzione in questa sede. Alla luce delle considerazioni svolte in merito, potremo allora meglio affrontare con sguardo critico le questioni attuali, discusse nel secondo capitolo della Prima Parte della presente edizione del Rapporto. L'inedita valenza politica e simbolica assunta dal “tema immigrazione” ha generato una preoccupante e crescente polarizzazione della nostra società, con fazioni contrapposte che somigliano ormai a “tifoserie” – “pro” o “contro” gli immigrati, “pro” o “contro” l'immigrazione, “buoni” o “cattivi”. Ciò dà luogo a una semplificazione priva di qualsiasi sensatezza e mette a rischio la stessa coesione sociale. Come andiamo sostenendo sin dalla nascita di Fondazione ISMU, non si può impostare un dibattito ragionevole in questi termini: al contrario, oggetto della discussione dovrebbero essere le modalità più efficaci per assicurare una gestione equilibrata e regolata delle migrazioni – che risulti vincente e sostenibile per le società di

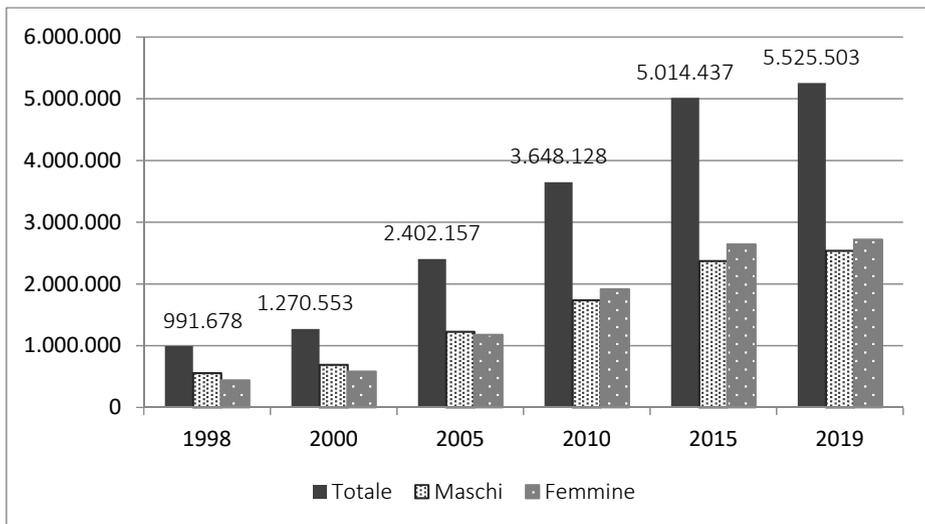
accoglienza e per i migranti stessi – nella consapevolezza che i movimenti migratori hanno sempre accompagnato e sempre accompagneranno il cammino dell'umanità. Nel corso degli anni Fondazione ISMU ha cercato di contribuire al dibattito in materia fornendo dati e analisi scientificamente rigorose, senza faziosità. Allo stesso tempo, a fare da sfondo al nostro lavoro c'è sempre stata un'unica opzione valoriale: quella del primario rispetto dei diritti umani, nel solco della più autentica tradizione europea. Proprio l'Europa e il suo futuro in relazione all'immigrazione – sia come fenomeno che comporta trasformazioni demografiche e culturali, sia come tema dell'agenda politica-elettorale – sono oggetto del terzo e conclusivo capitolo di questa Prima Parte del Rapporto ISMU, che intende proporre riflessioni di più ampio respiro alla luce di una fiducia nel progetto europeo che, nonostante le difficoltà attuali, intendiamo rinnovare.

1. 1994-2019: venticinque anni di immigrazione in Italia

1. Gli andamenti della presenza straniera

La storia dell'evoluzione della presenza straniera in Italia è anche il racconto di come il sistema statistico italiano ha nel corso degli anni raffinato progressivamente i suoi strumenti di analisi. Il primo Rapporto ISMU è chiaramente un contributo di tipo pionieristico nel suo genere. Per questo motivo, nel 1995 esso dedicava un'ampia parte alla rassegna delle fonti sotto il profilo della qualità e delle disponibilità dei dati. In quell'iniziale volume, ISMU prendeva atto dell'inadeguatezza del sistema statistico italiano di allora a monitorare quello che all'epoca si presentava come un fenomeno nuovo. In mancanza di una pubblicazione che riassume tutti i dati sugli stranieri presenti in Italia emergeva forte la domanda di sistematizzazione e di ottimizzazione degli strumenti di rilevazione. Il Rapporto non citava un solo dato sulla presenza straniera complessiva, ma si limitava a riportare una tabella con 17 stime diverse per consistenza individuata, anno di riferimento e popolazione considerata. I primi dati di fonte ufficiale documentavano la presenza di 922mila stranieri, di cui 781mila extracomunitari regolari detentori di permesso di soggiorno. La stima degli irregolari oscillava tra i 400mila e i 500mila. I residenti erano ancora meno: al censimento del 1991 se ne contavano appena 345mila. I gruppi più rappresentati tra i paesi a forte pressione migratoria erano nell'ordine Marocco (92mila), Jugoslavia (89mila) e Tunisia (41mila). Da quel momento, il numero di immigrati è andato aumentando: il grafico 1 mostra l'incremento dei cittadini stranieri residenti, come la crescente femminilizzazione della popolazione straniera. Al 2019, secondo le più recenti stime di Fondazione ISMU, la popolazione straniera in Italia è arrivata a superare i 6 milioni. Infatti, ai 5 milioni 525mila cittadini stranieri residenti, occorre aggiungere 404mila cittadini stranieri regolarmente soggiornanti ma non residenti e la quota relativa alla presenza irregolare. In base a elaborazioni ISMU, quest'ultima ammonta a circa 562mila persone nel 2019 (cfr. graf. 6 e cap. 4 in questo volume).

Grafico 1. Totale cittadini stranieri residenti in Italia. Anni 1998-2019

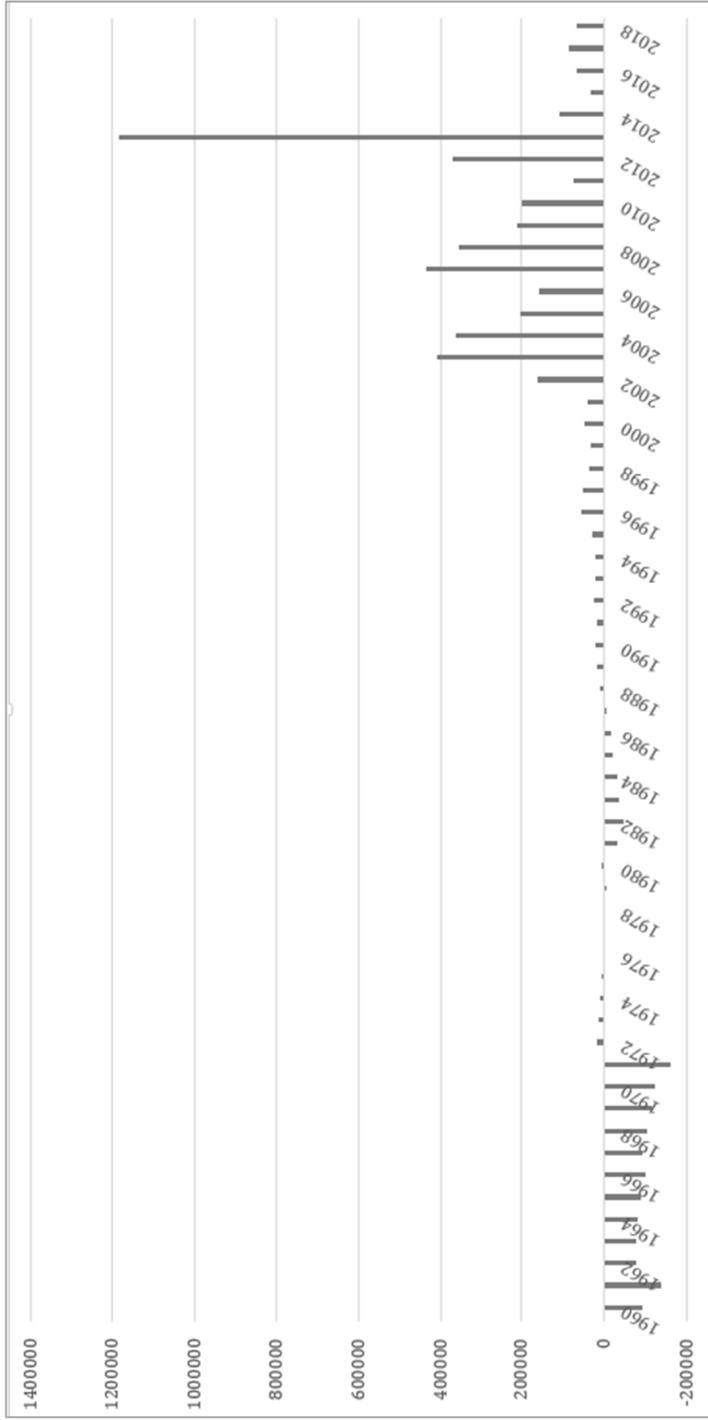


Fonte: elaborazioni ISMU su dati Eurostat

I dati sul saldo migratorio italiano evidenziano chiaramente questo trend. Se l'Italia è stata a lungo caratterizzata da un surplus di uscite rispetto alle entrate, soprattutto nella decade tra gli anni '60 e '70, nei 31 anni compresi fra il 1988 e il 2018 il saldo migratorio con l'estero è stato sempre positivo, per un surplus di ingressi rispetto alle uscite di 4.921.081 unità, pari ad una media annua di 158.745. Tuttavia, tale media, nell'ultimo quinquennio 2014-2018, ovvero paradossalmente quello dell'attuale "crisi migratoria", si è attestata su un valore di 72.111 unità, inferiore rispetto agli anni precedenti, come si evince dal grafico 2. Ciò è riconducibile alla crescita parallela dell'emigrazione dall'Italia, la quale, pur se non controbilancia il totale delle entrate, rappresenta un flusso in uscita considerevole (117mila nel 2018), nonché preoccupante, in quanto riguarda principalmente giovani italiani, che il nostro paese perde, per un costo di circa 14 miliardi all'anno, come dichiarato dal Ministro dell'Economia¹. In ogni caso, nonostante la crescita dell'emigrazione in questi ultimi anni, l'Italia si conferma a tutti gli effetti un paese di immigrazione.

¹ Intervento del Ministro dell'Economia presso l'Università LUISS il 16 luglio 2019 (cfr. www.ilmessaggero.it/economia/news/fuga_cervelli_perdita_italia-4623019.html - ultimo accesso: 30 settembre 2019).

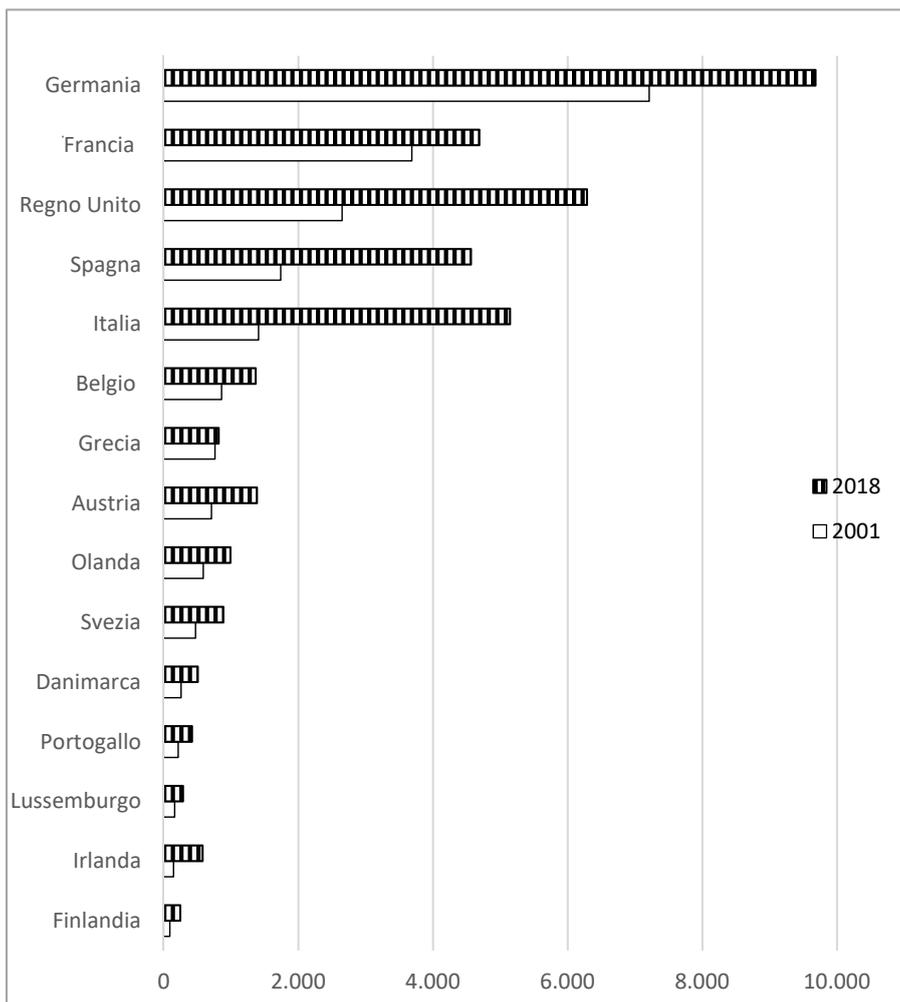
Grafico 2. Saldo migratorio italiano. Anni 1960-2018



Fonte: elaborazioni ISMU su dati Eurostat

Il trend degli ingressi che ha interessato l'Italia si inserisce peraltro in una dinamica più ampia che riguarda il continente europeo nel suo complesso. Benché, infatti, le cosiddette migrazioni "Sud-Sud" – ovvero spostamenti da paesi collocati nel Sud del mondo ad altri paesi del Sud del mondo – siano in aumento, essi rimangono comunque inferiori ai flussi verso il Nord del mondo (Gagnon, 2018).

Grafico 3. Cittadini stranieri presenti negli Stati membri dell'“Europa a 15”. Confronto anni 2001-2018. In migliaia



Fonte: elaborazioni ISMU su dati Eurostat

Infatti, l'Europa si conferma come una delle principali mete dell'immigrazione a livello globale. Il grafico 3 mostra la notevole crescita del numero di stranieri presenti nei 15 paesi del precedente assetto europeo, passati da circa 20 milioni all'inizio del 2001 agli attuali 37,8 milioni al primo gennaio 2018².

Le persone giunte in Europa in questo arco temporale si sono naturalmente aggiunte a quelle già insediatesi in paesi di più antica immigrazione – Francia, Regno Unito, Germania, Belgio, Paesi Bassi – nel corso dei decenni precedenti, quando arrivarono come lavoratori stranieri. Dall'essere manodopera reclutata ad hoc nella fase della ricostruzione post-bellica, tali immigrati si sono poi stabiliti con le proprie famiglie, acquisendo nel corso del tempo la cittadinanza del paese di destinazione. Di tale ingente numero di persone, dunque, si perde traccia nelle statistiche ufficiali. È necessario però ricordare come la presenza straniera, antica e recente, nel suo complesso, abbia contribuito a modificare sensibilmente le coordinate culturali e religiose della popolazione europea, ormai divenuta irreversibilmente più varia e plurale³.

Per quanto riguarda la “pluralità” interna all'Italia, al 2018, secondo l'ISTAT, i primi dieci paesi di provenienza dei cittadini stranieri residenti in Italia sono: Romania, Albania, Marocco, Cina, Ucraina, Filippine, India, Bangladesh, Moldavia ed Egitto. Sebbene l'immigrazione in Italia abbia il volto di molte e diverse regioni del mondo (non è ad esempio trascurabile la consistenza numerica della componente di latino-americani), è bene però ricordare che le prime tre nazionalità per numero di cittadini – quella romena, albanese e marocchina – rappresentano, insieme, il 40% degli stranieri residenti, costituendo dunque delle comunità numerose e radicate del “paesaggio migratorio” italiano.

Invero, l'Italia si configura oggi a tutti gli effetti come uno dei paesi d'immigrazione principali in Europa, accanto a Francia, Germania e Regno Unito, paesi di ben più antica immigrazione. Infatti, il peso relativo della popolazione straniera in Italia rispetto a quella dei paesi che compongono attualmente l'UE28 è cresciuto, passando da poco più del 4% nel 1998 all'attuale 12,9% (con una punta di 14,5% nel 2015). Questo significa che se nel 1998 vivevano in Italia solo 5 stranieri ogni 100 presenti in quella

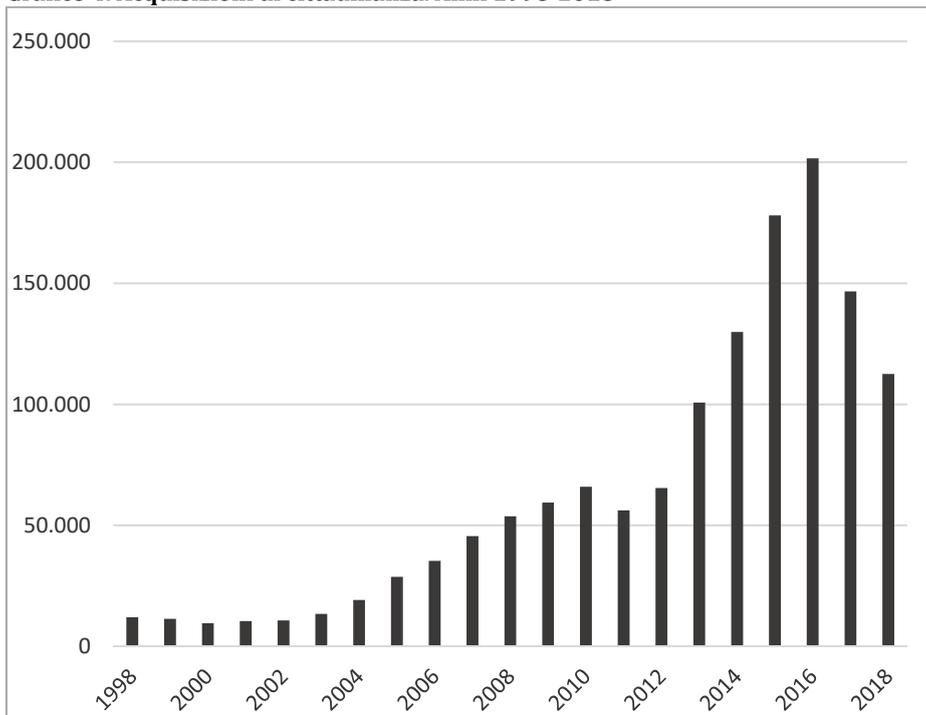
² Si è scelto di considerare gli Stati a partire dall'allargamento del 1995 e di non includere gli Stati entrati nell'UE nel 2004, 2007 e 2013, in quanto i dati per l'attuale assetto a 28 Stati membri non sono disponibili retrospettivamente.

³ Basti pensare, ad esempio, al mutamento del panorama religioso in Europa, con l'aumento significativo di persone di fede musulmana. Secondo le stime del Pew Research Center (2019), nel 2050 i musulmani costituiranno il 10% della popolazione complessiva europea, contro l'8,4% del 2010. Sempre Pew rileva inoltre un declino della fede cristiana in Europa tra il 2010 e il 2015: al netto dei deceduti, si contano 5,6 milioni di cristiani in meno e 2,3 milioni di musulmani in più.

che sarebbe diventata l'Unione europea a 28 membri, nel 2018 questa proporzione è salita a 13.

Coerentemente con il progressivo radicarsi della popolazione straniera, e per un "effetto tempo" dovuto agli anni di residenza trascorsi in Italia, sono andate aumentando le acquisizioni di cittadinanza italiana, con un boom registrato nel quinquennio 2013-2018, come mostra il grafico 4.

Grafico 4. Acquisizioni di cittadinanza. Anni 1998-2018



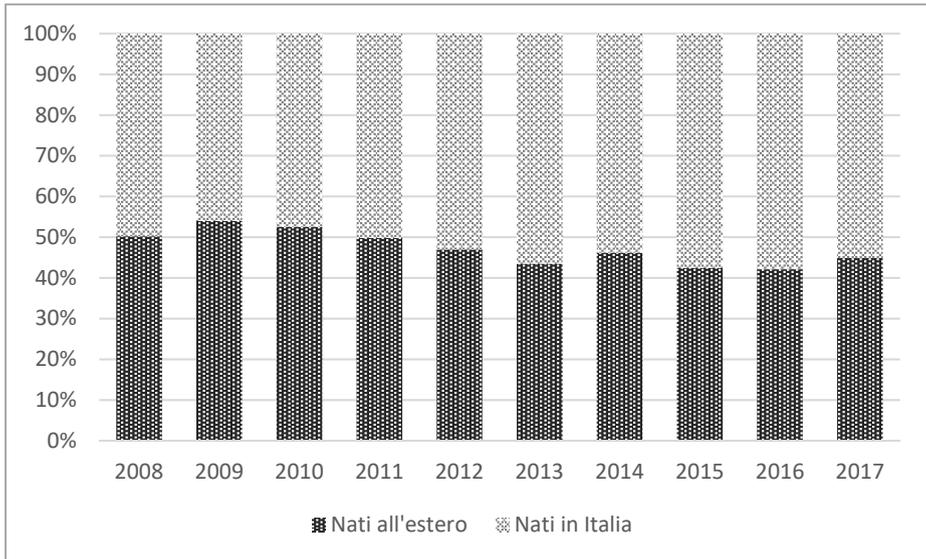
Fonte: elaborazioni ISMU su dati Eurostat

Dal 1998, le acquisizioni di cittadinanza italiana hanno infatti raggiunto un totale di 1.253.289. Tra il 2013 e il 2018, esse si sono sempre attestate sopra le 100mila unità annue.

Se soprattutto questo dato mostra l'anzianità migratoria raggiunta dalla popolazione straniera e il progressivo radicamento e stabilizzazione di cittadini non italiani, va anche ricordato che i flussi migratori di cittadini stranieri non hanno interessato solo l'ingresso nel nostro paese, ma anche l'uscita. Infatti, il numero di cittadini che si sono spostati dall'Italia verso altri Stati per effetto della crisi, dato poco evidenziato, comprende certamente una quota rilevante di italiani, ma anche una quota estremamente significativa e sempre più crescente di cittadini non nati in Italia. Ciò dà

luogo a “movimenti secondari”, ovvero a trasferimenti verso altri paesi, come chiaramente evidenziato dal grafico 5.

Grafico 5. Composizione percentuale di nati all'estero e nati in Italia nell'ambito delle emigrazioni dall'Italia, per anno di emigrazione. Anni 2008-2017



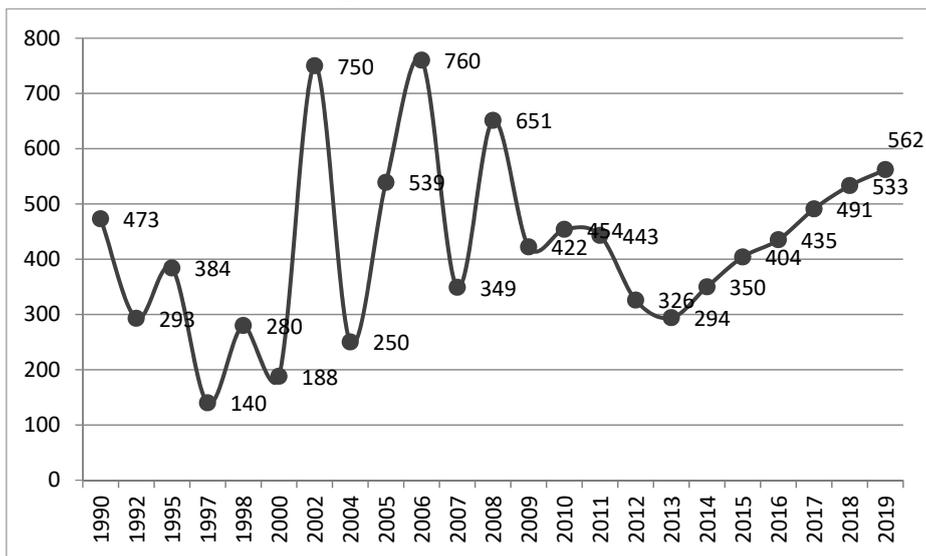
Fonte: elaborazioni ISMU su dati Eurostat

Gli spostamenti verso altri paesi europei non devono far però dimenticare un altro rilevante fenomeno che si configura come peculiare della situazione italiana: le migrazioni interne. Importante tassello dei cambiamenti occorsi negli ultimi venticinque anni, infatti, riguarda i trasferimenti dal Sud al Nord italiano, che, secondo le stime elaborate da SVIMEZ (2019), hanno riguardato circa 2 milioni di persone negli ultimi quindici anni. Si tratta di un preoccupante drenaggio di risorse umane e di capitale sociale e culturale, che è al contempo causa e conseguenza del ritardo sofferto dal meridione italiano in termini di sviluppo infrastrutturale, industriale e tecnologico. La riflessione sui cambiamenti demografici italiani – e sul ruolo delle migrazioni in essi – non può dunque esimersi dal porre questioni sul divario persistente e rilevante tra Nord e Sud.

Nel paragrafo 2 verrà presa in esame l'evoluzione della disciplina italiana in materia migratoria, la cui analisi mostra l'inadeguatezza degli strumenti legislativi nell'offerta di canali legali di immigrazione per lavoro. L'effetto di tale carenza si è reso visibile nell'andamento delle presenze di migranti irregolari e nelle sanatorie che si sono susseguite negli anni. Fon-

dazione ISMU, come già accennato, ha provveduto a fornire una stima affidabile della componente irregolare della presenza straniera, giunta nel 2019 a toccare le 562mila unità come si evince dal grafico 6 (cfr. inoltre il cap. 4 in questo volume).

Grafico 6. Andamento dell'irregolarità. Anni 1990-2019



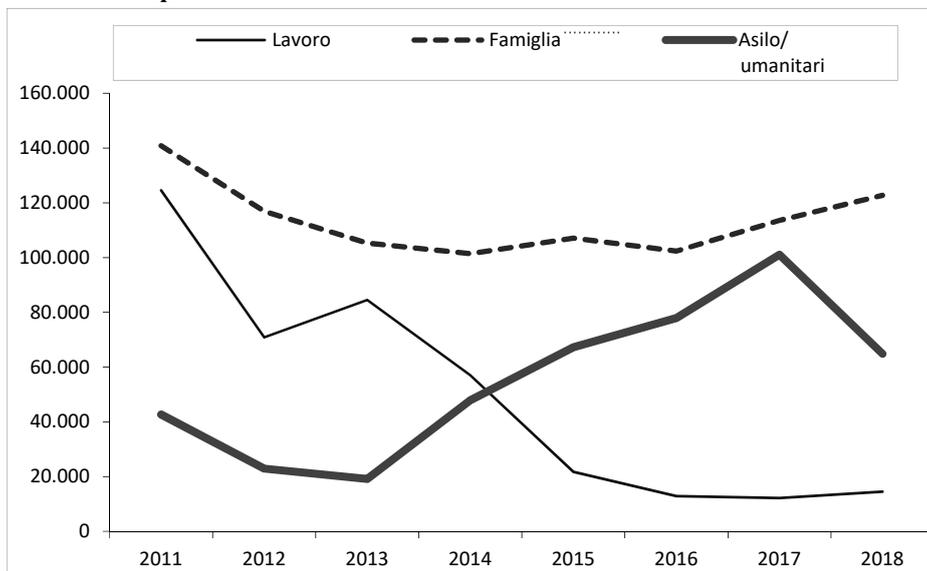
Fonte: ISMU

Da tale ricostruzione storica del fenomeno appare evidente come l'irregolarità sia scesa in corrispondenza degli anni in cui sono state effettuate le sanatorie (2002, 2006) e del periodo in cui la crisi economica recente ha prodotto gli effetti peggiori sull'occupazione della popolazione. Essa è tornata invece a salire negli ultimissimi anni, per effetto soprattutto delle domande di protezione internazionale che hanno avuto esito negativo (i cosiddetti "dinieghi") o per i permessi di soggiorno per protezione umanitaria che sono giunti a scadenza e che non sono stati rinnovati, nonché dai pochi rimpatri di fatto realizzati (cfr. cap. 2, par. 5 in questo volume).

Il tema della protezione internazionale e dei tipi di permessi ad essa collegati ha riguardato soprattutto l'ultimo quinquennio, quando la composizione dei flussi in entrata in Italia è radicalmente cambiata, in ragione di due principali fattori. Da un lato, è aumentata la pressione migratoria da parte di paesi interessati da conflitti o caratterizzati dalla presenza di regimi dittatoriali violenti in diverse zone dell'Africa subsahariana (in particolare i casi della Nigeria e dell'Eritrea) e del Medio Oriente (la situazione

siriana e irachena) o da perduranti condizioni di precarietà socio-economica, soprattutto in paesi dell’Africa subsahariana⁴; dall’altro lato, sono stati drasticamente ridotti i canali di ingresso regolari⁵. La congiunzione di tali due fattori (elevata pressione migratoria e riduzione drastica degli ingressi regolari) ha fatto sì che la migrazione verso l’Italia e l’Europa in generale abbia assunto i caratteri di un viaggio periglioso su rotte gestite da trafficanti, che culmina nel rischioso attraversamento del Mediterraneo e nell’approdo sulle coste dei paesi europei “di frontiera”: Grecia, Malta, Italia, Spagna.

Gráfico 7. Composizione dei flussi in entrata in Italia. Anni 2011-2018



Fonte: elaborazioni ISMU su dati ISTAT

⁴ Il quadro qui ricostruito riguarda l’andamento registrato negli ultimi anni e i principali cambiamenti occorsi nella composizione dei flussi e nelle regioni di provenienza dei migranti. Tuttavia, è bene precisare come, a partire dal 2017, siano progressivamente diminuiti gli sbarchi e le richieste di asilo di persone provenienti da paesi dell’Africa subsahariana, e siano contemporaneamente aumentati gli sbarchi e le richieste di asilo di persone originarie di altre regioni – Nord Africa (principalmente Tunisia) e Asia (Pakistan e Bangladesh). Tale calo sembra con ogni probabilità imputabile agli effetti degli accordi stretti dall’Italia con la Libia nel 2017 dall’allora Ministro dell’Interno Minniti, volto a incrementare la presenza e gli interventi della Guardia Costiera libica nelle acque del Mediterraneo, al fine di far diminuire gli arrivi in Italia di persone giunte in Libia da paesi a sud del Sahara – con conseguenze che vengono criticamente discusse nel cap. 2 in questo volume.

⁵ Come spiegato oltre (cfr. par. 2 e par. 4), i “decreti flussi” annuali, finalizzati all’ingresso di cittadini terzi per motivi di lavoro, hanno reso disponibile un assai limitato numero di posti.