IRES PIEMONTE 50°

REGIONE PIEMONTE

OSSERVATORIO sull'Immigrazione in Piemonte

# IMMIGRAZIONE IN PIEMONTE
# RAPPORTO 2008

ISTITUTO DI RICERCHE ECONOMICO SOCIALI DEL PIEMONTE

L'IRES Piemonte è un ente di ricerca della Regione Piemonte, disciplinato dalla legge regionale 43/91. Pubblica una Relazione annuale sull'andamento socio-economico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

*Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it*
*La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.*


**CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE**
Angelo Pichierri, *Presidente*
Brunello Mantelli, *Vicepresidente*
Paolo Accusani di Retorto e Portanova, Antonio Buzzigoli, Maria Luigia Gioria,
Carmelo Inì, Roberto Ravello, Maurizio Ravidà, Giovanni Salerno

**COMITATO SCIENTIFICO**
Giorgio Brosio, *Presidente*
Giuseppe Berta, Cesare Emanuel, Adriana Luciano,
Mario Montinaro, Nicola Negri, Giovanni Ossola

**COLLEGIO DEI REVISORI**
Emanuele Davide Ruffino, *Presidente*
Fabrizio Allasia e Massimo Melone, *Membri effettivi*
Mario Marino e Liliana Maciariello, *Membri supplenti*

**DIRETTORE**
Marcello La Rosa

**STAFF**
Luciano Abburrà, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Marco Bagliani, Davide Barella, Cristina Bargero, Giorgio Bertolla, Paola Borrione, Laura Carovigno, Renato Cogno, Luciana Conforti, Alberto Crescimanno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlaino, Vittorio Ferrero, Anna Gallice, Filomena Gallo, Tommaso Garosci, Maria Inglese, Simone Landini, Antonio Larotonda, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Giovanna Perino, Santino Piazza, Stefano Piperno, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Lucrezia Scalzotto, Filomena Tallarico, Giuseppe Virelli

©2009 IRES - Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte


via Nizza 18 - 10125 Torino - Tel. +39 011 6666411 - Fax +39 011 6696012
www.ires.piemonte.it



ISBN 978-88-87276-91-6

# Indice

**Presentazione** VII

**1. Introduzione**
1.1 Il 2008: ascesa e declino dell'immigrazione in Italia? 1
1.2 Struttura del rapporto 4
1.3 Gli immigrati in Piemonte: il quadro provinciale 5
Riferimenti bibliografici 11

**2. Le procedure di assunzione di cittadini stranieri in Piemonte nel 2008**
2.1 Un quadro d'insieme 13
2.2 L'impatto della crisi 20

**3. Rischi e flessibilità del lavoro: il contributo strutturale degli immigrati**
3.1 Quale lavoro per gli immigrati? 23
3.2 Interrogativi sul lavoro a bassa qualificazione 25
3.3 Tendenze di medio periodo nella composizione delle professioni 26
3.4 L'evoluzione della presenza degli immigrati nei gruppi di professioni 34
3.5 Il contributo degli immigrati alla flessibilità del sistema 37
3.6 Lavori a bassa qualificazione: tra flessibilità generalizzata ed effetti di spiazzamento 41
Riferimenti bibliografici 48

**4. Il mondo in classe**
4.1 Gli allievi con cittadinanza straniera 51
4.1.1 Le nazionalità nelle scuole piemontesi 59
4.1.2 Gli esiti degli studenti stranieri 62
4.2 L'inserimento degli allievi stranieri nelle scuole 64
4.2.1 Quadro normativo di riferimento 65
4.2.2 Buone prassi 67

**5. La fecondità delle immigrate straniere residenti in Piemonte. Un quadro informativo**
5.1 Premessa 73
5.2 Dati e metodi 74
5.3 Il quadro generale 76
5.4 La fecondità delle italiane e quella delle immigrate a confronto 85
5.5 La fecondità delle immigrate straniere nella letteratura scientifica 93
Riferimenti bibliografici 97

**6. Il percorso nascita rispetto alla nazionalità dei genitori**
6.1 Introduzione 101
6.2 Percorso nascita 101
6.3 Informazioni relative al parto e al neonato 105
6.4 Conclusioni 109

**7. Richiedenti asilo e rifugiati**
7.1 Introduzione 111
7.2 La qualifica di rifugiato e le altre forme di protezione internazionale 111
7.2.1 Lo status di rifugiato 112
7.2.2 La protezione sussidiaria 113
7.2.3 Il permesso di soggiorno per motivi umanitari 114
7.3 La procedura per il riconoscimento della protezione internazionale 115
7.3.1 L'accesso alla procedura e le garanzie per i richiedenti 115
7.3.2 Il colloquio personale e la decisione 116
7.3.3 La tutela giurisdizionale 117
7.3.4 Le modifiche apportate dal d.lgs. 159/08 118
7.4 L'accoglienza e l'assistenza 119

**8. Problematiche della tratta di esseri umani**
8.1 Introduzione 123
8.2 Le definizioni e i riferimenti normativi 123
8.3 I contorni della problematica in Italia 125
8.3.1 Gli aspetti quantitativi 125
8.3.2 Gli aspetti qualitativi del fenomeno 129
8.3.3 La tratta a scopo di sfruttamento sessuale 130
8.3.4 La tratta a scopo di sfruttamento lavorativo 131
8.3.5 Lo sfruttamento di minorenni 133
8.4 Elementi sulla situazione in Piemonte 134
8.5 Il sistema di servizi per le vittime di tratta: alcuni dati di fondo relativi al panorama nazionale 135
8.6 Progetti e servizi nel territorio piemontese 138
Riferimenti bibliografici 140

**9. Condizione giuridica degli immigrati stranieri (anche comunitari) e "pacchetto sicurezza"**
9.1 Sicurezza, ordine pubblico, immigrazione: il leit-motiv del 2008 143
9.2 L'aggravante della clandestinità e le altre nuove norme penali e processuali riguardanti lo straniero, anche comunitario 144
9.3 Le restrizioni al ricongiungimento familiare varate con il d.lgs 160/08 148

**Appendice metodologica** 153

**Appendice cartografica** 155

# Presentazione

Il rapporto annuale dell'Osservatorio sull'immigrazione in Piemonte, realizzato dall'IRES, vuole offrire uno strumento agli operatori, ma anche a tutti i cittadini e le cittadine, per comprendere i rapidi cambiamenti sociali avvenuti sul nostro territorio e collegati alla presenza delle persone straniere.
Secondo i dati che in questo rapporto vengono presentati e analizzati, il flusso delle cittadine e dei cittadini stranieri è in crescita.
Numerosi sono gli ambiti della nostra società che vedono la presenza di lavoratori e lavoratrici stranieri, i quali contribuiscono alla crescita demografica del paese e al benessere della comunità, cercando quotidianamente di integrarsi.
In un momento particolare come quello attuale, caratterizzato da molte paure e nel quale la "diversità dell'altro" è spesso percepita con timore, è importante promuovere la conoscenza del fenomeno migratorio in modo più razionale per superare gli stereotipi.
Attraverso l'analisi sui numeri e sui servizi e gli approfondimenti su singole problematiche, emerge sia la nostra società attuale, che è una società multiculturale, sia l'apporto positivo di questi nuovi cittadini e cittadine, in termini di lavoro e di arricchimento culturale.
Auspico, quindi, che questo rapporto consenta di cogliere potenzialità e criticità della realtà piemontese e possa rappresentare uno strumento valido, sia per i decisori politici che per gli operatori del settore, al fine di trarre utili riflessioni per la messa a punto di programmazioni tese a migliorare il sistema di servizi e interventi e per creare, attraverso la compiuta integrazione delle cittadine e dei cittadini stranieri, il pieno coinvolgimento dei territori e delle comunità locali in questo processo positivo, una società più giusta, più serena e sicura, più accogliente per tutti.

Teresa Angela Migliasso
Assessore al Welfare e Lavoro Regione Piemonte

# 1. Introduzione

*Enrico Allasino – IRES Piemonte*

## 1.1 Il 2008: ascesa e declino dell'immigrazione in Italia?

Il 1° gennaio 2008 gli stranieri *residenti* in Italia erano 3.432.651, secondo l'ISTAT. Questo dato è il risultato di un aumento di ben il 16,8% rispetto all'anno precedente: "Si tratta dell'incremento più elevato mai registrato nel corso della storia dell'immigrazione nel nostro Paese, da imputare al forte aumento degli immigrati di cittadinanza rumena che sono cresciuti nell'ultimo anno di 283.078 unità (+82,7%)" (ISTAT, 2008, p. 1).

La Caritas/Migrantes stima una cifra ancor maggiore di *presenti regolari*, fra 3.800.000 e 4.000.000, calcolando anche coloro che hanno un permesso di soggiorno, ma non ancora la residenza (Caritas/Migrantes, 2008). I *permessi di soggiorno* il 1° gennaio 2008 sono 2.063.127 (elaborazioni ISTAT su dati del Ministero dell'Interno), un dato basso, ma che riguarda solo gli extracomunitari, in genere maggiorenni.

Il Piemonte ha 310.543 residenti stranieri secondo l'ISTAT, con una crescita pari al 23,1% rispetto all'inizio del 2007. Ogni 100 residenti in Piemonte 7,1 sono stranieri, una percentuale più alta della media nazionale (5,8%), ma inferiore a quella di altre regioni. Oltre 98.000 famiglie piemontesi hanno un capofamiglia straniero, mentre 145.000 circa hanno almeno un membro non cittadino italiano.

I regolari presenti sono 352.000 secondo la Caritas/Migrantes. I permessi di soggiorno registrati in Piemonte il 1° gennaio 2008 sono 149.571.

Il numero di *irregolari* non è precisabile, ma a fine maggio 2008 erano state presentate oltre 44.000 domande di assunzioni dall'estero, la maggior parte delle quali si dovrebbe riferire a persone già presenti in Italia in condizioni irregolari, anche se una parte di costoro è stata nel frattempo autorizzata[1].

Non sono disponibili, al momento, cifre ufficiali sugli stranieri residenti in date più recenti: il saldo migratorio con l'estero del Piemonte nel 2008 è stato di 9,1 per mille residenti. Questo dato non equivale all'incremento di residenti stranieri, perché considera anche i cittadini italiani che si trasferiscono da e per l'estero, e invece non calcola gli immigrati stranieri trasferiti da e per altre regioni. L'incremento, pur inferiore al record del 2007, supera quello di anni precedenti (fig. 1.1). Tra gennaio e ottobre 2008 vi è stato un saldo migratorio positivo di 35.219 unità (in presenza di un saldo naturale negativo di 8.109): non è possibile dire quanti siano gli stranieri tra i nuovi residenti, ma vi è comunque crescita.

Su questa numerosa popolazione immigrata, come su tutta la popolazione italiana, si abbatte ora la crisi economica e occupazionale. Di fronte a un orizzonte fosco, sembra inevitabile limitare gli ingressi di nuovi lavoratori dai paesi extracomunitari e prevedere la possibilità che gli stranieri immigrati che dovessero risultare inoccupabili sul medio periodo cerchino lavoro altrove, per propria scelta o per obbligo, ovvero per mancato rinnovo del permesso di soggiorno.

La situazione è però più complessa, sia per la gestione di ulteriori flussi in ingresso, sia per la situazione dei disoccupati.

L'ultimo decreto relativo ai flussi di ingresso di lavoratori dall'estero[2] ha stabilito in 150.000 i nuovi ingressi per il 2008, ma attingendo dalle graduatorie delle domande presentate agli sportelli unici per l'immigrazione entro il 31 maggio 2008. Per il Piemonte i nuovi ingressi previsti[3] sono 6.371. Si tratta quindi di persone che hanno trovato un'occupazione: una buona parte di costoro di fatto già vive e lavora in Italia. Non si profila invece nessuna va-

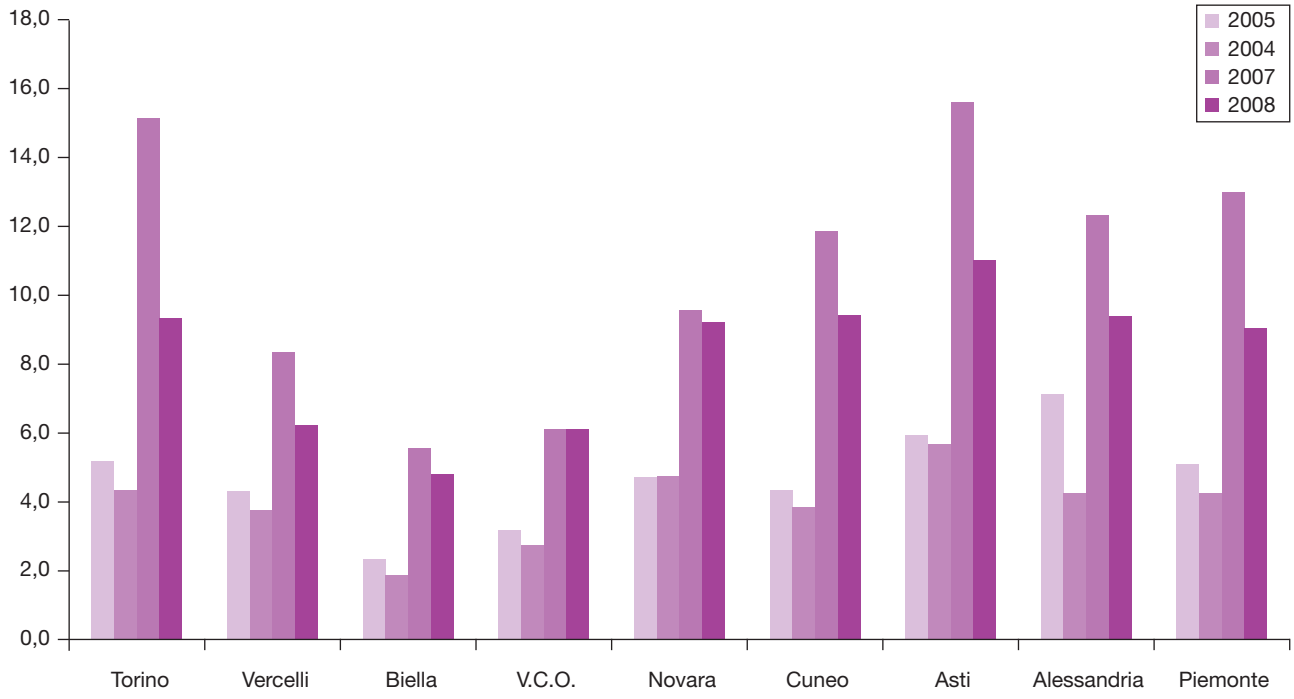
---

[1] Una ricerca campionaria in provincia di Cuneo realizzata a inizio 2008 (Regione Piemonte, Provincia di Cuneo, IRES Piemonte, 2008) stimava circa 4.190 irregolari come dato medio, con un tasso di irregolarità (sul totale delle presenze di immigrati da paesi a forte pressione migratoria) tra un minimo del 6% e un massimo del 12,4%, con valore medio 9,3%. Un'analoga inchiesta in provincia di Alessandria porta a stimare l'incidenza percentuale degli irregolari al 1° febbraio 2009 tra un minimo di 9,4 e un massimo di 15,2, con media del 12,3, per una presenza media stimata di 5.420 persone. Ovviamente non si può estendere questa stima alle altre province.

[2] Decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 3 dicembre 2008 "Programmazione transitoria dei flussi di ingresso per lavoratori extracomuntari non stagionali nel territorio dello Stato per l'anno 2008".

[3] Circolare n. 6 del 19 marzo 2009 del Ministero del Lavoro, Direzione Generale dell'Immigrazione.

**Figura 1.1** Tassi generici di migratorietà per provincia in Piemonte dal 2005 al 2008: saldo migratorio con l'estero (per mille residenti)*




* Rapporto tra il saldo migratorio con l'estero dell'anno e l'ammontare medio della popolazione residente, moltiplicato per 1.000 (ISTAT).
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

riazione alla logica attualmente operante per l'incontro di domanda e offerta, per cui molti immigrati giungono in Italia, vi soggiornano in condizioni irregolari, trovano lavoro e infine riescono a regolarizzare la loro posizione con una sanatoria o con la finzione dell'ingresso dall'estero.

La novità sembra consistere nel cercare di convincere gli aspiranti lavoratori regolari e i loro datori di lavoro che sarà sempre più difficile e improbabile mettersi in regola. Quindi i datori di lavoro dovrebbero essere spinti a selezionare solo italiani, comunitari o stranieri già regolari. Oppure ad assumere in nero, con tutti i rischi del caso. Per gli immigrati irregolari, ma anche per i regolari, si delinea una riduzione dei diritti e un aumento delle difficoltà burocratiche che dovrebbero in qualche modo scoraggiare la permanenza.

Gli effetti della crisi economica sul *processo di immigrazione* dipendono dagli sviluppi della crisi *in generale*. Bisognerebbe quindi saper valutare quanto e quali settori produttivi essa colpirà, quali occupazioni saranno più ridimensionate, ma anche come essa toccherà i diversi paesi, compresi quelli di origine dei migranti: un compito quanto meno arduo. Infatti, se la crisi dovesse colpire altrettanto o maggiormente i paesi di origine o quelli verso cui si può tentare di emigrare, molti disoccupati potrebbero trovarsi nella drammatica alternativa tra la padella e la brace. La stessa estensione del settore informale in Italia potrebbe costituire un fattore di richiamo rispetto ad altri paesi, per chi non abbia alternative. Non si hanno per ora segnali che sembrino indicare un ridimensionamento dell'economia sommersa.

La storia non si ripete, ma da essa possiamo almeno ricavare qualche ipotesi, qualche orientamento. Senza dubbio che le crisi economiche del passato hanno fortemente ridotto l'immigrazione internazionale, anche perché a esse si accompagnavano norme che miravano proprio a limitare gli arrivi e a favorire i rimpatri. Di solito però, finita la congiuntura negativa, l'immigrazione riprendeva, talora con maggior intensità, a meno che non fossero intervenuti profondi mutamenti strutturali, tali da rendere non più appetibili alcuni paesi come destinazioni e farne sorgere altri. È evidente che non si tratta di sviluppi facili da prevedere di fronte alla crisi in atto.

Alcuni dati strutturali ormai noti sembrerebbero rendere improbabile la possibilità che questa crisi segni la fine, o un drastico ridimensionamento, dell'immigrazione in Italia (Billari, Dalla Zuanna, 2008).
Il primo è la situazione demografica italiana. Da un lato abbiamo infatti coorti numerose di lavoratori che arrivano all'età della pensione, dall'altro coorti di giovani che si affacciano al mercato del lavoro molto ridotte, dimezzate rispetto alle classi di età centrali. Le dimensioni e la rapidità di questo cambiamento rendono difficile un graduale adeguamento della struttura produttiva e occupazionale, anche se in teoria l'immigrazione non è e non deve essere l'unica soluzione. Potremmo comunque avere ancora bisogno non solo di forza lavoro aggiuntiva, ma anche dell'apporto demografico degli immigrati.
Le più recenti proiezioni demografiche dell'Ires sulla popolazione piemontese nei prossimi vent'anni mostrano che un *saldo* migratorio nullo (che può risultare anche da rilevanti afflussi compensati da altrettante partenze) avrebbe rilevanti conseguenze: "in primo luogo la popolazione diminuirebbe in 20 anni di oltre 300.000 unità, con la tendenza a velocizzare il ritmo del declino. […] la popolazione più giovane (0-19 anni) diminuirebbe di oltre 100.000 unità. […] Tale inversione di tendenza è dovuta principalmente al venir meno del contingente di donne straniere e alla relativa diminuzione delle nascite. Ugualmente la popolazione giovane in età da lavoro (20-44 anni) ridurrebbe il proprio contingente di circa 530.000 individui" (Tursi, Migliore, 2009, p. 9). In sintesi, il contributo dell'immigrazione (straniera in massima parte) non può invertire le tendenze di fondo della demografia piemontese, ma può rallentare lo squilibrio tra anziani da un lato e giovani e forze di lavoro dall'altro. Senza immigrati lo squilibrio si produrrebbe in tempi più rapidi e in misura maggiore.
D'altro canto la stessa consistenza numerica e il radicamento degli immigrati nel nostro paese, segnalati da tempo nei vari rapporti sull'immigrazione, alimentano nuovi flussi immigratori per ragioni familiari e rendono difficile e certamente dolorosa la decisione di ripartire verso altre mete o di rimpatriare.
Anche se gli italiani in cerca di lavoro dovessero essere disponibili ad accettare occupazioni sinora lasciate agli immigrati per la loro scarsa appetibilità, non è detto che le caratteristiche di questi italiani, per età, professionalità, area di residenza, vincoli familiari, ecc., siano tali da renderli facilmente alternativi agli immigrati. È anche possibile che alcuni settori, alcune nicchie del mercato del lavoro siano per così dire drogate dalla disponibilità di manodopera a basso costo, disponibile ad accettare condizioni di lavoro pessime, e che pertanto offrano occupazioni difficilmente accettabili per gli italiani, anche in condizioni di necessità. L'esempio forse più noto è la raccolta di prodotti agricoli in molte aree del Mezzogiorno, ma anche in Piemonte vi sono casi riferibili al settore edile o manifatturiero. Sopravvivere come lavoratore flessibile, precario o marginale richiede comunque conoscenze e competenze che non si improvvisano e che non tutti posseggono (Waldinger, Lichter, 2003). Gli immigrati potrebbero dimostrare di avere risorse superiori a quelle di molti italiani in questa temperie.
L'effetto della crisi sull'immigrazione, nell'attuale quadro politico e normativo, potrebbe quindi essere doppiamente nefasto. Di fronte alla disoccupazione potrebbero partire gli immigrati con più risorse, quelli che possono sperare di trovare qualcosa di meglio altrove o nel paese di origine, ma anche le famiglie già stabilizzate che non potrebbero accettare di ricadere nella precarietà o nella miseria. Quelli insomma che hanno qualcosa da perdere. In questo modo potrebbero partire anche i giovani di seconda generazione, che prospettavano un diverso futuro per il nostro paese. Resterebbero invece coloro che non hanno nulla da perdere, senza alternative né risorse, rassegnati a lavori e condizioni di vita peggiori nella irregolarità e nella mancanza di diritti. È possibile una diffusione del lavoro nero, in condizioni sempre più dure e svantaggiose, con una forte competizione tra immigrati costretti ad accettare condizioni sempre peggiori e italiani che cercano di far valere il loro stato di cittadini per esigere la priorità nelle assunzioni, ma anche condizioni di lavoro migliori di quelle offerte agli stranieri. Sono evidenti i rischi di crescita della xenofobia e delle tensioni sociali che ne possono derivare.
Se poi un giorno, lontano o vicino, si ripresentasse la necessità di assumere, si dovrebbe forse ricorrere a nuovi immigrati, con tutti i problemi di reclutamento, di addestramento, di apprendimento della lingua, di integrazione insomma, che coloro che sono ripartiti, o che hanno visto deteriorarsi il loro capitale umano, avevano risolto percorrendo una strada lunga e faticosa. Ci troveremmo quindi in un circolo vizioso, in una sorta di profezia che si autoadempie: gli immigrati non hanno lavoro e devono andarsene; i nuovi arrivati sono impreparati e hanno difficoltà a integrarsi.
Quali possibili risposte? Sarebbe positivo allungare i tempi a disposizione degli immigrati disoccupati per trovare lavoro senza incorrere nella perdita del permesso di soggiorno, ma anche rendere più rapide le procedu-

re per il rinnovo, evitando che troppi stranieri rischino la disoccupazione solo per mancanza di titoli di soggiorno certi. Sono fondamentali tutte quelle attività che migliorano l'occupabilità, degli italiani come degli stranieri, e agevolano l'incontro domanda-offerta in senso qualitativo, che aiutano a mettere la persona giusta al posto giusto. Così come tutte le misure di sostegno per evitare che la perdita del lavoro diventi un dramma familiare e sociale, con gravi effetti sulle seconde generazioni. Occorre inoltre avere il coraggio di riconoscere che anche in periodo di crisi gli immigrati devono poter sviluppare appieno le loro capacità e poter accedere ai lavori qualificati e creativi.

Non può essere taciuto il grave attacco, in atto in Italia, ai diritti fondamentali degli immigrati, ancorché irregolari, recentemente denunciato anche dall'International Labour Organization (ILO)[4]. Parimenti grave e inaccettabile è la tolleranza che la politica italiana manifesta nei confronti di espressioni e atteggiamenti negativi nei confronti degli immigrati. Questa mancanza di rigorosi limiti e di necessaria ponderazione del dibattito rischia di legittimare manifestazioni di xenofobia che non possono essere ritenute manifestazioni di libertà di opinione, poiché negano la dignità ad altri esseri umani. Questo clima pesa ormai non solo nel dibattito, ma sulla stessa vita quotidiana degli immigrati e di minoranze, anche italiane, come i sinti e i rom e i cittadini di colore.

## 1.2 Struttura del rapporto

Nel seguito dell'introduzione forniamo alcuni dati demografici sugli immigrati stranieri residenti in Piemonte e nelle sue province. Segue l'analisi della situazione occupazionale degli stranieri nel 2008, in base ai dati dei Centri per l'Impiego, redatta dall'Osservatorio regionale sul Mercato del Lavoro della Regione Piemonte. Essa mostra che la crisi ha iniziato a colpire anche gli stranieri negli ultimi mesi dell'anno, ma in modo piuttosto differenziato a seconda del territorio, delle professioni e dei settori.

Il capitolo 3 approfondisce alcuni aspetti fondamentali relativi alla qualità del contributo professionale e dell'integrazione dei cittadini stranieri nel lavoro. La questione riguarda l'evoluzione della segmentazione professionale e settoriale del lavoro, in base alla provenienza. L'autore esamina in quale misura la presenza degli stranieri nel mercato del lavoro regolare si diffonda nei diversi settori e ambiti professionali, se tenda a concentrarsi in aree particolarmente svantaggiate, sotto il profilo professionale, normativo, retributivo e della sicurezza, creando dualismi riconoscibili nel mercato ed etnicizzazioni di professioni e settori di attività, o se semplicemente si accentui la sovrarappresentazione degli stranieri nei lavori collocati alla base delle piramidi professionali. Inoltre, vengono studiate le somiglianze e le differenze tra i lavori svolti da italiani e stranieri, per mettere a fuoco se e quanto le differenti provenienze siano collegate ad aspetti importanti delle relazioni di lavoro.

Il capitolo analizza poi la questione della flessibilità, per mettere in evidenza che cosa differenzia le relazioni di lavoro degli stranieri rispetto a quelle degli italiani, e quale sia il contributo offerto dai lavoratori immigrati da questo punto di vista. Ne risulta un quadro complesso e articolato, che conferma come siano necessarie misure di governo del mercato del lavoro sensibili a questi delicati equilibri e che rifuggano da facili scorciatoie.

I giovani di origine straniera sono fondamentali per evitare il declino demografico e per contribuire alla vitalità e al pluralismo culturale.

Il capitolo 4 presenta i dati relativi all'anno scolastico 2007/2008, che confermano, per tutto il territorio regionale, un importante incremento del numero di iscritti stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado, legato alla crescita in generale degli immigrati, ma anche, come si vedrà nel capitolo successivo, alle numerose nascite in Italia da coppie straniere. Le istituzioni scolastiche hanno realizzato numerose e varie iniziative per favorire l'inserimento scolastico di questi alunni: esse vengono presentate nella seconda parte del capitolo 4, proponendo inoltre alcune

[4] "The Committee hopes that the Government will be able to act effectively to address the apparent climate of intolerance, violence and discrimination of the immigrant population in Italy, including the Roms, and to ensure the effective protection in law and in practice of the basic human rights of all migrant workers, independent of their status. It hopes that the necessary measures will be taken to help the victims to assert their rights and to ensure that the provisions of the legislation concerning discrimination are better understood and observed, and breach of them more effectively penalized" (ILO, International Labour Conference, 98th Session, 2009, *Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution). Third item on the agenda: Information and reports on the application of Conventions and Recommendations Report III (Part 1A), General Report and observations concerning particular countries*, International Labour Office Geneva, 2009, p. 644).

considerazioni sugli orizzonti futuri, in particolare per quanto riguarda le seconde generazioni, la cui importanza deve essere costantemente ribadita.
Di seconde generazioni trattano direttamente i due capitoli successivi, che analizzano la fecondità delle donne straniere da un punto di vista demografico e il percorso nascita da coppie straniere in comparazione alla situazione degli italiani dal punto di vista del profilo epidemiologico. Entrambi i capitoli si basano sui dati dei certificati di assistenza al parto (CEDAP), una fonte rilevante non solo per documentare le caratteristiche dei neonati stranieri e dei loro genitori, ma anche per cogliere tempestivamente elementi critici e difficoltà di alcuni insiemi di donne straniere. Il capitolo 5 è arricchito da una analisi della bibliografia in materia di fecondità delle donne migranti.
L'Osservatorio sull'Immigrazione sin dall'inizio della propria attività fornisce un originale e ampio insieme di informazioni giuridiche sulla condizione degli stranieri. La base di questa documentazione è fornita dalle "News Italia", aggiornate continuativamente, e dal bollettino periodico "News Europa", sulla normativa comunitaria. Tutte le notizie confluiscono nell'"Archivio News", assieme ad altri materiali documentari e ad analisi tematiche. Segnaliamo, in particolare, la disponibilità nel sito dei materiali e delle registrazioni video del corso di aggiornamento giuridico recentemente tenuto dall'ASGI su commessa regionale.
La Direzione Politiche Sociali della Regione Piemonte, nell'intento di migliorare la visibilità e l'accessibilità dell'insieme dei materiali, documenti e informazioni relative alle questioni dei *rifugiati e richiedenti asilo* e della *tratta di esseri umani*, ha chiesto all'Osservatorio di creare due sezioni tematiche apposite su questi temi, che si affiancano a quelle già esistenti nel sito dell'Osservatorio (www.piemonteimmigrazione.it) sui *cittadini neocomunitari* e sulle popolazioni rom e sinti. La relazione dell'Osservatorio per il 2008 contiene due capitoli che intendono fornire un quadro introduttivo alle questioni sopra citate, a integrazione del capitolo 9 sulle novità giuridiche in tema di immigrazione nel 2008.

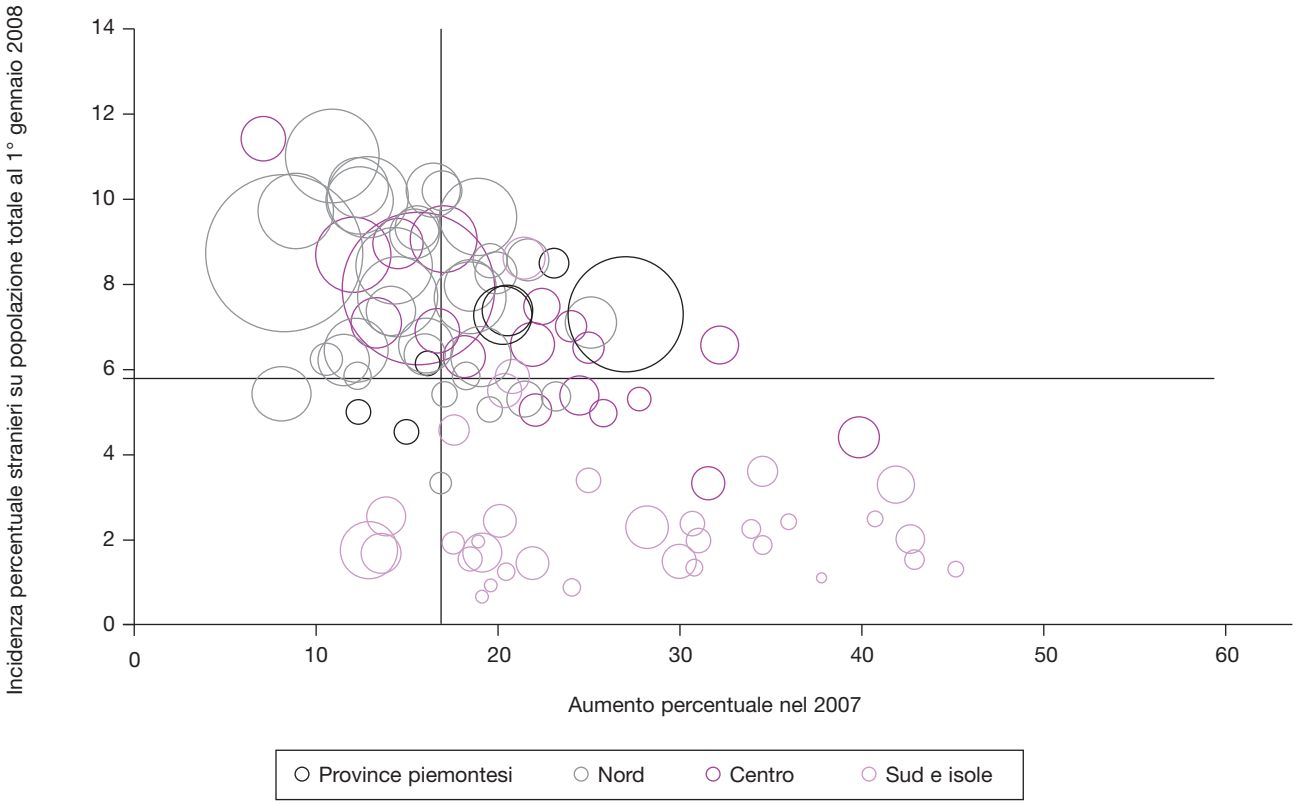
## 1.3 Gli immigrati in Piemonte: il quadro provinciale

Il quadro sintetico della situazione dell'immigrazione nelle diverse province[5] di seguito fornito si basa sui dati dell'ISTAT relativi ai residenti stranieri registrati dai comuni, che costituiscono la quota regolare e più stabilizzata della popolazione straniera. Questi dati hanno inoltre il pregio di essere omogenei sul territorio nazionale, anche se inferiori al numero dei *presenti regolari* con permesso di soggiorno e inevitabilmente, dei presenti irregolari.
In generale, le province del Nord Italia hanno un'alta percentuale di residenti stranieri (fig. 1.2), numerosi anche in valore assoluto, ma un tasso di crescita inferiore alla media nazionale (linea verticale). Tra le province maggiori, Torino (il cerchio grigio scuro più a destra) ha la crescita percentuale più alta nel 2007, superato da numerose province centro-meridionali, ove però sia il numero di stranieri, sia il loro peso nella popolazione sono bassi. Biella e Verbano-Cusio-Ossola si collocano invece tra le province con crescita e incidenza più basse.
In Piemonte si conferma la forte concentrazione della popolazione immigrata, come d'altronde di quella totale, nella città di Torino e nella sua provincia (fig. 1.3), ove risiede più di uno straniero su due.
Asti si conferma la provincia piemontese con la più alta percentuale di stranieri tra i residenti, seguita da Alessandria, Cuneo e Torino (fig. 1.4).
L'incremento della popolazione straniera nel corso del 2007 è stato trainato da Torino e in minor misura da Asti, che superano la media regionale (fig. 1.5). Questo sembra dovuto in particolare all'alta concentrazione di rumeni nelle due province.
In Piemonte nel 2007 sono arrivati (o sono nati) 85.960 nuovi residenti stranieri, ma 27.719 sono stati cancellati dall'anagrafe per diverse ragioni (fig. 1.6). Le province di Biella, Novara e del Verbano-Cusio-Ossola hanno fatto

[5] È proseguita anche nel 2008 l'attività di osservazione continua e di documentazione sull'immigrazione nelle province del Piemonte da parte di enti e di organizzazioni locali: Osservatorio provinciale sull'Immigrazione in provincia di Vercelli (2008); Prefettura di Asti, Provincia di Asti (2008); Prefettura di Alessandria (2008); Prefettura di Torino et al. (2008); Regione Piemonte, Provincia di Cuneo, IRES Piemonte (2008); Ufficio scolastico provinciale di Alessandria (2008); Osservatorio interistituzionale provinciale sull'Immigrazione a Novara (2008).

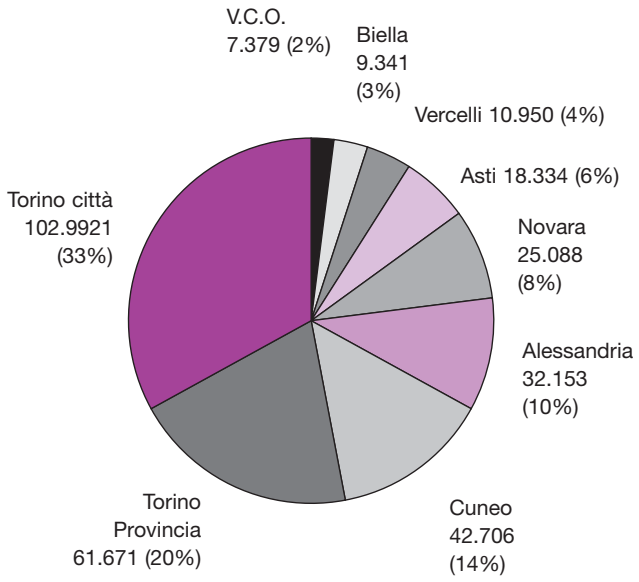
registrare le quote più alte di cancellazioni. Tra le ragioni delle cancellazioni, oltre ai trasferimenti di residenza e ai (relativamente pochi) decessi, si segnalano in Piemonte 4.471 casi di acquisizione della cittadinanza italiana.
Gli stati di origine principali sono la Romania, seguita a distanza dal Marocco e dall'Albania (fig. 1.7). Il restante terzo di immigrati si distribuisce tra i numerosi altri paesi di origine, con l'Ucraina in ascesa. Sino a ora quindi il Piemonte si conferma come un area di forte presenza di immigrati dall'Europa orientale.
Continuano ad aumentare il numero e la percentuale di giovani stranieri, sia per l'arrivo dall'estero, sia per nascita in Italia da genitori stranieri. In Piemonte il 10,6% dei minorenni è straniero (oltre 70.000 su 665.000), ma Asti e Alessandria hanno quote ben superiori alla media (fig. 1.8).
Cresce la quota di stranieri registrati in anagrafe per nascita sul totale dei neonati nel 2007 (fig. 1.9), con Asti in evidenza. In generale, la quota di neonati stranieri nelle province piemontesi è assai al di sopra della media nazionale, con l'eccezione del Verbano-Cusio-Ossola (fig. 1.10).
Nonostante l'iscrizione di numerosi stranieri nel 2007, a inizio 2008 si mantiene una quota del 13% di residenti stranieri (esclusi quindi i naturalizzati e i figli di coppie miste) nati in Italia, che quindi avrebbero potuto ottenere la cittadinanza se vigesse lo *jus soli*. Biella e Vercelli fanno registrare le quote più alte in Piemonte, con il 15% di stranieri (di passaporto) nati in Italia. Ovviamente tale quota è maggiore tra i più giovani.

**Figura 1.2** Popolazione straniera residente (valore assoluto), incidenza percentuale sulla popolazione totale al 1° gennaio 2008 e crescita percentuale dei residenti stranieri nel 2007 per provincia




Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

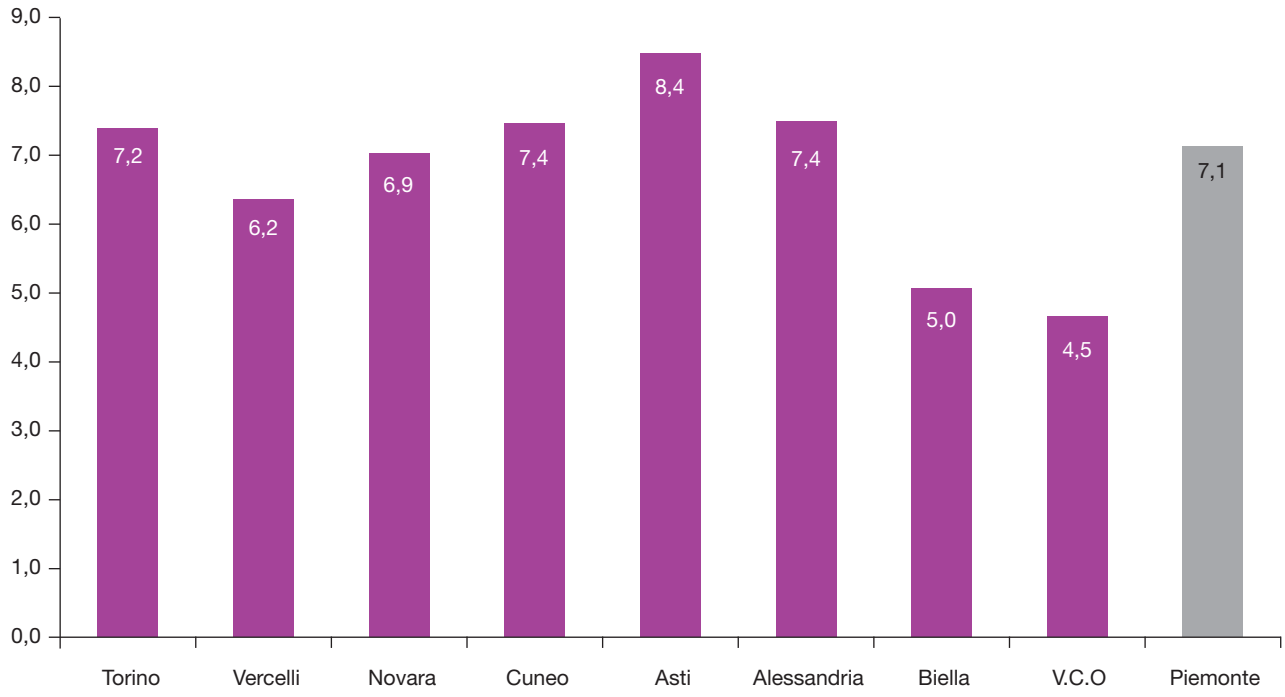
**Figura 1.3** Popolazione straniera residente il 1° gennaio 2008 per provincia in Piemonte (valori assoluti* e percentuali)




* Totale: 310.543.

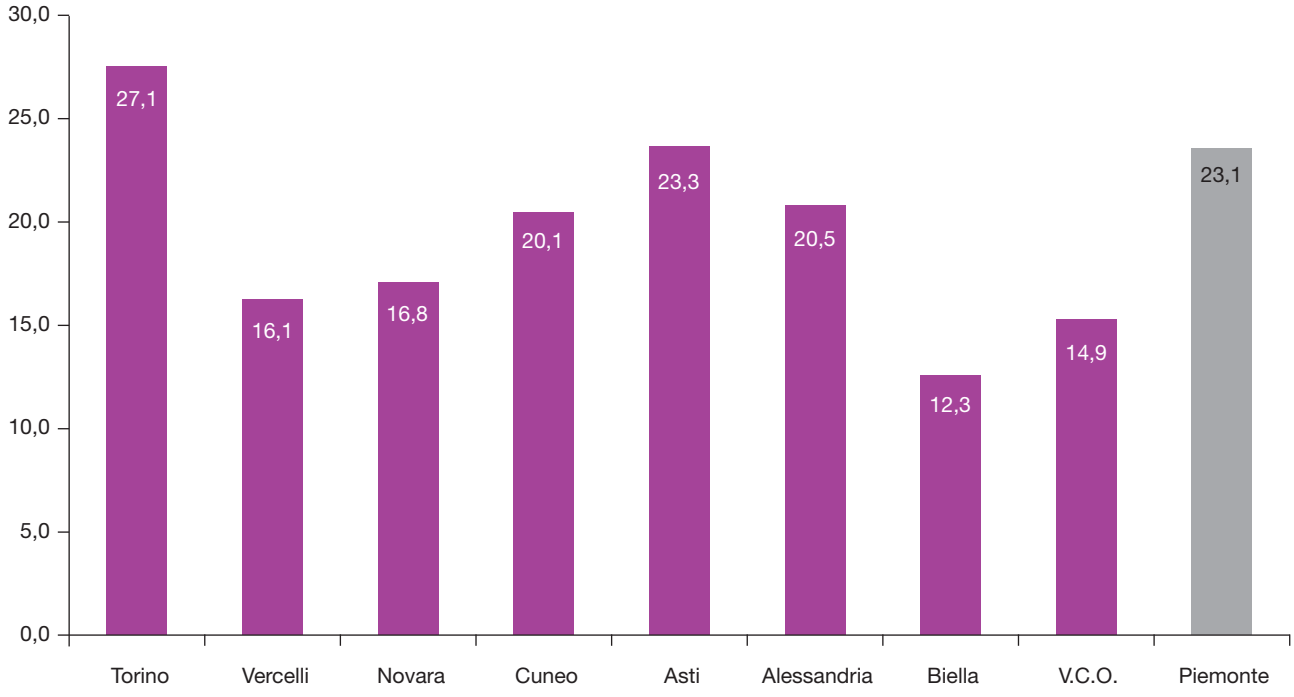
Fonte: ISTAT

**Figura 1.4** Percentuale di stranieri sul totale dei residenti il 1° gennaio 2008 per provincia in Piemonte



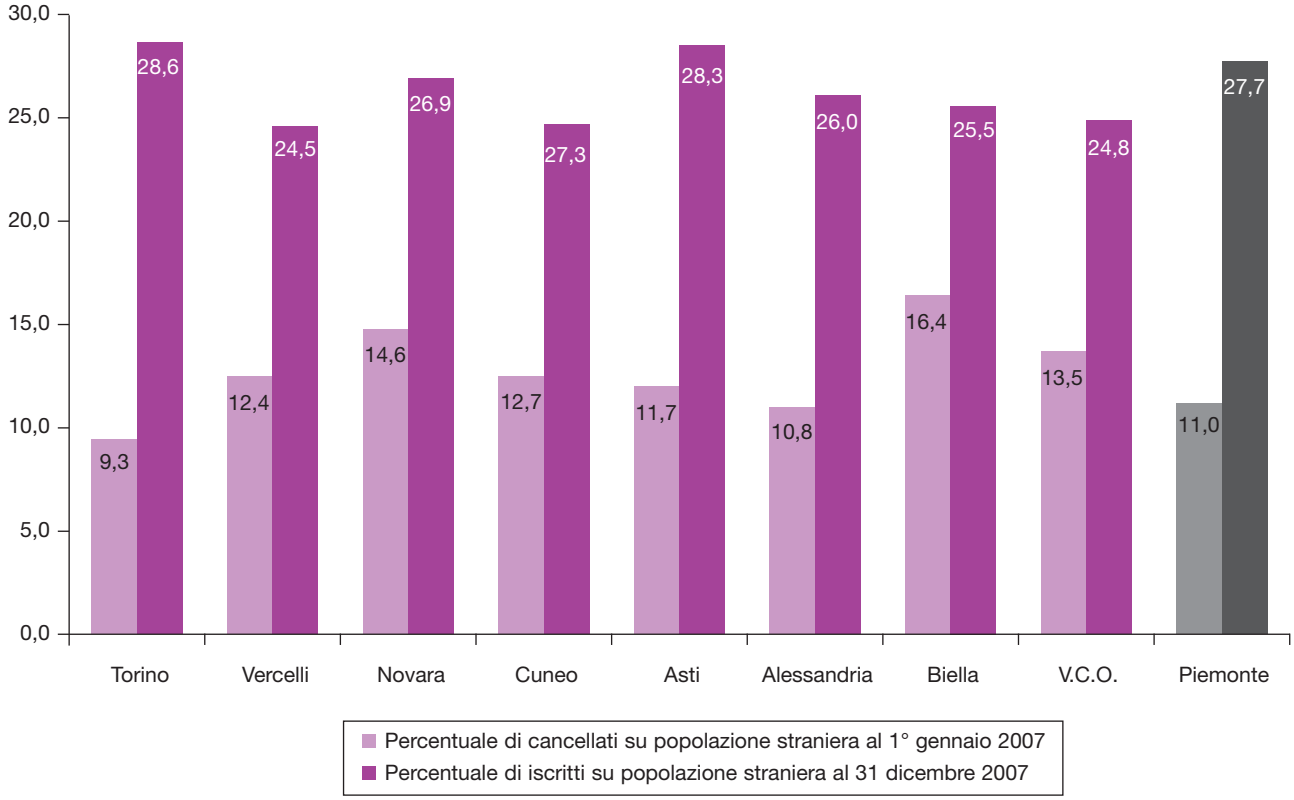

Fonte: ISTAT

**Figura 1.5** Incremento percentuale dei residenti stranieri nel corso del 2007 per provincia



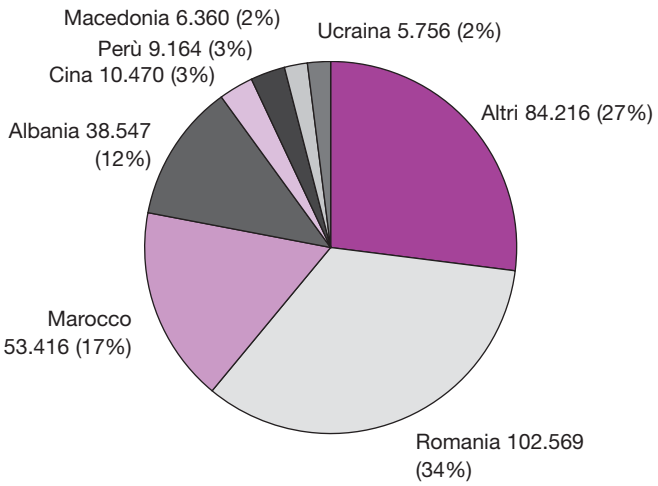

Fonte: ISTAT

**Figura 1.6** Percentuale di stranieri iscritti e di cancellati in anagrafe nel corso del 2007 per provincia



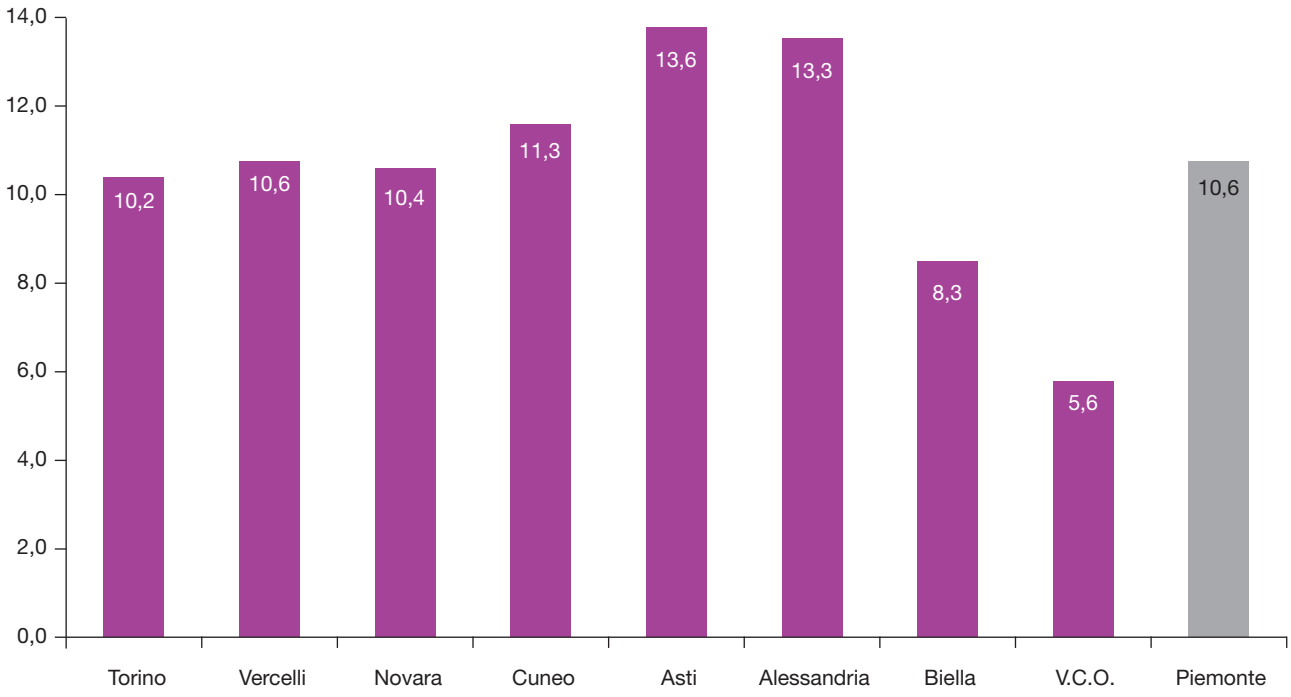

Fonte: ISTAT

**Figura 1.7** Stranieri residenti in Piemonte al 1° gennaio 2008 per paese di cittadinanza



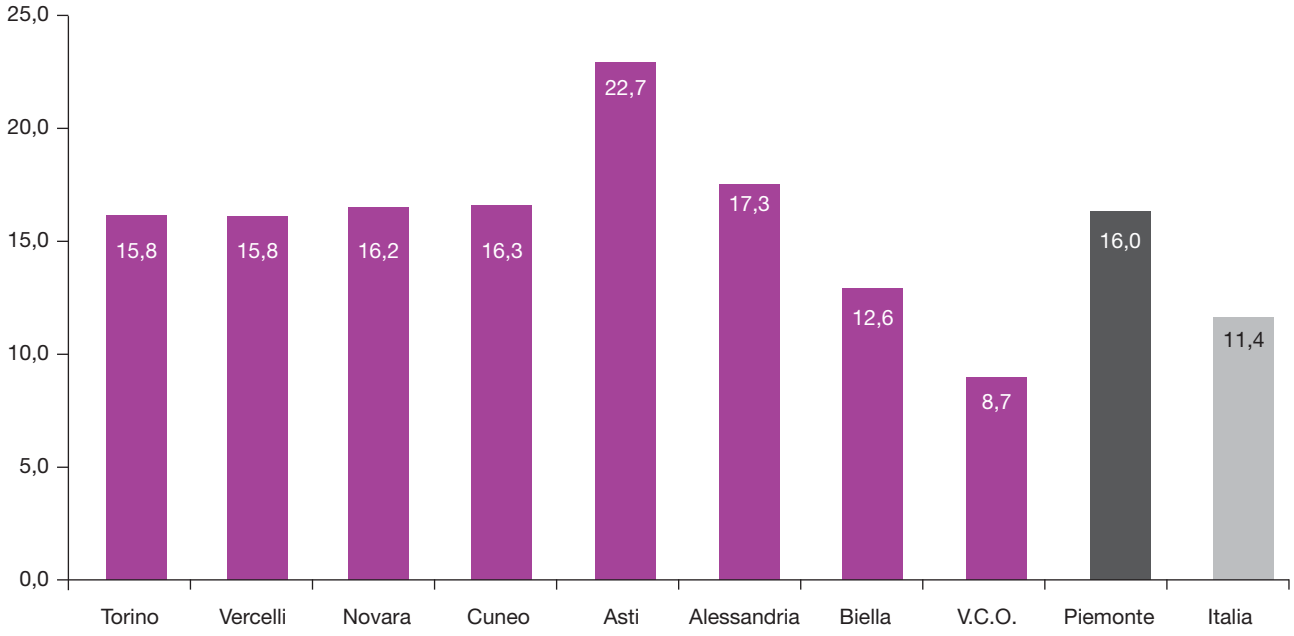

Fonte: ISTAT

**Figura 1.8** Percentuale di minorenni stranieri sul totale dei minorenni residenti il 1° gennaio 2008 per provincia



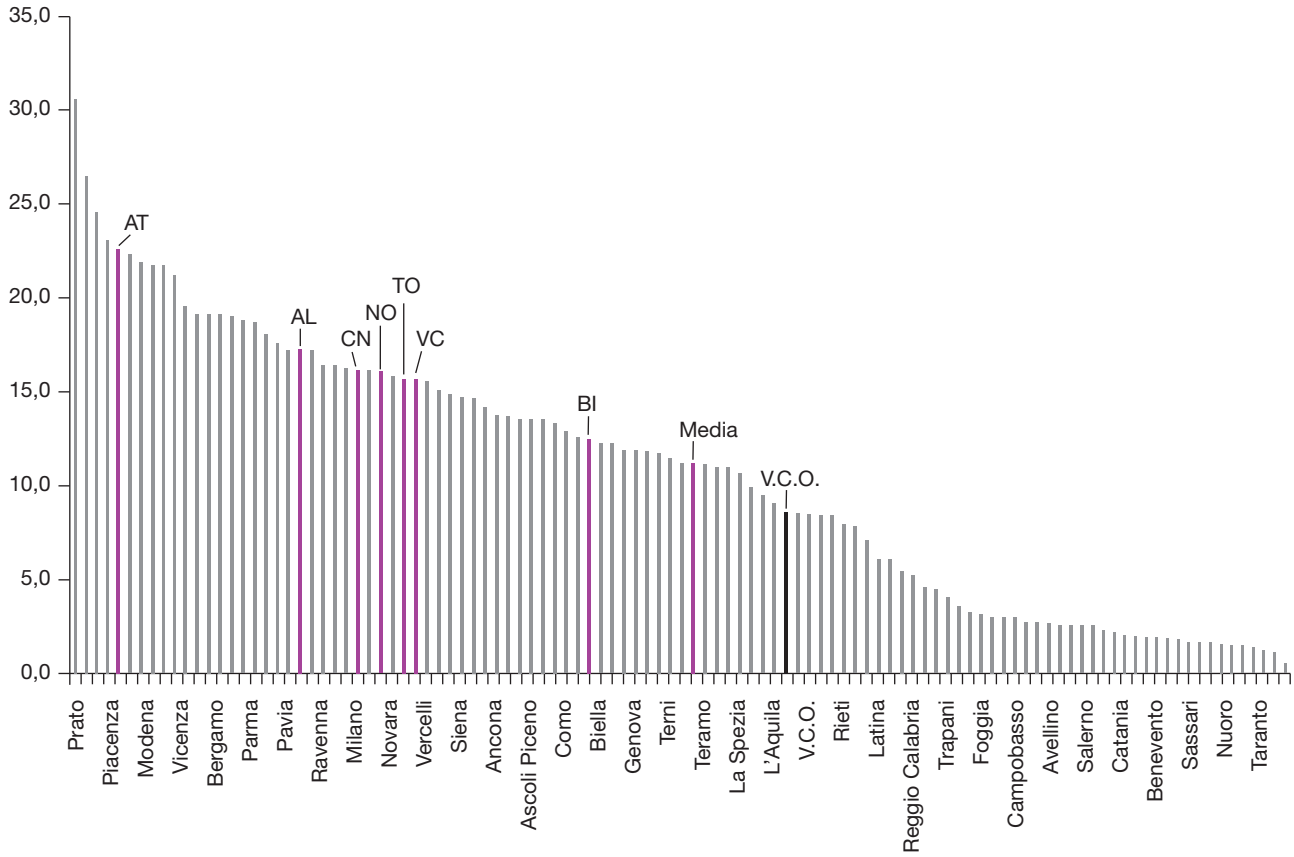

Fonte: ISTAT

**Figura 1.9** Percentuale di nati stranieri sul totale dei nati registrati in anagrafe nel corso del 2007 per provincia in Piemonte




Fonte: ISTAT

**Figura 1.10** Percentuale di nati da genitori stranieri sul totale dei nati registrati in anagrafe nel corso del 2007 per provincia in Italia




Fonte: ISTAT

Le mappe della distribuzione dei residenti stranieri nei comuni piemontesi il 1° gennaio 2008, basate sui dati dell'Istat[6], confermano anzitutto (A1) la forte presenza numerica di stranieri a Torino e nei capoluoghi provinciali (salvo Cuneo). Nei comuni minori la popolazione residente è scarsa in generale, e anche gli stranieri sono poco numerosi, ma mancano del tutto solo in 22. In molti altri comuni essi sono una quota rilevante della popolazione (A2). Anche quest'anno la più alta percentuale di residenti non italiani, 23,8% è a Pragelato, in Val Chisone, seguito da Viganella (Valle Antrona). Si notano le alte percentuali nel Piemonte meridionale e orientale, ma anche in alta Valle di Susa.

Non solo a Torino, ma anche in molte aree montane e collinari, le nuove genarzioni sono sempre più costituite da stranieri (A3).

In pochi comuni di piccole dimensioni il numero di residenti stranieri tra il 2005 e il 2008 è diminuito (A4). In molti, invece, si è registrato un aumento tanto degli stranieri quanto degli italiani[7]. Si nota che sono numerose anche le aree dove la popolazione straniera è crescita e quella italiana è diminuita: non si tratta solo di comuni montani e collinari, ma anche di Torino e di alcune città della cintura metropolitana, dove comincia a rilevarsi la diffusione degli stranieri.

## Riferimenti bibliografici


Billari F., Dalla Zuanna G. (2008), *La rivoluzione nella culla. Il declino che non c'è*, Milano, Bocconi.

Caritas, Migrantes (2008), *Immigrazione. Dossier statistico 2008, XVIII Rapporto*, Roma, Idos.

Istat (2008), *La popolazione straniera residente in Italia al 1° gennaio 2008*, in *Statistiche in breve*, 9 ottobre.

Prefettura di Torino et al. (2008), *Osservatorio interistituzionale sugli stranieri in Provincia di Torino. Rapporto 2007*, Città di Torino, Ufficio di Statistica, www.comune.torino.it/statistica/osservatorio/stranieri/2007/index.htm.

Prefettura di Asti, Provincia di Asti (2008), *Gli spazi degli adolescenti. Una ricerca sui figli di immigrati in provincia di Asti*, a cura di M. Perino, M. Eve, W. Bonapace, Torino, Zamorani.

Prefettura Utg di Alessandria, Consiglio Territoriale per l'Immigrazione (2008), *I cittadini extracomunitari sul territorio della provincia di Alessandria nel 2007*, a cura di R. Camera.

Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione della Provincia di Vercelli (2008), *La condizione dei cittadini stranieri residenti in Provincia di Vercelli – V Rapporto Annuale – anno 2007*.

Osservatorio Interistituzionale Provinciale sull'Immigrazione a Novara (2008), *Rapporto 2007*, Novara, www.prefettura.it/novara/index.php?f=Spages&id_sito=1144&nodo=51423&nodo_padre=&tt=ok.

Regione Piemonte, Direzione Formazione Professionale e Lavoro, Provincia di Cuneo, Ires Piemonte (2008), *L'immigrazione straniera in provincia di Cuneo: i risultati dell'indagine campionaria 2008*, "Solidarietà & Salute", n. 6, Cuneo, settembre.

Tursi E., Migliore M.C. (2009), *La popolazione piemontese nei prossimi vent'anni. I risultati delle proiezioni Ires 2006*, Torino, Ires Piemonte.

Ufficio scolastico provinciale di Alessandria (2008), *Alunni stranieri A.S. 2007/2008*, http://ospitiweb.indire.it/~alpv2/stranieri/stranieri07_08/stranieri1.htm.

Waldinger R., Lichter M. (2003), *How the Other Half Works. Immigration and the Social Organisation of Labor*, Berkeley, University of California Press.


[6] Confronta l'appendice cartografica realizzata da Lucrezia Scalzotto. Le formule e le procedure per la realizzazione delle mappe sono esplicate nella nota metodologica.

[7] L'aumento degli stranieri a parità del numero di residenti italiani riguarda pochi comuni di piccole dimensioni.

# 2. Le procedure di assunzione di cittadini stranieri in Piemonte nel 2008

*Mauro Durando – Osservatorio Regionale sul Mercato del Lavoro*

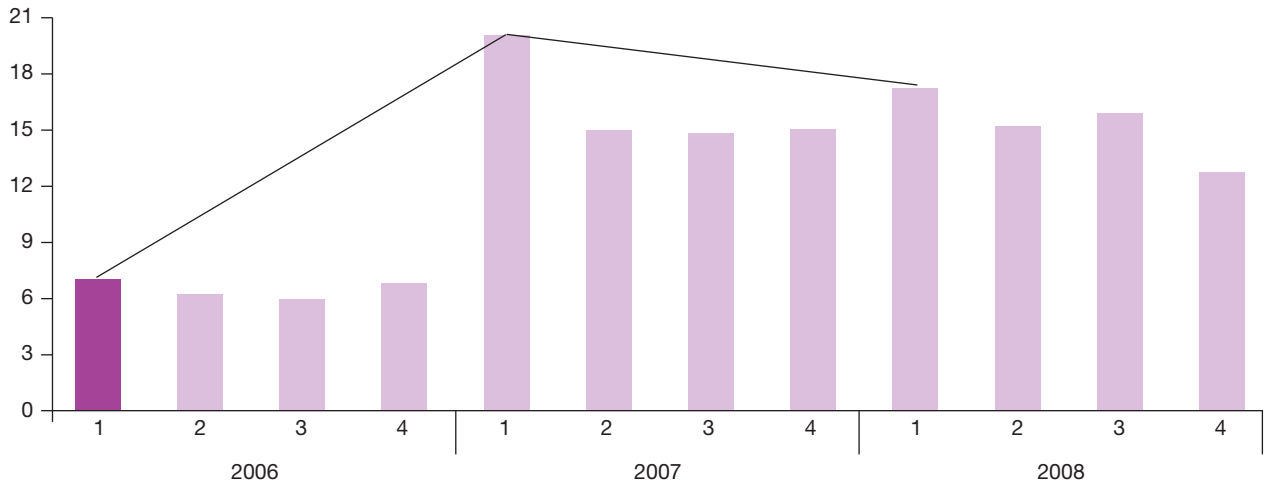
Col presente contributo si intende analizzare la domanda di lavoro rivolta a manodopera immigrata registrata dai Centri per l'Impiego (CPI) nell'anno 2008, sulla base delle comunicazioni di assunzione trasmesse dalle imprese piemontesi (o dalle famiglie, nel caso di lavoro domestico).
Il quadro statistico si intende come provvisorio, anche se le variazioni dovrebbero essere limitate: con l'introduzione delle comunicazioni on line obbligatorie i dati pervengono tempestivamente al nodo regionale, ma una quota non trascurabile non passa sul sistema gestionale SILP, in uso presso i CPI, perché non supera i controlli di congruità attivati. I dati presentati in questa sede incorporano comunque le comunicazioni sospese, che sono state recuperate e inglobate nel data base previa verifica. Sull'archivio, inoltre, sono stati operati aggiustamenti e integrazioni sui codici di attività economica, per eliminare i dati mancanti e correggere quelli palesemente errati, in modo da poter condurre un'affidabile analisi settoriale, ed è stata operata una bonifica dei movimenti duplicati.
Tuttavia, la base dati è mobile ed è soggetta a costanti interventi di modifica e inserimento: è probabilmente ancora sottostimato, in specie, il dato del lavoro domestico, che viene in parte caricato dagli operatori dei CPI. Inoltre, la dimensione dell'archivio annuale – che conta ormai, solo per quanto attiene gli avviamenti al lavoro, quasi 750.000 *record* nella nostra regione – e la sua complessità – che riflette l'intricata rete di movimenti occupazionali in un mercato del lavoro dinamico e flessibile – rendono inevitabili "sbavature" di vario genere che sono però poco influenti sotto il profilo statistico.
È il caso di aggiungere, infine, a scanso di equivoci, che con il termine "stranieri" intendiamo tutti i soggetti con cittadinanza non italiana, compresi quelli appartenenti a paesi membri della UE a 27 stati. L'inclusione di Romania e Bulgaria nella Comunità Europea ha modificato sensibilmente, com'è noto, sia la fisionomia della presenza extracomunitaria, nella quale torna a prevalere la componente africana, sia le dimensioni dell'area comunitaria, che detiene ora la quota maggioritaria relativa nell'aggregato in esame, assorbendo nel 2008 il 45% delle assunzioni, quota più elevata di quella rilevabile tra la popolazione, pari al 38,7% all'inizio del 2008, una differenza dovuta sia alla maggiore "sommersione" del lavoro extracomunitario, sia, ovviamente, agli orientamenti della domanda e dell'offerta di lavoro sul mercato.

## 2.1 Un quadro d'insieme

Il 2008 è un'annualità anomala, con un andamento non lineare delle procedure di assunzione, dove si riconosce un "prima" e un "dopo" la crisi, che fa sentire con forza i suoi effetti a partire da ottobre: nei primi tre trimestri la domanda di lavoro mantiene un relativo dinamismo, pur con un progressivo rallentamento, mentre le ultime mensilità sono caratterizzate da una brusca caduta degli avviamenti al lavoro.
Il bilancio generale mostra una lieve flessione del dato, più accentuata fra i cittadini stranieri: in complesso le occasioni di lavoro in Piemonte scendono dalle 744.300 del 2008 a 741.150, 3.150 unità in meno, pari a -0,4%, ma il calo interessa per gran parte la popolazione immigrata (-2.500 assunzioni, -1,6%), mentre il dato dei soli italiani è sostanzialmente stabile. Numericamente, parliamo di 154.060 procedure rivolte agli stranieri, il 20,8% del totale, con una diminuzione di due decimi di punto percentuale rispetto al 2007, una quota molto elevata se si pensa che gli stranieri sono il 7% della popolazione residente, che indica la forte tensione verso il lavoro della componente immigrata.
In realtà, la flessione evidenziata è frutto di un assestamento del dato dei cittadini rumeni, protagonisti, insieme ai bulgari, di una eccezionale crescita degli avviamenti al lavoro nel 2007, in seguito all'entrata nella UE e al virtuale svincolo dal sistema delle quote di ingresso (l'Italia in effetti ha optato per un regime transitorio, confermato anche per il 2008, ma a maglie molto larghe). Come la figura 2.1 evidenzia, nel 2006 le occasioni di lavoro per i rumeni sono state circa 6.000 a trimestre; nei primi tre mesi del 2007 si è registrato un forte picco di assunzioni, che

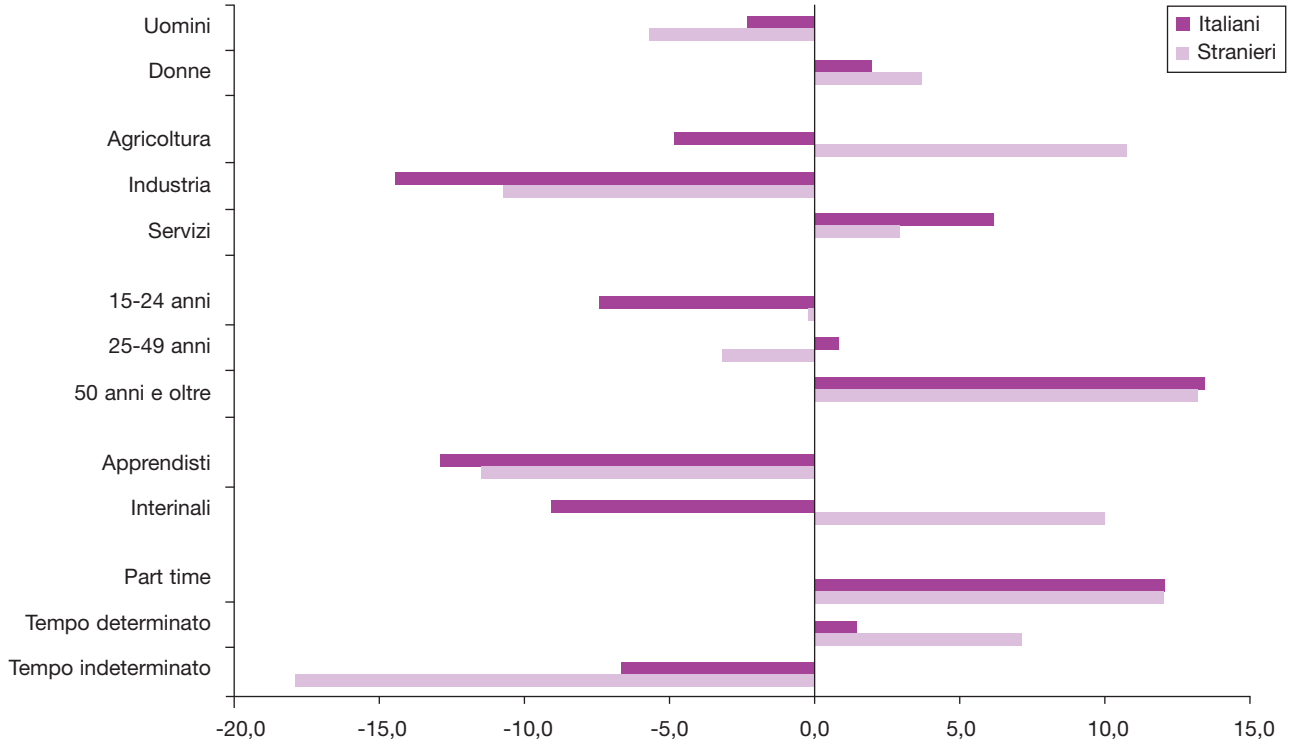
hanno sfiorato le 20.000 unità, per poi scendere a poco meno di 15.000 nei periodi successivi; nel 2008 il livello si stabilizza su quello raggiunto l'anno precedente, con una evidente caduta tra ottobre e dicembre a causa dell'impatto della crisi, ma senza, ovviamente, la punta anomala del primo trimestre, benché gli avviamenti in questo periodo siano quasi 17.000, collocandosi quindi al di sopra della media.
Al netto di questo fattore di alterazione delle variazioni interannuali, la performance degli stranieri nel 2008 risulterebbe allineata a quella della componente italiana, numericamente in linea con i dati dell'anno precedente; il peso della presenza rumena, prossima al 40% in questo aggregato, è tale da incidere sul quadro generale della popolazione in esame.
La figura 2.2 raffigura sinteticamente le variazioni percentuali 2007-2008 delle principali variabili di norma prese in considerazione (genere, macrosettore di attività, classe di età, tipologia contrattuale, tipo e carattere dell'occupazione), suddivise fra italiani e stranieri. Le due componenti mostrano entrambe, sia pur con accentuazioni diverse, una flessione fra gli uomini, i giovani, in particolare gli apprendisti, nelle attività industriali e fra gli assunti con contratto a tempo indeterminato; in aumento, per contro, la domanda di lavoro rivolta alle donne, agli ultracinquantenni, nel terziario e per impieghi a tempo determinato e parziale. Contrastato risulta l'andamento in agricoltura e per le missioni di lavoro interinale, dove a un marcato aumento degli stranieri corrisponde una diminuzione della manodopera locale.
La dinamica di genere appare strettamente correlata a quella settoriale, caratterizzata, come si è detto, da una consistente caduta della domanda di lavoro industriale, che penalizza ovviamente gli uomini, e da una buona tenuta dei servizi, dove le donne tendono a collocarsi: il settore secondario offre agli immigrati maschi oltre la metà delle occasioni di lavoro, con un peso preponderante del metalmeccanico e delle costruzioni, che contano ognuno poco meno di 21.000 movimenti nell'anno, su un totale nel macrosettore di 54.600. I tre quarti delle donne, invece, operano nei servizi, dove prevale il lavoro domestico, con 25.500 assunzioni, seguito dal ramo alberghiero e della ristorazione (15.500 unità), che risulta per gli stranieri il comparto più dinamico nel 2008, con un aumento di circa 2.400 assunzioni, e dai servizi alle imprese, con 12.850 chiamate al lavoro.
In agricoltura proseguono i processi, da tempo attivi, di sostituzione della manodopera italiana con manodopera straniera, che assorbe più della metà dei movimenti occupazionali: parliamo ovviamente di lavoro stagionale alle dipendenze, legato soprattutto alla raccolta della frutta e alla viticoltura, con un possibile effetto di emersione dovuto all'intensificarsi dei controlli e all'adozione di misure flessibili di assunzione per attività di carattere saltuario.
Un fenomeno analogo si riscontra anche nell'industria manifatturiera, dove, fin dall'inizio dell'anno, c'è una flessione della domanda più accentuata fra gli italiani, per i quali la caduta delle assunzioni è d'intensità quasi dop-

**Figura 2.1** Assunzioni di cittadini rumeni, per trimestre (2006-2008, valori x 1.000)




Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali

**Figura 2.2** Assunzioni secondo varie modalità, per cittadinanza (variazioni % 2007-2008)



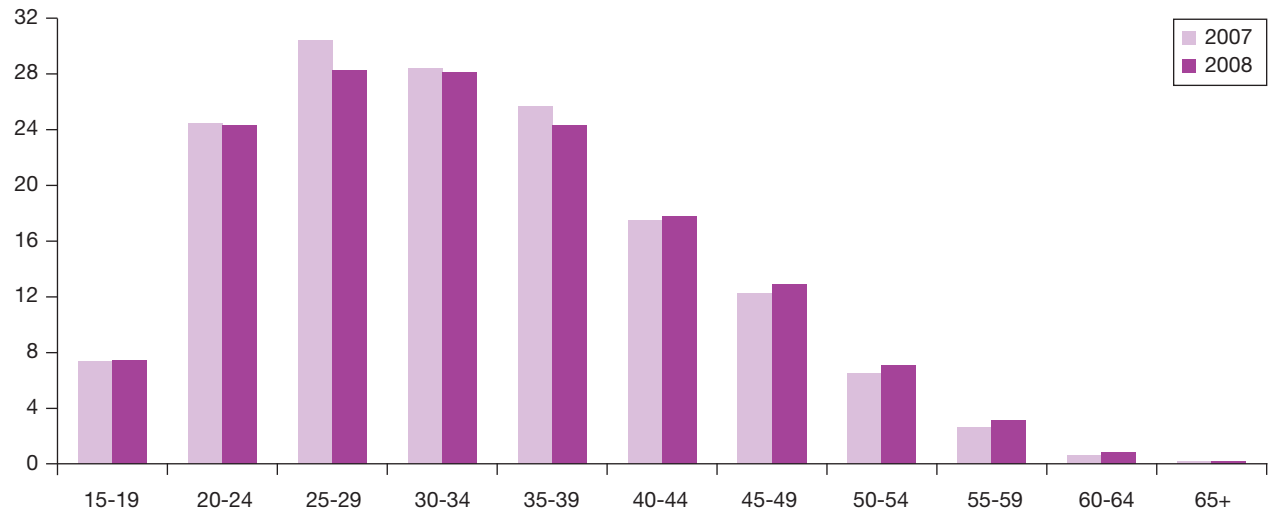

Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali

pia rispetto a quella degli immigrati (-15%, contro -8%, rispettivamente), mentre nel ramo delle costruzioni, anch'esso in affanno, le percentuali di decremento sono sostanzialmente allineate, intorno a -13,5%. Il peso del lavoro straniero nell'industria in senso stretto sale pertanto di un punto e mezzo percentuale, attestandosi al 22,1%. L'andamento per età riflette, in generale, le dinamiche demografiche, con una contrazione concentrata nella fascia 25-39 anni, nella quale sta transitando l'ondata di riflusso della popolazione legata al calo della natalità a partire dagli anni settanta, e dove peraltro rientra oltre la metà dei movimenti occupazionali della popolazione straniera.

La figura 2.3 evidenzia la buona performance delle fasce di età superiori, che sono favorite da una composizione settoriale più sbilanciata verso aree di attività relativamente dinamiche, in particolare l'agricoltura e i servizi alle famiglie. L'aumento della domanda di lavoro domestico, in specie, è interamente assorbito da donne ultracinquantenni, mentre diminuisce il numero delle assistenti familiari al di sotto di tale soglia di età.

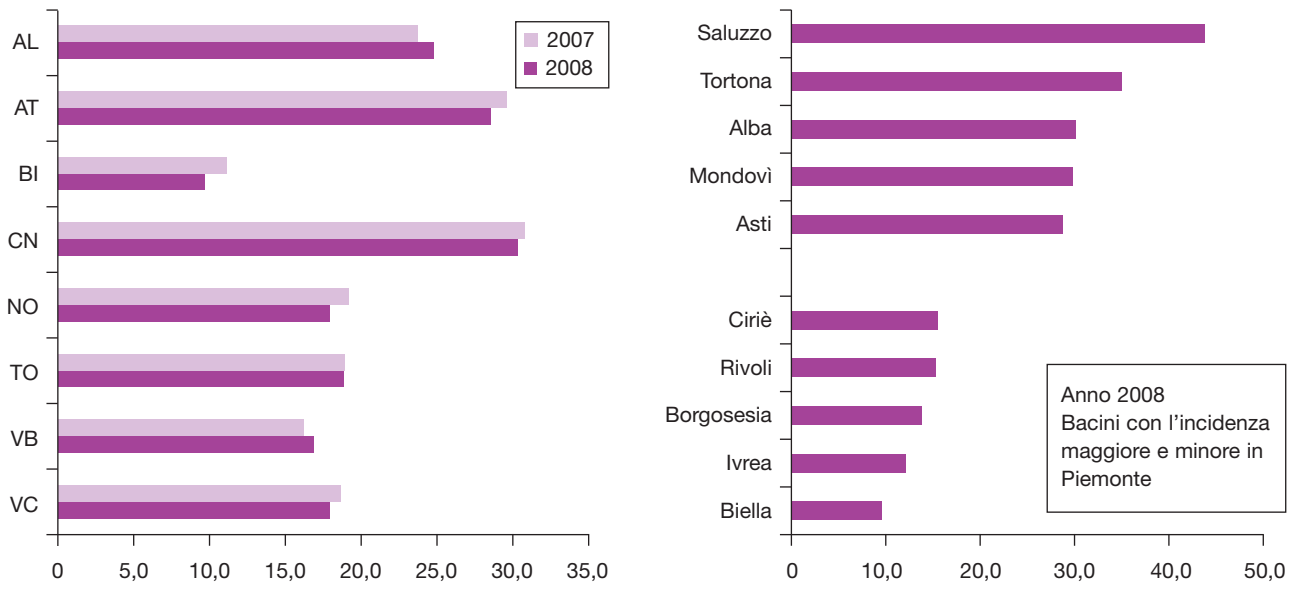
Il dato relativo ai contratti di somministrazione presenta un marcato contrasto, con un sensibile aumento della componente immigrata (+9,7%) a fronte di un calo analogo in termini proporzionali (-9,2%) di lavoratori e lavoratrici italiani. Si assiste nel 2008 a una rilevante contrazione della domanda industriale, il principale bacino di utenza per le agenzie private, più accentuata nell'ultimo trimestre ma già avvertibile nelle mensilità precedenti, a cui le aziende fornitrici cercano di rispondere ampliando la propria operatività nel terziario, e occupando in particolare spazi crescenti nell'area del lavoro domestico. Le missioni attivate per servizi familiari passano da 630 a quasi 4.000 e coinvolgono in larga prevalenza donne immigrate, che conseguentemente registrano in questa tipologia contrattuale una forte crescita (+22%). Ma la performance degli stranieri appare in generale migliore della manodopera italiana su tutti i fronti, con un buon contenimento della caduta delle missioni interinali anche nell'industria (-3%, contro -20%, rispettivamente), soprattutto, si può presumere, per la maggiore disponibilità al lavoro in un settore che mantiene una scarsa appetibilità per la popolazione locale.

**Figura 2.3** Assunzioni di cittadini stranieri, per classi d'età quinquennali. Confronto 2007-2008 (valori x 1.000)




Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali

**Figura 2.4** Incidenza delle assunzioni di cittadini stranieri, per area territoriale




Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali

Sul territorio, l'incidenza delle assunzioni di cittadini stranieri sul totale oscilla fra un minimo del 9,6% a Biella a un massimo del 30,2% a Cuneo. Nel Biellese, dove la presenza di immigrati era già relativamente bassa, la crisi del tessile ha innescato una marcata flessione della domanda di lavoro per questo personale, con una discesa progressiva dalla quota del 16% toccata nel 2003, rilevabile anche nell'ultimo anno, quando si passa, dall'11% del 2007, sotto la soglia del 10%. Nel 2008 la presenza straniera mostra un incremento apprezzabile, di un intero punto percentuale, solo nell'Alessandrino, in particolare nei bacini di Acqui Terme e Tortona, e diminuisce in misura analoga, oltre che a Biella, ad Asti e a Novara, con variazioni marginali nelle restanti province.

Il peso dei cittadini stranieri è più alto nei bacini territoriali con una forte incidenza del lavoro agricolo: non a caso la punta si registra a Saluzzo, e fra i Centri per l'Impiego con i livelli superiori troviamo Alba e Asti, tre zone in cui, oltre al fatto che il settore primario ha una presenza importante, gli immigrati coprono ben i due terzi della domanda di lavoro agricolo espressa dalle aziende locali. Ai risultati di Mondovì e Tortona contribuisce inoltre una sensibile richiesta di stranieri nell'industria manifatturiera, intorno al 45% del totale, il doppio del valore medio in Piemonte.

Uno degli elementi salienti delle dinamiche dell'ultimo anno è la crescita delle figure professionali maggiormente qualificate, a fronte di una netta flessione del personale operaio nell'industria e in edilizia parzialmente compensata dall'aumento del lavoro manuale nei servizi e in agricoltura. La tabella 2.1 sintetizza il quadro generale e le principali modifiche in atto. Nelle professioni a elevata specializzazione rientrano di fatto soprattutto i lavoratori dello spettacolo, in prevalenza ballerini e musicisti, con un'attività del tutto saltuaria e frequenti assunzioni ripetute di breve periodo. Decisamente più interessante l'espansione della domanda di personale straniero paramedico (le sole assunzioni di infermieri salgono da 1.200 a 1.800 circa). Nell'area dell'assistenza le figure di media qualificazione (ausiliari e assistenti domiciliari o nelle istituzioni) tendono a sostituire il personale più generico. Fra gli operai dell'industria, malgrado la fase congiunturale sfavorevole, mostrano una buona tenuta saldatori e carpentieri, a fronte della caduta di addetti a catene di montaggio; nelle costruzioni aumenta la domanda di elettricisti e idraulici, ma si riduce la richiesta di muratori e manovali.

S'intende che resta largamente prevalente il lavoro manuale e dequalificato, in cui ricade quasi la metà dei movimenti, ma si rileva uno spazio crescente, sia pure in specifici comparti, come quello sociosanitario, per figure con un buon livello professionale.

Infine, uno sguardo alla situazione dei sottoinsiemi individuabili in base all'area territoriale di provenienza: l'immigrazione in Piemonte, come noto, si compone di un mosaico di etnie e gruppi nazionali, con caratteristiche cul-

**Tabella 2.1** Procedure di assunzione di cittadini stranieri, per genere e grande gruppo professionale

| | 2008 | | | Variazioni sul 2007 | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | M | F | Totale | Uomini | | Donne | | Totale | | Figure prevalenti | In aumento | In flessione |
| | | | | Val. ass. | Val. % | Val. ass. | Val. % | Val. ass. | Val. % | | | |
| Alta specializzazione | 820 | 1.663 | 2.483 | 296 | 56,5 | 643 | 63,0 | 939 | 60,8 | Ballerini, musicisti | Lavoratori dello spettacolo | |
| Tecnici e intermedi | 1.535 | 3.412 | 4.947 | 372 | 32,0 | 1.123 | 49,1 | 1.495 | 43,3 | Infermieri | Paramedici | |
| Impiegati esecutivi | 2.222 | 2.257 | 4.479 | 67 | 3,1 | 164 | 7,8 | 231 | 5,4 | Magazzinieri | Impiegati amministrativi | |
| Vendite e servizi per le famiglie | 5.319 | 17.305 | 22.624 | 1.268 | 31,3 | 3.287 | 23,4 | 4.555 | 25,2 | Camerieri, ausiliari sociosanitari, cuochi | Camerieri, ausiliari s.s. | |
| Operai e artigiani specializzati | 21.017 | 7.148 | 28.165 | -2.773 | -11,7 | 829 | 13,1 | -1.944 | -6,5 | Addetti pulizie, muratori, agricoltori | Agricoltori, carpentieri | Muratori, meccanici |
| Conduttori impianti, operai di montaggio | 12.581 | 4.594 | 17.175 | 508 | 4,2 | -328 | -6,7 | 180 | 1,1 | Operai metalmeccanici, autisti | Operai M.U. | Addetti catena montaggio, autisti |
| Personale non qualificato | 39.131 | 34.951 | 74.082 | -4.411 | -10,1 | -2.832 | -7,5 | -7.243 | -8,9 | Collaboratori domestici, braccianti, manovali | Facchini, braccianti | Operai industriali, manovali edili |
| Dato mancante | 5 | 48 | 105 | | | | | | | | | |
| Totale procedure | 82.682 | 71.378 | 154.060 | -5.079 | -5,8 | 2.542 | 3,7 | -2.537 | -1,6 | | | |

Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali

turali e professionali diverse che si riflettono sulla collocazione lavorativa per settore e qualifica e condizionano l'andamento sul mercato, in un intreccio piuttosto complesso e articolato.

Se si scompone l'andamento delle assunzioni nell'ultimo anno per area territoriale di provenienza e genere (fig. 2.5), si osserva in primo luogo, come già rilevato, un chiaro vantaggio della componente femminile, che risulta quasi ovunque in aumento, a fronte di una flessione piuttosto netta degli uomini fra gli africani e i rumeni (in realtà i bulgari mostrano una dinamica ancora largamente positiva), che costituiscono i due sottoinsiemi più consistenti, coprendo da soli i due terzi degli avviamenti maschili. La diminuzione generale segnalata tende a concentrarsi nei due sottogruppi citati, mentre cresce la domanda di lavoro rivolta alle altre nazionalità, soprattutto a cittadini americani (+6,6% in complesso) e dell'Europa dell'Est extracomunitaria (+3,9%).

In relazione all'articolazione territoriale individuata, si segnala quanto segue:

- Gli africani contano in complesso 35.000 movimenti, relativi soprattutto a immigrati originari dell'area mediterranea (Marocco, Tunisia, Egitto, 23.000 unità) e, in subordine, della fascia centrale del continente (Senegal, Nigeria, Costa d'Avorio, 7.500 unità). I settori di attività prevalenti sono il metalmeccanico, i servizi di pulizia e facchinaggio e le costruzioni; le donne inserite al lavoro nel 2008 sono una minoranza (meno del 30%) e operano principalmente nel lavoro domestico e nel ramo alberghi-ristoranti. Rispetto al 2007 si rileva, come accennato, una flessione generale che interessa tutti i gruppi nazionali citati, tranne gli egiziani, dovuta soprattutto al lavoro operaio nell'industria manifatturiera. Le assunzioni femminili aumentano principalmente grazie alla maggiore penetrazione delle marocchine nel lavoro domestico (+900 unità circa, da 1.370 a 2.270 inserimenti).
- Gli americani sono titolari di oltre 13.000 assunzioni, per la quasi totalità di cittadini dell'area meridionale (Perù, Ecuador e Brasile in testa); sono circa 1.700 le entrate nell'occupazione di persone originarie dell'America centrale, non più di un centinaio quelle dell'America settentrionale. Le donne sono la maggioranza (intorno al 62% del totale) in tutte le principali nazionalità. Le occasioni di lavoro si collocano quindi per tre quarti nel terziario, con un'incidenza di quasi il 30% sul totale del lavoro domestico, la quota più elevata fra tutti gruppi continentali, in aumento di ben sei punti percentuali sul 2007; quasi inconsistente il peso dell'agricoltura e dell'edilizia. La buona performance evidenziata (+6,6%) è dovuta interamente alla crescita della domanda espressa dalle famiglie (+37%, +1.000 unità) che interessa soprattutto le donne peruviane, mentre è sostanzialmente in pareggio il bilancio dei restanti settori, pur con una lieve flessione nell'industria in senso stretto.
- Gli asiatici contano 9.400 assunzioni circa, per la metà cinesi, seguiti a distanza da filippini, indiani e da cittadini del Bangladesh. Le donne sono poco più del 40%, con un'incidenza della quota femminile molto ridotta per le nazioni del subcontinente indiano (poco più del 10%). I settori di inserimento prevalenti sono l'agricoltura (cinesi e indiani), la ristorazione (soprattutto cinesi, ma con una presenza significativa di immigrati dal Bangladesh e dal Giappone) e il lavoro domestico (in prevalenza donne filippine); assolutamente marginale il peso dell'edilizia. Il bilancio 2008 è in complesso positivo (+3%, equamente ripartito per genere), grazie alla notevole espansione nel ramo agricolo (+580 assunzioni, legate in prevalenza alla risicoltura e all'allevamento) che compensa ampiamente la flessione nell'industria (-330 unità), mentre risulta stabile la domanda negli altri settori.
- Sono 27.300 circa le assunzioni di cittadini dell'Europa dell'Est extracomunitaria (ormai una componente minoritaria nell'area orientale, dopo l'inserimento dei rumeni nell'Unione Europea), con una forte prevalenza di albanesi (poco meno della metà) seguiti da macedoni, moldavi e ucraini (mediamente 3.800 unità per gruppo nazionale). Le donne sono esattamente il 50%, ma con un peso che oscilla dal 35-40% tra albanesi e macedoni al 75% e oltre tra moldavi, ucraini e russi. I settori di inserimento variano sensibilmente in rapporto alla cittadinanza: gli albanesi sono distribuiti in tutti i settori, ma con un'incidenza particolare in edilizia e agricoltura e un rilievo marginale del lavoro domestico; il 60% dei macedoni opera nel settore agricolo, specie nel comparto vitivinicolo, mentre le donne moldave e ucraine sono molto richieste nel campo dell'assistenza domiciliare. Nel 2008 si osserva un incremento limitato delle assunzioni (+4% circa), frutto di una crescita sostenuta dei macedoni in agricoltura e delle donne moldave nel lavoro domestico, che compensa la caduta degli albanesi nel ramo delle costruzioni, per citare i sottoinsiemi più dinamici.
- Ai cittadini comunitari dell'UE a 25 nazioni (di rumeni e bulgari diremo dopo) spettano nel 2008 poco meno di 7.000 assunzioni, di cui 4.000 a carico di soggetti originari dell'area orientale, per tre quarti polacchi (il gruppo nazionale che segna la maggiore diminuzione di assunti nel 2008, -12%), prevalentemente collocati nel settore agricolo. Gli immigrati dall'area occidentale lavorano soprattutto nei servizi, con una maggioranza relati-

**Figura 2.5** Assunzioni per area di provenienza e genere (variazioni % 2007-2008)

Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali

**Tabella 2.2** Procedure di assunzione di cittadini stranieri, per genere e secondo varie modalità

| | 2007 | | | 2008 | | | Variazione interannuale | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | Maschi | | Femmine | | Totale | |
| | M | F | Totale | M | F | Totale | Val. ass. | Val. % | Val. ass. | Val. % | Val. ass. | Val. % |
| Agricoltura | 12.436 | 5.421 | 17.857 | 13.862 | 5.880 | 19.742 | 1.426 | 11,5 | 459 | 8,5 | 1.885 | 10,6 |
| Industria | 50.057 | 11.170 | 61.227 | 44.389 | 10.250 | 54.639 | -5.668 | -11,3 | -920 | -8,2 | -6.588 | -10,8 |
| Servizi | 25.268 | 52.245 | 77.513 | 24.431 | 55.248 | 79.679 | -837 | -3,3 | 3.003 | 5,7 | 2.166 | 2,8 |
| 15-24 anni | 19.313 | 12.661 | 31.974 | 18.948 | 12.937 | 31.885 | -365 | -1,9 | 276 | 2,2 | -89 | -0,3 |
| 25-34 anni | 33.345 | 25.775 | 59.120 | 30.353 | 25.839 | 56.192 | -2.992 | -9,0 | 64 | 0,2 | -2.928 | -5,0 |
| 35-49 anni | 30.272 | 25.378 | 55.650 | 28.261 | 26.586 | 54.847 | -2.011 | -6,6 | 1.208 | 4,8 | -803 | -1,4 |
| 50 anni e oltre | 4.831 | 5.022 | 9.853 | 5.120 | 6.016 | 11.136 | 289 | 6,0 | 994 | 19,8 | 1.283 | 13,0 |
| Apprendisti | 5.172 | 1.844 | 7.016 | 4.335 | 1.870 | 6.205 | -837 | -16,2 | 26 | 1,4 | -811 | -11,6 |
| Lavoro interinale | 17.253 | 11.723 | 28.976 | 17.465 | 14.315 | 31.780 | 212 | 1,2 | 2.592 | 22,1 | 2.804 | 9,7 |
| Lavoro parasubordinato | 1.345 | 2.685 | 4.030 | 1.835 | 3.407 | 5.242 | 490 | 36,4 | 722 | 26,9 | 1.212 | 30,1 |
| Part-time | 13.403 | 30.069 | 43.472 | 13.959 | 33.496 | 47.455 | 556 | 4,1 | 3.427 | 11,4 | 3.983 | 9,2 |
| Tempi determinati | 63.547 | 38.653 | 102.200 | 64.939 | 44.441 | 109.380 | 1.392 | 2,2 | 5.788 | 15,0 | 7.180 | 7,0 |
| Tempi indeterminati | 24.214 | 30.183 | 54.397 | 17.743 | 26.937 | 44.680 | -6.471 | -26,7 | -3.246 | -10,8 | -9.717 | -17,9 |
| Totale procedure | 87.761 | 68.836 | 156.597 | 82.682 | 71.378 | 154.060 | -5.079 | -5,8 | 2.542 | 3,7 | -2.537 | -1,6 |
| Totale persone fisiche | 57.339 | 44.859 | 102.198 | 53.611 | 44.903 | 98.514 | -3.728 | -6,5 | 44 | 0,1 | -3.684 | -3,6 |
| Assunzioni pro capite | 1,53 | 1,53 | 1,53 | 1,54 | 1,59 | 1,56 | | | | | | |

Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali

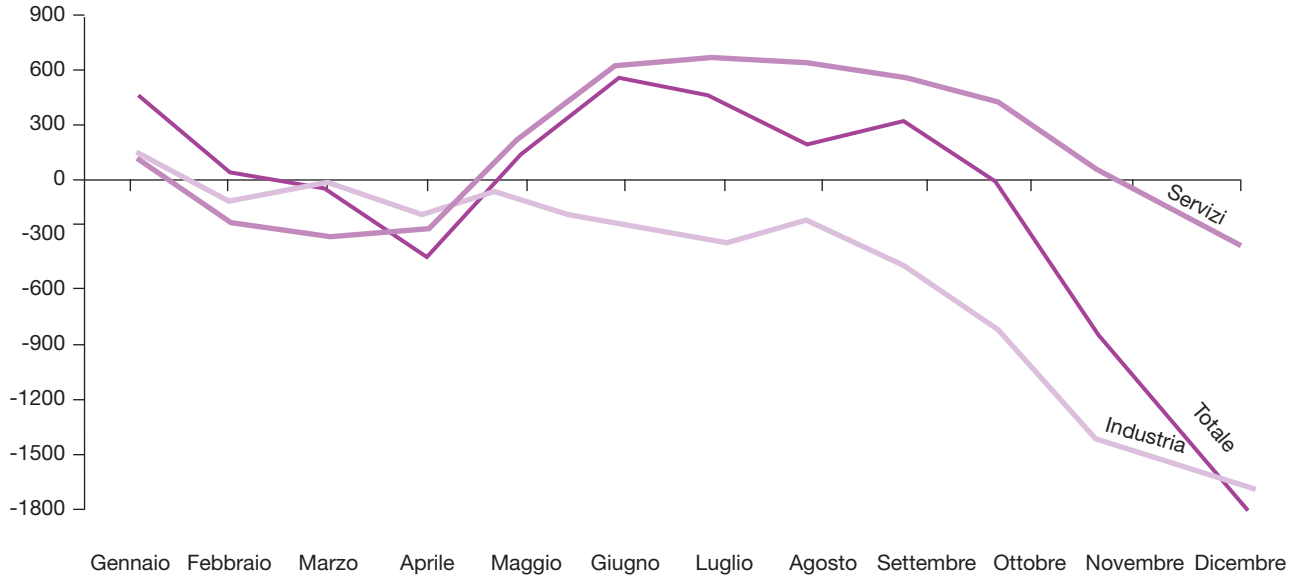
va di insegnanti e di artisti e sportivi e una bassa incidenza di figure operaie. La domanda di lavoro per questo sottoinsieme resta invariata nel 2008, con una flessione in agricoltura compensata da un analogo aumento nei servizi personali e nel ramo alberghi-ristoranti.

- Rumeni e bulgari, infine, cioè i cittadini delle due nazioni neocomunitarie a cui si è già accennato e che abbiamo ritenuto di esaminare separatamente, registrano un andamento ben differenziato nel 2008: le assunzioni di rumeni, pur restando di gran lunga la maggioranza tra la componente immigrata (quasi 60.000, il 39% del totale) segnano una flessione di 3.600 unità, riconducibile in parte, come si è detto, a un assestamento dopo l'eccezionale crescita del 2007, che interessa il ramo edile e il lavoro domestico, mentre un aumento apprezzabile si rileva nel ramo della ristorazione. I bulgari invece continuano crescere a un ritmo sostenuto (+37%, il tasso di incremento più elevato in Piemonte tra i gruppi nazionali), un'espansione concentrata nel ramo agricolo nel bacino di Alba, che li porta a sfiorare le 2.700 assunzioni.

## 2.2 L'impatto della crisi

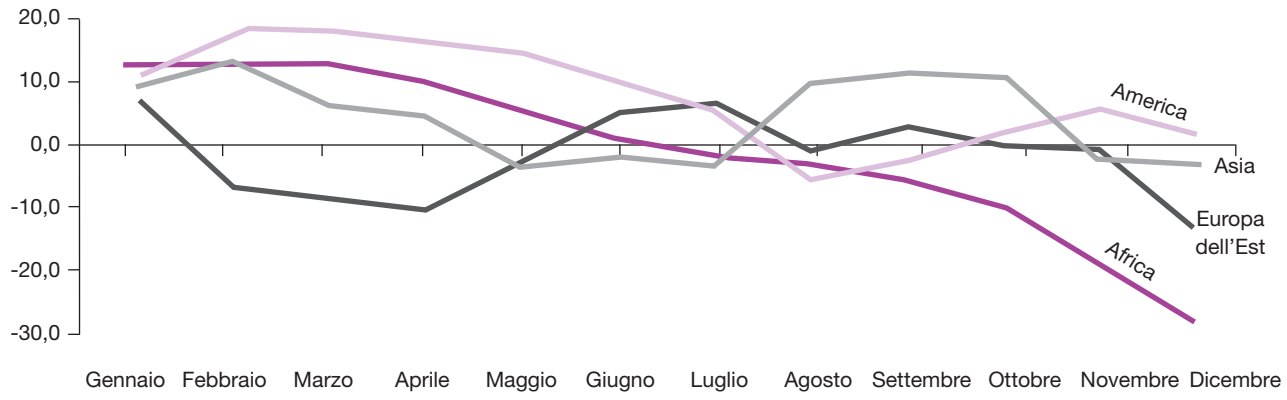
La crisi esplode a livello mondiale nel mese di settembre con il fallimento della Lehman Brothers Bank. Le imprese colgono immediatamente il cambiamento del clima economico e a partire dal mese di ottobre mettono in campo gli strumenti di "pronto intervento" loro disponibili: mancato rinnovo dei contratti a termine in scadenza e blocco del turnover, richiesta di CIG ordinaria o di CIGS in deroga, o di sospensioni dal lavoro ove consentito, licenziamenti nei casi di maggiore gravità, che spesso comportano la chiusura dell'attività per le aziende minori.
In un mercato dinamico e flessibile come il nostro, i movimenti occupazionali sono in larga maggioranza a tempo determinato e comportano frequenti assunzioni ripetute o soggette a proroghe e, nel medio termine, a trasformazioni a tempo indeterminato. C'è un'ampia area di persone che entrano, escono e rientrano nell'occupazione, attraverso la pluralità di forme contrattuali atipiche previste con un volume di movimenti davvero ragguardevole.
La crisi non ha provocato un sostanziale incremento di uscite dal lavoro, perché le cessazioni si mantengono sui livelli consueti, almeno finora, anche per l'azione protettrice degli ammortizzatori sociali, ma ha bloccato, in pratica, i processi di inserimento e reinserimento lavorativo prima operanti a pieno regime: i contratti a termine si concludono alla scadenza naturale e non vengono rinnovati né prorogati, né tanto meno trasformati, e il bacino di di-

**Figura 2.6** Dinamica delle assunzioni nel corso del 2008 per settore (variazioni assolute rispetto al 2007)




Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali – medie mobili su base trimestrale

**Figura 2.7** Dinamica delle assunzioni nel 2008 per area di provenienza (variazioni % rispetto al 2007)




Fonte: elaborazione ORML su dati amministrazioni provinciali – medie mobili su base trimestrale

soccupazione si alimenta, almeno in questa fase iniziale, non tanto attraverso licenziamenti, che peraltro risultano in aumento nelle piccole imprese, ma soprattutto tramite il blocco del turnover e dei meccanismi di flessibilità consolidati.

L'impatto della recessione è stato quindi rapido e diffuso, e si è sostanziato, sul lato delle assunzioni, in una secca frenata che tra ottobre e dicembre ha causato una flessione dell'ordine del 15% e che all'inizio del 2009 si è consolidata, stabilizzandosi intorno a una caduta della domanda di lavoro, misurata in termini di procedure attivate, del 25% circa. Stranieri e italiani ne sono stati colpiti in misura sostanzialmente analoga nel complesso, ma con alcune differenziazioni interne: ne ha risentito maggiormente il settore industriale, il cui profilo risultava già cedente, peraltro, fin dal secondo trimestre dell'anno, e per conseguenza gli uomini. Nell'ultimo trimestre dell'anno gli avviamenti al lavoro degli immigrati sono diminuiti del 14%, ma il tasso di decremento è arrivato al 35% nel settore secondario, con una punta negativa del 51% nel metalmeccanico, e ha segnato -22,4% tra gli uomini contro -5% per la componente femminile. Da questo tracollo sono rimasti esenti il settore agricolo, dove la domanda di lavoro stagionale ha mostrato un'apprezzabile espansione, e alcune aree del terziario contraddistinte da una buona tenuta della richiesta di manodopera, come il lavoro domestico, i servizi personali e, almeno nella parte finale del 2008, il commercio, a fronte di una contrazione marcata nei trasporti e nell'istruzione.

Queste dinamiche investono in misura differenziata, a loro volta, la popolazione straniera, soprattutto in relazione alla composizione settoriale dell'occupazione nei vari sottogruppi individuabili. La figura 2.7 sintetizza l'andamento mensile della variazione interannuale delle assunzioni per area territoriale di appartenenza. I dati, come nella figura 2.6, sono calcolati su medie mobili per attenuare le oscillazioni presenti nelle variazioni mensili e delineare con più chiarezza le tendenze in atto. Il quadro evidenzia la particolare difficoltà sperimentata nella fase iniziale della crisi dalla manodopera africana e, sia pure con minore evidenza, dai cittadini dell'Europa dell'Est (il dato in questo caso è di ordine geografico, e incorpora anche le due nazioni neocomunitarie), dovuto al loro maggiore orientamento verso il lavoro nell'industria e in edilizia, dove la crisi colpisce con più forza. L'andamento delle assunzioni di cittadini americani o asiatici, concentrate nei servizi e in agricoltura come prima segnalato, non subisce particolari ripercussioni, collocandosi nelle ultime mensilità intorno ai livelli dell'anno precedente, pur scendendo un po' rispetto alla performance del primo semestre 2008.

Le mancate assunzioni, per quanto sopra espresso, finiscono con l'alimentare il bacino della disoccupazione: i dati dell'indagine continua delle forze di lavoro ISTAT dell'ultimo trimestre 2008, disponibili per il momento solo in forma aggregata, senza possibilità di distinguere in base alla cittadinanza, segnalano una forte crescita delle persone in cerca di lavoro, che raggiungono le 120.000 unità, contro stime al di sotto delle 100.000 unità in tutti gli altri trimestri del biennio 2007-2008, una crescita consistente che non può che coinvolgere la componente straniera.

Stando a quanto rilevabile più puntualmente nei primi nove mesi dell'anno, per i quali disponiamo dei dati approfonditi per cittadinanza, la popolazione immigrata è colpita in misura più che proporzionale da questo feno-

meno: in tale periodo, infatti, si riconosce già un trend di crescita dei livelli di disoccupazione, che a partire da ottobre subisce una decisa accelerazione. Il tasso di disoccupazione nella media gennaio-settembre 2008 sale per gli stranieri di ben due punti percentuali rispetto all'analogo periodo 2007, dal 7,8% al 9,7%, mentre fra gli italiani, che partono da un livello più basso, l'aumento è comunque significativo, ma di soli sei decimi di punto, dal 3,7% al 4,3%.

Anche i dati recenti sullo stock di iscritti alle liste di mobilità evidenziano un crescente coinvolgimento della manodopera straniera, che riflette ovviamente anche i processi di consolidamento ed emersione degli immigrati nel mondo del lavoro, ma che è anche frutto della loro maggiore debolezza sul mercato: gli stranieri sono il 7,7% del totale all'inizio del 2008, ma il peso relativo sale al 9,3% un anno dopo e raggiunge il 10,3% nell'ultimo dato disponibile, del 1° marzo 2009. La quota è relativamente bassa, perché si tratta di un sottoinsieme particolare, comprendente soggetti dalla presenza più strutturata sul mercato, assunti a tempo indeterminato e licenziati per motivi economici, ma si manifesta un'evoluzione ascendente rapida e consistente degli stranieri, che interessa in larga prevalenza, oltretutto, soggetti non indennizzati, dismessi da piccole aziende.

Questa ultima considerazione richiama all'attenzione il problema della relativa scopertura della componente immigrata dall'ombrello protettivo assicurato dagli ammortizzatori sociali di uso corrente, un fattore supplementare di debolezza e di emarginazione: al di là della mobilità o della cassa integrazione, l'accesso all'indennità di disoccupazione ordinaria o ridotta, sostegno al reddito di base per le persone che perdono il posto di lavoro, compresi i lavoratori lasciati a casa alla scadenza di un contratto a termine, è subordinato a un inizio assicurativo presso l'Inps di oltre due anni antecedente la data di recesso, e al possesso di un periodo relativamente lungo di lavoro regolare nell'ultimo biennio o nell'ultimo anno. È ovvio che gli immigrati, ultimi arrivati, costretti in genere a una lunga trafila di lavori marginali, spesso in nero, prima di consolidare la propria posizione, rischiano di restare esclusi da queste provvidenze se perdono l'impiego, e hanno sicuramente una minore dotazione di fondi "di riserva" a cui attingere e minori capacità di attivare una rete relazionale di sostegno rispetto alla popolazione autoctona. Citiamo un ultimo dato in merito: recenti stime operate sui soggetti cessati dal lavoro tra settembre 2008 e febbraio 2009 e non riassunti, indicano che tra la popolazione priva dei requisiti per accedere all'indennità di disoccupazione gli stranieri sarebbero il 33% circa, una quota molto superiore a quel 20,8% registrato fra le persone avviate al lavoro, e che conferma le considerazioni allarmanti prima espresse.

La crisi, dunque, agisce come un rullo compressore e tende, per certi versi, a livellare le differenze, colpendo in termini aggregati sia gli italiani che gli stranieri in misura analoga, pur con i distinguo prima operati, ma la popolazione immigrata appare molto più esposta ai processi di emarginazione che ne possono derivare, sia in termini di povertà per i senza lavoro, oggettivamente meno protetti della corrispondente popolazione italiana, sia in ragione della ricaduta in attività discontinue e sommerse, di mera sopravvivenza, che la recessione rischia di alimentare. In questo contesto, spetta alle politiche intervenire con un'azione mirata e tempestiva per minimizzare i rischi di esclusione sociale e allargare l'ombrello di protezione e sostegno nei confronti dei soggetti più deboli.

# 3. Rischi e flessibilità del lavoro: il contributo strutturale degli immigrati

*Roberto Di Monaco – Università di Torino*

## 3.1 Quale lavoro per gli immigrati?

Secondo la rilevazione ISTAT sulle forze di lavoro[1] per il 2007 – l'anno più recente disponibile – erano occupati in Piemonte circa 133.000 stranieri, pari al 7% del totale delle persone occupate (1.860.000). Gli stranieri disoccupati o in cerca di lavoro erano poco più di 12.000, ovvero quasi il 15% del totale dei disoccupati piemontesi (84.000 persone)[2].

Da vari anni numerosi osservatori sottolineano che la presenza degli stranieri sul mercato del lavoro ha caratteristiche strutturali – è entrata stabilmente a far parte della struttura della forza lavoro impiegata dal sistema economico piemontese e italiano – e questo radicamento cresce di pari passo con l'aumento di altri indicatori di stabilizzazione della popolazione straniera: bambini e giovani nelle scuole, matrimoni misti, acquisto di abitazioni, ecc.

In questa prospettiva, la nostra attenzione deve necessariamente spostarsi dagli aspetti quantitativi della presenza a quelli che riguardano la qualità del contributo professionale e dell'integrazione dei cittadini stranieri nel lavoro. Riguardo a questo, possiamo far guidare la nostra analisi da un interrogativo rilevante circa gli scenari che si profilano sull'evoluzione della presenza degli stranieri nel lavoro.

La questione riguarda l'evoluzione della segmentazione professionale e settoriale del lavoro, in base alla provenienza. Intendiamo osservare se la presenza degli stranieri, nel mercato del lavoro regolare, che siamo in grado di studiare attraverso le fonti istituzionali, si diffonda nei diversi settori e ambiti professionali, o se essa tenda a concentrarsi in aree del lavoro particolarmente svantaggiate, sotto il profilo professionale, normativo, retributivo e della sicurezza, creando dualismi riconoscibili nel mercato e marcate etnicizzazioni di professioni e settori di attività, o, più semplicemente, accentuando la forte sovrarappresentazione degli stranieri nei lavori più sgraditi, collocati alla base delle piramidi professionali. Inoltre, intendiamo studiare le somiglianze e le differenze tra i lavori svolti da italiani e stranieri, per mettere a fuoco se e quanto le differenti provenienze siano collegate ad aspetti importanti delle relazioni di lavoro.

Perché è rilevante osservare la segmentazione del mercato?

La "discriminazione statistica" è un sintomo, un segnale dei fenomeni che avvengono nel mercato del lavoro, anche se la loro interpretazione non è immediata. Essa viene certamente influenzata dalla domanda, e in particolare dai modelli culturali e organizzativi praticati dalle imprese. Ci potremmo aspettare che la crescente competizione e la progressiva diffusione di strategie d'impresa orientate a produrre qualità e innovazione spinga le imprese a utilizzare leve coerenti: attrarre risorse umane qualificate, valorizzare competenze ed esperienze pregresse indipendentemente dai titoli formali posseduti, sfruttare differenze e articolazioni culturali della forza lavoro, creare ambienti organizzativi caratterizzati dall'apprendimento continuo, dalla cooperazione e dal coinvolgimento delle persone, dal miglioramento e dall'innovazione.

Questo approccio produce nel tempo una situazione di concorrenza tra la forza lavoro italiana e immigrata e tende a valorizzare tutte le risorse di istruzione e competenze della forza lavoro – che sia italiana o immigrata – riducendo le vistose assenze di immigrati in alcune professioni.

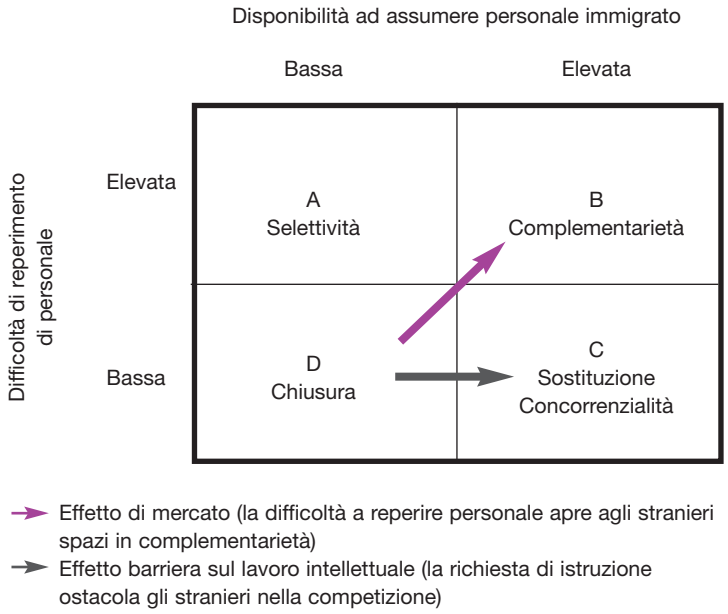
Nel caso, invece, le politiche aziendali fossero prevalentemente orientate ad abbassare i costi del lavoro, per perseguire una competizione di prezzo, ci potremmo aspettare una situazione di competizione rovesciata, soprattutto nei lavori che non richiedono qualificazione, dove la selezione non avviene sulle competenze, ma soprattutto sulla disponibilità da parte dei lavoratori e delle lavoratrici ad accettare condizioni di lavoro, in termini di sicurezza, retribuzione, orari, ecc. più basse di quelle mediamente richieste. In questo caso la competizione rischia di

[1] Quest'indagine, come è noto, censisce i residenti in anagrafe, e quindi non può rilevare il lavoro sommerso, se svolto da stranieri non residenti.

[2] Il tasso di disoccupazione specifico era l'8,5% per la popolazione straniera, contro il 3,9% calcolato sui soli cittadini italiani.

produrre una concentrazione di stranieri in queste posizioni di lavoro, perché si tratta di una popolazione più debole, maggiormente esposta al bisogno e al ricatto.
Sappiamo infatti, dalle analisi condotte sui molteplici ambiti di lavoro irregolare, che effettivamente gli immigrati hanno costituito, fin dagli anni novanta, una risorsa a basso costo per l'edilizia e per i lavori industriali pesanti, nei quali l'irregolarità si limitava talvolta ad alcuni aspetti normativi e retributivi del lavoro. Inoltre, essi sono stati utilizzati nei servizi a bassa produttività, come quelli alla persona, e nella recettività alberghiera, o ancora nel settore agricolo. In questi ambiti la debolezza dell'offerta – spesso senza possibilità o senza convenienze alla regolarizzazione del soggiorno e/o del rapporto di lavoro – si coniugava con le esigenze della domanda, fornendo la base per la gestione di attività economiche molto significative. Si può quindi ragionevolmente presumere che analoghi meccanismi possano funzionare anche nel lavoro "regolare" censito dalle fonti istituzionali, attraverso la gestione delle numerose leve che possono incidere sulle relazioni di lavoro.
Il confine tra i due modelli – priorità alla qualità delle risorse umane o priorità alle condizioni di costo e disponibilità – in realtà, non è rigido, perché a molti lavoratori qualificati vengono richieste crescenti flessibilità e disponibilità, e perché i lavori generici possono essere svolti con differenti gradi di coinvolgimento sugli obiettivi aziendali e di cooperazione con colleghi e clienti.
Il primo approccio alla gestione delle risorse umane richiede politiche aziendali tese a valorizzare tutte le persone, a prescindere dalla loro provenienza, e trova supporto in politiche di gestione dell'immigrazione e di regolazione del mercato del lavoro finalizzate a ridurre le forti asimmetrie tra italiani e stranieri, in primo luogo rispetto alla possibilità di intraprendere regolari relazioni di lavoro e di integrazione sociale. In questo caso l'interesse è per l'apertura del mercato del lavoro, sostenuta da sistemi di attrazione delle risorse migliori, cui si assicura agevole ingresso e regolarizzazione.
Il secondo approccio ha interesse a un'interpretazione rovesciata del ruolo che le politiche devono svolgere: il loro obiettivo consisterebbe nel sancire le asimmetrie e nel farle diventare rilevanti sul mercato, se non lo fossero spontaneamente. In questa chiave sono coerenti priorità per gli italiani nell'accesso al lavoro, al welfare, alla casa, all'istruzione, ecc. e ostacoli per gli stranieri relativamente all'ingresso, alla regolarizzazione, all'acquisizione della cittadinanza, ecc. In questa logica le segmentazioni nel lavoro e i dualismi possono diventare un obiettivo delle politiche, invece che una criticità da contrastare perché alimentano un bacino di risorse a basso costo necessarie all'attività di molti settori economici e al lavoro stesso degli italiani.

**Figura 3.1** Ipotesi sull'orientamento verso i lavoratori stranieri nei diversi segmenti del mercato del lavoro



I rapporti dell'IRES negli ultimi anni hanno messo in evidenza aspetti importanti della presenza straniera nel mercato del lavoro piemontese, da cui è utile partire: in particolare la forte connessione tra la domanda di lavoro – maschile in particolare – e il numero di stranieri residenti sul territorio delle diverse province (rapporto 2006), e la scarsa presenza di stranieri nel lavoro intellettuale, che è stata attribuita al gioco contemporaneo di due specifici effetti (rapporto 2007) (fig. 3.1): un effetto di mercato, che porta le imprese a colmare il bisogno di manodopera attingendo alla forza lavoro straniera soprattutto per i lavori dove la domanda è forte e l'offerta italiana scarseggia (flusso elevato dalla situazione D alla situazione B), ma non è il caso della gran parte dei lavori intellettuali; e un effetto barriera, che rende difficoltosa per gli stranieri la valorizzazione del proprio titolo di studio e che li pone in svantaggio nella competizione per il lavoro intellettuale, impiegatizio, tecnico e ad alta specializzazione (il flusso dalla situazione D a quella C avviene solo per le posizioni che non richiedono istruzione).
Stranieri, quindi, presenti in modo strutturale e pervasivo nel mercato del lavoro piemontese, ma con pesanti squilibri. Seguendo lo schema della figura 3.1, gli stranieri riescono a concorrere con gli italiani in varie aree importanti del lavoro manuale qualificato e delle attività imprenditoriali e autonome, ma sono estremamente deboli nel lavoro intellettuale, dove è richiesto un titolo di studio, che essi spesso non riescono e non sono aiutati a valorizzare.
Rispetto alla fascia alta e qualificata della piramide professionale, quindi, gli approfondimenti svolti mostravano da un lato la discriminazione statistica degli stranieri, largamente assenti dal lavoro intellettuale, dall'altro due fattori che spiegavano quest'assenza: la forte presenza di offerta italiana con credenziali scolastiche adeguate e le difficoltà da parte degli stranieri a valorizzare titoli ed esperienze di lavoro. La situazione più ricorrente era quindi la chiusura (casella D, fig. 3.1) all'ingresso di stranieri in queste professioni.

## 3.2 Interrogativi sul lavoro a bassa qualificazione

La gran parte degli stranieri, per conseguenza, lavora nella parte bassa della piramide professionale, in posizioni dove l'offerta di lavoro italiana è scarsa, per le caratteristiche poco attraenti del lavoro, e dove la disponibilità delle imprese all'assunzione di stranieri è elevata, sia per necessità, sia per il progressivo consolidarsi di stereotipi e contesti sociali che rendono "normale" la presenza di stranieri in determinate occupazioni. L'assistente familiare, il manovale edile, l'ambulante al mercato, l'operaio nell'azienda di lavorazione metalli non rappresentano delle eccezioni, ma quel che ci si aspetta.
In queste situazioni di complementarietà, rappresentate dalla casella B dello schema in figura 3.1, possono tuttavia generarsi equilibri tra la forza lavoro immigrata e italiana piuttosto diversi, che dipendono anche dall'orientamento che ha l'impresa verso la gestione delle risorse umane (orientamento alla qualità o alla riduzione dei costi). Schematicamente possiamo individuare due scenari.
La complementarietà può derivare semplicemente dall'assenza di offerta di lavoro italiana per quel lavoro specifico. In questo caso la forza lavoro straniera consente la prosecuzione dell'attività, anche delle figure professionali – italiane – collocate nella parte alta della piramide.
Può invece verificarsi un effetto di spiazzamento dell'offerta di lavoro italiana, se l'orientamento delle imprese è rivolto a ottenere dai candidati condizioni in termini di costo, sicurezza e disponibilità richiesta molto al di sotto degli standard previsti normalmente e prescritti dai contratti di lavoro, e se l'offerta di lavoro straniera è molto più incline di quella italiana ad accettare tali condizioni. Possono rientrare in questa categoria comportamenti dell'impresa tesi a non pagare tutti i corrispettivi dovuti, a non formalizzare rapporti di lavoro a tempo indeterminato, a non garantire tutele e diritti previsti, ecc. In questo caso si riprodurrebbero parzialmente, all'interno del lavoro regolare, i meccanismi che caratterizzano il lavoro sommerso.
Il nostro approfondimento sarà quindi orientato a studiare l'evoluzione della posizione di italiani e stranieri nelle piramidi professionali e a esaminare i fattori di concorrenza che entrano in gioco nelle fasce del lavoro manuale e delle occupazioni meno qualificate, per esplorare le caratteristiche che assume la complementarietà e l'eventuale presenza di forme di spiazzamento dell'offerta di lavoro italiana. L'assetto di questi aspetti delle relazioni di lavoro fornisce anche indicazioni sugli orientamenti prevalenti delle imprese nella gestione delle risorse umane. Una spinta alla riduzione dei costi accentua flessibilità del lavoro, discriminazione dei più deboli e presumibilmente differenze tra italiani e stranieri.

La crisi, che negli ultimi mesi ha iniziato a mostrare i suoi pesanti effetti sull'economia e sull'occupazione, mette in evidenza come sia utile osservare gli aspetti qualitativi della presenza degli stranieri nel lavoro.
I primi dati disponibili sul 2008 relativi agli avviamenti al lavoro registrati presso i Centri per l'Impiego mostrano come la riduzione del numero di procedure di avviamento sia contenuta (-1,7%), ma come questo nasconda un drastico cambiamento nel comportamento delle imprese: gli avviamenti a tempo indeterminato sono calati del 9%, mentre quelli a termine sono cresciuti del 5%. Se guardiamo solo alla popolazione straniera, questa divaricazione è più accentuata, con un calo del 18% degli avviamenti a tempo indeterminato e una crescita del 7% di quelli a termine. Certamente incidono su queste differenze anche le concentrazioni settoriali degli stranieri, ad esempio nell'edilizia, che è il settore con il calo più marcato degli avviamenti.
La crisi, quindi, non colpirà in modo indifferenziato, ma avrà impatti modulati sull'articolazione qualitativa della forza lavoro, all'interno dei diversi settori, che esalteranno le spinte divergenti che abbiamo voluto schematicamente proporre come chiavi di lettura in questo lavoro.
Occorre anche osservare che i dati sugli avviamenti riguardano il lavoro dipendente e parasubordinato e non colgono quindi l'intero ventaglio dei cambiamenti. Un'analisi condotta da Excelsior, ad esempio, mostra che le imprese prevedevano nel 2008 un forte calo nelle assunzioni di stranieri: -13.000 in edilizia, -12.000 nell'industria, -20.000 nel commercio, alberghiero e ristorazione. Tuttavia, nel periodo immediatamente precedente (nel corso del 2007), l'analisi dei movimenti di imprese con titolari stranieri mostrava un saldo netto fortemente positivo: +6,6% imprese nelle costruzioni, +2,4% nell'industria e +6% nel commercio-ristorazione. Occorrerà quindi fare un bilancio sull'impatto occupazionale appena i dati completi sul 2008 saranno disponibili, considerando anche l'evoluzione e l'eventuale ruolo compensativo svolto dal lavoro autonomo.

## 3.3 Tendenze di medio periodo nella composizione delle professioni

Per sviluppare l'analisi sull'evoluzione della presenza degli stranieri nel lavoro in Piemonte, abbiamo costruito un sistema di osservazione sui cambiamenti di medio periodo (2005-2007), utilizzando i dati dell'indagine ISTAT sulle forze di lavoro, disponibili sulla popolazione straniera per la prima volta nel 2005 e, relativamente ai dati più recenti, nel 2007. Focalizziamo quindi l'attenzione sulla struttura dell'occupazione – in termini di settori e grandi gruppi di posizioni professionali – per cogliere le tendenze che si manifestano e collocare gli stranieri all'interno di tale evoluzione. Nell'analisi prendiamo in considerazione, in modo parallelo, i dati occupazionali del Piemonte e quelli del resto del Nord Italia (Lombardia, Liguria, Veneto, Trentino, Friuli-Venezia-Giulia ed Emilia-Romagna), sia per avere termini di confronto con la situazione piemontese, sia perché, approfondendo l'analisi su gruppi professionali o situazioni lavorative più specifiche, è necessario avere una base di dati più ampia di quella regionale, per assicurare significatività statistica ai risultati.
I 133.000 stranieri occupati in Piemonte nel 2007 (tab. 3.1) lavorano in piccola parte nell'agricoltura (5.000), e in modo più massiccio nell'industria (60.000) e nei servizi (67.000).
Come mostra la tabella 3.2, la loro presenza è più accentuata nell'agricoltura e nell'industria, dove rappresentano circa il 9% dell'occupazione complessiva, rispetto ai servizi, dove sono il 5,8%. In realtà, sono soprattutto gli uomini stranieri a lavorare nei settori primario e secondario, nei quali superano abbondantemente il 10% dell'occupazione maschile, mentre le donne, rispetto alle donne italiane che lavorano nell'industria, sono circa la metà. Nei servizi avviene il contrario: gli uomini stranieri costituiscono il 4,8% dell'occupazione maschile, mentre le donne straniere il 6,8% dell'occupazione femminile.
Possiamo quindi dire che la presenza straniera ricalca la divisione tradizionale del lavoro per genere, ben presente in Italia e in Piemonte, ma la accentua, raddoppiando lo squilibrio rispetto alla popolazione italiana. Questo fenomeno ha certamente a che fare proprio con gli aspetti qualitativi della presenza straniera nell'occupazione, in quanto, come vedremo, essi si concentrano in aree delle professioni già fortemente connotate per genere.
Rispetto al resto del Nord Italia, il Piemonte non si differenzia molto, se non per avere complessivamente una quota ridotta di stranieri, pari al 7% contro l'8,3% (nell'industria 9% contro 10,7%, nei servizi 5,8% contro 7%). Solo nel lavoro agricolo la percentuale di stranieri in Piemonte è più alta (8,8% contro 5,8%).

**Tabella 3.1** Occupati per area territoriale, settore, genere e nazionalità - anno 2007 (valori in migliaia)

| | Agricoltura | Industria | Terziario | Totale |
|---|---|---|---|---|
| **Piemonte** | | | | |
| *Italiani* | | | | |
| Uomini | 37 | 452 | 502 | 991 |
| Donne | 19 | 156 | 588 | 763 |
| Totale | 56 | 608 | 1.089 | 1.753 |
| *Stranieri* | | | | |
| Uomini | 4 | 53 | 24 | 82 |
| Donne | 1 | 7 | 43 | 51 |
| Totale | 5 | 60 | 67 | 133 |
| **Resto Nord Italia** | | | | |
| *Italiani* | | | | |
| Uomini | 166 | 2.264 | 2.742 | 5.172 |
| Donne | 71 | 825 | 2.943 | 3.839 |
| Totale | 237 | 3.089 | 5.685 | 9.011 |
| *Stranieri* | | | | |
| Uomini | 13 | 320 | 190 | 523 |
| Donne | 1 | 49 | 237 | 287 |
| Totale | 15 | 369 | 427 | 810 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Tabella 3.2** Occupati stranieri per area territoriale, settore e genere - anno 2007 (valori % su valori occupati)

| | Agricoltura | Industria | Terziario | Totale |
|---|---|---|---|---|
| **Piemonte** | | | | |
| Uomini | 10,2 | 10,5 | 4,6 | 7,6 |
| Donne | 5,8 | 4,3 | 6,8 | 6,3 |
| Totale | 8,8 | 9,0 | 5,8 | 7,0 |
| **Resto Nord Italia** | | | | |
| Uomini | 7,4 | 12,4 | 6,5 | 9,2 |
| Donne | 2,0 | 5,6 | 7,5 | 7,0 |
| Totale | 5,8 | 10,7 | 7,0 | 8,3 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

Spostiamo ora l'attenzione sui cambiamenti avvenuti nel triennio 2005-2007. I numeri indice dell'occupazione al 2007, riportati nella tabella 3.3 (dove il 2005 è posto uguale a 100), consentono di rappresentare la dinamica dei diversi gruppi. In Piemonte, l'occupazione degli stranieri, sia maschile che femminile, è cresciuta in modo rapido, aumentando del 20% circa. Vi sono differenze di genere all'interno dei settori, che ricalcano quanto già osservato: gli uomini crescono del 22% nell'industria, mentre le donne dell'8%; le donne crescono del 25% nei servizi, gli uomini del 6%. Nell'agricoltura vi è una forte crescita degli uomini e una riduzione delle donne, anche se bisogna considerare che l'agricoltura ha numeri molto piccoli, e quindi più sensibili alle variazioni percentuali e meno rappresentative dal punto di vista statistico. Questa forte crescita dell'occupazione straniera avviene in uno scenario di incremento molto leggero degli occupati italiani, che deriva dal saldo di un incremento dell'occupazione femminile nei servizi (+4,6%) e di una diminuzione del resto dell'occupazione, soprattutto agricola, ma anche industriale. Nello stesso arco di tempo, il tasso di disoccupazione in Piemonte è diminuito (dal 4,7% al 4,2%), segno che si è ridotta in modo marcato l'offerta di lavoro e che la presenza dell'offerta di lavoro straniera si è affiancata a tale riduzione.
Il Nord Italia, rispetto al Piemonte, ha prodotto più occupazione, soprattutto nei servizi, con una crescita più equilibrata di uomini e donne, e ha anche accresciuto in modo più marcato l'occupazione straniera (+26,8% contro +19,9 del Piemonte).
I 133.000 cittadini stranieri occupati in Piemonte sono soprattutto impegnati in attività manuali qualificate (47.000, pari al 35%, tab. 3.4), semi-qualificate (19.000, pari al 14%) o non qualificate (33.000, pari al 25%). Del rimanente 25%, 19.000 lavorano in attività qualificate nel commercio e nei servizi, 4.000 sono impiegati, 8.000 tecnici,

**Tabella 3.3** Occupati per area territoriale, settore, genere e nazionalità - anno 2007 (numero indice con 2005 = 100)

| | Agricoltura | Industria | Terziario | Totale |
|---|---|---|---|---|
| **Piemonte** | | | | |
| *Italiani* | | | | |
| Uomini | 89,5 | 98,3 | 100,0 | 98,8 |
| Donne | 86,9 | 98,4 | 104,6 | 102,8 |
| Totale | 88,6 | 98,3 | 102,5 | 100,5 |
| *Stranieri* | | | | |
| Uomini | 213,8 | 122,1 | 106,6 | 119,6 |
| Donne | 64,5 | 108,4 | 125,6 | 120,4 |
| Totale | 142,0 | 120,3 | 118,0 | 119,9 |
| **Resto Nord Italia** | | | | |
| *Italiani* | | | | |
| Uomini | 96,1 | 98,0 | 103,6 | 100,8 |
| Donne | 106,4 | 95,9 | 103,8 | 102,1 |
| Totale | 99,0 | 97,4 | 103,7 | 101,3 |
| *Stranieri* | | | | |
| Uomini | 91,3 | 120,7 | 134,1 | 124,2 |
| Donne | 55,5 | 110,7 | 138,6 | 131,9 |
| Totale | 85,9 | 119,3 | 136,5 | 126,8 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Tabella 3.4** Occupati per area, gruppo professionale, genere e nazionalità - anno 2007 (valori in migliaia)

| Numero | 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | 3. Professioni tecniche | 4. Impiegati | 5. Professioni qualificate nelle attività di commercio e servizi | 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati addetti a macchine | 8. Professioni non qualificate | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Piemonte** | | | | | | | | | |
| *Italiani* | | | | | | | | | |
| Uomini | 59 | 90 | 227 | 72 | 91 | 264 | 136 | 43 | 991 |
| Donne | 20 | 82 | 213 | 132 | 164 | 59 | 44 | 48 | 763 |
| Totale | 79 | 173 | 441 | 204 | 255 | 323 | 180 | 91 | 1.753 |
| *Stranieri* | | | | | | | | | |
| Uomini | 2 | 1 | 3 | 3 | 4 | 40 | 16 | 13 | 82 |
| Donne | 0 | 1 | 5 | 1 | 14 | 7 | 3 | 19 | 51 |
| Totale | 2 | 2 | 8 | 4 | 19 | 47 | 19 | 33 | 133 |
| **Resto Nord Italia** | | | | | | | | | |
| *Italiani* | | | | | | | | | |
| Uomini | 344 | 466 | 1.222 | 375 | 530 | 1.281 | 669 | 229 | 5.172 |
| Donne | 110 | 383 | 1.117 | 703 | 801 | 269 | 191 | 265 | 3.839 |
| Totale | 455 | 849 | 2.339 | 1.077 | 1.331 | 1.550 | 860 | 494 | 9.011 |
| *Stranieri* | | | | | | | | | |
| Uomini | 11 | 8 | 21 | 21 | 48 | 230 | 109 | 74 | 523 |
| Donne | 4 | 8 | 30 | 10 | 69 | 35 | 23 | 108 | 287 |
| Totale | 15 | 16 | 52 | 31 | 117 | 265 | 132 | 183 | 810 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

2.000 specialisti occupati in professioni intellettuali e 2.000 dirigenti e imprenditori. Quali specificità ha questa articolazione delle professioni, rispetto a quella degli italiani?

A fronte di una presenza media nel lavoro del 7% (tab. 3.5), i cittadini stranieri sono molto più presenti nelle professioni generiche (sono il 26,4% del totale), rispetto alle professioni intellettuali specializzate (in cui sono l'1,1%), a quelle tecniche (1,7%) e a quelle impiegatizie (2%). Hanno una presenza più vicina a quella media nelle professioni qualificate del commercio (6,8%), in quelle manuali specializzate (12,7%) e in quelle semiqualificate (conduttori di macchinari e impianti 9,4%).

**Tabella 3.5** Occupati stranieri per area, gruppo professionale, genere e nazionalità - anno 2007 (valori % su totale occupati)

| Numero | 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | 3. Professioni tecniche | 4. Impiegati | 5. Professioni qualificate nelle attività di commercio e servizi | 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati addetti a macchine | 8. Professioni non qualificate | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Piemonte** | | | | | | | | | |
| Uomini | 2,5 | 1,0 | 1,4 | 3,4 | 4,4 | 13,2 | 10,3 | 23,9 | 7,6 |
| Donne | 2,0 | 1,2 | 2,1 | 1,1 | 8,1 | 10,5 | 6,5 | 28,5 | 6,3 |
| Totale | 2,4 | 1,1 | 1,7 | 2,0 | 6,8 | 12,7 | 9,4 | 26,4 | 7,0 |
| **Resto Nord Italia** | | | | | | | | | |
| Uomini | 3,1 | 1,6 | 1,7 | 5,4 | 8,3 | 15,2 | 14,0 | 24,5 | 9,2 |
| Donne | 3,7 | 2,2 | 2,7 | 1,4 | 7,9 | 11,4 | 10,7 | 29,0 | 7,0 |
| Totale | 3,2 | 1,9 | 2,2 | 2,8 | 8,1 | 14,6 | 13,3 | 27,0 | 8,3 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

Rispetto ai dati del resto del Nord Italia, gli stranieri in Piemonte non hanno collocazioni molto diverse; sono di meno (7% contro 8,3%), e sono anche meno rappresentati nelle professioni imprenditoriali, intellettuali e tecniche.

Disegnata questa mappa della presenza degli stranieri nel lavoro regolare, che mostra una pronunciata stratificazione segnata dal confine tra lavoro manuale e intellettuale, ci poniamo due interrogativi che guideranno i successivi passi dell'analisi.

Il primo riguarda le tendenze: vi sono segnali di attenuazione o di irrigidimento di questa stratificazione professionale? Il secondo interrogativo riguarda, invece, il profilo che assumono la concorrenza e la coesistenza tra italiani e stranieri nel lavoro manuale, qualificato e non qualificato. Infatti, sul versante del lavoro intellettuale è chiara l'appetibilità delle posizioni di lavoro tecnico e impiegatizio e lo svantaggio degli stranieri nell'accedervi, anche per i requisiti di istruzione e linguistici richiesti (rapporto 2007). Riguardo al lavoro manuale, invece, possono essere approfondite somiglianze e differenze tra italiani e stranieri, soprattutto riguardo al tratto saliente del lavoro manuale, che è la crescente flessibilità richiesta.

Riguardo al primo interrogativo, possiamo esaminare i cambiamenti della struttura dell'occupazione tra il 2005 e il 2007. Il confronto per grandi gruppi professionali (tab. 3.6, 2005 = 100) mette in evidenza aspetti contraddittori, riepilogati in modo schematico nella figura 3.2. La presenza degli stranieri cresce in gruppi professionali nei quali il numero di occupati italiani diminuisce, e in particolare negli impiegati, negli operai specializzati e nel personale generico. Si tratta di occupazioni erose dai processi di trasformazione e di riorganizzazione dei sistemi produttivi e di delocalizzazione territoriale. In questi ambiti gli stranieri crescono, accelerando la riduzione dell'impiego di forza lavoro composta da cittadini italiani. Per questi gruppi professionali le tendenze rilevate in Piemonte e nel Nord Italia coincidono, mentre vi è una modesta diversità per il gruppo 5 (le professioni qualificate nel commercio e nei servizi, in corsivo nella figura), in cui gli occupati italiani risultano essere in riduzione in Piemonte e in leggero aumento nel Nord Italia.

La presenza degli stranieri cresce molto nelle professioni tecniche, in Piemonte prevalentemente per l'incremento delle donne nelle occupazioni paramediche. In generale, la crescita di queste occupazioni riflette l'evoluzione dei sistemi produttivi verso assetti maggiormente caratterizzati dalla presenza di professioni ad alto contenuto di conoscenza, sia nella produzione, sia per l'intensificazione di funzioni rivolte al mercato e al cliente, rispetto a quelle tradizionali di produzione.

La presenza degli stranieri, invece, diminuisce, in altre due categorie di professioni che sono in crescita, per l'effetto dei processi di *downsizing*, terziarizzazione e diffusione della "società della conoscenza": le professioni intellettuali ad alta specializzazione e le professioni direttive e di coordinamento nelle organizzazioni, soprattutto piccole (dirigenti e imprenditori). In questo caso la riduzione della presenza degli stranieri, comune a Piemonte e Nord Italia per le professioni ad alta specializzazione, segnala la forte concorrenza che esiste in queste fasce e le difficoltà che caratterizzano l'accesso per gli stranieri, già segnalate nel rapporto 2007. In realtà nel periodo si è anche leggermente ridotta la presenza di stranieri probabilmente impiegati con funzioni dirigenziali in imprese multinazionali. Tuttavia, il numero indice per gli stranieri dirigenti e imprenditori nati in Francia, Germania, Gran Bre-

tagna e Stati Uniti è 95, contro la media generale degli stranieri che è 88. Quindi la riduzione riguarda soprattutto gli immigrati da altri paesi.

Il caso degli operai semi-qualificati in realtà può essere considerato vicino a quello del gruppo del personale generico: nei dati del Nord Italia la presenza degli italiani diminuisce, mentre quella degli stranieri cresce, con un effetto di sostituzione.

Da quanto detto, l'ipotesi di un progressivo e generalizzato *upgrading* della forza lavoro straniera occupata, formulata da autorevoli osservatori (rapporto Excelsior immigrazione 2008) appare difficile da accettare, perché quasi tutti i gruppi professionali sono collocati sulla diagonale "sbagliata" (da alto/destra a basso/sinistra nel-

**Tabella 3.6** Occupati per area territoriale, gruppo professionale, genere e nazionalità - anno 2007 (numero indice con 2005 = 100)

| Numero | 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | 3. Professioni tecniche | 4. Impiegati | 5. Professioni qualificate nelle attività di commercio e servizi | 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati addetti a macchine | 8. Professioni non qualificate | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Piemonte** | | | | | | | | | |
| *Italiani* | | | | | | | | | |
| Uomini | 98 | 108 | 119 | 90 | 87 | 97 | 89 | 90 | 99 |
| Donne | 107 | 115 | 135 | 87 | 102 | 111 | 79 | 68 | 103 |
| Totale | 100 | 111 | 126 | 88 | 96 | 99 | 87 | 76 | 100 |
| *Stranieri* | | | | | | | | | |
| Uomini | 92 | 46 | 89 | 208 | 81 | 165 | 76 | 135 | 120 |
| Donne | 77 | 76 | 292 | 101 | 168 | 155 | 87 | 91 | 120 |
| Totale | 88 | 57 | 151 | 150 | 135 | 164 | 78 | 105 | 120 |
| **Resto Nord Italia** | | | | | | | | | |
| *Italiani* | | | | | | | | | |
| Uomini | 105 | 106 | 113 | 91 | 104 | 94 | 95 | 99 | 101 |
| Donne | 108 | 102 | 117 | 92 | 103 | 103 | 81 | 88 | 102 |
| Totale | 106 | 104 | 115 | 92 | 103 | 95 | 91 | 93 | 101 |
| *Stranieri* | | | | | | | | | |
| Uomini | 151 | 93 | 145 | 177 | 148 | 135 | 115 | 92 | 124 |
| Donne | 104 | 84 | 187 | 120 | 136 | 189 | 113 | 120 | 132 |
| Totale | 134 | 88 | 167 | 154 | 141 | 141 | 115 | 107 | 127 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

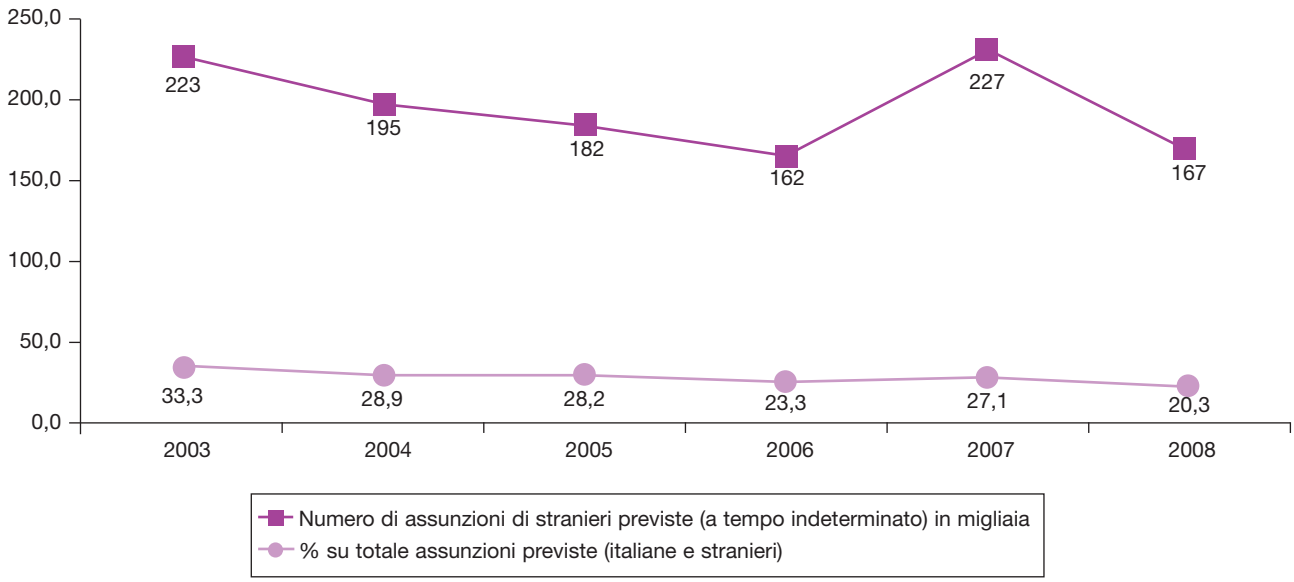
**Figura 3.2** Occupati nel Nord Italia per gruppo professionale e nazionalità - differenze % 2005-2007

| | | **Il numero di occupati stranieri** | |
|---|---|---|---|
| | | Cresce | Diminuisce |
| **Il numero di occupati italiani** | Cresce | 3. Professioni tecniche | *1. Dirigenti e imprenditori*<br>2. Professioni intellettuali ad alta specializzazione |
| | Diminuisce | 4. Impiegati<br>*5. Professioni qualificate nel commercio e servizi*<br>6. Operai specializzati<br>8. Professioni non qualificate | *7. Operai semi-qualificati* |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

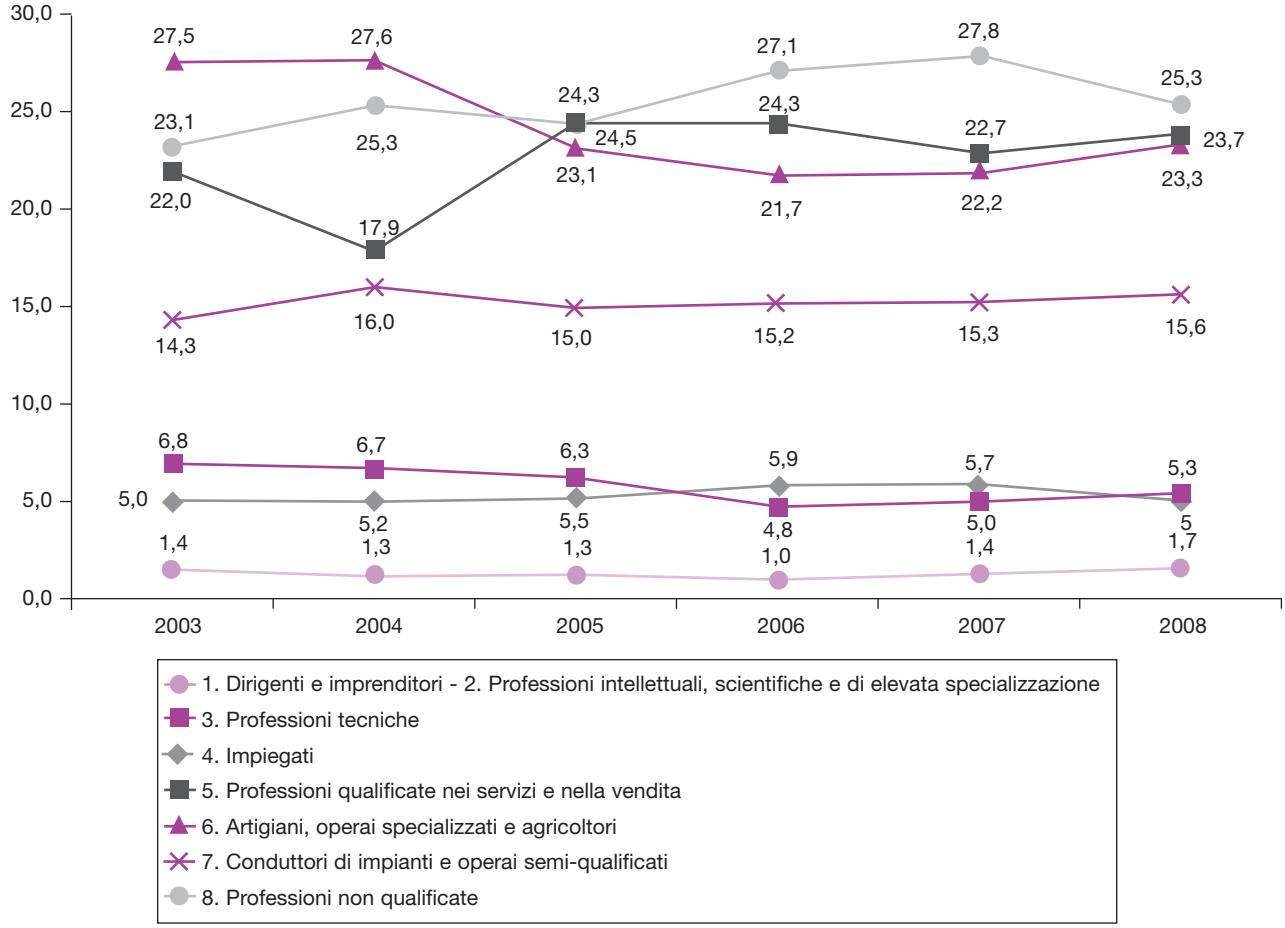
la figura 3.2, in blu), ovvero quella che vede l'andamento degli stranieri in controtendenza rispetto a quello degli italiani.
Tuttavia, il caso delle professioni tecniche è di grande importanza, anche perché la crescita degli stranieri in alcune professioni, come quelle infermieristiche, ha un impatto rilevante sia numerico che simbolico. Inoltre, è probabile che l'effetto di sostituzione in posizioni impiegatizie e soprattutto nell'area dell'ampia gamma delle professioni qualificate del terziario apra prospettive di allargamento professionale significative.
Un altro punto di osservazione sulle tendenze dei gruppi professionali può essere ricavato utilizzando i dati rilevati dal sistema Excelsior sulle imprese. In questo modo cambiamo prospettiva e passiamo dai dati sugli occupati 2005-2007 ai dati sulle intenzioni di assunzione espresse dalle imprese nel periodo 2002-2008. Ci riferiamo in particolare alle previsioni di assunzione di immigrati, con contratti stabili, non stagionali, formulate da un vasto campione di imprese italiane.
L'andamento complessivo, riportato nella figura 3.3, mostra come il numero di assunzioni previsto (in migliaia), sia in tendenziale riduzione, con una punta elevata proprio nel 2007. Questi valori sono condizionati, come è noto, non solo dalle esigenze congiunturali e strutturali della domanda, ma anche dai cambiamenti delle normative e dei numeri delle regolarizzazioni. In percentuale, sul totale delle assunzioni stabili previste, la quota di immigrati è passata dal 33% del 2003 al 20% circa del 2008.
Se guardiamo alla composizione per grandi gruppi professionali, troviamo la conferma, da questo punto di osservazione, di una certa staticità nella composizione dei flussi in ingresso e quindi dell'articolazione per provenienze delle professioni (fig. 3.4).
La linea spezzata più in basso indica la percentuale di figure con elevata responsabilità (dirigenti e imprenditori) e dei professionisti a elevata specializzazione che le imprese hanno dichiarato di voler assumere. La loro quota oscilla, nei sei anni, tra l'1% e l'1,7%, con un punto di minimo nel 2006. In leggera riduzione le professioni tecniche, che arrivano al 5,3% del totale, e stabili gli impiegati, anch'essi intorno al 5% per tutto il periodo. Decisamente stazionaria anche la quota di operai semi-qualificati, che è intorno al 15% dei flussi di ingresso. Sono in assestamento gli operai qualificati, mentre sembrano in crescita i generici, anche se con andamenti non lineari. Le figure qualificate del commercio e del terziario sono cresciute all'inizio del periodo, per stabilizzarsi poi intorno al 23% degli ingressi.
Se mettiamo in relazione la composizione delle intenzioni di assunzione nel 2008 con la piramide degli occupati al 2007 (fig. 3.5), anche se le due fonti sono diverse e non perfettamente omogenee, possiamo notare che i gruppi si collocano piuttosto vicini alla diagonale, segno che la composizione degli ingressi immaginata dalle imprese è molto simile alla situazione attuale, e tende a consolidarla.
Le distanze maggiori dalla diagonale sono quelle del gruppo 5 (le figure qualificate del commercio e dei servizi) in cui gli immigrati tendono a crescere, e le figure dei gruppi 1 e 2 (dirigenti e imprenditori, e figure ad alta specializzazione) e del gruppo 6 (operai specializzati), in cui gli immigrati tendono a diminuire.
Un terzo punto di osservazione significativo può essere ricavato analizzando gli avviamenti al lavoro in Piemonte. Nel 2008 sono state registrate in Piemonte 154.000 procedure di assunzione di cittadini stranieri, tra cui 45.000 a tempo indeterminato e 32.000 missioni interinali. Nel complesso le procedure hanno coinvolto 98.000 stranieri. Se mettiamo in relazione la composizione per livello professionale di questi avviamenti con quelli dei cittadini italiani (fig. 3.6), vediamo il forte schiacciamento verso il basso, soprattutto verso le professioni non qualificate, nell'ambito delle quali viene avviato il 48% degli stranieri e il 17% degli italiani.
Per contro, la massima differenza si rileva nelle professioni direttive e intellettuali ad alta specializzazione, che interessa l'11,8% degli avviamenti di italiani e l'1,6% di stranieri, e nelle professioni tecniche, nelle quali viene avviato il 19,5% di italiani e il 3,2% di stranieri.
Per osservare le tendenze, tuttavia, possiamo concentrare l'attenzione sui cambiamenti avvenuti negli avviamenti al lavoro di stranieri tra il 2007 e il 2008, sempre in Piemonte (fig. 3.7). Tenendo conto che i cambiamenti da un anno all'altro sono molto condizionati dalla congiuntura, possiamo però osservare una crescita significativa per tutte le posizioni qualificate non manuali; ad esempio, gli avviamenti di donne in professioni tecniche passano dal 3,3% al 4,8% e quelle di uomini dal 1,3% al 1,9%.
Possiamo quindi dire che nonostante la fortissima asimmetria nelle collocazioni professionali, la tendenza negli avviamenti in Piemonte, tra il 2007 e il 2008, muove in direzione di una riduzione della segmentazione per provenienza.

**Figura 3.3** Previsioni di assunzione delle imprese in Italia per anno e nazionalità



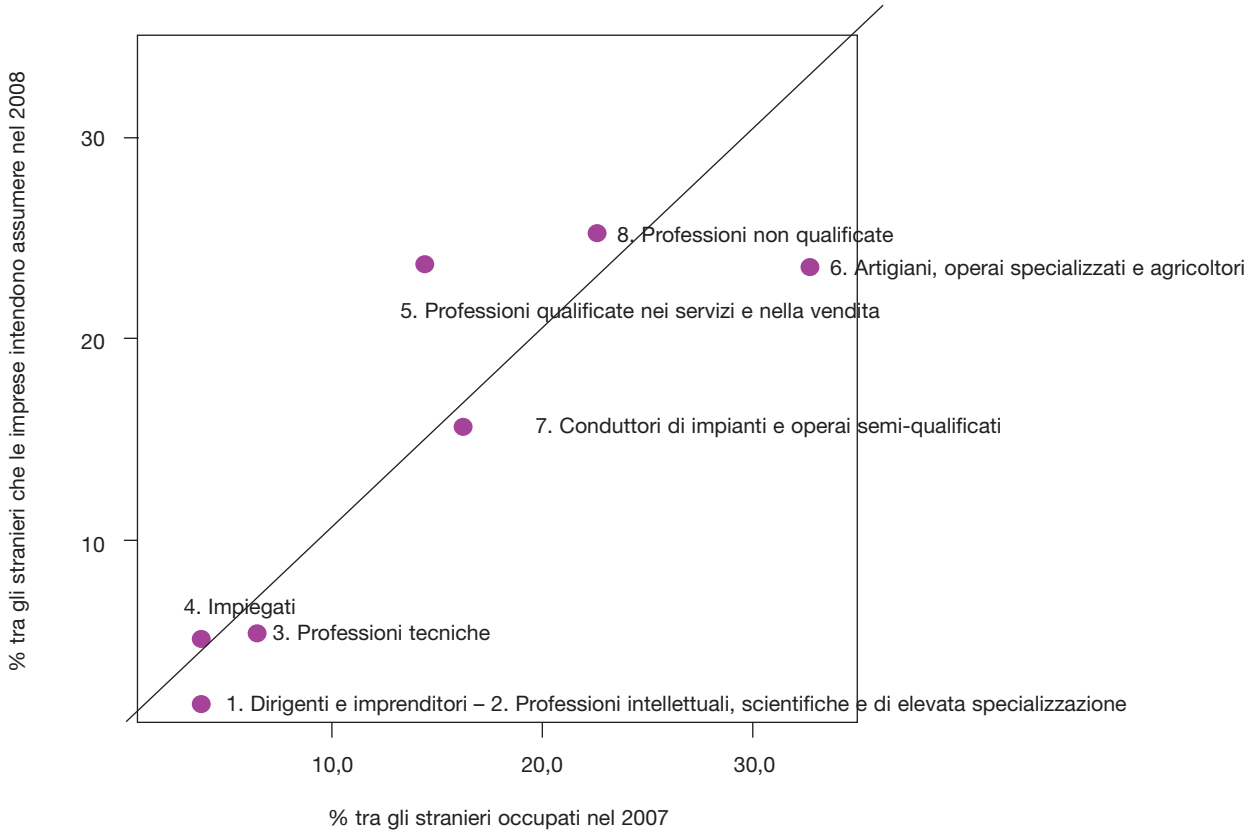

Fonte: nostre elaborazioni su dati Unioncamere (Excelsior)

**Figura 3.4** Previsioni di assunzione delle imprese in Italia per anno, gruppo professionale (valori % su totale assunzioni stranieri)



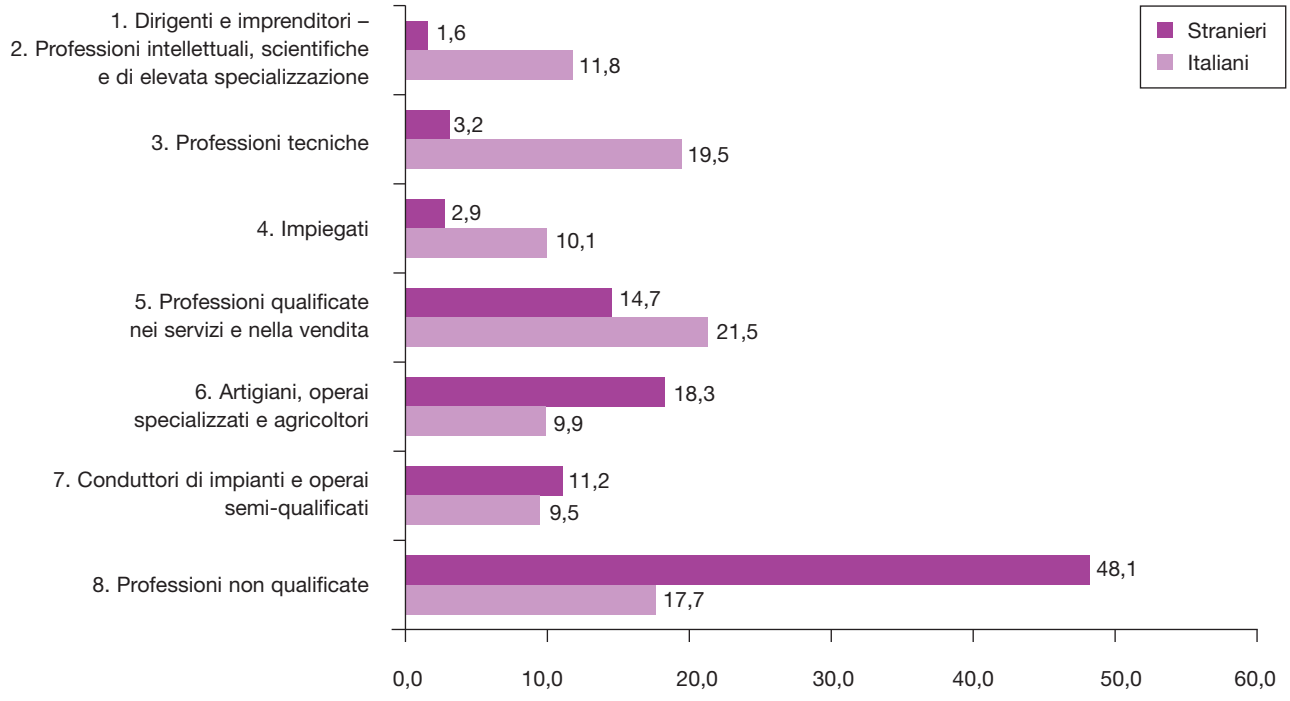

Fonte: nostre elaborazioni su dati Unioncamere (Excelsior)

**Figura 3.5** Occupazione attuale e assunzioni previste per gruppo professionale - anni 2007 e 2008 (valori % sul totale stranieri)



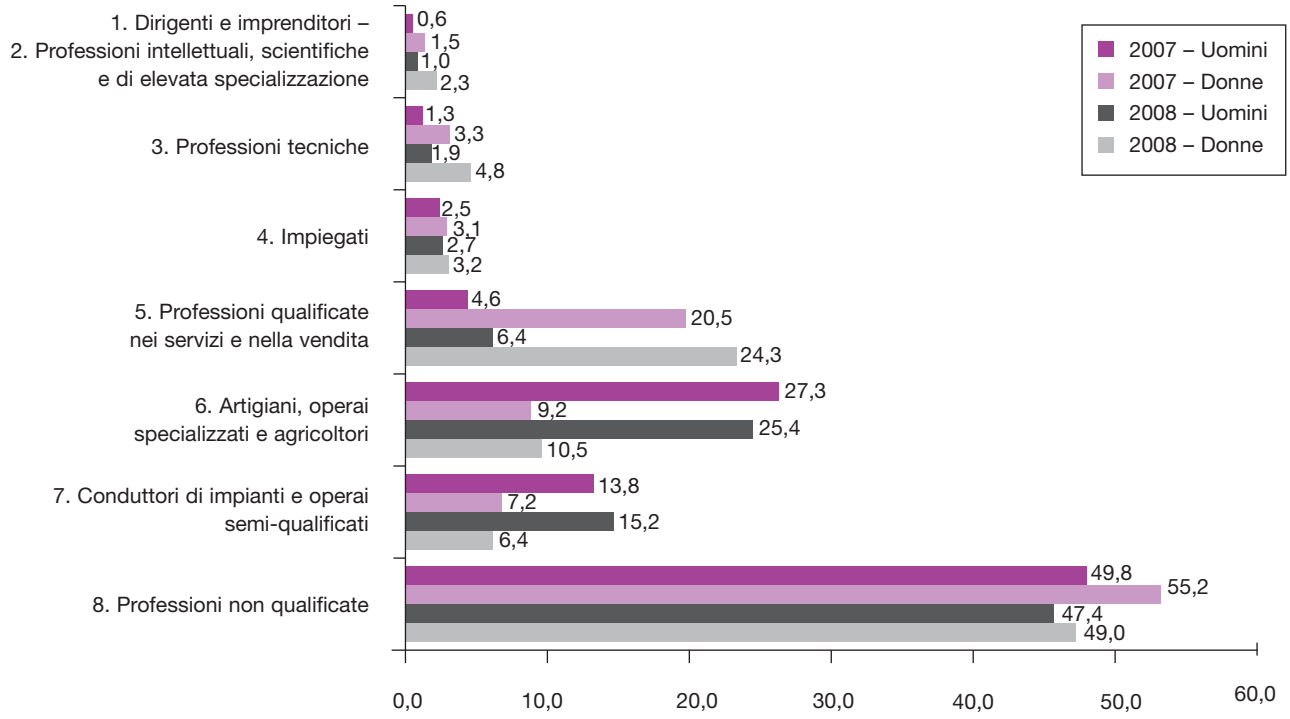

Fonte: nostre elaborazioni su dati UNIONCAMERE (Excelsior) e dati ISTAT (Forze di lavoro)

**Figura 3.6** Procedure di assunzione in Piemonte per gruppo professionale e nazionalità - anno 2008 (valori % sul totale per nazionalità)




Fonte: nostre elaborazioni su dati SILP

**Figura 3.7** Procedure di assunzione di stranieri in Piemonte per gruppo professionale, anno e genere (valori % sul totale per anno e genere)




Fonte: nostre elaborazioni su dati SILP

A quest'ampia prevalenza di domanda di lavoro non qualificato corrisponde una bassa richiesta di livelli di scolarità: nel 2008, su 13.540 assunzioni stabili di immigrati previste dalle imprese piemontesi secondo la rilevazione di Excelsior, solo nel 4% dei casi era richiesto un titolo di studio universitario e nel 20% di scuola secondaria superiore.

## 3.4 L'evoluzione della presenza degli immigrati nei gruppi di professioni

Per affinare l'analisi sull'evoluzione della struttura professionale nel periodo 2005-2007, dobbiamo abbandonare i dati piemontesi e utilizzare quelli relativi al Nord Italia, che consentono, sull'ampio campione delle forze di lavoro, di distinguere contemporaneamente cittadinanza, genere, gruppo professionale e settore di lavoro.
I risultati dell'analisi sono riepilogati nelle tabelle 3.7 e 3.8, nelle quali è rappresentata, per uomini (tab. 3.7) e donne (tab. 3.8), la variazione percentuale, rispetto al numero di occupati, di ciascun gruppo, il peso che il gruppo rappresenta sull'occupazione complessiva, la percentuale di stranieri nel gruppo, sia nel 2005, sia nel 2007, e il peso che il gruppo rappresenta, in termini di numero di occupati stranieri, sul totale dell'occupazione straniera. Con questi indicatori è possibile tenere sotto controllo contemporaneamente quattro dimensioni, due dinamiche e due statiche: la crescita o diminuzione di occupazione complessiva nel gruppo e la crescita o diminuzione degli stranieri nel gruppo, che mostrano le tendenze in atto; a queste si aggiungono il peso relativo di ciascun gruppo di occupati sull'occupazione complessiva e il peso degli stranieri occupati nel gruppo sul totale dell'occupazione degli stranieri.
Nelle tabelle sono evidenziati i gruppi che hanno una crescita rapida (variazione sopra al 5% nel biennio) e una consistenza numerica rilevante (rappresentano almeno il 3% dell'occupazione). Le prime due colonne (A e B) mostrano i cambiamenti in atto nella struttura professionale nel Nord Italia: le fasce professionali più diffuse, che rappresentano ancora in parte la base delle piramidi professionali (gruppi 6, 7 e 8), non sono quelle in crescita rapida, anche se si individuano differenze tra l'occupazione degli uomini e delle donne.

**Tabella 3.7** Indicatori sull'occupazione nel Nord Italia, per genere, settore e gruppo professionale - anni 2005-2007

| Uomini – Nord Italia | A – Variazione % occupati 2005-2007 | B – Peso % occupati gruppo sul totale 2007 | C – % stranieri nel 2007 su occupati gruppo | D – Var. punti % 2005-2007 del peso % stranieri su occupati gruppo | E – Peso % stranieri gruppo sul totale stranieri 2007 |
|---|---|---|---|---|---|
| **1. Agricoltura** | | | | | |
| 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | 12,6 | 0,4 | 0,4 | 0,1 | 0,0 |
| 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | -46,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 3. Professioni tecniche | 34,2 | 0,1 | **8,0** | **8,0** | 0,1 |
| 4. Impiegati | 15,2 | 0,1 | 0,9 | -8,5 | 0,0 |
| 5. Professioni qualificate nei servizi e nella vendita | 5,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | -14,6 | 2,1 | 5,5 | 0,7 | 1,3 |
| 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati | 62,2 | 0,2 | 8,8 | 4,5 | 0,2 |
| 8. Professioni non qualificate | 12,8 | 0,3 | 37,0 | -5,5 | 1,3 |
| Totale agricoltura | -4,3 | 3,3 | 7,9 | 0,8 | 2,9 |
| **2. Industria** | | | | | |
| 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | -8,7 | 2,3 | 3,8 | 2,1 | 1,0 |
| 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | 26,4 | 1,4 | 1,9 | -1,3 | 0,3 |
| 3. Professioni tecniche | 17,0 | 7,8 | 2,1 | 0,7 | 1,8 |
| 4. Impiegati | -5,9 | 2,4 | 5,4 | 3,1 | 1,4 |
| 5. Professioni qualificate nei servizi e nella vendita | 13,1 | 0,7 | 3,6 | -0,6 | 0,3 |
| 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | -1,1 | 20,3 | 16,7 | 4,5 | 38,0 |
| 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati | -6,6 | 9,0 | 14,2 | 0,8 | 14,3 |
| 8. Professioni non qualificate | -4,9 | 1,8 | 22,2 | -3,6 | 4,6 |
| Totale industria | 0,4 | 45,7 | 12,1 | 2,1 | 61,7 |
| **3. Terziario** | | | | | |
| 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | 14,6 | 3,4 | 2,8 | -0,2 | 1,1 |
| 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | 2,7 | 7,0 | 1,5 | -0,3 | 1,1 |
| 3. Professioni tecniche | 11,9 | 13,9 | 1,4 | -0,1 | 2,1 |
| 4. Impiegati | -8,1 | 4,5 | 5,0 | 2,3 | 2,5 |
| 5. Professioni qualificate nei servizi e nella vendita | 2,3 | 9,2 | 8,0 | 2,2 | 8,3 |
| 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | 8,1 | 4,5 | 10,8 | 5,1 | 5,5 |
| 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati | -1,8 | 4,5 | 12,1 | 3,3 | 6,0 |
| 8. Professioni non qualificate | -3,0 | 3,2 | 24,5 | 2,0 | 8,7 |
| 9. Forze armate | 8,2 | 0,9 | 0,5 | -0,6 | 0,1 |
| Totale terziario | 4,4 | 51,1 | 6,2 | | 35,4 |
| Totale | 2,2 | 100,0 | 8,9 | | 100,0 |
| | > 5% | > 3% | | > 2 punti % | > 3% |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

Per gli uomini si riducono le occupazioni manuali nell'industria, che ancora rappresentano numericamente l'area più ampia di occupazione (oltre il 30% dell'occupazione maschile), mentre crescono rapidamente le professioni qualificate nell'area commerciale, le professioni tecniche e quelle intellettuali e scientifiche ad elevata specializzazione. È quindi in atto uno spostamento di pesi tra l'occupazione manuale e quella tecnica e intellettuale, come è in atto – anche se il processo non è visibile con questi dati – un cambiamento nelle competenze richieste al lavoro manuale nell'industria, con una crescita della domanda di capacità di gestione di informazioni, relazioni e decisioni e con una crescente domanda di coinvolgimento, apprendimento e miglioramento continuo.

Il processo è visibile in modo analogo nell'occupazione industriale femminile, con un secco ridimensionamento delle posizioni di lavoro operaio e anche, significativamente, impiegatizio tradizionale, mentre crescono, in modo ancor più netto che negli uomini, le occupazioni tecniche, commerciali e ad alta specializzazione.

**Tabella 3.8** Indicatori sull'occupazione nel Nord Italia, per genere, settore e gruppo professionale - anni 2005-2007

| Donne – Nord Italia | A – Variazione % occupati 2005-2007 | B – Peso % occupati gruppo sul totale 2007 | C – % stranieri nel 2007 su occupati gruppo | D – Var. punti % 2005-2007 del peso % stranieri su occupati gruppo | E – Peso % stranieri gruppo sul totale stranieri 2007 |
|---|---|---|---|---|---|
| **1. Agricoltura** | | | | | |
| 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | 1,7 | 0,2 | 0,0 | -0,8 | 0,0 |
| 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | 830,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 3. Professioni tecniche | 21,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 4. Impiegati | 18,4 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 5. Professioni qualificate nei servizi e nella vendita | 48,9 | 0,1 | 1,1 | 0,2 | 0,0 |
| 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | -10,6 | 1,1 | 1,7 | -1,4 | 0,3 |
| 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati | 1,6 | 0,0 | 0,0 | -26,2 | 0,0 |
| 8. Professioni non qualificate | 13,2 | 0,3 | 11,7 | -3,7 | 0,5 |
| Totale agricoltura | -0,4 | 1,9 | 2,8 | -1,9 | 0,8 |
| **2. Industria** | | | | | |
| 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | -12,3 | 0,5 | 2,5 | -3,9 | 0,2 |
| 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | 15,9 | 0,6 | 1,3 | -0,4 | 0,1 |
| 3. Professioni tecniche | 23,4 | 4,7 | 2,1 | 0,5 | 1,5 |
| 4. Impiegati | -11,4 | 4,3 | 2,2 | 0,7 | 1,4 |
| 5. Professioni qualificate nei servizi e nella vendita | 58,3 | 1,0 | 4,2 | -0,4 | 0,6 |
| 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | -1,9 | 4,0 | 7,8 | 1,2 | 4,5 |
| 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati | -18,3 | 4,7 | 9,6 | 2,5 | 6,7 |
| 8. Professioni non qualificate | -18,0 | 1,1 | 9,5 | 0,2 | 1,6 |
| Totale industria | -3,1 | 21,0 | 5,4 | 0,7 | 16,5 |
| **3. Terziario** | | | | | |
| 1. Legislatori, dirigenti e imprenditori | 15,8 | 2,0 | 4,0 | 1,0 | 1,2 |
| 2. Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione | 2,5 | 8,9 | 2,0 | -0,5 | 2,7 |
| 3. Professioni tecniche | 20,5 | 22,9 | 2,7 | 1,1 | 8,9 |
| 4. Impiegati | -7,5 | 12,7 | 1,0 | 0,1 | 1,9 |
| 5. Professioni qualificate nei servizi e nella vendita | 3,4 | 20,1 | 8,2 | 2,2 | 24,0 |
| 6. Artigiani, operai specializzati e agricoltori | 55,7 | 2,5 | 20,9 | 10,9 | 7,5 |
| 7. Conduttori di impianti e operai semi-qualificati | -3,9 | 0,5 | 13,8 | 3,2 | 1,0 |
| 8. Professioni non qualificate | -8,2 | 7,5 | 32,5 | 7,0 | 35,5 |
| 9. Forze armate | 378,3 | 0,0 | 1,3 | 1,3 | 0,0 |
| Totale terziario | 5,8 | 77,1 | 7,3 | 1,6 | 82,7 |
| Totale | 3,7 | 100,0 | 6,8 | 1,4 | 100,0 |
| | | | | 0,0 | |
| | > 5% | > 3% | | > 2 punti % | > 3% |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

In questo quadro, l'occupazione straniera, maschile e femminile, si muove in parte controcorrente: cresce rapidamente in alcune aree alla base della piramide, occupando le postazioni di lavoro operaie, e nel caso dei maschi sostituendo alcune posizioni impiegatizie, mentre non viene assorbita, se non marginalmente, per sostenere la crescita del lavoro intellettuale. È visibile la crescita del numero di imprenditori stranieri nell'industria e nell'edilizia.
Nel caso dei servizi, lo schema si ripropone, con alcuni cambiamenti importanti. Le professioni in riduzione sono quelle manuali non qualificate o semi-qualificate, mentre gli operai e gli artigiani specializzati sono in crescita nelle imprese del settore terziario, per quanto riguarda l'occupazione sia maschile che femminile. Sono invece in riduzione le figure impiegatizie, ancora molto presenti. Crescono in modo più rapido che nell'industria le professioni tecniche, intellettuali e di vendita. Il ruolo degli stranieri è un po' più articolato. Crescono molto rapidamente le professioni manuali non qualificate, che arrivano a coinvolgere un terzo dell'occupazione femminile straniera, ma crescono anche le occupazioni qualificate nei servizi e nella vendita.

Nel caso dell'agricoltura, vari gruppi professionali hanno numeri troppo piccoli nel campione per essere ritenuti significativi, presumibilmente anche per la quota di lavoro irregolare che sfugge alle rilevazioni ufficiali. Si nota comunque una forte presenza degli uomini stranieri nel lavoro non qualificato.

## 3.5 Il contributo degli immigrati alla flessibilità del sistema

Questa forte presenza dei lavoratori stranieri nelle posizioni manuali a bassa o medio-bassa qualificazione, che tende a sostituire forza lavoro italiana, richiede di approfondire la questione della flessibilità, per mettere in evidenza che cosa differenzia le relazioni di lavoro offerte dalle imprese agli stranieri, rispetto a quelle offerte agli italiani.
Con il termine "flessibilità" intendiamo un ventaglio di aspetti della relazione di lavoro che possono assumere una connotazione diversa, al variare della specifica situazione dell'azienda e del lavoratore. Distinguiamo, in particolare, ponendoli dal punto di vista dell'impresa, i seguenti aspetti della flessibilità:

- flessibilità numerica: consiste nell'adattamento dei livelli di organico alle oscillazioni della domanda di mercato e quindi dei regimi produttivi. Può essere flessibilità in entrata, ad esempio con contratti a tempo determinato, missioni interinali, ecc., oppure in uscita, con l'utilizzo di licenziamenti, mobilità, ecc. Per i lavoratori la crescita di flessibilità aumenta la probabilità, ovvero il rischio di essere in una situazione di lavoro non stabile o di perdere il lavoro;
- flessibilità funzionale: consiste nella possibilità di utilizzare i lavoratori in condizioni variabili dal punto di vista professionale e tecnologico, per far fronte a nuove esigenze produttive e qualitative, e quindi implica la presenza di lavoratori in grado di spostarsi su diverse posizioni lavorative, aree funzionali, con un elevato livello di adattabilità a ruoli nuovi e parzialmente indeterminati e di riconversione e sviluppo professionale. Per i lavoratori la crescita di flessibilità funzionale implica, e genera, accrescimento delle competenze, soprattutto di natura trasversale, non collegate a uno specifico posto di lavoro. Richiede investimenti sul lavoro, da parte delle persone e dell'organizzazione, e talora interventi formativi strutturati;
- flessibilità temporale: consiste nella variabilità delle ore lavorate al variare della domanda. Essa può crescere sia attraverso modulazioni variabili degli orari di lavoro (turni, entrata/uscita, ecc.), sia con la gestione di contratti di lavoro con differenti orari e periodicità (part time orizzontali e verticali, stagionali, ecc.). Per i lavoratori implica la probabilità di svolgere orari diversi da quelli standard e di doverli cambiare in modo ricorrente, con ricadute sulla propria organizzazione del tempo, personale e familiare;
- flessibilità retributiva: consiste nella variabilità del costo del lavoro, e quindi della retribuzione e dei fattori indiretti. Essa cresce quando è elevata la quota di retribuzione che dipende da elementi variabili, collegati alla prestazione (straordinari, turni, presenza, ecc.), ai risultati o ad altri fattori variabili, oppure quando è possibile ridurre il costo del lavoro facendo ricorso da ammortizzatori sociali. Per i lavoratori implica la possibilità di accrescere i guadagni in determinate circostanze favorevoli, ma anche il rischio di subire perdite economiche, anche rilevanti, nei momenti di crisi.
- flessibilità territoriale: riguarda la possibilità di far muovere i lavoratori sul territorio, e quindi di attrarre forza lavoro non residente nelle immediate vicinanze, e di spostare sul territorio la propria forza lavoro quando richiesto dalle esigenze produttive. Essa implica per i lavoratori la disponibilità a spostarsi e a sostenere i costi di varia natura collegati alla mobilità e/o al trasferimento.

I livelli di flessibilità, dei diversi tipi di flessibilità, in un sistema economico locale dipendono certamente dalle esigenze delle imprese, che in contesti di mercato molto incerti e competitivi hanno forti necessità di adattamento attraverso l'utilizzo delle diverse leve della flessibilità. Dipendono anche dalle capacità strategiche e previsionali delle imprese, che possono assorbire in anticipo i cambiamenti, generando condizioni, ad esempio di organico, di sistemi di orari, di tecnologie e pianificazione produttiva, di formazione e adattamento funzionale degli addetti, più adatte ad assorbire le variabilità del mercato, in parte prevedibili, senza scaricarne le conseguenze sul lavoro.
I livelli di flessibilità dipendono anche dal sistema di regolazione, all'interno del quale le esigenze delle imprese e dei lavoratori, trovano maggiore o minore possibilità di convergenza. Nel complicato sistema di regolazione del mercato del lavoro italiano coesistono contesti regolativi molto diversi: possiamo andare dal lavoratore edile o

agricolo in nero, che è completamente esposto a tutte le esigenze di flessibilità dell'impresa, senza regole di riferimento, al lavoratore della piccola impresa artigianale, che si muove in un quadro regolato, ma che può dover accettare flessibilità molto più elevate di quelle formalmente previste, avendo anche maggiori spazi di esercizio di flessibilità di proprio interesse, fino ai lavoratori di grandi aziende, o soprattutto della pubblica amministrazione, che hanno margini di tutela e di autodeterminazione estremamente più solidi, anche se in contesti più rigidi, vincolati, e talora incapaci di usare la flessibilità come leva di motivazione e di coinvolgimento.
Naturalmente, diverse condizioni create da relazioni flessibili – orari corti o lunghi, possibilità di cambiarli o meno, rapporti temporanei più o meno lunghi, ecc. – non possono essere considerate preferibili a prescindere dalla volontà dei soggetti e dal peso che questa volontà ha avuto nella definizione della situazione. In sostanza, sono preferibili per il lavoratore se rispondono a una sua esigenza di flessibilità, e non nascono da un adattamento forzato a esigenze aziendali, per quanto rilevanti.
Altre condizioni, invece, possono essere interpretate con una certa sicurezza come preferibili per il lavoratore, in quanto vanno a suo oggettivo vantaggio. Tale è una retribuzione più alta, un lavoro vicino all'abitazione, una maggiore responsabilità sul lavoro, la possibilità di partecipare a percorsi formativi, ecc.
Il tema dell'esercizio degli spazi di flessibilità nell'organizzazione del lavoro, dei lavoratori stranieri e italiani, è rilevante proprio perché non si tratta mai di soluzioni imposte in modo assoluto dalle circostanze, ma di assetti ed equilibri che derivano sempre da processi in cui pesano molto le regole, da un lato, e la cultura dei soggetti in gioco, dall'altro, oltre che, ovviamente, la loro forza contrattuale, il cui esercizio viene però orientato dalla cultura. Quindi, sono gli orientamenti dell'azienda che producono i diversi approcci alla questione della flessibilità e le diverse soluzioni di fronte alla medesima sollecitazione esterna. Allo stesso modo, pesano gli orientamenti dei lavoratori e delle loro organizzazioni: diffuse disponibilità ad accettare condizioni irregolari, oppure scarsa disponibilità a venire incontro alle esigenze aziendali possono agevolare o ostacolare la messa in atto delle strategie che l'azienda sceglie.
Per condurre un approfondimento empirico sui dati del lavoro abbiamo utilizzato i dati della rilevazione ISTAT delle forze di lavoro 2007, costruendo tutti gli indicatori relativi ad aspetti di flessibilità che il questionario consentiva. Si tratta di 24 indicatori, che hanno a che fare con le seguenti dimensioni:

- flessibilità funzionale: 4;
- flessibilità numerica: 6;
- flessibilità retributiva: 1;
- flessibilità temporale: 11;
- flessibilità territoriale: 2.

Le tabelle 3.9-3.13 e la figura 3.8 mostrano i risultati dell'analisi: per ciascun indicatore viene riportato il gruppo cui la domanda è rivolta, il numero di lavoratori italiani e stranieri che si trovano nella condizione sintetizzata dall'indicatore, la percentuale che essi rappresentano rispettivamente sul totale di italiani e stranieri, e il numero complessivo di casi validi su cui è stata applicata la domanda. Il numero di casi varia in modo molto significativo perché il questionario delle forze di lavoro sviluppa un percorso che tocca tutte le possibili situazioni – lavoro, disoccupazione, ricerca, doppio lavoro, formazione, ecc. – svolte sia al momento dell'intervista, sia precedentemente. Quindi è normale per ciascun individuo rispondere solo alle sezioni del questionario che lo riguardano.
L'osservazione del complesso degli indicatori mostra il contributo che i lavoratori e le lavoratrici straniere portano in termini di disponibilità alle forme meno gradite di flessibilità. In particolare:

- Gli stranieri hanno valori nettamente più alti su tutti gli indicatori di flessibilità numerica[3]; hanno più frequentemente esperienze precedenti di lavoro (84,1% contro 75%); anche se sono occupati, cercano un nuovo lavoro (10,3% contro 3,9%), lavorano più spesso a tempo determinato (13,8% contro 10,5%); tra coloro che hanno lasciato il lavoro, gli stranieri risultano essere stati più frequentemente licenziati (51,7% contro il 32%); se non lavorano sono più spesso immediatamente disponibili (82,8% contro 72,9%) e più attivi nella ricerca (68,6% contro 63,3%); anche se cercano un lavoro a tempo indeterminato sono più spesso disposti ad accettarlo a termine (75,9% contro 68,7%); se lavorano e svolgono un secondo lavoro questo è più spesso tem-

[3] Da notare che sotto il profilo statistico tutte le differenze sono molto significative, perché, data la numerosità del campione, è sufficiente una differenza di meno di mezzo punto percentuale a generare un chi quadro significativo con probabilità 0.

poraneo (33% contro 31,5%). L'unico punto attinente la flessibilità numerica in cui la percentuale di italiani è doppia rispetto a gli stranieri, significativamente, è quella che evidenzia quanti, tra coloro che lavorano a termine, lo fanno per loro scelta (7% contro il 15,7% degli italiani).

- Riguardo alla flessibilità retributiva, una percentuale molto più elevata di stranieri, pur essendo occupato, cerca un altro lavoro per migliorare la retribuzione (51,5% contro 30,7%). Tuttavia, il guadagno atteso è nettamente minore, soprattutto al crescere del titolo di studio (fig. 3.8), proprio perché le occupazioni reperibili non sono congruenti e l'accesso al lavoro intellettuale è molto difficoltoso. Se guardiamo i valori delle retribuzioni in ingresso definite accettabili, dagli stranieri in particolare, possiamo notare come si collochino mediamente sotto i 900 euro, quindi con diffuse disponibilità a stare sotto i minimi dei contratti nazionali di molte categorie. Il basso livello di soddisfazione per le retribuzioni, più accentuato per gli stranieri, peraltro emerge da altri segnali: abbiamo visto la più frequente ricerca di un secondo lavoro e vedremo la preferenza espressa per allungamenti di orario che consentano di guadagnare qualcosa in più.
- La flessibilità temporale del lavoro differenzia italiani e stranieri, anche se in modo articolato. Gli stranieri sono più esposti al lavoro fuori dai normali orari diurni svolti nei giorni lavorativi: lavorano più frequentemente di sabato (48,7% contro 43%), di sera (24,6% contro 19,9%), di domenica (18% contro 16,4%) e di notte (13,3% contro 9,8%). Gli stranieri lavorano anche più frequentemente a tempo parziale (13,3% contro 9,8%), anche se più spesso vorrebbero allungare l'orario (8,6% contro 2,3%), mentre gli italiani vorrebbero ridurlo (4,2% contro 1,6%). Tra gli occupati part time esprimono preferenza per il part time medesimo il 61,2% degli italiani e soltanto il 29,4% degli stranieri. Tra coloro che cercano lavoro full time, però, il 58,1% degli stranieri accetterebbe un part time, contro il 54,5% degli italiani. Il regime di orario è anche intrecciato con i problemi retributivi: lo straordinario prevale tra gli italiani (11,4% contro 8,7%), mentre l'allungamento di orario, indipendentemente dalla retribuzione, per esigenze di lavoro, prevale tra gli stranieri (86,4% contro 81,2%).
- La flessibilità territoriale – dei cittadini residenti – è leggermente superiore per gli italiani. Infatti solo il 3,6% di loro ha dovuto spostarsi almeno di comune per lavorare, mentre per gli stranieri la percentuale sale al 15,5%, ma tra questi trasferimenti pesano gli arrivi dall'estero: riguardo ai trasferimenti di corto raggio gli spostamenti sono analoghi. Inoltre gli italiani che cercano lavoro sono più disposti a spostarsi (84,9% contro 70,3%), fatto che può essere interpretato con una maggiore disponibilità di risorse di varia natura (denaro, casa, reti di conoscenza, ecc.) tali da sostenere spostamenti di corto raggio, una volta che si è residenti in un luogo.
- Il bilancio riguardo ad aspetti del lavoro e della formazione collegabili all'incremento di flessibilità funzionale è a favore degli italiani. Tra le persone in età di lavoro ha fatto formazione di recente il 4,2% contro il 2,2% degli immigrati. Oltre alla differenza, possiamo notare il valore molto basso per tutti, che segnala la nota carenza di attività formative rivolte ai cittadini usciti dal sistema formativo, per sostenere processi di *lifelong learning.* Tra coloro che hanno lasciato un lavoro, gli italiani lo hanno fatto più frequentemente per formarsi (4,1% contro 3%). Inoltre, tra coloro che fanno formazione, è più alta la quota, tra gli italiani, di quelli che dichiarano che la propria formazione è svolta per motivi professionali. Tra gli italiani è anche maggiore la quota di coloro che cercano una nuova occupazione per migliorare la qualificazione professionale (22,9% contro 12,8%).

**Tabella 3.9** Indicatori sull'occupazione nel Nord Italia, per genere, settore e gruppo professionale - anni 2005-2007

| Gruppo in osservazione | Indicatori di alta e/o crescente flessibilità funzionale | Val. ass. | | Val. % | | Casi validi (x 1.000) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | |
| In età di lavoro | Ha fatto formazione di recente | 685 | 31 | **4,2** | **2,2** | 17.565 |
| Occupato dipendente part time | Lavora part time per fare formazione | 92 | 6 | **8,4** | **8,1** | 1.174 |
| In età di lavoro ha fatto formazione | Ha fatto formazione di recente per motivi professionali | 504 | 15 | **73,7** | **48,6** | 715 |
| Occupato che cerca altro lavoro | Cerca nuovo lavoro per migliorare qualificazione | 96 | 12 | **22,9** | **12,8** | 514 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Tabella 3.10** Indicatori sull'occupazione nel Nord Italia, per genere, settore e gruppo professionale - anni 2005-2007

| Gruppo in osservazione | Indicatori di alta e/o crescente flessibilità numerica | Val. ass. Italiani | Val. ass. Stranieri | Val. % Italiani | Val. % Stranieri | Casi validi (x 1.000) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Occupato | Ha già lavorato prima dell'attuale lavoro | 8.074 | 793 | **75,0** | **84,1** | 11.708 |
| Occupato | Cerca un nuovo lavoro (ha lavoro) | 417 | 97 | **3,9** | **10,3** | 11.708 |
| Occupato dipendente | Lavora a tempo determinato | 848 | 112 | **10,5** | **13,8** | 8.860 |
| In età di lavoro ha lasciato il lavoro | Ha perso il lavoro per licenziamento | 493 | 70 | **32,0** | **51,7** | 1.675 |
| In età di lavoro cerca lavoro | È subito disponibile al lavoro | 546 | 153 | **72,9** | **82,8** | 935 |
| In età di lavoro cerca lavoro | Cerca lavoro a tempo indeterminato ma accetterebbe a termine | 493 | 135 | **68,7** | **75,9** | 895 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Tabella 3.11** Indicatori sull'occupazione nel Nord Italia, per genere, settore e gruppo professionale - anni 2005-2007

| Gruppo in osservazione | Indicatori di alta e/o crescente flessibilità retributiva | Val. ass. Italiani | Val. ass. Stranieri | Val. % Italiani | Val. % Stranieri | Casi validi (x 1.000) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Occupato che cerca altro lavoro | Cerca nuovo lavoro per migliorare retribuzione | 128 | 50 | **30,7** | **51,5** | 514 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Tabella 3.12** Indicatori sull'occupazione nel Nord Italia, per genere, settore e gruppo professionale - anni 2005-2007

| Gruppo in osservazione | Indicatori di alta e/o crescente flessibilità temporale | Val. ass. Italiani | Val. ass. Stranieri | Val. % Italiani | Val. % Stranieri | Casi validi (x 1.000) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Occupato | Ha svolto lavoro di sabato | 4.625 | 459 | **43,0** | **48,7** | 11.708 |
| Occupato | Ha svolto lavoro serale | 2.140 | 232 | **19,9** | **24,6** | 11.708 |
| Occupato | Lavora a tempo parziale | 1.477 | 167 | **13,7** | **17,7** | 11.708 |
| Occupato | Ha svolto lavoro di domenica | 1.763 | 170 | **16,4** | **18,0** | 11.708 |
| Occupato | Ha svolto lavoro notturno | 1.050 | 125 | **9,8** | **13,3** | 11.708 |
| Occupato dipendente | Ha fatto straordinario | 916 | 70 | **11,4** | **8,7** | 8.860 |
| Occupato dipendente | Ha svolto lavoro a turni | 1.430 | 132 | **17,8** | **16,4** | 8.860 |
| Occupato dipendente con orario minore | Ha lavorato con riduzione di orario | 154 | 19 | **8,6** | **13,3** | 1.923 |
| Occupato dipendente con orario maggiore | Ha lavorato con aumento di orario | 422 | 25 | **81,2** | **86,4** | 548 |
| In età di lavoro cerca lavoro full time | Vuole full time ma accetta part time | 242 | 63 | **54,5** | **58,1** | 553 |
| In età di lavoro cerca lavoro part time | Vuole part time ma accetta full time | 60 | 13 | **43,7** | **33,9** | 176 |

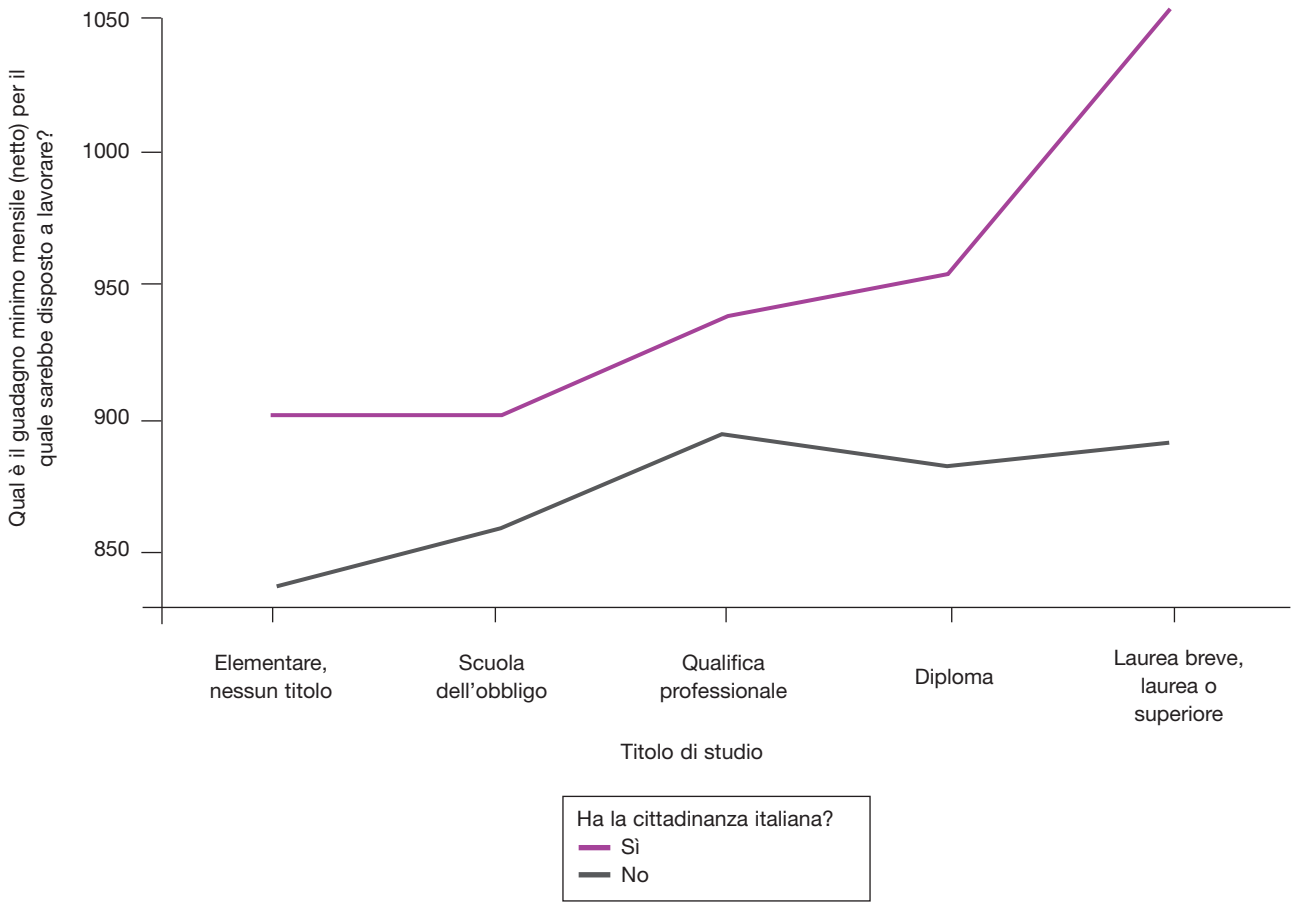
Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Tabella 3.13** Indicatori sull'occupazione nel Nord Italia, per genere, settore e gruppo professionale - anni 2005-2007

| Gruppo in osservazione | Indicatori di alta e/o crescente flessibilità territoriale | Val. ass. Italiani | Val. ass. Stranieri | Val. % Italiani | Val. % Stranieri | Casi validi (x 1.000) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Occupato | Trasferito almeno da altro comune per lavorare | 389 | 143 | **3,6** | **15,1** | 11.708 |
| In età di lavoro cerca lavoro | Disposto a spostarsi per lavorare | 636 | 130 | **84,9** | **70,3** | 935 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Figura 3.8** Indicatori di flessibilità retributiva nel Nord Italia per nazionalità e titolo di studio - anno 2007 (valori in euro)




Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

Nel complesso, quindi, il sistema economico del Nord Italia e del Piemonte riceve dagli immigrati un contributo che appare oggettivamente rilevante per accrescere i livelli di flessibilità del sistema, in direzione inversa all'orientamento e alle disponibilità dei cittadini e lavoratori italiani. Le distanze non sono abissali, ma tutt'altro che trascurabili. Inoltre, occorre ricordare che ci stiamo muovendo nell'ambito delle esperienze di lavoro svolte da una popolazione straniera regolarmente residente da anni in Italia. La maggior flessibilità emerge anche senza chiamare in causa il lavoro irregolare, dove i parametri che abbiamo preso in esame certamente peggiorano in modo drastico.

## 3.6 Lavori a bassa qualificazione: tra flessibilità generalizzata ed effetti di spiazzamento

È però evidente che la maggior flessibilità dei cittadini stranieri è legata al lavoro che svolgono, al settore e al livello della loro occupazione. È quindi utile cambiare prospettiva di analisi, seguendo due interrogativi: all'interno delle occupazioni che impongono maggiore flessibilità, o dove la flessibilità è in ampia parte subita dal lavoratore, permangono le differenze tra cittadini italiani e stranieri? E ancora, riguardo a questi ambiti professionali, quale modello di gestione della flessibilità emerge dai dati? Su quest'ultimo punto non potremo che individuare indizi, a causa dello strumento di analisi utilizzato – dati forniti da singoli lavoratori –, che non si presta a esplorare le dimensioni culturali e organizzative delle imprese e dei diversi contesti territoriali e settoriali.

Per condurre questo approfondimento abbiamo ripreso i medesimi indicatori utilizzati sopra, introducendo tre distinzioni cruciali: separazione tra industria e servizi, distinzione tra i gruppi professionali in cui viene catalogato dall'ISTAT il lavoro manuale (operai e artigiani qualificati, operai semi-qualificati conduttori di macchine e lavoratori generici senza qualificazione) e infine distinzione dei lavoratori per genere.
I risultati dell'analisi vengono presentati nelle tabelle 3.14 e 3.15, in cui sono evidenziate, per ciascun indicatore, le percentuali di uomini e donne che si trovano nella condizione (hanno risposto sì). Nella tabella sono evidenziate in blu le caselle dove la differenza tra italiani e stranieri è molto netta e in grigio quelle dove è significativa, ma meno rilevante. Sotto il profilo della significatività statistica, però, tutte le differenze sono significative (non sono stati esposti i valori della probabilità del test del chi quadro perché sono sempre inferiori a 0,001, quando lo sbilancio è sopra gli 0,5/1 punti percentuali). Le caselle senza valore non possono essere prese in considerazione, perché era troppo basso il numero di rispondenti. Gli indicatori evidenziati sono quelli in cui emergono le maggiori differenze.
Le donne straniere che lavorano nell'industria in posizioni non qualificate sono poco più di 500 in Piemonte, e sono soprattutto operaie generiche di produzione e personale ausiliario di magazzino e di pulizia, mentre nelle posizioni semi-qualificate sono circa 2.500 e sono operaie nei settori tessile e confezioni, carta, gomma-plastica e produzione macchine.
Rispetto alle operaie italiane lavorano molto più spesso a tempo determinato (31% contro 13% le non qualificate e 19% contro 10% le semi-qualificate)[4]. È quindi la maggiore esposizione al rischio di flessibilità numerica che caratterizza le donne straniere nell'industria. Riguardo alla flessibilità temporale, tutte le addette – italiane e straniere – sono coinvolte con significativa intensità nel lavoro fuori dagli orari standard. La straniere sembrano più deboli nell'area non qualificata, perché hanno livelli più alti di esposizione alla flessibilità su tutti i punti, salvo quelli sui quali c'è un interesse della lavoratrice, come svolgere straordinario o lavorare a part time per propria scelta (32% delle straniere contro 70% delle italiane). Inoltre, per le straniere il part time è molto più spesso imposto da necessità di cura familiare (70%); ma questa situazione riguarda anche molte italiane (50%).
Tra le operaie non qualificate, la maggioranza (il 65% delle straniere, ma anche il 53% delle italiane) cerca un nuovo lavoro, quasi sempre per un disagio retributivo. Nettamente più assestata la posizione delle operaie semi-qualificate che lavorano in produzione, tra le quali la quota di coloro che cercano un nuovo lavoro scende a pochi punti percentuali (8% per le straniere e 5% per le italiane).
Le operaie qualificate straniere sono circa 2.700 in Piemonte e lavorano soprattutto nelle imprese tessili, meccaniche, alimentari e di trattamento di pelli e cuoio.
Anche in questo caso le donne straniere sono più frequentemente con contratto a termine (22,9% contro 9,5%) e sono meno frequentemente part time (9% contro 20%). L'esposizione a orari flessibili non è molto diversa. Inoltre, una piccola frazione, sotto il 10%, sia delle donne straniere sia di quelle italiane, dichiara di aver fatto straordinario nel periodo di riferimento.
Gli uomini stranieri che lavorano come operai non qualificati nell'industria sono oltre 4.000. Sono occupati in primo luogo come manovali nelle costruzioni, e poi come generici di produzione soprattutto nella metallurgia, nella meccanica e nell'alimentare. Gli operai stranieri semi-qualificati, addetti alle macchine industriali, sono oltre 11.000, e sono occupati prevalentemente nella metallurgia, meccanica, mezzi di trasporto, gomma-plastica e tessile. Diversamente dalle donne, italiani e stranieri sono esposti in modo quasi analogo alla flessibilità temporale, mentre tra gli stranieri è leggermente più alta la quota di persone che lavora a termine e che è alla ricerca di un nuovo lavoro, soprattutto per migliorare la retribuzione.
Gli operai qualificati stranieri che lavorano nell'industria piemontese sono quasi 34.000, occupati soprattutto nelle costruzioni, nella meccanica e mezzi di trasporto, nel legno e nell'alimentare. Anche in questo caso le differenze di esposizione alla flessibilità numerica sono circoscritte: l'11,9% degli stranieri lavora a tempo determinato, contro l'8% degli italiani. Sono gli italiani a praticare più frequentemente la flessibilità temporale – straordinari, turni domenicali, lavoro serale e notturno – che è probabilmente una fonte di integrazione retributiva. Anche in questo caso emerge un maggior interesse degli stranieri per la retribuzione e maggiori spazi per gli italiani sul terre-

[4] In questa sezione le percentuali interne ai gruppi professionali sono calcolate, per motivi di significatività, sull'intero Nord Italia.

no della flessibilità funzionale: ricerca di un nuovo lavoro per aumentare la qualificazione e l'esposizione alla formazione.

Nel settore dei servizi le donne che lavorano in posizioni non qualificate sono quasi 18.000, mentre quelle semi-qualificate sono meno di 1.000, essendo questa un'area di professioni addetta alla conduzione di macchine industriali.

La quasi totalità lavora come personale di pulizia – nelle pulizie industriali e nei servizi alle famiglie – con qualche presenza nel settore turistico e nel commercio ambulante. In quest'area di occupazioni sono le donne italiane ad essere più frequentemente occupate a tempo determinato (19,8% contro 7,2%), anche se in qualche caso in più delle straniere, per loro scelta. Lo straordinario è poco, mentre non è irrilevante la presenza di orari non standard (serali, notturni, in giornate festive e prefestive, ecc.), che toccano in modo leggermente più intenso le donne straniere, e di aumenti di orario non formalizzati. In quest'area di occupazioni sono più frequentemente le donne straniere a cercare lavoro (15,7% contro 7,6%) e a farlo per migliorare la qualificazione (13,6% contro 6,9%).

Le donne che lavorano in posizioni operaie qualificate nel terziario in Piemonte sono poco più di 4.000, e anche in questo caso lavorano prevalentemente nel settore delle pulizie, oltre che in aziende della filiera tessile e alimentare. Le differenze, in questo gruppo, tra italiane e straniere riguardo alla flessibilità sono modeste e non uni-

**Tabella 3.14** Indicatori sull'occupazione manuale nel Nord Italia, per tipo di flessibilità, gruppo professionale, genere e nazionalità - anno 2007 (valori % sul gruppo a sinistra)

| | Uomini | | | | | | Donne | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Qualificati cat. 6 | | Semi qualificati cat. 7 | | Non qualificati cat. 8 | | Qualificati cat. 6 | | Semi qualificati cat. 7 | | Non qualificati cat. 8 | |
| Industria – Area Nord Italia | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri |
| **Flessibilità funzionale** | | | | | | | | | | | | |
| Ha fatto formazione di recente | 1,6 | 0,6 | 1,3 | 0,4 | | | 0,9 | 1,1 | 0,6 | 2,2 | | |
| Cerca nuovo lavoro per migliorare qualificazione | 23,9 | 9,6 | 15,8 | 10,7 | 21,2 | 20,9 | | | | | | |
| **Flessibilità numerica** | | | | | | | | | | | | |
| Cerca nuovo lavoro | 2,6 | 5,6 | 3,1 | 7,2 | 5,7 | 18,9 | 3,6 | 7,8 | 4,8 | 7,9 | 53,3 | 65,1 |
| Ha già lavorato in precedenza | 77,6 | 83,6 | 81,1 | 84,8 | 85,2 | 87,0 | 77,7 | 70,5 | 78,6 | 74,6 | 82,9 | 78,4 |
| Lavora a tempo determinato | 8,0 | 11,9 | 6,8 | 10,9 | 14,3 | 15,5 | 9,5 | 22,9 | 9,9 | 18,7 | 13,1 | 30,8 |
| Subito disponibile al lavoro (non ha lavoro) | 59,8 | 76,3 | 65,2 | 60,7 | 64,7 | 62,0 | 66,7 | 37,6 | 69,8 | 63,7 | 85,6 | 60,2 |
| Vuole TI ma accetta a termine | 38,3 | 47,3 | 44,1 | 34,8 | | | 47,9 | 9,4 | 58,3 | 65,1 | | |
| **Flessibilità retributiva** | | | | | | | | | | | | |
| Cerca nuovo lavoro per migliorare retribuzione | 32,6 | 42,9 | 30,8 | 58,8 | 23,0 | 30,7 | 32,9 | 39,3 | 22,3 | 17,9 | 87,1 | 71,1 |
| **Flessibilità temporale** | | | | | | | | | | | | |
| Ha fatto straordinario | 13,7 | 12,9 | 12,0 | 8,5 | 9,5 | 7,5 | 5,1 | 6,7 | 4,2 | 4,2 | 5,2 | 1,2 |
| Ha lavorato con aumento di orario | 93,5 | 95,9 | 95,6 | 90,8 | 95,4 | 100,0 | 86,9 | 100,0 | 89,6 | 62,6 | | |
| Ha lavorato con riduzione di orario | 13,2 | 17,7 | 9,7 | 5,9 | 14,6 | 19,7 | 11,0 | 11,7 | 12,5 | 17,2 | 15,4 | 8,8 |
| Ha svolto lavoro a turni | 11,8 | 8,3 | 33,4 | 39,4 | 19,3 | 19,5 | 16,4 | 17,7 | 28,9 | 24,4 | 22,3 | 28,7 |
| Ha svolto lavoro di domenica | 6,1 | 3,3 | 10,8 | 6,8 | 5,5 | 3,7 | 5,8 | 4,5 | 3,1 | 2,1 | 4,4 | 4,9 |
| Ha svolto lavoro di sabato | 39,1 | 37,7 | 35,8 | 32,8 | 28,4 | 34,7 | 25,4 | 24,4 | 18,4 | 22,5 | 19,6 | 20,9 |
| Ha svolto lavoro notturno | 5,5 | 4,4 | 19,9 | 24,8 | 11,9 | 11,6 | 5,1 | 6,6 | 9,7 | 7,0 | 5,6 | 5,8 |
| Ha svolto lavoro serale | 12,0 | 7,2 | 30,3 | 39,8 | 17,7 | 16,4 | 13,2 | 24,8 | 24,0 | 20,4 | 20,6 | 26,8 |
| Lavora a tempo parziale | 1,7 | 2,4 | 1,3 | 1,0 | 4,0 | 4,8 | 20,1 | 9,0 | 14,4 | 9,2 | 24,5 | 9,4 |
| **Flessibilità territoriale** | | | | | | | | | | | | |
| Disposto a spostarsi per lavorare | 88,7 | 95,1 | 89,8 | 96,2 | 98,8 | 98,1 | 85,1 | 88,8 | 87,3 | 76,6 | 98,8 | 100,0 |
| Trasferito almeno da altro comune per lavorare | 2,2 | 14,1 | 3,1 | 14,1 | 2,6 | 10,4 | 2,1 | 7,0 | 1,7 | 6,2 | 2,0 | 2,9 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Tabella 3.15** Indicatori sull'occupazione manuale nel Nord Italia, per tipo di flessibilità, gruppo professionale, genere e nazionalità - anno 2007 (valori % sul gruppo a sinistra)

| | Uomini | | | | | | Donne | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Qualificati cat. 6 | | Semi qualificati cat. 7 | | Non qualificati cat. 8 | | Qualificati cat. 6 | | Semi qualificati cat. 7 | | Non qualificati cat. 8 | |
| Servizi – Area Nord Italia | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri | Italiani | Stranieri |
| **Flessibilità funzionale** | | | | | | | | | | | | |
| Ha fatto formazione di recente | 3,0 | 0,2 | 2,1 | 0,6 | 1,6 | 1,8 | 1,4 | 1,3 | | | 1,9 | 1,4 |
| Ha fatto formazione di recente per motivi professionali | 88,0 | 30,0 | 75,4 | 26,1 | 54,2 | 63,8 | | | | | 61,4 | 41,9 |
| Cerca nuovo lavoro per migliorare qualificazione | 17,7 | 6,0 | 16,2 | 29,0 | 14,2 | 9,4 | 19,7 | 19,1 | | | 6,9 | 13,6 |
| **Flessibilità numerica** | | | | | | | | | | | | |
| Cerca nuovo lavoro | 1,9 | 20,1 | 3,7 | 10,5 | 7,0 | 19,2 | 8,2 | 10,1 | | | 7,6 | 15,7 |
| Ha già lavorato in precedenza | 76,6 | 87,3 | 88,9 | 90,7 | 82,1 | 86,2 | 83,4 | 75,7 | 75,7 | 86,7 | 85,9 | 83,4 |
| Lavora a tempo determinato | 10,0 | 13,5 | 7,0 | 12,1 | 17,9 | 11,1 | 11,7 | 11,1 | 20,6 | 14,6 | 19,8 | 7,2 |
| **Flessibilità retributiva** | | | | | | | | | | | | |
| Cerca nuovo lavoro per migliorare retribuzione | 37,0 | 67,5 | 23,0 | 44,7 | 30,3 | 69,5 | 52,9 | 62,8 | | | 62,9 | 66,3 |
| **Flessibilità temporale** | | | | | | | | | | | | |
| Ha fatto straordinario | 12,2 | 18,8 | 14,6 | 14,3 | 9,8 | 9,7 | 4,8 | 4,9 | 12,0 | 11,9 | 4,4 | 1,8 |
| Ha lavorato con aumento di orario | 92,6 | 93,9 | 83,9 | 66,0 | 77,3 | 97,6 | 86,0 | 85,9 | | | 91,4 | 52,7 |
| Ha lavorato con riduzione di orario | 12,8 | 27,3 | 10,6 | 2,7 | 8,6 | 14,5 | 15,5 | 14,6 | | | 6,1 | 6,6 |
| Ha svolto lavoro a turni | 12,2 | 10,8 | 30,5 | 9,4 | 20,7 | 18,5 | 20,4 | 17,4 | 28,9 | 13,3 | 18,5 | 4,3 |
| Ha svolto lavoro di domenica | 12,7 | 14,4 | 26,9 | 13,1 | 20,0 | 28,8 | 19,0 | 14,1 | 15,8 | 4,6 | 10,7 | 15,6 |
| Ha svolto lavoro di sabato | 51,2 | 56,1 | 54,7 | 46,4 | 64,5 | 68,0 | 49,9 | 48,5 | 34,0 | 36,6 | 44,5 | 47,0 |
| Ha svolto lavoro notturno | 6,4 | 6,8 | 26,9 | 22,0 | 10,6 | 16,3 | 3,5 | 1,4 | 7,0 | 8,7 | 2,8 | 7,2 |
| Ha svolto lavoro serale | 11,8 | 21,5 | 37,7 | 34,4 | 15,9 | 29,0 | 16,3 | 19,0 | 22,1 | 16,8 | 9,1 | 14,5 |
| Lavora a tempo parziale | 3,9 | 14,9 | 2,9 | 4,7 | 10,9 | 18,7 | 55,8 | 65,5 | 19,9 | 5,8 | 49,0 | 55,6 |
| Disposto a spostarsi per lavorare | 78,4 | 78,3 | 89,7 | 60,6 | 86,2 | 64,5 | 81,9 | 53,5 | | | 75,2 | 43,7 |
| Trasferito almeno da altro comune per lavorare | 2,3 | 14,4 | 3,7 | 8,4 | 3,9 | 23,3 | 1,5 | 8,2 | | | 1,9 | 17,1 |

Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

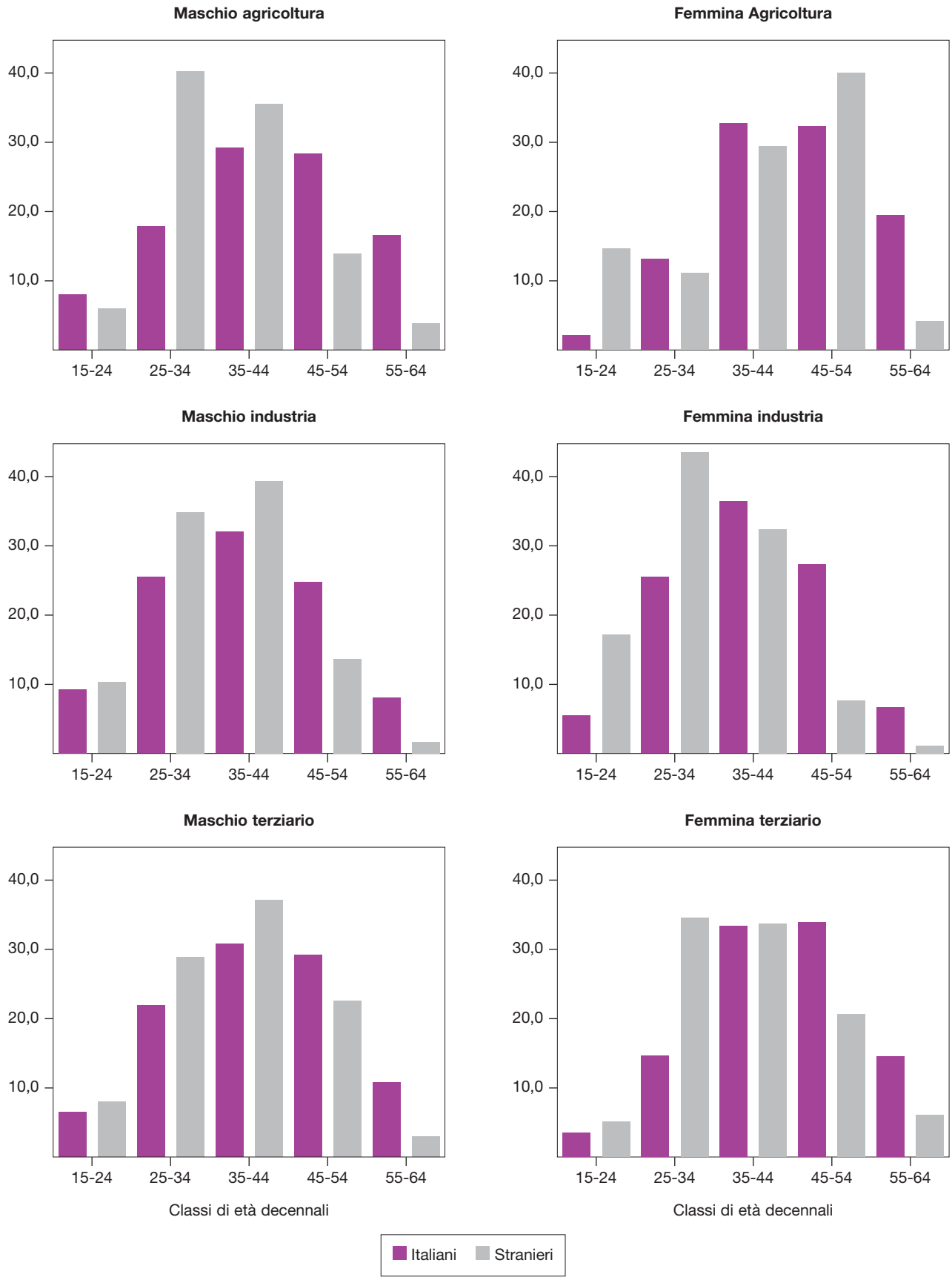
voche. Circa l'11% lavora a tempo determinato, il 10% cerca un altro lavoro, il 60% circa lavora a part time, spesso per necessità di cura. È molto diffuso il lavoro il sabato (50%), la sera e la domenica (19%), ma tocca in modo simile italiane e straniere.

Gli uomini stranieri, operai non qualificati nel terziario, sono più di 7.000, e oltre 4.000 sono semi-qualificati. I primi lavorano nei servizi di pulizia, per imprese e per famiglie, nel commercio e nell'alberghiero, mentre i secondi essenzialmente lavorano nei trasporti. Il lavoro a termine è più diffuso nell'area non qualificata, dove sono gli italiani ad avere la maggior quota di contratti a termine (18% contro 11%). Nel lavoro semi-qualificato la situazione si inverte (stranieri 12%, italiani 7%).

Gli stranieri sono più attivi nella ricerca di un nuovo lavoro, soprattutto per migliorare la retribuzione. Il lavoro a tempo parziale è ben presente, soprattutto tra i non qualificati, e riguarda maggiormente gli stranieri, anche se sono gli italiani a preferirlo con maggior frequenza. Le prestazioni in orari non standard sono molto diffuse, e toccano con ampia frequenza sia italiani che stranieri. Tra il personale semi-qualificato, sono gli italiani a lavorare più frequentemente in orario domenicale, prefestivo, serale e notturno, presumibilmente per gli incentivi retributivi collegati, mentre tra il personale non qualificato avviene il contrario, e sono gli stranieri ad essere più toccati, anche se i livelli di coinvolgimento non sono molto diversi.

Gli operai qualificati, infine, sono poco meno di 5.000, lavorano soprattutto nel commercio e nei servizi alle imprese. In questo gruppo il lavoro a termine riguarda poco più del 10% del personale e tocca in modo leggermente maggiore gli stranieri, che anche in questo caso sono molto più attivi nella ricerca di un altro lavoro, soprattutto per

**Figura 3.9** Occupati nel Nord Italia, per settore, genere, classi di età e nazionalità (valori % per nazionalità)

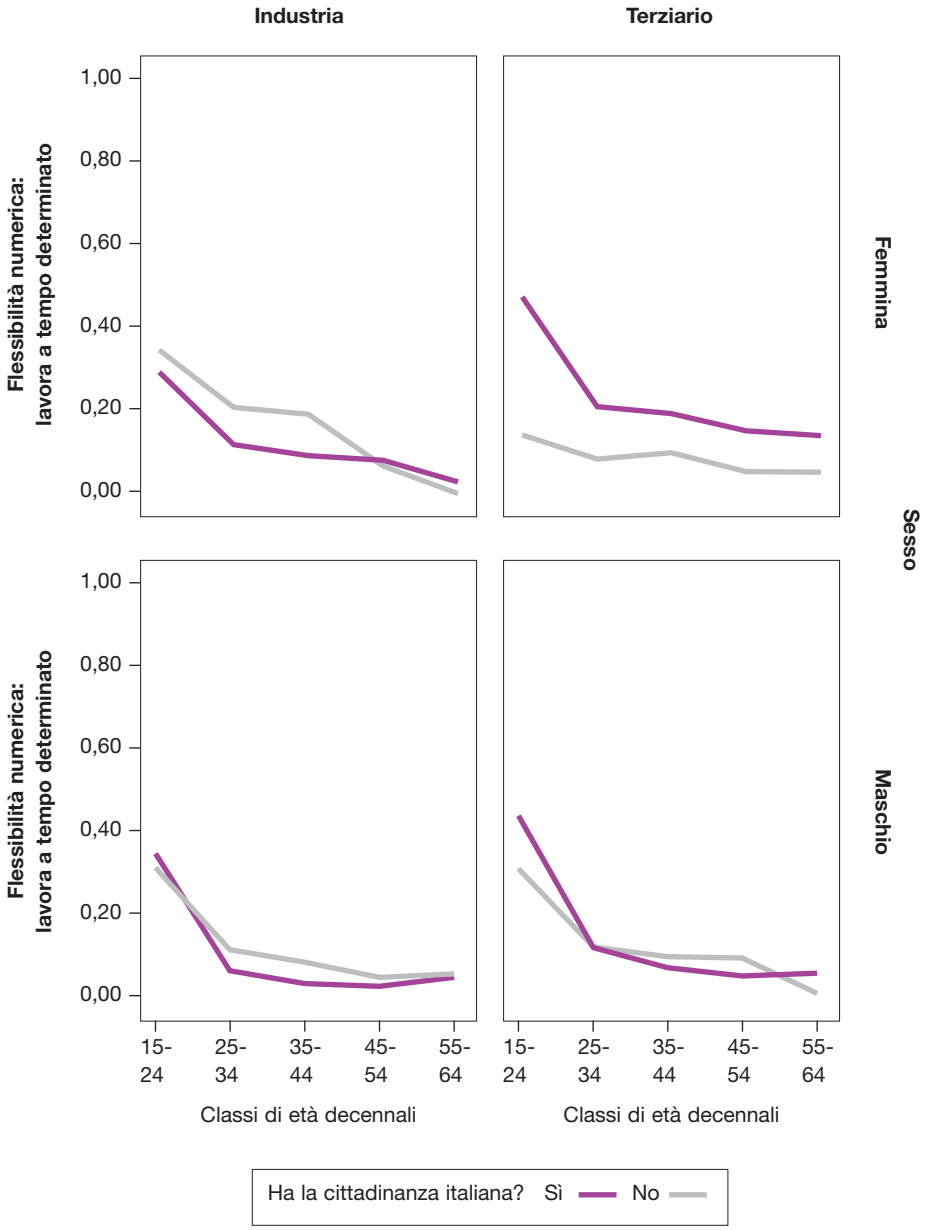



Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavor

motivi retributivi. Gli stranieri appaiono più impegnati nello straordinario (18,8% contro 12,2%) e nel lavoro serale (21% contro 11%), mentre sono minori le differenze nel lavoro prefestivo (oltre il 50%) e in quello domenicale (intorno al 14%). Il part time è presente, soprattutto per gli stranieri (14,9% contro 3,9%), quasi sempre involontario.
Prima di tirare le fila dell'analisi che abbiamo sviluppato è utile fare ancora una verifica, osservando come si evolve, per italiani e stranieri, l'esposizione ai più significativi indicatori di flessibilità al variare dell'età, distinguendo settore di lavoro e genere.
Possiamo notare che:

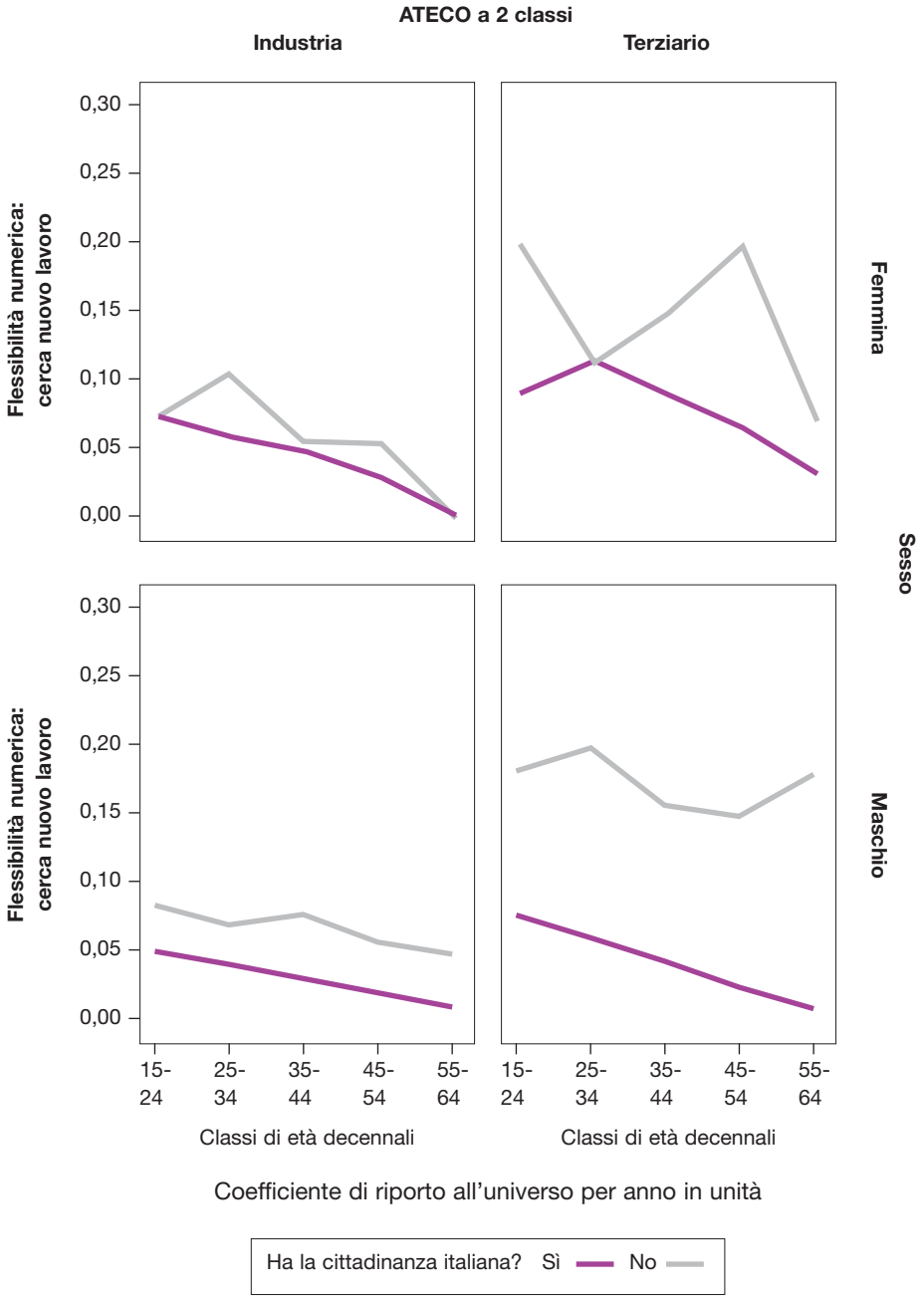
- con l'età si riduce la probabilità di lavorare a tempo determinato (fig. 3.10);
- nell'industria gli stranieri sono più precari nelle età centrali, nelle quali la loro presenza è significativa (da 25 a 44 anni);

**Figura 3.10** Indicatori sull'occupazione manuale nel Nord Italia, per tipo di flessibilità, settore, genere, classi di età e nazionalità (valori %)




Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

**Figura 3.11** Indicatori sull'occupazione manuale nel Nord Italia, per tipo di flessibilità, settore, genere, classi di età e nazionalità (valori %)




Fonte: nostre elaborazioni su microdati ISTAT, Forze di lavoro

- nel terziario la situazione delle donne straniere è rovesciata perché esse sono frequentemente impegnate nei lavori domestici, con assunzioni stabili, mentre le italiane sono spesso donne adulte che rientrano nel lavoro con difficoltà, dopo periodi di inattività e disoccupazione;
- tuttavia, proprio le donne straniere delle classi di età avanzata (35-54 anni) sono più impegnate a cercare altri lavori (fig. 3.11).

Possiamo quindi concludere che nel lavoro manuale esiste una domanda elevata di flessibilità che riguarda tutti, italiani e stranieri.

Però le condizioni degli stranieri sembrano di svantaggio sistematico, anche se la forma di questo svantaggio cambia al variare del settore e del tipo di lavoro. In particolare, nell'industria prende soprattutto la forma della maggiore flessibilità numerica, mentre nei servizi riguarda l'accettazione di una più impegnativa flessibilità temporale e di peggiori condizioni di lavoro (domenicale, notturno, ecc.)
Lo svantaggio degli stranieri rimane anche se si considerano le differenze di età rispetto agli italiani.
Esistono anche aree di lavoratrici italiane particolarmente esposte alla flessibilità numerica, come le addette non qualificate nei servizi.
Possiamo quindi affermare che ci sono diversità nette tra italiani e stranieri, ma che le situazioni sono piuttosto articolate e gli svantaggi vanno contestualizzati in specifici settori e occupazioni.
Quindi, rispetto alla domanda che avevamo posto in apertura, circa le caratteristiche della complementarietà tra italiani e stranieri nei lavori manuali, e il rischio di effetti di spiazzamento della manodopera italiana messi in atto nel quadro di culture aziendali orientate a perseguire una competizione di prezzo e a sfruttare la debolezza della forza lavoro immigrata, possiamo concludere che lo scenario non può essere letto a senso unico.
Certamente però, il rischio di spiazzamento è reale per molte fasce di occupazione italiana impegnata in lavori manuali: gli stranieri mostrano maggior vivacità nella ricerca attiva del lavoro, maggiore disponibilità alle varie forme di flessibilità e aspettative economiche più basse. Queste aspettative riflettono la situazione del mercato. In effetti, le loro condizioni di lavoro sono mediamente peggiori di quelle degli italiani, talora in modo marcato, ma ciò, anche nel lavoro manuale e non qualificato, non avviene in modo automatico e uniforme in tutti i settori e in tutte le fasce professionali.
Nei momenti di crisi, a questi rischi di spiazzamento si aggiungono ulteriori tensioni che mirano a far ricadere sugli immigrati i costi del riaggiustamento dei volumi produttivi e della restrizione delle risorse, indipendentemente dalle loro maggiori disponibilità e capacità di adattamento.
Politiche aziendali improntate alla riduzione dei costi e alla introduzione di crescente flessibilità numerica e temporale possono saldarsi con i crescenti danni che producono politiche sull'immigrazione che non favoriscono e talora ostacolano o impediscono la regolarizzazione delle persone straniere che lavorano. Si accentua, in questo modo, la debolezza della forza lavoro straniera, aumentando i rischi di una crescita del lavoro irregolare e di un generalizzato peggioramento delle condizioni di una fascia consistente di lavoratori stranieri e, per l'effetto di spiazzamento, anche dei lavoratori italiani occupati nelle medesime professioni.
Questo deterioramento certamente non spinge le imprese verso politiche di qualificazione e valorizzazione della forza lavoro, italiana e immigrata, e rischia di produrre condizioni per un'aspra conflittualità sociale.
Riguardo alla flessibilità è fondamentale sostenere spazi di autodeterminazione per le persone e contesti di regolazione che garantiscano l'applicazione delle regole contrattuali e la ricerca sistematica di soluzioni che rappresentino vantaggi sia per l'impresa, sia per lavoratori e lavoratrici, indipendentemente dalla loro cittadinanza. Per il lavoro femminile è emersa chiaramente la funzione dei servizi a sostegno della conciliazione, che è ancora più importante per le lavoratrici immigrate, che dispongono di minori supporti in termini di reti familiari e parentali.

## Riferimenti bibliografici


Abella M.I., Park Y.E., Bohning W.R. (1995), *Adjustments to labour shortages and foreign workers in the Republic of Korea*, "International Migration Papers", 1, Geneve, ILO.

Anastasia B. (2004), *Immigrazione in Veneto e specificazione etnica*, in Partnership Equal "G-Local", 2004, pp. 143-48.

Bruni M., Ceccarelli D. (2006), *Presente e futuro della presenza straniera in Valle D'Aosta. Il quadro attuale e gli scenari alternativi di fabbisogno*, rapporto di ricerca.

Luciano A., Di Monaco R., Allasino E. (2006), *Immigrati in Fabbrica. Una ricerca sul lavoro operaio nelle imprese metalmeccaniche piemontesi*.

Ires Piemonte (2006), *L'immigrazione straniera il Provincia di Biella*, prima indagine provinciale.

Istat (2006), *La partecipazione al mercato del lavoro della popolazione straniera, IIV trimestre 2005*.

ISTAT (2006), *Gli stranieri nella rilevazione delle forze di lavoro*.

Caritas (2008), *XVIII rapporto sull'immigrazione*.

CE (2002), *Quality of work and employment in Europe, Issues and challenges*.

CE (2004), *European social statistics, Labour market policy*.

CE (2004), *Working poor in the European Union*.

CE (2005-2006), *Annual review of working conditions in EU*.

CE (2006), *Earnings disparities across European countries and regions*.

CE (2006), *Employment in Europe*.

CE (2006), *Employment in social care in Europe*.

CE (2006), *Social Agenda, Flexicurity. Greater flexibility and employment security*.

CE (2006), *Uguaglianza e non discriminazione*.

CIRIEC (2006), *Immigrazione come risorsa: dimensioni economiche e implicazioni sociali*, a cura di M. Ambrosini, Milano.

CNEL (2006), *Osservazioni e proposta sulle politiche dell'immigrazione*.

CNEL (2006), *Rapporto sul mercato del lavoro*.

CNEL (2007), *Indici di integrazione degli immigrati in Italia*, V rapporto.

CNEL (2007), *Parere sul documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello stato per il triennio 2007-2009*.

Colasanto M., Lodigiani R. (2005) (a cura di), *Complementare, sostitutivo, discriminato? Il lavoro immigrato in Lombardia tra programmazione dei flussi e funzionamento del mercato del lavoro*, rapporto 2004.

ISMU – Osservatorio regionale per l'integrazione e la multietnicità, Milano.

EMN – European Migration Network (2004), *L'impatto dell'immigrazione sulla società italiana*.

Fondazione Europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2005), *Relazione annuale*.

Fondazione Europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2005), *Working time options over the life corse: changing social security structures*.

Fondazione Europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2006), *Fourth European working conditions survey*.

Fondazione Europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (2006), *Quality of work and employment*.

Hamburgisches WeltWirtschafts Institut (2006), *The costs and benefits of European immigration*.

OECD (2006), *Social integration of migrants in Europe: a review of the European Literature 2000-2006*.

OECD (2008), *A profile of the immigrant populations in the 21st century*.

Osservatorio Regionale Immigrazione, Veneto Lavoro (2009), *Immigrazione straniera in Veneto Rapporto 2008*.

Regione Piemonte (2007), *Rapporto sulla condizione e la presenza degli immigrati extracomunitari in Piemonte*.

Riccone P. (2007), *L'integrazione lavorativa degli economic migrant nell'era del post-fordismo: il caso dell'Italia*, in "Quaderni di Ricerca del Dipartimento Innovazione e Società", Università La Sapienza, n. 9.

Unioncamere (2006), *Le previsioni occupazionali e i fabbisogni professionali per il 2006. Lavoratori Immigrati*

Unioncamere (2007), *Le previsioni occupazionali e i fabbisogni professionali per il 2007. Lavoratori Immigrati*

Unioncamere (2007), *Rapporto Excelsior 2007. I fabbisogni professionali e formativi nelle imprese italiane nell'industria e nei servizi*.

Unioncamere (2007), *Rapporto Excelsior 2007. Gli sbocchi professionali dei diplomati nelle imprese italiane*.

Unioncamere (2008), *Le previsioni occupazionali e i fabbisogni professionali per il 2008. Lavoratori Immigrati*.

# 4. Il mondo in classe[1]

*Carla Nanni, Roberta Valetti – IRES Piemonte*

I dati relativi all'anno scolastico 2007/2008 confermano, per tutto il territorio regionale, un importante incremento del numero di iscritti stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado.
La numerosità degli allievi stranieri e la loro distribuzione sul territorio piemontese dipendono dall'andamento del flusso migratorio e dal modificarsi delle sue caratteristiche. Come ribadito da più fonti, infatti, la presenza straniera oltre ad essere in costante aumento è divenuta un dato strutturale della società piemontese: lo confermano il riequilibrio tra il numero di migranti maschi e femmine, l'aumento delle richieste di soggiorno per ricongiungimenti familiari, e quello del numero di immigrati con prole. L'immigrazione temporanea per lavoro con l'arrivo delle famiglie diviene, nella maggior parte dei casi, immigrazione definitiva[2]. L'aumento della presenza di allievi con cittadinanza straniera non dipende solamente dal saldo migratorio con l'estero, ampiamente positivo, ma anche dal crescente contributo della popolazione straniera alle nascite piemontesi. Si ricorda, infatti, che quest'ultima presenta una struttura per età più giovane – molti bambini, molti giovani adulti e pochissimi anziani – rispetto a quella dalla popolazione autoctona, caratterizzata invece da un notevole grado di invecchiamento. Di conseguenza gran parte delle donne straniere residenti in Piemonte risulta in età fertile[3] e con un tasso di fecondità totale (numero medio di figli per donna) superiore rispetto a quello delle italiane (rispettivamente 2,52 e 1,17). Non sorprende, dunque, che l'incidenza dei nati da genitori stranieri sia da tempo in progressivo aumento raggiungendo, nel 2007, il 16% dei nati complessivi piemontesi[4].
Accanto ai nuovi arrivi dall'estero, il numero dei nati da genitori stranieri in Piemonte inizia ad acquisire un peso rilevante nell'incremento complessivo dei giovani stranieri. Occorre considerare che in Italia, diversamente da altri paesi, vige lo *jus sanguinis*[5]: non è sufficiente nascere in Italia per acquisire la cittadinanza, il minore deve attendere il diciottesimo anno di età e aver risieduto senza interruzioni sul territorio nazionale. Pertanto i nati da genitori stranieri quando iniziano il loro percorso scolastico, anche se italiani per nascita e socializzazione, sono considerati e conteggiati come "stranieri".
In questo quadro divengono sempre più importanti le politiche messe in atto a livello centrale e dagli enti locali a supporto dell'integrazione dei giovani stranieri e delle loro famiglie, a partire dall'inserimento scolastico.

## 4.1 Gli allievi con cittadinanza straniera

In questo paragrafo si intende descrivere la presenza straniera nelle scuole e la sua distribuzione sul territorio piemontese. Cosa si intende, però, per allievo straniero? La rilevazione scolastica della Regione Piemonte considera straniero lo studente che non ha cittadinanza italiana. Pertanto sono esclusi dal conteggio sia gli studenti con un solo genitore straniero (spesso in possesso della cittadinanza di entrambi i genitori) sia quelli che hanno ottenuto la cittadinanza italiana. Inoltre, rientrano nel computo degli stranieri sia i residenti sia gli "irregolari": infatti, le

---

[1] Una versione precedente è già apparsa nell'edizione 2008 dell'Osservatorio Istruzione pubblicato da IRES Piemonte e Regione Piemonte, e scaricabile in formato pdf dal sito: www.sisform.piemonte.it.

[2] F. Olivero, R. Ricucci, *Generazioni in movimento, Riflessioni sui figli dell'immigrazione il caso Torino*, EGA Editore, 2008.

[3] Al primo gennaio 2008 risulta in età fertile (15-49 anni) il 70% delle donne straniere contro il 40% di quelle italiane. In Piemonte, le donne straniere costituiscono l'11,4% del totale donne in età fertile.

[4] Se si considerano anche le coppie miste, i nati con almeno un genitore straniero si attestano, in Piemonte nel 2006, al 19,3% (*Statistiche in breve, natalità e fecondità della popolazione residente: caratteristiche e tendenze recenti: anno 2006*), ISTAT, 2008.

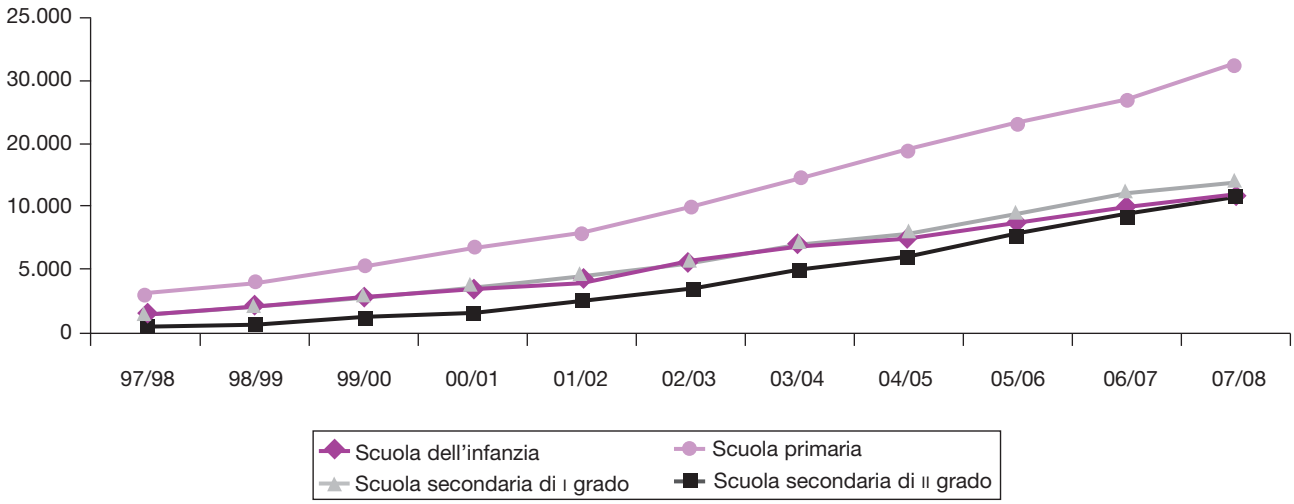
[5] Vi sono due sistemi tradizionali di trasmissione della cittadinanza: lo *jus soli* utilizza come criterio il luogo di nascita (ad es. Stati Uniti); lo *jus sanguinis* utilizza il criterio dell'appartenenza genealogica. L'Italia ha un sistema di *jus sanguinis* tra i più restrittivi tra le nazioni europee. Cfr. F. Bertocchi, A. Prat, *La cittadinanza dei bambini*, in "LaVoce.info", 16 ottobre 2003. Per dettagli sull'ottenimento della cittadinanza italiana si veda: www.piemonteimmigrazione.it/Pop/schede/cittadinanza.html.

**Tabella 4.1** Studenti stranieri e iscritti per livello di scuola, valori assoluti e percentuali sul totale iscritti. Confronto tra gli AA.SS. 2003/2004, 2006/2007 e 2007/2008

| | A.S. 2003/2004 | | | A.S. 2006/07 | | | A.S. 2007/2008 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Stranieri | Totale iscritti | Val. % Stranieri | Stranieri | Totale iscritti | Val. % Stranieri | Stranieri | Totale iscritti | Val. % Stranieri |
| Scuola dell'Infanzia | 6.908 | 105.881 | 6,5 | 9.723 | 108.806 | 8,9 | 11.173 | 110639 | 10,1 |
| Scuola Primaria | 12.297 | 176.434 | 7,0 | 18.491 | 185.610 | 10,0 | 21.388 | 187.671 | 11,4 |
| Secondaria di I grado | 7.046 | 111.415 | 6,3 | 11.048 | 111.173 | 9,9 | 12.071 | 112.306 | 10,7 |
| Secondaria di II grado | 5.020 | 157.225 | 3,2 | 9.286 | 163.890 | 5,7 | 10.911 | 164.047 | 6,7 |
| Totale | 31.271 | 550.955 | 5,7 | 48.548 | 569.479 | 8,5 | 55.543 | 574.663 | 9,7 |

Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

**Figura 4.1** Studenti stranieri iscritti nelle scuole piemontesi dall'A.S 1997/1998 (valori assoluti)




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

norme italiane[6] sanciscono per tutti gli stranieri, indipendentemente dalla posizione di regolarità rispetto al soggiorno della famiglia, il diritto e il dovere alla partecipazione al sistema scolastico italiano.

Nell'anno scolastico 2007/2008 le scuole piemontesi sono frequentate da 55.543 studenti con cittadinanza straniera, quasi 7.000 in più rispetto all'anno precedente (+14,4%), mentre rispetto al decennio il numero di stranieri è sei volte maggiore.

L'incidenza degli stranieri sul totale allievi ha raggiunto il 9,7%, con notevoli differenze tra scuola statale e non statale. Nella prima, infatti, 1 allievo su 10 è straniero, mentre nella scuola non statale la percentuale di attesta al 14,7%, per le scuole pubbliche (soprattutto comunali), e ad appena il 4% per le scuole private laiche o religiose.

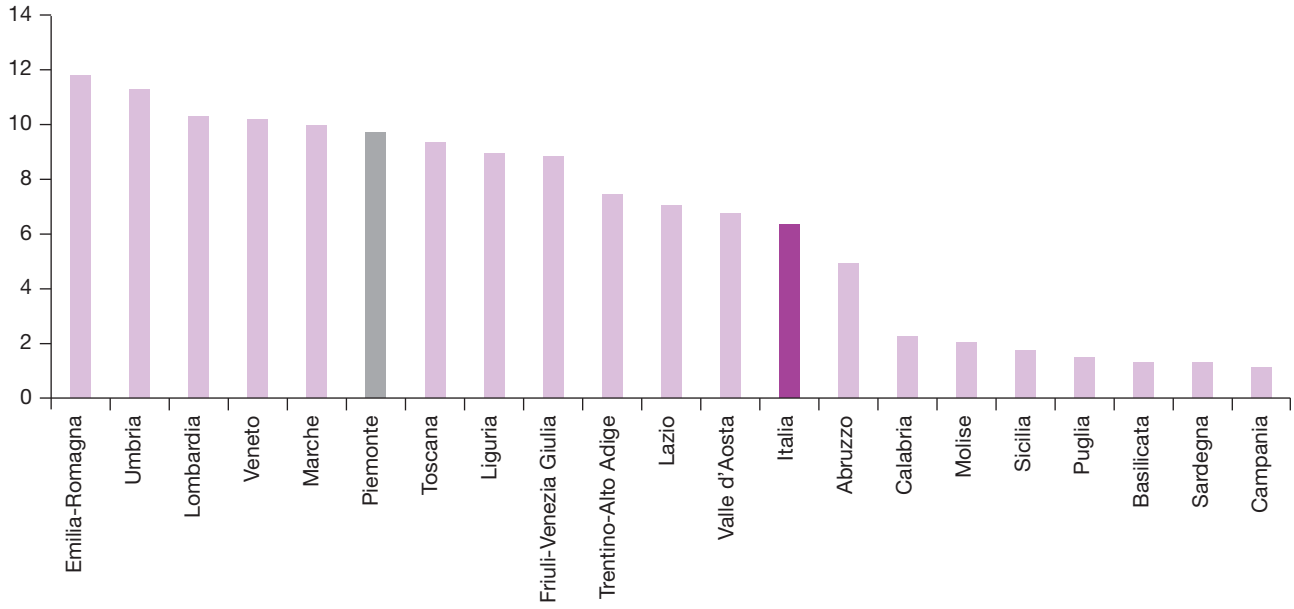
Il Piemonte si conferma una delle regioni con la quota più alta di studenti stranieri, preceduta da Emilia-Romagna, Umbria, Lombardia, Veneto e Marche (con valori tra il 10 e il 13%; fig. 4.2)[7], nettamente al di sopra della media italiana, che si attesta al 6,4%.

La primaria è il livello di scuola che conta il maggior numero di stranieri sia in valori assoluti sia in percentuale: quasi 21.400 allievi, pari all'11,4%. Segue per numerosità la secondaria di primo grado, con poco più di 12.000 allievi e un'incidenza che si attesta al 10,7%. Nella scuola dell'infanzia poco più di un bambino su 10 è

[6] D.pr 349/99, "Regolamento recante norme di attuazione del testo unico sull'immigrazione e sulla condizione dello straniero" – d.lgs. 286/98, e norme successive.

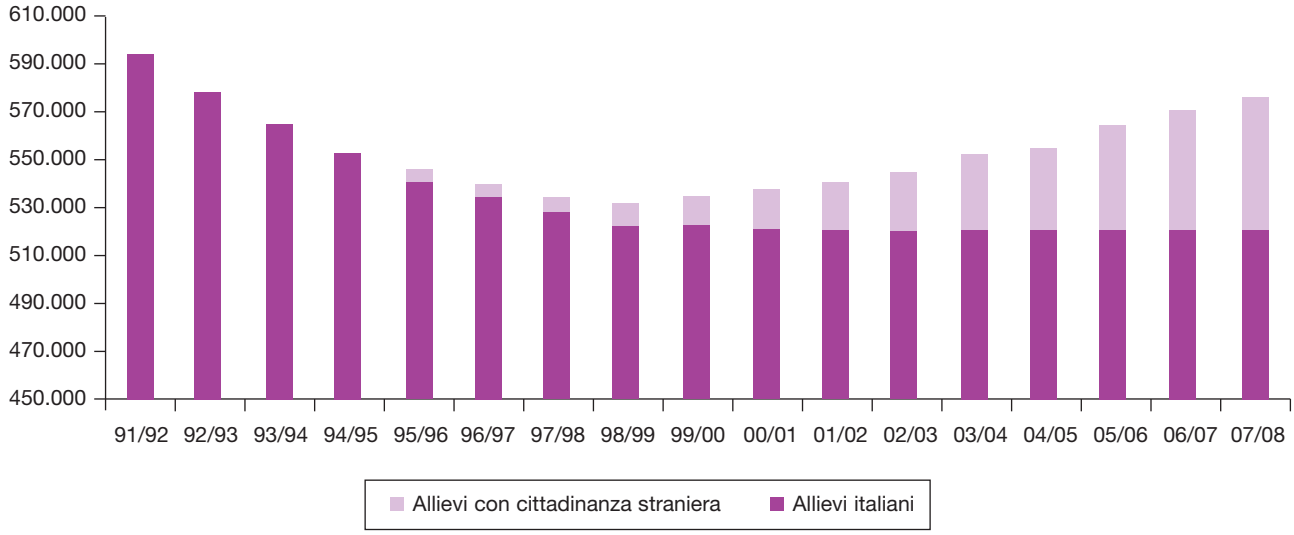
[7] Servizio Statistico MIUR, *Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano A.S. 2007/2008*, luglio 2008.

**Figura 4.2** Allievi stranieri nelle regioni italiane (valori %, A.S. 2007/2008)




Fonte: elaborazioni IRES su dati MIUR

**Figura 4.3** Contributo degli studenti stranieri all'andamento degli iscritti al sistema scolastico piemontese

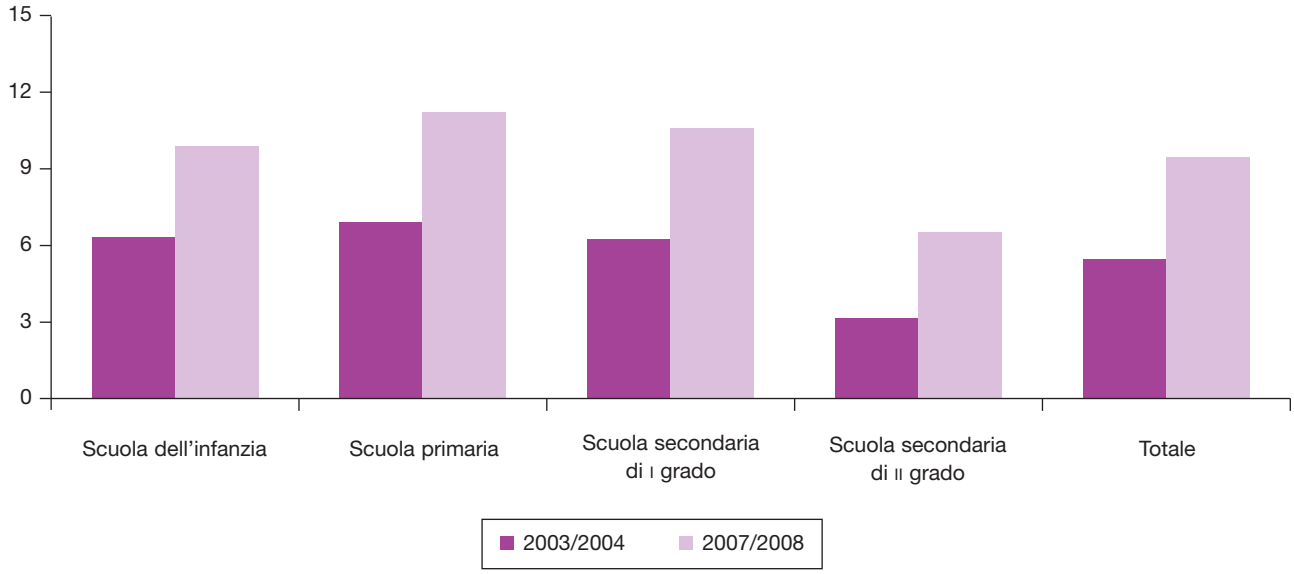



Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

straniero, per un totale di 11.173 iscritti. Infine la secondaria di secondo grado si conferma l'ordine di scuola con la presenza di stranieri più contenuta (10.911; 6,7%), ma con l'incremento più ampio osservato nell'ultimo quinquennio.

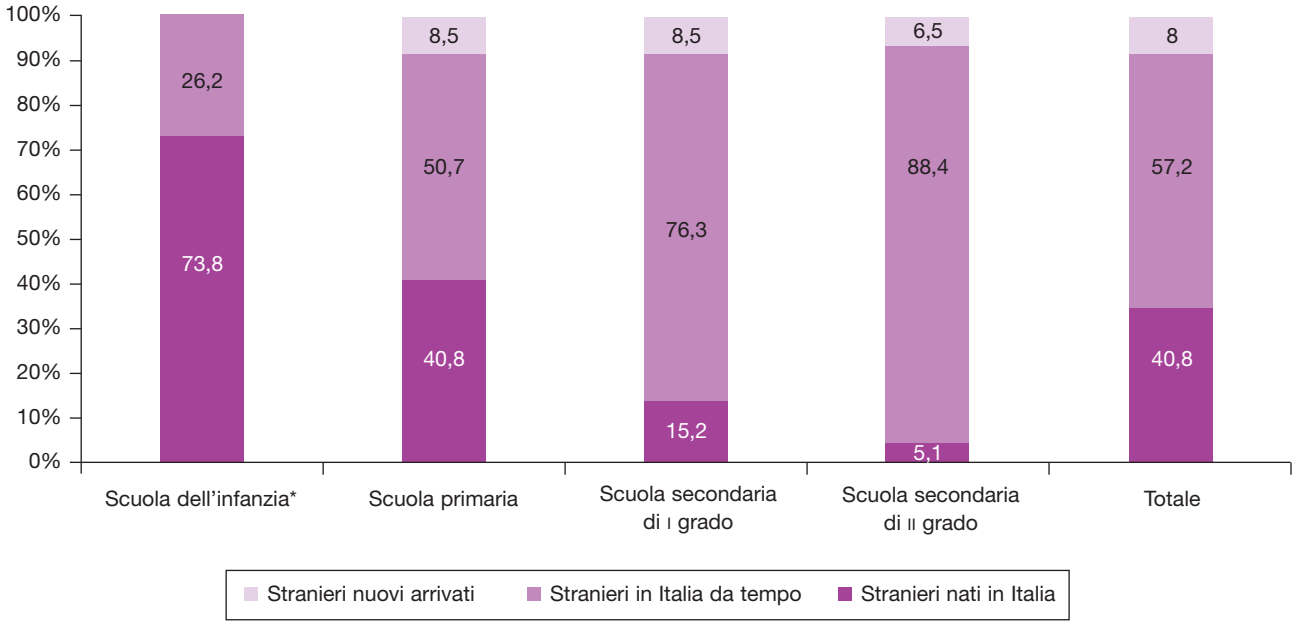
Gli studenti stranieri forniscono un fondamentale contributo alla crescita della popolazione scolastica piemontese: nel 2007 l'aumento complessivo di allievi si deve esclusivamente alla componente straniera, che compensa il calo di quella italiana. In particolare, ciò avviene nella scuola primaria e nella secondaria di secondo grado, mentre nel livello prescolare e nella secondaria di primo grado anche i bambini italiani risultano in lieve aumento.

**Figura 4.4** Studenti stranieri nei diversi livelli di scuola (valori percentuali, confronto A.S. 2007/08 e 2003/2004)




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

**Figura 4.5** Studenti stranieri da tempo in Italia, stranieri nati in Italia e stranieri inseriti per la prima volta nel sistema scolastico piemontese, per livello di scuola (valori percentuali, A.S. 2007/2008)

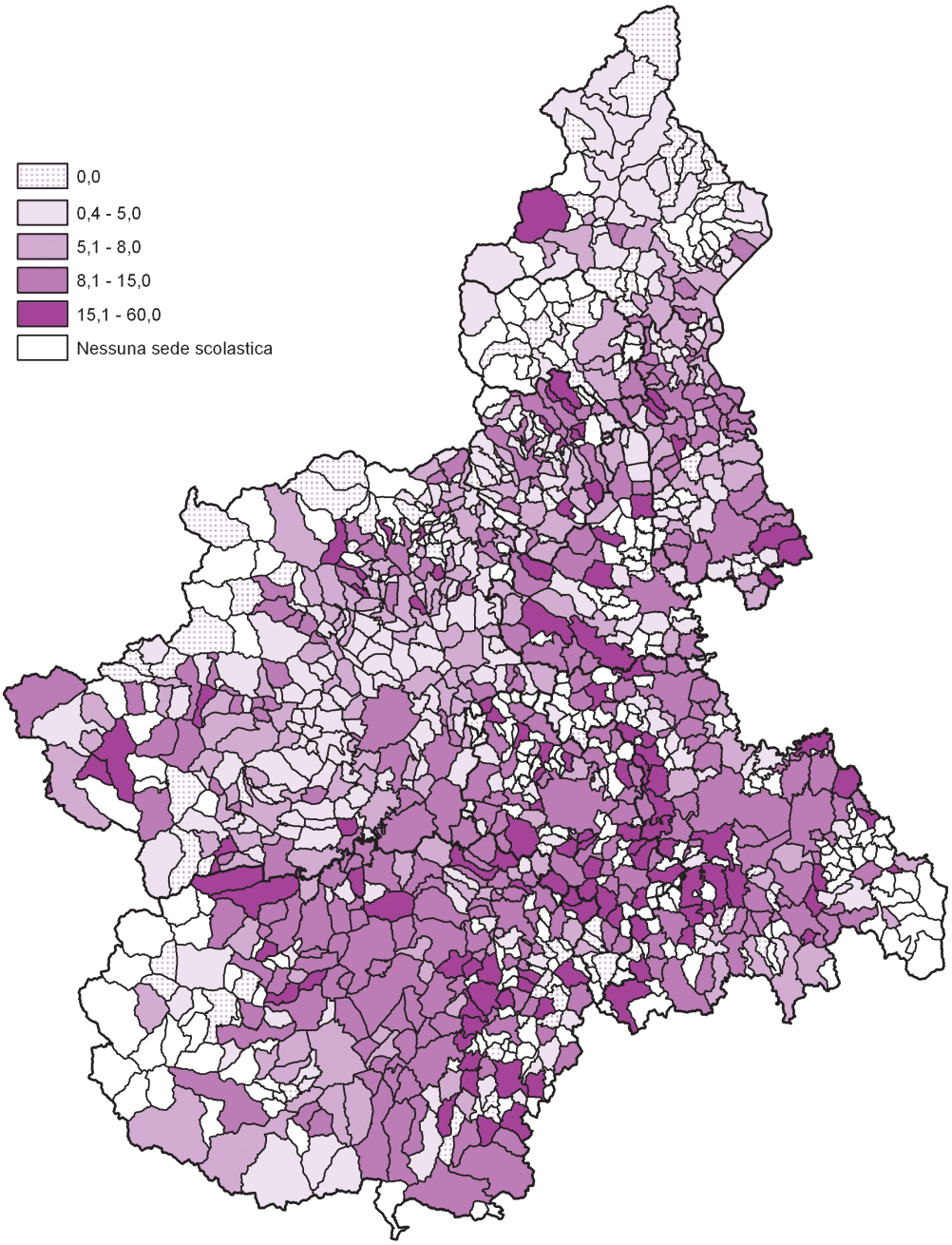



* Per la scuola dell'infanzia il ministero non ha fornito il dato dei bambini inseriti per la prima volta nel sistema scolastico.

Fonte: Servizio Statistico, Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano. A.S. 2007/2008, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Per l'anno scolastico 2007/2008, il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca ha elaborato e reso disponibili, per la prima volta, i dati relativi agli studenti stranieri nati in Italia e quelli iscritti per la prima volta nel sistema scolastico italiano. Si tratta di informazioni importanti che, declinate nei diversi territori, possono fornire un contributo per la valutazione del fenomeno e degli interventi da porre in atto.

**Figura 4.6** Percentuale di allievi stranieri nelle scuole piemontesi per comune (A.S. 2007/2008)




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

In Piemonte, più di un allievo straniero su tre risulta essere nato in Italia. Come intuibile, questo valore decresce al crescere del livello scolastico: è massimo nella scuola dell'infanzia dove quasi tre bambini su quattro sono nati sul territorio nazionale, scende nella primaria al 41% e nella secondaria di primo grado si attesta al 15%. Infine, nel secondo ciclo si registra la quota più contenuta, pari al 5%. Per quanto riguarda, invece, gli studenti con cittadinanza straniera che risultano inseriti per la prima volta nel sistema scolastico italiano, le percentuali sul totale allievi stranieri non differiscono di molto tra il primo ciclo (8,5%) e il secondo ciclo (6,5%). Uno studio sulla provincia di Torino mostra come vi siano notevoli differenze, tra le diverse nazionalità, rispetto alla quota di allievi stranieri nati in Italia, differenze legate al periodo di immigrazione dei genitori. Gli allievi figli di immigrati da paesi africani hanno percentuali di nati in Italia superiori al 50%, con punte che toccano il 69% per i tunisini e l'82% per i

nigeriani. All'opposto per le nazionalità dell'Europa dell'Est, la quota di allievi nati in Italia si attesta su valori al di sotto del 13%, ad eccezione dell'Albania, che si colloca al 37,8%. Le nazionalità di più recente immigrazione, divenute anche percentualmente più numerose, presentano, dunque, un numero di allievi nati in Italia meno elevato di altri gruppi che si sono stabiliti nella provincia di Torino da più lungo tempo[8].

Come mostra la figura 4.6, la presenza di allievi stranieri è, oramai, ampiamente diffusa nei comuni piemontesi, anche se permangono ancora notevoli differenze tra le diverse aree della regione.

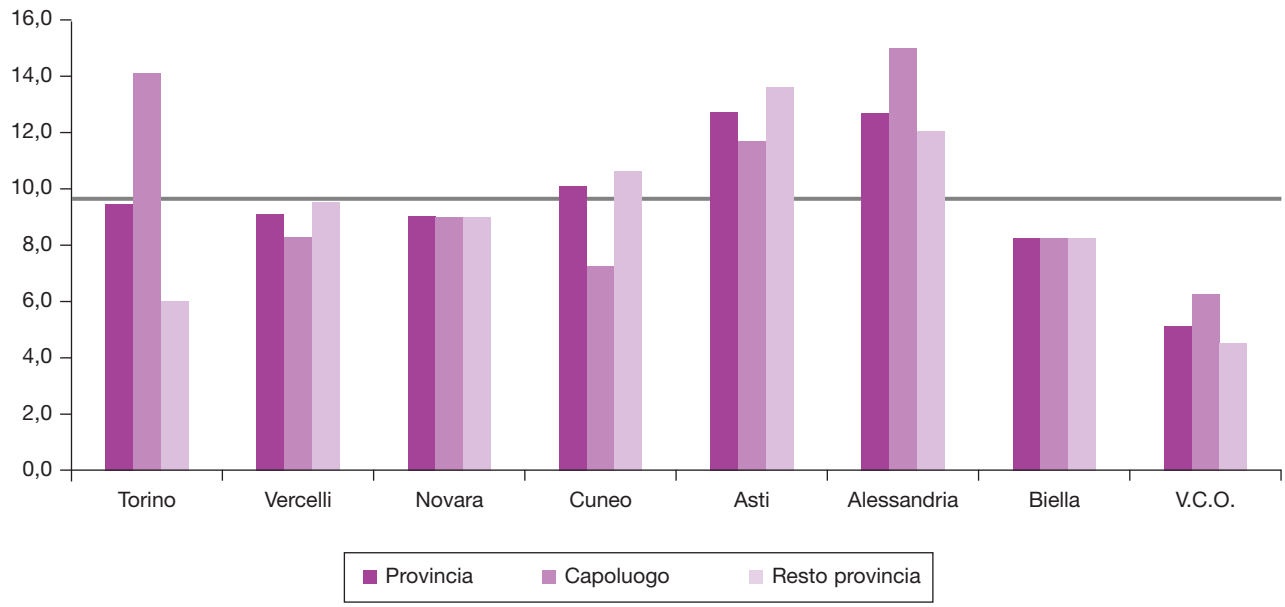
In coerenza con il peso demografico nelle province, il maggior numero di allievi stranieri si registra nella provincia di Torino, con 28.116 iscritti, pari al 50,6% degli allievi stranieri in Piemonte, cui seguono la provincia di Cuneo (8.207; 14,8%) e quella di Alessandria (6.470; 11,6%). Dal punto di vista dell'incidenza degli stranieri rispetto agli

**Tabella 4.2** Studenti stranieri: distribuzione percentuale per provincia e incidenza percentuale sul totale iscritti in ciascuna provincia (A.S. 2007/2008)

| | Studenti stranieri sul totale regionale | Studenti stranieri sul totale iscritti in ciascuna provincia |
|---|---|---|
| Torino | 50,6 | 9,4 |
| Vercelli | 3,7 | 9,0 |
| Novara | 7,7 | 9,0 |
| Cuneo | 14,8 | 10,1 |
| Asti | 6,1 | 12,7 |
| Alessandria | 11,6 | 12,8 |
| Biella | 3,5 | 8,2 |
| V.C.O. | 1,9 | 5,0 |
| Piemonte | 100,0 | 9,7 |

Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

**Figura 4.7** Incidenza percentuale degli studenti stranieri nelle province, nei capoluoghi e nel resto della provincia (territorio provinciale escluso il capoluogo, A.S. 2007/2008)




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

[8] Osservatorio Interistituzionale sugli Stranieri in Provincia di Torino, *Rapporto 2007*, p. 330.

iscritti complessivi, invece, sono le province di Alessandria e Asti a mostrare la quota maggiore di stranieri, rispettivamente pari al 12,8% e 12,7%. Nelle altre province si osservano valori tra l'8% e il 10%, eccetto il Verbano-Cusio-Ossola che si conferma la provincia con la quota meno elevata di allievi stranieri, pari al 5%, inferiore anche alla media nazionale.

Quanto alla distribuzione all'interno delle province, la quota più ampia di allievi stranieri risulta iscritta nelle scuole dislocate al di fuori del comune capoluogo: con percentuali che giungono al 90% nella provincia di Cuneo e al 70% nella provincia di Alessandria. Solo nella provincia di Torino gli allievi stranieri risultano maggiormente concentrati nelle scuole del capoluogo (63,3% rispetto al totale stranieri provinciale).

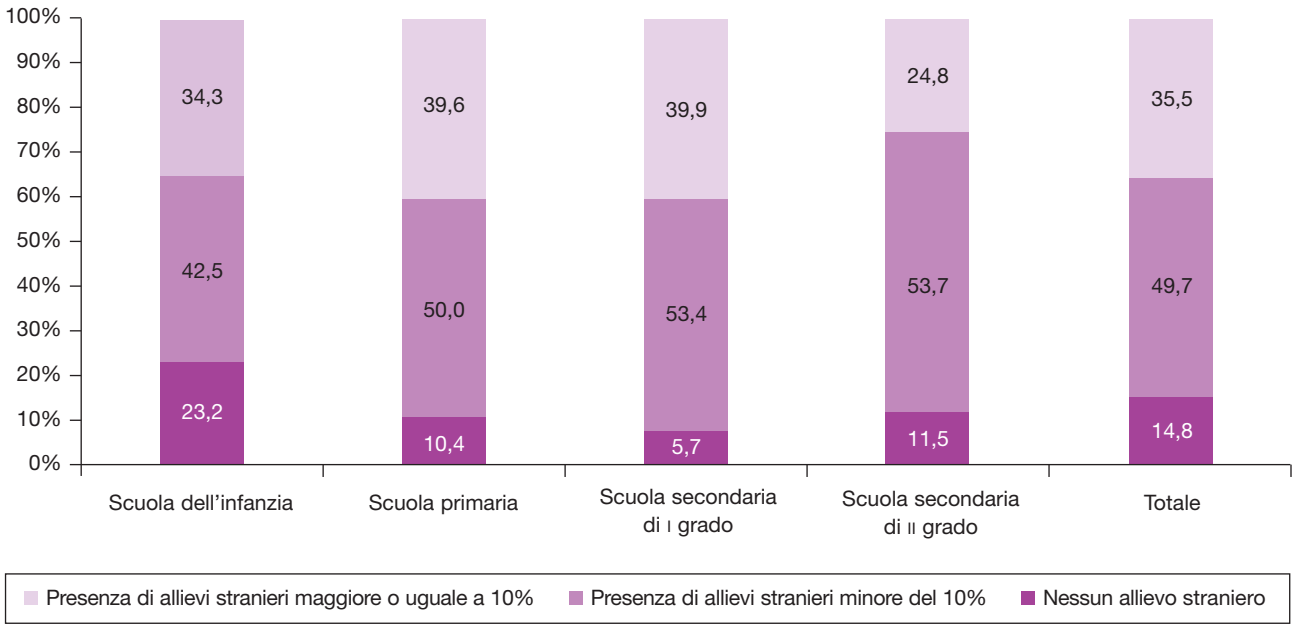
Sempre considerando separatamente il capoluogo e il "resto della provincia", le città di Torino, Alessandria e Verbania mostrano un'incidenza di stranieri sul totale allievi nettamente al di sopra di quella che si osserva nel resto del loro rispettivo territorio provinciale. In particolare, nel comune di Torino 14 allievi su 100 risultano stranieri, contro appena il 5,9% al di fuori del capoluogo. Diversamente, nelle province di Vercelli, Cuneo e Asti è il territorio provinciale a registrare un'incidenza di allievi stranieri maggiore rispetto ai rispettivi comuni capoluogo (fig. 4.7).

Con riferimento al 2006, tra i capoluoghi provinciali italiani con la più alta incidenza di alunni stranieri si registrano due comuni piemontesi: Alessandria, seconda solo a Milano, e Torino in quinta posizione[9].

La concentrazione degli allievi con cittadinanza non italiana varia molto nelle diverse sedi scolastiche. Nel complesso il 15% delle sedi risulta non avere allievi stranieri, quasi metà delle sedi presentano un'incidenza di allievi stranieri al di sotto del 10%, il restante 35% ospita una quota pari o superiore al 10%. Più nel dettaglio, la presenza di una quota di stranieri superiore al 10% riguarda quasi quattro sedi su 10 nel primo ciclo, il 34% delle sedi delle scuole dell'infanzia e quasi un quarto di quelle del secondo ciclo (fig. 4.8)

In alcune sedi scolastiche gli allievi stranieri raggiungono e superano la metà degli allievi complessivi. Escludendo dal conteggio le sedi della scuola americana (ACAT) e quella francese (Jean Giono) specificatamente rivolte a un'utenza internazionale, si contano 17 sedi di scuola dell'infanzia frequentate in maggioranza da bambini stra-

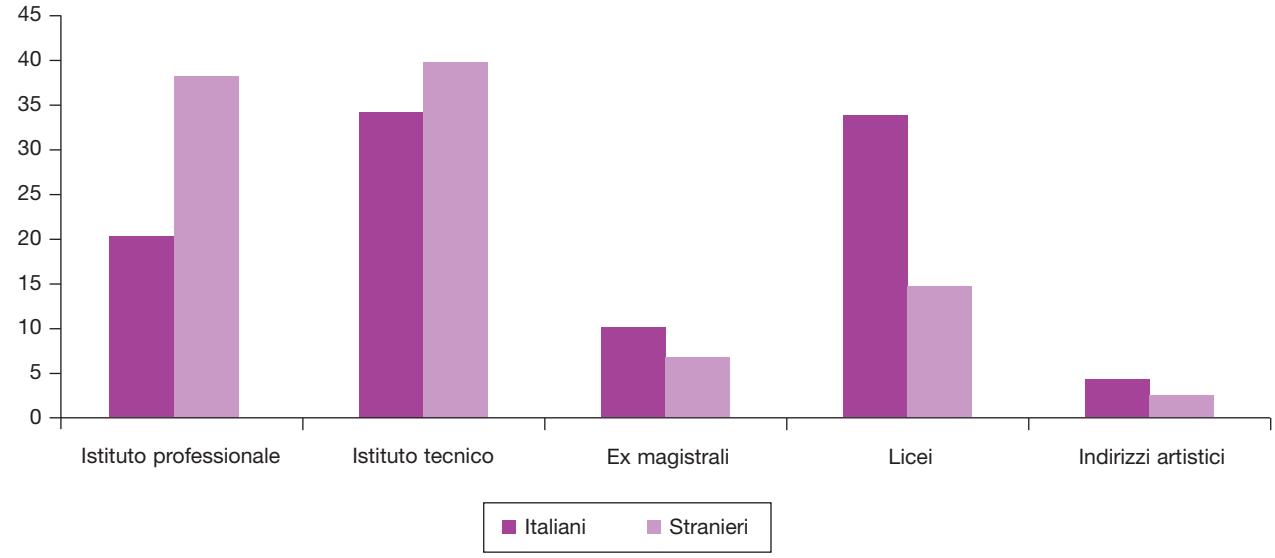
**Figura 4.8** Percentuale di sedi scolastiche per quota di presenza di allievi stranieri (A.S. 2007/2008)




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

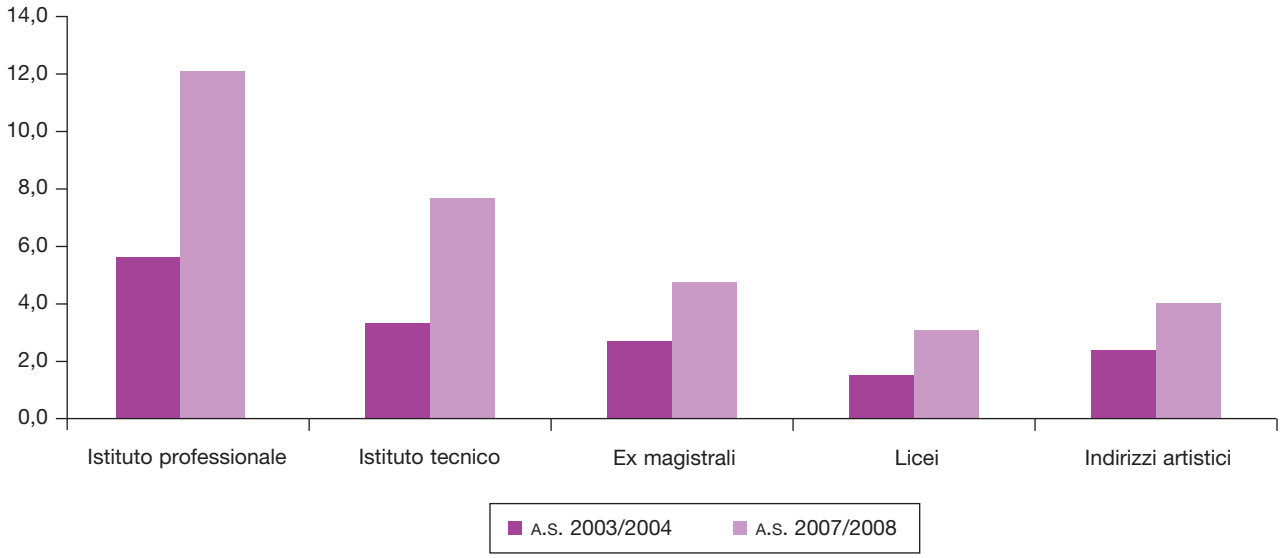
[9] MIUR, *Alunni con cittadinanza non italiana – anno scolastico 2006/2007*.

**Figura 4.9** Distribuzione percentuale degli studenti italiani e stranieri per tipo di scuola secondaria di secondo grado (A.S. 2007/2008)




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

**Figura 4.10** Incidenza percentuale degli studenti stranieri per tipo di scuola secondaria di II grado (per 100 iscritti). Confronto AA.SS. 2003/2004 e 2007/2008




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione Scolastica Regione Piemonte

nieri. Le sedi sono presenti in tre capoluoghi (11 a Torino, due ad Alessandria e una a Novara), nei comuni di Mondovì, San Damiano d'Asti e nel piccolo comune di Veglio in provincia di Biella. Anche nella primaria, le sedi in cui si contano più del 50% di allievi stranieri sono in gran parte nei comuni capoluogo: sei a Torino, due ad Alessandria e una a Novara. Fa eccezione il comune di Cassinasco (AT) che, all'interno dell'unica pluriclasse, su 10 allievi conta sei iscritti con cittadinanza non italiana. Infine, nella secondaria di primo grado si contano solo tre sedi in

cui la maggioranza di allievi è straniera (due a Torino e una ad Alessandria) e una sola sede torinese per la secondaria di secondo grado.

Rispetto alla scelta della scuola secondaria di secondo grado, le ragazze e i ragazzi stranieri accordano una maggiore preferenza agli indirizzi tecnici e professionali rispetto a quelli liceali: il 39% (4.265 allievi) degli stranieri, infatti, frequenta un istituto tecnico e il 38% (4.144) un istituto professionale, contro, rispettivamente, il 33,8% e il 19,8% che si riscontra tra gli allievi italiani. All'opposto si iscrive ad un liceo – compresi gli ex magistrali – il 20,8% (2.267) degli stranieri, mentre per gli allievi italiani questa percentuale è molto più elevata, pari al 42,8%. Anche il numero di coloro che scelgono una scuola dell'indirizzo artistico risulta più contenuto tra gli studenti stranieri (2,2%) rispetto agli allievi italiani (3,7%). Così l'incidenza degli studenti stranieri nei diversi tipi di scuola superiore è più elevata negli istituti professionali, dove quasi un allievo su otto non ha la cittadinanza italiana (12%, era appena al 5,5% quattro anni prima). La presenza straniera negli altri tipi di scuola è meno rilevante: il 7,6% negli istituti tecnici, il 4,7% nei licei ex magistrali, il 4% negli indirizzi artistici e appena il 3% nei licei. Nel quinquennio, l'incidenza di allievi stranieri è in aumento in tutti i tipi di scuola, ma tale crescita risulta molto più consistente negli istituti professionali e tecnici.

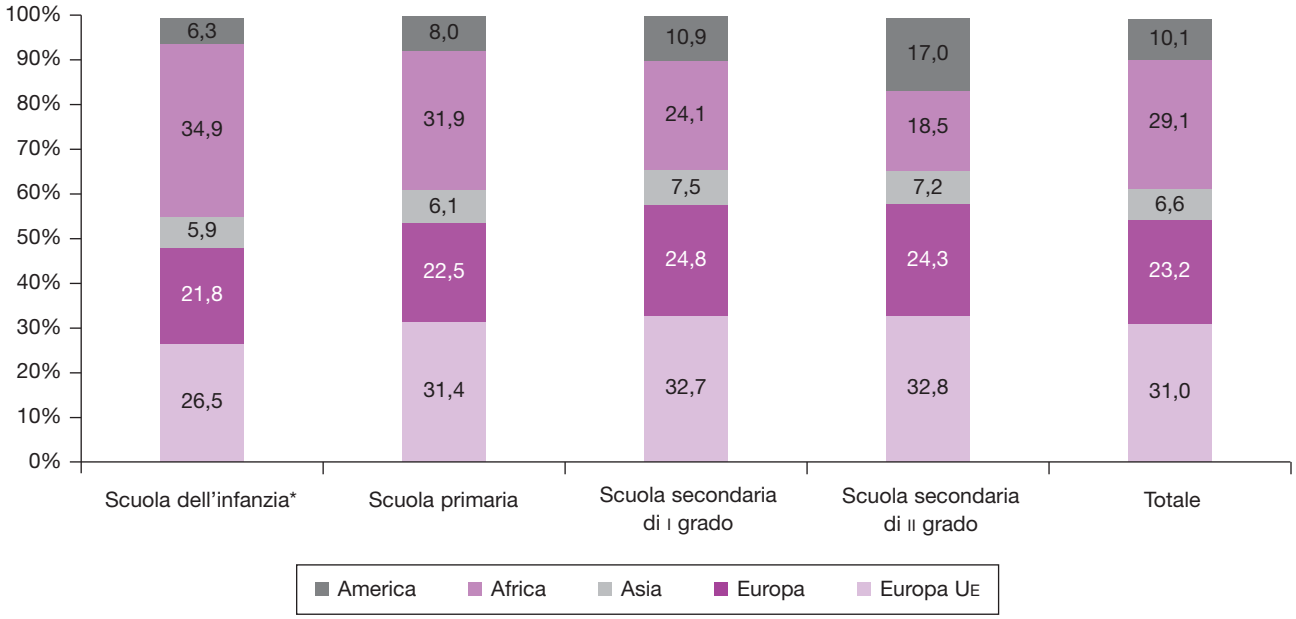
La scelta della scuola superiore si rivela differente tra i due generi, anche nel caso degli stranieri. L'area di indirizzo industriale raccoglie da sola la metà degli allievi maschi stranieri (istituto tecnico industriale, 28,6%, e istituto professionale industria e artigianato, 21,4%). Le ragazze, invece, sono maggiormente presenti nelle scuole di indirizzo commerciale (l'istituto professionale per il commercio e il turismo, 23,4%, e istituto tecnico commerciale, 14,4%) e in alcuni licei (scientifico, 12,1%, e licei ex magistrali, 10,4%). In generale, si nota come le ragazze impegnate nei licei siano, in proporzione, più del doppio dei loro coetanei maschi (il 27,1% contro il 11,8%).

### 4.1.1 Le nazionalità nelle scuole piemontesi

La maggioranza degli stranieri iscritti nelle scuole piemontesi ha la cittadinanza di un paese europeo (53,7%). Gli africani costituiscono il 29,2% del totale stranieri e gli americani il 10,1%. Più contenuta la quota di stranieri asiatici (7%), mentre si contano appena 32 allievi provenienti dall'Oceania e 13 apolidi.

Tra gli europei prevalgono nettamente gli studenti che provengono da paesi dell'Est europeo (51,7% del totale allievi stranieri), mentre tra gli studenti africani un gran numero è costituito da allievi originari dei paesi che si affac-

**Figura 4.11** Percentuale di studenti stranieri per area geografica di provenienza e livello di scuola (A.S. 2007/2008)



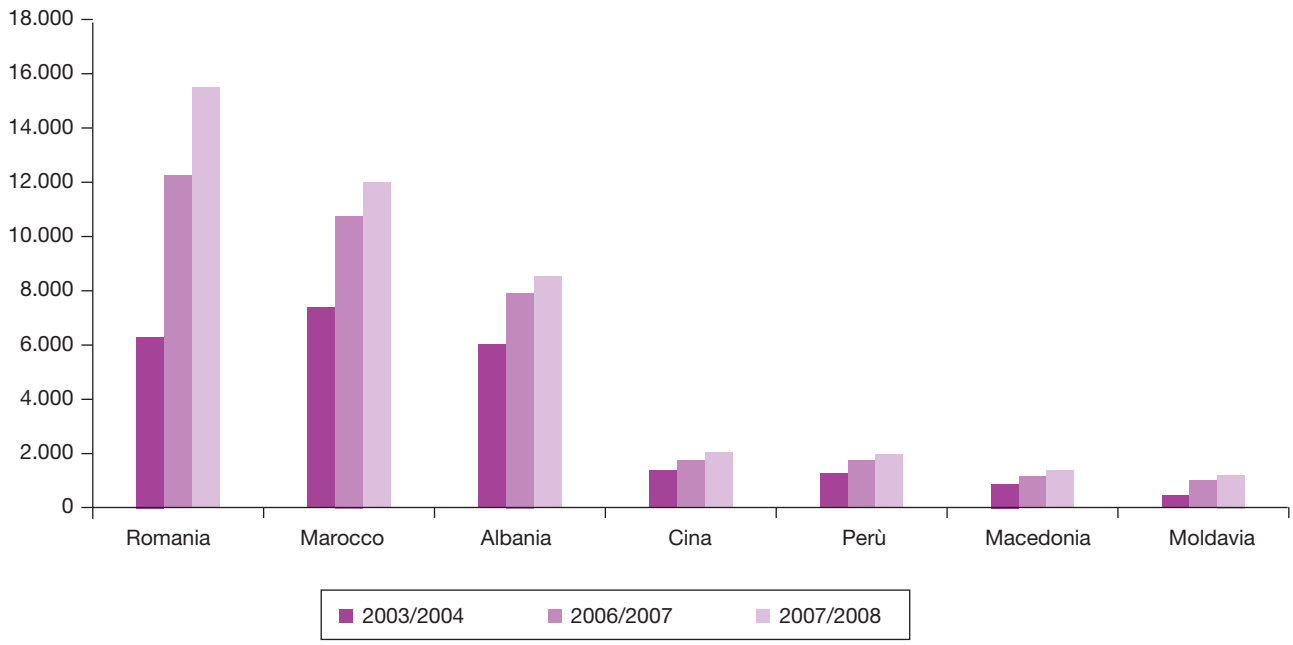

Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione scolastica Regione Piemonte

**Tabella 4.3** Studenti stranieri per area geografica di provenienza e provincia (A.S. 2007/2008)

| Valori assoluti | Torino | Vercelli | Novara | Cuneo | Asti | Alessandria | Biella | V.C.O. | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Europa UE | 12.166 | 343 | 547 | 1.436 | 851 | 1.412 | 272 | 164 | 17.191 |
| Europa | 3.583 | 564 | 1.334 | 2.937 | 1.548 | 2.251 | 340 | 337 | 12.894 |
| Asia | 1.939 | 138 | 344 | 534 | 75 | 291 | 218 | 122 | 3.661 |
| Africa | 6.981 | 896 | 1.599 | 2.925 | 751 | 1.712 | 996 | 305 | 16.165 |
| America | 3.420 | 138 | 463 | 373 | 134 | 804 | 120 | 135 | 5.587 |
| Oceania | 16 | 2 | 9 | 0 | 3 | 0 | 0 | 2 | 32 |
| Apolide | 11 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 13 |
| TOTALE | 28.116 | 2.081 | 4.296 | 8.207 | 3.362 | 6.470 | 1.946 | 1.065 | 55.543 |
| Valori % | Torino | Vercelli | Novara | Cuneo | Asti | Alessandria | Biella | V.C.O. | Totale |
| Europa Ue | 43,3 | 16,5 | 12,7 | 17,5 | 25,3 | 21,8 | 14,0 | 15,4 | 31,0 |
| Europa | 12,7 | 27,1 | 31,1 | 35,8 | 46,0 | 34,8 | 17,5 | 31,6 | 23,2 |
| Asia | 6,9 | 6,6 | 8,0 | 6,5 | 2,2 | 4,5 | 11,2 | 11,5 | 6,6 |
| Africa | 24,8 | 43,1 | 37,2 | 35,6 | 22,3 | 26,5 | 51,2 | 28,6 | 29,1 |
| America | 12,2 | 6,6 | 10,8 | 4,5 | 4,0 | 12,4 | 6,2 | 12,7 | 10,1 |
| Oceania | 0,1 | 0,1 | 0,2 | 0,0 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,1 |
| Apolide | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| TOTALE | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: elaborazioni IRES su dati Rilevazione scolastica della Regione Piemonte

**Figura 4.12** Studenti stranieri per nazionalità più numerose (AA.SS 2003/2004, 2006/2007 e 2007/2008)



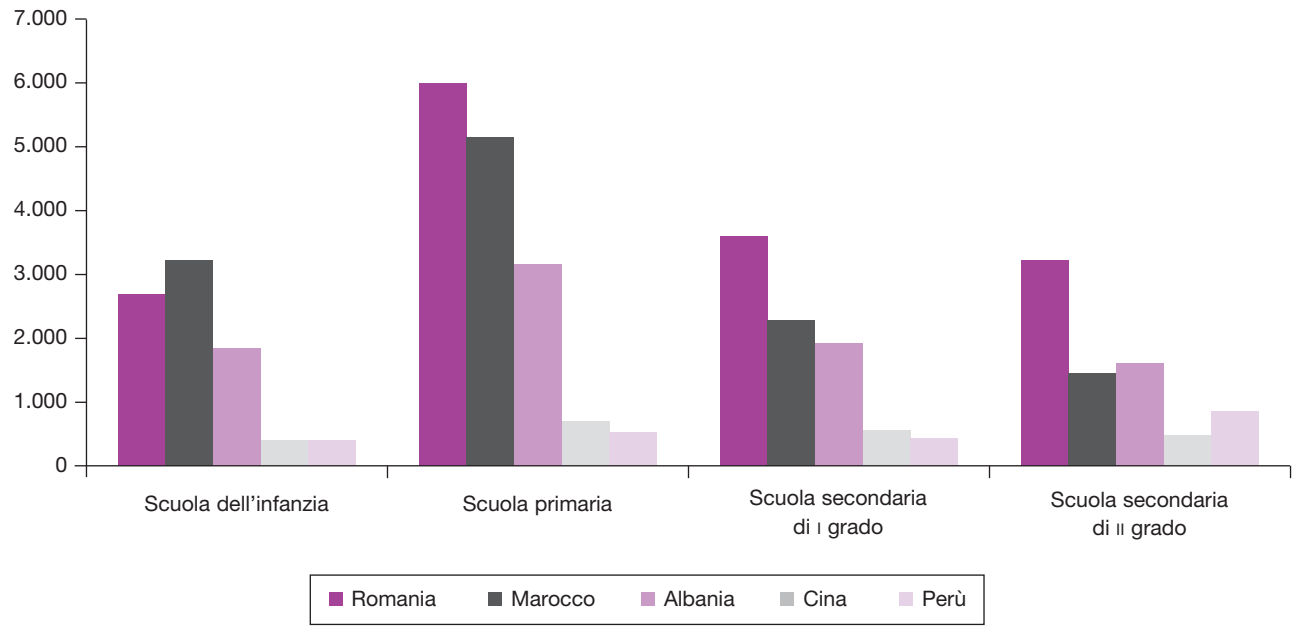

Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione scolastica Regione Piemonte

ciano sul Mediterraneo (24,8%). Infine gli studenti americani sono in gran parte provenienti dai paesi del Sud America (8,8%)[10].

Se si considera la distribuzione degli stranieri per area geografica di appartenenza in ciascun livello di scuola si notano alcune particolarità. Gli studenti provenienti da paesi europei costituiscono il gruppo di stranieri più nu-

[10] I paesi dell'Est europeo considerati sono: Albania, Bielorussia, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Estonia, Lettonia, Lituania, Macedonia, Moldavia, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Russia, Serbia-Montenegro, Slovacchia, Slovenia, Ucraina, Ungheria. I paesi del Nord Africa: Algeria, Egitto, Libia, Marocco e Tunisia. I paesi del Sud America: Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perù, Uruguay e Venezuela.

**Figura 4.13** Studenti stranieri: nazionalità più numerose in Piemonte per livello di scuola (A.S. 2007/2008)




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione scolastica Regione Piemonte

meroso in tutti i livelli di scuola. La quota di allievi provenienti dall'Europa, dall'America e dall'Asia cresce man mano che si va dalla scuola dell'infanzia alla superiore, all'opposto la presenza degli stranieri con cittadinanza di un paese africano è cospicua nel livello prescolare (39,5%) e nella primaria (32,1%), mentre decresce nella secondaria di primo e di secondo grado (rispettivamente 24,2% e 18,6%).

Tra le province piemontesi si osservano notevoli differenze rispetto alla consistenza percentuale delle diverse provenienze continentali. Gli allievi provenienti da un paese europeo superano la metà degli stranieri complessivi nelle province di Cuneo (53%), Alessandria, Torino (entrambe al 56%) e ad Asti (71%); nella provincia di Biella, invece, la maggioranza degli allievi stranieri proviene da un paese africano (51%). Inoltre, sempre a Biella e nel V.C.O. è particolarmente alta l'incidenza di allievi asiatici, rispettivamente 11,4% e 12,1%, contro una media regionale del 7%. Infine V.C.O., Alessandria e Torino presentano una quota di allievi americani superiore al 12%, mentre nelle altre province il valore si colloca tra il 4 e il 6%.

Quanto alle nazionalità, nell'anno scolastico 2007/2008 se ne contano ben 146 diverse. Tuttavia la gran maggioranza degli stranieri, il 71,5%, appartiene a una delle cinque nazionalità più numerose in Piemonte: rumena (15.386 allievi; +52% rispetto al 2006/2007), marocchina (11.980 allievi; +25%), albanese (8.452; +16%), cinese (1.995; +18%) e peruviana (1.933; +25). Delle rimanenti nazionalità, solo tre (macedone, moldava ed ecuadoregna) superano il migliaio di studenti, mentre la maggioranza conta meno di 100 allievi, e tra queste 48 non raggiungono la decina.

La distribuzione nei diversi livelli di scuola delle cinque nazionalità più numerose in Piemonte (marocchina, rumena, albanese, cinese e peruviana) si mantiene simile a quella degli anni scorsi. Nel primo ciclo e nella scuola secondaria di secondo grado la nazionalità più rappresentata è quella rumena. I bambini originari del Marocco continuano, invece, a costituire il gruppo più numeroso nella scuola dell'infanzia.

Infine, si nota che tra gli allievi peruviani la quota di iscritti nella secondaria di secondo grado si attesta al 43%, diversamente dalle altre nazionalità per le quali tale quota si colloca tra l'11% e il 23%. Ciò potrebbe dipendere dal fatto che molti ragazzi peruviani raggiungono i propri genitori in Italia in età adolescenziale e dalla propensione alla continuazione degli studi secondari.

### 4.1.2 Gli esiti degli studenti stranieri

Come è noto, gli allievi stranieri non costituiscono un insieme omogeneo e tali differenze pesano anche sul percorso scolastico. Conta il grado di conoscenza della lingua e il momento in cui si è inseriti per la prima volta nel sistema scolastico italiano. Conta l'ambiente d'origine della famiglia, se proviene da un contesto urbano o rurale, il grado di scolarizzazione dei genitori. Conta la concentrazione di stranieri e quindi il coesistere nell'ambito della medesima classe di percorsi scolastici pregressi disomogenei. Contano, infine, le iniziative messe in campo dalla scuola: sia la qualità degli interventi, sia i fondi messi a disposizione.

Diviene importante monitorare il successo o l'insuccesso degli allievi stranieri: le differenze che si registrano tra popolazione italiana e i giovani immigrati sono, ovviamente, influenzate dal percorso migratorio, dalle difficoltà linguistiche e dall'inserimento ad anno scolastico già avviato; tuttavia, con l'avanzare delle seconde generazioni, il successo scolastico diviene sempre più la cartina di tornasole per valutare l'efficacia degli interventi a favore dell'integrazione[11].

La quota di allievi stranieri che frequenta in *ritardo*[12], ovvero con un'età anagrafica maggiore rispetto a quella canonica per la classe frequentata, è decisamente più ampia rispetto a quella degli allievi nel loro complesso. Per gli allievi italiani il *ritardo* è un indice di insuccesso scolastico *tout court*, poiché è il risultato di bocciature e ripetenze. Nel caso degli allievi stranieri parte del ritardo è, per così dire, "fisiologico", dovuto all'esperienza migratoria: spesso i nuovi arrivati dall'estero sono iscritti in una classe inferiore rispetto all'età anagrafica, per favorirne l'inserimento. Se l'inserimento avviene in corso d'anno, poi, difficilmente si conclude con la promozione. Inoltre, nel valutare il ritardo e gli esiti scolastici degli allievi stranieri, occorre anche tenere in considerazione l'influenza di tutti quei fattori che possono pesare maggiormente sulle famiglie immigrate, come ad esempio la condizione abitativa, il lavoro precario o il disagio che può derivare dal vivere in una condizione socioeconomica inferiore rispetto a quella vissuta in patria[13].

Nel complesso, nell'anno scolastico 2007/2008, in Italia il 42% degli allievi stranieri risulta in ritardo, contro l'11% degli allievi italiani. Le differenze aumentano con il crescere del livello scolastico: nella primaria la differenza tra stranieri e italiani è già notevole, la quota di ritardi si attesta rispettivamente al 21% e all'1,8%, nella secondaria di primo grado più di metà degli allievi stranieri è in ritardo contro appena il 6,8% che si registra per gli autoctoni. Infine, nella secondaria di secondo grado, dove anche per gli italiani il ritardo è notevole (un allievo su quattro) gli stranieri raggiungono quota 71,8%[14].

In Piemonte, alla fine nell'anno scolastico 2007/2008, i bambini stranieri che devono ripetere l'anno nella scuola primaria sono 340, l'1,7% degli stranieri ammessi alla valutazione e il 38% di tutti i respinti piemontesi. La quota di bocciati è più elevata in prima, dove arriva al 2,5%, e poi oscilla tra l'1,3% e l'1,7%, decisamente al di sopra di quella che si registra per gli allievi complessivi, che si attesta allo 0,5%. Nella secondaria di primo grado, si osserva una percentuale di respinti stranieri più alta, pari all'8,7%, contro una media piemontese di tutti gli studenti del 4,5%. Si registra, anche per questo livello di scuola, una maggiore difficoltà degli stranieri nella prima classe, dove un allievo su dieci è stato respinto, mentre in terza il tasso di bocciatura si abbassa al 6,7%.

Quanto agli esiti nella scuola secondaria di secondo grado, nel complesso la quota di allievi con cittadinanza straniera respinti a giugno risulta quasi doppia rispetto a quella degli italiani: 20,9% contro l'11,3%. Come per gli italiani il numero dei bocciati è molto più alto nella prima classe e poi diminuisce nelle classi di corso successive. Quello che si nota è una notevole diminuzione delle differenze di bocciati a giugno, tra stranieri e italiani, dalla prima alla quinta classe. In prima la distanza tra allievi italiani e stranieri è massima: i bocciati a giugno sono il 17,7% degli italiani e il 30,6% degli stranieri, in quinta si registra una differenza di appena un punto percentuale, rispettivamente 3,3% e 4,3%. Sembrerebbe che le difficoltà presenti per tutti gli studenti al primo anno di scuola superiore, siano per gli allievi stranieri particolarmente insidiose. Probabilmente i risultati nella quarta e quinta classe risentono del fatto che molti allievi nei professionali dopo la qualifica non proseguono gli studi, e inoltre gli allievi che giungono negli ultimi anni delle superiori sono più motivati e bravi.

---

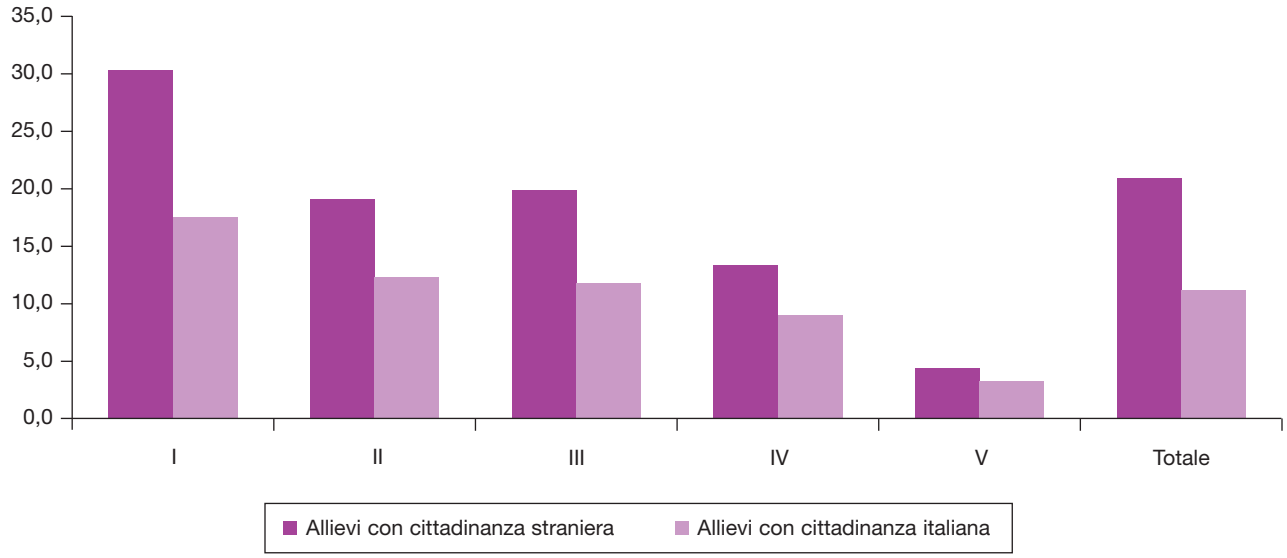
[11] A. Di Bartolomeo, *Di padre in figlio: le difficoltà della seconda generazione*, 13 ottobre 2008, www.neodemos.it.

[12] Per l'indice di ritardo degli studenti stranieri si dispone solo del dato nazionale.

[13] Cfr F. Olivero, R. Ricucci, *Generazioni in movimento*, cit., 2008.

[14] MIUR, *Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano A.S. 2007/2008*.

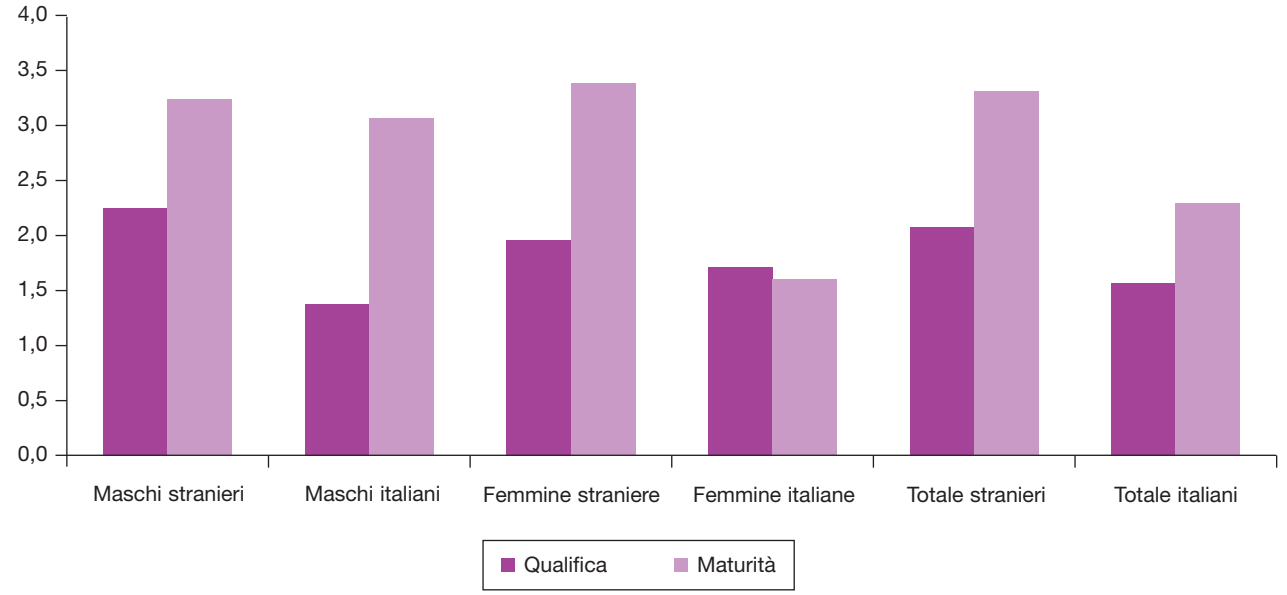
**Figura 4.14** Risultati di scrutini ed esami nella scuola secondaria di II grado: quota di respinti a giugno per anno di corso. Confronto allievi con cittadinanza italiana e straniera*




* Scuole statali e non statali, studenti interni ed esterni, percentuali per 100 scrutinati (per il V anno % per 100 esaminati).

Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione scolastica Regione Piemonte

**Figura 4.15** Quota di respinti agli esami di diploma e di qualifica nell'A.S. 2007/2008, per cittadinanza italiana e straniera e sesso, solo allievi interni




Fonte: elaborazioni IRES su dati della Rilevazione scolastica Regione Piemonte

Per quanto riguarda gli esiti degli esami di qualifica e di diploma, nel complesso nell'estate del 2008[15], gli allievi stranieri mostrano buone performance: il 97,2% risulta promosso, un valore molto vicino a quello dei loro compagni italiani (97,8%). Come per gli studenti italiani, anche per gli stranieri la quota di respinti alla maturità è lie-

[15] I risultati si riferiscono solo agli allievi interni.

vemente più alta rispetto a coloro che non hanno superato un esame di qualifica, rispettivamente 3,3% e 2,1% (per gli italiani tali quote si attestano al 2,3% e 1,5%). Si osservano alcune differenze tra i sessi: la quota di allieve straniere respinte all'esame di maturità (3,4%) è un po' più elevata rispetto a quella dei maschi stranieri (3,2%), mentre nelle qualifiche sono i maschi a presentare la percentuale più elevata di respinti, pari al 2,2%, contro l'1,9% che si osserva per le ragazze.

## 4.2 L'inserimento degli allievi stranieri nelle scuole

Un motivo di difficoltà nella costruzione di una scuola capace di rispondere alle reali esigenze del territorio è in gran parte legato alla mancanza di una conoscenza corretta e aggiornata di un fenomeno variegato e in continua evoluzione come quello migratorio. Una corretta conoscenza risulta, infatti, un fattore indispensabile per giungere a una altrettanto "corretta lettura del rapporto fra migrazione e scuola e alla capacità di produrre classificazioni e dispositivi politici adeguati all'eterogeneità del fenomeno"[16]. La scuola è stata tra i primi soggetti a doversi ripensare perché interessata direttamente dal fenomeno migratorio. Ad essa è toccato il ruolo di precursore e sperimentatore di politiche interculturali, ma anche quello di sostegno e accompagnamento nell'inserimento dell'allievo nel paese ospitante. Ancor prima che la specifica normativa sull'immigrazione si occupasse dell'inserimento scolastico degli stranieri, la scuola italiana aveva aperto le porte a tutti i minori stranieri, indipendentemente dalla loro condizione giuridica, in ottemperanza al dettato costituzionale[17], ma anche alle convenzioni internazionali[18]. Il quadro attuale, che si è venuto definendo a partire dagli anni ottanta, è quello di una scuola caratterizzata da una pluralità di nazionalità, peculiarità del fenomeno migratorio in Italia. A una presenza ricca e multiforme si contrappone tuttavia una mancanza di coordinamento delle politiche di intervento adottate dalle scuole per gestire le differenti esigenze manifestate dagli allievi e dalle rispettive famiglie, che si sommano ai diversi tempi di arrivo, ai differenti gradi di scolarizzazione e i diversi livelli di competenza linguistica.

L'arrivo e l'aumento progressivo degli allievi con cittadinanza non italiana non hanno fatto altro che portare alla luce una serie di problematicità di cui soffre il sistema scolastico italiano. Come emerge da una indagine del Censis[19], si tratta, ad esempio, della mancanza di figure stabili di mediazione tra la scuola e la famiglia, di una scarsa pratica del lavoro in rete con le agenzie pubbliche e private presenti sul territorio, della mancanza di una progettualità di lungo periodo a causa di finanziamenti a termine a cui sono legati i progetti che vengono attivati, del "volontarismo" di molti insegnanti disposti a sperimentare, della mancanza di formazione adeguata dei docenti sull'insegnamento dell'italiano come lingua seconda e sull'educazione interculturale come pratica educativa e non come insegnamento a sé.

La presenza di ragazzi e ragazze con cittadinanza non italiana pone la scuola di fronte all'urgenza di una rivisitazione metodologica e contenutistica dell'insegnamento stesso e la obbliga a ripensare alla sua funzione educativa di formazione dei cittadini in un contesto in cui non tutti hanno accesso alla cittadinanza.

La presenza di quello che viene definito "il mondo in classe" si è inoltre inserita all'interno di cambiamenti strutturali e organizzativi che hanno investito la scuola negli ultimi anni. Lo stato ha progressivamente delegato le attività di coordinamento agli enti locali e quelle di gestione ed erogazione del servizio scolastico alle singole autonomie locali. Le priorità di intervento vengono indicate a livello centrale, ma spetta alle singole scuole definirne le modalità di azione. Tuttavia, a livello locale l'attuazione delle politiche deve fare i conti con la scarsità di risorse umane e finanziarie.

---

[16] L. Queirolo Palmas, *Banchi di prova. Migranti e minoranze etniche in Europa tra riuscita e segregazione scolastica*, in "Studi di sociologia", 4/2005.

[17] Art. 34 "La scuola è aperta a tutti".

[18] Convenzione di New York, art. 32.

[19] Vissuti ed esiti della scolarizzazione dei minori di origine immigrata in Italia, Censis, 2008.

### 4.2.1 Quadro normativo di riferimento

Il Ministero della Pubblica Istruzione, nel corso degli anni novanta, attraverso numerose circolari ha cercato di offrire agli istituti alcuni strumenti per affrontare la novità della presenza di allievi provenienti da altri paesi, ma molto è stato realizzato grazie alla volontà e alla determinazione di insegnanti e di operatori.

Inizialmente, a livello normativo, di fronte all'emergenza del fenomeno, l'educazione interculturale viene individuata come connessa alle questioni che riguardano gli alunni stranieri. In particolare si disciplina l'accesso generalizzato al diritto allo studio, l'apprendimento della lingua italiana e la valorizzazione della lingua e della cultura d'origine[20]. Successivamente, l'educazione interculturale viene concepita sul principio del coinvolgimento degli allievi italiani in rapporto con i nuovi arrivati stranieri, in un'ottica di reciproco arricchimento[21]. Cambia quindi l'idea che si debba fare educazione interculturale esclusivamente in risposta alla presenza di allievi stranieri, ma anzi essa viene intesa come forma e mezzo di prevenzione e contrasto al razzismo e a ogni forma di intolleranza e discriminazione[22].

Nella legge sull'immigrazione n. 40 del 6 marzo 1998, art. 36 si sottolinea il valore formativo delle differenze linguistiche e culturali. Il successivo decreto legislativo del 25 luglio 1998 n. 286 "Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" riunisce le varie disposizioni in vigore, ponendo attenzione sull'effettivo esercizio del diritto allo studio, sugli aspetti organizzativi della scuola, sull'insegnamento dell'italiano come lingua seconda, sul mantenimento della lingua e della cultura d'origine, sulla formazione dei docenti e sull'integrazione sociale, principi garantiti per tutti i minori stranieri indipendentemente dalla loro condizione giuridica[23]. In particolare, nel testo unico si stabiliscono i principi ai quali le scuole devono attenersi per l'inserimento dello studente straniero: l'iscrizione scolastica può avvenire in corso d'anno; è compito del collegio docenti avanzare proposte per la ripartizione degli alunni stranieri nelle classi, evitando concentrazioni eccessive; il collegio docenti definisce, in relazione ai livelli di competenza dei singoli alunni, il necessario adattamento dei programmi di insegnamento e valuta alla luce del percorso scolastico già svolto se inserire l'allievo nella classe corrispondente all'età anagrafica, come previsto, o disporre in altro modo. Tali indicazioni sulle procedure di iscrizione non hanno subito a tutt'oggi modifiche.

Nel 2006, la c.m. n. 24 "Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri", fornisce un quadro riassuntivo di indicazioni per l'organizzazione di misure rivolte all'inserimento degli alunni stranieri. Nel 2007, dopo poco meno di un anno di lavoro dell'Osservatorio nazionale per l'Integrazione degli Alunni Stranieri e per l'Educazione Interculturale, organismo promosso dal Ministero della Pubblica Istruzione, viene pubblicato il documento "La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri". Tale testo vuole rappresentare un punto di riferimento per le scelte di politica scolastica, pedagogica e didattica per la scuola italiana. La diversità viene assunta come paradigma dell'identità della scuola.

Se le norme hanno rappresentato e rappresentano l'orizzonte di riferimento, nella pratica quotidiana le prassi e le azioni messe in atto dalle singole scuole sono molteplici, con gradi di efficacia e di diffusione differenti nei diversi contesti territoriali. Pur avendo il grande pregio di aver fatto chiarezza sulla tutela del diritto all'istruzione dei minori stranieri, la normativa non ha indicato le procedure di valutazione dei percorsi scolastici pregressi degli allievi stranieri, né approntato pratiche di orientamento e di accoglienza per chi arriva direttamente dall'estero senza alcuna conoscenza del sistema scolastico italiano, o ancora fornito indicazioni su come evitare di concentrare gli allievi stranieri in singole classi. Le scuole si sono attrezzate autonomamente sviluppando procedure e pratiche che rimangono, nella maggior parte dei casi, patrimonio della singola scuola.

Si è andata con gli anni delineando una situazione molto eterogenea, con alcune scuole che hanno vissuto passivamente il cambiamento portato dalle nuove presenze, mantenendo invariate didattica e prassi consuete, e altre che, invece proprio perché inserite in contesti a forte pressione immigratoria, hanno assunto un ruolo propositivo nell'accoglienza dei "nuovi" studenti e famiglie, sperimentando nuove didattiche e modelli educativi.

---

[20] C.m. 8 settembre 1989, n. 301, "Inserimento degli alunni stranieri nella scuola dell'obbligo. Promozione e coordinamento delle iniziative per l'esercizio del diritto allo studio".

[21] C.m. 22 luglio 1990, n. 205, "La scuola dell'obbligo e gli alunni stranieri. L'educazione interculturale".

[22] Pronuncia del CNPI del 24 marzo 1993, "Razzismo e antisemitismo: oggi il ruolo della scuola".

[23] Come previsto dal d.p.r. 394/1999.

L'esperienza e la familiarità con il fenomeno varia nei diversi ordini di scuola. Generalizzando si può dire che nella primaria – quella che da più tempo si confronta con il fenomeno – si è formata una politica interna agli istituti sull'insegnamento rivolto agli alunni stranieri. Le metodologie pedagogiche e di inserimento sono frutto della sperimentazione e della sedimentazione di esperienze avvenute nel corso di questi anni. La primaria sembra essere il livello di scuola più preparato all'accoglienza dei nuovi arrivati e ora si trova ad affrontare per prima l'avanzare delle seconde generazioni[24].

Nella secondaria di primo e secondo grado, la situazione risulta più critica, non solo perché tali scuole si confrontano da meno tempo con il fenomeno, ma anche perché gli allievi stranieri sono in gran parte ragazzi giunti in Italia in età adolescenziale, in seguito a ricongiungimento con i genitori. Per questi ragazzi alle problematiche tipiche di quell'età si sommano i vissuti dell'esperienza migratoria. Inoltre, in questi livelli di scuola, i ragazzi si trovano a dover imparare l'italiano quando l'acquisizione della lingua materna è già del tutto stabilizzata e occorre utilizzare la nuova lingua non solo per rapporti interpersonali ma anche per "attività cognitive fortemente astratte e indipendenti dal contesto di comunicazione"[25]. In questi casi l'apprendimento dell'italiano come lingua seconda ha tempi più lunghi: almeno quattro o cinque anni di formazione. Pertanto, la politica di inserimento nella classe corrispondente all'età anagrafica risulta di difficile attuazione ed emerge il criterio di retrocessione alla classe precedente o quello della "bocciatura terapeutica" più frequentemente rispetto alla primaria.

Ciò che emerge[26], al di là delle situazioni specifiche e dei differenti contesti e tipologie di allievi con cui ci si confronta, è un diverso grado di conoscenza del fenomeno da parte degli insegnanti dei tre ordini di scuola e una quasi totale mancanza di comunicazione tra i livelli con una dispersione di esperienze che non vengono trasmesse: "Il risultato è un continuo ricominciare da capo con progetti e interventi che potrebbero essere più efficaci se progettati e connessi tra loro e valutati dai tre ordini di scuole insieme"[27]. Il problema tuttavia non riguarda solo il passaggio di esperienze tra ordini di scuola, ma è generalizzato e riguarda il passaggio di esperienze tra scuole del medesimo ordine, anche sul medesimo territorio e tra insegnanti all'interno dello stesso istituto. A ciò si deve sommare il passaggio generazionale che sta avvenendo all'interno del corpo docente. Tra gli insegnanti che vanno in pensione ci sono quelli che, negli anni passati, si sono impegnati nell'accoglienza degli allievi stranieri, facendosi carico, spesso in modo del tutto volontaristico, di svariati compiti (dall'imparare la normativa, all'accompagnare studenti e famiglie presso i servizi, al ripensare la modulistica interna all'istituto). Sono insegnanti che per passione, per percorso di vita, per ideologia, o perché giunti in una fase della vita più libera da impegni familiari si sono dedicati con passione al tema e hanno acquisito un bagaglio di competenze che rischia di andarsene con loro. Questo mancato passaggio di buone prassi risulta dannoso sia per gli allievi che per le scuole. Alcuni istituti si sono già posti il problema e stanno cercando di reinserire queste figure come consulenti esterni, in altri casi i docenti si sono organizzati autonomamente connettendosi con il privato sociale diventando figure di riferimento per gli interventi di supporto extrascolastico.

Una strategia cooperativa tra istituti di vari ordini e gradi può contribuire ad affrontare molti dei problemi posti dalla presenza di allievi stranieri. Come si vedrà in seguito esistono esperienze in questo senso. Su alcuni territori si sta andando verso la costituzione di reti tra scuole, e tra scuole e territorio per favorire il miglior inserimento possibile degli allievi stranieri, non disperdere competenze ed esperienze maturate negli anni ed evitare la concentrazione delle presenze di alunni con cittadinanza non italiana in alcune scuole e far fronte alla progressiva scarsità di risorse.

Le vistose concentrazioni in alcuni istituti spesso derivano dal fatto che alcune scuole hanno investito maggiormente nella didattica interculturale formando un personale docente preparato sul tema. Questo non di rado diventa un pretesto per convogliare verso di esse gli alunni immigrati, "sgravando" le scuole meno coinvolte dal-

[24] Cfr. Comitato oltre il razzismo, *Rapporto 2006*.

[25] Società italiana di Glottologia, Sli, AltLA, Giscel, *Nota tecnica alla mozione "Cota ed altri 1-00033"*.

[26] Cfr. Comitato oltre il razzismo, *Rapporto 2006*, *Concentrazione e dispersione differenziale degli allievi stranieri nelle scuole di Torino*, e Censis, *Vissuti ed esiti della scolarizzazione dei minori di origine immigrata*, 2008.

[27] Comitato oltre il razzismo, *Rapporto 2006*.

l'arrivo di allievi stranieri. Questo fenomeno ha come conseguenza la preoccupazione delle famiglie per possibili ritardi nello svolgimento dei programmi con conseguente fuga degli italiani (ma il fenomeno inizia a coinvolgere alcune famiglie straniere) verso altre scuole. Il rischio è la creazione di scuole ghetto frequentate in maggioranza da allievi stranieri e da italiani appartenenti alle fasce sociali più svantaggiate.
Da alcuni anni, si assiste a una progressiva riduzione dell'offerta didattica e di accompagnamento sociale dovuta ai tagli di risorse umane e finanziarie. Con la riforma Moratti e i tagli attuati nei confronti dell'organico aggiuntivo è stata abolita la figura dell'insegnante di L2, lingua italiana per stranieri, riducendo le possibilità di offrire degli strumenti linguistici non limitati alla risoluzione di problemi legati all'emergenza. La risposta a questa situazione non può essere la creazione di classi separate o di inserimento, che presuppone la creazione di spazi sociali divisi e risulta in controtendenza con la cultura d'integrazione della scuola italiana. Si ritiene importante, invece, considerare le sperimentazioni già in atto (sostenute tra l'altro da amministrazioni comunali e regionali) nell'ambito delle quali il problema della lingua viene affrontato senza privare gli alunni, fin da subito, del contatto con i pari. Diviene fondamentale monitorare e valorizzare le varie esperienze rivolte agli allievi stranieri – comprese le loro famiglie – per diffondere le buone prassi, lavorare in rete, per una più omogenea distribuzione delle presenze straniere, valorizzare il percorso scolastico pregresso dell'allievo e il plurilinguismo di cui è portatore. Occorre, inoltre, offrire a tutto il personale della scuola, in particolare i docenti, nuovi strumenti professionali per apprendere, attraverso un'adeguata formazione, modalità metodologiche/comunicative che tengano conto di tutte le diversità presenti nelle classi. Infine, è necessario lavorare in rete fra scuole e con il privato sociale per promuovere, progetti comuni come attività di doposcuola e di sostegno linguistico in orario extrascolastico. Il consolidamento di prassi, metodi e strumenti che si sono rivelati efficaci, tuttavia, non può prescindere dall'attribuzione di finanziamenti stabili e non frammentari e a termine.

### 4.2.2 Buone prassi

Sul territorio piemontese non mancano esempi di buone prassi, sperimentate a partire dagli anni novanta. Per citarne alcune, si può partire dalla positiva esperienza del progetto LITOS (Lingua Torino Stranieri), iniziativa pilota per capire il fenomeno che stava emergendo e trarne modelli di intervento educativo/didattico in situazioni multiculturali. Tra le principali azioni realizzate si ricordano:

- progetti sperimentali di attività didattiche e di organizzazione scolastica flessibile nelle scuole materne, elementari e medie della città di Torino, con l'attivazione di laboratori linguistici per alunni di lingua madre non italiana e di attività di educazione interculturale rivolte alla totalità degli allievi;
- produzione di materiali didattici di italiano L2 per allievi di recente arrivo in Italia e per allievi impegnati nello studio del curricolo delle diverse discipline;
- predisposizione e utilizzo di strumenti e procedure per la valutazione iniziale e dei progressi degli alunni.

Il progetto aveva coinvolto alcuni insegnanti che negli anni sono diventati negli istituti punti di riferimento competenti e motivati. Allo stato attuale, visti i numeri delle presenze straniere, il confronto con gli allievi di cittadinanza non italiana non dovrebbe più essere pensato come una questione di pochi insegnanti, ma una esperienza propria dell'insegnamento e la formazione sull'argomento dovrebbe riguardare trasversalmente tutto il corpo docenti. Questo risulta essere ancora un progetto difficilmente realizzabile perché richiederebbe tempo, che non tutti sono disposti a investire, ma anche risorse.
Sempre a livello torinese è da ricordare il progetto di rete "Tappeto volante" iniziativa che ha attuato una continuità educativa tra la scuola e l'extrascuola nel quartiere di San Salvario. Nel 1996, anno di forte tensione sociale all'interno del quartiere, le educatrici della scuola Bay, frequentata da un'alta percentuale di bambini stranieri, e gli operatori del Dipartimento Educazione del Castello di Rivoli Museo d'Arte Contemporanea, hanno cercato insieme una nuova modalità comunicativa e relazionale, avviando la sperimentazione, unica in Italia, che utilizza come strumenti i linguaggi artistici contemporanei. Far incontrare i bambini di San Salvario e le loro famiglie con l'arte contemporanea rappresentava una forma di democratizzazione della cultura. Grazie al "Tappeto volante", le famiglie del quartiere San Salvario hanno iniziato a visitare il Castello di Rivoli e a partecipare sempre più attivamente alla sua vita. Il progetto non aveva ambizioni risolutive circa i conflitti presenti nella zona, ma semplicemente avviava nuove procedure finalizzate a promuovere il senso d'identità e di appartenenza tra tutti i cittadini

del quartiere. Consapevoli che un'istanza culturale non può, da sola, risolvere problematiche sociali più o meno gravi, si intendeva invece aprire prospettive, creare occasioni d'incontro.
Nel 1999, per espresso desiderio dell'Assessorato al Sistema Educativo della Città di Torino, "Tappeto volante" ha assunto una nuova struttura, coinvolgendo oltre la materna Bay altri attori del quartiere: l'istituto comprensivo, due istituti superiori, le associazioni di volontariato, Alma Teatro, la chiesa del quartiere. Le collaborazioni tra i diversi soggetti sono state istituzionalizzate con la stipula del Patto Territoriale per San Salvario nel 2002. Tra i firmatari la Compagnia di San Paolo Fondazione per la Scuola, che ha riconosciuto nel progetto un'eccellente strumento a favore dell'integrazione, della cittadinanza e della cultura.
Sempre nell'ottica di un coinvolgimento degli ambiti scolastico e familiare nasce nel 2000/2001 da una iniziativa dell'Ufficio Scolastico Provinciale, il progetto "Scuola delle mamme" che si realizza all'interno della scuola Pestalozzi di Torino, con l'obiettivo di creare un luogo dove le mamme degli allievi delle primarie potessero incontrarsi e apprendere la lingua italiana. In questo caso l'apprendimento della lingua era finalizzato a rendere le mamme partecipi del percorso scolastico dei loro figli e a offrire strumenti e conoscenze per muoversi all'interno del mondo della scuola e, più in generale, in quello della società di accoglienza. Questo progetto ha mostrato come un intervento che metta in relazione l'ambito familiare con quello scolastico porti a notevoli risultati che ricadono sull'allievo stesso.
Nel 2005 la Regione, sulla scia della sperimentazione torinese, concede all'interno del "Programma regionale di interventi in materia di immigrazione extracomunitaria" il cofinanziamento per il progetto pilota di rilevanza regionale "Scuola delle mamme", che si articola nelle otto province e si realizza nelle scuole selezionate.
Un altro esempio di collaborazione tra ambito scolastico ed extrascolastico è rappresentato dal progetto "Provaci ancora Sam", finalizzato al successo formativo, contro la dispersione scolastica. Il progetto è rivolto ai ragazzi, italiani e stranieri, dagli otto ai 14 anni, poco motivati allo studio, con difficoltà relazionali e di inserimento e, dunque, a elevato rischio di dispersione. Inoltre è indirizzato anche ai ragazzi *drop-out*, dai 14 ai 16 anni, per far conseguire loro il titolo al termine del primo ciclo e favorirne l'inserimento in un corso di formazione professionale. Il progetto, integrato tra scuola e istituzioni che operano sul territorio[28] prevede un collegamento tra attività svolte in orario scolastico e attività in orario extrascolastico, garantendo una continuità dell'intervento educativo. Le iniziative proposte dovrebbero rivolgersi in particolare agli allievi in difficoltà, ma spesso le associazioni optano per il coinvolgimento dell'intera classe per facilitare un migliore inserimento degli stessi.
Migliorare la riuscita scolastica dei ragazzi passa necessariamente attraverso l'aggiornamento degli insegnanti, che lamentano di possedere scarse competenze utili ad affrontare le dinamiche interculturali in classe e a contrastare la formazione di comportamenti discriminatori da parte degli allievi
Rispondendo a tale esigenza, l'Osservatorio sull'Immigrazione della Caritas del Cuneese in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Provinciale di Cuneo e la Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo ha proposto il corso di formazione "La scuola e la società multietnica", giunto quest'anno alla sua seconda edizione, rivolto agli insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado della provincia di Cuneo e agli operatori del settore che intendano affrontare il tema dell'integrazione scolastica degli alunni stranieri approfondendo tematiche legate al fenomeno dell'immigrazione e all'intercultura.
La necessità di una maggiore formazione viene manifestata anche da chi svolge il delicato compito di supporto scolastico al di fuori dell'orario di lezione. Un esempio di come le associazioni più sensibili e attive sul territorio si sono organizzate per rispondere a questo bisogno di formazione è rappresentato dal corso "Saperi intrecciati", rivolto ai volontari e operatori dell'extrascuola e giunto alla sua terza edizione. Il riconoscimento del lavoro svolto da associazioni e cooperative dovrebbe tradursi, tuttavia, in un maggior sostegno che permetta loro una programmazione di lungo periodo, facendo sì che possano diventare partner stabili delle scuole.
Nel rapporto tra scuola e territorio risulta importante anche il coinvolgimento delle famiglie, attuato attraverso attività di informazione, orientamento e formazione. Un progetto che è andato in questa direzione è "Sostenere la genitorialità e il successo formativo dei migranti" promosso del Cicsene Pianeta Possibile, in collaborazione con altri partner, e finanziato dalla Regione Piemonte nell'ambito del programma regionale di interventi in materia di

[28] Usr (Ufficio Scolastico Regionale), Usp (Ufficio Scolastico Provinciale), servizi comunali, l'Ufficio Pio e Fondazione per la Scuola della Compagnia di San Paolo, associazioni di volontariato.

immigrazione extracomunitaria – triennio 2004-2006. L'intervento ha previsto due azioni fondamentali: la prima rivolta alle famiglie immigrate dei ragazzi inseriti, in corso d'anno, nel primo e secondo ciclo, con incontri per l'orientamento scolastico e momenti di confronto sul tema dell'adolescenza; la seconda azione rivolta direttamente agli studenti, per orientarli e facilitarne l'inserimento nella scuola superiore più adatta. Si sono inoltre previste anche attività extrascolastiche per gli allievi che necessitano di un maggiore sostegno. Obiettivo del progetto è stato contribuire alle pari opportunità di successo nella formazione e nell'istruzione per gli studenti di origine non italiana, con attenzione sia alle necessità dei ragazzi di recente immigrazione, sia ai bisogni delle seconde generazioni inserite nella scuola superiore. Le azioni del progetto sono state realizzate per sostenere studenti e famiglie, con un'impostazione complementare a quanto avviato attraverso il progetto regionale "Conoscere l'italiano per studiare", realizzato nel corso dell'anno scolastico 2006/2007 grazie a un accordo di programma siglato dalla Regione Piemonte (Assessorato al Welfare e Lavoro) con il Ministero dalla Solidarietà sociale, e svolto in collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale.

Il progetto ha attivato moduli di insegnamento volti a favorire l'apprendimento della lingua italiana, rivolti a ragazzi stranieri dell'ultimo anno della secondaria di primo grado, della secondaria di secondo grado e del primo anno di università. Il progetto aveva come obiettivo quello di dotare gli studenti di strumenti linguistici che favorissero le loro capacità di apprendimento e di successo scolastico e di promuovere l'acquisizione di certificazioni di attestazione di conoscenza della lingua italiana aventi valore ufficiale. Uno degli elementi qualificanti del progetto è stato quello di proporre ai docenti un percorso di formazione sui temi dalla lingua delle discipline. Il progetto di ricerca/azione ha avuto come obiettivo quello mettere gli insegnanti nella condizione di poter svolgere un insegnamento adeguato ai livelli linguistici degli allievi e finalizzato a incrementare le capacità di studio. L'obiettivo era quello di integrare le conoscenze linguistiche con quelle disciplinari.

Il tavolo interistituzionale che si è costituito, promosso dall'Ufficio Scolastico Regionale, ha individuato otto scuole polo, una per provincia che sono diventate i punti di riferimento locali per l'attivazione del progetto sull'intero territorio regionale. Nel complesso sono stati attivati 77 moduli di 50 ore annuali di cui hanno fruito circa 1.300 studenti tra i 14 e 20 anni. Questo progetto si è realizzato grazie alla collaborazione delle istituzioni a diversi livelli (stato, enti locali) in collegamento con la rete di scuole che si è costituita sul territorio.

In continuità con questo progetto, a novembre 2008 è stato avviato in 75 scuole del Piemonte il progetto "Italiano, parliamone!". Si tratta di corsi rivolti a cittadini stranieri adulti comunitari[29] ed extracomunitari regolarmente presenti sul territorio, con un'attenzione particolare rivolta alle donne. Anche in questo caso il progetto nasce da un accordo di programma fra Regione e Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali e la collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale. La Regione, sulla base delle linee guida dell'accordo stipulato, ha individuato quali beneficiari principali i genitori stranieri, riconoscendo come buona prassi quella che vede accanto all'inserimento dell'allievo straniero l'attenzione ai bisogni linguistici dei genitori, tassello fondamentale per poter seguire i figli nella loro formazione e direttamente collegato alla identità genitoriale. Il programma prevede l'alfabetizzazione e l'apprendimento della lingua, insieme a nozioni di base di cultura ed educazione civica, con il rilascio di certificazioni finali aventi valore ufficiale di attestazione di conoscenza dell'italiano. I corsi si concluderanno entro il 30 giugno 2009 e si terranno presso otto scuole capofila, una per provincia, alle quali si collegheranno in rete altre scuole interessate all'iniziativa.

In questo, come in altri casi, la messa in rete tra scuole è stata sollecitata da attori istituzionali, ma esistono anche casi interessanti di collaborazione tra scuole nata spontaneamente. È il caso della rete che si è costituita tra le scuole primarie e secondarie di primo grado dalla Circoscrizione 6 di Torino che si è dotata di un protocollo di accoglienza per garantire una più omogenea distribuzione degli iscritti stranieri tra i diversi istituti o, spostandosi dal territorio cittadino, l'esperienza della rete territoriale del Pinerolese. Si tratta di un coordinamento tra scuole di diversi ordini incentrato sull'inserimento dei ragazzi stranieri nella scuola pubblica e la formalizzazione di percorsi di accoglienza, inserimento, integrazione scolastica ed extrascolastica, alfabetizzazione e attività interculturale rivolte a tutti gli alunni. Attiva dal 2004, la rete territoriale del Pinerolese ha coinvolto, in questi anni, circa venti isti-

[29] L'iniziativa, per la quale il Ministero della Solidarietà Sociale ha messo a disposizione dei fondi è però indirizzata ai soli cittadini extracomunitari, e la Regione Piemonte ha scelto di cofinanziare l'iniziativa allo scopo di indirizzare gli interventi previsti di alfabetizzazione e apprendimento della lingua e cultura italiana a una quota di cittadini neocomunitari, rumeni e bulgari.

tuti scolastici (di ogni ordine e grado), la Biblioteca Interculturale "Adlis", i comuni di Pinerolo, Villafranca Piemonte, Vigone e Bricherasio. L'adesione alla rete è subordinata alla firma dell'accordo di programma e si perfeziona con il versamento della relativa quota associativa. Il ruolo svolto dalla rete non è solo quello di un soggetto politico, ma ricopre anche la funzione di coordinamento delle risorse. Grazie alla quota associativa le scuole aderenti mettono in comune le risorse che vengono investite in materiali didattici, corsi di formazione e in generale interventi di interesse comune. L'esperienza di questo coordinamento mostra come l'adesione a una rete territoriale tra scuole possa garantire materiale didattico selezionato e condiviso, autoformazione tra insegnanti e condivisione delle buone pratiche, permettendo alle scuole aderenti un notevole risparmio di risorse.
Un'altra esperienza da citare è quella degli insegnanti referenti delle Commissioni Intercultura delle scuole materne e dell'obbligo di Alba. Questi docenti, consapevoli della necessità di intervenire in modo sistematico sull'inserimento degli alunni stranieri, hanno stilato un protocollo d'accoglienza[30], comune a tutti gli istituti. Il documento è stato redatto tenendo conto, oltre che della normativa vigente in materia di iscrizione e assegnazione alla classe, anche, delle esperienze vissute al fine di migliorare alcuni aspetti organizzativi e di gestione. Infatti nel documento si legge: "il Protocollo […], è un prodotto della realtà scolastica locale: riflette le criticità incontrate, nell'ottica di superarle attraverso pratiche condivise. Un prodotto della realtà che, come tale, può subire variazioni e modifiche in virtù del mutare delle condizioni o di fronte alle specificità di ciascun istituto".
Nel protocollo sono definitivi i seguenti obiettivi:

- definire di pratiche condivise all'interno della scuola in tema di accoglienza, sia per i minori stranieri, sia per coloro che provengono da altre scuole del territorio o da altre realtà italiane;
- facilitare l'ingresso degli alunni stranieri (e non) in una "scuola accogliente";
- ridurre il grado di vulnerabilità degli alunni, delle loro famiglie, degli insegnanti, dei gruppi sezione/classe già formati, rispetto alla crisi del cambiamento;
- migliorare il sistema di assegnazione del minore straniero alla sezione/classe accogliente;
- promuovere la comunicazione e la collaborazione fra scuola e territorio sui temi dell'accoglienza, delle relazioni interculturali, del rapporto scuola-famiglia, favorendo altresì un rapido e proficuo scambio di informazioni fra scuole, specie in caso di scolarizzazione pregressa.

I medesimi scopi sono stati ripresi in un altro protocollo nato da una serie di confronti avvenuti, all'interno del coordinamento interscolastico scuole dell'infanzia, elementari e medie – Uts Bra, tra insegnanti referenti della funzione strumentale – Intercultura. Tale "tavolo di lavoro" è stato costituito nell'anno scolastico 2006-2007 al fine di non disperdere l'esperienza delle singole scuole accumulata in questi anni su aspetti e tematiche legate all'accoglienza e all'integrazione scolastica.
Quelle riportate rappresentano solo alcune delle possibili esperienze di buone pratiche sperimentate sul territorio piemontese. Altre sono state attuate e tante potrebbero non essere state diffuse. Manca un censimento, anche solo a livello regionale, di tutte le iniziative intraprese negli anni sull'argomento e sarebbe necessaria una attenta valutazione delle stesse. Le iniziative non mancano, ogni anno si assiste a un proliferare di progetti e iniziative estemporanee finanziate attraverso bandi o contributi di fondazioni bancarie. Nonostante le istituzioni cerchino di promuovere la progettazione in rete, di fatto le modalità con cui vengono erogati i finanziamenti va in tutt'altra direzione accentuando la competizione tra le diverse scuole che ogni anno si ritrovano le une contro le altre per potersi vedere approvato il progetto di turno.
A questo punto non è più sufficiente fare qualcosa, occorre che quello che si fa sia valido, trasferibile e conoscibile da molti[31]. Serve della formazione e dell'informazione che faccia circolare la conoscenza delle pratiche già sperimentate altrove. Questo sarebbe vantaggioso anche in un'ottica di ottimizzazione di risorse scarse. Si eviterebbe di ripartire da capo e di ripetere esperienze che si sono rivelate fallimentari. Inoltre, come si è già detto, alla presenza strutturale di allievi stranieri occorre rispondere con interventi e politiche che siano altrettanto strutturali.

---

[30] Il protocollo è entrato in vigore nell'A.S. 2006/2007.

[31] *La scuola e la società multietnica*, atti del corso di formazione 22 febbraio-9 maggio 2008, Osservatorio sull'Immigrazione della Caritas del Cuneese

Gli interventi di cui si è parlato riguardano nella maggior parte dei casi ragazzi di prima generazione. Il tema della seconda generazione emerge raramente anche se i numeri delle presenze di minori nati qui è in continuo aumento, in particolar modo nelle scuole dell'infanzia e nella primaria. Continueranno ovviamente a esserci necessità legate all'accoglienza di minori stranieri che arrivano in corso d'anno, ma sempre di più ci si dovrà confrontare con studenti di origine straniera scolarizzati e socializzati all'interno della società italiana. Emergeranno altre istanze legate a dinamiche identitarie, relazione tra pari e intergenerazionali. Sarà opportuno iniziare a tener conto delle particolarità e dei bisogni specifici di cui sono portatrici le seconde generazioni, perché a queste apparterranno i ragazzi con cui nei prossimi anni si confronteranno le scuole di ogni ordine e grado, il mondo del lavoro e la società nel suo complesso. Con le seconde generazioni cambia la percezione del fenomeno migratorio e cambia la percezione dell'identità nazionale che dovrà aprirsi a identità ibride o multiple e cambia il concetto stesso di integrazione con un superamento del "noi" e del "loro".

# 5. La fecondità delle immigrate straniere residenti in Piemonte. Un quadro informativo

*Mauro Reginato – Università di Torino*

## 5.1 Premessa[1]

Da più di trent'anni la fecondità dell'Europa è sotto la soglia di rimpiazzo della popolazione, ed è generalmente riconosciuto che rimarrà debole ancora per lungo tempo, continuando ad alimentare l'invecchiamento demografico. Ma l'ammettere una situazione non significa anche una semplice e passiva accettazione. In questi ultimi anni, di fronte ai crescenti flussi immigratori, in Europa è stata manifestata una attenzione crescente al ruolo degli immigrati, e sempre più ci si è chiesto se e come la loro differente e giovane struttura per età e, conseguentemente, la loro elevata fecondità (dovuta non solamente all'età ma anche, naturalmente, al diverso approccio culturale e ai differenti costumi nazionali) potrebbe contribuire a rallentare le prevedibili conseguenze della debole fecondità, della scarsità di manodopera, dell'invecchiamento e del declino delle popolazioni europee.

In Italia, le questioni generate dall'immigrazione straniera hanno iniziato ad essere dibattute in modo concreto da non molti anni. Dalla metà degli anni settanta del secolo scorso il saldo migratorio nazionale è divenuto positivo, ma solamente dalla metà degli anni ottanta è avvenuta la percezione della crescita lenta ma costante del flusso immigratorio straniero, in precedenza nascosto dal flusso italiano di rientro. Ed è degli anni novanta la presa d'atto della insufficienza normativa relativa alla regolamentazione della presenza straniera, nonché di quella (meno appariscente ma non meno importante) legata alla misura e alla contabilità sia dei flussi in movimento sia della popolazione residente.

Il dibattito si è generalmente svolto sul possibile contributo che un continuo afflusso di individui (relativamente) giovani darebbe al ringiovanimento della struttura per età, però dimenticando (o sottovalutando) di stabilire dei parametri per definire di quanto dovrebbe essere tale ringiovanimento e quanto dovrebbe pagare, in termini di identità nazionale, il paese di convergenza dei flussi in arrivo. Molto meno, invece, il dibattito è stato posto sull'impatto della fecondità delle immigrate, malgrado la forte crescita della proporzione di nati provenienti da madri straniere. In Italia, dalla metà degli anni novanta le nascite dovute a residenti stranieri sono triplicate, da meno del 4% sono arrivate all'attuale quasi 12%. Allora, la questione della fecondità delle immigrate diventa sempre più attuale, considerando che a loro è attribuibile circa la metà del piccolo incremento della natalità degli ultimi dieci anni.

Fino alla metà degli anni settanta, il tasso di fecondità totale italiano (TFT, o anche numero medio di figli per donna) garantiva il ricambio generazionale, con valori che tenevano la soglia critica di 2,12 figli per donna. Il 1975 è stato l'ultimo anno con un tasso adeguato al mantenimento della stazionarietà, ma nel breve periodo di cinque anni l'Italia, paese mediterraneo, è scesa al livello dei principali paesi nordici (1,6) e ha proseguito in costante decrescita fino alla metà degli anni novanta, toccando il valore minimo (finora conosciuto) di 1,18 del 1995[2], anno dopo il quale è iniziata la timida ripresa che ha portato agli attuali valori di circa 1,3 (o poco più). Una lenta risalita coincidente con due fattori concomitanti riguardanti la popolazione straniera: la crescita sempre più rapida degli ingressi in Italia e la serie di regolarizzazioni della presenza irregolare in seguito a decreti governativi. La casualità tra i fattori sembra poter essere esclusa, la ripresa della fecondità (modesta ma costante) è stata attribuita alla presenza delle donne immigrate. Ma domande e interrogativi si pongono nell'interpretazione dei valori. L'ampiezza dello scarto della fecondità tra le italiane e le straniere deve essere inteso in senso generale o deve tenere conto della eterogeneità del gruppo delle donne straniere? In quale misura lo scarto può essere dovuto a differenze di condizioni occupazionali o di livelli di istruzione? I modelli di fecondità sono influenzati dalla durata e dalle caratteristiche del soggiorno? E se sì, di quanto?

---

[1] Tutto il lavoro è da attribuire a Mauro Reginato, ad eccezione del paragrafo 5.3 la cui stesura è avvenuta congiuntamente con la dott.ssa Tiziana Barugola.

[2] Non scordiamo che questo 1,18 è il valore medio di tutte le regioni italiane; in alcune era addirittura inferiore a uno: Friuli-Venezia Giulia 0,96, Emilia-Romagna 0,93, Liguria 0,97, Toscana 0,99 (ISTAT).

È facile trovare nella letteratura tentativi di spiegazione dei differenti comportamenti fecondi delle immigrate. La tesi della "conservazione" verte sulla abitudinarietà, sulla tendenza che avrebbero i gruppi immigrati a riproporre nei paesi d'arrivo le loro consuetudini comportamentali; altri studi fanno emergere "l'adattamento", ossia il progressivo adeguamento della fecondità degli immigrati ai valori propri dei nazionali; altri ancora mettono in evidenza la decisione delle coppie, provvisoriamente separate dalle vicende migratorie, di rinviare la procreazione fino al loro ricongiungimento nel paese di arrivo, e da qui si avrebbe la forte visibilità della fecondità dovuta agli stranieri, almeno in un primo tempo. Tutto ciò si combina con altri fattori, quali la situazione matrimoniale, gli eventuali figli lasciati in patria, le condizioni economiche e sociali da creare o ricreare, il progetto migratorio più o meno lungo e, non meno importanti, l'età delle donne e la presenza o meno dell'altro componente la coppia; elementi non tutti quantificabili ma indubitabilmente condizionanti i comportamenti e i progetti delle immigrate.
Il lavoro sulla fecondità delle immigrate straniere in Piemonte vuole dare una visione d'insieme del comportamento riproduttivo di questa parte importante della presenza straniera nella regione, cercando, nello stesso tempo, di tenere conto della eterogeneità delle madri e delle difficoltà indotte da un eccessivo frazionamento nelle identità nazionali. L'analisi sarà di carattere statico, una fotografia al 2006 della situazione che includerà anche i principali caratteri sociodemografici, così come risultano dalle informazioni riportate nella fonte dei dati, e della quale tratteremo più avanti. Infine, sarà dato un cenno anche ad un contributo di ricerca che, per l'ampio respiro temporale e internazionale, può orientare nelle indicazioni bibliografiche sulla fecondità delle immigrate.

## 5.2 Dati e metodi

Per misurare la fecondità delle donne immigrate è indispensabile una analisi preliminare dei dati sui quali dovranno, poi, essere fatte le necessarie elaborazioni, ed è altrettanto indispensabile definire correttamente l'universo sul quale si vuole operare. Definito l'ambito territoriale (la regione Piemonte), il servizio pubblico registra in tale ambito tutte le nascite avvenute nel corso dell'anno di calendario (che in questo rapporto corrisponde al 2006 e ad esso faremo sempre riferimento), indipendentemente dal luogo di residenza della madre. Pertanto, avviene che una parte di tali nascite faccia riferimento a madri che, temporaneamente o casualmente, non siano residenti nella regione. Avviene anche l'inverso, ossia che alcune madri residenti in Piemonte partoriscano al di fuori della regione. I comuni piemontesi tengono conto di questo fatto, trasferendo nei comuni di competenza le registrazioni dei nati da madri residenti altrove e recependo, invece, le registrazioni relative agli eventi accaduti fuori regione. Tali registrazioni (o correzioni) non avvengono, però, sempre contestualmente all'evento, per cui si realizza in alcuni casi un certo ritardo temporale che può incidere sulla contabilità di fine anno[3].
Le difficoltà di utilizzo dell'anagrafe e dello stato civile come fonte di informazione non solamente quantitativa ma, soprattutto, indicativa dei caratteri sociodemografici dei genitori del nato sono ben note. Per tale motivo, è stato deciso di servirsi di un'altra fonte, egualmente ufficiale e pubblica e, fattore ben importante, esaustiva nei riguardi degli eventi nascite avvenuti all'interno del territorio regionale: i certificati di assistenza al parto (di seguito, CEDAP), compilati nelle strutture sanitarie dove avviene l'evento e raccolti dall'Assessorato alla tutela della Salute e Sanità della Regione[4].
Lo schema di base dei CEDAP prevede poche sezioni, tuttavia ricche di informazioni per la ricerca demografica, sociale ed epidemiologica: informazioni sociodemografiche e lavorative della madre e del padre (data e comune di nascita, cittadinanza, comune di residenza, stato civile, titolo di studio, condizione professionale, tipo di attività); informazioni sulla gravidanza (controlli in gravidanza, indagini prenatali, procreazione assistita, ecografie, anamnesi ostetrica); informazioni relative al parto e al neonato (modalità del travaglio e del parto, vitalità, data del

[3] Si deve ammettere, comunque, che i casi che definiamo come "casi in sospeso" sono relativamente pochi rispetto al totale annuale. Una analisi molto dettagliata a questo riguardo è stata fatta da S. Molina e M. Simone in un lavoro presentato alle giornate di studio del Gruppo di Coordinamento della Demografia (GCD), Latina, febbraio 2007.

[4] Il certificato di assistenza al parto è stato istituito con il decreto ministeriale n. 349 del 16 luglio 2001, e adottato in Piemonte nel 2002. L'autore ringrazia la Direzione Programmazione dell'Assessorato alla tutela della Salute e Sanità della Regione Piemonte per la disponibilità manifestata consentendo l'utilizzo della banca dati CEDAP 2006 e, in particolare, la dott.ssa Paola Ghiotti per la preziosa collaborazione fornita nel predisporre i dati per la loro elaborazione.

parto, età gestazionale, sesso, peso, lunghezza, circonferenza cranica); informazioni sui casi di nati-mortalità (causa, momento); descrizione delle eventuali malformazioni in caso di loro presenza, informazioni su eventuali presenze nei genitori o in altri parenti. Tutte le sezioni sono identificate da uno stesso numero (numero scheda parto), il quale consente il collegamento tra tutte le informazioni.

Definita la fonte, si è provveduto a depurarla di quei casi che non rispondevano alle aspettative della ricerca; poiché l'assunto di partenza riguardava la fecondità delle immigrate straniere residenti in Piemonte, sono state escluse dall'analisi innanzitutto tutte le schede che non riportavano nessuna indicazione, quindi quelle riferite a donne residenti in altre località. La perdita è stata sufficientemente contenuta, 1.153 schede su 36.908, il 3,1% (Tab. 5.1, punti "b" e "d").

Una ulteriore operazione di "pulizia" è stata effettuata applicando il controllo di congruenza sull'età al parto; questa seconda fase ha ridotto in maniera quasi impercettibile il numero delle schede delle madri (18 casi, pari allo 0,05%). Anche per i padri sono stati eseguiti, per coerenza, i medesimi controlli: innanzitutto sono state escluse dall'analisi tutte le schede dei non residenti in Piemonte (1539, il 4,2%) e, successivamente quelle con età palesemente improbabile o senza indicazione (54, lo 0,15%)[5].

**Tabella 5.1** Schema generale dei CEDAP per madri e padri nel 2006 in Piemonte

| | Madri | | | Padri | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Italiane** | **Straniere** | **Totale** | **Italiani** | **Stranieri** | **Totale** |
| a) Totale generale | 29.445 | 7.463 | 36.908 | 29.894 | 7.014 | 36.908 |
| b) non residenti in Italia o non indicato | 20 | 222 | 242 | 74 | 748 | 822 |
| c) residenti in Italia, di cui | 29.425 | 7.241 | 36.666 | 29.820 | 6.266 | 36.086 |
| d) residenti fuori Piemonte | 783 | 128 | 911 | 624 | 93 | 717 |
| e) residenti in Piemonte | 28.642 | 7.113 | 35.755 | 29.196 | 6.173 | 35.369 |
| f) schede escluse per incongruenza età | 12 | 6 | 18 | 42 | 12 | 54 |
| g) schede valide per l'analisi (e-f)* | 28.630 | 7.107 | 35.737 | 29.154 | 6.161 | 35.315 |
| (% sul totale generale) | (97,2) | (95,2) | (96,8) | (97,5) | (87,8) | (95,7) |
| *Dettaglio regione di residenza* | | | | | | |
| Piemonte | 28.642 | 7.113 | 35.755 | 29.196 | 6.173 | 35.369 |
| Valle d'Aosta | 72 | 5 | 77 | 20 | 1 | 21 |
| Lombardia | 218 | 57 | 275 | 200 | 48 | 248 |
| Trentino-Alto Adige | 7 | 2 | 9 | 9 | 2 | 11 |
| Veneto | 24 | 6 | 30 | 18 | 5 | 23 |
| Friuli-Venezia Giulia | 7 | 0 | 7 | 5 | 0 | 5 |
| Liguria | 234 | 33 | 267 | 231 | 22 | 253 |
| Emilia-Romagna | 21 | 2 | 23 | 21 | 1 | 22 |
| Toscana | 8 | 7 | 15 | 5 | 2 | 7 |
| Umbria | 4 | 0 | 4 | 1 | 0 | 1 |
| Marche | 5 | 0 | 5 | 1 | 1 | 2 |
| Lazio | 38 | 6 | 44 | 23 | 3 | 26 |
| Abruzzo | 4 | 2 | 6 | 7 | 3 | 10 |
| Molise | 2 | 0 | 2 | 1 | 0 | 1 |
| Campania | 33 | 2 | 35 | 17 | 0 | 17 |
| Puglia | 18 | 1 | 19 | 10 | 1 | 11 |
| Basilicata | 7 | 0 | 7 | 1 | 0 | 1 |
| Calabria | 36 | 2 | 38 | 23 | 2 | 25 |
| Sicilia | 24 | 3 | 27 | 18 | 2 | 20 |
| Sardegna | 21 | 0 | 21 | 13 | 0 | 13 |
| Residenti in Italia | 29.425 | 7.241 | 36.666 | 29.820 | 6.266 | 36.086 |

* Fatte salve le successive esclusioni per dati mancanti.

[5] Per le madri, sono state escluse dall'analisi le schede delle donne non comprese nell'arco dell'età comunemente ritenuta fertile (15-49 anni). Per i padri, stabilire dei limiti di età alla possibilità di generare un figlio è risultato più difficoltoso. Un possibile criterio per definire il limite inferiore avrebbe potuto essere l'età minima legale al matrimonio in Italia (18 anni), ma si sarebbero ignorati 5 padri di 17 anni; essere troppo restrittivi nel limite superiore e fermarsi a 55 anni avrebbe significato privarsi di circa 170 padri. Pertanto, per non perdere le informazioni dei padri diciassettenni e degli ultracinquantenni e per conservare, anche, la possibilità di creare classi di età quinquennali, si è stabilito di considerare tutti coloro che risultavano compresi tra i 15 e i 64 anni.

Tenendo conto, inoltre, che le informazioni relative alle madri ed ai padri soffrono di parecchie omissioni, il numero di schede valide varia in funzione del carattere in esame, come appare nelle tabelle 5.4 e 5.5, riassuntive delle caratteristiche socio-demografiche[6]. Per le madri, tutto il lavoro preliminare ha ridotto da 36.908 a 35.737 (96,8%) i CEDAP effettivamente utilizzabili, 28.630 dei quali riferiti a madri italiane e 7.017 madri di altra cittadinanza, quantità, come detto, non sempre rispettate nelle varie analisi. Le poco più di settemila nascite da madri straniere rappresentano il 19% del totale delle nascite in Piemonte, percentuale in leggera ma constante crescita nel corso del tempo. Nei CEDAP del 2005 risultavano essere il 18% ed erano solo il 16% nell'anno precedente. Per i padri, la riduzione ha inciso in modo similare, lasciando 35.315 schede (95,7%), 29154 relative a padri italiani e 6.161 a stranieri.
La tabella 5.1 riporta in dettaglio la distribuzione dei CEDAP per regione di residenza delle madri e dei padri, nonché le esclusioni effettuate.
L'analisi della fecondità è stata effettuata con il tradizionale metodo dei tassi specifici di fecondità per età, per il calcolo dei quali si compara il numero di nati da donne di una data età al numero medio di donne di quella età. Sono tassi di fecondità del momento (o del periodo), in quanto questi non discriminano in base alla generazione di appartenenza delle donne, ma prendono in considerazione gli eventi avvenuti in un determinato anno di calendario e riuniscono, così, i diversi percorsi di vita delle generazioni comprese tra i 15 ed i 49 anni di età, ossia delle donne nate tra il 1955 ed il 1991. In altri termini, i dati, aggregati per contemporanei, risultano omogenei rispetto all'anno di osservazione ma sensibili alle vicende storiche vissute dalle donne. A seconda della numerosità del contingente di osservazione, si può procedere a scomposizioni delle nascite per età della madre e per ordine di nascita, oppure a disaggregazioni (nel nostro caso) per nazionalità della madre. La ripartizione delle nascite tra madri straniere e italiane in Piemonte è risultata nel 2006 fortemente sbilanciata (20% le prime e 80% le seconde); in Torino, la proporzione di nascite da madri straniere è più elevata (poco meno del 30%) ma a scapito, ovviamente, della numerosità. E proprio per questa insufficiente numerosità è stato possibile determinare i tassi solamente per le madri provenienti dal Marocco e dalla Romania, le due nazionalità che hanno dato un numero di nascite congruo per il calcolo[7].
Ancora un cenno ai tassi di fecondità specifici per età. Va ricordato che questi, quando sono riferiti al totale delle donne residenti, sono una media ponderata dei tassi per età delle italiane e delle straniere, che assume come pesi la numerosità delle donne dei due gruppi nelle singole età. I tassi specifici di tutto l'insieme sono determinati dal vario combinarsi dei tassi dei due gruppi, e così anche il tasso di fecondità totale, quello che indica il classico numero medio di figli per donna. Tenendo conto della scomposizione contemporanea dei nati e delle donne a seconda della nazionalità italiana e straniera e dell'età, si può pervenire alla determinazione del contributo portato dalle donne italiane e dalle donne straniere al tasso di fecondità complessivo[8].

## 5.3 Il quadro generale

Negli anni ottanta in Italia si osservava una certa variabilità nei livelli del tasso di fecondità delle diverse ripartizioni territoriali. Il Sud si metteva in evidenza per valori più elevati, prossimi a quelli del livello di sostituzione, ma con

---

[6] Gli errori e le omissioni presenti nei CEDAP sono stati messi in evidenza anche nel rapporto *Nascere in Piemonte*, curato da M. Marra, Assessorato alla Sanità, Torino, 2007. Nella presentazione del rapporto, l'estensore parla di "lacune informative ancora presenti nel CEDAP"; e ancora si legge che: "La recente introduzione di questo strumento [CEDAP] […] comporta infatti due problematiche legate alla raccolta dei dati. La prima, di tipo statistico, riguarda gli errori o le omissioni compiuti dagli operatori durante la compilazione del modulo. La seconda […] riguarda l'assenza di informazioni nel certificato riguardo ad alcune variabili critiche. In vista delle prossime analisi […] occorre pertanto muoversi su due fronti. Da una parte sensibilizzare il personale sull'importanza del CEDAP […] dall'altra ricostruire le modalità di alcune variabili […]" (introduzione).

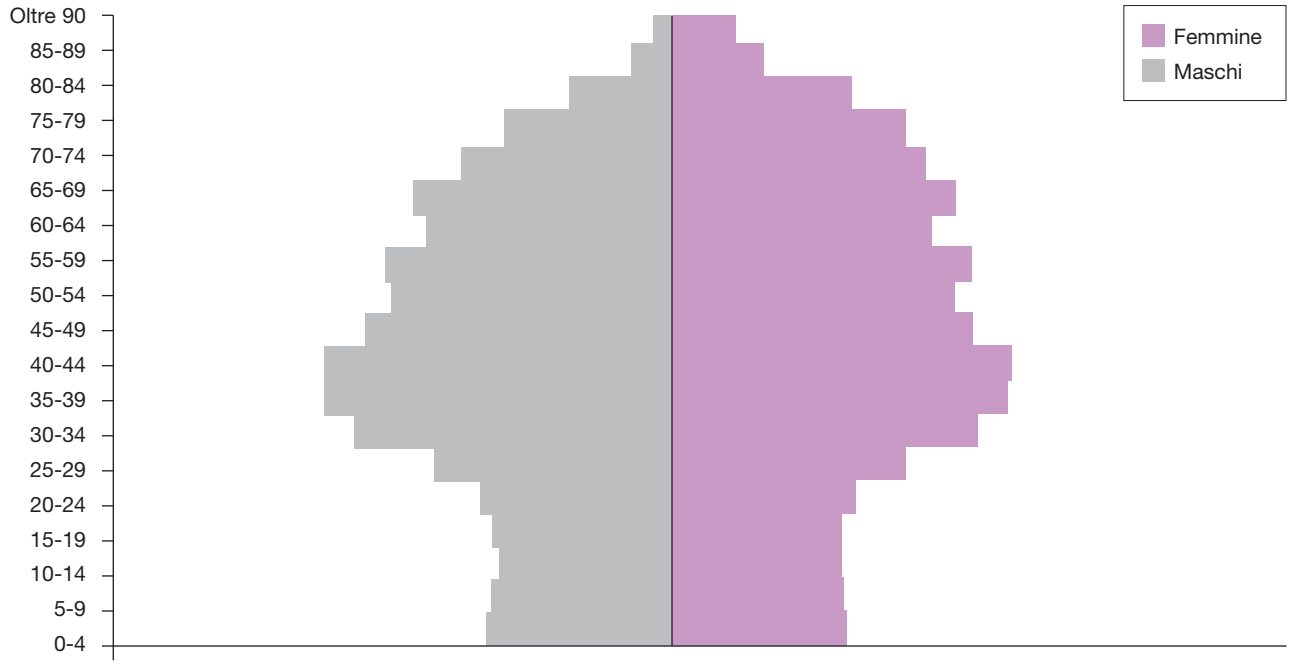
[7] Si può ovviare alla scarsità di dati procedendo a una aggregazione per periodi, ossia considerando le nascite (ad esempio) per un triennio. Questo è l'obiettivo che si pone il proseguimento del lavoro.

[8] In forma molto sintetica si è proceduto nel modo seguente: per l'anno generico di calendario "t" definiamo con "x" l'età delle madri, con ${}_tN_x$, ${}_tN^i_x$ e ${}_tN^s_x$ i nati a ciascuna età e quelli da madre italiana e da madre straniera nella stessa età, con ${}_tF_x$, ${}_tF^i_x$, ${}_tF^s_x$ il numero medio di donne per età e con ${}_tf_x$, ${}_tf^i_x$, ${}_tf^s_x$ il tasso specifico di fecondità per età. Con alcuni semplici passaggi si ottiene la seguente relazione tra i tassi di fecondità:

$$ {}_tf_x = r\ {}_tf^i_x + (1-r)\ {}_tf^s_x $$

nella quale ${}_tf_x$ risulta la somma dei tassi specifici delle italiane e delle straniere, ponderati con la proporzione di donne italiane (r) e straniere (1-r) sul totale delle donne all'età x.

**Figura 5.1** Residenti in Piemonte (2006)




l'adozione da parte delle donne meridionali di comportamenti riproduttivi simili a quelli settentrionali queste differenze si sono progressivamente affievolite. Il Piemonte, con valori costantemente al di sotto della media nazionale, rappresenta fedelmente l'andamento del Nord, e il suo riflesso si sta già da tempo osservando: la struttura per età della popolazione è pesantemente condizionata dalle nascite. La rappresentazione grafica (Fig. 5.1), con la forma piramidale dalla base più stretta rispetto alle classi di età adulta, mostra una popolazione vecchia. Profondamente diversa è la piramide disegnata in riferimento alla sola popolazione straniera residente in Piemonte (Fig. 5.2); le età centrali sono ancora preponderanti rispetto a quelle marginali ma vi è una base larga (soprattutto nella prima classe di età, 0-4 anni) ed una scarsa presenza di anziani.

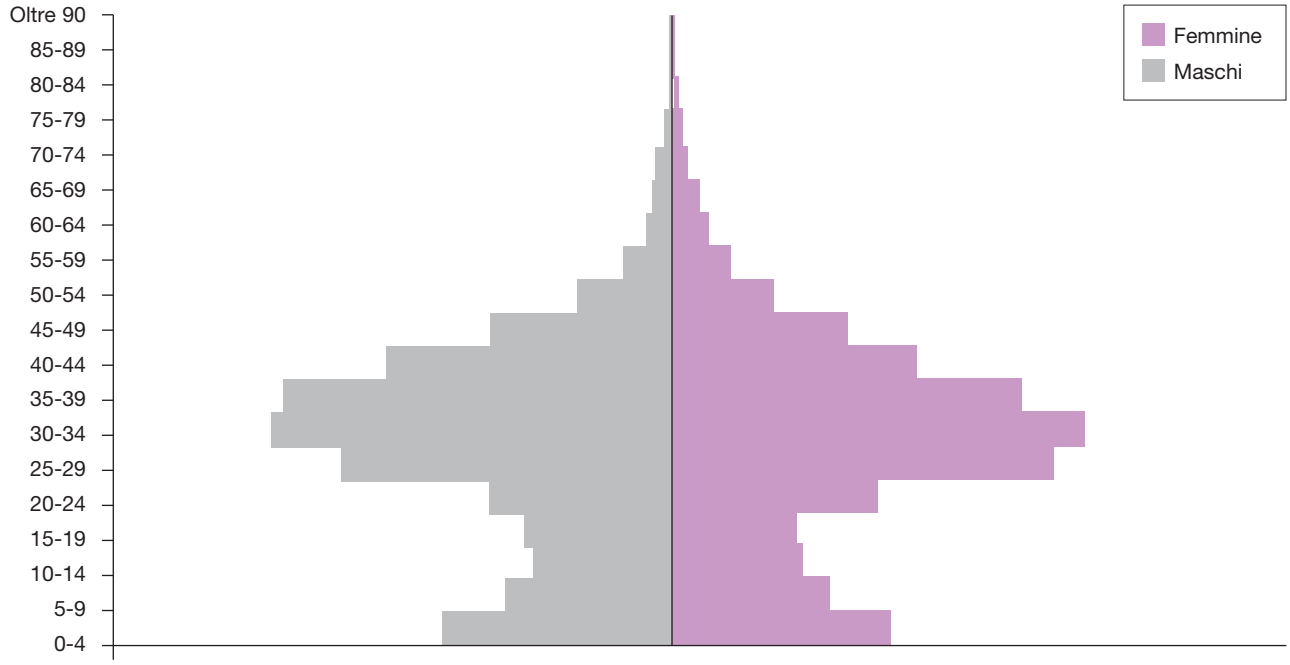
Una analoga considerazione sulla vecchiaia della popolazione può essere tratta dal tasso di natalità, costantemente al di sotto della media nazionale pur se questa è andata progressivamente diminuendo (Fig. 5.3). Infatti, tale tasso faceva registrare nel 1980 un valore di 11,6‰ per l'Italia contro l'8,9 del Piemonte e nel 2006 rispettivamente 9,5 e 8,7.

I valori che si osservano sono l'esito di un cambiamento dovuto a scelte indotte dall'evoluzione dei modelli culturali e sottoposto a costrizioni anche di tipo economico; un processo che coinvolge indistintamente tutti gli individui e che si osserva, in special modo, nel caso dei cittadini stranieri per i quali la migrazione costituisce una interruzione e una modificazione del percorso di vita. In questa evoluzione di modelli, per molto tempo ritenuti immutabili, gioca un ruolo importante anche la diversa interpretazione della funzione sociale del matrimonio, che ha stimolato la coabitazione quale forma accettata di unione, ha indotto una età al matrimonio in costante crescita e ha portato a considerare come un fatto del tutto naturale la maternità realizzata fuori dal matrimonio[9].

Considerando l'andamento del tasso di fecondità si nota la leggera crescita dell'ultimo decennio che porta, in Italia, il livello del tasso dall'1,68 del 1980 al minimo di 1,18 del 1995 e all'1,34 del 2005; una tendenza seguita anche dal Piemonte che, nello stesso periodo, passava dall'1,34 all'1,04 e risaliva all'1,25 (fig. 5.4).

[9] Nei paesi dell'area nord-europea l'alta e crescente proporzione di madri nubili evidenzia l'importanza di questa componente nel computo del tasso totale di fecondità: nel 2006, in Svezia più la metà delle nascite sono avvenute fuori del matrimonio e circa il 50% in Francia e in Danimarca (in Grecia e a Cipro, al contrario, se ne sono registrate solo circa il 5%) (Evolution démographique récent en Europe – Conseil de l'Europe, 2006).

**Figura 5.2** Residenti stranieri in Piemonte (2006)




Da qualche tempo ci si interroga quanto queste dinamiche siano influenzate dal fenomeno della immigrazione, e dalle conseguenze da essa portate in termini:

a) di numero di nati provenienti da genitori stranieri, quasi triplicato dal 2000 al 2006 e passato dal 4 al 10,3%;
b) di numero medio di figli, più elevato tra le straniere (2,5 contro 1,26);
c) di un calendario della maternità anticipato per le straniere e rappresentato da una età media al parto inferiore di quattro anni rispetto a quella delle italiane (27,6 anni a fronte di 31,4).

**Figura 5.3** Tasso di natalità in Piemonte e in Italia (1980-2006, val. ‰)

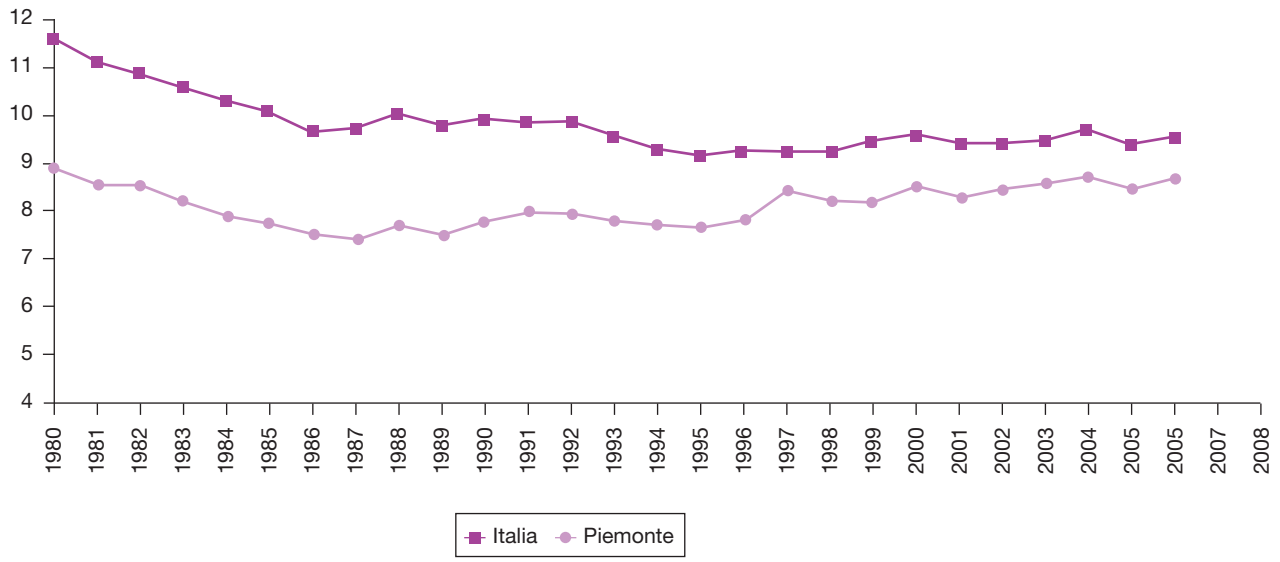


**Figura 5.4** Numero medio di figli per donna in Piemonte e in Italia (1980-2005)

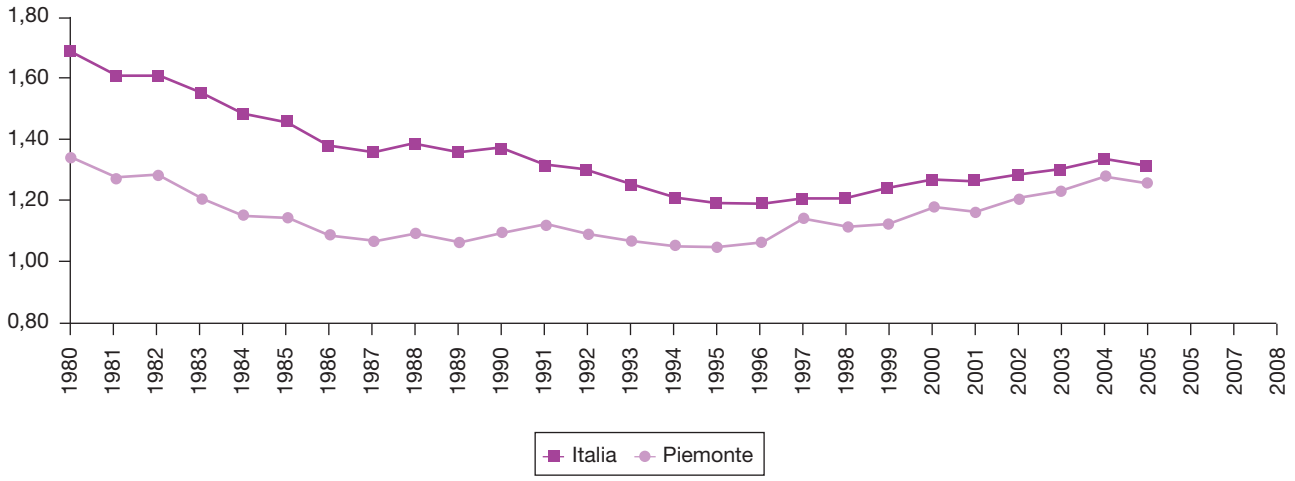
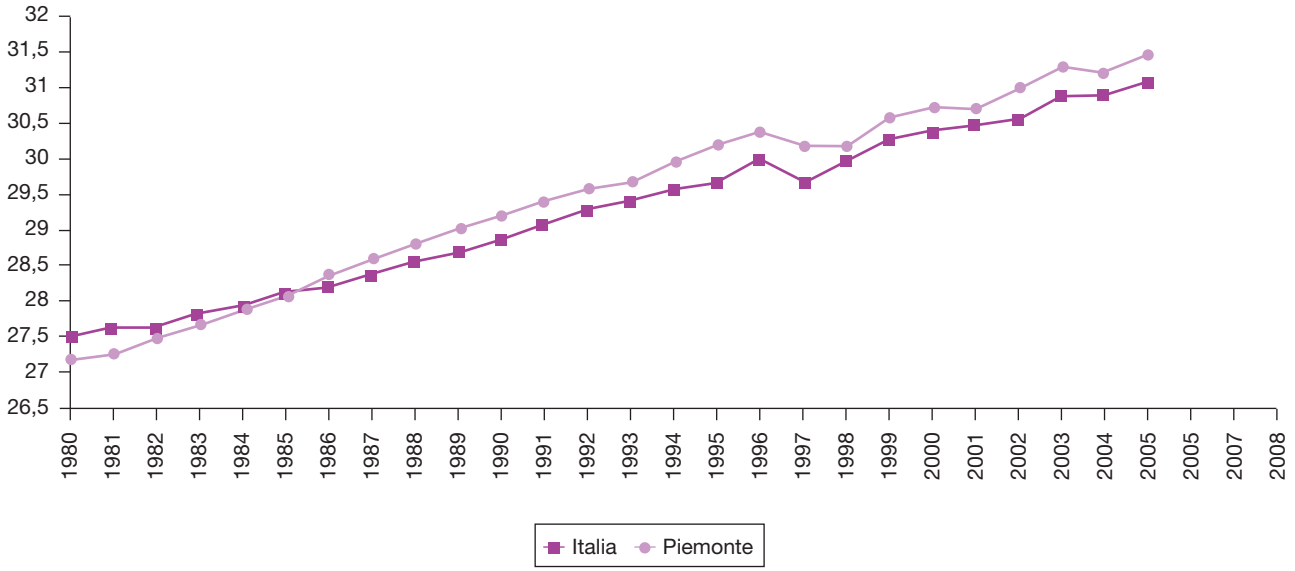



**Figura 5.5** Età media della donna al parto in Piemonte e in Italia (1980-2005)




Nel 2006, gli stranieri residenti in Piemonte erano circa l'8% del totale italiano, quote più elevate si osservavano in Lombardia (24%), in Veneto (12%), in Emilia-Romagna e nel Lazio (circa il 10%, in entrambe). Non in tutte le regioni, però, si rilevava l'equilibrio tra i sessi così come appariva in Piemonte, dove la quota di donne (50,9%) era quasi pari a quella dei maschi: al Sud, arrivavano al 58% in Campania e sfioravano il 55% in Molise e in Calabria; per converso, in alcune aree del Nord lo squilibrio, seppur leggero, era di segno opposto, essendo attorno al 48% la quota femminile in Friuli-Venezia Giulia, in Lombardia, nel Veneto.

In Piemonte, il quadro della distribuzione degli stranieri in base al paese di provenienza si presenta abbastanza variegato, e altrettanto lo è quello delle madri (Tab. 5.2)[10]; nel corso dell'ultimo decennio solo Marocco, Romania,

[10] In Piemonte, nel 2006 erano presenti stranieri di 172 nazionalità, le nascite hanno fatto riferimento a madri di 125 paesi diversi: in Torino, nello stesso anno, le nazionalità erano 147 e 87, rispettivamente.

Albania, Cina e Perù sono costantemente presenti ai primi posti per numerosità e proprio dalle immigrate da questi paesi proviene il maggior numero di nati: dalle rumene il 5,2%, dalle marocchine il 4,5%, dalle albanesi il 2,4%. A Torino, la percentuale dei nati provenienti dalle donne rumene era più elevata rispetto alla regione (9,9%), seguivano le marocchine (5,8%) e le peruviane (1,5%). L'importanza dell'apporto delle madri rumene e marocchine giustifica lo sguardo particolare che è stato loro rivolto in questa analisi.

La diminuzione del tasso di fecondità è stata sempre letta in relazione al progressivo aumento dell'età della madre al parto, che in Piemonte dal 1980 è cresciuta di quasi cinque anni, passando da 27 a quasi 32 anni (Fig. 5.5); un andamento in stretta relazione con la prima evidente caratteristica che emerge dall'analisi dei CEDAP: per le madri di nazionalità italiana oltre il 50% dei parti avviene tra i 25 ed i 34 anni, tra le straniere la stessa proporzione si osserva tra i 20 ed i 29 anni. Di conseguenza, l'età media al momento del parto è di 32,5 anni per le cittadine italiane mentre scende a 28,6 per quelle immigrate (nel complesso 31,8 anni). Per le residenti in Torino i valori medi si alzano leggermente per entrambi i due gruppi di madri (33,1 e 29 anni, rispettivamente). La maternità adolescenziale (madri con età tra i 15 e i 19 anni) è quattro volte più alta nelle straniere, tra le quali sono circa il 2,7% le giovani (in particolare rumene) che hanno dato alla luce un figlio a fronte dello 0,7% delle italiane (Tabb. 5.4 e 5.5).

Tra i fattori che aiutano a interpretare i comportamenti fecondi, rivestono un ruolo importante lo stato civile, il livello di istruzione, l'occupazione.

La condizione di coniugata è ancora molto legata alla maternità, ma stanno assumendo sempre maggiore importanza le nascite da nubili portate dalle recenti trasformazioni della vita di coppia.

Attualmente, in Piemonte, quasi due donne su dieci risultano nubili al momento del parto (Tab. 5.6). Si tratta, per il 2006, di una quota superiore a quella del totale del paese (16%), in linea con le proporzioni osservate nelle altre regioni settentrionali italiane, ma ancora lontana da quelle che si rilevano nel resto dei paesi europei settentrionali. Non vi sono considerevoli differenze tra le italiane e le straniere, i valori delle prime sono sempre superiori a quelli delle seconde, con circa due punti percentuali che separano, in Piemonte e a Torino, i due gruppi. Le differenze emergono profonde, tuttavia, quando si analizzano le nascite per nazionalità: le madri rumene mostrano una tendenza alla procreazione fuori matrimonio da tre a quattro volte superiore a quella delle marocchine, a conferma dell'esistenza di differenziati modelli di riferimento nella nuzialità e nella fecondità.

Nei riguardi dell'istruzione, i dati presentati dall'ISTAT nel rapporto dedicato agli stranieri nel mercato del lavoro italiano mostrano che i livelli degli stranieri sono, nel complesso, piuttosto elevati e abbastanza simili a quelli degli

**Tabella 5.2** Nati in Piemonte secondo la nazionalità della madre (2006)

| Nazionalità | Nati | Nazionalità | Nati | Nazionalità | Nati |
|---|---|---|---|---|---|
| Romania | 1.850 | Filippine | 58 | Bulgaria | 21 |
| Marocco | 1.622 | Costa d'Avorio | 56 | Congo | 20 |
| Albania | 857 | Russia | 53 | Turchia | 18 |
| Cina | 255 | Bosnia-Erzegovina | 43 | Ghana | 17 |
| Perù | 207 | Francia | 42 | Camerun | 16 |
| Nigeria | 196 | Cuba | 41 | Croazia | 16 |
| Tunisia | 143 | Repubblica Dominicana | 40 | Bangladesh | 15 |
| Brasile | 134 | Spagna | 40 | Bielorussia | 15 |
| Egitto | 128 | India | 34 | Somalia | 15 |
| Moldavia | 126 | Algeria | 31 | Repubblica Ceca | 14 |
| Macedonia | 105 | Argentina | 31 | Thailandia | 14 |
| Polonia | 87 | Germania | 31 | Stati Uniti | 13 |
| Ecuador | 85 | Colombia | 28 | Ungheria | 13 |
| Ucraina | 82 | Lituania | 25 | Bolivia | 12 |
| Senegal | 74 | Regno Unito | 25 | Paesi Bassi | 12 |
| Ex Jugoslavia | 69 | Sri Lanka | 22 | Altri paesi* | 256 |

* Il gruppo degli "altri paesi" comprende 78 nazionalità, con un numero di nati come segue: El Salvador (11); Burkina Faso, Mauritius, Uruguay (10); Belgio, Giappone, Pakistan, Svizzera, Venezuela (8); Austria, Portogallo (7); Eritrea, Messico, Niger, Slovacchia (6); Etiopia, Israele, Togo (5); Andorra, Cile, Danimarca, Giordania, Iran, Iraq, Svezia (4); Canada, Costarica, Grecia, Guinea, Capo Verde, San Marino, Siria, Uzbekistan, Vietnam (3); Angola, Australia, Benin, Burundi, Zaire, Finlandia, Guatemala, Indonesia, Isola Dominica, Laos, Lettonia, Libano, Liberia, Mali, Norvegia, Nuova Zelanda, Paraguay, Ruanda, Singapore, Sudafrica (2); Cambogia, Corea del Sud, Honduras, Irlanda, Isole Figi, Kenia, Kiribati, Kuwait, Madagascar, Malawi, Malta, Micronesia, Principato di Monaco, Mongolia, Nepal, Nicaragua, Palestina, Panama, Armenia, Azerbaijan, Slovenia, Sudan, Taiwan, Zambia (1). Inoltre, tre nati sono di madre apolide.

italiani, anche se "le risultanze statistiche sull'insieme della popolazione straniera sono comunque sintesi di situazioni differenti" e "le differenze nei gradi di istruzione tra la popolazione straniera e italiana sono comunque dovute alla sola componente maschile […]. Per altro verso, le donne straniere presentano livelli di istruzione molto simili a quelli delle italiane (Istat, 2008)[11]. L'analisi condotta sui Cedap 2006 ha invece messo in evidenza che in Piemonte il 50% delle immigrate divenute madri ha una scolarità bassa, contro appena il 27% delle italiane e, per converso, solo il 7% delle straniere risulta laureata a fronte del 16% delle italiane. Ed anche all'interno delle straniere risultano profonde differenze: sono più accentrate verso bassi livelli di istruzione le marocchine, il 50% delle quali dichiara di possedere solo la licenza di scuola media inferiore, al contrario delle rumene, che per quasi il 60% hanno il diploma di scuola media superiore.

E' universalmente noto che un maggior numero di anni dedicati all'istruzione è un regolatore indiretto della fecondità, ed altrettanto nota è la relazione con la maggiore partecipazione al mondo del lavoro, anch'essa un freno alla fecondità. L'influenza del primo fattore, l'istruzione, si traduce in uno slittamento della nascita del primo figlio verso età più elevate; la combinazione di entrambi è responsabile della riduzione del numero di anni disponibili per successivi concepimenti. La sola composizione delle madri (italiane e straniere) per titolo di studio non coglie appieno la relazione tra istruzione femminile e fecondità, ma ne è un prezioso predittore quando si analizzano le età medie delle madri al primo figlio secondo il titolo conseguito: queste età si innalzano parallelamente al livello raggiunto e indistintamente dalla nazionalità delle madri, confermando (al di là di analisi più appropriate riservate a tempi successivi) la stretta relazione tra i due elementi (tab. 5.3).

Sulla base di quanto raccolto da Eurostat, le forze di lavoro straniere presenti in Italia, Francia, Germania, Regno Unito e Spagna, tutte assieme rappresentano più dell'80% degli immigrati che attualmente concorrono nel mercato del lavoro dell'Unione europea[12]. Rispetto ai principali paesi europei il tasso di occupazione[13] degli stranieri in Italia (67,3%) è inferiore solamente a quello della Grecia (68,4%), del Portogallo (71,4%), della Spagna (69,5%), paesi mediterranei dove è ancora predominante la prima generazione di immigrati e nei quali il tasso di occupazione degli stranieri è superiore a quello dei nazionali, al contrario di quanto avviene nei paesi più settentrionali dove la storia di immigrazione è già consolidata e i tassi di occupazione degli stranieri sono inferiori a quelli dei nazionali. Se facciamo intervenire le differenze di genere, tra i paesi mediterranei l'Italia presenta un tasso di occupazione maschile degli stranieri inferiore solo a quello della Grecia (84,2% e 85,9%), al contrario di quello femminile (50,7%) che è tra i più bassi e al di sotto degli analoghi osservati in Grecia, Portogallo, Regno Unito e Spagna.

Questa evidenza, che viene resa a livello regionale piemontese dalla contrapposizione tra i livelli di occupazione delle madri italiane e delle madri straniere con il 79% delle prime e il 28% delle seconde, non può non stimolare una serie di interrogativi quali: quante delle donne straniere che dichiarano di non essere occupate lo sono veramente? Quanti casi di lavoro "non dichiarato" potrebbero celarsi tra quel 72% di donne non occupate? Quante di quelle donne che si dicono casalinghe (e sono il 61%) lo sono veramente?

La fonte informativa che ci ha finora consentito le analisi può dare risposte solamente alle domande per le quali è stata concepita, e queste ultime non sono certamente tra quelle.

**Tabella 5.3** Età media delle donne al primo parto, in Piemonte e a Torino, per titolo di studio (2006).

| | Piemonte | | | | | Torino | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Italiane** | **Straniere** | **Totale** | **Marocchine** | **Rumene** | **Italiane** | **Straniere** | **Totale** | **Marocchine** | **Rumene** |
| Licenza elementare | 27,23 | 25,74 | 26,31 | 26,70 | 22,18 | 29,40 | 24,71 | 25,97 | 26,07 | 21,60 |
| Media inferiore | 30,06 | 25,99 | 28,89 | 26,40 | 25,45 | 30,21 | 26,57 | 28,57 | 27,43 | 25,77 |
| Media superiore | 31,45 | 27,59 | 30,86 | 27,43 | 27,01 | 31,95 | 28,33 | 31,09 | 28,66 | 27,33 |
| Laurea | 33,07 | 30,88 | 32,84 | 29,80 | 29,15 | 33,64 | 30,42 | 33,29 | 28,20 | 28,83 |

[11] *Gli stranieri nel mercato del lavoro*, in "Argomenti" 36, Istat, 2008, p. 31.

[12] Eurostat, *Labour force survey*, 2008.

[13] 15-64 anni.

**Tabella 5.4** Caratteri sociodemografici delle madri e dei padri in Piemonte (2006)

| | Madri | | | | | Padri | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Indicatori vari** | **Italiane** | **Straniere** | **Totale** | **Marocchine** | **Rumene** | **Italiani** | **Stranieri** | **Totale** | **Marocchini** | **Rumeni** |
| *Età* | | | | | | | | | | |
| 15-19 | 0,68 | 2,69 | 1,08 | 2,59 | 3,19 | 0,12 | 0,37 | 0,16 | 0,07 | 0,33 |
| 20-24 | 4,87 | 21,73 | 8,22 | 20,84 | 24,38 | 1,69 | 4,76 | 2,21 | 1,91 | 7,76 |
| 25-29 | 19,35 | 33,50 | 22,17 | 31,32 | 38,32 | 10,40 | 21,64 | 12,31 | 11,55 | 35,72 |
| 30-34 | 39,98 | 26,58 | 37,32 | 25,09 | 24,81 | 32,95 | 31,29 | 32,67 | 23,23 | 34,98 |
| 35-39 | 28,58 | 12,69 | 25,42 | 15,23 | 8,22 | 33,66 | 23,31 | 31,89 | 28,65 | 16,05 |
| 40-44 | 6,34 | 2,66 | 5,60 | 4,50 | 1,08 | 15,28 | 12,53 | 14,81 | 22,71 | 3,34 |
| 45-49 | 0,20 | 0,15 | 0,19 | 0,43 | 0,00 | 4,37 | 4,65 | 4,42 | 9,57 | 1,00 |
| 50-54 | - | - | - | - | - | 1,09 | 0,91 | 1,06 | 1,78 | 0,27 |
| 55-59 | - | - | - | - | - | 0,34 | 0,40 | 0,35 | 0,46 | 0,40 |
| 60-64 | - | - | - | - | - | 0,10 | 0,14 | 0,11 | 0,07 | 0,13 |
| Totale | 28.630 | 7.107 | 35.737 | 1.622 | 1.850 | 27.797 | 5.715 | 33.512 | 1.515 | 1.495 |
| *Stato civile** | | | | | | | | | | |
| Nubile | 20,57 | 18,67 | 20,20 | 5,25 | 22,43 | - | - | - | - | - |
| Coniugata | 75,07 | 78,91 | 75,81 | 93,74 | 75,10 | - | - | - | - | - |
| Separata | 2,75 | 1,17 | 2,44 | 0,40 | 0,65 | - | - | - | - | - |
| Divorziata | 1,45 | 1,10 | 1,38 | 0,54 | 1,59 | - | - | - | - | - |
| Vedova | 0,16 | 0,15 | 0,16 | 0,07 | 0,23 | - | - | - | - | - |
| Totale | 27.067 | 6.519 | 33.586 | 1.486 | 1.703 | - | - | - | - | - |
| *Titolo di studio* | | | | | | | | | | |
| Licenza elementare | 0,83 | 5,00 | 1,62 | 10,80 | 1,58 | 1,48 | 4,71 | 2,01 | 9,23 | 1,89 |
| Scuola media inferiore | 27,30 | 44,03 | 30,48 | 54,35 | 35,05 | 35,85 | 45,27 | 37,41 | 51,90 | 37,08 |
| Scuola media superiore | 55,81 | 43,26 | 53,43 | 29,24 | 58,93 | 50,40 | 43,88 | 49,32 | 31,98 | 58,52 |
| Laurea | 16,07 | 7,71 | 14,48 | 5,61 | 4,45 | 12,27 | 6,14 | 11,26 | 6,90 | 2,51 |
| Totale | 27.675 | 6.496 | 34.171 | 1.426 | 1.709 | 27.528 | 5.438 | 32.966 | 1.420 | 1.432 |
| *Condizione professionale* | | | | | | | | | | |
| Occupata/o | 78,72 | 28,59 | 68,86 | 13,44 | 36,72 | 98,01 | 92,93 | 97,15 | 93,38 | 92,04 |
| Disoccupata/o | 3,67 | 9,30 | 4,78 | 6,02 | 13,22 | 1,77 | 6,66 | 2,59 | 6,29 | 7,56 |
| In cerca di prima occupazione | 0,12 | 0,16 | 0,13 | 0,19 | 0,17 | 0,02 | 0,18 | 0,05 | 0,20 | 0,14 |
| Casalinga | 16,69 | 61,22 | 25,45 | 80,28 | 49,43 | - | - | - | - | - |
| Studentessa/e | 0,78 | 0,66 | 0,76 | 0,06 | 0,45 | 0,09 | 0,09 | 0,09 | 0,00 | 0,07 |
| Ritirata/o dal lavoro | 0,03 | 0,06 | 0,03 | 0,00 | 0,00 | 0,12 | 0,14 | 0,12 | 0,13 | 0,14 |
| Totale | 27.664 | 6.771 | 34.435 | 1.562 | 1.762 | 27.588 | 5.613 | 33.201 | 1.495 | 1.468 |
| *Posizione professionale* | | | | | | | | | | |
| Dirigente | 3,32 | 2,95 | 3,29 | 1,90 | 3,09 | 5,79 | 4,36 | 5,56 | 1,36 | 5,48 |
| Impiegata/o | 59,52 | 26,24 | 56,81 | 17,62 | 25,50 | 29,24 | 7,32 | 25,70 | 4,09 | 6,22 |
| Imprenditrice/ore | 1,19 | 0,52 | 1,14 | 0,00 | 0,31 | 4,24 | 1,02 | 3,72 | 0,43 | 0,96 |
| Lavoratrice/ore autonoma/o | 8,40 | 8,75 | 8,43 | 5,71 | 5,56 | 17,73 | 11,24 | 16,69 | 9,83 | 10,74 |
| Libera/o professionista | 5,67 | 2,02 | 5,37 | 0,48 | 0,62 | 8,65 | 2,04 | 7,58 | 0,79 | 1,33 |
| Militare, forza pubblica | 0,11 | 0,10 | 0,11 | 0,00 | 0,00 | 1,82 | 0,15 | 1,55 | 0,07 | 0,07 |
| Operaia/o | 21,78 | 59,42 | 24,85 | 74,29 | 64,91 | 32,53 | 73,86 | 39,20 | 83,43 | 75,19 |
| Totale | 21.759 | 1.932 | 23.691 | 210 | 647 | 27.005 | 5.203 | 32.208 | 1.394 | 1.350 |
| *Ramo attività economica*** | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | - | - | - | - | - | 2,71 | 2,18 | 2,63 | 1,23 | 1,53 |
| Industria | - | - | - | - | - | 27,38 | 34,88 | 28,59 | 0,65 | 0,69 |
| Commercio | - | - | - | - | - | 36,59 | 30,74 | 35,64 | 24,64 | 34,89 |
| Pubblica amministrazione | - | - | - | - | - | 4,91 | 0,80 | 4,25 | 29,86 | 34,43 |
| Altri servizi privati | - | - | - | - | - | 28,40 | 31,39 | 28,89 | 43,62 | 28,47 |
| Totale | - | - | - | - | - | 26.434 | 5.097 | 31.531 | 1.380 | 1.310 |

* Non rilevato per i padri.

** Non rilevato per le madri.

**Tabella 5.5** Caratteri sociodemografici delle madri e dei padri a Torino (2006)

| | Madri | | | | | Padri | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Indicatori vari** | **Italiane** | **Straniere** | **Totale** | **Marocchine** | **Rumene** | **Italiani** | **Stranieri** | **Totale** | **Marocchini** | **Rumeni** |
| *Età* | | | | | | | | | | |
| 15-19 | 0,48 | 2,75 | 1,13 | 1,81 | 3,80 | 0,08 | 0,43 | 0,14 | 0,00 | 0,65 |
| 20-24 | 4,01 | 19,08 | 8,37 | 19,64 | 23,20 | 1,35 | 6,47 | 2,17 | 2,68 | 9,91 |
| 25-29 | 16,11 | 32,72 | 20,91 | 27,77 | 39,19 | 8,45 | 24,94 | 11,11 | 10,71 | 39,01 |
| 30-34 | 39,65 | 28,53 | 36,43 | 27,31 | 24,38 | 34,52 | 29,36 | 33,69 | 20,09 | 30,60 |
| 35-39 | 32,38 | 13,91 | 27,04 | 17,61 | 8,26 | 35,91 | 20,60 | 33,44 | 28,13 | 15,09 |
| 40-44 | 7,23 | 2,84 | 5,96 | 5,19 | 1,18 | 14,78 | 13,02 | 14,50 | 25,89 | 2,80 |
| 45-49 | 0,15 | 0,18 | 0,16 | 0,68 | 0,00 | 3,79 | 4,43 | 3,89 | 9,82 | 1,94 |
| 50-54 | - | - | - | - | - | 0,82 | 0,60 | 0,78 | 2,23 | 0,00 |
| 55-59 | - | - | - | - | - | 0,21 | 0,09 | 0,19 | 0,45 | 0,00 |
| 60-64 | - | - | - | - | - | 0,08 | 0,09 | 0,08 | 0,00 | 0,00 |
| Totale | 5.463 | 2.222 | 7.685 | 443 | 763 | 6.095 | 1.175 | 7.270 | 224 | 464 |
| *Stato civile** | | | | | | | | | | |
| Nubile | 23,20 | 21,99 | 22,86 | 6,81 | 21,31 | - | - | - | - | - |
| Coniugata | 72,59 | 75,77 | 73,49 | 92,02 | 76,64 | - | - | - | - | - |
| Separata | 2,79 | 1,26 | 2,35 | 0,47 | 0,55 | - | - | - | - | - |
| Divorziata | 1,27 | 0,84 | 1,15 | 0,70 | 1,23 | - | - | - | - | - |
| Vedova | 0,15 | 0,14 | 0,15 | 0,00 | 0,27 | - | - | - | - | - |
| Totale | 5.418 | 2.146 | 7.564 | 426 | 732 | - | - | - | - | - |
| *Titolo di studio* | | | | | | | | | | |
| Licenza elementare | 0,77 | 3,91 | 1,64 | 8,52 | 2,08 | 0,84 | 4,62 | 1,43 | 10,70 | 2,97 |
| Scuola media inferiore | 21,55 | 41,20 | 27,03 | 50,38 | 38,83 | 23,27 | 39,20 | 25,77 | 48,84 | 37,67 |
| Scuola media superiore | 56,42 | 47,71 | 53,99 | 37,09 | 55,75 | 59,02 | 48,27 | 57,34 | 32,56 | 56,39 |
| Laurea | 21,27 | 7,19 | 17,34 | 4,01 | 3,33 | 16,87 | 7,91 | 15,46 | 7,91 | 2,97 |
| Totale | 5.356 | 2.073 | 7.429 | 399 | 721 | 6.059 | 1.125 | 7.184 | 215 | 438 |
| *Condizione professionale* | | | | | | | | | | |
| Occupata/o | 77,99 | 33,92 | 65,33 | 15,22 | 41,40 | 97,23 | 90,42 | 96,13 | 89,95 | 89,78 |
| Disoccupata/o | 5,77 | 13,98 | 8,12 | 11,01 | 15,99 | 2,53 | 9,23 | 3,60 | 10,05 | 10,22 |
| In cerca di prima occupazione | 0,19 | 0,28 | 0,21 | 0,47 | 0,13 | 0,05 | 0,00 | 0,04 | 0,00 | 0,00 |
| Casalinga | 1,03 | 0,65 | 0,92 | 73,30 | 42,07 | - | - | - | - | - |
| Studentessa/e | 15,00 | 51,16 | 25,39 | 0,00 | 0,40 | 0,10 | 0,26 | 0,12 | 0,00 | 0,00 |
| Ritirata/o dal lavoro | 0,02 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,00 | 0,10 | 0,09 | 0,10 | 0,00 | 0,00 |
| Totale | 5.325 | 2.146 | 7.471 | 427 | 744 | 6.055 | 1.159 | 7.214 | 219 | 460 |
| *Posizione professionale* | | | | | | | | | | |
| Dirigente | 7,44 | 4,68 | 7,03 | 1,54 | 3,25 | 12,03 | 3,44 | 10,74 | 1,52 | 1,46 |
| Impiegata/o | 65,31 | 34,11 | 60,66 | 36,92 | 31,82 | 36,80 | 10,32 | 32,80 | 8,12 | 4,37 |
| Imprenditrice/ore | 0,99 | 0,55 | 0,92 | 0,00 | 0,32 | 3,79 | 1,62 | 3,46 | 0,00 | 1,21 |
| Lavoratrice/ore autonoma/o | 5,78 | 10,04 | 6,42 | 6,15 | 6,49 | 12,53 | 8,60 | 11,93 | 11,17 | 7,77 |
| Libera/o professionista | 8,41 | 2,06 | 7,46 | 1,54 | 0,97 | 10,90 | 3,25 | 9,74 | 1,02 | 1,70 |
| Militare, forza pubblica | 0,17 | 0,00 | 0,14 | 0,00 | 0,00 | 1,27 | 0,10 | 1,10 | 0,00 | 0,00 |
| Operaia/o | 11,9 | 48,56 | 17,36 | 53,85 | 57,14 | 22,68 | 72,68 | 30,23 | 78,17 | 83,50 |
| Totale | 4.151 | 727 | 4.878 | 65 | 308 | 5.883 | 1.047 | 6.930 | 197 | 412 |
| *Ramo attività economica*** | | | | | | | | | | |
| Agricoltura | - | - | - | - | - | 0,56 | 0,39 | 0,53 | 0,00 | 5,21 |
| Industria | - | - | - | - | - | 18,46 | 37,77 | 21,38 | 45,41 | 39,34 |
| Commercio | - | - | - | - | - | 59,91 | 24,36 | 54,52 | 21,94 | 13,51 |
| Pubblica amministrazione | - | - | - | - | - | 3,74 | 1,08 | 3,34 | 0,51 | 0,24 |
| Altri servizi privati | - | - | - | - | - | 17,34 | 36,40 | 20,23 | 32,14 | 41,71 |
| Totale | - | - | - | - | - | 5.722 | 1.022 | 6.744 | 196 | 422 |

* Non rilevato per i padri.

** Non rilevato per le madri.

**Tabella 5.6** Caratteristiche della fecondità in Piemonte e a Torino (2006)

| | Piemonte | | | | | Torino | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Indicatori vari** | **Italiani** | **Stranieri** | **Totale** | **Marocchini** | **Rumeni** | **Italiani** | **Stranieri** | **Totale** | **Marocchini** | **Rumeni** |
| Età media della madre al parto | 32,5 | 28,6 | 31,8 | 29,2 | 27,6 | 33,1 | 29,0 | 31,9 | 29,9 | 27,6 |
| Età media della madre al primo figlio | 31,4 | 27,1 | 30,6 | 27,1 | 26,6 | 32,1 | 27,4 | 30,8 | 27,8 | 26,6 |
| Tasso di fecondità adolescenziale[a] (‰) | 12,15 | 151,55 | 22,36 | - | - | 9,01 | 162,25 | 26,66 | 164,60 | 223,23 |
| Proporzione di nascite adolescenziali (%) | 0,68 | 2,69 | 1,08 | 2,59 | 3,19 | 0,48 | 2,75 | 1,13 | 1,81 | 3,80 |
| Proporzione di nascite in età matura[b] (%) | 35,12 | 15,50 | 31,21 | 20,16 | 9,30 | 39,76 | 16,93 | 33,16 | 23,48 | 9,44 |
| Proporzione di nascite in età avanzata[c] (%) | 6,54 | 2,81 | 5,79 | 4,93 | 1,08 | 7,38 | 3,02 | 6,12 | 5,87 | 1,18 |
| Proporzione di nascite di rango 3 o più (%) | 8,98 | 14,69 | 10,11 | 23,30 | 7,73 | 8,15 | 15,26 | 10,2 | 23,70 | 8,39 |
| Proporzione di nascite fuori matrimonio (%) | 19,92 | 17,83 | 19,51 | 5,02 | 21,39 | 23,09 | 21,34 | 19,51 | 6,55 | 20,53 |
| Proporzione di nascite premature[d] (%) | 7,26 | 7,96 | 7,39 | 7,34 | 9,95 | 7,84 | 8,89 | 8,15 | 7,61 | 8,46 |
| Proporzione di nascite sottopeso[e] (%) | 6,95 | 5,97 | 6,76 | 5,55 | 6,88 | 7,32 | 6,48 | 7,07 | 6,71 | 5,99 |
| Proporzione del numero di figli (%): | | | | | | | | | | |
| Uno | 55,60 | 53,67 | 55,22 | 43,83 | 68,05 | 56,56 | 52,48 | 55,38 | 40,41 | 68,68 |
| Due | 35,42 | 31,64 | 34,66 | 32,86 | 24,22 | 35,29 | 32,27 | 34,42 | 35,89 | 22,94 |
| Tre o più | 8,98 | 14,69 | 10,11 | 23,31 | 7,73 | 8,15 | 15,26 | 10,20 | 23,70 | 8,39 |

[a] 15-19 anni.
[b] 35-49 anni.
[c] 40-49 anni.
[d] Prima di 37 settimane.
[e] Meno di 2.500 grammi.

Le differenze tra madri italiane e straniere in Piemonte sono notevoli, sia per quanto riguarda l'occupazione in sé che per il tipo di attività esercitata (Tabb. 5.3 e 5.4). Le madri straniere fanno ancora parte di quella che si definisce come "prima generazione" di immigrati. Come tale, questa generazione è ancora strettamente legata agli schemi culturali dei loro paesi, che vengono portati nel luogo di arrivo riflettendosi nei modelli insediativi, differenti tra loro secondo le varie nazionalità. In tal senso si spiegano i bassi tassi di occupazione delle donne straniere in generale, e delle madri di cittadinanza marocchina e rumena in particolare (26,4% per le prime e 56,6% per le seconde).

La stessa fonte che, più sopra, non ha potuto aiutare nell'individuare eventuali casi anomali di occupazione ci può dare, invece, il termometro della eterogeneità delle coppie che hanno generato figli nel 2006, innanzitutto attraverso la combinazione delle madri italiane e straniere con i padri italiani e stranieri. È interessante vedere che un quarto dei nati provengono da genitori dei quali almeno uno è straniero, e nel 18% dei casi lo sono entrambi (Tab. 5.7); ma ancora più curioso è osservare che le nazionalità dei genitori entrambi stranieri si intrecciano a volte in modi poco conosciuti e certamente intriganti, a significare la impenetrabilità delle scelte dettate da fattori non sempre a prima vista comprensibili. Solo così si spiegano, ad esempio, i nati con madre albanese e padre canadese, cinese, libanese, rumeno e sammarinese; oppure quelli di madre polacca e padre albanese, austriaco, francese, tedesco, libico, marocchino, rumeno, statunitense, tunisino; ed ancora, quelli con madre brasiliana e padre albanese, marocchino, rumeno, spagnolo, venezuelano.

Il quadro informativo sulla fecondità delle immigrate in Piemonte che si sta gradualmente delineando, seppur non esaustivo per tutti gli stimoli che sollecita, assolve peraltro egregiamente al duplice compito di portare l'analisi investigativa a un dettagliato livello di approfondimento e di porre le basi per un successivo confronto temporale.

**Tabella 5.7** Nati da genitori di nazionalità mista in Piemonte (2006, valori assoluti e percentuali)

| Combinazioni della nazionalità | Valori assoluti | | | Valori percentuali | | | % su totale nascite | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Padre italiano | Padre straniero | Totale | Padre italiano | Padre straniero | Totale | Padre italiano | Padre straniero | Totale |
| Madre italiana | 27.790 | 389 | 28.179 | 95,93 | 5,75 | 78,85 | 77,76 | 1,09 | 78,85 |
| Madre straniera | 1.179 | 6.379 | 7.558 | 4,07 | 94,25 | 21,15 | 3,30 | 17,85 | 21,15 |
| Totale | 28.969 | 6.768 | 35.737 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 81,06 | 18,94 | 100,00 |

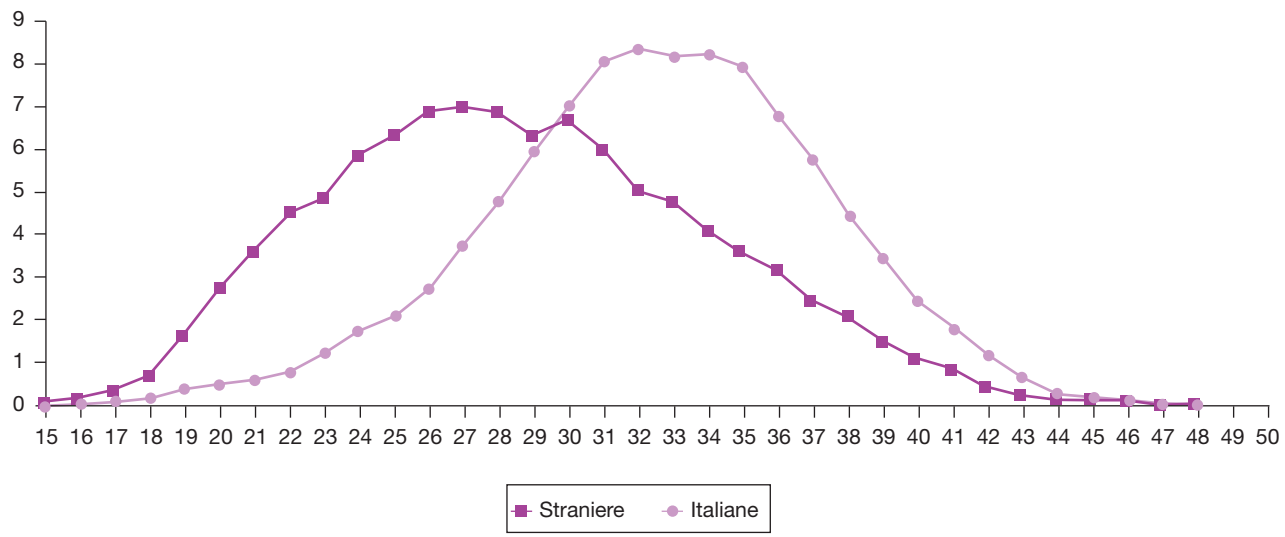
## 5.4 La fecondità delle italiane e quella delle immigrate a confronto

Il Piemonte ha uno dei livelli di fecondità più bassi d'Italia. Il tasso era inferiore alla soglia corrispondente al rimpiazzo delle generazioni fino all'epoca della grande immigrazione interna post seconda guerra mondiale, che ha dato luogo allo straordinario sviluppo economico degli anni cinquanta e ha, anche, innescato un processo di crescita del tasso tale da portarlo a superare la fatidica soglia dei 2,1 figli per donna. Si è mantenuto al di sopra di questo valore per una decina d'anni, dal 1963 al 1974; poi, però, è arrivato inesorabile il declino, proprio dei paesi industrializzati, che ha condotto al punto più basso, esattamente alla metà degli anni novanta. Nel decennio successivo il recupero ha portato il tasso dall'1,03 del 1994 al "trionfalistico" 1,23 del 2006, che fa salire la regione dal sedicesimo fino al tredicesimo posto nella graduatoria nazionale, ma la lascia ancora lontana dal minimo che assicura la sostituzione. E questo basso livello si accompagna al carattere tardivo del calendario della fecondità, espresso da un'età media alla maternità tra le più elevate in Italia (31,8 anni).

In questo contesto di bassa e tardiva fecondità, l'aumento medio annuo delle nascite dell'1,50% nel periodo 2002-2006 e la risalita della fecondità suscitano un notevole interesse. Da più parti è stato sottolineato il ruolo della fecondità degli immigrati in quello che viene visto come un ribaltamento di tendenza e un rialzo di fecondità. Ma l'impatto della fecondità degli immigrati sull'insieme della recente tendenza merita di essere considerato con attenzione e prudenza.

È un dato di fatto che la proporzione di nascite dovute a madri straniere abbia avuto un consistente aumento negli ultimi anni. Nel 2002, l'8,2% dei neonati aveva una madre straniera, quasi la metà del 14,1% del 2006; inoltre,

**Figura 5.6** Madri italiane e straniere in Piemonte, per età (2006, valori %)



il tasso di natalità degli stranieri è sempre risultato, nel periodo, tre volte più alto di quello degli italiani (il 23‰ a fronte dell'8‰), in buona parte certamente dovuto alla differente struttura per età degli immigrati.

Per ovviare al problema della differenza strutturale è opportuno fare intervenire il tasso di fecondità, come valore totale e come indice specifico per età. Il tasso di fecondità, però, non risolve interamente tutti i dubbi legati all'insieme della popolazione straniera. Esso è, infatti, un ottimo indicatore del livello della fecondità nel caso di popolazioni sufficientemente stabili, un po' meno quando si applica alla popolazione straniera, maggiormente soggetta a movimenti migratori, interni ed esterni. L'essersi, però, riferiti in questo lavoro alla sola popolazione residente ha indubbiamente ridotto il rischio delle fluttuazioni annuali dovute agli spostamenti, anche se sussiste ancora per quelle prodotte da provvedimenti legislativi (sanatorie) e da ricongiungimenti familiari.

La struttura per età delle italiane e delle straniere (Fig. 5.6) manifesta i suoi effetti anche sul calendario della fecondità, più precoce nelle seconde, e introduce una probabile sovrastima della discendenza finale delle donne straniere. Infine, le considerazioni legate ai differenti livelli di fecondità non possono ignorare altri elementi perturbatori, quali l'età della donna al momento dell'immigrazione e il desiderio di recuperare gli eventuali "vuoti" provocati dalla separazione della coppia con delle maternità dagli accelerati intervalli intergenesici.

Nonostante la presenza di tali possibili fattori di disturbo possiamo presentare per le italiane e per le immigrate straniere, con riferimento al 2006, i tassi di fecondità per il Piemonte e quelli per il capoluogo Torino e anche, ma

**Tabella 5.8** Tassi di fecondità in Piemonte e a Torino, per età (2006)

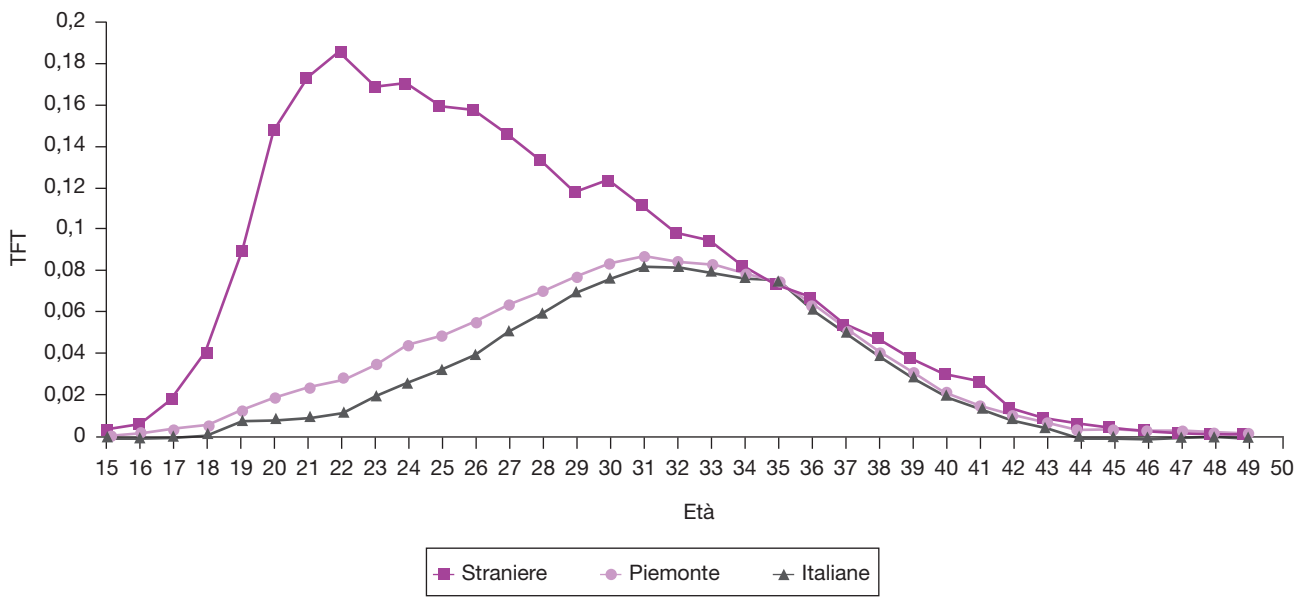
| | Piemonte | | | Torino | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Età** | **Italiane** | **Straniere** | **Totale** | **Italiane** | **Straniere** | **Totale** | **Romania** | **Marocco** |
| 15 | 0,00012 | 0,00174 | 0,00023 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 16 | 0,00062 | 0,00539 | 0,00092 | 0,00034 | 0,00876 | 0,00122 | 0,02542 | 0 |
| 17 | 0,00174 | 0,01711 | 0,00274 | 0,00174 | 0,02609 | 0,00435 | 0,02632 | 0,04167 |
| 18 | 0,00269 | 0,03868 | 0,00523 | 0,00209 | 0,04290 | 0,00679 | 0,06038 | 0,08333 |
| 19 | 0,00698 | 0,08864 | 0,01324 | 0,00484 | 0,08451 | 0,01431 | 0,11111 | 0,03960 |
| 20 | 0,00880 | 0,14713 | 0,01936 | 0,00564 | 0,13172 | 0,01948 | 0,20084 | 0,19780 |
| 21 | 0,01041 | 0,17267 | 0,02347 | 0,01192 | 0,15030 | 0,02815 | 0,17692 | 0,19549 |
| 22 | 0,01324 | 0,18460 | 0,02924 | 0,00971 | 0,19796 | 0,03475 | 0,26462 | 0,19565 |
| 23 | 0,01963 | 0,16804 | 0,03496 | 0,01755 | 0,15789 | 0,03904 | 0,16667 | 0,21106 |
| 24 | 0,02695 | 0,16937 | 0,04379 | 0,02159 | 0,15132 | 0,04570 | 0,17201 | 0,23214 |
| 25 | 0,03232 | 0,15992 | 0,04906 | 0,02683 | 0,14294 | 0,05012 | 0,15138 | 0,20313 |
| 26 | 0,04010 | 0,15647 | 0,05631 | 0,02874 | 0,14702 | 0,05405 | 0,14252 | 0,18113 |
| 27 | 0,05173 | 0,14553 | 0,06513 | 0,04416 | 0,13549 | 0,06466 | 0,14608 | 0,17568 |
| 28 | 0,06133 | 0,13344 | 0,07140 | 0,04950 | 0,11917 | 0,06453 | 0,13347 | 0,13115 |
| 29 | 0,07054 | 0,11805 | 0,07698 | 0,05642 | 0,11193 | 0,06801 | 0,11815 | 0,16928 |
| 30 | 0,07750 | 0,12314 | 0,08343 | 0,06247 | 0,11186 | 0,07244 | 0,13616 | 0,17219 |
| 31 | 0,08339 | 0,11117 | 0,08676 | 0,06824 | 0,10797 | 0,07581 | 0,09910 | 0,13333 |
| 32 | 0,08387 | 0,09693 | 0,08536 | 0,07780 | 0,09431 | 0,08071 | 0,08153 | 0,18065 |
| 33 | 0,08095 | 0,09340 | 0,08233 | 0,07934 | 0,08431 | 0,08021 | 0,07263 | 0,12963 |
| 34 | 0,07837 | 0,08119 | 0,07867 | 0,08134 | 0,08768 | 0,08241 | 0,06117 | 0,15476 |
| 35 | 0,07463 | 0,07332 | 0,07450 | 0,07400 | 0,07054 | 0,07343 | 0,06452 | 0,08050 |
| 36 | 0,06232 | 0,06578 | 0,06266 | 0,06765 | 0,06888 | 0,06785 | 0,03665 | 0,18301 |
| 37 | 0,05228 | 0,05272 | 0,05232 | 0,05774 | 0,05179 | 0,05681 | 0,02952 | 0,09057 |
| 38 | 0,04044 | 0,04705 | 0,04103 | 0,04487 | 0,03461 | 0,04330 | 0,01282 | 0,10487 |
| 39 | 0,03060 | 0,03692 | 0,03110 | 0,03713 | 0,03779 | 0,03722 | 0,02649 | 0,08765 |
| 40 | 0,02108 | 0,02956 | 0,02167 | 0,02662 | 0,03102 | 0,02714 | 0,01874 | 0,07438 |
| 41 | 0,01492 | 0,02497 | 0,01558 | 0,01477 | 0,02088 | 0,01549 | 0,00939 | 0,05882 |
| 42 | 0,01004 | 0,01277 | 0,01021 | 0,01143 | 0,00733 | 0,01096 | 0,00000 | 0,02094 |
| 43 | 0,00604 | 0,00798 | 0,00616 | 0,00525 | 0,01047 | 0,00583 | 0,01339 | 0,03315 |
| 44 | 0,00272 | 0,00462 | 0,00283 | 0,00404 | 0,00581 | 0,00422 | 0 | 0,02469 |
| 45 | 0,00135 | 0,00324 | 0,00146 | 0,00068 | 0,00307 | 0,00092 | 0 | 0,02878 |
| 46 | 0,00037 | 0,00228 | 0,00048 | 0,00052 | 0,00160 | 0,00063 | 0 | 0,01408 |
| 47 | 0,00014 | 0,00064 | 0,00016 | 0,00017 | 0,00182 | 0,00016 | 0 | 0 |
| 48 | 0,00007 | 0 | 0,00007 | 0 | 0,00208 | 0,00016 | 0 | 0 |
| 49 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TFT totale | 1,06827 | 2,57446 | 1,22884 | 0,99512 | 2,44182 | 1,23088 | 2,55798 | 3,62909 |

solamente per quest'ultimo, i tassi delle madri di nazionalità rumena e marocchina (tab. 5.8)[14]. Nel 2006 la discendenza finale in Piemonte era di 2,57 figli per donna per le straniere residenti e di 1,07 per le italiane. In Torino, a livello globale i valori sono abbastanza simili; differiscono notevolmente, però, se si considerano le madri rumene e marocchine, per le quali il numero medio di figli è superiore a quello medio di tutte le straniere.

La tabella 5.8 e le figure 5.7, 5.8 e 5.9 mostrano il calendario della fecondità, più alto e anticipato per le straniere e più basso e ritardato per le italiane, interpretato anche dall'età media al parto, in generale, e alla nascita del primo figlio, in particolare. Sia in regione che in Torino, per le immigrate gli indici più elevati sono compresi tra i 21 e i 25 anni, età nelle quali si concentra ben un terzo della fecondità totale; per le italiane, come detto, gli indici più elevati si trovano a età più avanzate: vanno dai 30 ai 34 anni e racchiudono anche una maggiore proporzione di fecondità, il 38%.

Ben differente è l'andamento tra le rumene e le marocchine in Torino. Ma prima di parlare della fecondità di queste due nazionalità vediamo quale posto esse occupano nel panorama regionale. Nel 2006 i residenti rumeni in Torino erano circa 25.700 e 15.500 i marocchini e hanno dato luogo a 763 e 443 nascite, rispettivamente. Il Piemonte conta 1.206 comuni, dei quali quattro con un numero di residenti simile a quello dei rumeni in Torino (Tortona, Carmagnola, Fossano, Ivrea), ma i nati registrati in esse variano tra i 210 e i 250. Comuni con popolazione simile al numero dei residenti marocchini in Torino ve ne sono tre (Saluzzo, Omegna, Giaveno) e i nati sono circa 140 per comune. Se, per ipotesi, le due comunità straniere formassero due comuni indipendenti, questi sarebbero tra i primi cinquanta piemontesi, e ancor meglio si piazzerebbero nella graduatoria provinciale torinese perché salirebbero al dodicesimo e al ventiduesimo posto. Sono numeri e posizioni di tutto rispetto che giustificano l'interesse destato da queste due comunità, per le quali possiamo adesso osservare il comportamento fecondo.

**Figura 5.7** Tassi di fecondità delle donne italiane e straniere in Piemonte, per età (2006)




[14] Non è stato possibile calcolare i tassi per gli altri capoluoghi in quanto i dati non erano tali da consentire la costruzione delle tabelle. Inoltre, per le madri di nazionalità rumena e marocchina non sono stati calcolati i tassi regionali poiché non era disponibile la distribuzione congiunta per sesso, età e nazionalità dei residenti stranieri a livello piemontese, indispensabile ai fini del calcolo. Per quanto già detto nella parte riferita ai dati e metodi, in un successivo lavoro si prenderanno in considerazione aggregazioni varie temporali e territoriali, che consentano la costruzione di tabelle, anche ridotte, laddove l'insufficienza dei dati non permette di fare altrimenti.

**Figura 5.8** Tassi di fecondità delle donne italiane e straniere a Torino, per età (2006)

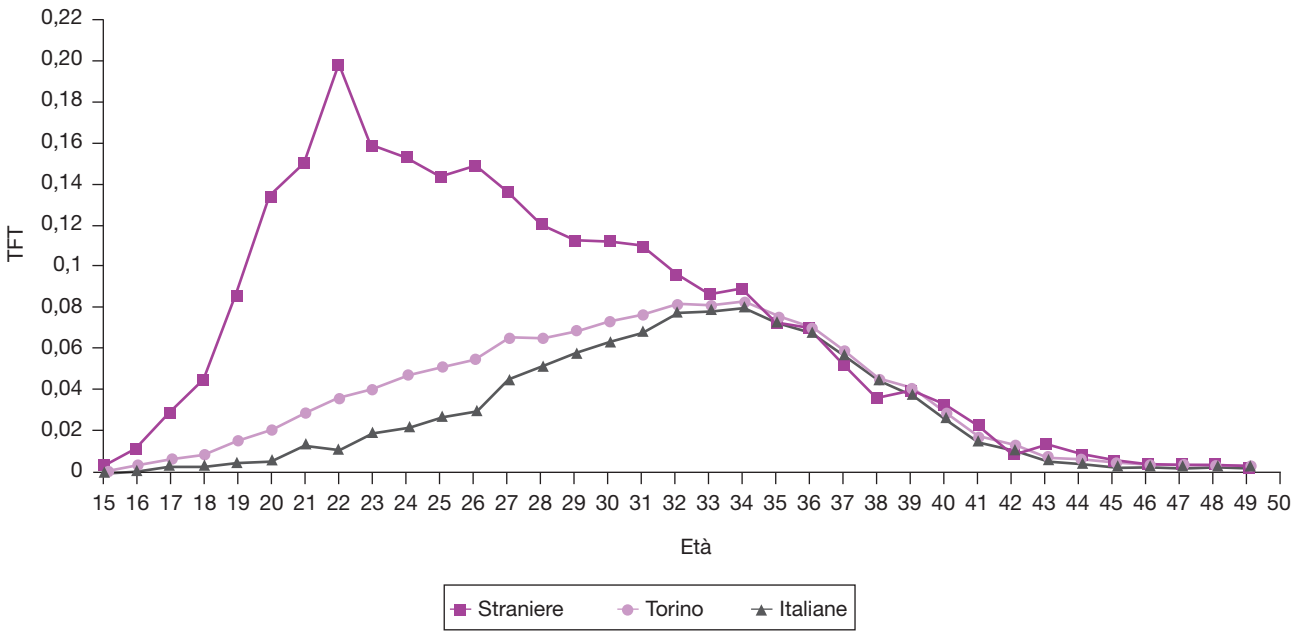



**Figura 5.9** Tassi di fecondità delle donne rumene e marocchine a Torino, per età (2006)

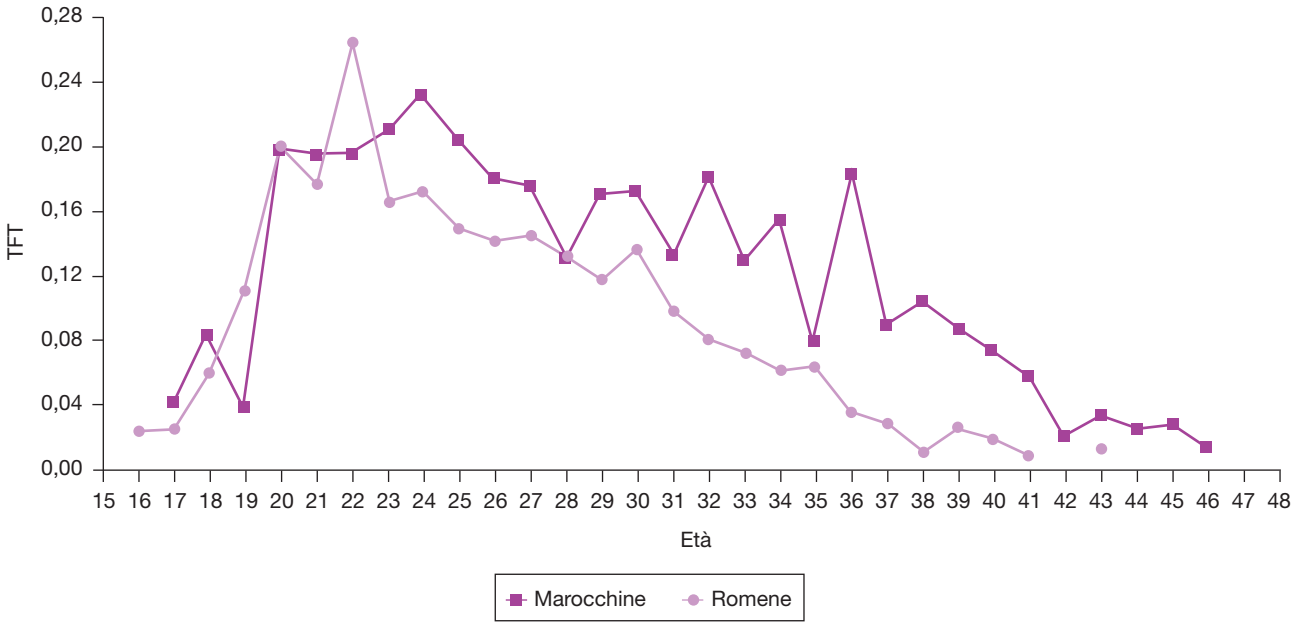


**Tabella 5.9** Contributi relativi dei tassi di fecondità delle donne italiane e straniere al tasso di fecondità per età, in Piemonte e a Torino (2006).

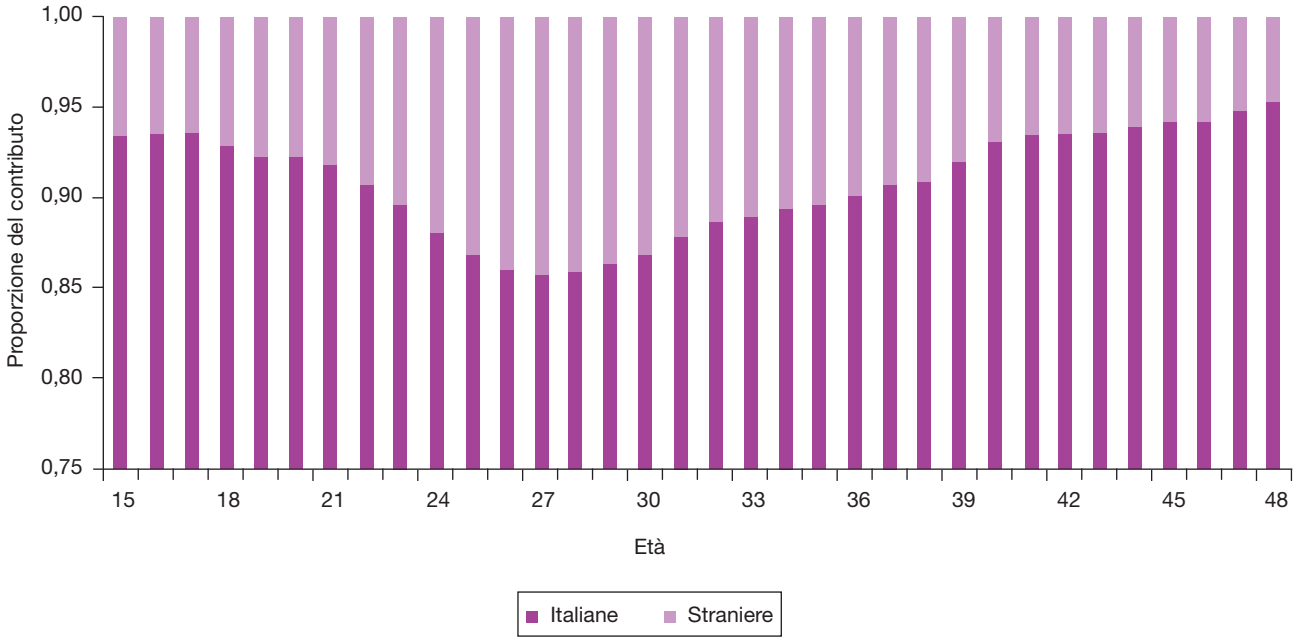
| | Piemonte | | Torino | |
|---|---|---|---|---|
| **Età** | **Italiane (r)** | **Straniere (1-r)** | **Italiane (r)** | **Straniere (1-r)** |
| 15 | 0,93460 | 0,06540 | 0,89385 | 0,10615 |
| 16 | 0,93561 | 0,06439 | 0,89588 | 0,10412 |
| 17 | 0,93536 | 0,06464 | 0,89282 | 0,10718 |
| 18 | 0,92938 | 0,07062 | 0,88488 | 0,11512 |
| 19 | 0,92334 | 0,07666 | 0,88114 | 0,11886 |
| 20 | 0,92367 | 0,07633 | 0,89018 | 0,10982 |
| 21 | 0,91952 | 0,08048 | 0,88270 | 0,11730 |
| 22 | 0,90663 | 0,09337 | 0,86697 | 0,13303 |
| 23 | 0,89672 | 0,10328 | 0,84687 | 0,15313 |
| 24 | 0,88176 | 0,11824 | 0,81413 | 0,18587 |
| 25 | 0,86880 | 0,13120 | 0,79941 | 0,20059 |
| 26 | 0,86064 | 0,13936 | 0,78600 | 0,21400 |
| 27 | 0,85708 | 0,14292 | 0,77549 | 0,22451 |
| 28 | 0,86030 | 0,13970 | 0,78430 | 0,21570 |
| 29 | 0,86456 | 0,13544 | 0,79122 | 0,20878 |
| 30 | 0,87005 | 0,12995 | 0,79814 | 0,20186 |
| 31 | 0,87887 | 0,12113 | 0,80933 | 0,19067 |
| 32 | 0,88605 | 0,11395 | 0,82390 | 0,17610 |
| 33 | 0,88949 | 0,11051 | 0,82496 | 0,17504 |
| 34 | 0,89347 | 0,10653 | 0,82979 | 0,17021 |
| 35 | 0,89780 | 0,10220 | 0,83405 | 0,16595 |
| 36 | 0,90207 | 0,09793 | 0,83680 | 0,16320 |
| 37 | 0,90639 | 0,09361 | 0,84440 | 0,15560 |
| 38 | 0,91051 | 0,08947 | 0,84749 | 0,15251 |
| 39 | 0,92134 | 0,07866 | 0,86441 | 0,13559 |
| 40 | 0,93019 | 0,06981 | 0,88066 | 0,11934 |
| 41 | 0,93374 | 0,06626 | 0,88180 | 0,11820 |
| 42 | 0,93575 | 0,06425 | 0,88642 | 0,11358 |
| 43 | 0,93661 | 0,06339 | 0,88868 | 0,11132 |
| 44 | 0,94073 | 0,05927 | 0,89612 | 0,10388 |
| 45 | 0,94256 | 0,05744 | 0,90017 | 0,09983 |
| 46 | 0,94412 | 0,05588 | 0,90217 | 0,09783 |
| 47 | 0,94905 | 0,05095 | 0,91250 | 0,08750 |
| 48 | 0,95326 | 0,04674 | 0,92329 | 0,07671 |
| 49 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 15-49 | 0,91142 | 0,08858 | 0,85535 | 0,14465 |

Le madri rumene e marocchine hanno in comune il calendario molto anticipato, entrambe sviluppano i tassi più alti tra i 20 e i 24 anni; le prime, però concentrano maggiormente i tassi specifici nelle età 20-22, a differenza delle seconde le quali hanno alti valori per tutte le età che vanno dai 20 ai 25 anni (tab. 5.8). Le donne marocchine, inoltre, mostrano una tendenza a un comportamento discretamente fecondo anche nelle età più avanzate (oltre i 40 anni), a conferma del trasferimento del modello usuale di comportamento riproduttivo dal paese di origine al luogo di immigrazione. Gli alti tassi di fecondità totali (2,56 e 3,63) ne sono un segnale e mostrano, inoltre, che tali comunità sono ancora di prima generazione e che ancora lungo è il cammino verso la convergenza con i tassi nazionali.

In Piemonte, il TFT delle italiane vale 1,07, quello delle straniere 2,57 e 1,23 è il totale della regione (tab. 5.8). A ogni età delle madri è associato un indice specifico e quello delle italiane è sempre in assoluto inferiore; inoltre, ad ogni età il tasso di fecondità è il risultato del combinarsi dei tassi delle italiane e delle straniere, un risultato non frutto di una semplice media aritmetica, ma ottenuto considerando il peso assunto dalle due componenti. Attraverso una scomposizione algebrica che tiene conto del numero di nati, del numero di madri e del numero complessivo di donne, si può determinare la parte di "contributo" dato da ciascuno dei due indici al valore proprio di ogni età (e anche, ovviamente, del TFT)[15].

[15] Il fondamento teorico della scomposizione è già stato illustrato nel paragrafo "Dati e metodi".

**Figura 5.10** Contributo delle donne italiane e straniere alle fecondità, in Piemonte (2006)




La tabella 5.9 riporta nel dettaglio il peso da assegnare al tasso specifico delle italiane e delle straniere per giungere al tasso per età. La stessa tabella e la figura 5.10 mettono in evidenza come sia ancora molto basso il concorso delle immigrate straniere alla fecondità osservata in Piemonte e in Torino; solamente nel capoluogo il contributo delle straniere arriva al 20%, tra i 25 e i 30 anni. È un segnale, a prima vista, contrastante con quanto osservato più sopra sulle età maggiormente feconde delle italiane e delle straniere; sembra controverso che proprio dove inizia a crescere la forza feconda delle italiane si riscontrino i contributi più alti delle straniere. In effetti, ciò potrebbe apparire una indiretta conferma di quello che abbiamo definito come il recupero dopo il vuoto dovuto alla separazione della coppia. Nelle età tra i 20 e 30 anni si gioca la storia familiare di molte persone; è la fascia di età nella quale la propensione migratoria è più intensa, sono numerose le coppie forzatamente separate e, di conseguenza, molti progetti riproduttivi vengono rinviati al momento del ricongiungimento. Quando, però, questo avviene la coppia si trova più avanti negli anni e i figli nascono a madri non più giovanissime. Potrebbe essere, come detto, una indiretta conferma del concetto del recupero, che andrebbe verificata combinando la data del parto con la data dei parti precedenti, il luogo dove sono avvenuti, la data di immigrazione (o almeno quella della registrazione anagrafica), la nazionalità; elementi che non sono tutti a disposizione, per più motivi.

La fecondità delle italiane non differisce da quella delle straniere solamente in termini di intensità, ma anche per altri aspetti, messi in evidenza nella tabella 5.6 da alcuni indicatori legati alla situazione matrimoniale e da comportamenti riproduttivi differenziali. L'età della madre alla nascita del primo figlio e il tasso di fecondità adolescenziale confermano il calendario più precoce delle straniere, del quale si è detto anche in precedenza (figg. 5.7, 5.8 e 5.9). Inoltre, la proporzione di nascite adolescenziali e la proporzione di nascite in età matura possono variamente combinarsi identificando quelle nazionalità per le quali si notano comportamenti simili (fig. 5.11). Le moldave e le nigeriane, ad esempio, associano basse proporzioni di fecondità adolescenziale e matura; le ecuadoriane e le ghanesi, invece, si comportano in modo opposto; le peruviane mostrano un'alta propensione alla maternità in età avanzata, al contrario delle bosniache per le quali risulta una forte quota di maternità in età giovane[16].

[16] Le nazionalità sono state identificate con le sigle automobilistiche internazionali: Albania AL, Algeria DZ, Bangladesh BD, Bosnia-Erzegovina BIH, Brasile BR, Camerun CAM, Cina Popolare RC, Costa d'Avorio CI, Egitto ET, Equador EC, Filippine RP, Ghana GH, Cuba C, Ex Jugoslavia EXJUG, Marocco MA, Moldavia MD, Nigeria WAN, Perù PE, Rep. Dominicana DOM, Romania RO, Senegal SN, Turchia TR, Ucraina UA.

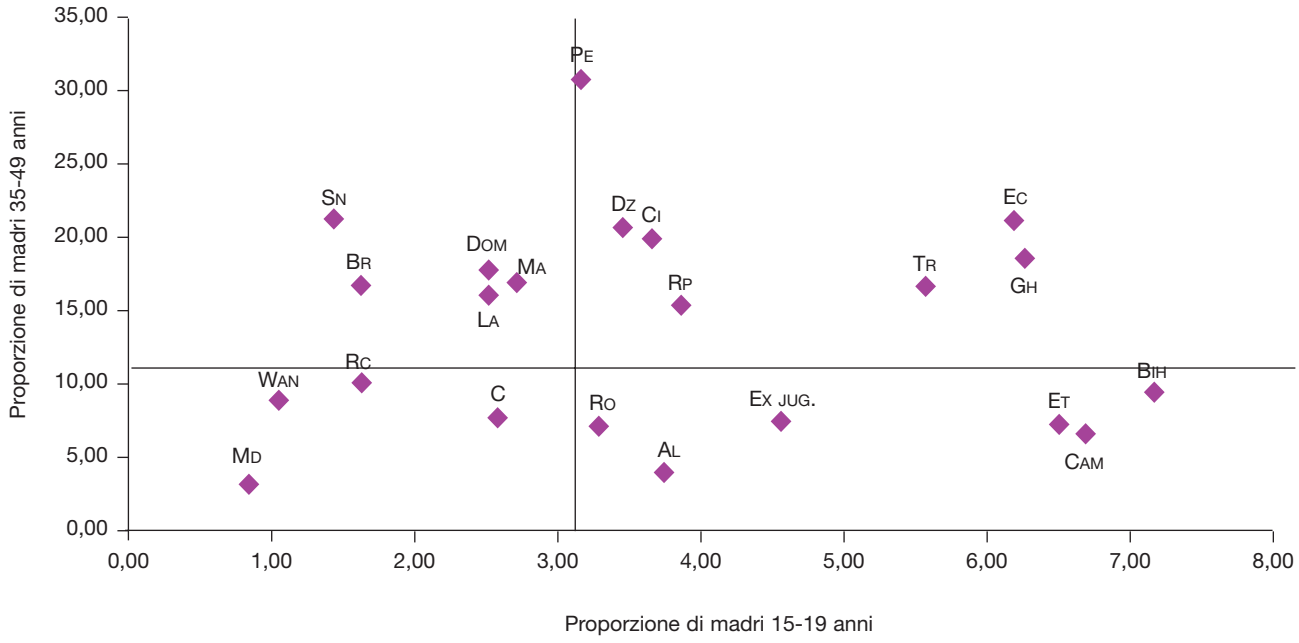
**Tabella 5.10** Caratteri dei nati da madri residenti in Piemonte (2006)

| | Italiane | | | Straniere | | | Totale | | | Marocchine | | | Rumene | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Maschi** | **Femmine** | **Totale** | **Maschi** | **Femmine** | **Totale** | **Maschi** | **Femmine** | **Totale** | **Maschi** | **Femmine** | **Totale** | **Maschi** | **Femmine** | **Totale** |
| Nascite | 14.868 | 14.058 | 28.926 | 3.714 | 3.451 | 7.165 | 18.582 | 17.509 | 36.091 | 845 | 791 | 1.636 | 989 | 871 | 1.860 |
| *Peso (grammi)* | | | | | | | | | | | | | | | |
| Inferiore a 1.000 | 50 | 63 | 113 | 25 | 19 | 44 | 75 | 82 | 157 | 6 | 2 | 8 | 8 | 10 | 18 |
| 1.000-1.500 | 86 | 78 | 164 | 27 | 18 | 45 | 113 | 96 | 209 | 4 | 2 | 6 | 9 | 6 | 15 |
| 1.500-2.000 | 199 | 181 | 380 | 32 | 47 | 79 | 231 | 228 | 459 | 6 | 7 | 13 | 13 | 12 | 25 |
| 2.000-2.500 | 604 | 818 | 1.422 | 125 | 146 | 271 | 729 | 964 | 1.693 | 35 | 31 | 66 | 33 | 40 | 73 |
| 2.500-3.000 | 2.829 | 3.889 | 6.718 | 529 | 684 | 1.213 | 3.358 | 4.573 | 7.931 | 108 | 128 | 236 | 124 | 200 | 324 |
| 3.000-3.250 | 2.959 | 3.232 | 6.191 | 635 | 715 | 1.350 | 3.594 | 3.947 | 7.541 | 140 | 164 | 304 | 163 | 180 | 343 |
| 3.250-3.500 | 3.267 | 2.835 | 6.102 | 820 | 785 | 1.605 | 4.087 | 3.620 | 7.707 | 165 | 192 | 357 | 234 | 199 | 433 |
| 3.500-3.750 | 2.559 | 1.748 | 4.307 | 685 | 543 | 1.228 | 3.244 | 2.291 | 5.535 | 169 | 132 | 301 | 176 | 109 | 285 |
| 3.750-4.000 | 1.417 | 839 | 2.256 | 479 | 292 | 771 | 1.896 | 1.131 | 3.027 | 111 | 79 | 190 | 136 | 66 | 202 |
| Oltre 4.000 | 898 | 375 | 1.273 | 357 | 202 | 559 | 1.255 | 577 | 1.832 | 101 | 54 | 155 | 93 | 49 | 142 |
| Totale | 14.868 | 14.058 | 28.926 | 3.714 | 3.451 | 7.165 | 18.582 | 17.509 | 36.091 | 845 | 791 | 1.636 | 989 | 871 | 1.860 |
| *Età gestazionale* | | | | | | | | | | | | | | | |
| 24-32 settimane | 130 | 115 | 245 | 50 | 36 | 86 | 180 | 151 | 331 | 9 | 4 | 13 | 15 | 15 | 30 |
| 33-36 settimane | 361 | 326 | 687 | 111 | 76 | 187 | 472 | 402 | 874 | 30 | 9 | 39 | 35 | 22 | 57 |
| 37-42 settimane | 12.235 | 11.781 | 24.016 | 3.045 | 2.857 | 5.902 | 15.280 | 14.638 | 29.918 | 697 | 665 | 1.362 | 801 | 704 | 1.505 |
| Totale | 12.726 | 12.222 | 24.948 | 3.206 | 2.969 | 6.175 | 15.932 | 15.191 | 31.123 | 736 | 678 | 1.414 | 851 | 741 | 1.592 |
| *Vitalità* | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nati vivi | 14.824 | 14.028 | 28.852 | 3.702 | 3.430 | 7.132 | 18.526 | 17.458 | 35.984 | 842 | 789 | 1.631 | 987 | 867 | 1.854 |
| Nati morti | 44 | 30 | 74 | 12 | 21 | 33 | 56 | 51 | 107 | 3 | 2 | 5 | 2 | 4 | 6 |
| Totale | 14.868 | 14.058 | 28.926 | 3.714 | 3.451 | 7.165 | 18.582 | 17.509 | 36.091 | 845 | 791 | 1.636 | 989 | 871 | 1.860 |

**Tabella 5.11** Caratteri dei nati da madri residenti a Torino (2006)

| | Italiane | | | Straniere | | | Totale | | | Marocchine | | | Rumene | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Maschi | Femmine | Totale | Maschi | Femmine | Totale | Maschi | Femmine | Totale | Maschi | Femmine | Totale | Maschi | Femmine | Totale |
| Totale nascite | 2.844 | 2.664 | 5.508 | 1.141 | 1.097 | 2.238 | 3.985 | 3.761 | 7.746 | 219 | 219 | 446 | 389 | 379 | 768 |
| *Peso (grammi)* | | | | | | | | | | | | | | | |
| Inferiore a 1.000 | 10 | 14 | 24 | 4 | 3 | 7 | 14 | 17 | 31 | 1 | 0 | 1 | 2 | 3 | 5 |
| 1.000-1.500 | 21 | 16 | 37 | 6 | 3 | 9 | 27 | 19 | 46 | 1 | 0 | 1 | 3 | 3 | 6 |
| 1.500-2.000 | 34 | 45 | 79 | 6 | 7 | 13 | 40 | 52 | 92 | 3 | 4 | 7 | 5 | 4 | 9 |
| 2.000-2.500 | 131 | 146 | 277 | 17 | 24 | 41 | 148 | 170 | 318 | 11 | 11 | 22 | 15 | 13 | 28 |
| 2.500-3.000 | 572 | 739 | 1.311 | 85 | 99 | 184 | 657 | 838 | 1495 | 29 | 38 | 67 | 46 | 95 | 141 |
| 3.000-3.250 | 577 | 648 | 1.225 | 90 | 105 | 195 | 667 | 753 | 1420 | 38 | 51 | 89 | 63 | 84 | 147 |
| 3.250-3.500 | 617 | 510 | 1.127 | 131 | 108 | 239 | 748 | 618 | 1366 | 49 | 54 | 103 | 98 | 75 | 173 |
| 3.500-3.750 | 477 | 338 | 815 | 90 | 72 | 162 | 567 | 410 | 977 | 42 | 32 | 74 | 70 | 44 | 114 |
| 3.750-4.000 | 259 | 151 | 410 | 70 | 34 | 104 | 329 | 185 | 514 | 24 | 17 | 41 | 52 | 31 | 83 |
| Oltre 4.000 | 146 | 57 | 203 | 34 | 36 | 70 | 180 | 93 | 273 | 21 | 20 | 41 | 35 | 27 | 62 |
| Totale | 2.844 | 2.664 | 5.508 | 533 | 491 | 1.024 | 3.377 | 3.155 | 6.532 | 219 | 227 | 446 | 389 | 379 | 768 |
| *Età gestazionale* | | | | | | | | | | | | | | | |
| 24-32 settimane | 35 | 26 | 61 | 18 | 15 | 33 | 53 | 41 | 94 | 2 | 3 | 5 | 5 | 5 | 10 |
| 33-36 settimane | 67 | 50 | 117 | 40 | 25 | 65 | 107 | 75 | 182 | 7 | 4 | 11 | 15 | 6 | 21 |
| 37-42 settimane | 2.330 | 2.235 | 4.565 | 921 | 909 | 1.830 | 3.251 | 3.144 | 6.395 | 180 | 198 | 378 | 325 | 306 | 631 |
| Totale | 2.432 | 2.311 | 4.743 | 979 | 949 | 1.928 | 3.411 | 3.260 | 6.671 | 189 | 205 | 394 | 345 | 317 | 662 |
| *Vitalità* | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nati vivi | 2.837 | 2.661 | 5.498 | 1.136 | 1.090 | 2.226 | 3.973 | 3.751 | 7.724 | 219 | 226 | 445 | 387 | 377 | 764 |
| Nati morti | 7 | 3 | 10 | 5 | 7 | 12 | 12 | 10 | 22 | | 1 | 1 | 2 | 2 | 4 |
| Totale | 2.844 | 2.664 | 5.508 | 1.141 | 1.097 | 2.238 | 3.985 | 3.761 | 7.746 | 219 | 227 | 446 | 389 | 379 | 768 |

**Figura 5.11** Proporzione di madri straniere tra 20 e 34 anni




In merito alla situazione matrimoniale non appare una grande diversità tra italiane e straniere, essendo solamente due i punti percentuali che separano le nascite avvenute fuori matrimonio dei due gruppi (19,92% per le une e 17,83% per le altre), questa differenza però si fa evidente per le marocchine e le rumene: nel 2006 la proporzione varia tra il 5,02 delle prime e il 21,39 delle seconde, ulteriore testimonianza della tendenza alla conservazione del modello di formazione della famiglia proprio della regione di origine[17]. Le informazioni dei CEDAP consentono, inoltre, di analizzare eventuali differenze dello stato di salute dei neonati, attraverso la proporzione di nascite sotto peso (meno di 2.500 grammi) e premature (prima di 37 settimane), due predittori della morbilità e dello sviluppo psicofisico del bambino. I dati della tabella 5.6 mostrano che lo stato di salute dei nati da madre straniera è del tutto simile a quello dei nati da madre italiana, per cui si potrebbe pensare veramente alla autoselezione dei migranti rispetto le condizioni di salute alla partenza[18], e anche all'effetto di benefici (eventuali) acquisiti con l'accesso alle strutture sanitarie italiane, più efficienti di quelle presenti in alcuni dei paesi di origine. Si impone allora un approfondimento allargando l'analisi anche alle madri di quelle nazionalità non indagate in questo lavoro, attraverso il già detto accorpamento di osservazioni relative a due o tre anni consecutivi.

## 5.5. La fecondità delle immigrate straniere nella letteratura scientifica[19]

L'Italia, secondo il dossier statistico Caritas/Migrantes 2008, si colloca, con la Spagna e subito dopo la Germania, tra i grandi paesi di immigrazione dell'Unione Europea. I quasi quattro milioni di cittadini stranieri stimati dalla Caritas rappresentano il 6,8% della popolazione nazionale, una percentuale destinata ad aumentare non solo

[17] In Romania, il tasso di nascite fuori matrimonio si è mantenuto su valori tra il 3 e 4% fino al 1990; successivamente è esploso arrivando a sfiorare il 28% attuale; in Marocco il tasso è analogo a quello osservato per le immigrate in Italia.

[18] Non è una vera e propria teoria ma è il risultato di ripetute osservazioni empiriche, in base alle quali i migranti (almeno alla partenza) sarebbero caratterizzati da un buono stato di salute.

[19] Questo paragrafo ha lo scopo di portare a conoscenza la ricerca bibliografica già effettuata ma non ancora pubblicata sulla fecondità delle donne straniere immigrate e presentare, a solo titolo informativo preliminare, alcuni primi risultati provvisori scaturiti dalla ricerca. L'indicazione dei titoli raccolti e la loro strutturazione secondo varie possibilità di consultazione è rinviata ad una pubblicazione successiva. Ha collaborato alla ricerca dei titoli la dott.ssa Federica Donadonibus, che l'autore ringrazia per il prezioso aiuto fornito.

**Tabella 5.12** Tipologia delle pubblicazioni

| Tipologia | Numero di pubblicazioni | Valori % |
|---|---|---|
| Atti di convegni | 64 | 18,55 |
| Monografie | 9 | 3,61 |
| Monografie (capitoli) | 21 | 6,08 |
| Riviste | 249 | 72,17 |
| Altro | 2 | 0,59 |

**Tabella 5.13** Ricorrenza delle parole chiave

| Parole chiave | Numero titoli | Val. % | Parole chiave | Numero titoli | Val. % |
|---|---|---|---|---|---|
| *Fecondità* | | | *Saldo migratorio* | | |
| Maternità | 9 | 3 | Mobilità | 10 | 4 |
| Nascita | 13 | 4 | Migrazione | 124 | 46 |
| Fecondità | 257 | 89 | Migrante | 35 | 13 |
| Riproduzione | 11 | 4 | Immigrazione | 25 | 9 |
| Totale | 290 | 100 | Immigrato*** | 74 | 27 |
| | | | Emigrazione | 2 | 1 |
| *Ruolo familiare* | | | Emigrato | 0 | 0 |
| Donna* | 54 | 51 | Totale | 270 | 100 |
| Uomo** | 3 | 3 | | | |
| Figlio | 12 | 11 | *Tipologia migratoria* | | |
| Coppia | 5 | 5 | Migrazione Esterna | 96 | 77 |
| Matrimonio | 9 | 9 | Migrazione Interna | 28 | 23 |
| Famiglia | 22 | 21 | Totale | 124 | 100 |
| Totale | 105 | 100 | | | |

* Sono inclusi otto termini indicanti "moglie".

** Sono inclusi due termini indicanti "marito".

*** Sono inclusi 26 termini indicanti "straniero".

ad opera dei nuovi flussi migratori e dei ricongiungimenti familiari, ma anche attraverso le seconde generazioni di immigrati, ovvero i figli nati in Italia. Come già detto, i nati stranieri costituiscono oggi, in Italia, più dell'11% del totale delle nascite e a loro è attribuibile circa la metà del piccolo incremento della natalità degli ultimi dieci anni. Un incremento sostenuto dalla fecondità delle immigrate, le quali hanno in media 2,50 figli rispetto all'1,24 delle donne italiane. Le seconde generazioni e gli alti livelli di natalità delle donne straniere sono sempre più al centro dell'interesse dei media e dell'opinione pubblica italiana. Se la natalità della popolazione straniera è oggi un fenomeno non solo visibile, ma anche conosciuto, altrettanto non si può dire della fecondità. In molti paesi di consolidata immigrazione gli studi sulla fecondità degli immigrati stranieri sono diventati una consuetudine. In Italia, invece, è un tema ancora poco esplorato, in parte per la recente manifestazione di questo importante fenomeno per il nostro panorama demografico, in parte per la difficoltà nel definire in modo adeguato la popolazione di riferimento caratterizzata da una forte mobilità interna e da un ingente ricambio.

Riveste notevole interesse, allora, la predisposizione di una prima rassegna bibliografica sul tema della fecondità, attuata attraverso la consultazione delle maggiori pubblicazioni scientifiche interdisciplinari, nazionali e internazionali, nonché di atti di convegni e di monografie che indagano gli aspetti sociodemografici, economici, storici, politici e legislativi dei movimenti migratori umani[20]. Detta ricerca bibliografica ha prodotto un elenco di 345 pubblicazioni, per le quali è stata predisposta una tabella di Access strutturata in 21 campi[21].

[20] Al momento le riviste consultate sono state le seguenti: "Altreitalie", "Demographic Research", "Demography Dossier Europa Emigrazione", "Espace", "Population", "Sociétés", "European Journal of Population (Revue Européenne de Démographie)", "Family Planning Perspectives" (1969-2001), "Perspective on Sexual and Reproductive Health" (da 2002), "Genus", "International Family Planning Digest" (1975-1977), "International Family Planning Perspectives and Digest" (1978), "International Family Planning Perspectives" (dal 1979), "International Migration Digest" (1964-1966), "International Migration Review" (da 1966), "Migration World Magazine", "Population", "Population and Development Review", "Population et Avenir", "Population et Sociétés", "Population Literature" (1935-1936), "Population Index" (dal 1937), "Population Studies", "Population Trends", "Revue des Revues Démographiques", "Revue Européenne des Migrations Internationales", "Rivista Italiana di Economia", "Demografia e Statistica", "Statistica", "Studi Emigrazione", "Studies in Family Planning".

[21] I campi principali sono: fonte, autore/i, tipologia della pubblicazione, volume, editore, città, lingua, anno, argomento, tipologia della migrazione.

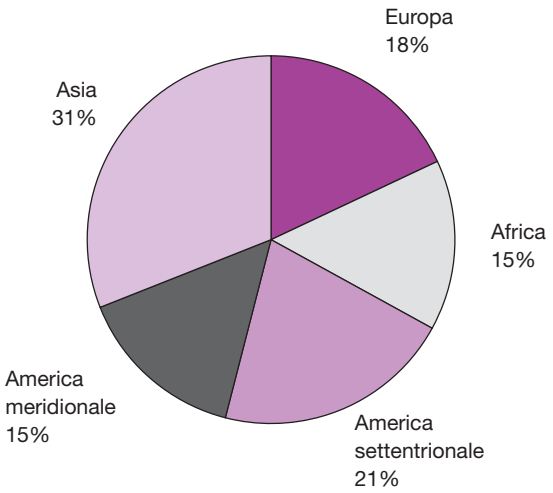
Il materiale bibliografico raccolto è stato sottoposto ad analisi[22], prendendo in considerazione, in un primo momento, le caratteristiche dei riferimenti bibliografici raccolti, ovvero la tipologia, la data, il luogo di pubblicazione e le parole chiave ricorrenti nei titoli; in un secondo momento è stata analizzata la tipologia di studio, ovvero la specificità/genericità territoriale e temporale dell'analisi, le aree geografiche e i paesi indagati, e infine la direzione dei flussi migratori.

Per quanto riguarda la tipologia di pubblicazione si è riscontrata una preponderanza di articoli di riviste statistico-demografiche, seguiti da atti di convegni e da monografie parziali e integrali. La periodicità della pubblicazione copre un arco temporale di circa quarant'anni, inaugurato da due studi pubblicati nel 1966 dalla rivista statunitense "Demography", caratterizzato da un picco di lavori nella seconda metà degli anni ottanta e seguito da un successivo andamento altalenante, probabilmente legato a mutevoli percezioni del fenomeno migratorio. L'esame dei paesi di pubblicazione ha collocato i maggiori produttori della letteratura sul rapporto fecondità-migrazione nelle aree più sviluppate e industrializzate. In America settentrionale ed Europa, infatti, sono stati pubblicati l'89% degli studi raccolti. L'analisi delle città di pubblicazione ha mostrato un generale interesse per la relazione fecondità-migrazione; infatti oltre 80 città si sono occupate della produzione e pubblicazione di almeno uno studio. Le pubblicazioni si sono concentrate nelle città sede di prestigiose università e importanti centri di ricerca sociale, ovvero New York, Parigi, Roma, Londra. Un'ultima interessante osservazione è quella relativa alle parole chiave contenute nei titoli: fecondità, migrazione, migrante, immigrato e donna sono quelle che ricorrono maggiormente nei titoli della letteratura scientifica analizzata.

L'analisi della specificità temporale e territoriale dell'argomento ha suddiviso il materiale bibliografico in 69 studi che trattano l'argomento in modo astratto senza utilizzare concreti esempi territoriali o temporali e 276 analisi che utilizzano la collocazione temporale o geografica nella propria esposizione.

In merito alla specificazione temporale risulta evidente una maggiore concentrazione di pubblicazioni nella seconda metà del Novecento. Un più vivo interesse hanno suscitato le migrazioni internazionali attuali rispetto a

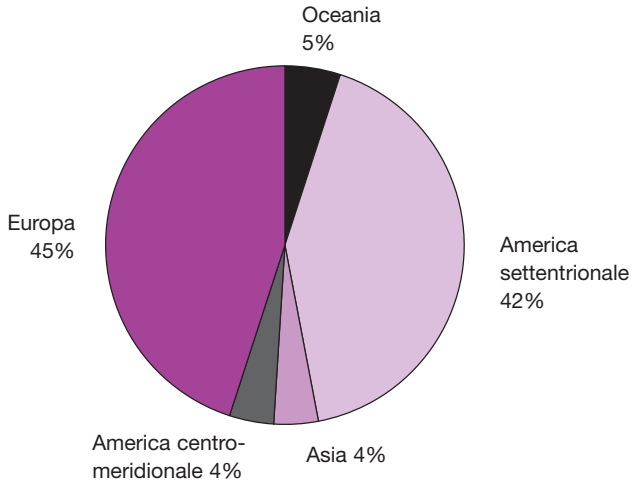
**Figura 5.12** Aree di partenza (valori %)




Fonte: ISTAT

[22] Il tipo di analisi cui si è fatto ricorso viene definito "meta-analisi", la quale è uno strumento di ricerca che utilizza metodi matematico-statistici per sintetizzare e integrare i dati provenienti da diversi e molteplici strumenti di ricerca primaria. Condotta inizialmente da Karl Pearson nel 1904, è oggi utilizzata soprattutto nel campo delle scienze mediche. Per condurre una meta-analisi si devono raccogliere sistematicamente tutti gli studi legati da argomento simile. Successivamente si calcolano i coefficienti di stima, trasformati in indicatori comparabili, gli *effect size*, e infine combinati tra loro in *summary indicator*. Rispetto a una semplice rassegna bibliografica la meta-analisi si differenzia per specifici pregi e difetti. Essa permette, infatti, di creare un'analisi di tipo quantitativo, di standardizzare gli studi analizzati, evidenziando le variazioni interne e i metodi di ricerca utilizzati, e di includere nell'analisi anche studi non ancora pubblicati. Rispetto a una normale raccolta presenta, però, al limite di esser circoscritta a un determinato ambito di studi.

**Figura 5.13** Aree di arrivo (valori %)




Fonte: ISTAT

quelle svoltesi nel passato. Prendendo in esame solamente la seconda metà del Novecento, gli anni settanta risultano essere i più analizzati.

L'esame della specificazione territoriale ha mostrato che i paesi maggiormente studiati sono Stati Uniti, Messico, Cina e Francia, ovvero i paesi più coinvolti nei movimenti migratori. Escludendo Africa e Oceania, che sono risultate essere meno studiate, le altre aree del mondo sono interessate da una discreta quantità di studi demografici. Il paese di partenza del flusso migratorio è stato preso in considerazione da 61 studi. Messico, Turchia e Marocco sono stati i paesi di provenienza più analizzati, al contrario dell'Oceania che non compare tra i luoghi di partenza dei flussi migratori. Come era prevedibile, i paesi di partenza sono generalmente quelli meno sviluppati dei continenti africano, asiatico e sudamericano (figura 5.12). Due dati però non rispecchiano le previsioni: il 21% e il 18% rispettivamente dell'America settentrionale e dell'Europa. A tale riguardo bisogna specificare che il dato nordamericano è composto esclusivamente da dati messicani e non statunitensi o canadesi; mentre la percentuale europea riguarda le emigrazioni italiane e irlandesi della prima metà del Novecento e i flussi migratori contemporanei dell'Europa orientale e meridionale.

È utile aggiungere, inoltre, che gli studi sono stati compiuti soprattutto dai paesi più sviluppati che analizzano se stessi come attuali poli di immigrazione, prestando meno attenzione ai paesi di partenza dei flussi migratori. Le pubblicazioni incentrate sull'analisi dei paesi di destinazione, infatti, sono risultate maggiori rispetto a quelle relative ai paesi di provenienza: 109 lavori rispetto ai precedenti 61 (fig. 5.13). Stati Uniti, Francia e Spagna risultano essere i maggiori poli di immigrazione studiati. Il continente africano non compare negli studi raccolti tra i paesi di destinazione dei flussi migratori esterni. L'intero flusso migratorio è stato analizzato da 65 lavori che hanno preso in considerazione nella propria analisi sia il paese di partenza che di arrivo. Gli studi si sono concentrati prevalentemente sulle migrazioni di vasta scala dirette dai paesi meno sviluppati verso il mondo occidentale, ovvero dall'America meridionale (soprattutto dal Messico) e dall'Asia verso l'America settentrionale, e dal Maghreb verso il Belgio e i Paesi Bassi.

Vi sono delle eccezioni. Un lavoro, infatti, si è occupato del processo migratorio inverso, ovvero la migrazione stagionale dei lavoratori agricoli dagli Stati Uniti in Messico; dodici studi hanno trattato i flussi migratori del passato, quali le migrazioni europee verso l'Australia, l'Argentina e gli Stati Uniti di fine Ottocento e inizio Novecento, o gli spostamenti verso le Fiji che hanno interessato nella prima metà del Novecento i lavoratori indiani con contratti di lavoro pluriennali o, ancora, i flussi migratori russi degli anni Settanta e Novanta verso Israele. Per quanto riguarda il caso italiano, oltre all'analisi della migrazione di massa verso l'America e l'Australia, sono state osservate le migrazioni della seconda metà del Novecento in Germania e l'attuale controtendenza delle migrazioni dal Maghreb e dai Balcani verso Italia.

In definitiva, l'analisi della rassegna bibliografica ha mostrato come l'interesse sociodemografico verso la fecondità dei migranti si sia concentrato negli anni Ottanta e Novanta e nei principali paesi d'arrivo dei flussi migratori, nei quali i nati da genitori stranieri rappresentano sempre più un visibile e importante elemento del panorama demografico nazionale. L'attenzione risulta essere consolidata negli Stati Uniti e in Francia, paesi storici di immigrazione, e solo più di recente in Italia.

## Riferimenti bibliografici

Per precisa scelta dell'autore l'elenco che segue riporta solamente le pubblicazioni edite dopo il 2003.


Aa.Vv. (2009), *Gli stranieri nel mercato del lavoro (versione provvisoria)*, in "Argomenti", 38, Roma, Istituto Nazionale di Statistica.

Andersson G. (2004), *Childbearing after migration: Fertility patterns of foreign-born in Sweden*, in "International Migration Review", 38, 2, pp. 747-74, New York, Center for Migration Studies of New York.

Andersson G., Hoem J.M., Duvander A. (2006), *Social Differential in speed-premium effects in childbearing in Sweden*, in "Demographic Research", 14, 4, pp. 51-70, Rostock, Max Planck Institute for Demographic Research.

Bagavos C., Tsimbos C., Verropoulou G. (2006), *Cohort fertility differentials between native and foreign born women in a new receiving country: The case of Greece*, "EAPS – European Population Conference", Liverpool.

Barbagli M., Castiglioni M., Dalla Zuanna G. (2003), *Fare famiglia in Italia. Un secolo di cambiamenti*, Bologna, Il Mulino.

Blangiardo G.C., Molina S. (2006), *Immigrazione e presenza straniera*, in *Generazioni, famiglie, migrazioni*, Torino, Edizioni Fondazione Giovanni Agnelli.

Bledsoe C.H. (2004), *Reproductin at the margins: Migration and Legitimacy in the new Europe*, in "Demographic Research", 3, 4, pp. 98-105, Rostock, Max Planck Institute for Demographic Research.

Bledsoe C.H., Houle R., Sow P. (2005), *High fertility Gambians in low fertility Spain: mutually entailed lives across international space*, European Association of Population Studies Workshop on Anthropological Demography of Europe, Rostock, Max Planck Institute for Demographic Research.

Bledsoe C.H., Houle R., Sow P. (2007), *High fertility Gambians in low fertility Spain: The dynamics of child accumulation across transnational space*, in "Demographic Research", 16, 12, pp. 375-412, Rostock, Max Planck Institute for Demographic Research.

Bouhdiba S. (2003), *Fertility patterns in the Muslim populations living in Europe*, "EAPS – "European Population Conference", Warsaw.

Bryant J. (2007), *Theories of Fertility Decline and Evidence from Development Indicators*, in "Population and Development Review", 33, 1, pp. 101-127, New York, Population Council.

Cabré Pla A. (2003), *Facts and factors on low fertility in southern Europe: the case of Spain*, in "Papers de Demografía", 222, Barcelona, Centre d'Estudios Demogràfics.

Camarota S.A. (2005), *Birth rates among immigrants in America. Comparing fertility in the U.S. and home countries*, Washington DC, Centre for Immigration Studies.

Chattopadhyay A., Debpuur C.Y. (2005), *Migration and fertility selection: Implications for urbanization in Ghana*, "IUSSP – XXV International Population Conference", Tours.

Coleman D.A. (2006), *Immigration and ethnic change in low-fertility countries: a third demographic transition*, in "Population and Development Review", 32, 3, pp. 401-46, New York, Population Council.

Conseil de l'Europe (anni vari), *Evolution démographique recent en Europe*.

Courbage Y. (2006), *Le facteur démographique dans la marche de l'Irlande vers la partition (1607-1921)*, in "Population", 51, 6, pp. 1129-52, Paris, INED.

Cukut S. (2003), *Migration and low fertility in postsocialist Slovenia. Discourses, policies and practices*, Warsaw, "EAPS – European Population Conference".

Devolver D., Domingo A., García J. (2003), *Fecundidad diferencial y potencial de reagrupación familiar de la población extranjera de la Comunidad de Madrid a partir del Padrón continuo a 1/1/1999*, in "Papers de Demografía", 224, Barcelona, Centre d'Estudis Demogràfics.

Di Comite L., D'Addato A.V., Ferrara R. (2006), *La recente ripresa della fecondità in Italia: il contributo delle donne straniere*, "Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica", 60, 1-2, pp. 113-26, Roma, SIEDS.

Di Comite L., Girone S. (2008), *El papel de la inmigración extranjera en la recuperación de la fecundidad en algunos países mediterráneos de la Unión europea*, in "Nike, La Rivista delle Scienze Politiche", 1, Roma, Libera Università S. Pio V.

Di Comite L., Girone S. (2007), *Presenza straniera e recente ripresa della fecondità in Italia*, Quaderno 35 del Dipartimento per lo Studio delle Società Mediterranee dell'Università di Bari, Cacucci Editore.

Di Comite L., Traversa T. (2004), *In tema di fecondità: un valore costante o valori variabili per la soglia di sostituzione?*, "Statistica", 64, 3, pp. 599-608, Bologna, Università di Bologna, Dipartimento di Scienze Statistiche "Paolo Fortunati".

Eurostat, *Labour force survey*, 2008.

Dumont G.F. (2006), *Natalité et immigration en Espagne*, in "Population et Avenir", 679, p. 3, Paris, Association Population et Avenir.

Fernandez Cordón J.A. (2006), *Natalidad y fecundidad en las regiones españolas*, in Fernandez Cordón J.A., Leal Maldonado J. (a cura di), *Análisis territorial de la demografía española. 2006*, Martorell, Fundacion Fernando Abril.

Frank R., Heuveline P. (2005), *A cross-over in Mexican and Mexican-American fertility rates. Evidence and explanation for an emerging paradox*, in "Demographic Research", 12, 4, pp. 77-104, Rostock, Max Planck Institute for Demographic Research.

Giovanelli C., Gualtieri G., Lo Conte M. (2004), *La fecondità delle donne straniere in Italia*, in Pellicani M.C. (a cura), *Mobilità e trasformazioni strutturali della popolazione*, Quaderno 8 del Dipartimento per lo Studio delle Società Mediterranee dell'Università di Bari, Cacucci.

Guerrizzio A., Sonnino E., Strozza S. (2003), *La fecondità degli stranieri in Italia: tra indizi e valutazioni presuntive*, in Sonnino E. (a cura), *La popolazione straniera in Italia (1986-1996): matrimoni, nascite, stime di fecondità*, Quaderno 25 del Dipartimento di Scienze Demografiche dell'Università di Roma La Sapienza.

Héran F. (2004), *Cinq idées reçues sur l'immigration*, in "Population et Sociétés", 397, p. 4, Paris, Ined.

Héran F. (2007), *Deux enfants par femme dans la France de 2006. La faute aux immigrées?*, in "Population et Sociétés", 432, p. 4, Paris, Ined.

Istat (2008), *Gli stranieri nel mercato del lavoro*, in "Argomenti", n. 36, Roma.

Jonsson S.H., Rendall M.S. (2004), *The fertility contribution of Mexican immigration to the United States*, in "Demography", 41, 1, pp. 129-50, Silver Spring, Population Association of America.

Kulu H. (2005), *Migration and fertility: competing hypotheses re-examined*, in "European Journal of Population", 21, 1, pp. 51-87.

Legros F. (2003), *La fécondité des étrangères en France: une stabilisation entre 1990 et 1999*, in "Insee première", 898, Paris, Insee.

Lombardi L. (2004), *Donne immigrate e salute riproduttiva tra modelli culturali e condizioni sociali*, Working Paper del Dipartimento di Studi Sociali e Politici, Università degli Studi di Milano.

Marra M. (2007), *Nascere in Piemonte*, Torino, Assessorato alla Sanità, Regione Piemonte,

Merelli M., Ruggerini M.G. (2005), *Donne migranti: le difficili scelte di maternità. Ricerca sull'interruzione di gravidanza nella provincia di Reggio Emilia*, Roma, Carocci.

Molina S., Simone M. (2007) *Far figli da stranieri: una stima della fecondità delle immigrate a Torino e in Piemonte a partire dalla fonte Cedap*, Latina, Sis-Gcd, febbraio.

Mondain N.K. (2005), *Migration, marriage, and fertility in Senegal: Evidence from a qualitative study*, "IUSSP – International Population Conference", Tours.

Muhidin S.S. (2005), *Migration and fertility in Burkina Faso. Evidence from the 2000 survey on migration/urbanisation and environment*, "IUSSP – International Population Conference", Tours.

Nahmias P. (2004), *Fertility behavior of recent immigrants to Israel. a comparative analysis of immigrants from Ethiopia and the former Soviet Union*, in "Demographic Research", 10, 4, pp. 83-120, Rostock, Max Planck Institute for Demographic Research.

Omedè M., Procopio M. (2003), *Alcuni aspetti demografici dell'immigrazione straniera a Torino nel 2003. Analisi ed approfondimenti statistici e socio demografici*, in AA.VV., *Osservatorio Interistituzionale sugli Stranieri in Provincia di Torino: Rapporto 2003*, Torino.

Prioux F. (2003), *L'évolution démographique en France*, in "Population", 58, 4-5, pp. 589-621, Paris, INED.

Prioux F. (2004), *L'évolution démographique en France*, in "Population", 59, 5, pp. 683-724, Paris, INED.

Prioux F. (2005), *L'évolution démographique en France*, in "Population", 60, 4, pp. 691-732, Paris, INED.

Prioux F. (2006), *L'évolution démographique en France*, in "Population", 61, 4, pp. 393-436, Paris, INED.

Roig M., Castro T. (2005), *Immigrants mothers, spanish babies. Longing for a baby-boom in a lowest-low fertility society*, "IUSSP – XXV International Population Conference", Tours.

Riuz M., Cabré A., Castro T., Solsona M. (2005), *Anticoncepción y salud reproductiva en España: Crónica de una (r)evolución*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) de Madrid.

Sardon J.P. (2004), *Evolution démographique récente des pays développés*, in "Population", 59, 2, pp. 305-60, Paris, INED.

Schoumaker B. (2003), *The impact of female migration on fertility in Burkina Faso*, in "International Migration Review", New York, Centre for Migration Studies of New York.

Swicegood G., Sobczak M., Ishizawa H. (2006), *A new look at the recent fertility of American immigrants: results for 21st century*, congresso annuale di Population Association of America, Los Angeles.

Toulemon L. (2004), *La Fécondité des immigrées. Nouvelles données, nouvelle approche*, in "Population et Sociétés", 400, p. 4, Paris, INED.

Toulemon L., Mazuy M. (2004), *Comment prendre en compte l'âge à l'arrivée et la durée de séjour en France dans la measure de la fécondité des immigrants?*, in "Documents de Travail", 120, Paris, INED.

Tucci E. (2005), *Estimation of fertility of immigrant women from Balkans in Italy*, in "Migrations, Crises and Recent Conflicts in the Balkans", Volos, Demobalk.

Tungu J. Z. (2005), *Migration in Kinshasa (DRC). Evaluation and explanatory factors*. "IUSSP – XXV International Population Conference", Tours.

Valero Escandel J.R. (2006), *La España receptora: algunas transformaciones socioterritoriales en un periodo de inmigración intensa*, X Congreso de la Población Española, Pamplona.

Valero Escandel J.R., Girone S. (2006), *Presenza straniera ed attuale tenuta della fecondità in Italia e Spagna*, in "Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica", 60, 1-2, pp. 299-313, Roma, SIEDS.

# 6. Il percorso nascita rispetto alla nazionalità dei genitori

*Luisa Mondo – Servizio Regionale di Epidemiologia ASL 3 Regione Piemonte*

## 6.1 Introduzione

I certificati di assistenza al parto (di qui in poi CEDAP) sono uno strumento di rilevazione istituito dal Decreto del Ministro della Sanità 16 luglio 2001, n. 349 "Modificazioni al certificato di assistenza al parto, per la rilevazione dei dati di sanità pubblica e statistici di base relativi agli eventi di nascita, alla natimortalità ed ai nati affetti da malformazioni".

Hanno il pregio di connettere le varie fasi del percorso nascita (periodo preconcezionale, gravidanza e parto) e i due soggetti di tale percorso (mamma – per alcuni dati papà – e neonato).

Si tratta di dati analitici che permettono di descrivere il decorso della gravidanza, le modalità del parto, le condizioni di salute del neonato (comprese le eventuali malformazioni e/o la natimortalità), ma anche di identificare le condizioni socio economiche dei genitori.

In queste pagine vedremo alcuni aspetti del percorso nascita che sono risultati differenti in base alla nazionalità della mamma e/o dei genitori e sui quali ci sarà da riflettere per offrire un'assistenza più mirata nel prossimo futuro. I dati analizzati sono relativi ai CEDAP compilati nel periodo 2003-2006.

## 6.2 Percorso nascita

Oltre la metà delle donne che hanno partorito in Piemonte, nel periodo in esame, erano alla loro prima gravidanza a termine.

Circa l'85% delle partorienti non aveva avuto aborti spontanei in precedenza, percentuale leggermente maggiore tra le donne straniere, verosimilmente per la loro più giovane età.

Il 94% delle partorienti non si era sottoposta, in passato, a interruzioni volontarie di gravidanza, ma in questo caso, sono le donne immigrate, ad aver interrotto delle precedenti gravidanze in misura circa doppia rispetto alle italiane per quanto riguarda il numero complessivo di IVG, oltre che tripla considerando un numero di IVG pari o superiore a due.

Nell'assistenza alle gestanti a basso rischio non è dimostrata l'utilità di un numero di controlli clinici superiore a quattro, di cui il primo da effettuarsi appena accertato lo stato di gravidanza, né di un numero di controlli ecografici superiore a tre.[1]

L'indagine multiscopo ISTAT sulle "Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari" nella parte relativa all'analisi dei dati su gravidanza, parto, allattamento al seno, 2004-2005[2] evidenzia come, rispetto agli anni 1999-2000,si sia verificato un ulteriore incremento della medicalizzazione in gravidanza.

Per quanto riguarda il numero di viste, nel CEDAP si distinguono tre possibilità: nessuna visita, fino a quattro visite, più di quattro visite.

Il numero di donne che non si è sottoposta a nessuna visita è piuttosto variabile nel periodo di osservazione passando da 895 (2,65%) nel 2003 a 493 (1,44%) nel 2004 e 489 (1,41%) nel 2005 per poi risalire a 756 (2,13%) nel 2006. Si tratta di percentuali estremamente contenute, ma delle quali è importante tenere conto poiché sono chia-

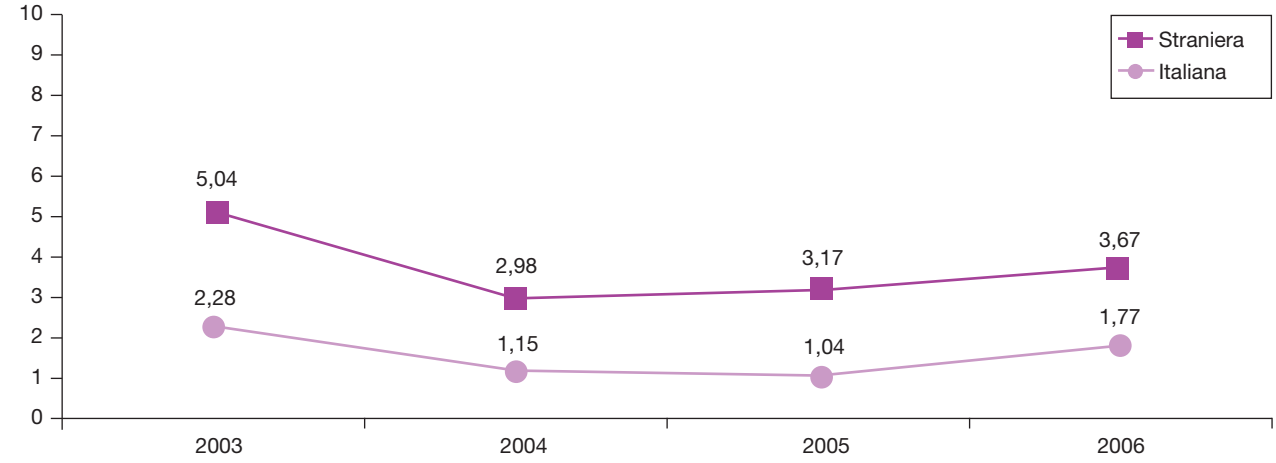
---

[1] WHO, Regional Office For Europe: *Promoting effective perinatal care in the European Region*, 2000; Regional Office for Europe's Health Evidence Network-WHO, HEN, *What is the effectiveness of antenatal care?* (supplemento dicembre 2005). RCOG: *Antenatal care. Routine care for the healthy pregnant woman,* Nice-London, 2003. http://www.rcog.org.uk/index.

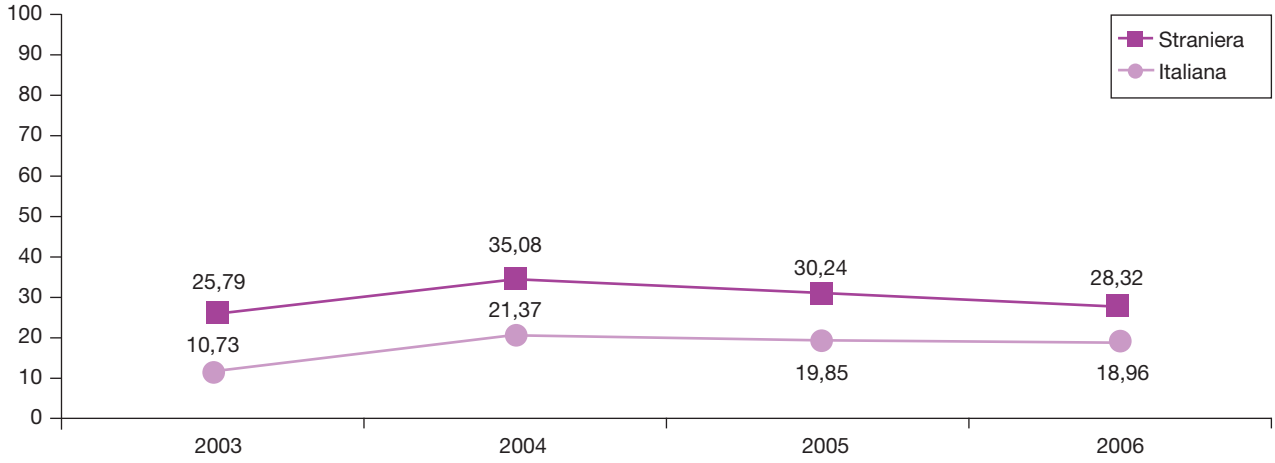
[2] Indagine multiscopo ISTAT, *Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari*, 5 giugno 2005: *Gravidanza, parto, allattamento al seno*, 2004-2005.

**Figura 6.1** Numero di visite in gravidanza in base alla nazionalità materna (CEDAP, 2003-2006)*

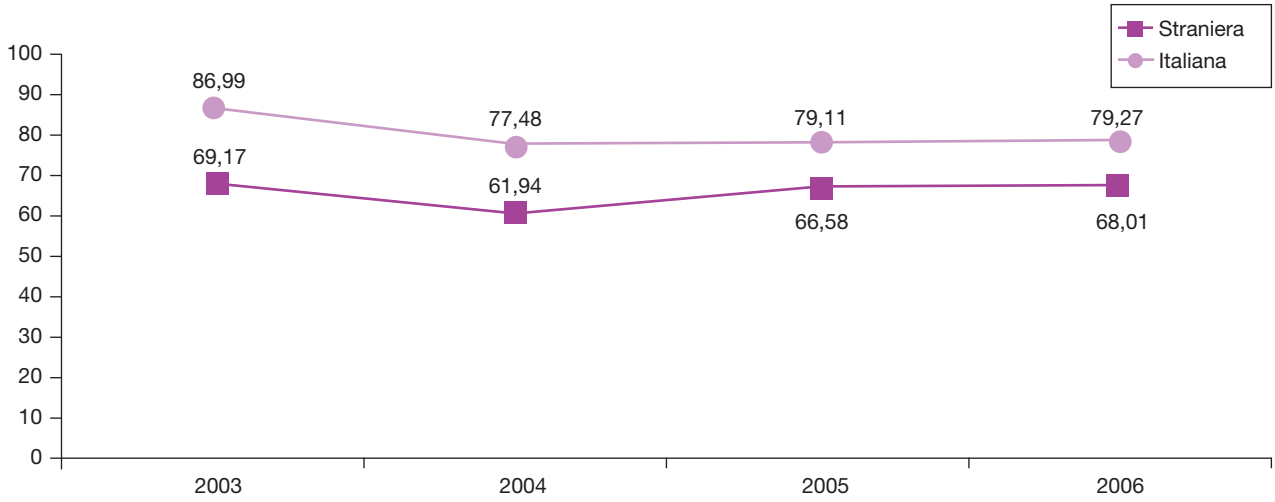
a) Nessuna visita in gravidanza, donne italiane e straniere




b) Fino a quattro visite in gravidanza, donne italiane e straniere




c) Oltre quattro visite in gravidanza, donne italiane e straniere




* Al fine di permettere una miglior lettura delle figure sono state utilizzate scale differenti.

ri indicatori di difficile accesso ai servizi. Servizi che, invece, sono di altissima specializzazione e allo stesso tempo, di bassa soglia e gratuiti.

In oltre il 20% delle gravidanze a termine, le gestanti si sono sottoposte a un numero di controlli compreso tra 1 e 4 e nel 75% dei casi ad oltre 4 visite.

Passando ad analizzare, in base alla nazionalità delle donne, il numero di controlli effettuati vediamo come la mancanza di assistenza o l'essersi sottoposte ad un numero di visite compreso tra 1 e 4 sia superiore tra le straniere (Fig. 6.1).

**Figura 6.2** Distribuzione per nazionalità materna delle donne che hanno fatto la prima visita oltre la 12a settimana di gestazione (CEDAP, 2003-2006)

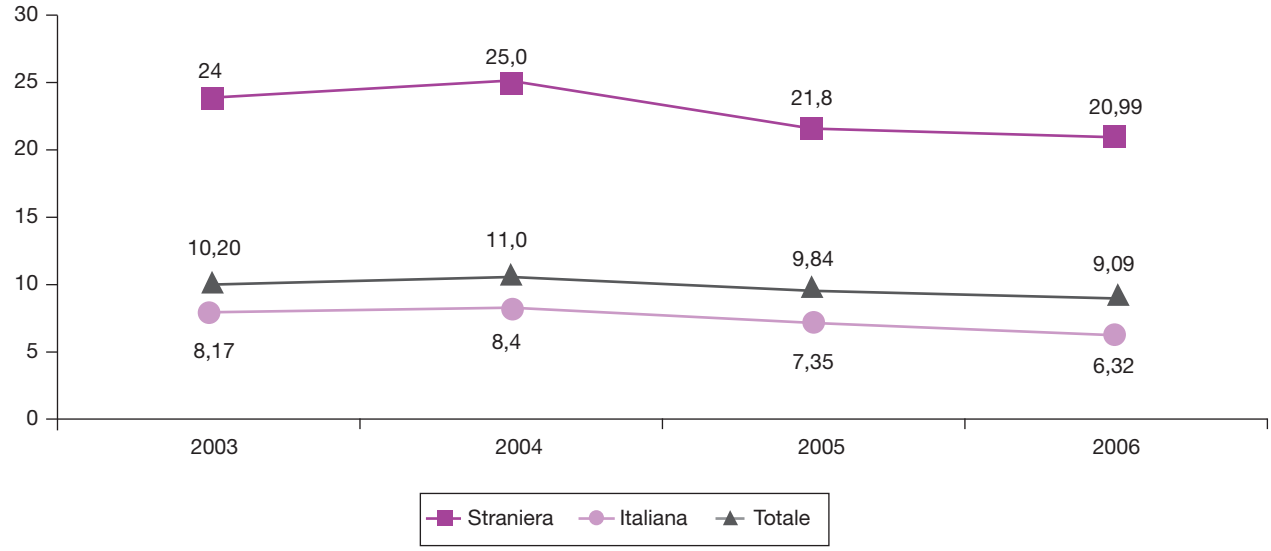



**Figura 6.3** Distribuzione per nazionalità delle coppie che hanno fatto la prima visita oltre la 12a settimana di gestazione (CEDAP, 2003-2006)

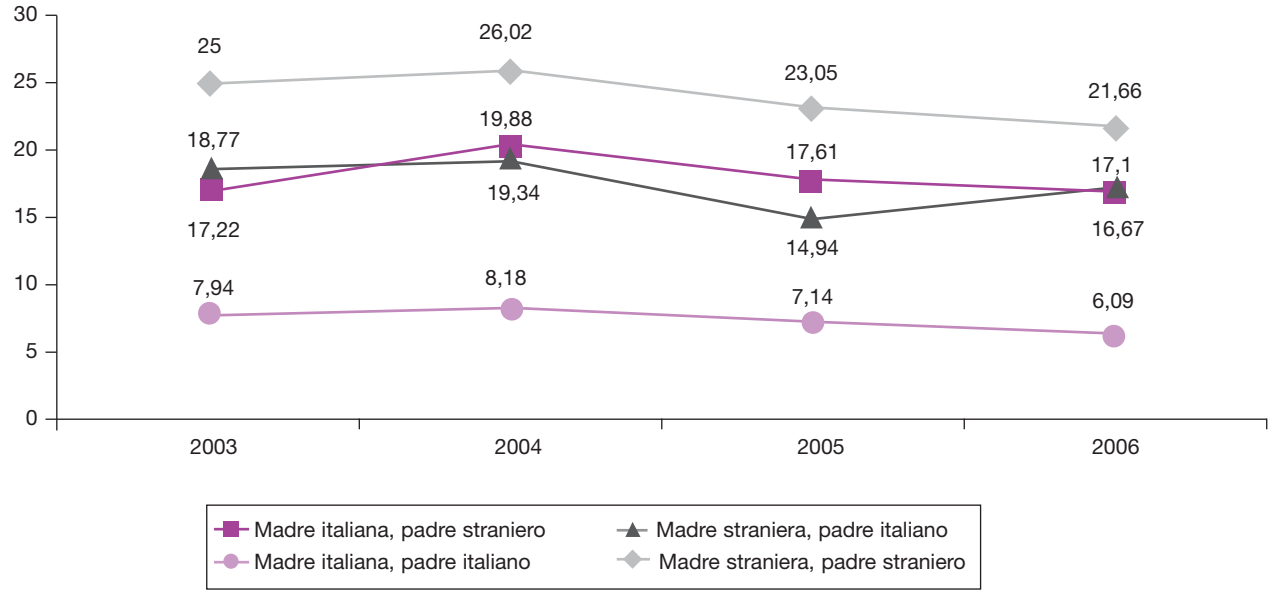
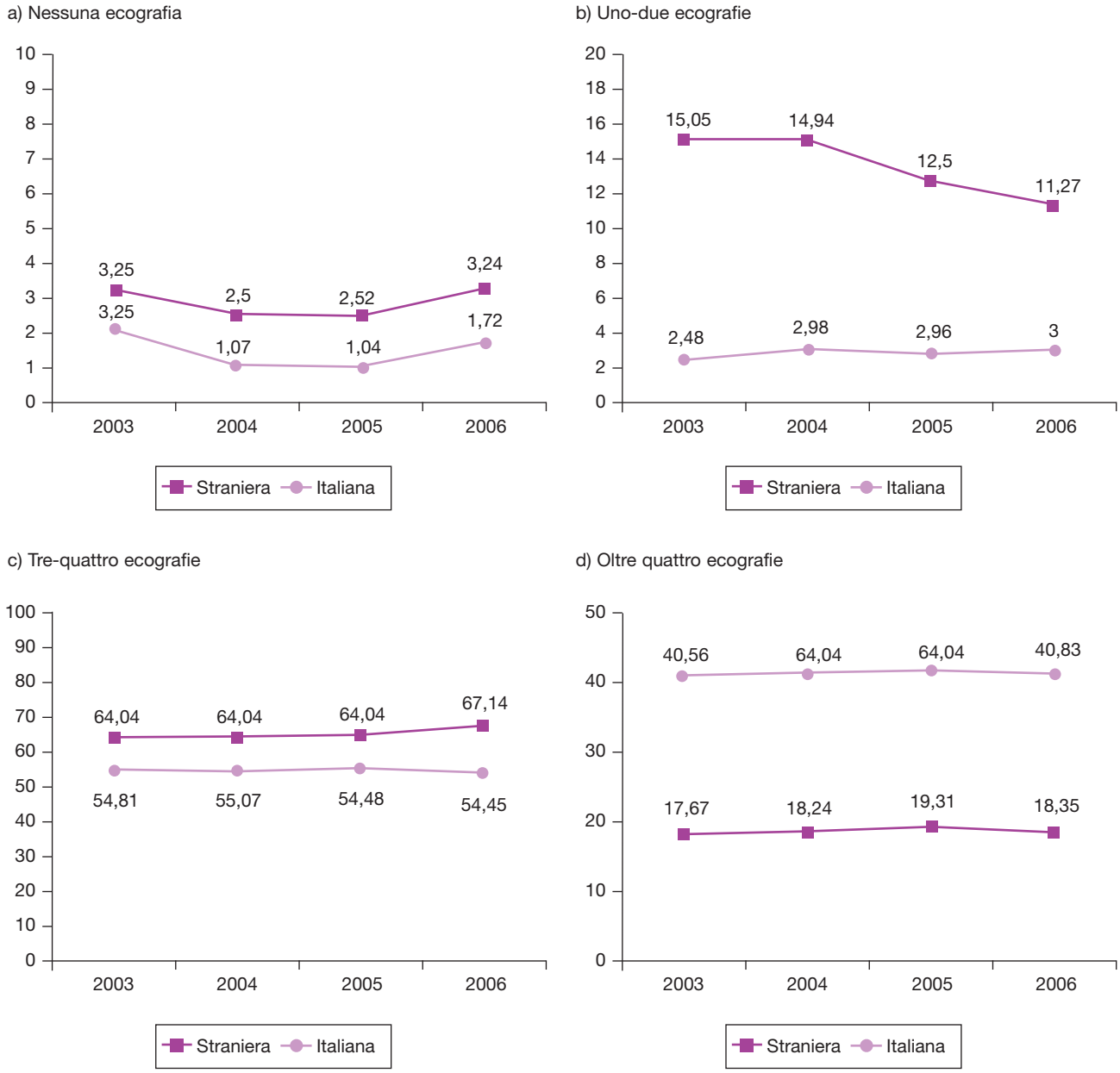


**Figura 6.4** Numero di ecografie effettuate in gravidanza in base alla nazionalità materna (CEDAP, 2003-2006)*




* Al fine di permettere una miglior lettura delle figure sono state utilizzate scale differenti.

Anche l'epoca in cui viene effettuata la prima visita, abbiamo detto, è un indicatore del livello di assistenza in gravidanza. In Piemonte, nel periodo in osservazione, una percentuale inferiore al 10% di partorienti si è sottoposta al primo controllo nel corso del secondo trimestre di gestazione.

Anche in questo caso si rileva un eccesso (oltre tre volte) tra le straniere (Fig. 6.2) e, in particolare, nelle coppie in cui entrambi i genitori sono stranieri (Fig. 6.3). In quest'ultimo caso vediamo che, per esempio nell'anno 2006, l'accesso tradivo alla prima visita è appannaggio, di coppie italiane solo nel 6% dei casi, del 16-17% in coppie miste e arriva ad oltre il 20% nelle coppie in cui entrambi i genitori sono stranieri.

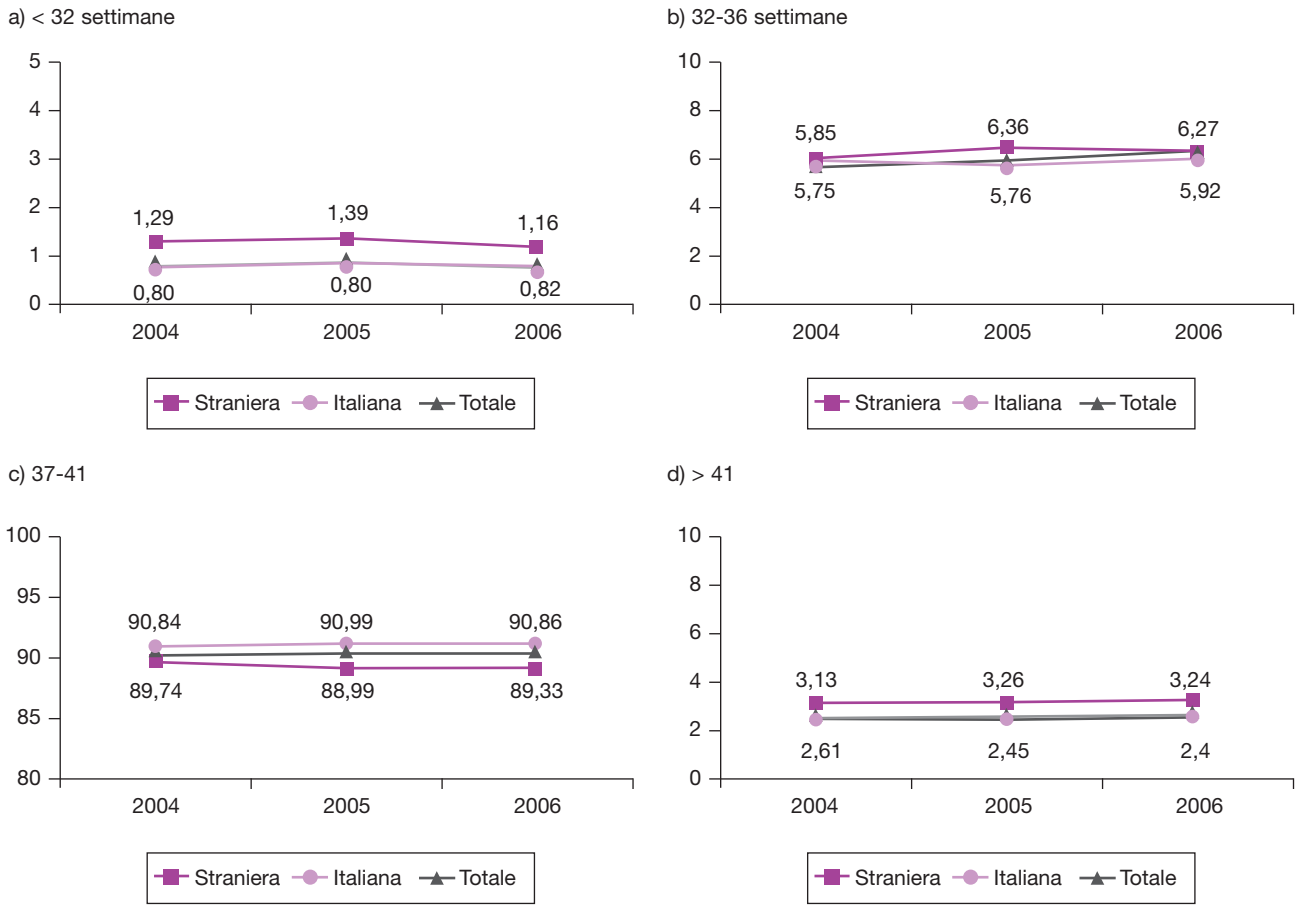
Per quanto riguarda il ricorso all'ecografia, nel periodo in studio, una piccola percentuale di donne non si è sottoposta a nessun controllo ultrasonografico.

Pur trattandosi di pochi casi, circa il 5% delle gravidanze, è comunque un segnale d'allarme di mancata assistenza specie tenendo conto del fatto che si tratta di un esame non invasivo, è compreso tra quelli di routine in gravidanza ed è uniformemente offerto sul territorio regionale, tant'è che oltre il 90% delle donne che hanno partorito nello stesso periodo sono state sottoposte a tre o più ecografie in gravidanza.
È possibile osservare una netta differenza per nazionalità: si registra un maggior ricorso all'ecografia, stabile nel periodo di analisi, tra le donne italiane, accesso nettamente inferiore, anche se in aumento, tra le donne straniere (Fig. 6.4).

## 6.3 Informazioni relative al parto e al neonato

In Piemonte, come nel resto dell'Italia le gravidanze a termine rappresentano circa il 90% del totale.
Analizzando le differenze per nazionalità vediamo che le donne italiane tendono ad avere un parto a termine (tra le 37 e le 41 settimane di gestazione) in misura maggiore rispetto alle donne straniere che invece presentano un eccesso di parto pre termine (anche gravemente pretermine) e post termine (Fig. 6.5).
Per quanto riguarda il tipo di parto, il CEDAP identifica quattro possibili modalità: il parto spontaneo nella sua declinazione di parto naturale e parto operativo (ventosa, forcipe, altre manovre ostetriche quali la Kristeller ad esempio) e il taglio cesareo a sua volta suddiviso in cesareo d'elezione e cesareo in travaglio.

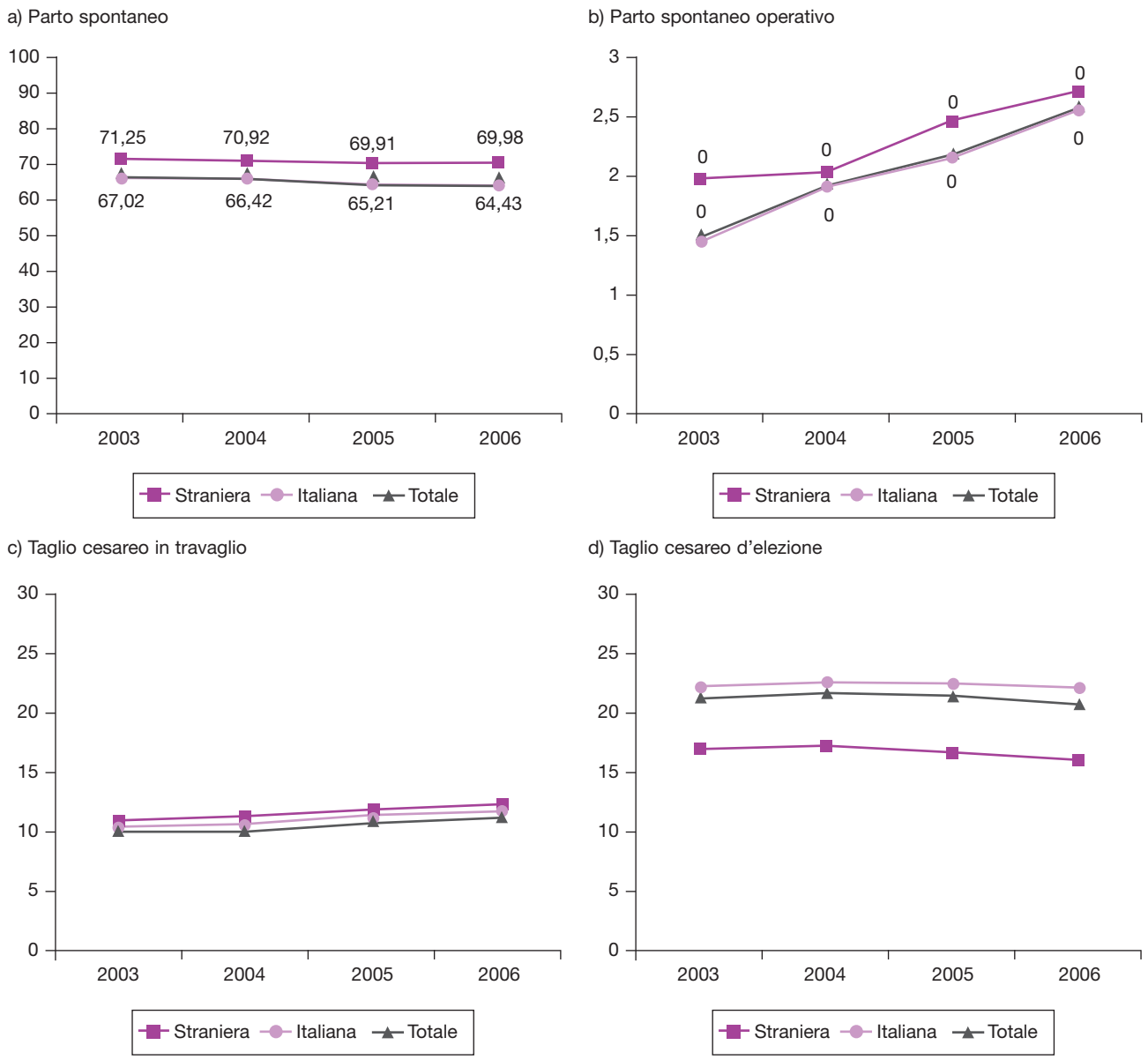
**Figura 6.5** Epoca gestazionale in base all'età materna, per nazionalità* (CEDAP, 2004-2006)**




* In Piemonte, nel periodo considerato, vediamo per l'anno 2003 un eccesso non spiegato, e non in linea con i valori degli anni successivi, di parti in epoca gestazionale molto precoce (< 32 settimane di gestazione), tale da far dubitare di un errore di codifica, almeno in alcuni punti nascita. Per tale ragione, si è preferito commentare il dato relativo all'epoca gestazionale solo per gli anni successivi (2004, 2005 e 2006).

** Al fine di permettere una miglior lettura delle figure sono state utilizzate scale differenti.

**Figura 6.6** Modalità di parto in base alla nazionalità materna (CEDAP, 2003-2006)*




* Al fine di permettere una miglior lettura delle figure sono state utilizzate scale differenti.

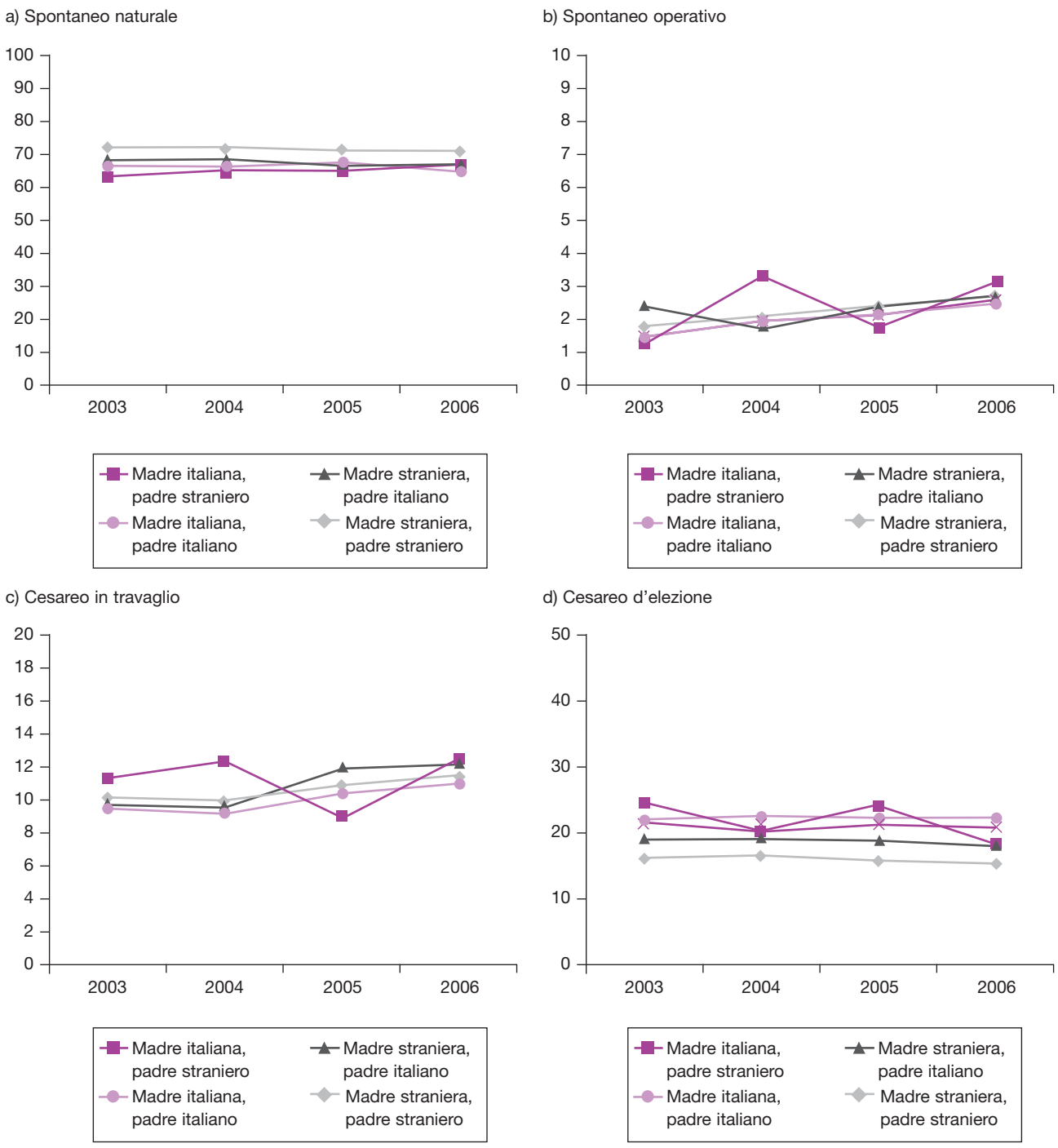
Questa classificazione dei tagli cesarei non è esaustiva poiché non permette di identificare i casi di urgenza fuori travaglio, determinati da una condizione quale, ad esempio, il distacco intempestivo di placenta.

Nel periodo in esame i parti spontanei sono stati poco meno del 70% del totale (di questi solo il 3% circa è stato operativo) e i cesarei poco più del 30% (il 65% dei quali programmati).

Anche in questo caso si osservano delle differenze in base alla nazionalità materna con una maggior percentuale di parti spontanei tra le donne straniere e di cesarei tra le italiane (Fig. 6.6).

Tale differenza non è spiegata solo dalla differenza d'età al momento del parto tra italiane e straniere: verosimilmente entrano in gioco fattori culturali così come è possibile dedurre anche in base alla differente modalità di parto in base alla composizione della coppia. Le coppie composte da genitori entrambi stranieri hanno una probabilità di partorire con un parto spontaneo del 5% circa superiore a una coppia composta da genitori entrambi italiani, mentre questi ultimi, hanno un rischio di circa 6% maggiore di effettuare un taglio cesareo programmato (Fig. 6.7).

**Figura 6.7** Modalità di parto in base alla composizione della coppia (CEDAP, 2003-2006)*




* Al fine di permettere una miglior lettura delle figure sono state utilizzate scale differenti.

Per quanto riguarda il peso alla nascita oltre il 93% dei bambini nati in Piemonte nel periodo in esame ha un peso superiore ai 2.500 grammi senza significative differenze tra bambini nati da mamme italiane o straniere.

Tra i bambini di peso inferiore ai 2.500 grammi si nota un lieve eccesso delle loro distribuzione, tra le donne straniere, nella classe tra i 2.000 e i 2.500 grammi e in quella di peso inferiore ai 1.500 grammi correlati al parto in epoche gestazionali molto precoci.

Sono fortunatamente pochi i bambini che necessitano di rianimazione in sala parto e la loro percentuale non è stabile nel periodo considerato (2,4% nel 2003; 1,8% nel 2004; 2,2% nel 2005 e 3,8% nel 2006).

In questo caso si registrano nette differenze in base alla nazionalità, con un eccesso di ricorso alla rianimazione in sala parto per i bambini nati da donne straniere (Fig. 6.8)

I bambini nati con malformazioni diagnosticate alla nascita sono circa l'1% (vi è poi una parte di malformazioni meno evidenti al momento del parto che vengono diagnosticate successivamente alla chiusura della scheda CEDAP e delle quali non ci occupiamo nel presente paragrafo).

Anche in questo si registra un eccesso, seppur lieve, di nascite di bimbi con malformazioni, da mamme immigrate.

Nel 2003 i bambini nati morti sono stati 119 bambini, nel 2004, 121, nel 2005, 103 e nel 2006, 96.

La percentuale di natimortalità è in linea con i valori registrati in Italia e in Europa, circa lo 0,3%, eccesso di esiti sfavorevoli a carico dei nati da donne immigrate (Fig. 6.9).

**Figura 6.8** Rianimazione del neonato in sala parto in base alla nazionalità materna (CEDAP, 2003-2006)

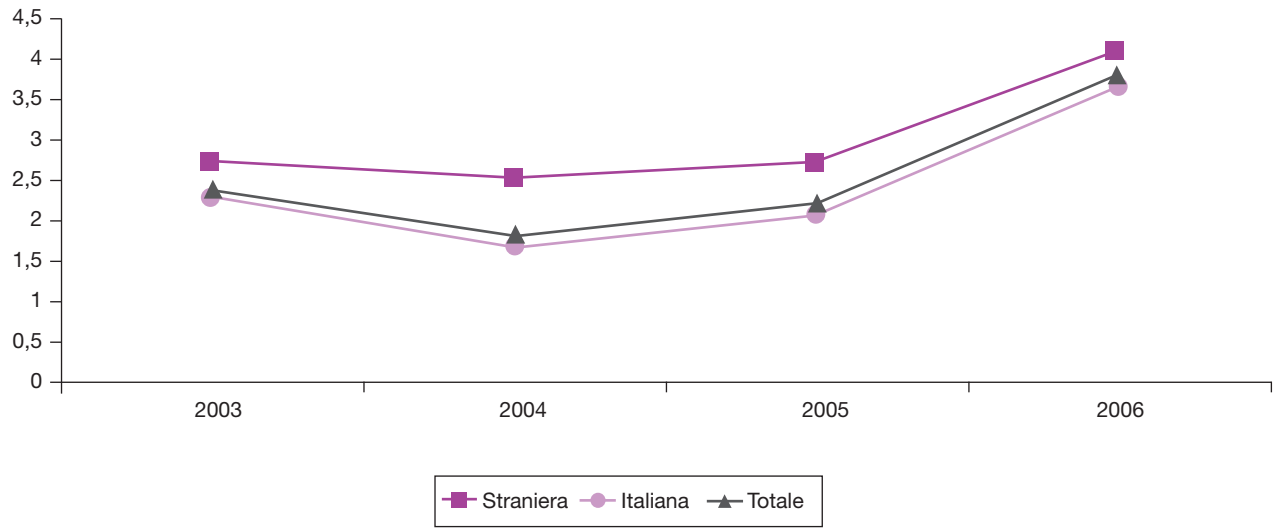
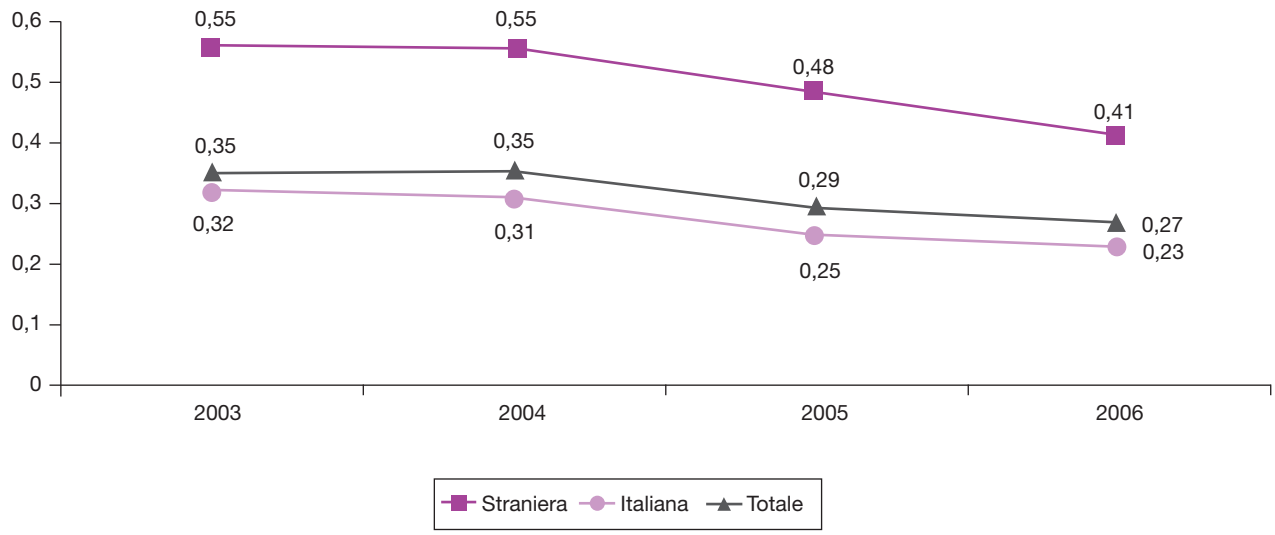



**Figura 6.9** Natimortalità, confronto in base alla nazionalità materna (CEDAP, 2003-2006)



## 6.4 Conclusioni

Tra le donne straniere si registra l'effettuazione di un minor numero di ecografie e di visite in gravidanza, con un accesso alla prima visita spesso tardivo rispetto a quanto previsto dalle linee guida. Tutto ciò ha una ricaduta sugli esiti: eccesso di nati pretermine, di necessità di rianimazione in sala parto e di natimortalità.
Molte delle gestanti provengono da paesi dove la gravidanza, il parto ed il puerperio sono eventi che coinvolgono l'intera comunità e, quindi, percepiscono il percorso di assistenza in ospedale, spesso vissuto in solitudine (gli orari di visita sono molto ristretti, per esempio) e circondate da persone estranee, come una malattia.
Spesso, inoltre, le donne di recente immigrazione, hanno una scarsa conoscenza delle strutture sanitarie alle quali rivolgersi per i controlli ostetrico-ginecologici (gravidanze e contraccezione in particolare) e anche nei casi in cui conoscono l'esistenza dei servizi, talvolta hanno paura ad accedervi, specie se irregolari, o hanno difficoltà in merito agli orari di apertura, alla lingua con cui comunicare, alla dipendenza da altri familiari (i marito soprattutto) che le accompagnino ed assistano alla visita. Per questo continua a rivestire grandissima importanza il contributo dei Centri Isi (informazione salute immigrati) che offrono il primo approccio ed aiuto alle donne irregolari e la presenza dei mediatori culturali che facilitano il dialogo e la comprensione tra le pazienti e gli operatori sanitari.

# 7. Richiedenti asilo e rifugiati

*Mariella Console – ASGI*

## 7.1 Introduzione

Tra la fine del 2007 e l'inizio del 2008 sono state recepite nell'ordinamento italiano sia la direttiva 2004/83/CE sulla qualifica di rifugiato – con il decreto legislativo n. 251 del 2007 – sia la direttiva 2005/85/CE sulle procedure per il riconoscimento della qualifica di rifugiato – con il decreto legislativo n. 25 del 2008.

L'importanza di tali interventi emerge chiaramente ove si ricordi che l'Italia non si è mai dotata di una legge che desse piena attuazione all'articolo 10 terzo comma della Costituzione, che pure riconosce il diritto d'asilo come diritto fondamentale dell'individuo[1], e che, benché il nostro paese avesse ratificato la Convenzione di Ginevra con la legge n. 772 del 24 luglio 1954, fino al 1990 non esisteva alcuna disposizione che stabilisse la procedura per richiedere il riconoscimento dello *status* di rifugiato.

Del resto anche i successivi interventi in materia sono sempre stati scarni e non organici, pochi articoli inseriti all'interno di leggi relative in generale all'immigrazione[2], e hanno lasciato ampio spazio della disciplina ai regolamenti, alle fonti di rango inferiore e alla discrezionalità dell'amministrazione.

Ora, finalmente, grazie al processo di armonizzazione imposto dall'Unione Europea, da un lato vengono meglio definite le forme di protezione che possono essere accordate ai cittadini stranieri che fuggono dalla persecuzione o dal conflitto, superando anche – come vedremo tra poco – le restrizioni della Convenzione di Ginevra del 1951, e dall'altra, viene stabilita una procedura più chiara e rigorosa per ricevere e valutare le richieste di protezione, con maggiori garanzie per quanto riguarda il diritto di difesa e la tutela giurisdizionale.

Suscitano, invece, preoccupazione e non pochi dubbi di legittimità le modifiche apportate alle disposizioni sulla procedura di riconoscimento della protezione con il decreto legislativo 159/08, entrato in vigore il 5 novembre 2008.

Infine appaiono ancora carenti e condizionati da una cronica e sempre maggiore carenza di fondi gli interventi relativi all'accoglienza e all'integrazione dei rifugiati e dei richiedenti asilo.

## 7.2 La qualifica di rifugiato e le altre forme di protezione internazionale

La qualifica di rifugiato trova la sua prima codifica a livello internazionale con la Convenzione di Ginevra sullo Status dei Rifugiati del 1951.

Nella Convenzione viene definito rifugiato colui il quale "temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese" e vengono indicati quali sono i diritti del rifugiato una volta che lo Stato lo abbia riconosciuto come tale.

La Convenzione di Ginevra richiede tuttavia che la persecuzione sia *individuale* e cioè specificamente diretta contro colui che chiede asilo e, dunque, rimangono esclusi dalla sua applicazione coloro che fuggono da paesi coinvolti in conflitti bellici o da guerre civili o che appartengono a minoranze generalmente discriminate, ma non possono lamentare di aver subito persecuzioni individuali.

---

[1] Secondo l'art. 10 c. 3 Cost., infatti: "Lo straniero al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge".

[2] In questo tipo di interventi rientra anche quello della legge189/2002, che, pur avendo ad oggetto la modifica del Testo Unico sull'immigrazione (d.lgs. 286/98), ha provveduto a inserire, dopo l'art. 1 del d.l. 416/89 convertito con modificazioni dalla legge 39/90 – l'unica disposizione di legge fino ad allora vigente sul riconoscimento dello status di rifugiato – gli articoli 1 *bis*, *ter, quater* e *quinquies*, e apportato così sostanziali modificazioni alla procedura, prevedendo tra l'altro: l'introduzione di ipotesi di trattenimento facoltativo o obbligatorio dei richiedenti asilo, l'istituzione delle Commissioni Territoriali, la modifica dei termini e le modalità di impugnazione dei provvedimenti negativi.

Per questo alcune Convenzioni "regionali" ad esempio quelle concluse tra gli Stati africani o del Centro e Sud America, e anche le legislazioni di alcuni paesi europei hanno, nel corso degli anni, previsto delle forme diverse e ulteriori di protezione.

La direttiva 2004/83/CE e il d.lgs. 251/07 disciplinano, dunque, accanto alla qualifica di rifugiato, anche quella che viene definita *protezione sussidiaria*.

Resta, inoltre, la possibilità di rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, già prevista dalla precedente normativa italiana.

Per indicare tutte le diverse forme di tutela si parla ora di *protezione internazionale*.

Non rientrano invece nell'oggetto della presente trattazione le misure di *protezione temporanea* che possono essere stabilite con decreto del Presidente del consiglio dei ministri nei confronti di cittadini extracomunitari che fuggono da "conflitti, disastri naturali o altri eventi eccezionali"[3].

### 7.2.1 Lo status di rifugiato

La definizione di rifugiato resta quella di cui alla Convenzione di Ginevra del 1951, ma vengono fornite, alcune indicazioni volte a meglio specificare alcuni elementi.

Così si chiarisce che, tra gli *atti di persecuzione*, oltre alle violazioni dei diritti umani fondamentali, possono rientrare anche la somma di misure diverse, che abbiano in concreto l'effetto di ledere tali diritti: sono perciò considerati tali gli atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale, i provvedimenti delle autorità che siano discriminatori o attuati in modo discriminatorio, le sanzioni penali sproporzionate e l'impossibilità di accesso ai mezzi di tutela giuridici nonché gli atti diretti specificamente contro un genere sessuale o contro l'infanzia[4].

Per quello che riguarda la punizione del *rifiuto di prestare il servizio militare*, esso può assumere rilievo quando la partecipazione al conflitto potrebbe comportare la commissione di crimini di guerra o contro l'umanità[5].

Nel definire quali possono essere i *motivi di persecuzione* rilevanti, ad esempio, si stabilisce che possono essere riconosciuti come rifugiati anche coloro che, nel paese di origine sono puniti o discriminati in base all'*orientamento sessuale*, purché tale orientamento non includa atti penalmente rilevanti ai sensi della legislazione italiana[6].

Sono esclusi dalla possibilità di ottenere lo status di rifugiato le persone che abbiano commesso crimini di guerra, contro la pace o contro l'umanità, atti contrari agli scopi delle Nazioni Unite, atti particolarmente crudeli o reati "gravi"; per questi stessi motivi – oltre che quando il riconoscimento è stato determinato in modo esclusivo da fatti presentati in modo erroneo o dal ricorso a falsi documenti – lo status può essere revocato[7].

Una volta riconosciuto, il rifugiato ottiene un permesso di soggiorno per asilo valido *cinque anni* e rinnovabile e un *titolo di viaggio* di uguale durata secondo il modello previsto dalla Convenzione di Ginevra[8]. Dopo cinque anni di residenza legale in Italia il rifugiato può richiedere la *cittadinanza italiana*[9].

Il premesso consente l'accesso al *lavoro* subordinato o autonomo, l'iscrizione agli albi professionali e l'accesso alla formazione professionale con lo stesso trattamento riservato ai *cittadini italiani*, ciò significa, ad esempio che per i rifugiati non è necessaria la stipula del contratto di soggiorno e che l'iscrizione agli albi professionali può avvenire senza limiti di quote.

Il rifugiato può anche accedere al *pubblico impiego* con le modalità e le limitazioni previste per i cittadini comunitari[10].

---

[3] Ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 286/98. Questa procedura è stata ad esempio adottata a favore dei cittadini Kosovari che fuggivano dalla guerra del 1999.

[4] Art. 7 d.lgs.251/07.

[5] Lett. e) dell'art. 7 d.lgs. 251/07.

[6] Art. 8 d.lgs. 251/07 in particolare la lettera d).

[7] Le cause di esclusione e di revoca dello status di rifugiato si trovano rispettivamente negli artt. 10 e 13 del d.lgs. 251/07, mentre l'art. 9 indica le cause di cessazione dello status.

[8] Articoli 23 e 24 d.lgs. 251/07.

[9] In base agli artt. 9 c.1 lett. c) e 16 c. 2 della legge sulla cittadinanza, n. 91 del 1992; per gli altri cittadini stranieri è invece richiesto un periodo di residenza legale di 10 anni (art. 9 c. lett. f).

[10] Art. 25 d.lgs. 251/07.

I *minori* rifugiati sono equiparati ai *cittadini italiani* per l'accesso agli *studi*, mentre gli *adulti* godono, per quanto riguarda l'istruzione, degli stessi diritti riservati agli altri *stranieri regolarmente soggiornanti*; per il riconoscimento dei *titoli di studio stranieri,* invece, si applicano ai rifugiati le stesse norme previste per i cittadini italiani[11].
Inoltre, i rifugiati hanno diritto al medesimo trattamento riconosciuto ai *cittadini italiani* in materia di *assistenza sociale* e *sanitaria*[12].
Infine essi possono richiedere il *ricongiungimento familiare* senza dover dimostrare la disponibilità di alloggio idoneo e di un reddito minimo come è invece richiesto per gli altri cittadini stranieri e godono di particolari agevolazioni per quanto riguarda la prova del rapporto di parentela[13].

### 7.2.2 La protezione sussidiaria

Il contenuto veramente innovativo del d.lgs. 251/07 riguarda, come anticipato, la possibilità di riconoscimento della *protezione sussidiaria* per il "cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno come definito dal presente decreto e il quale non può o, a causa di tale rischio, non vuole avvalersi della protezione di detto Paese"[14].
Il nucleo di tale definizione è il concetto di "grave danno" nel quale possono rientrare il rischio di condanna a morte o di esecuzione della pena di morte, la tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante, la minaccia alla vita o alla persona derivante dall'uso di violenza indiscriminata nell'ambito di un conflitto armato interno o internazionale[15].
Lo status può cessare quando le circostanze che ne hanno determinato il riconoscimento vengono meno, ma in ogni caso la valutazione deve essere *individuale*, non deve trattarsi di mutamenti temporanei e non devono sussistere gravi motivi umanitari che impediscano il rientro nel paese d'origine[16].
Le cause di esclusione e di revoca sono analoghe a quelle indicate per i rifugiati, ma vi è in più la possibilità di adottare una decisione negativa anche quando vi siano fondati motivi per ritenere che l'interessato costituisca un pericolo per la sicurezza dello Stato o per l'ordine e la sicurezza pubblica[17].
Il titolare dello *status* di protezione sussidiaria ottiene un permesso di soggiorno della durata di *tre anni*, rinnovabile e *convertibile* in permesso per lavoro e gode dello stesso trattamento dei rifugiati per quanto riguarda l'accesso al lavoro, allo studio, al riconoscimento dei titoli, alla formazione, all'assistenza sanitaria e sociale: l'unica differenza, in base al d.lgs. 251/07, è che non può avere accesso al pubblico impiego[18].
Anche il titolare di protezione sussidiaria, inoltre, può ottenere dalla questura il rilascio di *un titolo di viaggio* se ha fondate ragioni per non rivolgersi alle autorità diplomatiche del proprio paese per chiedere il passaporto[19].
Per quanto riguarda il *ricongiungimento familiare,* il titolare della protezione sussidiaria gode delle stesse agevolazioni dei rifugiati per quanto riguarda la prova del rapporto di parentela, ma deve comunque disporre di un alloggio idoneo secondo i parametri previsti per gli altri cittadini stranieri e di un reddito annuo pari all'importo dell'assegno sociale più la sua metà per un solo familiare e pari al doppio dell'assegno sociale per due o più familiari[20].
È da osservare, inoltre, che ulteriori differenze possono trovarsi in altre disposizioni di legge, che, nel prevedere condizioni di favore per i rifugiati, non menzionano, invece, i titolari di protezione sussidiaria.

---

[11] Art. 26 d.lgs. 251/07.
[12] Art. 27 d.lgs. 251/07.
[13] Art. 22 d.lgs. 251/07, art. 29 bis d.lgs. 286/98.
[14] Art. 2 c. 1 lett. g) d.lgs. 251/07.
[15] Art. 14 d.lgs. 251/07.
[16] Art.15 d.lgs. 251/07.
[17] Artt. 16 e 18 d.lgs. 251/07.
[18] Artt. 23, 25, 26 e 27 d.lgs. 251/07.
[19] Artt. 24 c.2 d.lgs. 251/07.
[20] Art. 22 c. 3 d.lgs. 251/07, art. 29 e 29 bis c.2 d.lgs. 286/98.

### 7.2.3 Il permesso di soggiorno per motivi umanitari

Prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni era possibile che la commissione chiamata a valutare la richiesta di riconoscimento dello *status* di rifugiato, chiedesse al Questore il rilascio di un permesso di soggiorno per *motivi umanitari*, ogni volta che, pur non sussistendo i requisiti previsti dalla Convenzione di Ginevra, riteneva che in caso di rimpatrio il richiedente potesse essere esposto a "rischi per la sua incolumità o a violazioni dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali"[21].

Dal momento che non era ancora prevista la possibilità di accedere alla *protezione sussidiaria,* il rilascio del permesso di soggiorno per *motivi umanitari* era, dunque, l'unico modo di salvaguardare i diritti di tutte quelle persone che non rientravano nella definizione di rifugiato adottata dalla Convenzione di Ginevra che – come si visto – è assai restrittiva, ma apparivano ugualmente bisognosi di tutela.

Per questo si è stabilito che, a coloro i quali hanno ottenuto permesso per *motivi umanitari* **prima** dell'entrata in vigore del d.lgs. 251/07, venga consegnato, al momento del rinnovo, un permesso per *protezione sussidiaria* e che, nell'attesa, gli siano riconosciuti i medesimi diritti spettanti ai titolari dello *status* di protezione sussidiaria[22].

Il d.lgs. 25/08 continua, tuttavia, a prevedere la possibilità di richiedere il rilascio di un permesso di soggiorno per *motivi umanitari,* ma soltanto in via residuale, come una soluzione che la Commissione Territoriale può adottare quando non è possibile riconoscere altre forme di protezione internazionale[23].

Per i titolari di un permesso per *motivi umanitari,* infatti, non sono previste tutte le garanzie e i diritti riconosciuti ai rifugiati e ai titolari di protezione sussidiaria: l'autorizzazione è rilasciata normalmente per la durata di un anno e può essere revocata nel momento in cui non vi siano più le condizioni che ne hanno determinato il rilascio.

È però riconosciuto il diritto di svolgere attività lavorativa subordinata – senza necessità di stipulare il contratto di soggiorno – o autonoma[24], di ottenere l'iscrizione al servizio sanitario nazionale e di avere accesso a corsi scolastici e di formazione professionale[25].

Inoltre è possibile *convertire* il permesso di soggiorno per motivi umanitari in un permesso per lavoro[26] oltre che per motivi familiari[27]. Nel caso in cui l'amministrazione ritenga di non rinnovare o di revocare la protezione deve consentire al cittadino straniero che ne abbia i requisiti di richiedere l'autorizzazione ad altro titolo.

Si ricorda infine che il cittadino straniero può anche richiedere **direttamente** al questore il rilascio di un permesso di soggiorno per *motivi umanitari,* anche senza una preventiva richiesta di riconoscimento della protezione internazionale, dimostrando tramite il deposito di documentazione idonea l'esistenza di "oggettive e gravi situazioni personali" che non consentono il suo allontanamento dal territorio italiano[28]. Si tratta, però di un procedimento che ha trovato finora assai scarsa applicazione perché la concessione dell'autorizzazione è pressoché totalmente rimessa alla valutazione discrezionale dell'amministrazione.

---

[21] Tale possibiltà è stata espressamente prevista dall'art. 15 c.2 lett.c) del d.pr n.303/2004 recante il "Regolamento relativo alle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato" stabilite dalla legge 189/02 e dagli artt. 11, al c.1 lett. c) e 28 c. 1 lett. d) del d.pr 394/99 come modificati dal d.pr 334/04.
Si trattava, però,di una prassi già affermatasi in precedenza facendo riferimento al combinato disposto dell'art. 19 c. 1 del d.lgs 289/98 il quale prevede "In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinviato verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione" e dell'art. 5 c.6 del medesimo d.lgs. laddove si prevede che non vengano adottati provvedimenti di rifiuto o di revoca del permesso di soggiorno quando "ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano".

[22] Art. 34 del d.lgs. 251/07.

[23] Art. 32 c.3 d.lgs. 25/08 "Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286/98".

[24] Art. 14 c. 1 lett. c) d.pr 394/99 come modificato dal d.pr 334/04.

[25] Art. 34 c. 1 lett.b) d.lgs. 286/98 e artt.38 e 39 d.lgs. 286/98.

[26] Art. 14 c. 2 e3 d.pr 394/99 come modificato dal d.pr 334/04.

[27] Art. 30 c.1 lett. b) e c) d.pr 286/98.

[28] Art.11 c1 lett. c) d.pr 394/99 come modificato dal d.pr 334/04.

## 7.3 La procedura per il riconoscimento della protezione internazionale

La decisione circa il riconoscimento della protezione internazionale è di competenza delle Commissioni Territoriali, che sono nominate, con decreto, dal Ministro dell'Interno e composte da un funzionario della carriera prefettizia, con funzioni di presidente, da un funzionario della Polizia di Stato, da un rappresentante di un ente territoriale e da un rappresentante dell'ACNUR.
Il procedimento si articola, però in varie fasi, a cui si aggiunge, eventualmente quella relativa all'impugnazione dell'eventuale provvedimento negativo.

### 7.3.1 L'accesso alla procedura e le garanzie per i richiedenti

La domanda di riconoscimento della protezione internazionale deve essere presentata *personalmente* dall'interessato presso l'ufficio di polizia di frontiera al momento dell'ingresso oppure presso la questura competente in base al luogo di dimora del richiedente[29].
Tutte le domande di asilo devono essere recepite dalla polizia di frontiera, comprese quelle che potrebbero essere dichiarate inammissibili dalla Commissione competente[30].
La domanda presentata dal genitore si estende anche ai *figli minori* presenti in Italia, mentre nel caso in cui a presentare la domanda sia un *minore non accompagnato*, è previsto che egli venga immediatamente segnalato al Tribunale per i minorenni e al Giudice Tutelare affinché venga quanto prima nominato un tutore, il quale lo assisterà per la presentazione della domanda e in tutte le fasi successive della procedura[31].
Nel caso sussistano dubbi circa l'età del *minore non accompagnato*, può essergli richiesto, dopo averlo adeguatamente informato, di sottoporsi ad accertamenti medici *non invasivi* al fine di accertare l'età. È necessario che il minore o il suo tutore prestino il *consenso* alla visita medica. Il *rifiuto* di sottoporsi agli accertamenti richiesti *non* costituisce motivo di impedimento né per l'accoglimento della domanda né per la sua decisione. Se anche dopo la visita il dubbio persiste, si presume che il richiedente sia minorenne[32].
Non sono previsti termini per la presentazione della domanda, anzi si stabilisce espressamente che le richieste di protezione non possono essere respinte né escluse dall'esame per il solo fatto di non essere state presentate tempestivamente[33], tuttavia, come si vedrà più avanti, il ritardo nella presentazione della domanda può avere conseguenze per l'accesso alle misure di accoglienza.
Dopo la presentazione della domanda, il richiedente è autorizzato a restare in Italia fino alla decisione della commissione, a meno che non debba essere estradato verso un altro Stato in virtù di mandato di arresto europeo, consegnato ad una Corte o ad un Tribunale penale internazionale, oppure avviato verso un altro Stato dell'Unione Europea competente per l'esame dell'istanza di protezione internazionale[34].
Presso l'ufficio di polizia che riceve la domanda, il richiedente deve essere informato sulla procedura da seguire e sui suoi diritti e doveri nel corso del procedimento (a tal fine è anche prevista la consegna di un opuscolo informativo). Quindi, se necessario con l'ausilio di un *interprete*, viene redatto un verbale con il quale si formalizza la

---

[29] Art. 6 c.1 d.lgs. 25/08.

[30] Per effetto dell'abrogazione da parte dell'art. 40 d.lgs 25/08 dell'art. 1 c. 4 del d.l. 416/89 convertito in legge n. 39/90, che prevedeva i casi in cui, essendo inamissibile la domanda, poteva essere negato l'ingresso in territorio italiano del richiedente asilo. Ora le cause di inamissibilità sono regolate dall'art. 29 del d.lgs.25/08.

[31] Art. 6 cc. 2 e 3, art. 19 e art. 26 c.5 e ss. d.lgs. 25/08.

[32] Art. 19 cc. 2 e ss. d.lgs. 25/08 e Circolare del Ministero dell'Interno del 9 luglio 2007 n. 17272/7.
In particolare nella circolare citata, dopo aver previsto la possibilità di fare ricorso "a tutti gli accertamenti, comunque individuati dalla legislazione in materia, per determinare la minore età, facendo ricorso in via prioritaria a strutture sanitarie pubbliche dotate di reparti pediatrici" lo stesso Ministero rileva che "poiché, come è evidenziato dalla prassi, tali accertamenti non forniscono di regola, risultati esatti, limitandosi ad indicare la fascia d'età compatibile con i risultati ottenuti, può accadere che il margine di errore comprenda al suo interno sia la minore che la maggiore età" è necessario fare riferimento a quanto disposto dall'art. 8, comma 2, del d.pr 22 settembre 1988, n. 448, relativo al procedimento penale minorile, che, per l'appunto, fissa il principio di presunzione della minore età, stabilendo che "qualora, anche dopo la perizia, permangono dubbi sull'età del minore, questa è presunta ad ogni effetto".

[33] Art. 8 c.1 d.lgs. 25/08.

[34] Art. 7 d.lgs. 25/08. I criteri per stabilire la competenza degli Stati membri dell'Unione Europea ad esaminare le domande di protezione internazionale si trovano nel regolamento CE 343/03 del 18 febbraio 2003 che ha sostituito la Convenzione di Dublino del 15 giugno 1990.

richiesta stessa e si assumono sommariamente le prime dichiarazioni dell'interessato. Copia del verbale viene consegnato al richiedente stesso[35].

È da rilevare che frequentemente, per esigenze organizzative, il cittadino straniero che si presenta presso l'ufficio di polizia o la questura per richiedere la protezione, non ha la possibilità di formalizzare immediatamente la domanda, ma viene invitato a ritornare in un momento successivo per la verbalizzazione. Tale prassi può considerarsi legittima soltanto garantendo che il periodo di tempo intercorrente tra la presentazione della domanda e la sua effettiva formalizzazione non venga a pregiudicare la posizione del richiedente né sotto il profilo della regolarità della sua presenza – dunque non devono essere adottati nei suoi confronti decreti di espulsione – né per quanto riguarda la possibilità di accedere alle necessarie misure di assistenza.

Dopo la formalizzazione dell'istanza, se non ricorre alcuno dei casi di "accoglienza" nei centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA)[36] o trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione (CIE)[37], il richiedente ottiene un permesso di soggiorno per richiesta asilo della durata di tre mesi, rinnovabile fino alla decisione della Commissione competente[38].

Il permesso consente l'iscrizione al servizio sanitario nazionale, e, se sono trascorsi sei mesi dalla presentazione dell'istanza senza che la Commissione territoriale competente abbia assunto una decisione, permette di svolgere attività lavorativa[39].

Il d.lgs.159/08 prevede che il Prefetto possa limitare la libertà di circolazione sul territorio italiano del richiedente, stabilendo un luogo di residenza o un'area geografica entro cui lo stesso possa circolare[40].

### 7.3.2 Il colloquio personale e la decisione

Per arrivare a una decisione sulla richiesta di riconoscimento della protezione internazionale è previsto lo svolgimento di un'audizione dell'interessato innanzi alla Commissione territoriale competente.

Il colloquio può essere omesso se la Commissione dispone già di elementi sufficienti per accogliere la domanda o se il richiedente, per motivi di salute, è incapace o impossibilitato a svolgere il colloquio.

Se l'interessato, pur avendo ricevuto la convocazione, non si presenta all'audizione, la Commissione decide sulla base degli atti e dei documenti a sua disposizione, mentre se il richiedente asilo non ha avuto notizia della convocazione, può essere fissata una nuova data per il colloquio[41].

L'audizione si svolge in seduta non pubblica e in modo da garantire la riservatezza. Il richiedente ha diritto all'assistenza di un interprete e, se minore, viene accompagnato da un genitore o dal tutore. Egli, può, inoltre, depositare memorie o documenti che ritiene utili per la decisione, così come in qualunque momento della procedura.

Del colloquio è redatto un verbale di cui l'interessato riceve copia.

Il d.lgs. 25/08 prevede, infatti, che alla procedura per il riconoscimento della protezione internazionale si applichino le disposizioni sulla trasparenza del procedimento amministrativo di cui dalla legge 241/90: il richiedente

---

[35] Art. 26 d.lgs. 25/08.

[36] Ai sensi dell'art. 20, d.lgs. 25/08, come modificato dal d.lgs. 159/08, è previsto che il richiedente sia ospitato in un centro di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) quando: a) è necessario verificarne l'identità o la nazionalità; b) ha presentato la domanda dopo essere stato fermato per avere eluso o tentato di eludere i controlli di frontiera; c) ha presentato la domanda dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorni irregolare. Quando ricorre la situazione descritta nel punto a), il richiedente è ospitato nel centro per il tempo strettamente necessario all'accertamento dell'identità e, comunque, per non più di 20 giorni, negli altri casi elencati, vi rimarrà per il tempo strettamente necessario all'esame della domanda avanti alla Commissione territoriale e, in ogni caso, non oltre 35 giorni; alla scadenza del periodo di accoglienza, all'interessato verrà rilasciato un permesso di soggiorno temporaneo valido tre mesi, rinnovabile fino alla decisione della domanda.

[37] Ai sensi dell'art. 21, d.lgs. 25/08, come riformato dal d.lgs. 159/08, il richiedente asilo è trattenuto presso un Centro di identificazione ed espulsione (CIE) ex Centro di permanenza temporanea, quando: a) si trova nelle condizioni previste dall'art. 1, paragrafo F) della Convenzione di Ginevra; b) è stato condannato in Italia per uno dei delitti per cui l'art. 380 c.p.p. prevede l'arresto obbligatorio in flagranza, ovvero per reati concernenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati, o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite; c) è stato destinatario di un provvedimento di espulsione o di respingimento.

[38] La Commissione competente è quella della circoscrizione territoriale in cui è presentata la domanda. Se il richiedente è accolto o trattenuto, ai sensi degli artt. 20 e 21 d.lgs. 25/08, è competente la Commissione presente nella circoscrizione territoriale in cui è collocato il centro.

[39] Art. 34 c. 1 lett. b) d.lgs. 286/98 e art. 11 c. 1 del d.lgs. 140/05 di "Attuazione della direttiva 2003/9/CE che stabilisce norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri" pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale" n. 168 del 21 luglio 2005.

[40] Art. 7, c.1 d.lgs. 25/08, come modificato dal d.lgs.159/08.

[41] Art. 12 d.lgs. 25/08.

può farsi assistere da un *legale* di sua fiducia e avere *accesso a tutti gli atti rilevanti* per la decisione finale[42]. In precedenza, invece, era assai difficile ottenere dalle questure o dalle Commissioni gli atti e i documenti relativi alla procedura e molte volte agli interessati non veniva consegnata né la copia del primo verbale né quello dell'audizione in Commissione.

La decisione su ogni singola domanda deve essere assunta in modo *individuale, obiettivo e imparziale* e alla luce di *informazioni precise e aggiornate* circa la situazione generale esistente nel paese di origine del richiedente asilo e, ove occorra, nei paesi da cui è transitato. Tali informazioni possono essere acquisite direttamente dalla Commissione o attraverso la Commissione Nazionale che ha, tra gli altri, il compito di elaborarle sulla base dei dati forniti dall'ACNUR o dal Ministero degli affari esteri, aggiornarle e trasmetterle alle Commissioni territoriali.

Le stesse informazioni devono essere messe a disposizione anche del difensore del richiedente e degli organi giurisdizionali chiamati a pronunciarsi sull'impugnazione di decisioni negative[43].

In ogni caso non è necessario che tutte le affermazioni di chi richiede la protezione internazionale, siano fornite di prova: esse, infatti, possono essere ***considerate veritiere*** se l'interessato ha tempestivamente avanzato la propria domanda, ha riportato dichiarazioni relative al caso specifico coerenti con le informazioni generali, ha compiuto ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda e ha dato prova di generale attendibilità[44].

Il provvedimento con cui la Commissione decide di riconoscere lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria o di concedere un permesso per motivi umanitari ovvero di respingere la domanda viene notificato all'interessato a cura della questura e deve essere tradotto nella lingua da lui parlata ovvero, ove ciò non sia possibile, in inglese, francese, spagnolo o arabo secondo la preferenza indicata[45].

In caso di risposta positiva la questura provvede altresì al rilascio del permesso di soggiorno corrispondente al tipo di protezione riconosciuta.

### 7.3.3 La tutela giurisdizionale

Se la richiesta di protezione internazionale viene respinta, l'interessato ha diritto di impugnare la decisione dinanzi all'autorità giudiziaria.

Le diverse disposizioni succedutesi nel tempo in materia hanno previsto modalità e termini diversi per le impugnazioni, determinando spesso incertezza sul giudice territorialmente competente a esaminare la domanda, sull'ambito dei suoi poteri di valutazione ed accertamento e sulla procedura da seguire[46].

Il d.lgs. 25/08 stabilisce ora che il ricorso debba essere presentato al *Tribunale ordinario in composizione monocratica* del capoluogo del distretto di Corte d'Appello in cui ha sede la Commissione territoriale che ha emesso il provvedimento, se però il richiedente è *trattenuto* presso un CIE la competenza spetta al Tribunale in composizione monocratica del capoluogo del distretto di Corte d'Appello in cui ha sede il centro.

L'interessato che non dispone di risorse economiche può chiedere di essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato.

L'impugnazione deve essere presentata entro *trenta giorni* dalla notifica del provvedimento di diniego, o entro *quindici giorni* se il richiedente è stato accolto in un CARA ovvero siano trattenuto in CIE.[47]

Fino alla scadenza del termine per la proposizione del ricorso il richiedente può trattenersi nel territorio italiano e non può essere espulso[48].

Si tratta di un'importante novità: le disposizioni introdotte dal legge 189/02 consentivano, infatti, l'espulsione immediata, cosa che, come è facile intuire, rischiava di rendere del tutto impossibile l'accesso alla tutela giurisdizionale.

Se il richiedente è "libero", la presentazione del ricorso *sospende automaticamente* l'efficacia del provvedimento di diniego e consente all'interessato di ottenere un *permesso di soggiorno* fino alla decisione del giudice; se, in-

---

[42] Artt. 16, 17, 18, 13 c. 4 d.lgs. 25/08.

[43] Art. 8 c. 3 d.lgs.25/08.

[44] Art. 3, c. 5 d.lgs. 251/2007.

[45] Art. 10 c. 5 d.lgs. 25/08.

[46] Per ulteriori approfondimenti si veda la scheda redatta dall'avv. Ornella Fiore sul sito dell'IRES Piemonte.

[47] Art. 35 d.lgs. 25/08 come modificato dal d.lgs. 159/08.

[48] Art. 32 c. 4 d.lgs 25/08.

vece, egli è stato *accolto* o *trattenuto* o se la Commissione ha dichiarato *inamissibile* la domanda, la sospensione non avviene automaticamente, ma è possibile *richiedere* al Tribunale un provvedimento di sospensione per gravi e fondati motivi[49].

La trattazione dei ricorsi avviene in camera di consiglio, senza particolari formalità; il ricorrente può chiedere di essere sentito, se necessario con l'ausilio di un interprete, può depositare documenti e indicare testimoni.

La difficoltà maggiore, visti anche i termini piuttosto ristretti per la presentazione del ricorso, è quella di fornire riscontri obiettivi esterni a quanto sostenuto dall'interessato. Sul punto, è di recente intervenuta una sentenza della Corte di Cassazione[50], ha stabilito che nei procedimenti riguardanti il riconoscimento della protezione internazionale, il recepimento della direttiva 2004/83/CE, "impone di ravvisare un dovere di cooperazione del giudice nell'accertamento dei fatti rilevanti ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato". Ciò significa che, se anche il ricorrente non riesce a dimostrare la veridicità delle proprie affermazioni, il giudice può e deve acquisire d'ufficio le informazioni necessarie.

Spesso, però, neanche i Tribunali dispongono di informazioni sui paesi d'origine dei richiedenti o di efficaci strumenti di accertamento, dunque sarebbe estremamente importante una collaborazione da parte dell'amministrazione che dovrebbe mettere effettivamente a disposizione le proprie fonti di informazione e di ricerca.

### 7.3.4 Le modifiche apportate dal d.lgs. 159/08

Dopo neanche un anno dall'entrata in vigore delle nuove disposizioni, il legislatore è intervenuto nuovamente in materia: il decreto legislativo n. 159 del 2008, entrato in vigore il 5 novembre 2008, ha, infatti, modificato alcune disposizioni del d.lgs.25/05, relativo alle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale.

Innanzi tutto, il nuovo testo ha introdotto la possibilità di limitare la libertà di circolazione dei richiedenti, prevedendo che il prefetto possa stabilire un luogo di residenza o un'area geografica entro la quale essi possano circolare[51].

La norma si applica evidentemente a coloro che non sono né ristretti nei CIE - dai quali non possono uscire – né accolti nei CARA – dove hanno l'obbligo di rientro serale.

Essa appare di dubbia legittimità perchè non trova alcun fondamento nella direttiva 2005/85/CE che il governo era chiamato ad attuare: le disposizioni europee indicano anzi chiaramente che spetta soltanto al richiedente asilo indicare il suo luogo di dimora o di residenza[52].

Inoltre non sono indicate le motivazioni in base alle quali il prefetto può adottare il provvedimento limitativo della libertà di circolazione e non è previsto alcun controllo giurisdizionale.

Una seconda e, forse ancor più rilevante, modifica riguarda il trattenimento nei CIE, che viene esteso anche ai richiedenti che siano già stati colpiti da un decreto di espulsione[53] o da un provvedimento di respingimento alla frontiera[54].

La formulazione originaria del d.lgs. 25/08 – innovativa rispetto alla L. 189/02 – prevedeva in questi casi l'accoglienza nei CARA e aveva permesso di emergere dalla clandestinità a quegli stranieri che, pur ritenendo di avere motivo di richiedere la protezione internazionale, non accedevano alla procedura per timore di essere trattenuti nei CIE, senza per questo comportare un aumento abnorme delle richieste[55].

---

[49] Art. 35 cc. 7 e 8 d.lgs. 25/08 modificato dal d.lgs. 159/08.

[50] Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sent. n. 27310 del 17 novembre 2008.

[51] Art. 7 c. 1 d.lgs. 25/08 come modificato dall'art. 1 c.1 lett. b) del dlgs. 159/08.

[52] Art. 11 direttiva 2005/85/CE. La possibilità di stabilire una residenza o un area particolare di movimento per i richiedenti asilo era invece prevista dalla direttiva 2003/9/CE in materia di norme minime di accoglienza, recepita in Italia con il d.lgs. 140/05, ma soltanto per motivi di pubblico interesse, ordine pubblico o se necessario per il rapido trattamento della domanda.

[53] Ai sensi dell'art. 13 c.2 lett. a) e b) d.lgs. 286/98.

[54] Il respingimento alla frontiera, disciplinato dall'art. 10 del d.lgs. 286/98, è un provvedimento che viene adottato immediatamente dalla polizia di frontiera nei confronti degli stranieri che fanno ingresso in territorio italiano privi dei requisiti richiesti dalla legge.

[55] Nel periodo di vigenza di quanto disposto dal d.lgs.25/08, cioè tra il 3 marzo ed il 4 novembre 2008, vi è stato certamente un aumento delle domande di protezione, ma dovuto più che altro a un aumento degli arrivi: secondo i dati forniti dalla Commissione nazionale asilo e dall'ACNUR (Alto Commissariato Onu per i rifugiati), tra gennaio e agosto del 2008 sono sbarcati sulle coste italiane 20.271 cittadini stranieri, quasi 8.000 in più rispetto al 2007. I mesi in cui si è registrato un maggior aumento di arrivi – quasi raddoppiati – sono stati febbraio aprile e maggio. Le richieste di asilo nei primi 4 mesi del 2008 sono state 5.287, mentre nello stesso periodo del 2007 erano state 2.839.

È importante precisare che il trattenimento non può disporsi se lo straniero, fermato in condizione di irregolarità, presenti immediatamente domanda di protezione internazionale: in tal caso, infatti, non potrà essere adottato alcun provvedimento di espulsione e il richiedente dovrà essere al più inviato presso uno dei CARA. A maggior ragione nessun decreto di espulsione può essere adottato se lo straniero, pur presente in condizione di irregolarità in Italia, si reca spontaneamente presso un ufficio di polizia per richiedere protezione.
Non può esserci trattenimento e, ove disposto questo dovrà cessare, quando il decreto di espulsione è stato annullato.
Particolari perplessità suscitano le disposizioni introdotte dal d.lgs. 159/08 con riferimento al respingimento alla frontiera: l'adozione di tale provvedimento è, infatti, esclusa per i richiedenti asilo e ove adottato esso sarebbe illegittimo per violazione del principio di *non refoulement* previsto dalla Convenzione di Ginevra e recepito anche dal testo unico sull'immigrazione[56].
Il rischio è che, sopratutto in occasione degli sbarchi di massa, tutti coloro che giungono alle frontiere italiane sprovvisti dei requisiti ordinari previsti dalla legge per l'ingresso dei cittadini extracomunitari, vengano subito colpiti da un provvedimento di respingimento, salvo, poi, essere ammessi alla procedura d'asilo, ma, a questo punto, con l'obbligo di trattenimento.
Per questo la direttiva[57] stabiliva che al cittadino straniero dovesse essere dato un periodo di tempo ancorché breve e conforme alle circostanze dell'ingresso per accedere alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale, mentre tale indicazione ora manca nella disciplina italiana.
L'ultima, significativa, innovazione del d.lgs. 159/08 riguarda l'effetto automaticamente sospensivo della presentazione del ricorso, che viene ora escluso non solo quando la Commissione dichiara l'inammissibilità della domanda, ma anche in tutti i casi in cui il richiedente sia accolto in un CARA o ristretto in un CIE.
Come spiegato più sopra, tuttavia il giudice, se ne è fatta richiesta può sempre sospendere l'esecutività del provvedimento negativo della Commissione ed in attesa della sua decisione sul punto il decreto di espulsione non può essere adottato o eseguito.

## 7.4 L'accoglienza e l'assistenza

Il sistema di accoglienza per i richiedenti asilo e i rifugiati presenta non pochi aspetti di contraddittorietà e scarso coordinamento tra le diverse norme e discipline.
Tralasciando qui di occuparci di coloro che sono trattenuti nei CIE, la cui condizione non si discosta molto da quella degli altri cittadini stranieri che si trovano negli stessi centri perché in attesa di essere identificati ed espulsi, si può subito rilevare come le misure di accoglienza possano assumere forme molto diverse tra loro.
Da un lato, infatti, ci sono le ipotesi di invio presso i CARA, espressamente e tassativamente stabiliti dal d.lgs.25/08 e successive modifiche[58], dall'altro le disposizioni del vecchio ordinamento[59] su cui tuttora si fonda il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) che è un sistema di accoglienza realizzato tramite il concorso delle amministrazioni locali e diffuso sul territorio.
In entrambe le situazioni si applicano, infine, le disposizioni relative all'accoglienza del d.lgs. 140/05[60], introdotte, sotto la vigenza della precedente normativa e, dunque, spesso mal coordinate con l'attuale disciplina.
Nel CARA il richiedente, che ottiene un attestato nominativo da cui risulta la sua condizione, ma non il permesso di soggiorno[61]; stabilisce la propria residenza; egli ha la possibilità di uscire durante il giorno e può chiedere al prefetto competente l'autorizzazione ad allontanarsi per periodi più lunghi.

---

[56] Si tratta dell'art. 33 della Convenzione di Ginevra del 1951 e dell'art. 19 c. 1 del d.lgs. 286/98 (per il testo si veda sopra *sub* 20).

[57] Art. 23 c. 4 lett. j) direttiva 2005/85/CE.

[58] Si veda sopra *sub* 35.

[59] Gli artt. 1 *sexies* e 1 *septies* del d.l. 416/89 convertito con modificazioni nella legge 39/90.

[60] Si tratta del decreto legislativo che ha dato attuazione alla direttiva 2003/9/CE, la quale ha stabilito le norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri e che è stato pubblicato nella "Gazzetta Ufficiale" n. 168 del 21 luglio 2005.

[61] L'art. 26 c. 4 del d.lgs. 25/08 che prevede il rilascio del solo attestato nominativo nel caso dei richiedenti accolti o trattenuti e il permesso di soggiorno negli altri casi.

A differenza di quanto previsto dalla precedente normativa, l'allontanamento ingiustificato dal Centro non equivale alla rinuncia alla domanda di protezione.
L'ospitalità nei CARA può durare fino a 20 giorni, se si deve procedere all'identificazione del richiedente, oppure fino a un massimo di 35 giorni, entro i quali la competente Commissione territoriale dovrebbe decidere sulla sua richiesta di protezione. Dopo l'identificazione o quando sono comunque trascorsi i termini indicati senza che sia intervenuta una decisione, egli lascia il centro e ottiene un permesso di soggiorno della durata di tre mesi, rinnovabile fino all'audizione in Commissione.
La legge, però, nulla dice su come egli possa continuare a beneficiare delle necessarie misure di accoglienza: l'inserimento nel sistema SPRAR, infatti, non è espressamente previsto e, in ogni modo è sempre subordinato all'eventuale disponibilità di posti[62].
Dopo l'uscita dal CARA, il richiedente rischia, così, di trovarsi in una situazione di totale incertezza e privo del necessario sostegno: ciò è in palese contrasto con la direttiva sulle norme minime in materia di accoglienza la quale stabilisce che condizioni materiali di accoglienza non devono essere revocate o ridotte prima che sia presa una decisione negativa[63].
Il cittadino straniero che, dopo la presentazione della domanda di protezione internazionale, ottiene il permesso di soggiorno, se è privo di mezzi sufficienti per il sostentamento proprio e dei propri familiari, può chiedere di avere accesso alle misure di accoglienza. Per beneficiare di tali misure il richiedente deve, però, dimostrare di aver presentato la domanda di protezione, entro *otto giorni* dall'ingresso nel territorio nazionale[64].
Si tratta di una disposizione che può facilmente determinare l'esclusione dai benefici, in quanto non sempre è facile, per chi è appena giunto nel nostro paese, ottenere le informazioni necessarie per accedere alla procedura; inoltre, come si è visto più sopra, spesso è la stessa amministrazione a differire la formalizzazione dell'istanza: in tal caso il ritardo, a lui non imputabile, non pregiudica i diritti del richiedente, anche se a volte può essere difficile dimostrare di aver effettivamente cercato di essere ricevuto.
La competenza a valutare l'insufficienza dei mezzi di sussistenza e a provvedere, se possibile, all'inserimento del richiedente nello SPRAR spetta alla Prefettura-Ufficio territoriale del Governo, cui la questura trasmette l'apposita richiesta compilata dall'interessato[65].
Se non vi è disponibilità di posti nelle strutture accoglienza, la Prefettura può erogare un contributo mensile in denaro che deve essere però limitato al tempo strettamente necessario ad acquisire la disponibilità di un posto e subordinata alla comunicazione del domicilio eletto[66].
L'ingresso nel sistema di protezione consente al richiedente di ricevere ospitalità – nella struttura e nel luogo individuati – e di seguire un percorso di integrazione, istruzione e formazione fino alla decisione sulla sua richiesta di protezione. Egli può anche rifiutare la destinazione proposta, ma in tal caso rinuncia ad essere inserito nel sistema stesso.
Trascorsi sei mesi dalla presentazione della domanda, se non è ancora intervenuta una decisione, il richiedente può rinnovare il proprio permesso di soggiorno per ulteriori ed è autorizzato a svolgere attività lavorativa fino alla conclusione della procedura. In questo caso può continuare ad usufruire dell'accoglienza nel centro assegnato, a condizione di contribuire alle relative spese[67].
In caso di accoglimento della richiesta di protezione può continuare a beneficiarne delle misure di sostegno per altri sei mesi.

---

[62] Gli artt. 5 e 6 del d.lgs. 140/05 prevedevano l'accesso alle misure di accoglienza distinguendo tra le ipotesi di inserimento nello SPRAR e quelle di invio ai Centri di Identificazione (CID). Questi ultimi sono però stati abrogati dall'art.40 del d.lgs. 25/08 e ora manca un coordinamento tra le diverse norme in vigore.

[63] Art. 16 c. 5 direttiva 2003/9/CE.

[64] Art. 5 d.lgs. 140/05.

[65] Art. 6 c. 1 e 2 d.lgs. 140/05.

[66] Art. 6 c. 7 d.lgs. 140/05.

[67] Art. 11 d.lgs. 140/05.

I servizi di accoglienza, tutela ed integrazione sono garantiti dagli enti locali che accedono a finanziamenti per l'attuazione dei propri progetti territoriali, che possono anche prevedere interventi specifici a favore dei soggetti più vulnerabili (minori, donne, vittime di tortura)[68].

Nella progettazione e nella gestione dei servizi possono essere coinvolte anche organizzazioni non governative, di organismi e di associazioni che hanno maturato una specifica esperienza nel settore e hanno una dimostrata capacità operativa in relazione agli interventi a favore dei richiedenti asilo, dei rifugiati e degli stranieri destinatari di altre forme di protezione umanitarie.

Si tratta di un meccanismo per molti versi apprezzabile e innovativo, per la capacità di coinvolgere positivamente soggetti diversi, pubblici e privati.

Tuttavia i posti e le risorse disponibili sono inferiori alle necessità, specie per quanto riguarda coloro che hanno già ottenuto il riconoscimento di una qualche forma di protezione, anche perché, con l'aumento del numero delle Commissioni territoriali, i tempi di esame si sono ridotti e il periodo di accoglienza non sempre è sufficiente a far sì che i richiedenti raggiungano la necessaria autonomia.

Inoltre non tutte le realtà territoriali offrono lo stesso tipo di servizi e di opportunità e dunque, soprattutto dopo aver ottenuto il riconoscimento, la maggior parte delle presenze tende a concentrarsi nelle grandi città del Centro-nord.

La tabella riportata di seguito, e fornita dall'Ufficio Stranieri del Comune di Torino, che partecipa allo Sprar con il progetto denominato "Hopeland", può rendere un'idea della portata e dei limiti – ad esempio per quanto riguarda le liste d'attesa – del servizio.

In Piemonte, nel 2008, erano presenti progetti ad Alice Castello (AL), Chiesanuova (TO) Ivrea (TO).

[68] I progetti presentati dagli enti locali sono finanziati dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi sull'asilo, in misura non superiore all'80%, e comunque nell'ambito delle disponibilità finanziarie del Fondo stesso. La capacità ricettiva massima del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati è stata fissata per l'anno 2009 in posti 3.000 di cui 450 per le categorie vulnerabili.

### Progetto Hopeland Sprar 2008

*Totale beneficiari accolti nel progetto (periodo 01/01/2008-31/12/2008)*

| Totale posti da progetto | Totale beneficiari accolti | Singoli Uomini | Nuclei familiari | Donne sole | Donne con prole | Minori accompagnati |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **50 + 10*** | **126** | **88** | | **26** | **5** | **(4m – 3f)** |

* il periodo di accoglienza temporaneo per i 10 beneficiari inseriti nel progetto Hopeland a seguito dell'intervento straordinario ANCI e ministero dell'interno, anno 2007/08, si è concluso il 31/07/2008.

| Nuovi ingressi 2008 | Singoli Uomini | Donne sole | Donne con prole | Minori accompagnati |
|---|---|---|---|---|
| | **40** | **8** | **2** | **3** |

Il Comune di Torino ha, inoltre, assistito i richiedenti asilo, in possesso di istanza delle misure di accoglienza, che sono stati in seguito trasferiti ad altro progetto, in accordo con il servizio centrale, la Prefettura e Questura di Torino, e persone che hanno rinunciato alle destinazioni proposte o si sono resi irreperibili dopo una prima fase di presa in carico. In entrambe le circostanze ai richiedenti asilo sono state erogate, in genere per circa 1-2 mesi, misure di accoglienza temporanea e prestazioni.

| Singoli Uomini | Donne sole | Donne con prole | Minori accompagnati |
|---|---|---|---|
| **62** | **30** | **1** | **1** |

**Delle 62 persone uscite nel 2008 dal progetto Sprar**

11 rifugio

28 sussidiario

5 umanitario

18 negativo

### Situazione area asilo ufficio stranieri

*Interventi attivati nell'anno 2008*

| | |
|---|---|
| **Numero accessi per informazioni/colloqui accoglienza asilo** | **3.462** |

*Numero utenti area asilo 2008*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Totale **uomini** seguiti da area asilo | 863 | Nuovi utenti **uomini** | 663 |
| Totale **donne** seguite da area asilo | 184 | Nuovi utenti **donne** | 104 |
| **Totale** persone seguite da area asilo | **1.047** | **Totale Nuovi utenti** | **767** |

*Tipologia PDS utenti totali seguiti da area asilo nel 2008*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Totale **uomini** richiedenti asilo | 236 | Totale **uomini** Rifugiati sussidiari umanitari | 627 |
| Totale **donne** richiedenti asilo | 118 | Totale **donne** rifugiate sussidiarie umanitarie | 66 |
| Totale Richiedenti asilo | **354** | Totale **Rifugiati sussidiari umanitari** | **693** |

*Tipologia PDS nuovi utenti area asilo 2008*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Totale **uomini** richiedenti asilo | 195 | Totale **uomini** Rifugiati sussidiari umanitari | 468 |
| Totale **donne** richiedenti asilo | 67 | Totale **donne** rifugiate sussidiarie umanitarie | 37 |
| **Totale** Richiedenti asilo | **262** | **Totale Nuovi casi** | **505** |

*Area asilo inserimenti in accoglienza 2008*

| | | | |
|---|---|---|---|
| Totale beneficiari di accoglienza maschile | 564 | **Nuovi** beneficiari di accoglienza maschile | 386 |
| Totale beneficiarie di accoglienza femminile | 72 | **Nuove** beneficiarie di accoglienza femminile | 52 |
| **Totale** beneficiari di accoglienze | **636** | **Totale nuovi** beneficiari di accoglienze | 438 |

*Lista attesa per inserimento accoglienze o sprar nazionale al 31/12/2008*

| | |
|---|---|
| Persone con rifugio, Prot sussidiaria o umanitaria | 336 |
| Persone richiedenti asilo | 53 |

# 8. Problematiche della tratta di esseri umani

*Franco Prina – Università di Torino*

## 8.1 Introduzione

La tratta di esseri umani rappresenta da alcuni anni, in Italia come in altri paesi europei e non, un tassello del complesso fenomeno delle migrazioni internazionali e, insieme, una realtà drammaticamente presente, in varie forme, nelle società del benessere.

Fenomeno sfuggente anche se spesso concretamente visibile in alcune delle sue manifestazioni, la tratta è oggetto di attenzione intermittente, parziale, a volte strumentale. Spesso oggetto di differenti processi di manipolazione retorica, più frequentemente è rimosso, soprattutto in alcune delle sue manifestazioni (in primis quella che si innesta sulle forme plurime di sfruttamento in ambito lavorativo).

Presenta un carattere sommerso, articolato, non sempre esplicito, anzi non di rado nascosto dietro un'esteriore ordinarietà che ne determina l'invisibilità a occhi che immaginano una vittima di tratta sempre soggetta a violenza fisica. Per questo vi è difficoltà a riconoscere il manifestarsi della tratta e dello sfruttamento nelle sue varie e spesso sfumate espressioni. E, al di là delle molte storie di vita raccolte, a riconoscere le persone che ne sono vittime, a capirne i modi di porsi nelle complesse relazioni che intrattengono con chi le sfrutta, con chi ne utilizza i servizi, con il retroterra che hanno lasciato alle spalle.

Giocano qui un ruolo, come ricorda Bufo (2007, p. 9) "le differenze culturali e linguistiche (e dunque le difficoltà di comunicazione e di decodifica di lingue e linguaggi poco conosciuti); i pregiudizi (verso la prostituzione, l'immigrazione); la dimensione sommersa del fenomeno (la prostituzione al chiuso, il lavoro forzato nei campi o nelle manifatture); la mimetizzazione della condizione delle vittime in contesti di apparente normalità (ad esempio le "badanti"); l'adozione di metodi di reclutamento, controllo e sfruttamento basati meno che in passato sulla violenza fisica e più sul condizionamento e sulla concessione di margini di libertà di movimento e di partecipazione dei guadagni alle vittime, che sempre più non riescono a percepirsi come tali".

A ciò si aggiunge la perdurante difficoltà a operare nette distinzioni tra dinamiche proprie del "traffico" di migranti e della "tratta" di persone[1]: sia nel senso che il secondo fenomeno viene confuso con il primo, sia nel senso che è frequente il caso di percorsi iniziati come migrazione irregolare che si trasformano in vicende di sfruttamento grave e di vera e propria riduzione in schiavitù nei paesi di destinazione.

Pregiudizi, disattenzioni e oggettive difficoltà a discernere sono presenti nel discorso pubblico e non di rado condizionano l'atteggiamento dei decisori politici e dei soggetti chiamati a sviluppare azioni di contrasto alla tratta e di tutela delle vittime. Ma soprattutto rendono non facile l'assunzione di responsabilità da parte di soggetti non tradizionalmente impegnati in questi campi. E questo vale in particolare per chi è a contatto con ambiti di sfruttamento diversi da quello sessuale nella prostituzione, come i sindacati, le associazioni di categoria, gli ispettorati del lavoro, la Guardia di finanza.

Pur tuttavia dobbiamo riconoscere che nel nostro paese – a livello nazionale e, per le competenze e le responsabilità locali, a livello di Regione Piemonte (nelle sue articolazioni istituzionali e della società civile) – l'impegno nei confronti del fenomeno non è stato affatto irrilevante. Anzi, come vedremo, l'Italia è considerata, quanto a legislazione e a buone pratiche, un modello avanzato.

## 8.2 Le definizioni e i riferimenti normativi

Delineare un quadro del fenomeno della tratta – da un punto di vista sociologico, o comunque di un "osservatorio" sulle condizioni dei migranti – deve necessariamente dar conto della definizione dei comportamenti che lo sostanziano.

[1] Anche per la confusione, in italiano, di due termini in inglese ben distinti: *smuggling* (ovvero, in italiano, il "traffico" di persone al fine di favorirne l'immigrazione illegale in un paese) e *trafficking* (in italiano, propriamente, la "tratta" di persone, la cui definizione assunta dal protocollo di Palermo e tradotta in reato di cui all'art. 601 del C.P., come riformato nella legge 228 del 2003, è esposta più avanti).

Parlare di tratta di esseri umani significa far riferimento a gravi violazioni dei diritti delle persone che si concretizzano attraverso un complesso insieme di azioni che sono state definite e riconosciute come meritevoli di prevenzione e repressione a livello internazionale nell'ambito sia della letteratura sociogiuridica che del diritto internazionale. Unanimemente è oggi accettata la definizione che troviamo nel "Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, sopprimere e punire la tratta di persone, specialmente di donne e minori" (2000), noto anche come "Protocollo di Palermo". È uno dei due protocolli acclusi alla Convenzione sulla criminalità transnazionale organizzata; l'altro, come vedremo, verte sul traffico di migranti.
L'articolo 3 di tale Protocollo definisce la tratta di persone (in inglese "trafficking in human beings") in questi termini: "(a) La tratta di persone indica il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità, dando oppure ricevendo somme di denaro o benefici al fine di ottenere il consenso di un soggetto che ha il controllo su un'altra persona, per fini di sfruttamento. Per sfruttamento si intende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione o altre forme di sfruttamento sessuale, lavoro o servizi forzati, la schiavitù o pratiche analoghe alla schiavitù, l'asservimento o l'espianto di organi". Nel Protocollo si aggiunge che: "Il consenso di una vittima di tratta di esseri umani allo sfruttamento di cui alla lettera (a) è irrilevante laddove sia stato utilizzato uno qualsiasi dei mezzi di cui alla lettera (a)". E ancora: "Il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'accogliere un minore a scopo di sfruttamento sono considerati 'tratta di esseri umani' anche se non comportano l'utilizzo di nessuno dei mezzi di cui alla lettera (a) del presente articolo".
È dunque evidente, secondo queste espressioni che (Fachile et al., 2007) la tratta (*trafficking*) è caratterizzata da:

- il reclutamento (es. attraverso l'offerta di lavoro all'estero o all'interno del paese) o il trasporto e il trasferimento (es. trasferimento di persone tra paesi diversi o all'interno di un paese) o l'ospitare o l'accogliere persone trafficate;
- l'utilizzo di mezzi – per realizzare gli atti sopra descritti – quali minaccia o utilizzo della forza, rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità, altre forme di coercizione;
- lo scopo di sfruttamento sessuale, lavorativo, o in servizi e attività forzate (es. l'accattonaggio), con riduzione in schiavitù o in posizione di asservimento o, ancora, a fini di espianto di organi.

La tratta può configurarsi anche quando lo spostamento è avvenuto in maniera legale o si è in possesso di regolare permesso di soggiorno. Il consenso della persona allo spostamento è irrilevante qualora siano stati utilizzati i mezzi di cui al secondo punto illustrato sopra. Infine, il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'ospitare o l'accogliere un minore a scopo di sfruttamento è sempre considerato "tratta di esseri umani" anche se non vengono utilizzati i mezzi di cui al secondo punto.
È importante precisare che la tratta va separata concettualmente e sotto il profilo della qualificazione giuridica, dai comportamenti che riguardano il traffico di migranti (in inglese *smuggling*). E questo anche se, nei fatti e nelle vicende di molte persone, vi possono essere percorsi che intrecciano le due dimensioni.
La definizione di traffico è desumibile, a livello internazionale, dal "Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria", che così si esprime: "Traffico di migranti indica il procurare, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso illegale di una persona in uno Stato Parte di cui la persona non è cittadina o residente permanente".
Dunque il traffico di migranti è un reato contro lo Stato (non contro la persona, come invece il reato di "tratta") e si caratterizza per lo spostamento illegale di una persona da un Paese ad un altro senza soddisfare i requisiti necessari per l'ingresso legale nello Stato di destinazione. Esso presuppone il consenso della persona trafficata o della sua famiglia e l'assenza di mezzi quali la minaccia o l'utilizzo della forza, di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità. Lo scopo dei trafficanti non è lo sfruttamento della persona trafficata, ma l'ottenimento di un compenso a fronte del servizio di far entrare illegalmente la persona nello Stato di destinazione. Ne consegue la libertà dei soggetti di andare per la propria strada una volta giunti a destinazione, pur nella limitazione oggettiva data dal trovarsi in condizione illegale in un paese straniero e dal bisogno economico.

La complessa definizione di "*tratta*" ha trovato, i tempi recenti, un riscontro nel quadro normativo italiano attraverso la ri-definizione di alcuni articoli del codice penale e l'introduzione di misure di tutela e protezione delle vittime (Mancini, 2008). È interessante osservare che il legislatore ha ritenuto opportuno ridefinire – e più aspramente sanzionare – un comportamento considerato per molto tempo del tutto superato nelle dinamiche sociali recenti e cioè il reato di riduzione in schiavitù (o in servitù). È del 2003 (legge 228) la ridefinizione dell'art. 600 del codice penale, che adesso recita: "Chiunque esercita su una persona poteri corrispondenti a quelli del diritto di proprietà ovvero chiunque riduce o mantiene una persona in uno stato di soggezione continuativa, costringendola a prestazioni lavorative o sessuali ovvero all'accattonaggio o comunque a prestazioni che ne comportino lo sfruttamento, è punito con la reclusione da otto a venti anni. La riduzione o il mantenimento nello stato di soggezione ha luogo quando la condotta è attuata mediante violenza, minaccia, inganno, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante la promessa o la dazione di somme di denaro o di altri vantaggi a chi ha autorità sulla persona. La pena è aumentata da un terzo alla metà se i fatti di cui al primo comma sono commessi in danno di minore degli anni diciotto o sono diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi".
Più specificamente riferibile al tema della tratta di persone l'art. 601, che punisce con la reclusione da otto a venti anni "Chiunque commette tratta di persona che si trova nelle condizioni di cui all'articolo 600 ovvero, al fine di commettere i delitti di cui al primo comma del medesimo articolo, la induce mediante inganno o la costringe mediante violenza, minaccia, abuso di autorità o approfittamento di una situazione di inferiorità fisica o psichica o di una situazione di necessità, o mediante promessa o dazione di somme di denaro o di altri vantaggi alla persona che su di essa ha autorità, a fare ingresso o a soggiornare o a uscire dal territorio dello Stato o a trasferirsi al suo interno". La pena è aumentata se i delitti sono commessi in danno di minore degli anni diciotto o sono diretti allo sfruttamento della prostituzione o al fine di sottoporre la persona offesa al prelievo di organi. Alle stesse pene è punito (art. 602) chi "acquista o aliena o cede una persona che si trova in una delle condizioni di cui all'articolo 600". Inoltre sono applicabili sanzioni per il reato associativo.
A questi articoli che riguardano il codice penale e la punizione dei reati di tratta e di riduzione in schiavitù ai fini di sfruttamento grave, il sistema italiano ha affiancato norme di grande rilevanza che consentono al tempo stesso di proteggere le vittime e di condurre, per altra via, una più efficace lotta agli stessi fenomeni. Si tratta dell'art. 18 della legge sull'immigrazione (la Turco-Napolitano riformata dalla cosiddetta Bossi-Fini) e dell'art. 13 della legge, sopra citata, n. 228/2003. Ne parleremo più avanti, quando ci riferiremo al sistema di sostegno alle vittime ed ai suoi presupposti normativi.

## 8.3 I contorni della problematica in Italia

### 8.3.1 Gli aspetti quantitativi

Dalle sue prime manifestazioni in Italia fino alle sue connotazioni odierne, la tratta ha subito costanti trasformazioni, diventando una realtà sempre più articolata e dai contorni sfuggenti.
I dati disponibili sono per questo decisamente insufficienti a fornire un quadro esaustivo del fenomeno in Italia. Come si è osservato nel lavoro di costruzione dell'Osservatorio sulla tratta[2], dobbiamo considerare che:

- i dati riferiscono esclusivamente della parte "emersa" del fenomeno e sono relativi, principalmente, alla tratta per scopo di sfruttamento sessuale, che è anche quella più visibile e apparentemente numericamente consistente;
- manca una forma di coordinamento a livello centrale tra le diverse fonti statistiche disponibili, in alcuni casi anche tra quelle esistenti all'interno di uno stesso Ministero;
- vi è una scarsa pubblicizzazione del patrimonio informativo esistente: in tutti i casi analizzati la mole di dati disponibile è assai superiore a quella resa pubblica;

[2] Un progetto Equal (IT-S2-MDL-258) coordinato dall'Associazione On the Road, con la partecipazione di numerosi enti, tra cui il Dipartimento di Scienze sociali dell'Università di Torino (vedasi il sito: http://www.osservatoriotratta.it/index.php), e che ha dato luogo ad una serie di pubblicazioni che sono citate in più parti di questo testo e che compaiono tra i riferimenti bibliografici.

- si assiste a un forte ritardo nella pubblicazione dei dati esistenti, cosa che, per un fenomeno in continua evoluzione quale quello della tratta, rappresenta un limite evidente;
- vi è una scarsa informatizzazione e standardizzazione delle basi dati disponibili.

La quantificazione delle vittime e la loro classificazione per area di sfruttamento è un'operazione difficile e dai risultati quanto mai incerti. I dati resi disponibili dalle diverse fonti istituzionali presentano spazi parziali di sovrapposizione che possono essere solo stimati, poiché le banche dati esistenti non sono comparabili. Inoltre sono relativi alle sole vittime che entrano in contatto con le istituzioni o con gli operatori sociali presenti sul territorio. Ne consegue che una larga parte del fenomeno resta sommerso.
I dati maggiormente rappresentativi riferiti all'universo delle vittime sono:
i permessi di soggiorno per protezione sociale registrati dal Ministero dell'Interno - Dipartimento Pubblica Sicurezza;
il numero di beneficiari/e dei progetti di assistenza e di integrazione sociale previsti dall'art.18 del d.lgs 286/98 banditi dal Dipartimento Diritti e Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei ministri;
il numero delle vittime che risultano dai procedimenti di tratta di persone iscritti nei registri delle Direzioni Distrettuali Antimafia.

Parleremo in seguito dei primi due tipi di dati. Sulla terza fonte si può osservare che i dati disponibili non sono recenti. Si può dire, a titolo di indicazione, che tra il 7 settembre 2003 e il 31 dicembre 2005 le vittime dei reati di tratta risultano essere 993, di cui 516 vittime di procedimenti per riduzione in schiavitù (art. 600 c.p.), 299 in processi per tratta (art. 601 c.p.), 29 in processi per alienazione e acquisto di schiavi (art. 602 c.p.) e 149 vittime risultanti per i procedimenti di associazione mafiosa finalizzata alla tratta di persone (art. 416-bis, co. 6, c.p.).
Ma sono dati che sappiamo essere parziali: i procedimenti di tratta, in base alla legge 228 del 2003, vengono affidati alle Direzioni Distrettuali Antimafia, istituite presso le Procure della Repubblica dei 26 capoluoghi di distretto di Corte d'Appello, ma non sempre vi è una chiara distinzione tra le attività investigative relative alla tratta di persone, di competenza appunto delle Direzioni Distrettuali Antimafia, e quelle relative al traffico di migranti, di competenza delle Procure Ordinarie. Per cui può accadere che le Procure si occupino di procedimenti che non spetterebbero loro. Inoltre, nei territori dove non vi sono Direzioni Distrettuali Antimafia, le Procure spesso si occupano anche delle attività investigative sulla tratta e dunque sarebbero indispensabili azioni di collegamento tra le DDA e le Procure per una verifica dei dati esistenti, mentre non è prevista una cooperazione in materia.
Quanto ai dati sugli autori di reato, la situazione si complica – come succede per le statistiche criminali in generale – poiché disponiamo di dati diversi a seconda che ci riferiamo alle persone denunciate e arrestate dalle Forze dell'Ordine per i reati di tratta, ma anche sulla base della legge "Merlin" sullo sfruttamento della prostituzione; agli indagati nei procedimenti di tratta di persone iscritti nei registri delle Direzioni Distrettuali Antimafia, alle persone denunciate; agli arresti, alle richieste di rinvio a giudizio, ai procedimenti e alle sentenze registrati dalle Procure e dai Tribunali ordinari.
Anche qui a titolo indicativo, per un'idea di andamento annuale, possiamo dire che, secondo i dati messi a disposizione dalla Direzione Polizia Criminale presso il Ministero dell'Interno sulle persone denunciate per i reati connessi alla tratta nel biennio 2005/2006:
- il maggior numero di denunciati riguarda il reato di sfruttamento della prostituzione (art. 3 della legge Merlin): 2.700 circa nel 2005 e 2.900 circa nel 2006;
- i denunciati per il reato di tratta di persone (art. 601 c.p.) oscillano tra i 160 e i 130 all'anno;
- i denunciati per riduzione o mantenimento in schiavitù o servitù (art. 600 c.p.) si aggirano intorno ai 400 l'anno;
- i denunciati per sfruttamento della prostituzione minorile, sono 335 nel 2005 e 340 nel 2006.

Dal Ministero della Giustizia sappiamo che i denunciati il cui procedimento è iscritto in Procura nel periodo 2003-2005 sono stati:
- per il reato di riduzione in schiavitù (art. 600 c.p.), 1.495 del 2003, 1169 nel 2004 e 1.048 del 2005;
- per il reato di alienazione e acquisto di schiavi (art. 602 c.p.): dagli 84 del 2003 ai 204 del 2005;
- per il reato di sfruttamento della prostituzione minorile (art. 600-bis c.p.): 801 nel 2003 e 627 nel 2005.

In base ai dati relativi ai procedimenti di cui alla legge 228/2003, iscritti nei registri delle Direzioni Distrettuali Antimafia e presenti nella banca dati della Direzione Nazionale Antimafia, tra il settembre del 2003 e la fine del 2005, si contano complessivamente 2.136 indagati per reati connessi alla tratta: di questi 1.234 sono indagati per reati di riduzione o mantenimento in schiavitù; 501 per la tratta di persone; 151 per l'acquisto e alienazione di schiavi; 250 per l'associazione finalizzata alla tratta di persone.
Gli autori dei reati sono in prevalenza di nazionalità italiana, risultato del fatto che le indagini vengono condotte prevalentemente sul territorio nazionale e che i tempi per ottenere risposte e informazioni utili all'indagini dalle autorità competenti estere sono piuttosto lunghi. Numerosi risultano essere anche gli indagati di nazionalità rumena, albanese, nigeriana.
Fin qui dati relativi alle attività di *law enforcement* che pur nei loro limiti hanno il pregio di riflettere attività chiaramente riferibili alle fattispecie giuridiche che abbiamo sopra richiamato. Molto più complesso e sostanzialmente impossibile avere un quadro quantitativo delle molte situazioni che stanno in quell'area di transizione rappresentata dalla condizione di sfruttamento grave nel campo dell'accattonaggio di minori, dell'impiego nelle economie illegali di minori e giovani adulti, e soprattutto nei lavori irregolari e nell'economia sommersa.
Così possiamo solamente far riferimento ai dati che tentano di quantificare i fenomeni più ampi che possono avere, al loro interno, situazioni riconducibili alla tratta e di riduzione in schiavitù o in forme di servitù, che saranno illustrate nella riflessione qualitativa esposta nel capitolo successivo.
È il caso dei dati del Comitato Minori Stranieri (Cms), organo istituito con l'art. 33 del d.lgs. 286/98 e successivamente con il Dpc 535/99 impegnato nel monitorare la presenza di minori stranieri non accompagnati nel territorio italiano, secondo cui al 30 giugno 2007 erano 6.572 i minori stranieri non accompagnati in Italia. Provengono per lo più da Marocco (25% circa) e Albania (18%). Di questi minori, sempre più numerosi (l'Italia è insieme alla Spagna il paese europeo con il più alto numero), una percentuale rilevante è in Italia senza un regolare titolo di soggiorno, nonostante non possano essere espulsi e abbiano dunque diritto al rilascio di un permesso di soggiorno. Secondo i più recenti dati del Ministero dell'Interno, sono stati 7.797 i minori stranieri non accompagnati giunti in Italia nel 2008.
Se si passa dai minorenni agli adulti e ad altri aspetti della tratta e dello sfruttamento grave la possibilità di quantificazione si riducono drasticamente. Allo stato attuale non si dispone di alcun dato di carattere quantitativo sulla tratta a scopo di sfruttamento lavorativo: gli unici dati disponibili riguardano le ispezioni effettuate da Ministero del lavoro, Inail e Inps su campioni di imprese. Tali ispezioni sono finalizzate a vigilare sul rispetto della normativa, in particolare di quella che regola i rapporti di lavoro. Dalle informazioni raccolte dal citato Osservatorio tratta (Italia, Bonardo, 2007) risulta che nel 2006 sono state complessivamente ispezionate 289.705 imprese; di queste 180.643 risultano irregolari, per un totale di 182.453 lavoratori irregolari e 122.983 lavoratori totalmente in nero. È evidente che tra questi ultimi vi possono essere numerose situazioni di sfruttamento; più difficile affermare se si sia in presenza anche di tratta di persone. Qui vediamo come sarebbe essenziale il ruolo di soggetti meno immediatamente collegati con il mondo della tratta e che, però, nel corso del loro lavoro si trovano ad incrociare, anche incidentalmente, aspetti del fenomeno che ancora rimangono sommersi. È il caso dei sindacati, degli Ispettorati del lavoro, dell'Inail e dell'Inps, della Guardia di finanza.
A completamento dello scenario della ricerca quantitativa, possiamo aggiungere i tentativi di stima delle dimensioni del fenomeno della prostituzione straniera e della parte di essa che può essere riconducibile alla tratta. Sono stime che rappresentano il prodotto di estrapolazioni derivanti da dati e informazioni acquisite mediante interviste a testimoni-chiave nei territori dove maggiore risulta essere la presenza delle donne che esercitano la prostituzione.
Le stime più conosciute, condotte con questo metodo, sono quelle proposte in anni diversi dall'Associazione Parsec[3]. Ciò che risalta immediatamente, da una prima lettura della tabella 8.1, è il fatto che le consistenze numeri-

[3] Le prime stime di Parsec risalgono al 1996 e al 1998 (pubblicate in Carchedi F. *et al*., 2000, p. 112), riprese in seguito nel 2002/2003 (pubblicate in Carchedi F., 2004, p. 93) e nel 2005 (contenute nel Rapporto finale del Progetto per una Ricerca-azione su: "Prostituzione straniera e traffico di donne a scopo di sfruttamento sessuale. Analisi delle trasformazioni correnti nei principali gruppi nazionali coinvolti e nuove strategie di intervento di protezione sociale. Il caso dell'area metropolitana di Roma").

che delle donne straniere coinvolte nella prostituzione nel decennio considerato (1996/ 2005) si mantengono più o meno costanti; ovvero intorno alle 17.500/18.800 (per le stime minime) le 23/25.000 unità (per le stime massime). Considerando invece i diversi anni si riscontra una visibile riduzione del fenomeno nel 1998 e un'altra più consistente nel biennio 2001/2002 per tornare, in sostanza, nel 2005, alle cifre registrate del 1996. In circa un decennio, dunque, il numero delle donne straniere che si prostituiscono annualmente in strada (costrette e non) rimane pressoché costante, pur modificandosi palesemente la composizione numerica al proprio interno in considerazione delle diverse annate.

Questi dati offrono anche una stima relativa al Piemonte, che presenta un andamento simile a quello nazionale, con una presenza stimata di persone in strada che va dalle 1.000 alle 1.800 unità.

L'incidenza dei minori sugli adulti estrapolata dalle interviste realizzate (per l'ultima indagine) è di circa il 7%. Da un raffronto delle stime realizzate tra la primavera del 2001 e del 2002 e quelle realizzate tra giugno 2004 e giugno 2005 si evidenzia un significativo aumento dei minori coinvolti nelle pratiche di sfruttamento sessuale; aumento che – lungo l'arco di circa cinque anni – è cresciuto di circa una volta e mezza: passerebbe, infatti, da una cifra compresa tra 542 e 673 a un'altra compresa tra 1.292 e 1.629 casi. Le stime a livello regionale indicano che tale percentuale varia e in alcune regioni raggiunge il 10/12% in Veneto, Emilia-Romagna e Lazio, seguite dal Piemonte (con il 7-10%).

Due questioni si pongono per l'utilizzo di queste stime per il discorso sulla tratta. In primo luogo si pone il problema di quale sia il rapporto tra numero di persone che esercitano la prostituzione in strada e quante esercitano in luoghi chiusi. In secondo luogo, occorre comprendere quante siano, all'interno dell'universo composto da persone che si prostituiscono in strada e in luoghi chiusi, le persone vittime di tratta.

Sul primo quesito, si è osservato che la presenza delle donne straniere che esercitano la prostituzione nelle case e negli appartamenti rappresenta una parte numerica significativa in aggiunta a quella che esercita in strada, al cui interno tuttavia, una parte delle donne coinvolte alterna l'una e l'altra modalità: o in periodi dell'anno diversi

**Tabella 8.1** Stime sulle donne straniere che esercitano la prostituzione in strada per regione (Periodo 1996 / giugno 2004-giugno 2005)

| Regioni | 1996* | | 1998* | | Primavera 2001** Primavera 2002 | | Giugno 2004 Giugno 2005 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Min | Max | Min | Max | Min | Max | Min | Max |
| Piemonte | 1.200 | 1.800 | 1.200 | 1.600 | 1.000 | 1.200 | 1.500 | 1.800 |
| Lombardia | 3.500 | 4.500 | 3.500 | 4.500 | 2.000 | 2.200 | 3.000 | 3.500 |
| E. Romagna | 1.200 | 1.800 | 1.200 | 1.600 | 800 | 1.000 | 800 | 1.200 |
| Veneto | 800 | 1.200 | 600 | 800 | 1.000 | 1.200 | 1.600 | 2.000 |
| Friuli V. Giulia | - | - | - | - | - | - | 1.000 | 1.400 |
| Liguria | - | - | - | - | - | - | 800 | 1.200 |
| Altre Nord | 1.400 | 2.000 | 1.200 | 1.630 | 700 | 800 | 600 | 900 |
| **Sub-Totale** | **7.100** | **11.300** | **7.700** | **10.130** | **5.500** | **6.400** | **9.300** | **12.000** |
| Marche | 900 | 1.000 | 400 | 500 | 250 | 350 | 700 | 900 |
| Lazio | 4.000 | 5.000 | 4.000 | 5.000 | 2.100 | 2.300 | 3.400 | 4.000 |
| Umbria | 700 | 800 | 300 | 400 | 250 | 350 | 800 | 1.100 |
| Toscana | 1.000 | 1.100 | 900 | 1.100 | 800 | 1000 | 1000 | 1.300 |
| **Sub-Totale** | **6.600** | **7.900** | **5.600** | **7.000** | **3.400** | **4.000** | **5.900** | **7.300** |
| Abruzzo | 600 | 700 | 210 | 300 | 300 | 500 | 500 | 700 |
| Campania | 1.500 | 1.700 | 1.000 | 1.500 | 800 | 1.100 | 800 | 1.100 |
| Puglia | 600 | 700 | 30 | 50 | 200 | 400 | 500 | 750 |
| Basilicata | 600 | 700 | 80 | 100 | 50 | 60 | 200 | 300 |
| Calabria | 600 | 700 | 30 | 50 | 100 | 150 | 200 | 300 |
| Sicilia | 600 | 700 | 90 | 120 | 70 | 90 | 150 | 250 |
| Sardegna | 600 | 700 | 30 | 50 | 30 | 50 | 150 | 250 |
| **Sub-Totale** | **5.100** | **5.900** | **1.470** | **2.170** | **1.550** | **2.350** | **2.300** | **3.350** |
| **Totale** | **18.800** | **25.100** | **14.770** | **19.300** | **10.450** | **12.750** | **17.500** | **22.700** |

*Cfr. *I colori della notte*, Franco Angeli, Milano, pag. 112.

** Cfr. *I piccoli schiavi senza frontiere,* Ediesse, Roma, p. 93.

Fonte: Comune di Roma-Parsec, Ricerca e Interventi sociali

**Tabella 8.2** Stime delle donne e dei minori che esercitano la prostituzione di strada e al "chiuso", per regione. Periodo 2001/2005 (valori assoluti)

| Regioni | Prostituzione straniera in strada | | Prostituzione straniera al chiuso* | | Totale | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Min | Max | Min | Max | Min | Max |
| Piemonte | 1.500 | 1.800 | 1.020 | 1.225 | 2.520 | 3.025 |
| Lombardia | 3.000 | 3.500 | 2.045 | 2.380 | 5.045 | 5.880 |
| E. Romagna | 800 | 1.200 | 545 | 820 | 1.620 | 2.020 |
| Veneto | 1.600 | 2.000 | 1.080 | 1.360 | 2.680 | 3.360 |
| Friuli V.G. | 1.000 | 1.400 | 680 | 955 | 1.680 | 2.355 |
| Liguria | 800 | 1.200 | 545 | 820 | 1.345 | 2.020 |
| Altre Nord | 600 | 900 | 410 | 615 | 1.010 | 1.515 |
| **Sub-Totale** | **9.300** | **12.000** | **6.335** | **8.175** | **15.635** | **20.170** |
| Marche | 700 | 900 | 475 | 615 | 1.175 | 1.515 |
| Lazio | 3.500 | 4.000 | 2.380 | 2.725 | 5.880 | 6.725 |
| Umbria | 800 | 1.100 | 545 | 750 | 1.345 | 1.850 |
| Toscana | 900 | 1.300 | 615 | 885 | 1.515 | 2.185 |
| Altro Centro | - | - | - | - | - | - |
| **Sub-Totale** | **5.900** | **7.300** | **4.020** | **4.970** | **9.920** | **12.270** |
| Abruzzo | 500 | 700 | 340 | 475 | 840 | 1.175 |
| Campania | 800 | 1.100 | 545 | 750 | 1.345 | 1.850 |
| Puglia | 500 | 750 | 340 | 510 | 840 | 1.260 |
| Basilicata | 200 | 300 | 135 | 205 | 335 | 505 |
| Calabria | 200 | 300 | 135 | 205 | 335 | 505 |
| Sicilia | 150 | 250 | 105 | 170 | 255 | 420 |
| Sardegna | 150 | 250 | 105 | 170 | 255 | 420 |
| Altro Sud | - | - | - | - | - | - |
| **Sub-Totale** | **2.300** | **3.350** | **1.565** | **2.280** | **3.865** | **5.630** |
| **Totale** | **17.500** | **22.700** | **11.920** | **15.425** | **29.420** | **38.070** |

* Le stime rappresentano il 68,1% di quelle attribuite a ciascuna Regione.

Fonte: Comune di Roma-Parsec, Ricerca e Interventi sociali

(mesi caldi/mesi freddi); oppure con scansioni più ravvicinate a livello infrasettimanale (i primi giorni della settimana in casa e il venerdì/sabato in strada) o addirittura giornaliero, a seconda delle necessità. Possiamo vedere nella tabella 8.2 le stime elaborate con un confronto tra i due ambiti (strada e al chiuso), anche qui con le suddivisioni per regione.

Quanto alla quota di persone vittime di tratta sul totale di quanti si prostituiscono, le stime alla fine degli anni Novanta attribuivano al segmento coercitivo un'incidenza del 7,5% sul totale di riferimento (14.750/19.300), pari a circa 1.950/2.250 persone in condizione para-schiavistica. A circa sei/sette anni di distanza il gruppo che esercita la prostituzione in maniera para-schiavistica ammonterebbe a una percentuale che si aggira intorno al 7/8% (secondo quanto estrapolato dalle informazioni acquisite dalle interviste) del totale complessivo stimato. In altre parole, la prostituzione di tipo para-schiavistico è stimata tra le 2.500 e le 3.200 unità. Inoltre in concreto, è particolarmente difficile distinguere il fenomeno originario della tratta da tutta una serie di situazioni in cui anche le donne che decidono più o meno liberamente di prostituirsi si trovano, poi, ad essere invischiate. I rapporti di dominio messi in atto nei confronti di queste ragazze e la situazione di subordinazione in cui anche le più consapevoli cadono, non sempre consentono di operare distinzioni nette. Basti pensare, ad esempio, al tipo di controllo messo in atto dagli sfruttatori, agli scarsi livelli di reddito concessi, alle possibilità minime di risparmio, all'organizzazione della vita personale, ai tempi di lavoro intensivi, alla mobilità geografica forzata a cui molte di esse sono comunque soggette e così via. In molti casi, poi, vi è un sistema di debito particolarmente stringente che obbliga le ragazze a lavorare con ritmi serrati, mentre nel caso delle ragazze provenienti dalla Nigeria vi è un frequente ricorso a pratiche magico-rituali ispirate alla tradizione animista che creano un vincolo molto profondo con chi le sfrutta.

### 8.3.2 Gli aspetti qualitativi del fenomeno

Con alcune delle considerazioni appena svolte siamo passati a quanto è stato raccolto, in questi anni, in termini di osservazioni e ricerche di carattere qualitativo. Prima di passare ai singoli settori, possiamo dire che sono cam-

biate nel tempo le forme di organizzazione delle reti criminali (con crescente divisione del lavoro, maggiore specializzazione funzionale e più intensa integrazione tra gruppi), mutati i metodi di reclutamento, controllo e sfruttamento. Gruppi criminali poco strutturati hanno lasciato il campo a gruppi fortemente organizzati, con collegamenti transnazionali e maggiore radicamento nei paesi di destinazione. Le modalità di asservimento hanno visto il passaggio da forme coercitive particolarmente violente a strategie più sottili, basate anche sulla concessione alle vittime di margini di libertà (vigilata) e di gradi variabili di contrattualità. Così notiamo il coinvolgimento di alcune vittime (o ex) in attività di controllo di altre vittime di sfruttamento; il progressivo abbinamento della tratta ad altre attività illecite (traffico di migranti, di droga e di armi) e lecite (ad esempio riciclaggio di denaro sporco attraverso attività commerciali regolari); la diversificazione degli ambiti di sfruttamento. Per la tratta a scopo di sfruttamento sessuale, a partire dai primi anni novanta si sono alternati o sovrapposti flussi di giovani donne di diversa nazionalità (albanesi, nigeriane, moldove, ucraine, russe, latinoamericane, rumene, cinesi), con un graduale aumento del numero di paesi di origine coinvolti, con l'affiancarsi allo sfruttamento in strada di quello al chiuso in appartamenti e locali notturni e con il conseguente aumento dell'invisibilità e soprattutto della difficoltà a conoscere e a raggiungere le persone ivi sfruttate.

Ma la tendenza più chiara, ancorché meno studiata e più difficile da sconfiggere, è rappresentata, negli ultimi anni, dal mutare dei contesti in cui le vittime della tratta sono sfruttate. È questo il caso di settori produttivi italiani appartenenti all'area grigia dell'economia informale o dell'economia che vive nel mancato rispetto delle regole (in agricoltura, nell'edilizia, in alcuni settori dell'artigianato e dell'industria manifatturiera, il lavoro di cura, in ambito domestico, ecc.): settori che vedono esprimersi, con gradi molto estesi di connivenza e omertà, a vari livelli, forme di sfruttamento lavorativo che si collocano ai confini di forme di lavoro forzato. E poi minorenni impegnati in modalità forzate di accattonaggio. Giovani (minorenni o poco più grandi) coinvolti e obbligati coercitivamente a operare come manodopera nelle economie illegali, in attività quali spaccio di sostanze stupefacenti, furti, borseggi).

Ma vediamo più in dettaglio alcuni aspetti della questione.

### 8.3.3 La tratta a scopo di sfruttamento sessuale

La conoscenza dei principali elementi distintivi e delle dinamiche che caratterizzano la tratta a scopo di sfruttamento sessuale in Italia è piuttosto approfondita. Molti studi sono oggi disponibili sui percorsi della tratta, dal reclutamento al viaggio verso l'Italia, sulle condizioni di sfruttamento e di vita subite, sulle storie di sganciamento dall'attività prostituzionale coatta e di inserimento nei programmi di assistenza e di inclusione sociale.

Le ricerche (secondo la rassegna curata da Orfano, 2007) sottolineano che il nostro Paese, a partire dai primi anni Novanta, si è subito contraddistinto per il duplice ruolo di paese di destinazione e di transito delle persone trafficate a scopo di sfruttamento sessuale. Il fenomeno si è dapprima concentrato in alcune aree per poi estendersi in molte regioni. Sebbene il Nord e il Centro Italia e, in particolare, le loro principali città e zone periferiche (Torino, Milano, Venezia-Mestre, Padova, Bologna, Modena, Firenze, Perugia, Roma, Ascoli Piceno, Teramo) continuino ancora ad essere i maggiori luoghi di destinazione e di sfruttamento delle donne trafficate, dagli inizi degli anni Duemila si è assistito ad un aumento significativo delle presenze anche nelle regioni meridionali.

Le cause principali che spingono le persone a migrare e che contribuiscono ad alimentare i fenomeni di tratta derivano dalle difficili condizioni sociali, economiche e culturali che caratterizzano le società dei paesi di origine, di transito e di destinazione. Tra i fattori di espulsione primari, troviamo in particolare la povertà, la disoccupazione, il declino e la scomparsa dell'occupazione nel settore pubblico, la globalizzazione economica, le inadeguate politiche di impiego, la deprivazione culturale, l'aumento di famiglie disfunzionali, le crisi umanitarie, i conflitti regionali, i disastri ambientali, le discriminazioni etniche e di genere, il forte desiderio di emancipazione. Tra i fattori di attrazione dei flussi migratori, vi sono le storie di successo dei/delle migranti che tornano in patria, il mito dell'Occidente creato e perpetuato dai media, il desiderio di migliorare le proprie condizioni sociali ed economiche e quelle dei propri familiari, l'aspirazione ad emanciparsi da ambiti sociali e familiari patriarcali e violenti.

Dall'inizio degli anni Novanta ad oggi, la lista dei paesi di origine delle persone trafficate sul nostro territorio nazionale si è modificata, comprendendo aree geografiche più distanti e modificando il ruolo dei paesi "storici". I primi gruppi nazionali apparsi sulle strade italiane erano quelli costituiti da donne trafficate dalla Nigeria e dall'Albania, a cui sono andati ad aggiungersi quelli provenienti dalla Moldova, dall'Ucraina, dalla Romania, dalla Bul-

garia, dall'Ungheria e, in misura minore, da alcuni paesi del Nord Africa (Marocco, Tunisia, etc.) e del Sud America (Brasile, Colombia, Ecuador, etc.). Nel corso dell'ultimo triennio si è registrata la presenza anche di donne provenienti dalla Cina e da altri paesi dell'ex impero sovietico.

La stragrande maggioranza delle persone trafficate in Italia per essere sfruttate nella prostituzione è composta da donne adulte, di età compresa tra i 20 e i 30 anni. Nel corso degli ultimi anni, si è però assistito a una progressiva diminuzione dell'età media in tutti i collettivi nazionali. La letteratura non evidenzia la presenza di uomini adulti trafficati e sfruttati come prostituti, ma si conoscono casi di tratta di minori maschi sfruttati sessualmente.

Le rotte seguite sono innumerevoli e continuamente soggette a modifiche, in base alla disponibilità dei mezzi di trasporto, alla struttura dell'organizzazione criminale coinvolta o alle risorse a disposizione dei singoli trafficanti, alle condizioni politiche di alcune aree geografiche, al livello di corruzione del personale amministrativo e di polizia di alcuni paesi, alle azioni di contrasto delle forze dell'ordine nei paesi coinvolti dai percorsi di tratta. Durante il tragitto - di cui generalmente non conoscono né la rotta né la durata -, le donne trafficate non hanno libertà di movimento; spesso sono costrette ad affrontare rischi che mettono seriamente in pericolo la loro vita; subiscono violenze sessuali; e possono essere rimpatriate una volta giunte in Italia.

Le modalità di reclutamento, di assoggettamento e di sfruttamento variano in base al gruppo etnico di appartenenza e al periodo considerato. Tutti rilevano che i modi di operare dei reclutatori, dei trafficanti e degli sfruttatori si sono modificati con il passare degli anni a causa degli effetti di contrasto delle normative e delle azioni attivate dalle autorità di polizia e dai servizi di protezione sociale nel nostro Paese e in quelli di origine e di transito. Ma contano anche del tipo di organizzazione criminale coinvolta ed il tipo di relazione esistente tra persona trafficata e trafficante. E ancora, la maggiore disponibilità delle donne a trasferirsi all'estero e ad accettare situazioni a rischio "negoziando" le condizioni di sfruttamento, la maggiore conoscenza del fenomeno in Italia e nei paesi di origine e di transito. Peraltro i sistemi di assoggettamento variano a seconda dei gruppi etnici o nazionali delle donne trafficate e delle relative organizzazioni criminali coinvolte.

Un cenno merita la prostituzione al chiuso, oggetto in tempi recenti di ricerche (Aa.Vv., 2004; Donadel, Martini, 2005) che hanno permesso di definirne le principali caratteristiche. Pratica che per molto tempo ha riguardato solamente le donne italiane, da qualche anno coinvolge sempre più anche persone straniere, in genere originarie dei paesi dell'ex blocco sovietico e del Centro e Sud America. I luoghi di esercizio della prostituzione al chiuso sono gli appartamenti, i locali notturni, i club privè, i centri benessere, i bar. Sempre più spesso – generalmente dopo aver firmato contratti con le reti di sfruttamento – le donne che si prostituiscono al chiuso arrivano in Italia seguendo canali regolari e risiedendo per brevi o medi periodi, anche ripetuti nel tempo. La prostituzione viene vista come uno strumento transitorio per raggiungere obiettivi economici specifici, per poi ritornare nuovamente nel proprio paese di origine. Tuttavia, forme di inganno, violenza e sfruttamento vengono impiegate anche per il reclutamento e l'assoggettamento di persone per questo tipo particolare di prostituzione.

Le forme di prostituzione al chiuso risultano essere complementari e simultanee alla prostituzione di strada, che non si ritiene possa essere sostituita dalle prime in quanto è più redditizia e di più facile gestione. In entrambe le situazioni possono avere luogo forme di sfruttamento e di assoggettamento a condizioni paraschiavistiche a danno di persone oggetto di tratta. Le donne subiscono forme di asservimento simili a quelle riscontrate tra le donne che si prostituiscono in strada, ma la loro libertà di movimento risulta essere maggiormente limitata e il controllo degli sfruttatori più serrato. Si ritrovano a subire condizioni di segregazione psico-fisica, che le costringono a un grave isolamento e a una seria emarginazione sociale. Gli operatori sociali rilevano che la forte mobilità a cui le donne sono soggette, i limitati contatti con il mondo esterno, la paura di contravvenire alle regole imposte dagli sfruttatori determinano difficoltà maggiori e tempi di sganciamento dal circuito di sfruttamento più lunghi.

### 8.3.4 La tratta a scopo di sfruttamento lavorativo

Negli ultimi dieci anni sono emersi in Italia fenomeni di sfruttamento grave in contesti lavorativi che possono essere configurati come para-schiavistici. Si tratta di rapporti di lavoro che coinvolgono soprattutto i lavoratori immigrati, costretti ad accettare modalità di lavoro pessime, senza alcuna possibilità di contrattazione. Nonostante la scarsa attenzione che suscita, il lavoro forzato è uno dei principali ambiti di sfruttamento in cui una parte di immigrati stranieri vittime di tratta viene inserita in Italia. In particolare, ciò avviene in agricoltura, nell'edilizia, nell'industria tessile, nel commercio ambulante, nel lavoro domestico, nella ristorazione.

Si tratta di settori del mercato del lavoro in cui viene impiegata una manodopera scarsamente specializzata e, quindi, facilmente sostituibile.
Bisogna dire che non sempre è possibile fare chiarezza sui confini che determinano situazioni lavorative e personali di natura distinta, nella non sempre facile distinzione tra molteplici forme di "lavoro nero" e di "sfruttamento". Così spesso resta in ombra lo sfruttamento violento e para-schiavistico che coincide con il segmento più estremo del lavoro nero, caratterizzato da pesanti forme di coercizione e dalla totale assenza di libertà di decidere o di negoziare le proprie condizioni di vita e lavorative.
Il profilo sociale delle persone gravemente sfruttate vede persone che hanno un'età compresa tra i 20 ed i 35 anni, molti maschi, con livelli di scolarizzazione diversi, che non escludono quelli medio-alti. Spesso immigrati che provengono da aree rurali poco urbanizzate, sono inizialmente molto disorientati nel tentativo di inserirsi nei contesti urbani. Vengono dall'Egitto, dalla Tunisia, molti dall'Europa orientale: Ucraina, Bulgaria e Moldova. Più vulnerabili sono coloro che giungono da paesi molto lontani dall'Italia: Cina, Bangladesh, Pakistan e Nepal. Coloro che si inseriscono nel lavoro agricolo provengono per lo più dal Marocco, ma molti sono coloro che provengono dalle zone rurali della Romania.
Le condizioni prima della partenza non sono facilmente accomunabili, ma alla base è presente un diffuso senso di precarietà oltre che di instabilità economica, per cui molto spesso l'esperienza migratoria viene ricostruita come evento subito e non scelto.
Sebbene non vi siano partenze avvenute sotto la pressione di una minaccia o di violenze, emerge con chiarezza nelle poche ricerche svolte che intorno al "desiderio di partire" c'è un insieme di individui che offrono servizi, che propongono informazioni e strumentazione per falsificare documenti, i quali possono essere semplici procacciatori di affari o truffatori e criminali.
La non piena conoscenza dei luoghi di approdo, le insicurezze derivanti dalla complessità della situazione, rendono gli immigrati molto vulnerabili. L'ingresso nei canali dello sfruttamento lavorativo grave si presenta come abbastanza semplice, soprattutto in un contesto di accentuato processo di de-regolarizzazione del mercato del lavoro, in un clima che legittima datori di lavoro senza scrupoli a mettere in atto processi di sfruttamento dei lavoratori stranieri.
È all'interno di questo quadro che i singoli percorsi lavorativi intrapresi dagli immigrati possono divenire attività configurabili come para-schiavistiche. A questo si aggiunge la mancata percezione da parte dei lavoratori, di essere delle vittime, che si accentua nei circuiti dell'*ethnic business* intra-comunitario a carattere sommerso. Un ulteriore fattore di sfruttamento si riscontra quando c'è una stretta connessione tra vivere e lavorare, quando si vive e si lavora nello stesso posto. Da questo punto di vista lo straniero irregolare diventa una fonte lucrativa diretta e multidimensionale: dargli un lavoro sottopagato, un posto letto che paga mediante detrazione del salario percepito, che acquista viveri e generi di prima necessità dal datore di lavoro, che manda soldi nel paese d'origine mediante un corriere indicato dal datore di lavoro, che riceve posta e notizie dai parenti sul posto di lavoro, che rinuncia al riposo per fare manutenzione ai macchinari fuori dagli orari di lavoro.
I settori produttivi dove maggiore è il processo di de-regolarizzazione – che si innesta tra l'altro in ambiti occupazionali già tradizionalmente esposti al lavoro nero – sono quello agricolo, quello edile e quello domestico e di cura.
In agricoltura le forme di sfruttamento sono diverse e riguardano il salario, le ore di lavoro, per nulla proporzionali e comparabili con i contratti nazionali, la vita presso i campi di raccolta, in pullman abbandonati o in vecchie cascine.
Nell'edilizia i lavoratori vengono reclutati all'alba, si trovano in particolari piazze, o presso le rivendite di materiali per l'edilizia, lì un caporale li sceglie e li preleva. Non c'è contrattazione, non c'è negoziazione, non ci sono orari definiti.
Un terzo contesto lavorativo in cui si registrano forme di grave sfruttamento è quello domestico, per il lavoro di cura, prestato quasi esclusivamente da donne, in larga parte provenienti dall'Europa dell'Est e dall'America del Sud. L'impegno lavorativo di queste donne è molto consistente, poiché la maggior parte di loro vive in condizione di co-residenza con gli assistiti, con orari e incombenze molto dure.
Le modalità di fuoriuscita sono correlate sia alla percezione di grave sfruttamento che hanno i lavoratori stranieri direttamente coinvolti nel lavoro sommerso e al nero, sia ad eventi o ad episodi caratterizzati da infortuni che li riguardano da vicino o che riguardano colleghi con cui lavorano, sia ad ispezioni da parte di funzionari dell'INPS o

dell'INAIL oppure dalle forze di polizia, sia su denuncia delle organizzazioni sindacali o direttamente dei lavoratori coinvolti. Ma non si tratta di situazioni frequenti poiché raramente i lavoratori stranieri hanno coscienza di stare all'interno di un meccanismo da cui è possibile uscire.

### 8.3.5 Lo sfruttamento di minorenni

Il coinvolgimento dei minori nell'accattonaggio, nelle economie illegali e nella prostituzione è un fenomeno sociale complesso, che poco si presta a semplificazioni e difficile da imbrigliare all'interno di fattispecie di reato definite (Ferraris, 2007).

Si tratta di un fenomeno principalmente metropolitano che interessa minori provenienti dal Nord Africa (Marocco, Tunisia, Algeria, Egitto), dall'Africa sub-sahariana, dall'Est Europa (Bulgaria e Romania) e dai territori dell'ex Jugoslavia. Fino ad oggi i due gruppi più rilevanti sul piano quantitativo e qualitativo sono i minori, sia infraquattordicenni che adolescenti, rumeni e marocchini. Sono presenti anche ragazze, all'interno del gruppo dei rom rumeni, seppur in misura inferiore.

Tre sono i mercati di sfruttamento in cui i minori vengono coinvolti: attività illegali (furti, borseggi e spaccio di sostanze stupefacenti), mendicità e prostituzione. La distribuzione dei minori in questi tre specifici ambiti risponde a logiche di specializzazione nell'attività, determinate dai percorsi migratori, dalla presenza di adulti inseriti in quel mercato, dal ruolo giocato dalla criminalità italiana nonché a variabili legate ai territori.

La presenza dei minori rumeni (rom e non) mendicanti o coinvolti in reati contro il patrimonio è comune a molte città italiane. Questo fenomeno sembra interessare in modo particolare e continuo Milano e Roma, dove si rilevano anche minori della stessa nazionalità coinvolti nella prostituzione. Molto presenti sono i marocchini provenienti da Casablanca (e recentemente i minori senegalesi) nel mercato dello spaccio di stupefacenti a Torino; sia a Milano che a Napoli (e in misura minore a Milano) è molto alta la percentuale di minori marocchini che svolgono attività di accattonaggio, ambulantato o lavaggio vetri.

Anche in questo caso non è facile distinguere tra situazioni di impiego in attività illegali o nell'economia informale con un grado di autodeterminazione accettabile e forme di sfruttamento che approfittano della fragilità dei soggetti.

Possiamo parlare di differenze di gradazioni di sfruttamento in base alla tipologia di attività svolta e, poi, a seconda della provenienza geografica, dell'età e della presenza o meno in Italia di un familiare o della famiglia e delle caratteristiche che la contraddistinguono.

L'accattonaggio sembra essere l'attività meno violenta e pesante svolta dai minori, a prescindere dalla loro provenienza geografica. Per i rom è in molti casi un'attività praticata con l'intera famiglia, vissuta come parte integrante della vita quotidiana, come modo per collaborare alle necessità della famiglia stessa. Per i marocchini, invece, l'accattonaggio è spesso celato e/o mescolato con le attività di ambulantato e di lavavetri. Questo non significa che non si registrino casi di sfruttamento di minori, con o senza menomazioni fisiche; si tratta generalmente di vittime di sfruttamento da parte di adulti al di fuori di un'economia familiare.

I furti e i borseggi comportano livelli di rischio e di violenza molto diversi rispetto alla semplice attività di accattonaggio. I minori, rumeni e non, sono spesso controllati da un adulto e la minaccia di sanzioni se non si consegna la cifra dovuta o non rispettano le istruzioni in caso di arresto, è sempre presente.

Diverse sono le modalità di lavoro utilizzate dai minori sfruttati nello spaccio di sostanze stupefacenti (cannabis e, raramente, cocaina), anche se ugualmente alto il livello di rischio che corrono. In questo ambito, i minori non sembrano essere obbligati a raggiungere una certa cifra di guadagno, ma anch'essi corrono dei rischi elevati. Lavorano prevalentemente di notte fino a tardi, vivono con gli adulti che li utilizzano o nelle vicinanze, con altri minori coinvolti nella medesima attività. La coercizione non è realizzata attraverso la violenza fisica, è una costrizione dettata dalla necessità di restituire il debito contratto dalla famiglia, di pagare il proprio posto letto, il cibo e di guadagnare dei soldi extra. Spacciare comporta il forte rischio di iniziare a utilizzare le sostanze. La giovane età dei minori, le dinamiche di gruppo, la vita di strada, la paura, sono tutti fattori che possono avvicinare i minori alla sperimentazione delle sostanze e alla dipendenza. Frequente è l'uso di sostanze chimiche come colle e solventi o di psicofarmaci.

V'è poi il caso della prostituzione di bambini, spesso rom infraquattordicenni, sfruttati sessualmente all'interno dei campi nomadi. In base alle conoscenze finora acquisite i minori rimangono nel campo nomadi e ven-

gono prelevati dai clienti che pagano direttamente la famiglia in denaro o in beni. È, quindi, una forma di sfruttamento che nasce all'interno della famiglia e della vita nel campo. Non si ha a che fare con un racket, ma con casi di "affitto" sessuale derivanti da situazioni di forte deprivazione economica, sociale, culturale e valoriale all'interno dei campi nomadi e alimentate dal passaparola. Del tutto diversa la prostituzione praticata da adolescenti principalmente rumeni o marocchini, spesso al limite della maggiore età, che possiamo definire in molti casi una "libera scelta", pur se condizionata dalla mancanza di alternative o dalla necessità/desiderio di guadagno forte.
Il quadro è dunque composito e non può essere posto in schemi rigidi.
L'accattonaggio – sia nella forma di semplice questua tipica dei minori rom sia in quella legata al lavaggio vetri e all'ambulantato dei minori marocchini – non può dirsi quasi mai forma di sfruttamento legato alla tratta di persone. Tuttavia non mancano minori soli, venduti o "affittati" – dalla famiglia rimasta nel paese d'origine o emigrata in Italia – a terzi conoscenti che li sfruttano trattenendo pressoché interamente il guadagno che realizzano. In questo caso si è evidentemente di fronte a un fenomeno di tratta di minori finalizzato a grave sfruttamento.
Simile il sistema organizzativo alla base dello sfruttamento dei minori rumeni, rom e non, nella prostituzione. Per i minori marocchini le condizioni di sfruttamento sono molto più pesanti quando sono coinvolti nelle attività di spaccio di sostanze stupefacenti. La condizione dei minori marocchini presenta sia le forme della tratta perpetrata a volte con il consenso della stessa famiglia, sia le forme del traffico di migranti o dell'emigrazione irregolare in autonomia. Nel caso di immigrazione irregolare o di traffico, nel paese di destinazione si possono verificare situazioni di violenza e sfruttamento o anche fenomeni di tratta all'interno del territorio italiano.

## 8.4 Elementi sulla situazione in Piemonte

Quanto esposto in precedenza, a proposito di forme diverse di tratta e sfruttamento sul territorio italiano, ha espressione anche sul territorio della Regione Piemonte, area di approdo di molti migranti. È ovvio che le problematiche sono più evidenti nella realtà metropolitana torinese, ma questo non significa che in altre parti della regione non si presentino situazioni analoghe.
Alcuni elementi interessanti sono emersi dalla ricerca sul territorio piemontese svolta nell'ambito del progetto "Vie di Uscita", di cui diremo più oltre. Nella sintesi della ricerca si legge, tra altro, che la prostituzione sommersa (quella, cioè, che si svolge al chiuso) è un fenomeno in continua espansione tanto che le sue dimensioni sembrano ora superare la tipologia di strada. Le nazionalità coinvolte nella prostituzione sommersa comprendono principalmente: Est Europa (Romania, Moldova, Ucraina e Russia) e Sud America (Brasile e Colombia). Inoltre, si sta registrando la crescente presenza di donne orientali: cinesi, tailandesi, giapponesi. È significativa la presenza di donne italiane, anche giovanissime. La prostituzione al chiuso è molto spesso celata sottoforma di attività socialmente accettabili: accompagnatrici, ballerine e massaggiatrici.
La prostituzione esercitata al chiuso e quella di strada presentano tipicità sia per quanto riguarda le nazionalità coinvolte che per le modalità dello sfruttamento. Le donne che esercitano la prostituzione di strada sono prevalentemente di nazionalità africana (nigeriane in particolare) ed est europea (Romania, Moldova, Bulgaria, Russia). Mentre le donne africane esercitano solo in strada, le donne dell'Est sono smistate tra strada, appartamenti e locali. Meno consistente sul territorio della regione, la presenza delle sudamericane, che si prostituiscono per lo più in appartamento. Inoltre, l'esercizio al chiuso include sempre più frequentemente donne orientali, la cui presenza in strada è talmente contenuta da essere un dato irrilevante.
La rete di sfruttamento secondo quanto rilevato nella ricerca è "una capillare rete locale ed extra locale all'interno della quale spostare le persone immesse nel circuito della prostituzione", nella quale gli italiani svolgono ruoli di primo e secondo piano nella gestione dei traffici, come intermediari con ruoli di appoggio o copertura, oppure, compartecipi a pieno titolo dell'attività di sfruttamento.
Interessante è la notazione seguente: "Il fenomeno sembra aver trovato uno spazio di accettabilità da parte dei cittadini, in contrasto con le frequenti manifestazioni di intolleranza nei confronti della prostituzione di strada. Invisibilità dell'attività equivale molto spesso all'invisibilità delle persone coinvolte e delle violazioni e forme di sfruttamento cui sono sottoposte. Le ragazze vivono in condizioni di semi schiavitù, e lo sfruttamento al chiuso

può essere una condizione particolarmente segregante e maggiormente caratterizzata da abusi fisici o psicologici. Inoltre, l'invisibilità comporta l'impossibilità di avere accesso a forme di counselling sanitario, sociale, legale, e dunque di affrancamento o inclusione sociale. Anche la figura del cliente, che nella prostituzione di strada può costituire una risorsa per la ragazza – come fonte di informazioni o come "aggancio" per uscire dal circuito prostitutivo – perde di rilevanza dal momento che il controllo esercitato sulla donna e sul cliente stesso è pressoché totale".

Alcuni altri elementi possiamo trovare nell'ultimo progetto elaborato ai fini della partecipazione al bando per l'assegnazione dei fondi ex. art. 18. In esso si conferma che sul territorio piemontese resta predominante la tratta per sfruttamento sessuale di donne, minori, transessuali. Un fenomeno che, nonostante i molteplici interventi messi in atto, continua ad essere diffuso su tutti i territori provinciali.

La prostituzione di strada si mantiene elevata ovunque e viene esercitata su strade urbane ed extraurbane, su statali e, specie nelle città di Asti, Novara, Alessandria nell'area delle stazioni ferroviarie. Restano prevalenti le nazionalità nigeriana e romena; a queste si affiancano donne cinesi, brasiliane, albanesi, ucraine, moldave, russe. Quasi tutti i servizi hanno rilevato, nel 2007, un rilevante calo delle donne romene, soprattutto minori, con l'ingresso della Romania nella UE. Si conferma in aumento anche in Piemonte la prostituzione indoor (night e appartamenti) che coinvolge donne europee, cinesi, brasiliane, ma non le nigeriane.

Continua l'arrivo di ragazze nuove, molto giovani, poco secolarizzate (specie le nigeriane); rispetto alla mobilità si segnalano spostamenti dall'area della città di Torino verso le province (AT, CN, NO). Si segnala inoltre la presenza di donne in gravidanza e l'aumento di fragilità psicologiche. Infine si sottolinea la tendenza delle madam all'utilizzo della richiesta di asilo per le donne nigeriane sfruttate quale strategia per consentire l'acquisizione del permesso di soggiorno.

Per quanto riguarda le altre forme di "tratta", permane una difficoltà di emersione dello sfruttamento lavorativo. Questo può ricondursi alla poca consapevolezza della propria condizione di sfruttamento, ma anche a una scarsa sinergia tra chi svolge azioni di contrasto e chi si occupa delle vittime. Arriva ai servizi un ridotto numero di persone; tra le donne prevalgono le cinesi. Si riscontra un aumento di uomini collaboratori di giustizia: per ora tuttavia rimangono di modesta entità.

## 8.5 Il sistema di servizi per le vittime di tratta: alcuni dati di fondo relativi al panorama nazionale

Le attività e i servizi a favore delle vittime di tratta, avviati nella seconda metà degli anni novanta per iniziativa spesso spontanea di associazioni ed enti pubblici e del privato sociale – a partire dall'emergenza dei fenomeni più visibili in molti contesti territoriali (soprattutto da quello della tratta a scopo di sfruttamento sessuale) e come articolazione di impegni e politiche sviluppate negli anni precedenti nei confronti di fasce sociali svantaggiate, marginali, prive di diritti – hanno trovato sostegno e possibilità di sviluppo con l'impegno dello Stato, espresso in due strumenti normativi noti come "articolo 18" e "articolo 13".

Si tratta di norme contenute in due leggi dello Stato italiano che paiono, secondo osservatori diversi, particolarmente originali – nel panorama europeo – per quanto riguarda le modalità di attenzione alle vittime di tratta, nel quadro di una politica di contrasto al fenomeno nelle sue diverse forme. Brevemente si può qui ricordare che:

- l'art. 18 del d.lgs. n. 286/98, "Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina sull'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" (articolo non modificato dalla riforma intervenuta con la legge n. 189 del 30/7/2002, nota come "legge Bossi-Fini"), prevede il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale al fine di "consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale" (comma 1). Sono previsti due "percorsi"[4], uno giudiziario (nel caso in cui la vittima denunci lo sfruttatore) e uno sociale (che può essere concesso anche senza denuncia, solo dimostrando la condizione di sfruttamento e pericolo in cui la

[4] Sull'origine e il senso della norma si veda il contributo di Giammarinaro (2002). Utili sono inoltre i saggi di Petrini e Ferraris, (2002) e di Fachile (2007).

vittima si trova). Il permesso di soggiorno per protezione sociale ha durata di sei mesi e può essere rinnovato per un anno;

- l'art. 13 della legge 228/2003 ("Misure contro la tratta di persone") prevede l'istituzione di un "Fondo speciale" per un programma di assistenza che garantisca, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, vitto e di assistenza per le vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù e di tratta di persone (ovvero vittime dei reati di cui agli artt. 600 e 601 del codice penale, così come modificati dalla stessa legge).

È ancora difficile tracciare un bilancio dell'implementazione dell'art. 13. Il Dipartimento per le Pari Opportunità ha emanato tre bandi (2006 – 2007 – 2008) per l'attuazione di progetti destinati alle vittime dei reati sopra citati, cofinanziando 72 programmi.
Al contrario, per l'art. 18 sono disponibili alcuni dati che testimoniano la sua rilevanza ed efficacia. Li ricordiamo qui brevemente[5].
In applicazione del dispositivo normativo previsto nel d.lgs. 286/98 (comma 1), il Dipartimento per i diritti e le pari opportunità (ora Dipartimento per le pari opportunità), dal 2000 a oggi, ha bandito 10 "avvisi"[6] per la presentazione di progetti in questo ambito e, relativamente ai primi 9, ne ha finanziati 533.
Nel periodo tra marzo 2000 e aprile/maggio 2007, il numero di persone entrate in contatto con i progetti e che hanno ricevuto una qualche forma di attenzione e sostegno, sono state 54.559. Naturalmente, come si legge nella relazione del Dipartimento per i diritti e le pari opportunità, "non tutte hanno avuto la possibilità, o hanno scelto, di aderire ai programmi di protezione sociale, ma tutte hanno ricevuto, in ogni caso, un primo aiuto consistente per lo più in 'accompagnamenti assistiti' presso strutture sanitarie, o hanno usufruito di consulenza legale e/o psicologica, con relativi accompagnamenti presso strutture sanitarie".
Come mostra la tabella 8.3, le persone che hanno, effettivamente, aderito e partecipato ai progetti sono state 13.517, di cui 938 minori di anni 18; buona parte di esse sono state formate e la metà circa ha avuto la possibilità di un inserimento lavorativo.
Le nazionalità delle persone inserite nei programmi sono visibili nel grafico che segue: testimoniano l'andamento, negli anni, delle presenze in Italia di vittime della tratta provenienti da paesi diversi, ma anche il differente appeal della proposta costituita dall'art. 18 per persone diverse per cultura, condizione, età, forme di sfruttamento, ecc. e/o le capacità di aggancio del sistema di intervento (soprattutto, delle unità di strada).
Circa la tipologia di sfruttamento "incontrata" con questo tipo di azioni, fino a un certo momento si è trattato esclusivamente di tratta a fini di sfruttamento sessuale. Tuttavia, i dati relativi ai progetti che hanno interessato l'Avviso n. 7 (2006/2007) cominciano a far apparire, seppur in maniera limitata, vittime di sfruttamento lavorativo, che riguarda soprattutto immigrati uomini[7], irregolari.

**Tabella 8.3** Numero di persone contattate, inserite nei progetti, nei corsi di formazione e avviate al lavoro (2000-2007)

| Vittime contattate e accompagnate ai servizi (sociali-sanitari-legali) | Vittime inserite nei progetti di protezione sociale | Vittime avviate a corsi di formazione / alfabetizzazione / borse di studio / lavoro | Vittime inserite in attività lavorative |
|---|---|---|---|
| 54.559 | 13.517 | 9.663 | 6.435 |

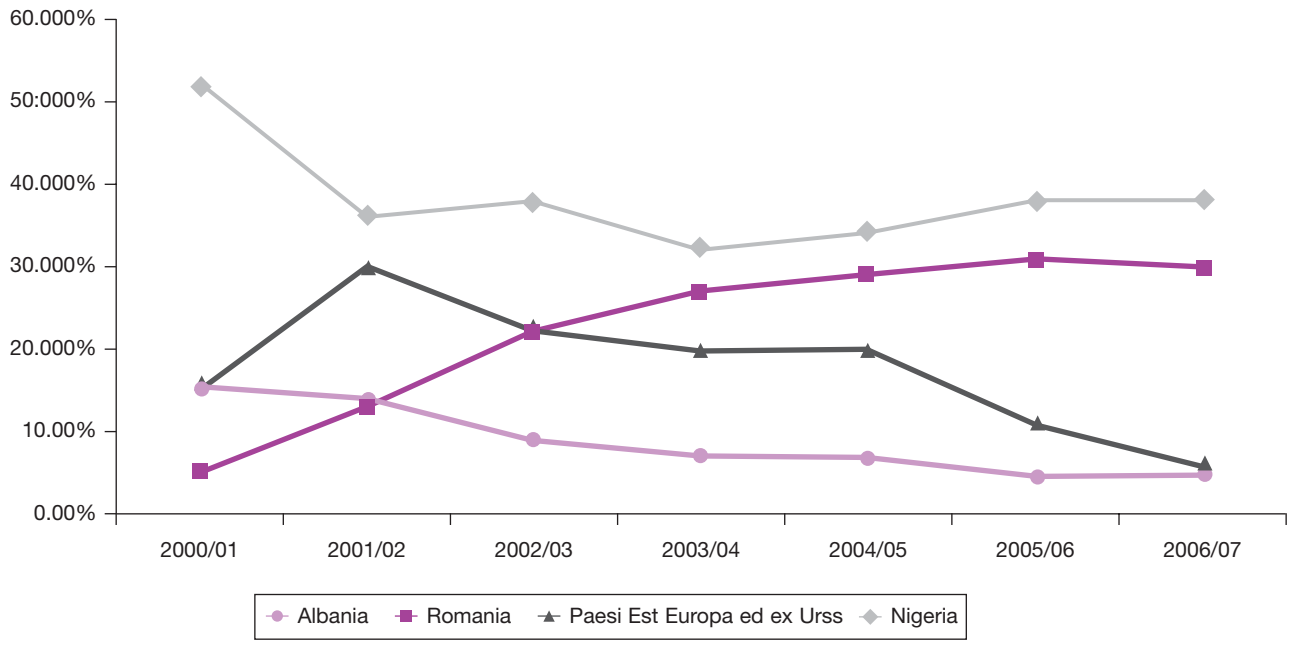
Fonte: Dipartimento per le pari opportunità (2008)

[5] I dati esposti sono tratti dal documento "*Dati e riflessioni sui progetti di protezione sociale ex art. 18 D.lgs 286/98 ed art. 13 Legge 228/2003. Dal 2000 al 2007*", elaborato dalla Segreteria tecnica della Commissione Interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento (Alessandra Barberi) del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio, Roma, Maggio 2008.

[6] Il 10 febbraio 2009 è stato pubblicato il 10° avviso, con una dotazione di 4.600.000 euro.

[7] Con l'Avviso n. 7 (dal 2006) è stato previsto un allargamento della tipologia di sfruttamento, non più solo sessuale ma anche lavorativo, che riguarda soprattutto gli uomini. Tale estensione si è resa necessaria non solo per l'emergere di tale problematica in diversi contesti, ma anche per porre in relazione il sistema messo in campo in base all'art. 18 con quanto previsto dall'art. 13 della Legge n. 228/2003, che definisca impegni di assistenza per le vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù e di tratta di persone sottoposte a sfruttamento di tipo sessuale, lavorativo, accattonaggio o rimozione di organi.

**Figura 8.1** Trend delle nazionalità dei soggetti inseriti nei progetti




Fonte: Dipartimento per le pari opportunità (2008)

**Tabella 8.4** Permessi di soggiorno dal 2000 al 2007

| | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | Totale |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Permessi di soggiorno richiesti | 1.148 | 1.386 | 1.082 | 1.081 | 1.217 | 1.234 | 1.158 | 8.306 |
| Permessi di soggiorno rilasciati | 833 | 1.062 | 962 | 927 | 942 | 927 | 1.009 | 6.662 |
| Pari al (%) | 73 | 77 | 89 | 86 | 77 | 75 | 87 | 80 |

Fonte: Dipartimento per le pari opportunità (2008)

Dall'analisi dei dati di cui all'Avviso 7 emerge la seguente situazione:

- 859 casi registrati come sfruttamento sessuale;
- 76 casi registrati come sfruttamento lavorativo;
- 2 casi di accattonaggio forzato.

Nella tabella 8.4 si può vedere il rapporto tra numero dei permessi di soggiorno concessi e il numero di quelli richiesti. La percentuale ha un andamento alterno, che riflette anche in questo caso un insieme complesso di fattori (atteggiamenti delle persone che richiedono protezione, capacità degli enti di accoglienza di sostenerle, orientamenti delle autorità di polizia a livello locale, ecc.). Il totale dei permessi concessi è comunque piuttosto alto e la percentuale su quelli richiesti è in media dell'80%.
In questa panoramica di inquadramento generale si può ancora ricordare che, tra le cosiddette "azioni di sistema", dal 2000 è stato attivato un Numero Verde a disposizione per chiamate in tema di tratta cui, nel periodo agosto 2000-giugno 2006, sono arrivate un totale di 494.474 chiamate. Molte sono quelle non pertinenti, ma complessivamente circa 160.000 chiamate provengono correttamente da vittime di tratta, parenti, clienti, forze dell'ordine. Il Numero Verde è ovviamente collegato, attraverso postazioni locali, ai progetti che offrono la possibilità di sostegno e protezione, cui sono indirizzate le vittime o chi chiama per avere consiglio e aiuto.

Infine, merita citare l'altra azione di sistema, quella per "assicurare il ritorno volontario e la reintegrazione delle vittime di tratta nei paesi di origine", coordinato dal Ministero dell'Interno, con l'assistenza dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM): da luglio 2001 si sono effettuati 160 rientri assistiti.

## 8.6 Progetti e servizi nel territorio piemontese

Il primo elemento che emerge se si analizzano i progetti di sostegno alle vittime sviluppati in questi anni in Piemonte è il dato che, qui come altrove (Prina, 2007), l'impegno nel campo della tratta e dello sfruttamento di esseri umani ha rappresentato una estensione e una specializzazione di scelte e azioni da parte di soggetti diversi già attivi nel sociale. Del sistema di interventi sono infatti protagonisti enti pubblici e organizzazioni del terzo settore (associazionismo, volontariato, cooperazione sociale) che hanno orientato ai bisogni del target "vittime di tratta" una sensibilità e una attenzione che in precedenza si esprimeva in altri campi di azione.
Troviamo in Piemonte come in altre aree:

- enti locali che hanno consolidato nel tempo le politiche sociali e sanitarie a favore delle diverse categorie di persone svantaggiate;
- organizzazioni di volontariato – sia laico che cattolico – impegnato nei confronti delle persone che vivono in condizioni di marginalità sociale e di grave disagio (ad esempio, i tossicodipendenti o i minori in difficoltà);
- altre organizzazioni di volontariato attive da alcuni anni sui temi dell'immigrazione e delle condizioni di vita e delle opportunità di integrazione degli immigrati;
- alcune associazioni impegnate sulle problematiche connesse alla condizione femminile, sulla violenza di cui sono vittime le donne e più in generale sulle politiche di parità;
- il mondo delle cooperative sociali che gestiscono – su delega delle istituzioni pubbliche (nazionali e locali), in una logica di sussidiarietà – servizi di contatto, accoglienza, tutela, formazione, integrazione sociale per diverse categorie di persone in difficoltà.

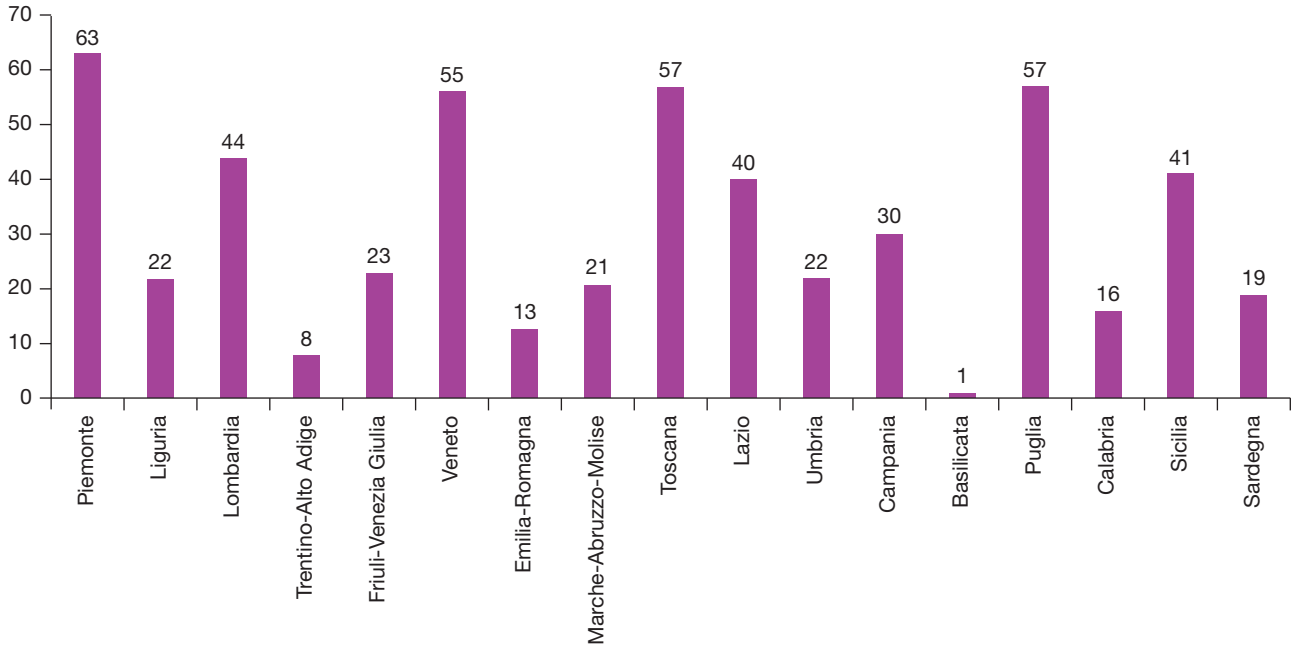
A proposito di target è osservabile una sua progressiva diversificazione. Mentre in origine di fatto l'impegno è stato prevalentemente a favore di donne presenti nel mercato della prostituzione, questo target, pur essendo ancora prevalente, è stato affiancato da attenzioni per altre categorie di vittime, ad altre forme di sfruttamento.
Le azioni sviluppate in questi anni sono molte, a testimonianza di un'attenzione alla complessità del fenomeno e alle esigenze delle persone in fasi diverse della loro vicenda. Gli enti in qualche modo attivi in maniera diretta nella gestione dei progetti sono più di trenta (dati del Censimento nazionale per l'Osservatorio Tratta), cui vanno aggiunti molti enti locali ed enti gestori di servizi (consorzi e ASL) variamente impegnati in attività di sostegno o di erogazione di servizi.
Questo impegno è stato sostenuto in parte dalle risorse messe a disposizione dal Dipartimento delle Pari Opportunità attraverso i bandi per l'art. 18 sopra richiamati. Nella Regione Piemonte sono stati approvati e finanziati, in questi anni:

- 63 Progetti di protezione sociale, ex art. 18 d.lgs n. 286/98 (su 533, relativamente agli anni 2000-2008);
- 6 Progetti di assistenza, ex art. 13 Legge n. 228/2003 (su 72, relativamente agli anni 2006-2007-2008).

Come si vede lla figura 8.2, il Piemonte risulta la regione che, nell'insieme degli anni, ha avuto finanziato il numero più alto di progetti ex art. 18.
Ai progetti art. 18 (e art. 13) vanno aggiunti diversi progetti finanziati su fondi europei, alcuni dei quali cui meritano di essere ricordati.

**Il progetto Emergendo**: un progetto che ha inteso sperimentare azioni innovative a favore delle donne migranti vittime del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, con attenzione particolare al cosiddetto "sommerso" della prostituzione al chiuso, per favorirne l'accesso alle opportunità presenti e la realizzazione di percorsi di inclusione nel mercato del lavoro. Di grande interesse la sperimentazione e definizione di nuove modalità di approccio (sul modello della ricerca-intervento) con le vittime della tratta nella prostituzione sommersa in

**Figura 8.2** Distribuzione regionale dei Progetti di protezione sociale (533 in totale dal 2000 al 2008)




Fonte: Dipartimento per le pari opportunità (2008)

luoghi chiusi (appartamenti, night, centri massaggi, ristoranti, bar, ecc.). In secondo luogo merita citare la ricerca di forme individualizzate di empowerment e inclusione sociale, propedeutiche all'inserimento lavorativo, con sostegno psicologico, sostegno educativo/relazionale; consulenza legale, orientamento socioculturale e professionale. Infine, misure di supporto all'inserimento lavorativo con percorsi di formazione pratica in impresa, sostegno all'inserimento al lavoro diretto, supporto nella ricerca dell'abitazione, anche tramite accordi tra gli attori territoriali in grado di assicurare processi di integrazione e inserimento sociolavorativo delle donne vittime di tratta: imprese, associazioni di categoria, sindacati, centri per l'impiego, enti locali,enti no profit, forze dell'ordine ecc.

**Il progetto Life** che ha promosso la costituzione di una rete stabile di attori istituzionali, economici e sociali (Provincia di Torino, Città di Torino, Città di Moncalieri, Confcooperative, Ufficio per la pastorale dei migranti, Associazione Tampep, Casa di Carità arti e mestieri, Associazione Compagnia delle Opere del Piemonte, Gruppo Abele, Università degli studi di Torino, ecc.) finalizzata a mettere in atto in modo congiunto un insieme di azioni, fra loro coordinate, per favorire l'integrazione nella vita sociale e civile, nel mondo del lavoro delle donne che intendono uscire da situazioni di sfruttamento sessuale e di segregazione che sconfinano nella tratta e nella schiavitù. Obiettivo finale del progetto era promuovere l'occupabilità e la libertà nel territorio e nel mercato del lavoro delle donne vittime della tratta, attivando una vasta campagna di opinione a ciò favorevole. Obiettivo intermedio e strettamente funzionale, costruire e implementare una solida e autorevole rete che permette a ciascuno di coloro che ne fanno parte di svolgere un ruolo determinante nel moltiplicare l'efficacia degli interventi, innovarli, renderli più incisivi per raggiungere l'obiettivo ultimo di responsabilizzare la società tutta su un tema così grave e di portata sempre più vasta.

Il progetto **Vie d'Uscita** un progetto interregionale**,** proposto dalla regione Piemonte e avviato in Campania, Lazio, Toscana e Valle D'Aosta, al fine di realizzare una ricerca sociale finalizzata alla comprensione dei cambiamenti avvenuti all'interno del fenomeno della tratta a scopo di sfruttamento sessuale per meglio calibrare gli interventi; effettuare la ricognizione e il monitoraggio delle esperienze più significative a livello regionale, per definire le buone prassi di intervento sociale, sia a livello istituzionale, che a livello di organizzazioni non profit; attivare interven-

ti di formazione breve, con destinatarie le donne vittime di tratta inserite in programmi di protezione sociale, con l'obiettivo di facilitare il loro inserimento sociolavorativo.

Di grande rilevanza, infine, la recente scelta di costituire un ambito permanente di confronto regionale (il "Tavolo interistituzionale di contrasto al traffico e allo sfruttamento di persone e per il coordinamento degli interventi a favore delle vittime della tratta") per rendere più efficace e sistematica l'azione di contrasto alla tratta e allo sfruttamento e meglio programmare e coordinare gli interventi pubblici e del privato-sociale. Ne fanno parte i rappresentanti degli Assessorati alle Politiche sociali e Pari Opportunità di tutte le province, di tutti i comuni capoluogo, l'ANCI, la Lega delle autonomie locali, l'Associazione nazionale dei piccoli comuni e l'UNCEM (organismo di rappresentanza delle comunità montane) e i diversi Assessorati regionali interessati a operare in modo integrato oltre che i referenti del coordinamento delle associazioni che operano nel settore.

Nell'ambito del Tavolo è stato individuato e avviato il progetto "Piemonte in rete contro la tratta" in cui la Regione Piemonte ha coinvolto, in un sistema integrato regionale di interventi, tutti gli attori, pubblici e privati che avevano sviluppato negli anni precedenti progetti di protezione e integrazione sociale in qualità di proponenti e/o attuatori, oltre ad alcuni soggetti che partecipano per la prima volta.

È stato pertanto costruito un partenariato complesso e articolato su più livelli in grado di garantire lo svolgimento integrato ed efficace delle azioni sui diversi territori della regione. In questo senso la regione ha partecipato con un unico progetto integrato al bando per i progetti di protezione sociale ex art. 18 (che è risultato il primo nella graduatoria dei progetti finanziati).

Nel progetto si citano come destinatari delle azioni: "donne (anche con figli minori), uomini e transessuali vittime di tratta soprattutto a fini di sfruttamento sessuale, ma anche lavorativo e a fini di accattonaggio; forze dell'ordine, cittadini/e, clienti delle donne sfruttate". Le persone potenziali vittime di tratta sono contattate attraverso Unità mobili (Unità di Strada e Unità indoor), Numero Verde e Sportelli Accoglienza dei partner di progetto o grazie a segnalazioni provenienti da altri servizi in rete sul territorio, sono informate sui loro diritti con particolare riferimento alla tutela della salute e alle opportunità di accesso ai percorsi di protezione e inclusione sociolavorativa e accompagnate presso le strutture sanitarie o di accoglienza.

## Riferimenti bibliografici


AA.VV. (2004), *Il sommerso. Una ricerca sperimentale su prostituzione al chiuso*, *sfruttamento, trafficking*, I Quaderni di Strada, Provincia di Pisa, Pisa.

Bufo M. (2007), "Introduzione", in Carchedi F., Orfano I. (a cura di) (2007) *La tratta di persone in Italia. Vol. 1. Evoluzione del fenomeno ed ambiti di sfruttamento*, Milano, Franco Angeli.

Carchedi F. et al. (2000), *I colori della notte*, Milano, Franco Angeli.

Carchedi F., Mottura G., Pugliese E. (a cura di) (2003), *Il lavoro servile e le nuove schiavitù*, Milano, Franco Angeli.

Carchedi F. (2004), *Piccoli schiavi senza frontiere*, Roma, Ediesse.

Carchedi F., Orfano I. (a cura di) (2007) *La tratta di persone in Italia. Vol. 1. Evoluzione del fenomeno ed ambiti di sfruttamento*, Milano F. Angeli.

Donadel C., Martini E.R. (a cura di) (2005), *La prostituzione invisibile*, Regione Emilia-Romagna, Fusignano, Grafiche Morandi.

Fachile S., Nicodemi F., Conti Nibali M., Alteri G. (2007), *La tratta di persone in Italia. Vol. 2. Le norme di tutela delle vittime e di contrasto alla criminalità*, Milano, Franco Angeli.

Fachile S. (2007), *La riduzione in schiavitù e la tratta di persone nella letteratura giuridica italiana*, in Fachile S., Nicodemi F., Conti Nibali M., Alteri G. (2007), *La tratta di persone in Italia. Vol. 2. Le norme di tutela delle vittime e di contrasto alla criminalità*, Milano, Franco Angeli.

Giammarinaro M.G. (2002), *L'innovazione, le prospettive ed i limiti dell'art. 18 del d.lgs. n. 268/98*, in Associazione On the Road (a cura di), *Prostituzione e tratta. Manuale di intervento sociale*, Milano, Franco Angeli.

Italia A., Bonardo D. (2007), *Le dimensioni della tratta di persone in Italia*, in Carchedi F., Orfano I. (a cura di) (2007) *La tratta di persone in Italia. Vol. 1. Evoluzione del fenomeno ed ambiti di sfruttamento*, Milano, Franco Angeli.

Mancini D. (2008), *Traffico di migranti e tratta di persone. Tutela dei diritti umani e azioni di contrasto*, Milano, F. Angeli.

Orfano I. (2007), *La tratta di persone in Italia nella letteratura in materia*, in Carchedi F., Orfano I. (a cura di) (2007) *La tratta di persone in Italia. Vol. 1. Evoluzione del fenomeno ed ambiti di sfruttamento*, Milano, Franco Angeli.

Petrini D., Ferraris V. (2002), *Analisi dell'art. 18 nel quadro della legislazione sull'immigrazione e della lotta alla criminalità organizzata. Storia e premialità dell'istituto e dei suoi antecedenti*, in AA.VV., *Articolo 18: Tutela delle vittime del traffico di esseri umani e lotta alla criminalità (l'Italia e gli scenari europei)*, Martinsicuro, On the Road Edizioni.

Prina F. (2007), *La tratta di persone in Italia. Vol. 3. Il sistema degli interventi a favore delle vittime*, Milano, F. Angeli.

# 9. Condizione giuridica degli immigrati stranieri (anche comunitari) e "pacchetto sicurezza"

*Massimo Pastore, ASGI*

## 9.1 Sicurezza, ordine pubblico, immigrazione: il leit-motiv del 2008

Mentre il 2007 era stato caratterizzato dalle riforme della disciplina sull'immigrazione, l'asilo e la condizione giuridica dei cittadini stranieri e comunitari, derivanti dal recepimento delle direttive comunitarie in materia, se si guarda a quanto avvenuto nel 2008 non si può che constatare che gli interventi legislativi in questo campo sono stati connotati da un approccio di tipo pressoché esclusivamente emergenziale e sicuritario, ben rappresentato fin dall'inizio dal controverso decreto[1] con cui è stato proclamato lo stato di emergenza nelle regioni Campania, Lazio e Lombardia, "in relazione all'insediamento di comunità nomadi", e dalle successive ordinanze[2] con cui il Presidente del Consiglio ha nominato i Prefetti di Roma, Napoli e Milano come Commissari delegati per la realizzazione degli interventi necessari per il superamento dello stato di emergenza, conferendo loro poteri straordinari di deroga alla normativa ordinaria e indicando una serie di iniziative da assumere, tra cui il contestatissimo "censimento" dei campi autorizzati e degli insediamenti abusivi, con relativa "identificazione" tramite rilievi segnaletici delle persone, "anche minori", presenti nei campi[3].

Fortemente improntate ad analoghe logiche emergenziali e restrittive sono poi le diverse disposizioni riguardanti gli stranieri contenute nel cosiddetto *pacchetto sicurezza*, la cui attuazione è stata inaugurata con il d.l. n. 92/2008[4]. Del "pacchetto" originario[5] facevano parte, oltre al d.l. 92/08, anche una serie di altre disposizioni, alcune delle quali sono state nel frattempo attuate con lo strumento del decreto legislativo (le modifiche restrittive al ricongiungimento familiare[6] e alle procedure per il riconoscimento e la revoca dello *status* di rifugiato[7]), altre sono state "anticipate" con il d.l. n. 151/2008[8] e con un nuovo d.l. pubblicato all'inizio del 2009[9], mentre le restanti sono contenute nel disegno di legge n. 733, recante *Disposizioni in materia di sicurezza pubblica,* attualmente all'esame della Camera dei Deputati nel testo approvato dal Senato il 5 febbraio 2009, e nel disegno di legge di adesione al trattato di Prüm, che istituisce la banca dati nazionale del DNA. Il Governo ha invece rinunciato a portare avanti lo schema di decreto legislativo in materia di libera circolazione dei cittadini comunitari, che faceva parte del pacchetto originario, per i suoi profili di incompatibilità con il diritto comunitario[10].

---

[1] Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 maggio 2008, con il quale lo stato di emergenza nelle tre regioni in questione è stato proclamato fino al 31 maggio 2009.

[2] Si tratta delle ordinanze nn. 3676, 3677 e 3678 del 30 maggio 2008, recanti rispettivamente la nomina dei commissari straordinari per le regioni Lazio, Lombardia e Campania. Ulteriori disposizioni sono state emanate con l'ordinanza PCM, n. 3751 del 1° aprile 2009.

[3] Dopo molte polemiche, le modalità di realizzazione del "censimento" sono state infine precisate dal Ministro dell'interno attraverso la definizione delle "linee guida" diffuse il 17 luglio 2008.

[4] Decreto legge 26 maggio 2008, n. 92, recante "Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica", convertito con modificazioni dalla legge 24 luglio 2008, n. 125.

[5] Il "pacchetto sicurezza" è stato presentato nel suo insieme dal Ministero dell'interno con documento diramato il 21 maggio 2008, titolato "Le misure legislative per la sicurezza".

[6] Decreto legislativo 30 ottobre 2008, n. 160, "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, recante attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare".

[7] Decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 159, "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, recante attuazione della direttiva 2005/85/ CE relativa alle norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato". Si rinvia in proposito al capitolo 7 del presente Rapporto, "Richiedenti asilo e rifugiati".

[8] Decreto legge del 2 ottobre 2008, n. 151, recante "Misure urgenti in materia di prevenzione e accertamento di reati, di contrasto alla criminalità organizzata e all'immigrazione clandestina", convertito con modificazioni dalla legge 28 novembre 2008, n. 186.

[9] Decreto legge del 23 febbraio 2009, n. 11, "Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori", convertito con modificazioni dalla legge 23 aprile 2009, n. 38. Dal testo originario sono state stralciate, in sede di conversione parlamentare, la norma che prevedeva l'innalzamento da 60 a 180 giorni del periodo massimo di trattenimento degli stranieri espellendi nei CIE (art. 5 d.l. 11/09) e quella che consentiva ai sindaci la "legalizzazione delle ronde" (articolo 6 d.l. 11/09).

[10] Le modifiche previste dal Governo miravano innanzitutto a configurare l'iscrizione all'anagrafe del cittadino comunitario e la richiesta di carta di soggiorno per i suoi familiari come obblighi imposti "per ragioni di tutela dell'ordine pubblico o della pubblica sicurezza", prevedendo in caso di omissione la sanzione dell'allontanamento per "motivi imperativi di pubblica sicurezza". V. Lang, "Le modifiche al decreto legislativo n. 30 del 2007 sui cittadini comunitari", in "Dir. imm. citt.", 2008, 3-4, 120.

Al di fuori del recinto del pacchetto sicurezza, o comunque degli interventi adottati per ragioni di ordine pubblico o pubblica sicurezza[11], ben poche sono le novità di rilievo del 2008.
A fronte dei problemi posti dalla crisi economica, la scelta del Governo in merito all'ingresso di nuovi lavoratori extracomunitari è stata quella di pubblicare bensì il decreto sui flussi anche per il 2008[12], per una quota complessiva massima di 150.000 unità, ma limitando le possibilità di assunzione a quei datori di lavoro che già avevano richiesto il nulla osta in base al precedente decreto-flussi, risultando allora in soprannumero, previa conferma del "permanere dell'interesse all'assunzione"[13]. La scelta del governo, se da un lato conferma implicitamente il carattere di misure di regolarizzazione della manodopera irregolare ormai di fatto assunto dai decreti sui flussi, dall'altro non si discosta dall'approccio di fondo che caratterizza gli altri interventi emanati o progettati nel corso dell'anno.
Resta purtroppo ancora da segnalare il grave problema dei tempi di esame delle domande di rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno, che restano di gran lunga superiori ai 20 giorni previsti dalla legge[14], ma anche ai 90 giorni previsti per il rilascio del permesso CE per soggiornanti di lungo periodo[15], nonostante che all'inizio del 2008 il Ministro dell'interno abbia appositamente emanato una "Direttiva recante misure volte a risolvere la questione dei ritardi nei rilasci e nei rinnovi dei permessi di soggiorno"[16], e che il Ministero abbia successivamente introdotto sperimentalmente[17] l'*Agenda elettronica degli appuntamenti*, onde consentire agli Sportelli unici di generare direttamente la data di convocazione presso le Questure per il fotosegnalamento, in occasione della presentazione delle domande di primo permesso di soggiorno[18].

## 9.2 L'aggravante della clandestinità e le altre nuove norme penali e processuali riguardanti lo straniero, anche comunitario

La presentazione da parte del Governo del c.d. *pacchetto sicurezza* ha coinciso con l'emanazione del d.l. 92/08, poi convertito con modificazioni dalla legge n. 125/08.
Il provvedimento nel suo insieme introduce rilevanti modifiche in diversi settori dell'ordinamento, intervenendo in particolare sul codice penale, sul codice di procedura penale, sul codice della strada, sul testo unico immigrazione, sul testo unico sulle attribuzioni dei sindaci nelle funzioni di competenza statale[19], sulle disposizioni contro la mafia di cui alla legge n. 575/1965. Tra le altre misure previste dal decreto, vanno segnalate in questa sede quelle concernenti la definizione dei rapporti di collaborazione tra polizia municipale e polizia di Stato e l'accesso della stessa polizia municipale al CED del Ministero dell'interno, nonché il concorso delle Forze armate nel controllo del territorio.

---

[11] Tra i quali si segnala anche il d.l. 2 del ottobre 2008, n. 151, "Misure urgenti in materia di prevenzione e accertamento di reati, di contrasto alla criminalità organizzata e all'immigrazione clandestina", convertito dalla legge 22 novembre 2008, n. 186, con il quale al fine di "fronteggiare l'immigrazione clandestina" è stata autorizzata la spesa di 3 milioni di euro per il 2008, 37.500.000 euro per il 2009, 40.470.000 euro per il 2010 e 20.075.000 euro a decorrere dal 2011, prevalentemente destinati alla "costruzione di nuovi centri di identificazione ed espulsione" (3.000.000 per il 2008, 37.500.000 per il 2009 e il 2010).

[12] D.pcm 3 dicembre 2008, "Programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali nel territorio dello Stato per l'anno 2008", pubblicato in G.U., serie gen., n. 228, il 10 dicembre 2008. All'inizio del 2008 è stato inoltre pubblicato in G.U. (serie gen., n. 2 del 3 gennaio 2008) anche il d.pcm dell'8 novembre 2007, relativo alla programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari stagionali per il 2008.

[13] Con ordinanza n. 216 del 14 gennaio 2009, il TAR Lazio ha disposto la sospensione cautelare del decreto, nella parte in cui limita la possibilità di inviare la conferma, nel caso di domande presentate da persone fisiche non comunitarie, ai soli stranieri che siano titolari di carta di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (ex carta di soggiorno) o che ne abbiano fatto richiesta.

[14] Articolo 5, c. 9, del testo unico d.lgs. 286/98.

[15] Articolo 9, c. 2, del testo unico d.lgs. 286/98.

[16] Direttiva n. 11050/111(5) del 5 febbraio 2008.

[17] Per le provincie di Roma, Milano, Bologna e Padova. Cfr. circolare prot. n. 0001698 del 10 aprile 2008.

[18] Per quanto concerne l'erogazione delle prestazioni di disoccupazione nelle more del rilascio e del rinnovo del permesso di soggiorno, si segnalano le circolari dell'INPS, Messaggi Hermes n. 6449 del 18 marzo 2008 e n. 11292 del 19 maggio 2008, con cui, richiamando le Direttive emanate dal Ministero dell'interno nel 2006 e nel 2007, si specifica che le prestazioni in questione sono erogabili al lavoratore straniero previa presentazione di copia del modello di richiesta del permesso di soggiorno rilasciata dallo Sportello Unico (per il primo rilascio), ovvero di copia del cedolino dell'ufficio postale e del permesso di soggiorno scaduto o in scadenza (per i lavoratori in attesa di rinnovo).

[19] Si tratta dei nuovi poteri di ordinanza attribuiti ai sindaci in materia di ordine e di sicurezza pubblica, il cui ambito di applicazione è stato disciplinato dal Ministro dell'interno con decreto del 5 agosto 2008, che non vengono trattati in questa sede. Per un'approfondita analisi delle modifiche al t.uel, si rinvia a N. Zorzella, "I nuovi poteri dei sindaci nel 'pacchetto sicurezza' e la loro ricaduta sugli stranieri", in "*Dir. imm. citt.*", 2008, 3-4, 57. Si segnala anche la ricerca recentemente pubblicata dall'ANCI, *Oltre le ordinanze: i sindaci e la sicurezza urbana*.

Coerentemente con l'impostazione di fondo del pacchetto sicurezza, il primo provvedimento emanato in tale contesto contiene poi diverse previsioni volte a inasprire il trattamento penale nei confronti degli stranieri e si segnala, tra l'altro, per l'estensione delle disposizioni repressive anche ai cittadini comunitari, per lo più accomunati ai non-comunitari nel trattamento speciale previsto dalle nuove norme.

Tra le novità introdotte nel codice penale dalla legge 125/08 spicca in modo particolare la previsione di una del tutto inedita **aggravante della clandestinità**, in base alla quale qualsiasi reato si considera aggravato quando il colpevole lo ha commesso "mentre si trova illegalmente sul territorio nazionale"[20]. La disposizione mira a colpire con un regime sanzionatorio più duro i reati quando siano stati commessi da persone che, in base alle disposizioni della legge sull'immigrazione, non dovrebbero trovarsi in Italia, senza distinguere tra cittadini comunitari e non comunitari. Rispetto ai primi e ai loro familiari, peraltro, in quanto titolari di un vero e proprio diritto di ingresso e soggiorno che prescinde dal completamento delle prescritte formalità amministrative[21], da un lato risulta più arduo definire quali siano le situazioni tali da poter essere connotate come "illegali"[22], dall'altro occorre chiedersi se la sanzione dell'inosservanza delle prescritte formalità, così prevista, può considerarsi come "proporzionata e non discriminatoria"[23].

A differenza di tutte le altre c.d. "circostanze comuni" del reato (siano esse attenuanti o aggravanti), la nuova aggravante non trova la sua giustificazione in un elemento obiettivo o soggettivo del fatto giudicato, tale da connotarlo in termini di maggiore o minore gravità. Al contrario, essa prescinde completamente da qualsiasi relazione tra la condizione di "irregolarità" dell'autore e le modalità di commissione del reato. Nel solco dunque di altre disposizioni già emanate in passato, l'aggravante della clandestinità conferma e inasprisce la tendenza all'elaborazione nei confronti dei migranti irregolari di un "diritto penale speciale", fatto di sanzioni diverse e più gravi di quelle ordinarie e di istituti che vengono impiegati in modo del tutto anomalo e improprio[24]. Il trattamento penale del reato viene così inasprito per il solo fatto che il suo autore non avrebbe dovuto avere nemmeno l'occasione di commetterlo, per il semplice fatto che non avrebbe dovuto trovarsi in Italia.

All'atto pratico, la contestazione della nuova aggravante può anche non produrre conseguenze sulla pena effettivamente irrogata. Per quanto infatti, come tutte le circostanze aggravanti comuni, essa possa incidere sul computo della pena determinandone l'aumento fino a un terzo, il giudice può comunque considerare sussistenti contrapposte circostanze attenuanti, tra cui le c.d. attenuanti generiche, ritenendole prevalenti o almeno equivalenti all'aggravante: in tal caso la nuova aggravante, pur essendo stata contestata, non comporterà un effettivo inasprimento della pena. Il che non significa però che la novità introdotta dalla legge 125/08 sia priva di effetti significativi e che quindi il suo rilievo sia circoscritto alla sua funzione simbolica (da non sottovalutare, peraltro).

Il riconoscimento dell'aggravante nella sentenza di condanna, infatti, anche quando non incide sul trattamento sanzionatorio, spiega i suoi più concreti effetti allorché la sentenza diviene definitiva, ovvero nella fase dell'esecuzione della pena. Con una ulteriore disposizione, anch'essa del tutto in linea con il carattere sempre più "speciale" del trattamento penale riservato agli stranieri irregolari, la stessa legge 125/08 ha previsto che, al momento dell'esecuzione della pena, il percorso dello straniero condannato con l'aggravante della clandestinità si differenzi nettamente da quello previsto per la generalità dei casi. Mentre infatti di regola è previsto che l'esecuzione di periodi di carcerazione non superiori a 3 anni venga inizialmente sospesa dal pubblico ministero, onde consentire al condannato la presentazione di eventuali richieste di misure alternative[25], la norma di nuova introduzio-

---

[20] Nuovo comma 11-bis dell'art. 61 cod. pen.

[21] Considerando (11) della direttiva 2004/38/CE: "Il diritto fondamentale e personale di soggiornare in un altro Stato membro è conferito direttamente dal trattato ai cittadini dell'Unione e non dipende dall'aver completato le formalità amministrative".

[22] Valga per tutte la norma "di chiusura" dettata dall'art. 25 dir. 2004/38/CE, ove si legge che il possesso dei prescritti documenti di soggiorno per il cittadino comunitario (attestato di iscrizione, attestato di soggiorno permanente) e per il suo familiare (carta di soggiorno quinquennale o permanente) non può in nessun caso precludere l'esercizio di un diritto o di una formalità amministrativa, "in quanto la qualità di beneficiario dei diritti può essere attestata con qualsiasi altro mezzo di prova"

[23] La direttiva comunitaria 2004/38/CE prevede infatti che l'eventuale inosservanza di prescrizioni relative al diritto di ingresso e soggiorno, da parte del cittadino comunitario e dei suoi familiari, possa bensì comportare l'applicazione di sanzioni, purché esse siano "proporzionate e non discriminatorie" (cfr. art. 5, co. 4, per l'eventuale prescrizione di dichiarare la propria presenza a seguito dell'ingresso; art. 8, co. 2, per l'inadempimento dell'obbligo di iscrizione in caso di soggiorno superiore a tre mesi; art. 9, co. 3, per l'inadempimento dell'obbligo di richiedere la carta di soggiorno da parte del familiare non comunitario).

[24] In tal senso, l'Unione delle Camere Penali ha denunciato che la nuova "aggravante di clandestinità" costituisce una norma «*di intollerabile eccezionalità rispetto al sistema dei valori costituzionali*» (U.C.P.I., *Sicurezza: emergenza o voglia "d'ordine"?*, manifesto del 23.2.2009).

[25] Articolo 656, commi 5 e 6, cod. proc. pen.

ne[26] esclude che l'ordine di carcerazione venga sospeso, quando l'esecuzione deriva da una condanna per un delitto in cui "ricorre" la nuova circostanza aggravante. Ciò significa che, quando si tratterà di eseguire la pena detentiva – il che può avvenire anche a distanza di molti anni e in condizioni nel frattempo completamente mutate – l'aggravante che inizialmente non aveva prodotto effetti tornerà alla ribalta, come una bomba a scoppio ritardato. L'esecuzione avverrà infatti direttamente (ovvero, il condannato verrà arrestato e condotto in carcere), senza sospensione preventiva e quindi, nella maggior parte dei casi e soprattutto quando si tratti di pene brevi, senza possibilità di ottenere misure alternative alla detenzione. Si noti che la disposizione è tassativa, e che quindi a nulla rilevano né l'entità della pena da scontare, né la gravità del delitto commesso, né l'eventuale mutamento della condizione soggettiva del condannato (chi ha commesso il reato da "irregolare", infatti, potrebbe nel frattempo aver regolarizzato la sua posizione ottenendo un permesso di soggiorno, iscrivendosi all'anagrafe se si tratta di cittadino comunitario, ottenendo una carta di soggiorno come familiare di cittadino comunitario o un permesso a tempo indeterminato come soggiornante di lungo periodo). Paradossalmente, ma invero non irrealisticamente, l'ordine di carcerazione "diretto" potrà in futuro essere eseguito nei confronti di persone che hanno commesso il reato quando erano stranieri "irregolari", ma che sono nel frattempo diventati cittadini italiani!

Lo strappo alle regole generali costituito dall'aver previsto un'aggravante che nulla ha a che vedere con le modalità di commissione del reato né con la personalità del reo si riverbera dunque, con effetti pesanti non solo sui diretti interessati ma sull'intero sistema, nella fase dell'esecuzione, dove nuovamente si prescinde completamente dalla situazione al momento in cui la pena deve essere eseguita, per fare assumere rilievo fondamentale e scriminante all'indelebile "marchio di Caino" che è stato impresso con la contestazione dell'aggravante.

Evidente appare che l'applicazione delle nuove disposizioni concernenti la circostanza aggravante comporteranno un sensibile incremento dei tassi di incarcerazione di stranieri (o ex stranieri, in alcuni casi), con un notevole impatto sul sistema penitenziario.

Nella stessa ottica, tendente a irrogare "più carcere" agli stranieri in condizione irregolare, si muovono anche altre modifiche introdotte dalla stessa legge 125/08. Tra queste, in particolare, vanno segnalate quelle con le quali è stato sensibilmente inasprito il trattamento sanzionatorio dei **reati di false generalità**, ovvero di delitti che, pur potendo essere commessi da chiunque, sono ormai per ovvi motivi appannaggio quasi esclusivo degli stranieri in condizione irregolare. In specifico, sono state notevolmente aumentate le pene previste per i reati di false generalità di cui agli articoli 495 e 496 del codice penale: nel primo caso, la pena massima è stata raddoppiata (da tre a sei anni), mentre nel secondo è stata addirittura quintuplicata (da uno a cinque anni). È stato poi introdotto un nuovo reato, definito di "Fraudolente alterazioni per impedire l'identificazione o l'accertamento di qualità personali", che colpisce il comportamento di chi, al fine di impedire la propria o altrui identificazione, altera parti del proprio o dell'altrui corpo[27]. L'inasprimento del trattamento penale dei reati di falso identitario è infine completato dall'estensione della facoltà di arresto in flagranza al delitto di "false generalità", di cui all'art. 495 c.p.[28] (il più diffuso tra quelli in considerazione).

Così come per la già esaminata aggravante della clandestinità e per le sue conseguenze, anche per gli inasprimenti di pena concernenti le false generalità e per le connesse facoltà di arresto appare evidente l'intenzione del legislatore di ricorrere allo strumento penale con funzione "sussidiaria", di rafforzamento dell'azione repressiva e di contrasto all'immigrazione irregolare. Si tratta di una tendenza non nuova, che trova il suo esempio più eclatante nel reato di inosservanza all'ordine del Questore di lasciare il territorio nazionale a seguito di espulsione, introdotto nel 2002 dalla legge 189/02[29], e che nel corso degli anni non ha fatto altro che estendersi e inasprirsi, producendo finora l'unico risultato certo di un sensibile aumento della "sofferenza legale" inflitta agli stranieri in conseguenza della violazione di norme amministrative, senza che il sistema di controllo dell'immigrazione irrego-

[26] Articolo 656, comma 9, lettera *a*), c.p.p., come modificato dal d.l. 92/08, conv. in l. 125/08. Nella nuova formulazione, la disposizione prevede anche analoga esclusione della sospensione dell'ordine di carcerazione per le condanne per incendio boschivo (art. 423-bis c.p.), furto in appartamento (art. 624-bis) e furto aggravato da due o più delle circostanze aggravanti previste dall'art. 625 c.p.

[27] Nuovo articolo 495-ter cod. pen., introdotto dalla legge 125/08, che prevede la sanzione della reclusione da un minimo di uno ad un massimo di sei anni.

[28] Nuova lettera m-ter) dell'articolo 381, comma 2, c.p.p.

[29] Articolo 14, co. 5-ter, d. lgs. 286/98.

lare ne abbia tratto i giovamenti auspicati, a fronte invece di un chiaro sovraccarico del sistema penale e di quello penitenziario, nonché delle stesse attività di prevenzione e repressione dei reati da parte delle forze dell'ordine. Nello stesso senso, va letta anche un'altra delle disposizioni contenute nella legge 125/08, laddove è stato introdotto, accanto al reato di favoreggiamento della permanenza illegale dello straniero[30], l'ulteriore delitto di **illecita cessione di immobili allo straniero "privo di titolo di soggiorno"**[31]. Il reato, che è punito con la pena della reclusione da sei mesi a tre anni, si consuma "dando alloggio" ovvero "cedendo" un immobile, anche in locazione, a chi sia privo di titolo di soggiorno, purché l'ospitalità o la cessione dell'immobile avvengano "a titolo oneroso, al fine di trarre ingiusto profitto". Il rigore della norma si manifesta peraltro non tanto nella previsione di pena, quanto nell'ulteriore previsione della *confisca obbligatoria dell'immobile*, a seguito di sentenza di condanna anche se "patteggiata". Appare evidente come, in questo caso, l'introduzione del reato penale abbia la funzione di fare "terra bruciata" intorno agli immigrati in condizione irregolare, rendendo loro più difficile l'accesso all'abitazione e quindi la vita nel nostro paese. È prevedibile peraltro che, anche in conseguenza dell'infelice scelta dell'espressione "privo di titolo di soggiorno", l'introduzione del nuovo reato avrà effetti anche sui tanti stranieri che vivono regolarmente in territorio italiano, vuoi perché potrà scoraggiare "tout court" la cessione di immobili a stranieri, vuoi perché – come è purtroppo ben noto – la loro condizione è di regola quella di essere "in attesa del titolo di soggiorno", piuttosto che esserne in possesso.

Oltre ad altre modifiche di minore importanza, il quadro delle norme riguardanti gli stranieri, introdotte dalla legge 125/08, si completa con le modifiche apportate agli articoli del codice penale che disciplinano l'**espulsione come misura di sicurezza** (articoli 235 e 312 c.p.) L'intervento è rivolto in questo caso a estendere notevolmente, rispetto all'originaria previsione dell'art. 235, i casi in cui il giudice penale, con la sentenza di condanna, può disporre l'espulsione dello straniero. Mentre infatti originariamente la misura in questione poteva essere irrogata in caso di condanna alla pena della reclusione per un tempo non inferiore a dieci anni, il nuovo testo dell'art. 235 prevede l'irrogazione della misura di sicurezza nei casi di condanna alla reclusione per un tempo superiore a due anni. Ciò non significa peraltro che la misura possa conseguire automaticamente alla condanna penale. L'istituto soggiace infatti alle regole generali concernenti le misure di sicurezza penali, e quindi non solo *può* (e non *deve*) essere disposta sulla base di un giudizio individualizzato di pericolosità, ma anche successivamente non può essere eseguita se non al termine dell'esecuzione della pena principale e previo riesame del giudizio di pericolosità da parte del magistrato di sorveglianza. Da questo punto di vista, la misura così come attualmente configurata non presenta caratteri di "specialità" rispetto al regime ordinario delle misure di sicurezza. Non potrà quindi produrre l'effetto di consentire l'espulsione immediata dello straniero condannato, subito dopo la sentenza di condanna, anche se così è stata presentata. D'altro canto, è piuttosto sorprendente che non si sia tenuto conto del fatto che un'altra possibilità di ricorso alla misura di sicurezza, anche più ampia di quella ora prevista dall'art. 235 c.p. in quanto non sottoposta a limiti minimi di pena, per tutti i reati per cui è previsto l'arresto obbligatorio o facoltativo in flagranza, era già presente nel nostro ordinamento, in quanto prevista dall'art. 15 del testo unico Immigrazione.

Al di là della sua effettiva efficacia, dunque, la novità principale della riforma consiste nell'aver espressamente esteso l'applicazione della misura di sicurezza, sotto il nome di "allontanamento", ai cittadini comunitari. La misura potrà infatti essere disposta, tanto come *espulsione* dello "straniero", quanto come *allontanamento* del "cittadino appartenente ad uno Stato membro dell'Unione europea". Gli uni e gli altri peraltro sono accomunati, non solo quanto ai presupposti perché venga disposta la misura, ma anche per quanto concerne le sue modalità esecutive e la sanzione penale prevista in caso di "trasgressione": in entrambi i casi infatti è prevista l'esecuzione immediata da parte del questore, con possibilità di disporre il trattenimento in un centro di identificazione ed espulsione[32] quando non sia possibile eseguire subito l'accompagnamento, mentre la trasgressione dell'ordine del giudice di espulsione o di allontanamento è punita con la reclusione da uno a quattro anni, con arresto obbligatorio anche fuori dei casi di flagranza e conseguente giudizio direttissimo. Da questo punto di vista, le modifiche agli

[30] Già previsto e sanzionato dall'art. 12, co. 5, d.lgs. 286/98.

[31] Articolo 12, comma 5-bis, d.lgs. 286/98, come introdotto dalla legge 125/08.

[32] Nuova denominazione dei centri di permanenza temporanea ed accoglienza, come introdotta dall'articolo 9 del d.l. 92/08, conv. in l. 125/08.

articoli 235 e 312 del codice penale appaiono del tutto coerenti con una delle tendenze principali che ha caratterizzato gli interventi legislativi del 2008, ripetutamente rivolti a indebolire le garanzie operanti nei confronti dei cittadini comunitari. Inaugurata con le modifiche al decreto legislativo 30/07 introdotte con il d.lgs. 32/08, la tendenza in questione è proseguita con l'esclusione della possibilità di applicare ai cittadini comunitari le norme del testo unico immigrazione, se più favorevoli[33], e si è infine consolidata con l'accomunamento del cittadino comunitario allo straniero nelle misure repressive introdotte dalla legge 125/08.

## 9.3 Le restrizioni al ricongiungimento familiare varate con il d.lgs n. 160 del 2008

Tra le "misure legislative per la sicurezza" presentate dal governo il 21 maggio 2008 figurava anche uno schema di decreto legislativo "in materia di ricongiungimento familiare dei cittadini stranieri", i cui contenuti venivano riassunti in due punti:

a) *restrizioni per i ricongiungimenti*;
b) *esame del* Dna *per accertare la parentela*.

Al fine di emanare il decreto restrittivo dei ricongiungimenti, veniva inserita e votata in parlamento, in sede di conversione di un d.l. riguardante tutt'altre materie[34], una proroga della delega "integrativa e correttiva"[35], già contenuta nella "legge comunitaria 2004" e ormai in scadenza, finalizzata al recepimento, e alle eventuali successive correzioni e integrazioni, della direttiva comunitaria sui ricongiungimenti familiari (dir. 2003/86/CE). In tal modo veniva evitato il passaggio parlamentare: le nuove disposizioni, infatti, non vengono introdotte con legge ordinaria, bensì con un decreto legislativo, di dubbia legittimità costituzionale[36]. Infatti, la delega al recepimento della direttiva comunitaria era già stata esercitata dal precedente governo con l'emanazione del d.lgs. n. 5/2007, la possibilità in base alla stessa delega di apportare correzioni (che comunque devono essere giustificate dal fine di dare migliore attuazione alla direttiva, e corrispondere alle sue previsioni) era scaduta, e le nuove misure introdotte dal governo, non indicate nella delega e non giustificate dal testo della direttiva, non paiono rispondere a questa finalità (tant'è vero del resto che la necessità del nuovo decreto è stata giustificata per pretese ragioni di "sicurezza").

In tal modo comunque si è giunti alla pubblicazione del decreto legislativo 3 ottobre 2008, n. 160[37]. L'intervento legislativo consiste in diverse importanti modifiche all'art. 29 del testo unico 286/98, come già sostituito dal d.lgs. 5/07 in forza della delega originaria volta al recepimento della direttiva 2003/86/CE. Complessivamente, come anche enunciato nel documento del Ministero dell'interno del 21 maggio 2008, l'intervento è rivolto a restringere il campo di applicazione del diritto al ricongiungimento familiare.

Le restrizioni riguardano innanzitutto i c.d. **requisiti soggettivi** del ricongiungimento, ovvero i possibili *beneficiari* del diritto. Viene così escluso il ricongiungimento con il *coniuge minorenne* e con quello *legalmente separato*. Quanto poi ai *figli maggiorenni*, la definizione introdotta dal d.lgs. 5/07, che ricalcava pressoché fedelmente quella con-

---

[33] L'articolo 37, comma 2, del D.L. 112/08, convertito con modificazioni dalla legge 133/08, ha infatti sostituito il testo originario dell'art. 1, co. 2, d. lgs. 286/98, con una nuova formulazione. Mentre la prima prevedeva che il testo unico non si applicasse ai cittadini comunitari, "se non in quanto si tratti di norme più favorevoli", il nuovo testo prevede che le disposizioni del testo unico non si applichino ai cittadini comunitari, "salvo quanto previsto dalle norme di attuazione del diritto comunitario".

[34] Si tratta del decreto-legge n. 112 del 25 giugno 2008, recante *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 6 agosto 2008.

[35] Articolo 1, comma 3, della legge di conversione n. 133/2008.

[36] V. in proposito Vrenna, Biondi Dal Monte, *Alcune riflessioni a margine del cosiddetto "pacchetto sicurezza": lo strumento del decreto correttivo*, in *Immigrazione.it,* 2008, 79; Pastore, *Il decreto legislativo 160/2008: restrizioni per decreto al diritto al ricongiungimento familiare*, in *Dir. imm. citt.*, 2008, 3-4, 75.

[37] Recante *Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, recante attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare*.

tenuta nella direttiva comunitaria[38], viene modificata prevedendo che l'impossibilità di provvedere alle indispensabili esigenze di vita derivi *per ragioni oggettive* da una condizione di salute che comporti *invalidità totale*.
La restrizione più incisiva riguarda però i *genitori a carico*, per i quali la nozione introdotta dal d.lgs. 5/07[39] è stata sostituita con quella di "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", coincidente con quella già introdotta dalla legge n. 189/2002[40]. Il diritto al ricongiungimento con i genitori a carico viene poi ulteriormente limitato, imponendo, per il ricongiungimento con genitori ultrasessantacinquenni, la dimostrazione della disponibilità di un'assicurazione sanitaria idonea "a garantire la copertura di tutti i rischi nel territorio nazionale", ovvero dell'iscrizione volontaria al Ssn, previo pagamento di un contributo da determinarsi con decreto ministeriale[41].
Con disposizione che riguarda in generale l'accertamento della condizione di discendenza familiare, la legge 125/08 ulteriormente prevede la possibilità che le autorità consolari italiane richiedano agli interessati di sottoporsi all'esame del DNA, qualora gli stati di figlio e di genitore "non possano essere documentati in modo certo mediante certificati o attestazioni rilasciati da competenti autorità straniere in ragione della mancanza di una autorità riconosciuta", ovvero "quando sussistano fondati dubbi sulla autenticità della predetta documentazione"[42]. La nuova previsione si caratterizza, rispetto ad altre già in vigore, per il fatto che le certificazioni "sostitutive" vengono rilasciate dalle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane soltanto "sulla base dell'esame del Dna"[43].
Lo scopo di restringere il campo di applicazione del diritto al ricongiungimento familiare, non esplicitato dal Parlamento nella delega, caratterizza anche un secondo livello dell'intervento, volto a modificare i **requisiti oggettivi** di *reddito***,** di cui è necessario disporre per poter esercitare il diritto[44]. Pur mantenendo come parametro di riferimento l'importo annuo dell'assegno sociale, il decreto legislativo introduce un nuovo sistema di calcolo degli importi richiesti. Anziché prevedere, come in passato, tre diversi scaglioni rispettivamente pari al minimo, al doppio e al triplo dell'importo assunto come parametro di base (per il ricongiungimento con uno; con due o tre; o con più di tre familiari), il nuovo testo prevede che detto importo venga *aumentato della metà per ogni familiare da ricongiungere.* Vengono così sensibilmente innalzati i livelli di reddito annuo richiesti per il ricongiungimento con un solo familiare (da 5.142 a 7.714 euro), con tre (da 10.285 a 12.856 euro), con cinque (da 15.428 a 18.000 euro) o

---

[38] La nozione di «figli maggiorenni a carico qualora permanentemente non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute», di cui all'art. 29, co. 1, lett. *c*), T.U. 286/98, come introdotto dal d. lgs. 5/07, era infatti sostanzialmente coincidente con quella di «figli adulti non coniugati del soggiornante o del suo coniuge, qualora obiettivamente non possano sovvenire alle proprie necessità in ragione del loro stato di salute», di cui all'art. 4, co. 2, lett. *b*), direttiva 2003/86/CE.

[39] La nozione di «genitori a carico che non dispongano di un adeguato sostegno familiare nel paese di origine o di provenienza», di cui all'art. 29, co. 1, lett. *d*), Testo Unico 286/98, come introdotta dal d.lgs. 5/07, coincideva quasi letteralmente con quella di «ascendenti diretti di primo grado del soggiornante o del suo coniuge, quando sono a carico di questi ultimi e non dispongono di un adeguato sostegno familiare nel paese d'origine», di cui all'art. 4, co. 2, lett. *a*), dir. 2003/86/CE.

[40] Nel documento di presentazione del "pacchetto sicurezza", infatti, le modifiche restrittive del ricongiungimento familiare vengono riassunte in questi termini: «*Si torna sostanzialmente ai requisiti previsti dalla "Bossi Fini" prima delle ultime modifiche* ».

[41] Art. 29, co. 3, lett. b *bis*), Testo Unico 286/98, come introdotto dall'art. 1, lett. *d*), d.lgs. 160/08. In attesa del decreto che dovrà stabilire le condizioni per l'iscrizione volontaria al SSN, il Ministero dell'interno con circolare del 17 febbraio 2009 (i cui contenuti sono ripresi nella circolare del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 24 febbraio 2009), ha fornito alcune importanti precisazioni, onde evitare la paralisi dei ricongiungimenti con genitori ultrasessantacinquenni. Innanzitutto, viene chiarito che le polizze sanitarie da stipulare sono analoghe a quelle già previste per gli studenti, e quindi devono coprire i rischi di malattia, infortunio e maternità. La polizza poi viene stipulata solo dopo l'ingresso in Italia del genitore ricongiunto, mentre allorché viene presentata la domanda di nulla osta viene sottoscritta una "dichiarazione di impegno" in tal senso.

[42] Art. 29, co. 1 *bis*, T.U. 286/98, come introdotto dall'art. 1, lett. *b*), d.lgs. 160/08.

[43] L'art. 2, co. 2 *bis*, d.pr 394/99, come introdotto dal d.pr 334/04, prevede che le autorità consolari italiane possono provvedere al rilascio di certificazioni, «sulla base delle verifiche ritenute necessarie, effettuate a spese degli interessati», qualora determinati stati, fatti e qualità personali non possano essere documentati mediante certificati o attestazioni rilasciati dalle autorità straniere, in ragione della «mancanza di una autorità riconosciuta», ovvero della «presunta inaffidabilità dei documenti, rilasciati dall'autorità locale, rilevata anche in sede di cooperazione consolare Schengen locale [...]». L'art. 29 *bis*, co. 2, Testo Unico 286/98, come introdotto dal d.lgs. 5/07, detta una disposizione analoga a quella regolamentare qualora un rifugiato, in sede di domanda di ricongiungimento familiare, non possa fornire la prova dei suoi vincoli familiari, non solo per gli stessi motivi di cui al citato articolo del regolamento, ma anche «in ragione del suo *status*». In tal caso, le Rappresentanze diplomatiche o consolari provvedono al rilascio di certificazioni «sulla base delle verifiche ritenute necessarie». È consentito peraltro il ricorso ad "altri mezzi atti a provare l'esistenza del vincolo familiare, tra cui elementi tratti da documenti rilasciati dagli organismi internazionali ritenuti idonei dal Ministero degli affari esteri". In ogni caso, il rigetto della domanda non può in tal caso essere motivato unicamente per la mancanza di documenti probatori circa i vincoli familiari.

[44] Nuovo testo dell'art. 29, co. 3, lett. *b*), Testo Unico 286/98, come sostituito dall'art. 1, lett. *c*), d.lgs. 160/08. Il criterio di determinazione del requisito reddituale, come introdotto dalla legge 40/98, non era finora stato modificato, né dalla legge 189/02, né dal d.lgs. 5/07.

più di cinque[45]. La portata della restrizione al diritto al ricongiungimento è in parte mitigata dalla previsione di un trattamento più favorevole nel caso in cui i beneficiari siano due o più figli di età inferiore ai 14 anni, ovvero due o più familiari del titolare dello *status* di protezione sussidiaria: in entrambi i casi, infatti, viene richiesto il doppio dell'importo dell'assegno sociale, senza ulteriori aumenti[46].

Va sottolineato peraltro che la modifica dei requisiti di reddito di cui all'art. 29 comporta, indirettamente, anche la modifica delle condizioni per il riconoscimento dello *status* CE di soggiornante di lungo periodo e per il riconoscimento del diritto di soggiorno dei cittadini comunitari. Per i primi, infatti, l'art. 9 del testo unico, come introdotto dal d.lgs. n. 3/2007, subordina il rilascio del permesso di soggiorno CE, nel caso di richiesta relativa ai familiari, alla dimostrazione della disponibilità di un reddito sufficiente, da calcolare secondo gli stessi parametri previsti dall'art. 29 per il ricongiungimento familiare. Agli stessi parametri fa poi riferimento anche l'art. 9, c. 3, d.lgs. 30/07, in relazione alla attestazione di disponibilità di risorse economiche sufficienti per sé e per i propri familiari, che viene richiesta al cittadino dell'Unione, ai fini dell'iscrizione anagrafica.

Oltre alle limitazioni sostanziali del diritto al ricongiungimento familiare fin qui esaminate, il d.lgs. 160/08 interviene anche a un altro livello, raddoppiando (da 90 a 180 giorni) il termine previsto per la conclusione del procedimento volto al rilascio del nulla osta da parte dello Sportello unico per l'immigrazione[47]. La durata del termine in questione è particolarmente importante, in quanto una volta che esso sia scaduto senza che lo Sportello abbia provveduto, il destinatario della domanda di ricongiungimento può ottenere direttamente il visto di ingresso dalla competente Rappresentanza diplomatica e consolare italiana "dietro presentazione della copia degli atti contrassegnata dallo Sportello unico per l'immigrazione, da cui risulti la data di presentazione della domanda e della relativa documentazione". La previsione, che era stata introdotta dalla l. 40/98 e non era stata modificata né dalla legge 189/02 né dal d.lgs. 5/07, aveva evidentemente lo scopo di assistere il fondamentale *diritto* dello straniero all'unità familiare con una *garanzia* forte nei confronti dell'amministrazione. Il **raddoppio del termine** costituisce dunque un altro segno inequivocabile della ostilità del legislatore delegato verso il ricongiungimento familiare (che viene del resto trattato come una questione di "sicurezza") e appare ancora più grave, solo che si consideri che l'originaria garanzia era già stata di fatto notevolmente indebolita dall'introduzione, da aprile 2008, della procedura telematica di presentazione delle istanze, e prima ancora dalla previsione dell'inoltro della domanda allo Sportello Unico tramite raccomandata[48]. Se a ciò si aggiunge ora l'estensione a 180 giorni del termine entro il quale lo Sportello deve provvedere in ordine alla domanda di nulla osta, appare evidente come la garanzia procedimentale introdotta dal legislatore del 1998 risulti ormai sostanzialmente vanificata. Al punto di poter ipotizzare una possibile violazione dell'articolo 5, c. 4, della direttiva 2003/86/CE, dove si prevede che le autorità competenti dello Stato membro comunichino per iscritto la loro decisione alla persona che ha presentato la domanda di ricongiungimento *non appena possibile* e comunque "entro nove mesi dalla data di presentazione della domanda".

Le nuove disposizioni sono in vigore dal 5 novembre 2008 e incidono anche sui procedimenti già avviati, ma non ancora conclusi[49]. Poiché però la procedura di ricongiungimento familiare si articola in due fasi (la prima delle quali, di competenza dello Sportello unico per l'immigrazione, si conclude con il rilascio del nulla osta ed è rivol-

---

[45] Resta invece invariato, rispetto al sistema di calcolo precedente, l'importo richiesto per il ricongiungimento con due e con quattro familiari. Nel caso di famiglie numerose, invece, non è più previsto un "tetto" massimo, che finora era pari al triplo dell'importo-base, con la conseguenza che il reddito annuo di 18.000 euro necessario per il ricongiungimento con cinque familiari aumenta ancora della metà dell'importo dell'assegno sociale per ogni ulteriore familiare da ricongiungere.

[46] La prima agevolazione è stata mantenuta, essendo stata già introdotta dal d.lgs. 5/2007, mentre la seconda costituisce una novità, che viene a mitigare, sul punto, il rinvio *tout court* alle "condizioni previste dall'art. 29" per l'esercizio del diritto da parte degli stranieri ammessi alla protezione sussidiaria, di cui all'art. 22, co. 4, d.lgs. 251/07.

[47] Articolo 29, c. 8, d. lgs. 286/98.

[48] Nell'uno e nell'altro caso, infatti, il momento di inoltro della richiesta non coincide più con quello di deposito della domanda, e quindi di avvio del procedimento amministrativo con conseguente decorso del termine entro il quale l'amministrazione deve rispondere. Il termine in questione decorre infatti solo dalla data in cui l'interessato (che a tal fine deve essere "convocato" dopo averne fatto domanda) deposita allo Sportello unico la documentazione completa, ottenendo il rilascio della copia contrassegnata con timbro datario (articolo 29, comma 7, testo unico 286/98).

[49] In proposito, il Ministero dell'interno ha chiarito, con circolare del 28.10.2008, che la dimostrazione dei requisiti prescritti dalla nuova normativa dovrà essere richiesta non solo per le domande presentate a partire dal 5.11.2008, ma anche per quelle precedenti, «ancora in istruttoria e per le quali non sia stata acquisita la documentazione». In tal caso, all'atto della convocazione, l'interessato dovrà dimostrare di disporre dei requisiti prescritti dalle nuove disposizioni.

ta ad accertare i c.d. *requisiti oggettivi* per l'esercizio del diritto da parte di chi presenta la domanda; mentre la seconda, di competenza delle Rappresentanze diplomatiche e consolari italiane all'estero, si conclude con il rilascio del visto ed è volta a verificare la sussistenza dei *requisiti soggettivi*: presupposti di parentela o coniugio e altre condizioni che riguardano i familiari da ricongiungere), l'incidenza delle nuove disposizioni sarà diversa a seconda che il nulla osta sia già stato rilasciato, anche se in base alla legge previgente.

Schematizzando, si possono ipotizzare le seguenti situazioni:

a) i nuovi parametri di reddito richiesti per poter esercitare il diritto verranno applicati solo se il nulla osta non è ancora stato rilasciato dallo Sportello unico;
b) le condizioni più restrittive imposte al ricongiungimento con genitori a carico, coniugi minorenni e figli maggiorenni, potranno determinare il diniego del visto, anche se il nulla osta è già stato rilasciato;
c) le modifiche non avranno invece nessuna conseguenza per chi ha già ottenuto sia il nulla osta sia il visto: in tal casi, dovrà essere rilasciato il permesso di soggiorno.

# Appendice metodologica

I dati utilizzati per costruire i ***quozienti di localizzazione*** derivano dalle indagini effettuate presso gli Uffici di Anagrafe e messi a disposizione da ISTAT attraverso il sito http://demo.istat.it/ pertanto sono ufficiali e riguardano la popolazione residente nei Comuni italiani.
In IRES conserviamo la serie storica che comprende il periodo tra il 1993 e il 2007, per costruire questo archivio, soprattutto per i dati meno recenti, ci siamo avvalsi della **BDIS-Provenienze,** banca dati immigrati stranieri della Regione Piemonte**,** facilmente consultabile dal sito: www.piemonteimmigrazione.it o direttamente da: http://www.regione.piemonte.it/stat/bdde/
L'unità territoriale di riferimento quindi è il Comune, in tutte le carte tematiche quando queste aree sono colorate di **grigio**, significa che non ci sono cittadini stranieri residenti.
Ogni indicatore è stato analizzato rispetto la propria distribuzione per definire dei gruppi, o meglio una classificazione, che permettesse di identificare delle sovra aree territoriali in cui fosse possibile distinguere un comportamento al di sopra o al disotto di un intorno regionale dato dalla ***media*** ± ***la deviazione standard***.
Conseguentemente si sono prodotte delle carte tematizzate che graficamente rappresentano al meglio l'oggetto dell'analisi fornendo una visione d'insieme molto chiara.
L'uso dei ***quozienti di localizzazione*** è solo uno dei diversi modi per analizzare un fenomeno territoriale, si è scelto questo perché permette un confronto d'insieme indipendentemente dalla dimensione del fenomeno legato alla differenza territoriale intrinseca nei territori piemontesi per cui a fronte di comuni molto piccoli e/o montagnosi, poco popolati cui l'incremento di pochi soggetti definirebbe un valore percentuale molto alto e fuorviante del fenomeno.
La formula applicata è la seguente:

**QL = (x1/xt):(XI/XT)**

dove:
Xi = popolazione con un dato carattere in uno specifico comune;
Xt = totale di popolazione nello specifico comune;
XI = numerosità regionale per qul dato carattere;
XT = totale popolazione regionale;

Nel tematismo relativo alla variazione di popolazione per il periodo tra il 1° gennaio 2005 e il 1° gennaio 2008, con la tecnica del calcolo ***combinatorio delle permutazioni***, vengono categorizzate le diverse variazioni posto che ciascuna può assumere solo tre valori relativamente alla crescita, alla diminuzione o alla persistenza costante del fenomeno. Quindi applicando la formula:

$$D(n,k) = n^k$$

dove:
n = numero di elementi (crescita, diminuzione, costante);
k = numero di gruppi (italiani/stranieri);
si ottengono 9 gruppi che riassumono le variazioni e i rapporti tra i due gruppi nel seguente modo:
**gruppo crescita degli stranieri**
11= crescita di entrambi i gruppi;
12= crescita degli stranieri e diminuzione degli italiani;
13= crescita degli stranieri in assenza di variazione degli italiani;
**gruppo diminuzione degli stranieri**
21= diminuzione degli stranieri ed aumento degli italiani;
22= diminuzione degli stranieri e diminuzione degli italiani;
23= diminuzione degli stranieri in assenza di variazione degli italiani;
**gruppo assenza di variazione degli stranieri**

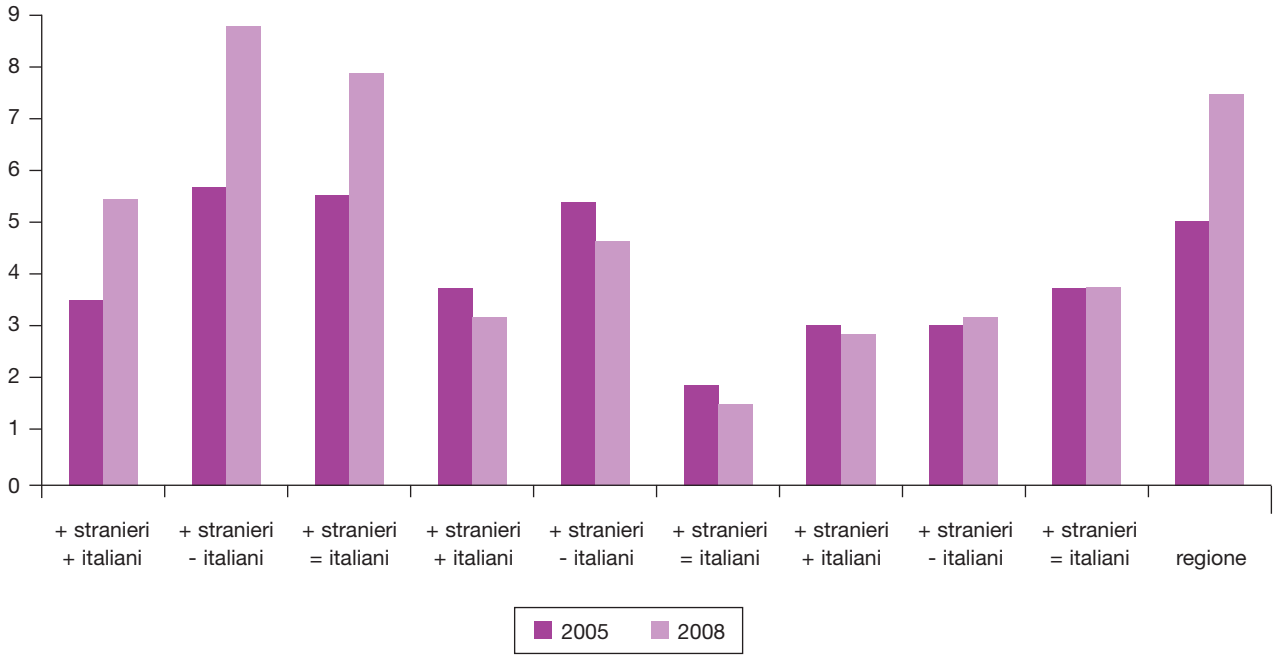
31= nessuna variazione degli stranieri ed aumento degli italiani;
32= nessuna variazione degli stranieri e diminuzione degli italiani;
33= nessuna variazione di entrambe i gruppi.

La seguente tabella illustra la numerosità dei comuni e la porzione di popolazione interessata in questa classificazione (valori assoluti)

| | | 2005 | | | | 2008 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | **numero di Comuni** | **totale popolazione residente** | **italiani** | **stranieri** | **totale popolazione residente** | **italiani** | **Stranieri** |
| **Regione Piemonte** | | **1.206** | **4.330.172** | **4.121.634** | **208.538** | **4.401.266** | **4.090.723** | **310.543** |
| + stranieri | + italiani | 474 | 1.237.333 | 1.194.899 | 42.434 | 1.294.652 | 1.227.710 | 66.942 |
| | - italiani | **522** | **2.962.966** | **2.802.221** | **160.745** | **2.977.768** | **2.739.104** | **238.664** |
| | = italiani | 11 | 8.189 | 7.759 | 430 | 8.376 | 7.759 | 617 |
| - stranieri | + italiani | 51 | 43.820 | 42.229 | 1.591 | 44.710 | 43.364 | 1.346 |
| | - italiani | **73** | **52.858** | **50.187** | **2.671** | **50.953** | **48.635** | **2.318** |
| | = italiani | 1 | 851 | 835 | 16 | 849 | 835 | 14 |
| = stranieri | + italiani | 19 | 7.402 | 7.184 | 218 | 7.646 | 7.428 | 218 |
| | - italiani | 29 | 12.563 | 12.191 | 372 | 12.249 | 11.877 | 372 |
| | = italiani | 4 | 1.406 | 1.354 | 52 | 1.406 | 1.354 | 52 |
| 0 stranieri | + italiani | 5 | 409 | 407 | 2 | 426 | 426 | 0 |
| | - italiani | 17 | 2.375 | 2.368 | 7 | 2.231 | 2.231 | 0 |

Considerando che il gruppo più esemplificativo della variazione della popolazione residente è quello che interessa l'aumento degli stranieri, la carta tematica in appendice riguarda solo questo insieme.
La figura seguente riporta l'incidenza percentuale degli stranieri rispetto al raggruppamento ed agli anni definiti in tabella.

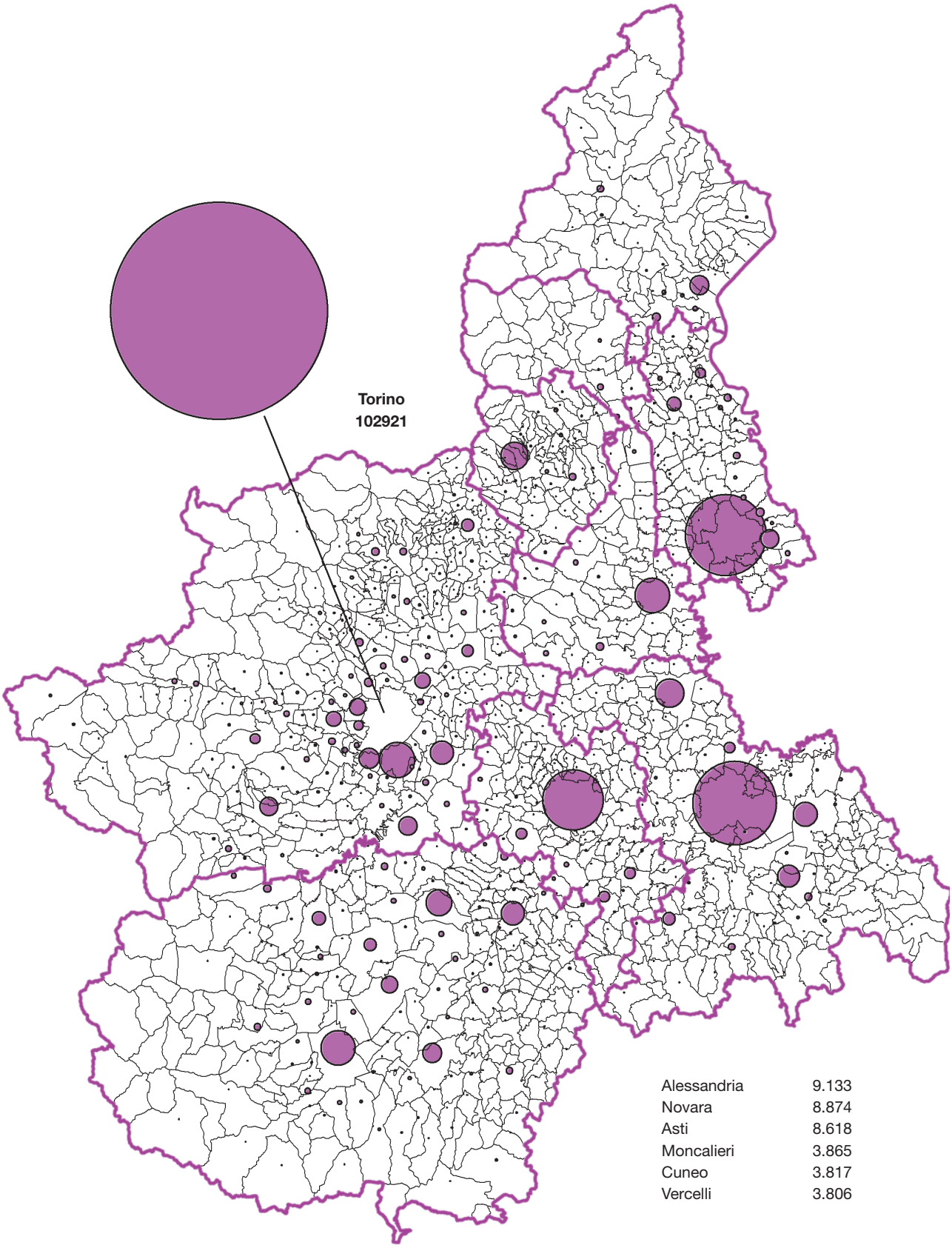
**Incidenza percentuale dei residenti stranieri sugli italiani negli anni 2005 e 2008**



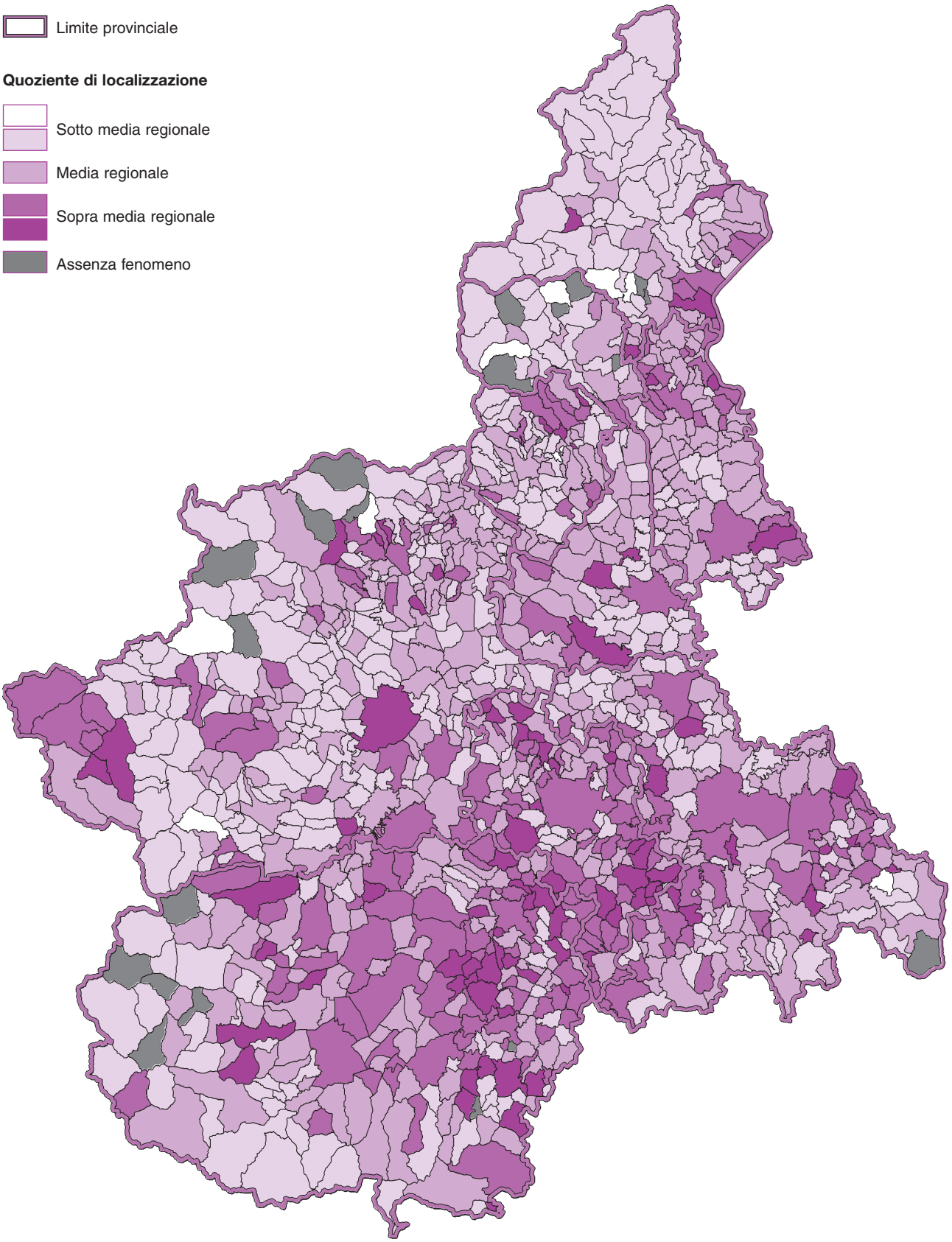

La campitura della cartografia in appendice segue una colorazione in gradiente di tonalità tale per cui, dal chiaro allo scuro, si identificano aree territoriali in cui il fenomeno da meno concentrato passa a maggior concentrazione. Le zone intermedie di colore rappresentano un intorno pari alla media regionale in cui la concentrazione del fenomeno è pari a quello dell'intero territorio regionale.
I parametri utilizzati per definire le classi sono il **valore medio** e la relativa **deviazione standard.**

# Appendice Cartografica

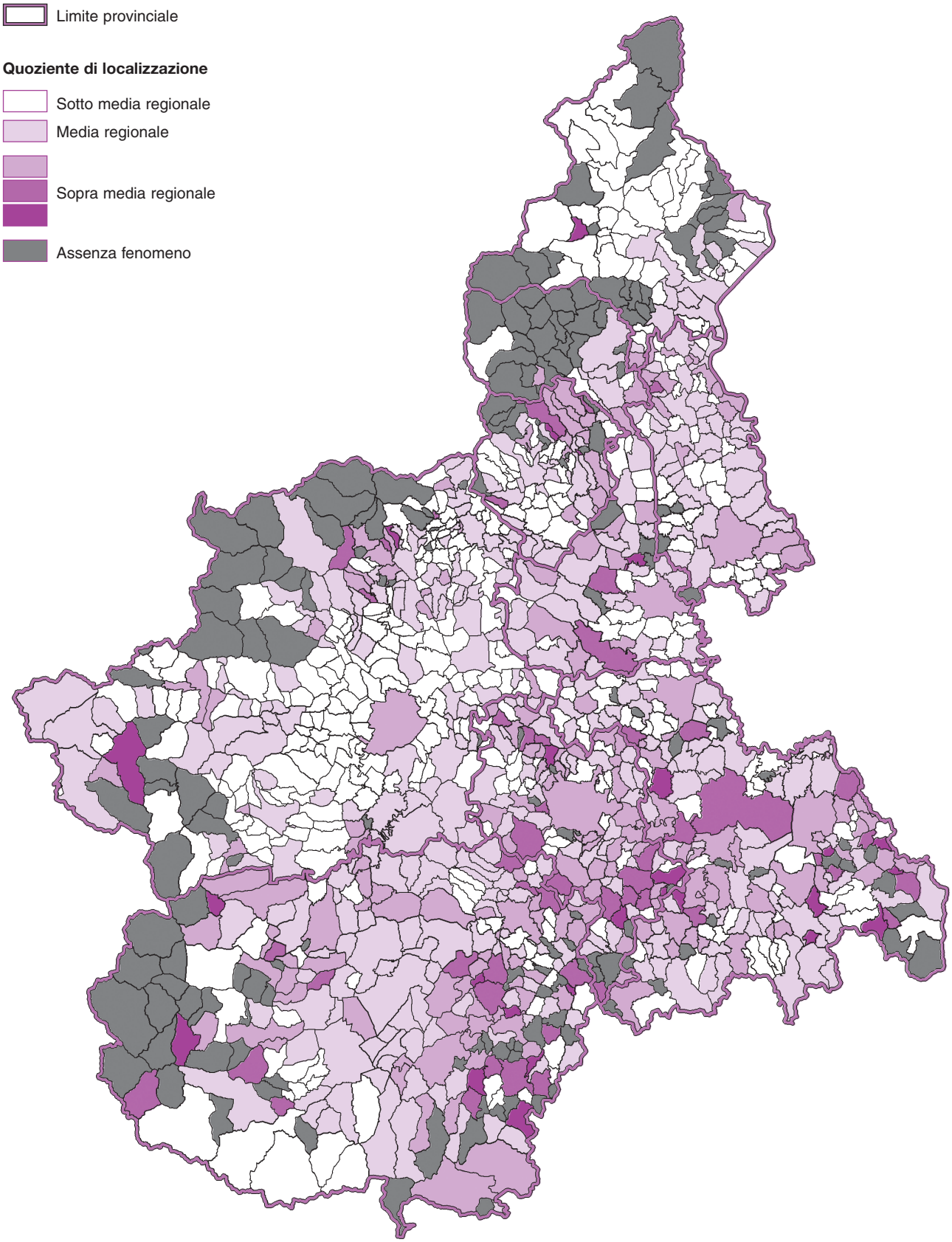
**A.1.** Residenti stranieri nei comuni piemontesi al 1° gennaio 2008



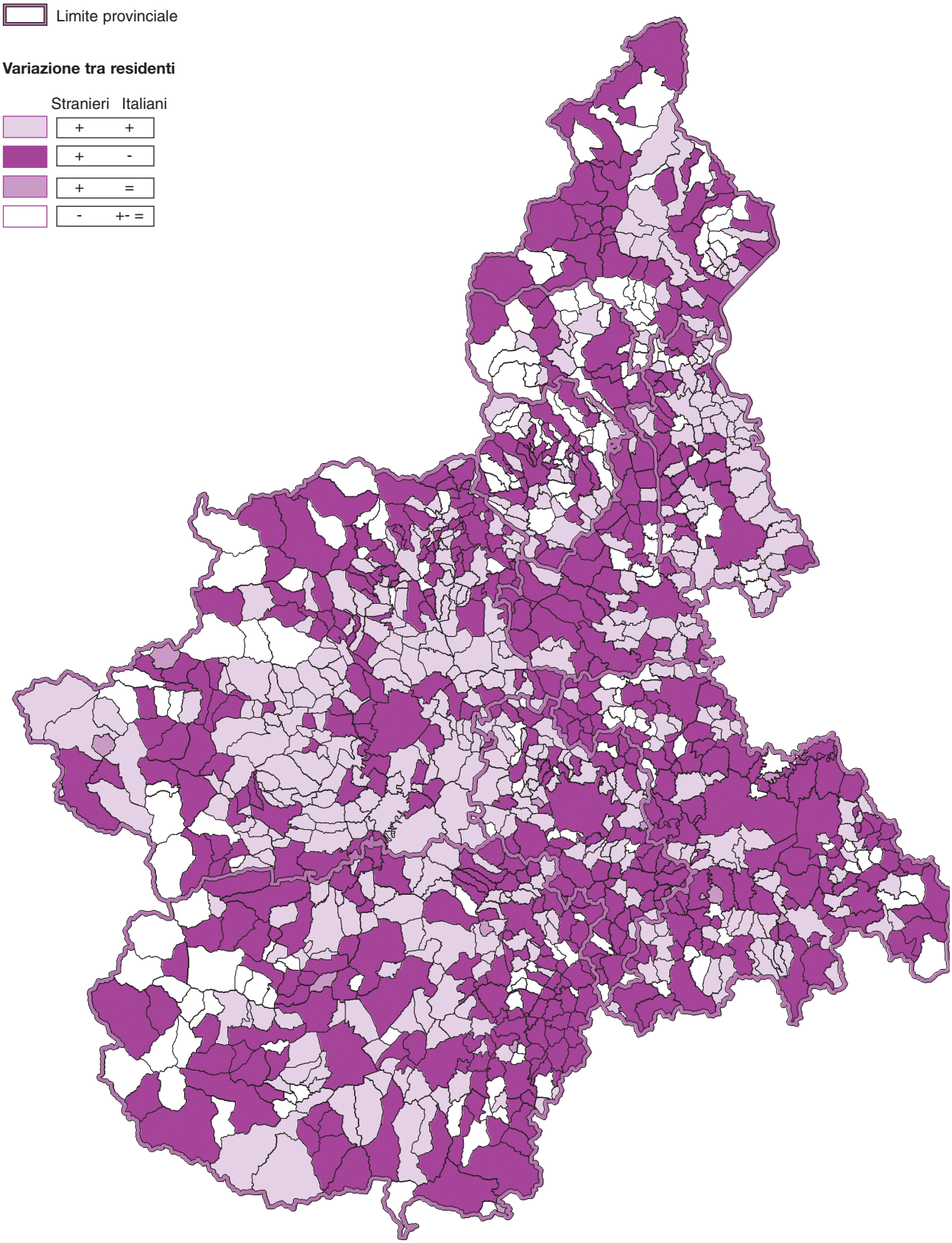
**A.2.** Incidenza dei cittadini stranieri sulla popolazione residente al 1° gennaio 2008



**A.3.** Incidenza dei minori stranieri sul totale dei minori al 1° gennaio 2008



**A.4.** Variazione dei residenti italiani e stranieri tra il 2005 e il 2008



Stampa: IGF - Industria Grafica Falciola