

MIGRANTI AL LAVORO: TRA PROSPETTIVE POST-PANDEMICHE E PERCORSI DI AUTOIMPIEGO

a cura di
Giovanna Filosa
Maria Parente

45

INAPPREPORT

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) è un ente pubblico di ricerca che si occupa di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e, in generale, di tutte le politiche economiche che hanno effetti sul mercato del lavoro. Nato il 1° dicembre 2016 a seguito della trasformazione dell'Isfol e vigilato dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, l'Ente ha un ruolo strategico – stabilito dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 – nel nuovo sistema di governance delle politiche sociali e del lavoro del Paese.

L'Inapp fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) e collabora con le istituzioni europee. È Organismo Intermedio del Programma nazionale Giovani, donne e lavoro 2023-2026 del Fondo sociale europeo, delegato dall'Autorità di Gestione all'attuazione di specifiche azioni, ed è Agenzia nazionale del programma comunitario Erasmus+ per l'ambito istruzione e formazione professionale. È l'ente nazionale all'interno del consorzio europeo ERIC-ESS che conduce l'indagine European Social Survey. L'attività dell'Inapp si rivolge a una vasta comunità di stakeholder: ricercatori, accademici, mondo della pratica e policymaker, organizzazioni della società civile, giornalisti, utilizzatori di dati, cittadinanza in generale.

Presidente: *Sebastiano Fadda*
Direttore generale: *Santo Darko Grillo*

Riferimenti
Corso d'Italia, 33
00198 Roma
Tel. + 39 06854471
www.inapp.gov.it

La collana Inapp Report è curata da Pierangela Ghezzi.



INAPP

**MIGRANTI AL LAVORO:
TRA PROSPETTIVE
POST-PANDEMICHE E
PERCORSI DI AUTOIMPIEGO**

a cura di
Giovanna Filosa
Maria Parente

La pubblicazione raccoglie i risultati di alcune indagini sul lavoro migrante realizzate nell'ambito delle attività della Struttura Economia civile e processi migratori dell'Inapp (responsabile Antonello Scialdone).

Questo testo è stato sottoposto con esito favorevole al processo di peer review interna curato dal Comitato tecnico scientifico dell'Inapp.

Testo a cura di *Giovanna Filosa e Maria Parente*

Autori: *Giovanna Filosa* (Introduzione); *Alessandra Innamorati* (cap. 1); *Maria Parente* (cap. 2); *Francesca Carta* (Istat), *Francesca D'Arista* (Anpal), *Debora Radicchia* (Anpal) (cap. 3); *Alessandra Cornice* (cap. 4); *Alfredo Rizzo* (cap. 5); *Maura Ferrara, Gilda Noviello* (cap. 6); *Annalisa di Nuzzo* (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli) (cap. 7); *Maria Parente* (Conclusioni)

Coordinamento editoriale del volume: Costanza Romano

Correzione di bozze: Valentina Valeriano

Le opinioni espresse in questo lavoro impegnano la responsabilità degli autori e non necessariamente riflettono la posizione dell'Ente.

Testo chiuso a giugno 2023

Pubblicato a novembre 2023

Alcuni diritti riservati [2023] [INAPP].

Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione – Non Commerciale – Condividi allo stesso modo 4.0 Italia License.

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)



ISSN 2533-1795

ISBN 978-88-543-0329-4

Indice

Introduzione	6
1. La storia dell'immigrazione in Italia e il lavoro femminile: dagli anni '70 all'era del Covid	11
2. Il lavoro migrante negli anni della crisi pandemica	23
2.1 I lavoratori stranieri nel mercato del lavoro italiano	23
2.2 Imprenditoria immigrata	27
3. Professioni e crisi pandemica: cambiamenti strutturali o emergenziali? Uno sguardo analitico su migranti e cittadini stranieri	31
3.1 Crisi pandemica e mercato del lavoro: scenario	33
3.2 Riallocazioni e trasformazioni del mercato del lavoro all'indomani della crisi pandemica	36
3.3 Professioni e transizioni: centralità delle competenze e ruolo delle politiche attive	48
4. Condizioni di ingresso e soggiorno per i lavoratori provenienti da Paesi terzi	57
4.1 I fattori che ostacolano l'integrazione lavorativa e l'accesso dei migranti alle politiche attive del lavoro	57
5. Strumenti dell'Unione europea per l'inserimento socio-lavorativo degli sfollati dall'Ucraina	70
5.1 Quadro di contesto e considerazioni generali	70
5.2 La disciplina dell'Unione europea rilevante	76
6. Migranti e imprenditoria femminile: il progetto Futurae	85
6.1 Il Contributo dell'imprenditoria migrante al sistema Paese	85
6.2 Progetto Futurae: dagli eventi formativi alla creazione di nuove aziende	90
6.3 Micro FOCUS: Imprenditoria migrante femminile	94
6.4 Prospettive future	95
7. Dall'invisibilità alla soggettività. Imprenditorialità di donne immigrate in Campania	97
7.1 Alcune riflessioni preliminari	97
7.2 La cooperazione internazionale e l'imprenditorialità etnica	101
7.3 La migrazione femminile in Campania e nuove forme di imprenditorialità	106
7.4 Storie di donne migranti in Campania. Le interviste	109
Conclusioni	117
Bibliografia	120

Introduzione

Il conflitto in Ucraina (Scialdone 2018a e 2018b), e l'improvvisa ondata di profughi che ne è derivata, ha lasciato emergere la necessità di un approccio alle politiche migratorie che superi la logica emergenziale, nella prospettiva di interventi strutturali volti alla costruzione di percorsi di inclusione/integrazione della forza lavoro migrante in un'ottica sistemica, *lifelong* e *lifewide*. Sistemica, nel senso che la costruzione di sistemi più efficienti di incontro domanda-offerta di lavoro avvantaggia tutti gli attori del sistema: imprenditori e lavoratori, autoctoni o di origine straniera. *Lifelong*, nel senso che l'inclusione è un processo che dura "dalla culla alla tomba": dai nidi, ai banchi di scuola, ai percorsi formativi o professionalizzanti che si innestano sui percorsi di istruzione (Filosa e Gamberoni 2023), dai luoghi di lavoro ai servizi previdenziali per i migranti maturi o in uscita dall'età lavorativa (Polli *et al.* 2023), praticamente non esiste un segmento dell'esistenza umana in cui non si è a rischio di esclusione, specie se si fa parte di una minoranza emarginata o a rischio discriminazione come quella con background migratorio.

Lifewide, nel senso che l'integrazione è anche inclusione se coinvolge tutti gli aspetti della vita di un individuo, non solo quella lavorativa: i diritti di cittadinanza, ad esempio, inclusi i diritti sociali e civili. L'inverno demografico che ha colpito pressoché tutte le società avanzate, inclusa la popolazione italiana¹, dovrebbe far comprendere l'importanza di un'inclusione a 360 gradi, che consideri la cittadinanza come un processo interculturale. Da questo punto di vista, accoglienza e natalità non sono in conflitto, anzi: è necessario considerare il migrante non come un competitor per un welfare sempre più a rischio, ma come una risorsa per la tenuta del nostro stato sociale (Idos 2022), nella cornice dello sviluppo sostenibile², in un'ottica *win-win*.

¹ Per la curva demografica della popolazione italiana, si veda <https://tinyurl.com/4jtdcm55>. Sullo stesso sito è possibile reperire le curve demografiche di tutte le popolazioni mondiali.

² Confronta <https://tinyurl.com/3mh8tses>.

Eppure, sin dalla crisi economica del 2007-2013, ma forse sin da quando l'Italia, a partire dagli anni Novanta, da Paese prevalentemente di emigrazione ha cominciato ad essere una delle porte di ingresso nell'Unione europea³, l'approccio alle politiche migratorie sembra essere stato orientato più alla chiusura rispetto a una fantomatica "invasione" (Ambrosini 2020) che a una effettiva regolamentazione. Le "guerre tra poveri", scatenate dalle varie crisi che si sono succedute in questi anni, hanno visto come non inatteso capro espiatorio proprio i migranti di prima, seconda e terza generazione, e hanno fatto emergere l'esigenza di una regolamentazione europea e umanitaria dei flussi migratori, resi ancora più ingenti e drammatici dalle frequenti crisi umanitarie e dagli sconvolgimenti climatici. Se l'emergenza demografica sembra aver posto in secondo piano altri temi irrisolti dell'agenda politica italiana e internazionale (le conseguenze a lungo termine del Covid e del graduale ritorno alla normalità, le difficoltà delle imprese a reperire forza lavoro dopo i licenziamenti legati alla pandemia, l'emergenza climatica e la necessità di figure professionali dedicate alla manutenzione ambientale) è proprio da qui che bisognerebbe ripartire per la programmazione e la regolamentazione dei flussi migratori in entrata e l'inclusione dei migranti di prima e seconda generazione.

Proprio le dinamiche demografiche di invecchiamento progressivo della popolazione, unitamente alla drammatica carenza di molte figure professionali, a diversi livelli di competenza, impongono un generale ripensamento delle nostre politiche migratorie. Mentre alcuni Paesi europei, come ad esempio la Germania, stanno tentando la strada dell'integrazione della forza lavoro straniera, anche per far fronte all'invecchiamento progressivo della popolazione che caratterizza pressoché tutti i Paesi ad alto reddito, in Italia le politiche di integrazione stentano a fare breccia nell'opinione pubblica, troppo influenzata da un approccio puramente ideologico ed emergenziale alla questione. La paura dello straniero, inteso come 'diverso', 'altro da noi' genera spesso retoriche sulla presunta "invasione" dei nuovi arrivati. Al contrario, diverse indagini dimostrano come le sinergie e la collaborazione tra culture differenti, generino sviluppo sociale ed economico. Nella maggior parte dei Paesi di accoglienza i migranti contribuiscono in tasse e contributi sociali più di quanto ricevano in termini di servizi di welfare (Fondazione Leone Moressa 2021 e 2022). Il pregiudizio nei confronti dei lavoratori stranieri comporta anche una forma di

³ Per la serie storica dei saldi migratori in Italia, confronta <https://tinyurl.com/Set93kff>.

mismatch lavorativo e la conseguente sottoccupazione, causata dalle difficoltà nel riconoscimento dei loro titoli di studio e delle competenze professionali. Tale impedimento all'integrazione e la conseguente dissipazione di capitale umano rappresenta una perdita non solo per la qualità della vita delle persone migranti, ma anche per l'economia delle comunità accoglienti.

La letteratura esistente, ampiamente citata nel presente Report, è concorde nell'osservare come la presenza dei migranti in settori a bassa qualificazione (lavoro di cura, logistica, settore agricolo) non sia tanto dovuta alla qualità dell'offerta lavorativa, ma alle peculiarità della domanda del Paese accogliente, l'Italia, caratterizzata, tra l'altro, da una scarsa richiesta di figure di alto profilo. I datori di lavoro, di fronte a questo scenario, hanno un atteggiamento ambivalente: da una parte necessitano di forza lavoro a bassa qualificazione ma nello stesso tempo nutrono spesso pregiudizi e diffidenze nei confronti dei lavoratori con background migratorio.

Eppure, se si intende l'inclusione come un processo bidirezionale, e si rimuovono gli ostacoli di natura burocratica alla piena integrazione della forza lavoro migrante (difficoltà nell'ottenere il permesso di soggiorno, documenti in regola ecc.), tale forza lavoro rivela resilienze e potenzialità ancora poco conosciute. Ad esempio, esistono forme di imprenditorialità e autoimprenditorialità anche femminile, in grado non solo di creare nuova occupazione perfino per la popolazione autoctona, ma di rendere obsoleto un approccio meramente assistenzialistico verso questo target di popolazione.

Il presente Report nasce da una riflessione avviata in tal senso dalla Struttura Economia Civile e Processi Migratori dell'Inapp in occasione di una sessione, dal titolo *L'integrazione sociale e lavorativa dei migranti in Italia tra emergenza Covid e crisi economica: aspetti analitici ed empirici* organizzata nell'ambito del Convegno Espanet 2022.

Il volume, che privilegia una prospettiva interdisciplinare e intersezionale, si pone l'obiettivo di proseguire la riflessione su come valorizzare le competenze migranti nel mondo del lavoro, al fine di elaborare proposte di policy che siano *evidence based*. L'ipotesi alla base del presente lavoro è che, per valorizzare le competenze migranti, siano necessarie non tanto, o non solo, politiche di tipo assistenziale come quelle poste in essere durante la pandemia, quanto piuttosto politiche attive (formazione, orientamento, percorsi di autoimpiego) che li aiutino a sviluppare la loro propensione all'intraprendenza e all'autoimprenditorialità, rimuovendo nel contempo gli ostacoli, soprattutto di natura burocratica, alla loro piena inclusione, lavorativa e sociale.

Per affrontare un tema così complesso si è adottata una metodologia mista, che spazia dall'analisi storico-sociologica, a quella giuridico-normativa, dall'analisi descrittiva di dati quantitativi provenienti dalle comunicazioni obbligatorie o di natura amministrativa, all'indagine qualitativa etnografica basata su interviste in profondità a testimoni privilegiati.

Nel primo capitolo, viene effettuato un excursus storico sui fattori che hanno determinato i flussi migratori nel nostro Paese, con particolare attenzione alle varie crisi che si sono succedute negli ultimi decenni, culminate con la crisi pandemica. Nel secondo capitolo, viene tracciata un'analisi di scenario, tratta dalla letteratura sociologica e antropologica, sul tema delle migrazioni, analizzando l'impatto del Covid sul lavoro migrante, con particolare attenzione al lavoro femminile e di cura. Nel terzo capitolo, attraverso i dati provenienti dalle comunicazioni obbligatorie relative all'intervallo temporale 2019-2021, viene analizzato l'impatto che il Covid ha avuto sulle attivazioni, confrontando in tal senso i lavoratori con cittadinanza italiana a quelli con cittadinanza non italiana, anche rispetto alle qualifiche/competenze richieste. Vengono altresì descritte le principali misure introdotte, anche a seguito del Covid, per la collocazione/ricollocazione della forza lavoro italiana e straniera, e i requisiti richiesti.

Nel quarto capitolo, il tema dell'inclusione lavorativa dei migranti viene analizzato da un punto di vista giuridico-normativo, con un'analisi aggiornata dei dispositivi che attualmente regolano i flussi migratori in Italia. Nel quinto capitolo, viene approfondita la particolare fattispecie dell'accoglienza dei profughi ucraini, una prassi promettente di integrazione/inclusione, sia pure provvisoria, che potrebbe essere estesa anche a flussi di diversa provenienza.

Gli ultimi due contributi empirici arricchiscono e ampliano il quadro dal punto di vista sia quantitativo che qualitativo, concentrandosi in particolare sul fenomeno emergente dell'imprenditoria migrante femminile. Nel sesto contributo viene descritto il progetto Futurae, avente come obiettivo la creazione di un Osservatorio sull'imprenditoria migrante e l'inclusione finanziaria e l'ampliamento/miglioramento dei servizi erogati dalla rete camerale ai cittadini migranti e con background migratorio. Verranno illustrati i primi dati, ancora provvisori, di attuazione del progetto, gli interventi realizzati per facilitare e favorire la creazione di percorsi di supporto volti alla creazione di impresa e i principali risultati finora raggiunti.

Infine, nel settimo contributo vengono chiariti, da un punto di vista antropologico e longitudinale, i mutamenti che sono avvenuti e che continuano a definirsi a

partire dalle migrazioni femminili, mutamenti che hanno visto una significativa trasformazione del ruolo e della presenza delle donne migranti nella società meridionale. Da lavoratrici della cura, quasi sempre fatalmente destinate a lavori poco gratificanti e poco prestigiosi, tali donne hanno saputo emanciparsi e ampliare le proprie opportunità di scelta: attraverso la storia di tre donne migranti e imprenditrici, che sono arrivate addirittura a creare posti di lavoro anche per i giovani autoctoni, si intravede la possibilità secondo le parole dell'Autrice "di una nuova cittadinanza transazionale, per un'Europa e forse un mondo in cui le diversità producono proficui mutamenti geolocali".

A partire dal ricco caleidoscopio di stimoli provenienti da questi contributi, eterogenei ma accomunati dal filo rosso delle potenzialità ancora in larga parte inesprese del lavoro migrante, nelle conclusioni si tracciano alcune proposte di policy. Politiche che non possono che partire dalla valorizzazione e dall'accrescimento delle competenze della forza lavoro e del capitale umano, migrante e autoctono, senza distinzione, in un'ottica di sistema più che di target. L'Anno europeo delle competenze, e il mandato assunto dal nostro Istituto per la promozione della cultura della formazione, rappresenta un'indubbia occasione in tal senso.

1 La storia dell'immigrazione in Italia e il lavoro femminile: dagli anni '70 all'era del Covid

A cavallo della fine del XIX fino a oltre la metà del XX secolo, l'Italia è una terra di grande emigrazione. Dal dopoguerra all'inizio degli anni Settanta, la migrazione è interna e caratterizzata maggiormente da flussi dal Sud e dal Centro verso il Nord. Agli inizi degli anni '70, per la prima volta, si verifica la partenza di un numero minore di italiani rispetto a coloro che rientrano in patria. Ciò è dovuto a un benessere più diffuso e a cambiamenti sociali quali l'aumento della scolarizzazione: fenomeni che spingono gli italiani ad allontanarsi da alcuni lavori a bassa qualifica, che invece diventano disponibili per gli stranieri provenienti da Paesi con redditi medi più bassi.

Tutto questo comporta un'inversione di tendenza nell'andamento dei flussi migratori che trasforma, tra la fine degli anni '70 e i primi anni '80, il nostro Paese in terra di immigrazione.

In questo ultimo mezzo secolo le ragioni della mobilità verso il nostro continente e quindi nel nostro Paese sono cambiate: chi lascia il proprio Paese lo fa principalmente per ragioni economiche o a causa di conflitti, ma anche per ragioni politiche, culturali e ambientali e non ultime dovute alla sovrappopolazione.

Fino ai primi anni Ottanta l'immigrazione non viene percepita come un processo di un mondo in trasformazione e dunque non viene regolamentata: vengono emanati interventi, circolari, sanatorie, senza una effettiva visione globale del fenomeno stesso. La migrazione, infatti, viene allora considerata quasi esclusivamente come fenomeno di "ritorno" nel Paese di origine. La crisi economica e la disoccupazione crescente dei primi anni '80 inducono, invece, a un blocco totale degli ingressi per lavoro. Questa politica restrittiva, già attiva in Europa dall'inizio degli anni '70, ha come conseguenza negativa l'inizio degli ingressi irregolari.

Nel corso dei decenni, i cambiamenti del contesto economico e politico a livello globale hanno comportato l'arrivo di nazionalità differenti in Italia; così come anche il genere prevalente dei flussi migratori è mutato: se tra gli anni '70 e '80 il fenomeno era tipicamente maschile, successivamente si è verificato un sorpasso del numero delle donne migranti rispetto a quello degli uomini.

Il presente lavoro si articola in un iniziale sintetico quadro storico dell'immigrazione in Italia nelle ultime cinque decadi, cui fa seguito un breve approfondimento sul lavoro femminile. Le conclusioni saranno il luogo per alcune considerazioni sull'immigrazione e su auspicabili interventi riguardo alla gestione del fenomeno.

Le emigrazioni dall'Italia

Le prime grandi emigrazioni dall'Italia verso Paesi stranieri iniziano alla fine del XIX secolo. Si parla di "grande emigrazione" per il periodo che va dall'Unità d'Italia ai primi anni '20 del XX secolo.

A partire sono gli strati più poveri della popolazione e le destinazioni preferite sono New York e gli Stati Uniti in generale, ma anche l'America Latina, paesi come Argentina e Uruguay. Approssimativamente 9 milioni di italiani lasciano il nostro Paese (Del Pesco 2020).

La Prima guerra mondiale interrompe l'esodo degli italiani verso gli USA, che in un periodo successivo con due documenti, l'*Emergency Quota Act*⁴ del 1921 e l'*Immigration Act*⁵ del 1924, impediscono l'ingresso di persone dall'Est e in particolare degli italiani, considerati "poco assimilabili".

Nel secondo dopoguerra fino agli anni '70, comincia di nuovo la migrazione europea verso il continente americano, grazie forse anche alla presenza di soldati italo-americani durante il grande conflitto. Contemporaneamente iniziano i flussi migratori verso la Germania e la Svizzera.

Anni più recenti, più precisamente dal 2008 fino ai nostri giorni, hanno visto l'aumento della emigrazione soprattutto dei giovani con livelli di istruzione elevati (la cosiddetta fuga dei cervelli), a causa della crisi economica mondiale del primo decennio di questo secolo.

⁴ Conosciuto anche come *Immigration Restriction Act*, il quale introdusse un sofisticato programma di quote immigrati al fine di non consentire l'ingresso negli Stati Uniti degli "immigrati considerati indesiderati" (*undesirables*) <http://bitly.ws/CVRI>.

⁵ The Immigration Act of 1924 limited the number of immigrants allowed entry into the United States through a national origins quota. The quota provided immigration visas to two percent of the total number of people of each nationality in the United States as of the 1890 national census <http://bitly.ws/CVRU>.

L'Italia da paese di emigrazione a paese di arrivo

Dalla fine degli anni Sessanta, ma in maniera più evidente e consistente dall'inizio degli anni Settanta, l'Italia diviene paese di approdo. Già tra Italia e Jugoslavia a metà degli anni Cinquanta viene istituito un accordo per cui è consentito ai confinanti di entrare nel Paese vicino, facilitando inoltre la mobilità dei lavoratori frontalieri.

La forte emigrazione, verso i Paesi occidentali da Paesi che tra gli anni '70 e '80 venivano chiamati "in via di sviluppo", porta a riconsiderare gli impegni politici e la programmazione degli interventi a livello mondiale. Un esempio è la Convenzione internazionale di New York sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale del 21 dicembre 1965, aperta alla firma a New York il 7 marzo 1966, ratificata in Italia con la legge 13 ottobre 1975 n. 654; un testo basilare che formalizzava l'impegno alla lotta contro le discriminazioni razziali.

L'indagine del Censis (1979) rappresenta il primo studio dedicato alla presenza di lavoratori stranieri in Italia, e che pone particolare attenzione alle situazioni di irregolarità e mancanza di tutele dei lavoratori. Anche inchieste giornalistiche denunciano le degradanti condizioni di vita e lavoro degli immigrati. Dal punto di vista legislativo la materia non è normata, anche se il Ministero del Lavoro emana una Circolare per arginare "la mediazione abusiva della manodopera straniera addetta ai servizi domestici". La mancanza di normativa favorisce il lavoro irregolare e la precarietà.

A metà degli anni Ottanta vengono messe in atto le prime strategie di intervento, anche in relazione all'aumento dell'occupazione degli stranieri nei lavori a bassa qualifica e al diffondersi del pluralismo religioso. Nella metà degli anni Novanta vengono emanati una serie di provvedimenti, che però non riescono a gestire le trasformazioni in atto, mentre la necessità di regolare i flussi e i processi di integrazione diventa sempre più evidente⁶.

In questo mezzo secolo, malgrado la natura strutturale del fenomeno, nel nostro Paese sono state sperimentate forme di approccio ad esso di tipo dicotomico, tra integrazione/identità e sicurezza accompagnate dal dibattito sull'annosa limitatezza delle risorse finanziarie e amministrative per la sua gestione. Questa polarizzazione del dibattito è stata però mediata grazie all'intervento dell'associazionismo, del volontariato, della Chiesa, dei sindacati, ma anche da vincoli imposti dall'Europa.

Attualmente la presenza di stranieri regolarmente residenti in Italia si aggira intorno ai 6 milioni, il 10% rispetto alla popolazione italiana (Fondazione Ismu

⁶ Nei paragrafi successivi sarà fatto cenno alla legislazione prodotta sul tema dall'Italia dalla metà degli anni '80.

2022). Molto di essi risiedono stabilmente nel nostro Paese, in parte anche grazie all'acquisizione della cittadinanza italiana e all'aumento delle richieste negli ultimi due decenni di protezione internazionale.

Gli anni '70

Proprio nel momento in cui l'emigrazione degli italiani diminuisce, aumenta l'ingresso degli immigrati. Il 1973 vede per la prima volta nella storia italiana nel rapporto tra uscite ed entrate prevalere queste ultime. Grazie alla stabilità economica del nostro Paese e a cambiamenti geopolitici a livello mondiale, l'arrivo degli immigrati è più legato alla manodopera o, meglio, ai cosiddetti lavori che gli italiani non vogliono più fare: in agricoltura, nella pesca, nel lavoro domestico e in alcune mansioni dell'industria. Ad esempio, alla fine degli anni '60, nella zona di Mazara del Vallo si stabiliscono lavoratori tunisini che trovano occupazione nella pesca, in agricoltura e nell'edilizia. Spesso inizialmente clandestini, gli stranieri, negli anni, consolidano la loro presenza nella provincia ragusana. Nello stesso periodo, alle donne africane che cercano occupazione in Italia nei lavori di cura, si aggiungono molti giovani di nazionalità greca, in seguito al colpo di stato dei colonnelli del 1967, oltre a studenti stranieri provenienti da altri Paesi europei.

La fuga da regimi dittatoriali o da guerre caratterizza molta dell'immigrazione di questo periodo. Eppure, al di là dei conflitti e dei contesti geopolitici di provenienza, il fattore esterno che spinge i migranti nel nostro Paese è la chiusura ai flussi di immigrazione che viene messa in atto dai Paesi del Centro-Nord Europa dopo la crisi petrolifera dei primi anni del decennio. Le donne si concentrano nel comparto dei servizi familiari e gli uomini nelle occupazioni a bassa qualifica e nell'ambulante. L'emigrazione, in quel periodo, è essenzialmente maschile, ma in seguito ai ricongiungimenti familiari sopraggiunge un notevole afflusso di donne, che ne bilancia il numero rispetto alla componente maschile (Pittau 2021).

Oltre ai tunisini, dal Nord Africa in questi anni inizia l'arrivo dei marocchini, la cui presenza in Italia risulta a tutt'oggi essere la prima, la più longeva e la più radicata nel territorio. Anche gli egiziani arrivano nel nostro Paese come manodopera non qualificata. La politica di apertura nei confronti dell'Occidente dell'allora presidente Sadat, infatti, favorisce la loro presenza, che nel tempo si consolida e che li vede ormai da anni attivi nel commercio e nella ristorazione.

La crisi del blocco sovietico incoraggia l'emigrazione di polacchi e di jugoslavi, questi ultimi impiegati come manodopera per la ricostruzione del Friuli dopo il terremoto del 1976.

Per quanto riguarda il continente asiatico, tra il 1975 e il 1979 si verifica l'arrivo di profughi dalla guerra del Vietnam. Mentre la rivoluzione iraniana che vede la cacciata dello Scià di Persia e l'instaurazione di un regime religioso guidato da Khomeini, ideologo della rivoluzione, provoca la fuoriuscita di cittadini iraniani che arrivano anche nel nostro Paese. Si ricorda inoltre l'arrivo degli indiani a seguito dell'espulsione dall'Uganda nel 1972, ordinata da Amin Dada in un clima di indofobia.

Nei primi anni si assiste anche a un ritorno degli oriundi italiani dal Sudamerica, ma non si sviluppa una migrazione forte se si eccettua l'arrivo di decine di migliaia di rifugiati (molti di origine italiana), a seguito di due colpi di stato attuati rispettivamente in Uruguay e in Cile, dove vengono instaurati regimi totalitari e repressivi; per le stesse ragioni molti argentini giungono nel nostro Paese dopo il colpo di stato del 1976, messo in atto dalle forze armate.

Negli stessi anni inizia anche l'emigrazione della componente femminile delle comunità peruviana ed ecuadoriana, indirizzata verso i lavori di cura alla persona.

Gli anni '80

Nel 1981 viene realizzato il primo censimento da parte dell'Istat per calcolare la presenza di immigrati, grazie anche al conteggio dei permessi di soggiorno. Si registra un aumento delle presenze dovuto alla collocazione geografica dell'Italia nel Mediterraneo, esposta in modo particolare ai flussi provenienti dai paesi del Nord Africa.

Nei primi anni della decade si verifica anche un notevole afflusso di polacchi, soprattutto di attivisti di Solidarność che, dopo il colpo di stato di Jaruzelski, emigrano non solo per motivi economici ma anche politici. Iniziano a radicarsi anche la comunità filippina, con un alto tasso di occupazione nei lavori domestici soprattutto tra le donne, e quella cinese, grazie all'apertura economica della Cina verso l'Occidente. La caratteristica principale di questi due flussi migratori è l'alto tasso di occupazione; in particolare tra i cinesi è alto il numero di titolarità di impresa a carattere femminile.

L'affermarsi del fenomeno attraverso la presenza massiccia e sempre in aumento degli stranieri, fa emergere anche le questioni culturali e religiose.

Il fenomeno migratorio è ormai radicato e infatti, a metà di questo decennio, viene approvata la legge Foschi n. 943/1986, che regola il ricongiungimento familiare e gli ingressi per lavoro su liste numeriche predisposte dagli imprenditori (seppure con meccanismi di difficile attuazione) e sancisce parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani, anche nell'accesso ai servizi sociali e sanitari. È dello stesso anno anche l'attuazione della prima

sanatoria, per regolarizzare la condizione degli stranieri e allo stesso tempo far emergere il lavoro sommerso, che coinvolge quasi 100.000 immigrati.

L'impegno è nel complesso di regolarizzare le situazioni esistenti, di programmare i flussi per il futuro, di reprimere i traffici di manodopera irregolare; di creare strumenti consultivi per gli stranieri, di garantire i diritti personali e familiari alla pari dei cittadini italiani.

Gli anni '90

In questo periodo la pubblicazione di maggiori dati sulla condizione dei migranti permette di approfondire la conoscenza del fenomeno.

Il decennio inizia con l'aumento della presenza dei cittadini jugoslavi a causa della guerra nei Balcani, iniziata nel 1991 e terminata nel 2001, che porta alla dissoluzione dello Stato jugoslavo. La crisi del blocco sovietico ha rilevanti conseguenze anche su altri Paesi limitrofi. Dall'Albania inizia una consistente immigrazione per ragioni politiche ed economiche, legate alla fine del regime comunista, che negli anni a seguire porteranno la comunità albanese a divenire una di quelle più longeve e consistenti nel nostro Paese. Attualmente risulta essere tra le comunità quella con più interi nuclei familiari, e anche quella con maggiore numero di minori stranieri non accompagnati. Per le stesse ragioni politico-economiche in questo decennio iniziano le immigrazioni prevalentemente femminili dalla Moldavia. Per le due comunità spesso il progetto di immigrazione è di stabilirsi nel nostro Paese fino alla richiesta della cittadinanza italiana.

Dall'Africa, i tunisini sono tra le comunità maggiormente numerose, ma la cui entità diminuisce nel decennio successivo anche in ragione dell'accordo firmato nel 2001 tra Italia e Tunisia sugli sbarchi e sui rimpatri.

Nel 1990 viene stipulata la *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie* dell'Onu e l'accordo di Schengen, al quale l'Italia aderisce nello stesso anno, e che promuove l'abolizione delle frontiere tra stati europei, prevedendo un sistema comune di scambio d'informazioni e controlli delle frontiere esterne.

L'episodio dell'omicidio di Jerry Essan Masslo⁷ del 1989 viene considerato da molti come il momento di svolta nelle politiche riguardanti il fenomeno migratorio in Italia. Il decennio si apre infatti con la promulgazione della legge Martelli n. 39/1990 che introduce la programmazione quantitativa dei flussi

⁷ Rifugiato sudafricano, fu ucciso da una banda di criminali a Villa Literno, dove lavorava per la stagione di raccolta dei pomodori.

di lavoratori extracomunitari e stabilisce la regolamentazione degli ingressi per evitare quelli clandestini; introduce l'obbligo del visto; abolisce la riserva geografica per i richiedenti asilo, estendendo di fatto il diritto di asilo in Italia e istituisce la Commissione Centrale per il riconoscimento dello status di rifugiato; definisce le tipologie dei permessi di soggiorno; istituisce il Fondo per le politiche dell'immigrazione e i centri di accoglienza; fa una sanatoria per i già residenti irregolari presenti in Italia entro il 1989. Sarà l'entrata in vigore nel 1997 della Convenzione di Dublino a dare centralità ai temi quali il diritto di asilo e la determinazione dello stato competente per l'esame delle domande di asilo presentate negli stati membri della Comunità europea.

Nel 1992 viene emanata la legge sulla cittadinanza n.91, ancora oggi in vigore, concessa solo ai figli di stranieri nati in Italia e qui residenti fino al diciottesimo anno di età. Viene, inoltre, innalzato a dieci anni di residenza continuativa legale il termine per la naturalizzazione di extracomunitari.

In seguito a ripetuti episodi di razzismo e xenofobia, viene emanata la legge Mancino nel 1993, che sanziona e condanna frasi e azioni aventi per scopo l'incitamento all'odio, alla violenza, la discriminazione e la violenza per motivi razziali, etnici e religiosi, punendo anche l'utilizzo di emblemi o simboli.

Il decennio si chiude con la legge Turco-Napolitano n. 40/1998 che prevede una programmazione dei flussi di lavoratori extracomunitari sulla base delle esigenze del mercato del lavoro; introduce il permesso di soggiorno per lavoro stagionale o ricerca di occupazione e per protezione sociale a chi denuncia situazioni di sfruttamento e la carta di soggiorno dopo cinque anni di residenza; riconosce l'assistenza sanitaria anche a chi non ha documenti in regola⁸; potenzia le politiche di controllo e di espulsione, considerandole complementari a politiche d'ingresso adeguate alla domanda del mercato del lavoro e a una buona integrazione; istituisce i Centri di permanenza temporanea (CPT) per gli stranieri in attesa di identificazione o irregolari.

Gli anni 2000 e successive decadi

Con l'entrata della Romania nella Comunità europea, l'immigrazione da questo paese si incrementa e per la prima volta le donne rumene superano

⁸ L'azione di Mons. Di Liegro fece da stimolo per la realizzazione di questa legge, ma soprattutto perché fosse istituita una copertura sanitaria a garantire a livello nazionale la tutela sanitaria degli immigrati in posizione irregolare, perché secondo la nostra Costituzione la salute è un diritto fondamentale di tutti gli individui.

numericamente le presenze degli uomini, occupati soprattutto nel campo dell'edilizia. Anche l'immigrazione ucraina ha la particolarità di essere soprattutto femminile. Le donne emigrano soprattutto da sole, lasciando famiglie e figli, e per la maggior parte svolgono lavori domestici o di cura, alloggiando presso le famiglie dove lavorano. La guerra nel Donbass iniziata nel 2014 ha spinto sia uomini che donne ad un aumento delle migrazioni, non soltanto per cercare lavoro ma anche per richiedere protezione internazionale.

Anche la comunità bengalese è aumentata negli ultimi due decenni per questioni economiche⁹ ed è soprattutto maschile.

In anni più recenti è cambiata la geografia della mobilità forzata delle persone: sono aumentate le richieste di protezione principalmente per chi fugge da situazioni di guerra, totalitarismi e condizioni di povertà estrema (Africa, Siria, Afghanistan).

La presenza degli stranieri cresce in dimensioni significative e prossime a quelle in Germania, Francia e Gran Bretagna, ma allo stesso tempo aumenta anche l'ostilità verso i migranti. Le scelte politiche vanno sempre più nella direzione di ridurre gli ingressi ed espellere gli irregolari.

La legge Bossi-Fini, n. 189/2002 prolunga la permanenza nei CPT da 30 a 60 giorni, dopo i quali lo straniero viene espulso con accompagnamento alla frontiera e non più per via amministrativa; prevede l'uso della Marina Militare per il contrasto al traffico di migranti; consente l'ingresso solo a chi ha un contratto di lavoro, che però deve lasciare il Paese nel caso perda il lavoro; stabilisce che l'identificazione all'arrivo avvenga tramite impronte digitali; accorcia la durata dei permessi di soggiorno per rendere più frequenti i controlli. Come in tutti i casi precedenti la legge viene accompagnata da una sanatoria con il rilascio di 650.000 permessi, tale da diventare la più grande della storia europea.

Il 2008 è l'anno dell'accordo con la Libia, il governo Berlusconi firma con Gheddafi, che stabilisce il controllo da parte libica dei flussi di migranti nel Mediterraneo in cambio di finanziamenti.

La legge n. 125/2008, il Pacchetto sicurezza voluto dall'allora ministro dell'Interno Maroni, integrato da due decreti legislativi e dalla Legge n. 94/2009, introduce il reato di immigrazione clandestina con multa ed espulsione immediata e di favoreggiamento; rafforza il potere dei sindaci in merito alla sicurezza; allunga i tempi per l'ottenimento della cittadinanza per matrimonio, rende più difficile l'acquisizione della residenza e introduce un accordo di integrazione a punti con

⁹ Il Bangladesh è il Paese che riceve maggiori rimesse dall'Italia.

l'intento di ritirare il permesso di soggiorno agli immigrati che non rispettano le regole; restringe le possibilità di ricongiungimento familiare; trasforma i Centri di permanenza temporanea (CPT) in Centri di identificazione ed espulsione (CIE) e allunga il periodo massimo di trattenimento a sei mesi.

Nel 2016 il Consiglio della UE crea *Frontex*, l'Agenzia per il controllo delle frontiere esterne, e nello stesso anno stipula un accordo con la Turchia per trattenere i migranti in cambio di finanziamenti cospicui. In sintonia con l'Europa, l'Italia punta alla riduzione degli sbarchi.

Con la legge Minniti-Orlando, n. 46/2017, vengono accelerate le procedure relative alla richiesta di protezione internazionale abolendo il secondo grado di giudizio in caso di rigetto della domanda; si trasformano i CIE in Centri di permanenza per il rimpatrio (CPR) dislocati su tutto il territorio nazionale, uno per regione; si prevede l'utilizzo in attività di utilità sociale dei migranti ospitati nella rete del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR); viene creato un sistema informativo collegato con quello previsto da Schengen per il contrasto all'immigrazione illegale, le disposizioni non si applicano ai minori stranieri non accompagnati.

Nel 2017 viene definito il Memorandum Italia-Libia, un accordo triennale stipulato nel 2017 e rinnovato nel 2020, in base al quale l'Italia si impegna a fornire supporto tecnico e risorse alla Guardia Costiera libica per bloccare l'immigrazione clandestina e per migliorare le condizioni dei centri di accoglienza.

I decreti Sicurezza (decreto-legge n. 113/2018, convertito nella legge n. 132/2018 e del decreto sicurezza bis poi legge n. 53/2019), comunemente noti come Decreti Salvini, disciplinano in senso più restrittivo le questioni legate all'immigrazione in generale, in particolare al rilascio del permesso di soggiorno, sostituendo quello per motivi umanitari con un altro per "motivi speciali" (salute, calamità nel Paese di provenienza e atti di valore civile); ampliano i Centri di accoglienza straordinaria (CAS) (affidati alle prefetture e anche a enti profit) e i CPR; smantellano il sistema SPRAR sostituendolo con il SIPROIMI destinato ai rifugiati riconosciuti e ai minori non accompagnati, e ne riducono i finanziamenti. Sono previste, inoltre, disposizioni in materia di contrasto all'immigrazione illegale, di ordine pubblico e sicurezza pubblica. Questi decreti sono tra i più recenti interventi legislativi del governo italiano, inseriti nel Testo Unico sull'immigrazione aggiornato al 2020¹⁰.

¹⁰ Per gli ultimi aggiornamenti legislativi, fare riferimento al capitolo 1.

Il lavoro femminile migrante nell'ultimo mezzo secolo

Già all'inizio degli anni '60, ma soprattutto negli anni '70, arrivano in Italia le prime donne straniere che trovano lavoro principalmente come collaboratrici domestiche. Inizialmente sono provenienti dalle ex-colonie italiane del Corno d'Africa (Eritrea, Etiopia, Somalia), in un secondo tempo da Capoverde e dalle Filippine, tramite l'intermediazione di religiosi in quanto provenienti da Paesi cattolici; da Mauritius e dai paesi del subcontinente indiano come India, Sri Lanka, Bangladesh, Pakistan. Questi sono anni caratterizzati da quella che alcuni ricercatori chiamano "invisibilità" (Coccia *et al.* 2023).

La poca iniziale visibilità di questi flussi migratori femminili è dovuta al fatto che le lavoratrici immigrate rimangono nel chiuso delle case e delle famiglie per le quali lavorano. La difficoltà a interagire con il contesto sociale nel quale queste donne vivono rende difficile anche l'apprendimento linguistico, strumento fondamentale per entrare nel processo di inclusione e per l'accesso ai servizi¹¹. Questo stato impedisce a ricercatori e mass media di vedere la loro condizione come tema da approfondire, tanto da non farla diventare oggetto della loro attenzione.

Negli anni '80 prosegue l'arrivo in Italia di donne filippine, occupate nel settore del lavoro domestico, e di cinesi. Come già accennato in precedenza, gli eventi di questa decade (il freno posto alle politiche migratorie da parte dei Paesi dell'Europa Centro-Nord; il terrorismo; la caduta del Muro di Berlino con il conseguente mutamento delle politiche economiche dell'ex blocco sovietico), contribuiscono all'aumento dei flussi migratori. Si rileva anche un aumento della presenza di donne immigrate nel settore industriale e in quello dei servizi in generale, ma è in particolare, il lavoro domestico a restare il principale canale di inserimento occupazionale¹². Per quanto riguarda quest'ultimo, rispetto agli anni precedenti, si nota il passaggio dal lavoro residenziale con la famiglia (anche se questa condizione non scompare del tutto), ad una occupazione "a ore"¹³. Questo cambiamento comporta un aumento delle possibilità di socializzazione tra le lavoratrici

¹¹ "Per cui non appaiono sulla scena pubblica; non pongono domande al sistema dei servizi perché ogni bisogno, anche quello sanitario, è soddisfatto all'interno della famiglia del datore di lavoro" (Coccia *et al.* 2023, 12).

¹² L'impiego delle donne straniere nel lavoro domestico risulta essere tre volte superiore agli altri settori (Coccia *et al.* 2023, 21).

¹³ Questa condizione è dovuta in parte al mutamento in atto della società italiana (la riduzione del numero dei componenti delle famiglie e delle dimensioni delle abitazioni, oltre a una questione economica che permette solamente la retribuzione per una collaborazione a ore) e allo stesso tempo al desiderio di indipendenza delle lavoratrici migranti nell'eventualità di vivere con i propri familiari e nell'ottenere più tempo libero a disposizione.

e di creare reti di supporto a livello familiare, oltre a permettere una maggiore autonomia delle lavoratrici straniere stesse, rendendo il fenomeno delle migrazioni femminili più visibile.

Dagli anni '90 fino all'entrata poi della Romania nella CE nel 2007, il numero di donne rumene, ucraine e moldave supera di molto la presenza dei connazionali uomini. Impiegate soprattutto nel settore della cura a domicilio di persone anziane o disabili, le così dette "badanti" (fenomeno che esploderà nel decennio successivo) le donne straniere affermano la loro presenza anche nell'industria, mentre nascono le prime imprese femminili nell'ambito dei servizi di pulizia e delle cooperative sociali.

Anche il nuovo millennio si contraddistingue per una spinta dei processi migratori relativi alle donne, già provocata da eventi storici e politici particolarmente acuti come la dissoluzione dell'economia dei Paesi dell'ex blocco sovietico, a cui si aggiungono la strutturazione del fenomeno dei rifugiati e dei richiedenti asilo, la pandemia da Covid-19 e la guerra in Ucraina.

Gli studi delineano una condizione di svantaggio delle lavoratrici immigrate rispetto alle native, soprattutto per quel che riguarda l'accesso alle posizioni occupazionali stabili e qualificate, indipendentemente dal loro percorso migratorio familiare (migrazione autonoma o al seguito). Le donne parte di una coppia mista sono più agevolate in una graduale integrazione socio-lavorativa (Ambrosini 2011), perché hanno maggiori possibilità di accedere a una rete sociale più variegata e trasversale rispetto a quella che si crea all'interno della stessa etnia, avendo più opportunità di sottrarsi a condizioni lavorative instabili e non qualificate. Le donne immigrate hanno più necessità delle native di cercare un'occupazione quando il loro marito non ha un buon lavoro, accettando anche lavori di bassa qualità (Ballarino e Panichella 2015). Infatti, la spinta economica è fondamentale nella maggior parte dei progetti migratori, perché spesso il denaro guadagnato viene risparmiato per essere inviato come rimessa al Paese di origine.

Se da molti anni le donne migranti hanno raggiunto una visibilità in Italia, ancora non hanno conquistato l'attenzione delle politiche sociali¹⁴. Secondo alcuni ricercatori (Coccia *et al.* 2023) le politiche migratorie limitano le scelte delle donne (in particolare nel lavoro e nella vita sociale e familiare), così come le politiche per l'asilo e la protezione internazionale sono costruite intorno al "modello" del migrante maschio.

I dati riportati nella ricerca Idos curata da Coccia *et al.* (2023, 24) riportano che nel 2021 sono state censite circa 2,6 milioni di donne con cittadinanza estera, vale

¹⁴ "Le donne richiedenti asilo o titolari di protezione per le politiche sociali non esistono: le donne sono meno numerose dei maschi nella medesima condizione" (Coccia *et al.* 2023, 18-19).

a dire il 50,9% dell'intera popolazione straniera residente nel Paese (5.030.716) e quasi il 9% dell'intera popolazione femminile.

Negli ultimi anni, la presenza degli immigrati si è stabilizzata, anche se ciò non ha rappresentato un miglioramento delle loro condizioni. In generale, l'immigrato continua ad avere un ruolo subalterno nel mercato del lavoro, spesso con un basso profilo professionale. Se si tratta di donne, le difficoltà aumentano a causa delle discriminazioni di genere. Inoltre, la migrazione femminile contiene delle peculiarità che hanno una ricaduta sulle dinamiche familiari e sui percorsi di stabilizzazione. Pur avendo superato numericamente la migrazione maschile, continua ad avere scarsa visibilità e ad essere percepita quindi in una dimensione più ridotta e meno importante. Aumentano però gli studi intersezionali, che potrebbero essere presi da spunto e sprone dai nostri decisori politici.

In generale, le politiche sulla migrazione messe in atto non sembrano contrastare la precarietà professionale e di vita, ricorrendo spesso a una logica assistenziale che non favorisce l'emancipazione e l'autonomia.

Per quanto riguarda il nostro Paese, le politiche sono rivolte più verso i respingimenti che verso l'accoglienza, mentre l'Europa non riesce a imporre una politica comune e condivisa.

In un'epoca di crisi umanitarie ed economiche, forse sarebbe necessario mettere in atto politiche diverse, che tengano conto dei cambiamenti geopolitici a livello globale, e non intervengano solo in modo emergenziale.

L'immigrazione è una questione da affrontare in una modalità multilivello perché investe il lavoro, lo sviluppo economico, sociale e culturale. È un fenomeno globale che va gestito a livello occupazionale, abitativo, formativo, sanitario, in maniera interdisciplinare, anche per evitare ripercussioni sulla coesione sociale con l'aumento delle disuguaglianze.

Colucci (2018) sostiene che le strade per gestire l'immigrazione sono principalmente due: la regolarizzazione dei flussi e il lavoro costante e continuo sull'inclusione.

Nella storia le politiche sull'immigrazione si sono basate sulle diverse esigenze socio-economiche e territoriali dei Paesi di accoglienza, che hanno stabilito i flussi di ingresso dei migranti (necessità e bisogno di forza-lavoro). Va detto che l'inclusione socio-lavorativa dei migranti è strettamente connessa con la crescita economica di un Paese, con la regolarizzazione del lavoro e dello *status* delle persone, attraverso un cambiamento del sistema istruttivo-formativo e sanitario. La gestione del fenomeno rappresenta, una responsabilità collettiva, perché accogliere è interesse di tutti in quanto investimento sociale.

2. Il lavoro migrante negli anni della crisi pandemica

2.1 I lavoratori stranieri nel mercato del lavoro italiano

A marzo del 2020 si è verificato il primo lockdown a causa della pandemia. Tale evento ha avuto un drastico impatto sulla mobilità umana oltre sulla salute e la partecipazione al mercato del lavoro a livello globale. In particolare, la crisi sanitaria ha peggiorato le condizioni dei migranti, di solito più frequentemente impiegati con contratti a tempo determinato, per cui non sempre protetti dal blocco dei licenziamenti messi in atto in Italia attraverso programmi di mantenimento del lavoro (Perocco 2021).

Per quanto riguarda l'ambito della salute, benché i migranti colpiti dal Covid-19 fossero generalmente più giovani degli autoctoni, hanno fatto registrare un maggiore rischio di ospedalizzazione, dovuto, probabilmente, a un tardivo accesso ai servizi sanitari, a causa di barriere linguistiche, culturali o sociali, ma anche al timore di non poter continuare lavorare a causa delle restrizioni mediche in caso di diagnosi positiva (Della Puppa e Perocco 2021).

In generale la pandemia ha amplificato la vulnerabilità socioeconomica dei migranti internazionali e delle loro famiglie. Da un punto di vista occupazionale, l'impatto della crisi pandemica è stato evidente: per la prima volta, infatti, il tasso di occupazione degli stranieri è sceso al di sotto di quello degli autoctoni. Nel 2021 i tassi di occupazione risultano, secondo i dati Istat, del 58,3% per i lavoratori autoctoni, rispetto al 57,8% di quelli stranieri. Nel 2022, con la fine della pandemia, i divari occupazionali si invertono di nuovo: il tasso di occupazione (15-64 anni) degli stranieri è del 60,6% rispetto al 60,1% degli italiani. Forte anche il divario per quanto riguarda il tasso di disoccupazione: 7,6% dei lavoratori stranieri contro il 12% dei lavoratori italiani (15-74 anni). Nel primo trimestre del

2023 le percentuali dei tassi di occupazione dei 15-74enni sono rispettivamente il 52% per gli italiani e il 58,7% per quanto riguarda i lavoratori stranieri (Istat 2023a) Per i dati relativi ai diversi settori occupazionali vedi il capitolo 3.

Se consideriamo la popolazione straniera femminile, sulla base dei dati del Ministero dell'Interno e dell'Istat relativi ai titolari di permessi di soggiorno, si nota come sia cresciuta nel tempo, passando dal 36,9% del totale del 1990 al 49,5% del 2020. Le donne migranti pur perseguendo un motivo economico nel loro progetto migratorio, si avvalgono spesso di permessi per ricongiungimento familiare o per turismo. La loro è spesso, tuttavia, una presenza scarsamente visibile nel mercato del lavoro (anche per le alte quote di lavoro nero e grigio che le coinvolgono) ma comunque caratterizzata da un costante trend in crescita.

Con la pandemia la percentuale di donne che hanno perso il lavoro nel 2020 è stata doppia rispetto a quella degli uomini. Il divario occupazionale di genere, inoltre, si è accentuato nei primi mesi di lockdown, ma non si è attenuato nei mesi successivi. Ciò significa che i posti di lavoro persi in quel periodo non sono stati ripristinati a seguito delle riaperture. Il numero di occupati è diminuito del 10% tra le donne straniere, del 1,6% tra quelle autoctone, del 3,5% tra gli uomini stranieri e del 1,3% tra quelli italiani.

Al fine di sostenere economicamente colf e badanti, categoria di lavoratrici messa fortemente in difficoltà dall'emergenza da Covid-19, è stata introdotta la possibilità di usufruire di un'indennità, con il decreto-legge n. 34 del 19 maggio 2020. L'emolumento previsto è stato di 500 euro per ciascun mese di aprile e maggio del 2020.

Le donne migranti posseggono, inoltre, generalmente, rispetto ai connazionali, un titolo di studio superiore. Infatti, a partire dal 2004 in poi le donne con almeno una laurea sono il 13%, fino al più recente 17,3%, rispetto a una media della popolazione maschile immigrata dell'8% (mentre distanziano in negativo le donne italiane laureate, che rappresentano il 22%). In relazione alle tipologie professionali, tuttavia, il dato dal 2004 al 2020 conferma che le donne straniere presentano, su tutto il territorio nazionale, difficoltà di inserimento in ruoli qualificati. Il fattore cittadinanza, insieme al genere hanno quindi contribuito ad aumentare il rischio di perdita del lavoro, probabilmente perché in queste categorie si concentra maggiormente il precariato (Fondazione Leone Moressa 2021).

Molte famiglie di migranti hanno poi sperimentato una condizione di particolare isolamento rispetto ai nuclei familiari autoctoni, a causa dei loro ambienti di vita. Il rischio da contagio è stato ancora più difficile da gestire in caso di malattia: si è arrivati a riunire i positivi nelle stesse case, per cercare di contenerlo.

Particolarmente critica la situazione delle lavoratrici della cura straniera, il cui rischio di invisibilità nelle abitazioni degli italiani si è rivelato particolarmente evidente (Della Puppa *et al.* 2021).

La pandemia ha comportato più stringenti controlli alle frontiere, maggiori difficoltà nel rilascio dei visti di ingresso, quarantene, certificati vaccinali e tamponi rendendo in generale molto più difficile per tutti la circolazione in Europa (Idos 2021). La chiusura delle frontiere ha creato molte difficoltà nella mobilità, soprattutto per i lavoratori domestici con un contratto in scadenza che si trovavano sia nell'impossibilità di tornare al proprio Paese che di trovare un nuovo impiego in Italia (Leone Moressa 2021).

Per quanto riguarda la possibilità di svolgere il lavoro da casa durante il periodo di lockdown, non solo gli immigrati sono stati generalmente costretti a recarsi sul posto di lavoro a causa della tipologia di lavoro nei quali tendono ad essere occupati (lavoro di cura, agricoltura, costruzioni), esponendosi quindi a un maggiore pericolo di trasmissione da Covid-19 (Ambrosini 2020; Della Puppa e Perocco 2022; Pastore 2021; Prencipe e Sanfilippo 2021); ma hanno anche corso il rischio di subire discriminazioni in quanto a volte indicati come portatori del virus, come in parte è successo alla comunità cinese nella prima fase della pandemia (Della Puppa e Perocco 2022).

Come accennato precedentemente, il 2021 è stato l'anno della ripresa occupazionale, con una crescita, in generale, di 169 mila posti di lavoro. I lavoratori stranieri, più colpiti dalla crisi nel 2020, in particolare, hanno mostrato la ripresa maggiore, assorbendo il 31% della crescita occupazionale. Tale aumento non è stato sufficiente, tuttavia, a riportare il loro tasso di occupazione a valori più elevati, anche se il divario con gli italiani si è ridotto.

I lavoratori stranieri svolgono prevalentemente mansioni non qualificate in un mercato del lavoro particolarmente segmentato come quello italiano; quasi inesistente è la loro presenza in settori come i servizi di informatizzazione (7,5%) e le attività finanziarie (5,9%). Nel 2021 quasi un terzo dei lavoratori stranieri (31,7%) ha svolto una mansione non qualificata, mentre tra gli italiani questa percentuale è stata dell'8,5% (Della Puppa e Perocco 2022).

Sono stati soprattutto gli immigrati di genere maschile a far registrare la crescita maggiore con un aumento di 27 mila unità, mentre la componente femminile straniera ha avuto un incremento di 26 mila unità.

Il tasso di occupazione delle donne straniere, che era stato nel 2018 più elevato di quello delle italiane (50,3% rispetto a 49,5%), nel 2019 ha fatto

registrare un'inversione di rotta passando al 49,6%, valore più basso di quello delle lavoratrici italiane (50,2%). La pandemia ha determinato un aumento di tale divario: nel 2020, le donne immigrate hanno un tasso di occupazione del 45,4% a fronte del 49,9% di quelle italiane. La relativa ripresa del 2021 non è stata sufficiente a far tornare l'occupazione straniera femminile ai dati del 2019. A fronte di un'inattività che ha coinvolto nel complesso il 45% delle donne, sia italiane che straniere, queste ultime risultano maggiormente disoccupate (9,7%), rispetto a quelle italiane (5,5%) (Fondazione Leone Moressa 2022).

Le donne straniere sono state maggiormente danneggiate dalla crisi dovuta al Covid-19, in quanto più spesso occupate in lavori precari e concentrate in settori particolarmente esposti alle restrizioni. Dai dati dell'Inps (Inps 2020) emerge che il 73% dei lavoratori della cura è composto da immigrati e, nella maggior parte dei casi, provenienti dall'Europa dell'Est. Nel corso degli anni si è registrato un profondo mutamento nelle classi d'età: se, nel 2012, la maggioranza aveva un'età compresa fra i 30 e i 49 anni (54%), oggi la fascia prevalente è quella degli ultracinquantenni (52,4%). Si è registrato, inoltre, un considerevole calo della componente più giovane (meno di 29 anni), passata nel 2019 dal 14,5% al 5,3% del totale. Le collaboratrici familiari sono state esposte a una maggiore vulnerabilità, poiché hanno avuto buone probabilità di venire a contatto con fonti di contagio o di contrarre la malattia, a causa del tipo di lavoro svolto che non gli consentiva il distanziamento necessario.

A tutto ciò si è aggiunta la preoccupazione per la salute della propria famiglia, spesso rimasta nel Paese di origine, nonché quella di perdere il lavoro proprio a causa del Covid o perché temporaneamente sospese per evitare possibili contagi all'assistito. Anche l'iniziale mancanza di dispositivi di protezione nella prima fase della pandemia, le scarse indicazioni in lingua sulla prevenzione, nonché un iniziale ritardo nella possibilità di accedere ai vaccini hanno peggiorato le loro condizioni.

La tipologia di operatore dell'assistenza comunemente denominata 'badante' è diffusa pressoché unicamente nei Paesi con welfare di tipo modello mediterraneo (Esping-Andersen 1990), in cui è la famiglia più che lo Stato a farsi carico dell'assistenza degli anziani. La segregazione occupazionale di cui risentono le lavoratrici straniere impiegate in questo settore, mette ulteriormente in risalto come l'Italia, rispetto ad altri Paesi, sembra avere una minore propensione a consentire, invece, l'accesso al lavoro qualificato (Fondazione Leone Moressa 2021).

La pratica delle 'sanatorie' è stata spesso utilizzata in Italia (Ambrosini 2018; Colombo e Sciortino 2002; Pugliese 2002 e 2011) come forma di regolarizzazione

del lavoro sommerso. Al fine di fare fronte alle emergenze nel settore agricolo e in quello del lavoro di cura in seguito al Covid è stata messa in atto la regolarizzazione del 2020. La campagna *Ero Straniero* ha condotto un monitoraggio periodico sull'andamento delle regolarizzazioni. Dagli ultimi dati forniti dal Ministero dell'Interno, aggiornati a marzo 2022, emerge che per la procedura ai sensi del comma 1, di competenza degli Sportelli unici per l'immigrazione (Sui) delle Prefetture, su 207.452 domande sono 104.948 quelle concluse positivamente (50% circa), ma solo 55.202 sono i permessi già rilasciati (26,6%); i rigetti ammontano a 23.522 (11%). Quindi, il totale delle domande esaminate è pari al 62% circa del totale.

2.2 Imprenditoria immigrata

La scelta di avviare un'attività autonoma per i lavoratori immigrati rappresenta una concreta opportunità di mobilità lavorativa e sociale. L'evoluzione di un percorso che porta a diventare titolari di ditte individuali che svolgono attività esternalizzate da parte delle aziende presso cui erano precedentemente impiegate, è un fenomeno molto diffuso, che deriva spesso dalla necessità, a fronte di una perdita di occupazione da lavoro dipendente, di rinnovare il proprio documento di soggiorno, soprattutto in caso di ricongiungimenti familiari. In questo caso si affronta il rischio di impresa per dare stabilità alla famiglia. L'imprenditoria permette, in questo modo, un'integrazione dal basso grazie ai rapporti con fornitori, clienti, associazioni, istituzioni (Ambrosini 2005; Ambrosini e Boccagni 2004).

La tendenza a fare impresa appare particolarmente concentrata su alcune nazionalità, e fortemente segmentata per comunità etniche: i cittadini marocchini nel commercio, e in tempi più recenti anche i senegalesi e i bangladesi; i cinesi nel tessile e nella ristorazione; gli albanesi e i rumeni nelle costruzioni.

Nello studio delle imprese immigrate sono molte le analisi sulla relazione tra etnicità e imprenditoria che evidenziano l'importanza della struttura sociale e degli elementi valoriali al fine di comprensione complessiva di tale fenomeno. Un esempio di utilizzo degli approcci *mixed embeddedness*¹⁵ nello studio delle forme

¹⁵ Con il concetto di *social embeddedness* degli imprenditori migrati (Sassen 1991; Waldinger *et al.* 1990) si intende la massimizzazione delle risorse sociali disponibili in un dato gruppo sociale. In questa ottica le reti sociali etniche sono caratterizzate da un minor rischio economico di attività d'impresa, in quanto contraddistinte da una maggiore condivisione valoriale e capitale sociale.

di imprenditoria immigrata, riguarda la tipologizzazione proposta da Ambrosini (2001). Secondo questo modello vengono distinte cinque modelli di imprese condotte da persone immigrate: quelle tipicamente 'etniche', le 'intermediarie', le imprese 'esotiche', quelle 'aperte' e quelle 'rifugio'. Le prime sono imprese che nascono laddove vi è una comunità immigrata già consolidata che richiede prodotti e servizi specifici di non facile reperibilità sul mercato locale (il settore dell'alimentazione è il caso più frequente). Le imprese 'intermediarie' sono quelle che offrono alla comunità di immigrati prodotti e servizi non tipicamente etnici, ma che per essere realmente accessibili richiedono l'intermediazione di rapporti fiduciari, spesso tra connazionali. Alcuni esempi di questo tipo d'impresa sono le agenzie di viaggio oppure le attività legali, finanziarie, di comunicazione, mediche o di consulenza svolte da professionisti immigrati per una clientela di connazionali. Le imprese 'esotiche' sono poi quelle che offrono a una ampia clientela prodotti tradizionali del Paese di origine (esempi sono nel settore della ristorazione, dell'alimentazione e dello spettacolo). Le imprese 'aperte' sono quelle che si collocano su mercati concorrenziali, offrendo una manodopera straniera particolarmente flessibile e a basso costo, inserendosi in settori *labour intensive* (pulizie, trasporti, servizi, edilizia e attività collegate). Le imprese 'rifugio', infine, sono attività di tipo informale (un esempio è il commercio ambulante abusivo).

Il lavoro autonomo si caratterizza per una particolare flessibilità nell'orario e negli accordi di lavoro; per questo motivo è scelto dalle lavoratrici, in particolare dalle donne migranti, che spesso si trovano nei segmenti più deboli della forza lavoro. D'altra parte, le donne incontrano generalmente maggiori vincoli rispetto agli uomini nell'avviare un'impresa, come una maggiore difficoltà nell'ottenere credito rispetto agli uomini, difficoltà che potrebbero essere anche maggiori nel caso di lavoratrici straniere.

Seppure in un contesto di scarsa visibilità, le imprese femminili immigrate stanno progressivamente emergendo: in continuità con quanto rilevato almeno dal 2011, si sta consolidando il ruolo imprenditoriale delle donne straniere anche grazie ai ritmi di incremento accentuati dell'ultimo biennio. Dopo un aumento del 2,7% nel corso dell'anno (+4.034), alla fine del 2021 sono 156.002 le attività a conduzione femminile immigrata: quasi un quarto di tutte le iniziative imprenditoriali autonome dei migranti (24,3%) e circa un nono dell'insieme di quelle femminili (11,6%) secondo le elaborazioni Idos su dati G. Tagliacarne/InfoCamere (Idos 2022).

L'imprenditoria è stata, d'altra parte, nel decennio scorso, uno degli ambiti più dinamici dell'economia italiana, con una tendenza in costante aumento per gli imprenditori di origine straniera e in calo per gli autoctoni (Fondazione Leone Moressa 2021). Tale tendenza si è sostanzialmente confermata anche nell'anno della pandemia. La capacità di adattamento rappresenta uno degli aspetti caratteristici dell'imprenditoria straniera. A un iniziale inserimento lavorativo in attività di qualsiasi tipo, infatti, segue la tendenza ad aprire un'impresa nel settore nel quale si sono accumulate competenze professionali, andando ad occupare specifiche nicchie di mercato (Fondazione Leone Moressa 2021).

L'impresa migrante ha i suoi punti di forza nell'estrema flessibilità degli orari di lavoro, disponibilità agli spostamenti e varietà dei prodotti offerti. Tra i suoi limiti, rientra, invece, l'essere presente in settori in molti casi poco qualificati, a scarso contenuto tecnologico e minore tenuta sul mercato. La parcellizzazione delle imprese immigrate può, inoltre, nascondere cosiddette para-imprese, costituite da lavoratori autonomi dal punto di vista giuridico in quanto titolari di Partita Iva, ma in realtà dipendenti e subordinati a un'altra impresa, spesso italiana, che non vuole sostenere direttamente i costi della manodopera (*Censis e Università Roma Tre 2019*).

Per quanto riguarda la provenienza degli imprenditori stranieri: nel 2020 la Cina si conferma il primo paese (75.906), seguita da Romania e Marocco che contano più di 70 mila imprenditori. Se si considerano i settori di attività, emerge che circa un terzo degli imprenditori stranieri opera nel commercio (32,8%), seguiti da quelli dei servizi (23,4%) e delle costruzioni (21,4%). La prima regione per numero di imprenditori stranieri è la Lombardia, con oltre 157 mila unità (oltre un quinto del totale nazionale), la seconda il Lazio, con oltre 89 mila: seguono Toscana, Emilia-Romagna e Veneto con oltre 60 mila imprenditori stranieri. A livello provinciale, le concentrazioni più significative di imprenditori immigrati sono quelle delle grandi città: Milano, Roma, Torino e Napoli (Fondazione Leone Moressa 2021).

La dimensione, generalmente molto piccola delle imprese è un elemento proprio di tutta l'imprenditoria nazionale, ma particolarmente presente tra le imprese straniere, tra le quali si contano ben il 97,5% delle microimprese (con meno di 10 addetti) a fronte del 94,7% delle italiane. Tra le straniere, le microimprese raggiungono il 99,3% nel settore del commercio, mentre nella manifattura sono il 90%. Tra le imprese individuali quelle straniere sono l'81,7%, rispetto al 55,7% di quelle italiane. Tra le imprese straniere ben il 95,4% è gestita al 100% da imprenditori nati all'estero, segno di una, ancora debole, interazione tra imprenditori italiani e stranieri.

L'imprenditorialità straniera rappresenta, nel complesso, un fenomeno rilevante nell'economia italiana, che ha anche arginato l'emorragia di imprese autoctone sul piano dell'economia locale. Si tratta, inoltre di un fenomeno in costante aumento, che ha mantenuto una tendenza positiva anche negli anni della crisi: dal 2010 al 2018, mentre gli imprenditori italiani diminuivano del 12,2%, quelli stranieri sono cresciuti del 31,7%, secondo quanto riportato da Censis su dati Telemaco-InfoCamere (Censis e Università Roma Tre 2019).

Considerando, invece, l'ultimo biennio, i dati evidenziano come la crescita rilevata tra l'inizio del 2020 e la fine del 2021 sia dovuta principalmente all'edilizia, che ha registrato ritmi di incremento ben superiori alla media (+8,9% nel biennio e +4,2% nell'ultimo anno) con oltre 6 mila attività in più per ciascuno dei due anni, grazie agli incentivi stanziati per il recupero del patrimonio edilizio.

I servizi rappresentano il comparto in cui la partecipazione dei migranti cresce in modo più marcato in termini relativi (+13,2% tra il 2020 e il 2021 e +6% nell'ultimo anno) e secondo livelli inferiori solo a quelli dell'edilizia in termini assoluti (+3.236 nel biennio, il 12,1% dell'aumento complessivo delle imprese gestite da stranieri). Il settore del commercio, invece, fa segnare una battuta d'arresto: dopo aver registrato un lieve aumento nel 2020 (+0,9% e +1.865), nel 2021 registra un analogo decremento (-0,6%, -1.263), probabilmente da mettersi in relazione agli effetti della crisi sanitaria su alcuni degli ambiti commerciali a maggiore presenza di immigrati quali l'ambulantato.

La pandemia non ha arrestato l'ininterrotta crescita dell'imprenditoria immigrata che continua a consolidarsi anche grazie alla crescente partecipazione delle donne.

3 Professioni e crisi pandemica: cambiamenti strutturali o emergenziali? Uno sguardo analitico su migranti e cittadini stranieri

Gli scenari emersi dalle indagini condotte sull'impatto della crisi pandemica hanno messo in evidenza la velocità del processo di cambiamento ad ampio spettro che ha investito il mercato del lavoro.

L'impatto dirompente e diversificato della crisi sanitaria e della adozione delle conseguenti misure di contenimento, infatti, ha modificato profondamente le caratteristiche di tutti i settori produttivi, e ha influito sulle dinamiche delle attivazioni contrattuali nel periodo contraddistinto dalla diffusione del virus Covid-19. La crisi ha accelerato dinamiche, processi e cambiamenti perennemente in atto nel mercato del lavoro ed ha creato anche spostamenti di settore, tra i più colpiti e non, o da una professione all'altra, all'interno dello stesso settore.

Secondo Istat (2021), gli effetti economici più devastanti rilevati nel 2020 hanno riguardato le attività legate al turismo, con una diminuzione del 59,2% degli arrivi totali. Le cadute più marcate si sono registrate in alcuni comparti dei servizi; tra i settori manifatturieri, il comparto del tessile, abbigliamento e calzature ha subito il crollo più grave (-23%). Gli alimentari e il farmaceutico sono stati gli unici settori a registrare incrementi di valore aggiunto (+2% e +3,5% rispettivamente).

La domanda di lavoro ha seguito le oscillazioni dei livelli produttivi che hanno interessato i vari settori. Nel periodo che intercorre tra il 23 febbraio e il 3 maggio 2020 (ovvero l'entrata in vigore del DPCM che sanciva la progressiva riapertura delle attività produttive) in termini assoluti il numero di attivazioni¹⁶ si è contratto

¹⁶ L'archivio amministrativo delle Comunicazioni obbligatorie del Mlps raccoglie le attivazioni e le cessazioni relative ai rapporti di lavoro dipendente nelle sue diverse forme, alle collaborazioni, al lavoro autonomo nello spettacolo, all'associazione in partecipazione, al contratto di agenzia e al lavoro in somministrazione.

di oltre 904 mila unità. Dal 4 maggio in poi si è assistito invece a un evidente aumento del numero di attivazioni medie giornaliere rispetto al periodo di lockdown, con una media complessiva di circa 15.344 assunzioni al giorno, vale a dire circa il 70% del valore medio giornaliero rilevato nel 2019 (Istat 2020). Nel corso del 2020 si osserva un progressivo miglioramento sino ad arrivare poi al 2021 in cui, nel terzo trimestre, le attivazioni dei contratti di lavoro sono in aumento del 9,4% rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente.

In questo capitolo, sulla base dei dati forniti dalle comunicazioni obbligatorie, si intende analizzare le diverse posizioni occupazionali attivate durante la pandemia, al fine di comprendere l'entità di queste dinamiche e le transizioni avvenute. Tra gli interrogativi di ricerca, infatti, vi è quello di comprendere se i lavoratori si sono ricollocati ed eventualmente da quale a quale professione. L'analisi che illustreremo di seguito rappresenta il primo step di un progetto di ricerca più ampio che si pone l'obiettivo di analizzare il flusso delle transizioni occupazionali nel quinquennio 2019-2023 con l'intento di appurare o meno lo strutturarsi dei cambiamenti verificatisi durante la pandemia (2020-2021).

Attraverso l'analisi del flusso delle attivazioni per settori e gruppi professionali effettuate tra il 2019, 2020 e 2021, in questo capitolo s'intende individuare e analizzare quelli caratterizzati da una maggiore crescita durante il picco pandemico del 2020, e il successivo andamento nel corso del 2021. L'obiettivo è quello di osservare e comprendere eventuali modifiche strutturali e/o emergenziali determinate dalla pandemia, come queste si siano evolute nel corso del 2021, nonché fornire una fotografia della situazione occupazionale per gruppi professionali nei tre anni di riferimento.

Nei paragrafi seguenti, illustreremo inizialmente l'impatto della crisi pandemica sul mercato del lavoro con un affondo sui settori produttivi e sui gruppi socio-demografici, in particolare sui cittadini stranieri. Successivamente forniremo una istantanea in merito alle trasformazioni osservate nel periodo 2019-2021 per quanto concerne le riallocazioni e le transizioni professionali. Partendo da studi precedenti, come spunto di riflessione, abbiamo osservato l'evoluzione delle attivazioni prima, durante e dopo la pandemia, analizzandone la struttura per settore, qualifica professionale e livelli di competenze. Inoltre, verrà focalizzata l'attenzione sulle transizioni professionali che hanno interessato i cittadini stranieri, sulle diversità e congruenze riscontrate rispetto ai lavoratori con cittadinanza italiana. Infine, dopo aver analizzato la relazione tra transizioni e competenze, focalizzeremo l'attenzione su due misure di politica attiva (Fondo nuove competenze e Garanzia occupabilità dei lavoratori) che mettono al centro le competenze e che possono sostenere le ricollocazioni/transizioni.

3.1 Crisi pandemica e mercato del lavoro: scenario

La pandemia Covid-19 ha portato a una crisi globale, sanitaria, sociale ed economica senza precedenti. L'emergenza legata alla diffusione del virus, le misure di contenimento e le relative restrizioni, come il distanziamento sociale e la sospensione di gran parte delle attività lavorative, hanno avuto conseguenze ampie e profonde, a livello mondiale, sul mercato del lavoro, e sull'evoluzione dell'occupazione. Le stime globali confermano che, nel complesso, la crisi ha provocato un significativo deficit occupazionale, che persiste ancora oggi nella maggior parte dei Paesi. Le stime dell'ILO mostrano che il rapporto globale occupazione/popolazione è diminuito dal 57,6% del 2019 al 54,9% del 2020, con notevoli differenze tra gruppi di lavoratori e tra settori (ILO 2021a e 2021b).

L'impatto della crisi sanitaria sui mercati del lavoro è stato profondo anche in tutti i paesi dell'Ocse: nell'aprile 2020 il tasso di disoccupazione ha registrato un aumento senza precedenti, raggiungendo l'8,8%, il più alto tasso di disoccupazione dell'ultimo decennio.

Anche il nostro Paese, a causa della crisi sanitaria, ha visto una dinamica occupazionale negativa che, dopo una fase espansiva dell'occupazione nel periodo 2014-2019, ha sostanzialmente riportato l'occupazione ai livelli del 2016 (Istat *et al.* 2020).

Secondo l'Istat, dopo il forte calo dell'occupazione registrato nel 2020, in media annua, l'occupazione, se pur lentamente, è tornata a crescere (+0,8% rispetto al 2020), attestandosi a +169 mila unità; in quest'anno il tasso di occupazione è salito al 58,2%, recuperando circa la metà del calo registrato nel 2020 (-1,6 punti rispetto al 2019). Nonostante il progressivo miglioramento nel corso dell'anno il numero di occupati, nella media del 2021, risulta comunque inferiore a quello del periodo pre-pandemia, media 2019, di -555 mila unità (-2,4%) (Istat *et al.* 2022). Fortunatamente nel 2022 assistiamo a un aumento del numero di occupati di oltre mezzo milione di unità (+545 mila, +2,4%) rispetto al 2021. A questo dato si associa la riduzione del numero di disoccupati (-339 mila, -14,3%) e degli inattivi di 15-64 anni (-484 mila, 3,6%). Il tasso di occupazione (15-64 anni) sale al 60,1% (+1,9 punti percentuali in un anno), quello di disoccupazione scende di 1,4 punti percentuali e quello di inattività (15-64 anni) di 1,1 punti (Istat 2023b)¹⁷.

Ad oggi, come già evidenziato nel paragrafo precedente, gli ultimi dati disponibili (giugno 2023) indicano che il tasso di occupazione continua ad essere in progressivo

¹⁷ Cfr. <https://tinyurl.com/4fu9w736>.

aumento, mentre resta alta la distanza rispetto al tasso di disoccupazione (Istat 2023c)¹⁸ La crisi indotta dal Covid-19 e dalle relative misure emergenziali ha inciso maggiormente su specifici settori economici, con una conseguente perdita di posti di lavoro, generando un impatto differenziato su alcuni settori occupazionali e produttivi maggiormente investiti dalle conseguenze delle misure restrittive (Inapp 2020).

Sebbene i governi abbiano tentato di rivolgere i provvedimenti emanati a seguito della pandemia alla più ampia platea di destinatari, estendendo benefici anche a categorie professionali solitamente escluse, alcuni settori hanno sofferto maggiormente le conseguenze delle chiusure delle attività e quelle del blocco dei consumi (ILO 2021a e 2021b). L'andamento dell'occupazione per settore di attività economica, nel secondo trimestre del 2020 si è diversificato, riflettendo gli effetti negativi delle misure di blocco maggiormente sui settori dei servizi. L'occupazione globale nei servizi di alloggio e di ristorazione ha subito il maggior calo settoriale nel 2020 (-9,4%), mentre, al contrario, le attività finanziarie e assicurative hanno registrato una crescita positiva (+1,5%).

Anche in molti dei Paesi Ocse, durante la prima fase della crisi pandemica, le forti riduzioni della mobilità e della prossimità sociale innescate dalla pandemia Covid-19 hanno messo in crisi ampie fasce dell'economia, concentrandosi su settori come il turismo, le arti e il tempo libero, mentre in altri come quello della sanità e dell'assistenza sociale, l'occupazione ha continuato, in media, a crescere durante il picco della crisi.

Ugualmente in Italia gli andamenti dei livelli occupazionali nei vari settori produttivi hanno risentito in modo differenziato degli effetti della pandemia. Nel 2020 le perdite occupazionali più rilevanti sono state registrate nel settore alberghiero e della ristorazione (-12%), in quello dei servizi alle famiglie (-9,6%), nel settore del commercio e del noleggio (-3%) e in quello delle attività professionali e dei servizi alle imprese (-2,9%) (Istat 2021).

Nel 2021 si rileva, pur continuando la ripresa dell'occupazione ad essere disomogenea, una crescita tendenziale delle posizioni lavorative che riguarda tutti i settori, in particolare quello delle costruzioni (che vede nel quarto trimestre del 2021 +117 mila posizioni rispetto al quarto trimestre 2020) e quello dei servizi (+435 mila posizioni in un anno); con aumenti rilevanti nei comparti di alloggio e ristorazione (+107 mila in un anno) e del commercio (+74 mila) (Istat *et al.* 2022).

¹⁸ Confronta <https://tinyurl.com/4j2cyacd>.

Impatto della crisi sui gruppi socio-demografici: uno sguardo su migranti e cittadini stranieri

Le ricadute economiche della pandemia, come evidenziato da numerosi studi, hanno avuto maggior impatto su quelle fasce di popolazione considerate, storicamente, più deboli (Adams-Prassi *et al.* 2020). L'occupazione globale nel 2020 è diminuita maggiormente per le donne, i giovani, le persone mediamente e scarsamente qualificate e, come ampiamente illustrato nel capitolo precedente, gli stranieri. In particolare, sono stati colpiti in modo sproporzionato i giovani, e ancora più forte è stato l'impatto sulle donne, rappresentando rispettivamente il 34,2% e il 47,6% delle perdite occupazionali nel 2020 (ILO 2021b).

Un'indagine sulle forze di lavoro condotta dall'ILO su 39 Paesi mostra che, dopo una certa ripresa e convergenza tra i diversi gruppi demografici rilevata nel 2020, pur con qualche miglioramento nel secondo trimestre nel 2021, i giovani, soprattutto le giovani donne, hanno ancora registrato il maggior deficit rispetto alla situazione pre-crisi del 2019 (ILO 2021a).

Anche nel nostro Paese i valori registrati nel 2020, comparati con quelli relativi al 2019, mostrano elementi di criticità e indicativi della persistenza degli storici squilibri, di genere, di età, geografici e di cittadinanza che riguardano la partecipazione al mercato del lavoro (Istat 2020), sostanzialmente in linea con quelli del quinquennio precedente. Le categorie più penalizzate dall'emergenza sanitaria sono state quelle già in precedenza caratterizzate da situazioni di svantaggio: almeno fino al terzo trimestre 2020, nel confronto con i dati del terzo trimestre 2019, sono le donne e i giovani (15-34 anni) che subiscono le riduzioni più intense del tasso di occupazione (rispettivamente -1,5% e -2,3%), ed i cittadini stranieri, di cui, nel 2020 si segnala il peggioramento della condizione occupazionale.

Analizzando più a fondo la situazione dei cittadini stranieri, come evidenziato nel *XI Rapporto Annuale - Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*¹⁹ (MIps 2021), nel periodo di picco pandemico, guardando all'insieme della popolazione Ocse, il tasso di disoccupazione tra il 2019 e il 2020 è cresciuto in maniera più significativa rispetto ai nativi, per la maggior parte dei Paesi, fino a raggiungere il valore del 3,2% come media Ocse e del 5,9% nell'UE.

In Italia, diversamente, si assiste ad una riduzione del tasso di disoccupazione simile per i due gruppi, ma la platea degli inattivi è aumentata soprattutto tra gli

¹⁹ Vedi <https://shorturl.at/eoGNO>.

stranieri: rispetto ad una variazione tendenziale negativa delle persone in cerca di impiego comunitarie ed extracomunitarie – pari, rispettivamente, a -13,9% e -11,6% – si registra un aumento della platea degli inattivi UE in età da lavoro del 18,7% e degli extra-UE del 15,1%. Nel caso degli italiani l'incremento degli inattivi in età da lavoro è stato più contenuto e pari a +3,1% (MIps 2021).

Rispetto alla categoria professionale, i più colpiti da licenziamento, scadenza del contratto o chiusura o cessazione dell'attività sono stati, tra i cittadini UE ed extra-UE, gli individui impiegati in: Professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione, Professioni non qualificate nel commercio e nei servizi, Professioni qualificate nei servizi culturali, di sicurezza e alla persona. Infine, circa un quarto degli stranieri che hanno perso il lavoro si concentra nel settore dei servizi, ovvero un quarto in alberghi e ristoranti (25,2% dei cittadini UE e 21,5% degli extra-UE) e un altro quarto in Altri servizi collettivi e personali (27,6% degli UE e 25,2% degli extra-UE) (MIps 2021).

3.2 Riallocazioni e trasformazioni del mercato del lavoro all'indomani della crisi pandemica

Il cambiamento repentino e ad ampio spettro che ha investito il mercato del lavoro è una delle conseguenze più evidenti della crisi pandemica Covid-19, come testimoniato da numerose indagini ed evidenziato nei paragrafi precedenti. Modelli organizzativi, professioni, prassi lavorative, fabbisogni di competenze, tessuto economico e imprenditoriale, sono stati profondamente trasformati e si stanno ancora riallineando e ridefinendo, nel nostro Paese e non solo.

Tra i cambiamenti apportati il dibattito scientifico ha focalizzato l'attenzione sul tema della riallocazione. Sembra, infatti, che la crisi pandemica e la conseguente crisi economica abbiano determinato uno spostamento di lavoratori da alcuni settori ad altri o da una professione all'altra all'interno dello stesso settore.

In un articolo pubblicato dall'Ocse a luglio del 2020 (Basso *et al.* 2020), che analizza diverse dimensioni della sicurezza dei lavoratori rilevanti nel contesto di una pandemia, si evidenziano sin da subito possibili tendenze di riallocazione da occupazioni esposte a rischio epidemiologico a professioni più sicure, nei 27 Paesi esaminati. Lo studio evidenzia come l'insorgere della pandemia ha sollevato un problema senza precedenti di riposizionamento dei lavoratori e un potenziale cambiamento strutturale del mercato del lavoro, con una contrazione permanente di alcune professioni e un aumento della domanda di lavoro per altre

professioni o in altri settori (come l'industria sanitaria, farmaceutica e digitale). Un'analisi dell'impatto della crisi sanitaria sul mercato del lavoro statunitense (Barrero *et al.* 2020) focalizzata sui primi sei mesi di pandemia (Barrero *et al.* 2020), rileva come un terzo dei lavoratori licenziati non ritornerà al suo posto di lavoro originario e come la riallocazione possa arrivare a livelli 3-4 volte maggiori rispetto a prima della pandemia.

Guardando più specificatamente il nostro Paese Armillei (2021), partendo dall'analisi delle comunicazioni obbligatorie e confrontando il primo e il secondo semestre 2020-2019, considerando le variazioni di attivazioni, individua le prime cinque professioni con un incremento significativo di attivazioni e le prime cinque con un decremento importante, sintomo di una evidente riposizionamento da parte dei lavoratori.

I dati analizzati da Armillei sottolineano come a fronte di un crollo complessivo del numero di attivazioni nel primo semestre 2020 (passate da 3,3 milioni a 2,4 milioni), aumenta significativamente il numero di specialisti della salute assunti, insieme a personale domestico e altre professioni sanitarie. Di converso nel secondo semestre crollano le attivazioni di lavoratori qualificati in strutture ricettive e di ristorazione, così come quelle degli operai e degli artigiani specializzati. Nel secondo semestre si registra una forte crescita di professioni sanitarie e un calo delle professioni del commercio e delle attività artistiche (Armillei 2021). Di seguito le prime 3 categorie di professioni che riportano un incremento e un decremento significativo: Specialisti della salute (+74%), Professioni non qualificate nelle attività domestiche, ricreative e culturali (+44%), Professioni tecniche nelle scienze della salute e della vita e Professioni qualificate nei servizi sanitari e sociali (+28%); Artigiani ed operai specializzati della meccanica di precisione, dell'artigianato artistico, della stampa ed assimilati (-41%); Professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione (-38%); Professioni tecniche nell'organizzazione, amministrazione e nelle attività finanziarie e commerciali (-25%).

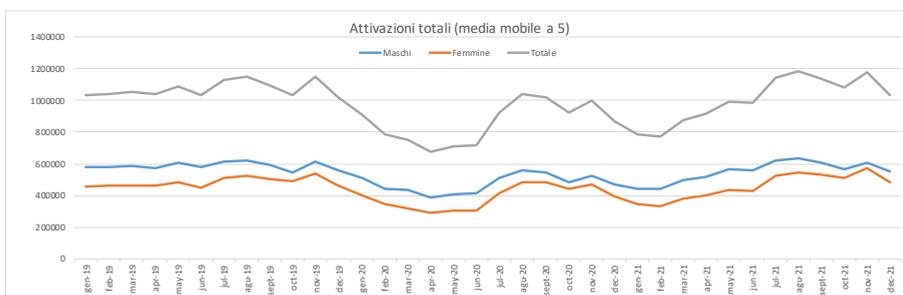
Le comunicazioni obbligatorie e crisi pandemica

Per comprendere l'entità delle dinamiche occupazionali e le ipotizzabili transizioni avvenute in questo particolare periodo storico è interessante osservare l'evoluzione delle attivazioni avviate prima, durante e subito dopo la pandemia, analizzandone la struttura per cittadinanza, settore, qualifica professionale e livelli di competenze, mettendo in evidenza eventuali modifiche strutturali e/o emergenziali determinate dalla pandemia e come queste si siano evolute nel corso del 2021, prestando particolare attenzione a peculiarità proprie dei lavoratori stranieri.

Una particolare analisi prenderà come riferimento la definizione di quattro livelli di skill: Alto, Medio-alto, Medio-basso, Basso, proposta dalla classificazione ILO²⁰, a seguito della transcodifica della professione dalla classificazione CP2011 a quella internazionale ISCO-08.

Il grafico 3.1 mostra l'andamento delle attivazioni da gennaio 2019 a dicembre 2021²¹, mettendo in evidenza l'impatto della crisi pandemica e il conseguente crollo delle posizioni occupazionali alle dipendenze²² attivate da marzo a giugno 2020. Un'isolata e breve crescita delle posizioni lavorative si registra nel periodo estivo, soprattutto grazie alla componente femminile, ma già da ottobre 2020 si evidenzia un nuovo arresto delle attivazioni per tutto l'inverno e solo nella primavera 2021 si osserva di nuovo una leggera crescita, che si protrae fino a fine anno.

Grafico 3.1 Attivazioni totali e per genere, media mobile a 5 mesi, 2019-2021



Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – Mlps 2019-2021

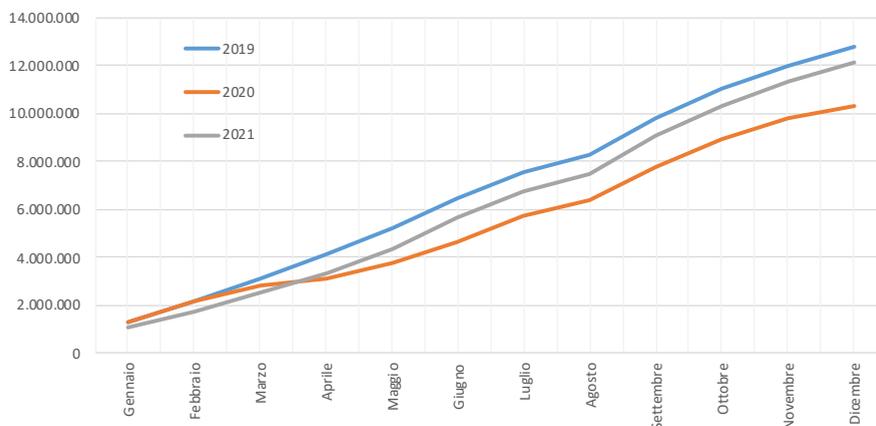
Il percorso di recupero delle nuove posizioni lavorative alle dipendenze attivate non ha, tuttavia raggiunto, a fine 2021, i livelli del 2019. Le attivazioni mensili cumulate del 2021 (grafico 3.2) si presentano sempre al di sotto dei livelli del 2019. Il divario rispetto al 2020 si è notevolmente ridimensionato, ma resta un gap delle attivazioni, in media pari al 10%.

²⁰ Tale classificazione è stata mutuata da: <https://tinyurl.com/3zsfhvjf>.

²¹ I dati amministrativi analizzati, relativi alle comunicazioni dei datori di lavoro sui rapporti di lavoro attivati, sono soggetti a frequenti revisioni e quindi potranno subire modifiche rispetto ad analisi riferiti a scarichi successivi.

²² Per posizione lavorativa dipendente si intende il rapporto di lavoro alle dipendenze, ossia il contratto di lavoro subordinato (a tempo determinato, indeterminato o in apprendistato) con cui il lavoratore si impegna – dietro versamento di una retribuzione – a prestare la propria attività lavorativa a favore di un datore di lavoro.

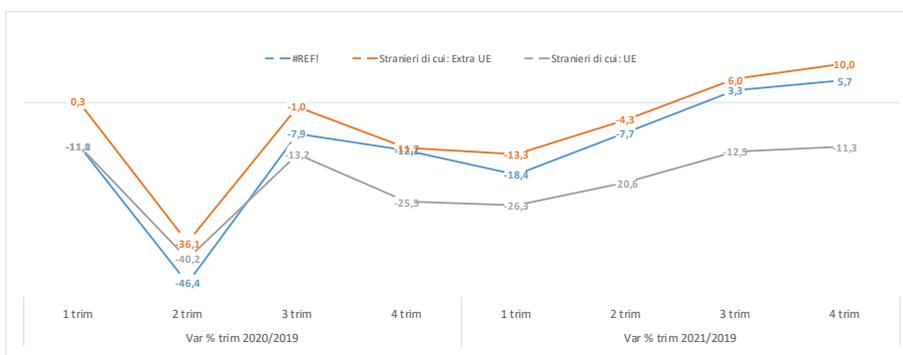
Grafico 3.2 Attivazioni mensili cumulate, 2019-2020-2021



Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – MIps 2019-2021

L'andamento trimestrale delle attivazioni nel periodo 2019-2021 per cittadinanza (grafico 3.3), mostra, anche per i lavoratori stranieri, importanti variazioni tendenziali negative dal secondo trimestre 2020, in particolare per gli stranieri di provenienza comunitaria, che stentano a recuperare posizioni lavorative anche per tutto il 2021; mentre tra gli stranieri extracomunitari la ripresa è stata più consistente e negli ultimi due trimestri del 2021 si osservano variazioni tendenziali positive del 6% e 10% rispetto al 2019.

Grafico 3.3 Var. % trimestrali rispetto al 2019 dei rapporti di lavoro attivati per cittadinanza dei lavoratori. Anno 2020-2021

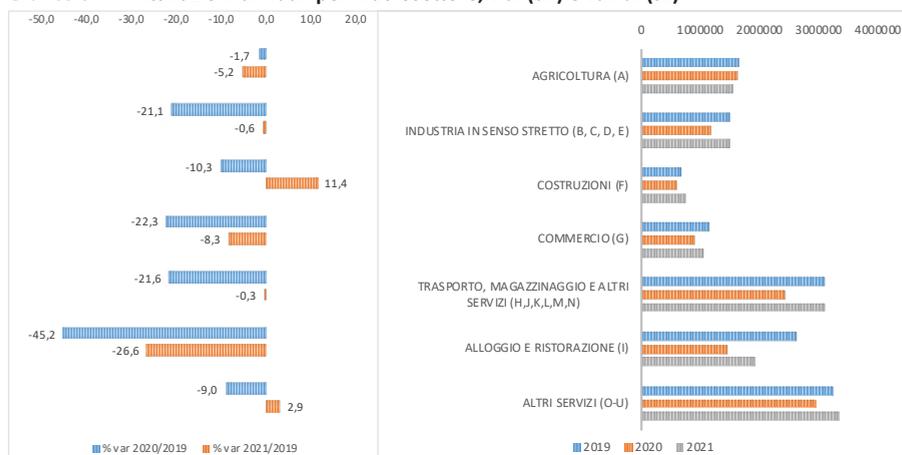


Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – MIps 2019-2021

Come già ampiamente illustrato nella prima parte dell'analisi, gli interventi di chiusura hanno interessato maggiormente alcuni settori piuttosto che altri

e ciò ha influenzato fortemente anche la compagine delle nuove attivazioni alle dipendenze per macrosettore (grafico 3.4), facendo registrare nel settore dell’Alloggio e ristorazione variazioni percentuali negative superiori al 45% tra il 2020 e il 2019, e comunque pari a -26% tra il 2021 e il 2019. Analogo fenomeno si osserva per il commercio, ma su variazioni percentuali negative inferiori, dell’ordine del -22% per il 2020 rispetto al 2019 e del -8,3% per il 2021 rispetto al 2019. Unico macrosettore che presenta una variazione percentuale positiva delle attivazioni superiore all’11% è quello delle Costruzioni, probabilmente trascinato dal *Superbonus 110%*, una misura di incentivazione dei lavori per la messa in sicurezza e in efficienza delle abitazioni, introdotta dal decreto-legge Rilancio del 19 maggio 2020, n. 34.

Grafico 3.4 Attivazioni annuali per macrosettore, v.a. (dx) e var. % (sx)

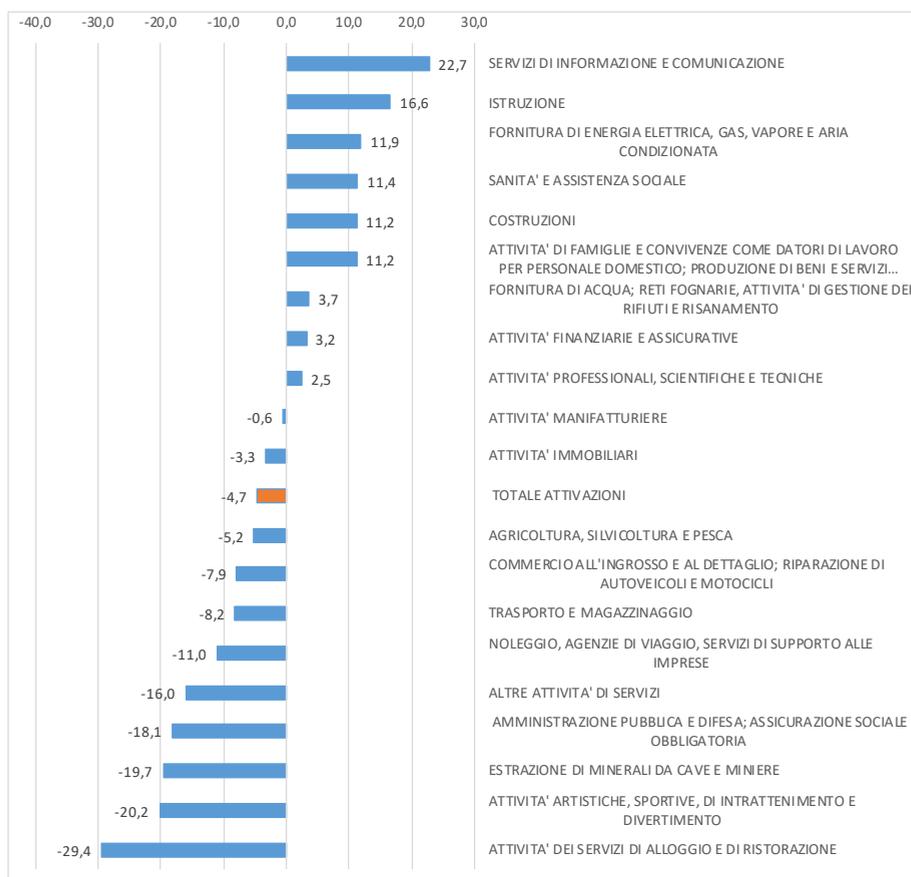


Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – Mlps 2019-2021

Il grafico 3.5 mostra nel dettaglio i settori coinvolti in maggiori variazioni percentuali (in positivo e in negativo) delle attivazioni annuali del 2021 rispetto al 2019. In particolare, i primi cinque settori che presentano variazioni positive sono: i Servizi di informazione e comunicazione, che hanno avuto un incremento delle posizioni lavorative attivate pari a circa il 23%; l’Istruzione del 16,6 %; la Fornitura di energia elettrica, gas, vapore, pari a circa il 12%; la Sanità e l’assistenza sociale dell’11,4%; le Costruzioni e le Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per lavoro domestico dell’11,2%. Di contro, in termini di variazione percentuale negativa l’attività di Servizi di alloggio e ristorazione mostra nel 2021 di circa il 30% in meno di attivazioni rispetto al 2019; seguono l’Attività artistiche, sportive di intrattenimento e divertimento, con il 20% in meno e l’Estrazione di

minerali (-19,7%) e la Pubblica amministrazione (-18,1%).

Grafico 3.5 Var. % attivazioni annuali del 2021 rispetto al 2019 per settore ATECO

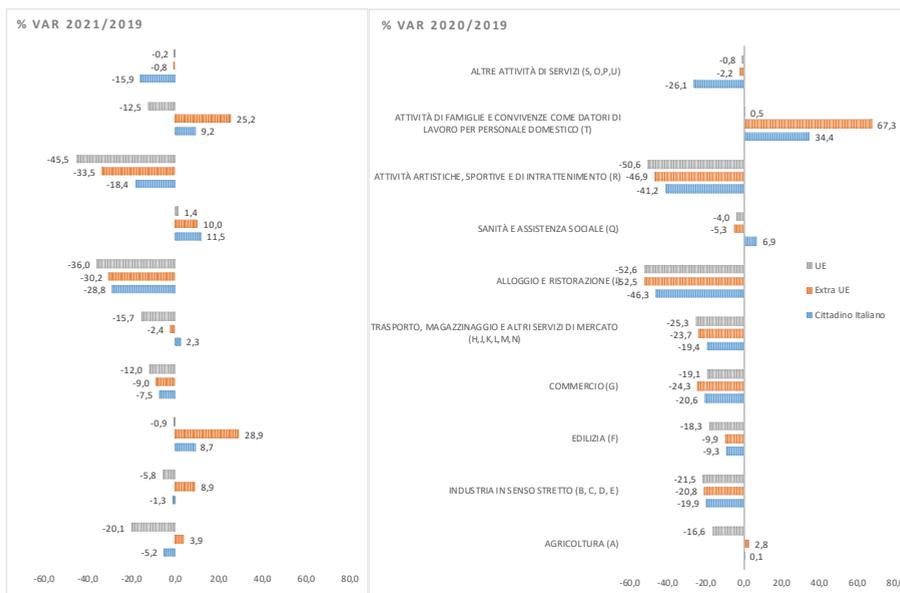


Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie - Mlps 2019-2021

Interessante è analizzare le variazioni tendenziali dei rapporti di lavoro attivati per settore e cittadinanza. Il grafico 3.6, conferma ed enfatizza la forte riduzione di posizioni lavorative nel settore dell'Alloggio e ristorazione, con oltre il 52% in meno tra i lavoratori stranieri nel 2020, e che si mantiene prossimo al -32% (-36% tra gli stranieri UE) nel 2021. Inoltre, permette di evidenziare come nel 2020, il lockdown e le restrizioni alla mobilità e alle attività sociali hanno 'costretto' le famiglie a ripensare i propri modelli organizzativi e le proprie spese, facendo emergere, nel biennio 2020-2021, nuove attivazioni di lavoratori nel settore dei servizi di cura della casa e degli anziani e bambini, la cui provenienza è prevalentemente straniera, in particolare da Paesi extra-UE. Infatti, nel 2020,

si evidenziano importanti variazioni tendenziali positive, superiori al 67% nel settore Attività di famiglia e convivenze come datore di lavoro per personale domestico per i rapporti di lavoro attivati tra i lavoratori extra-UE, tendenza positiva confermata anche per il 2021, anche se su livelli inferiori, pari al 25% rispetto al 2019.

Grafico 3.6 Var. % dei rapporti di lavoro attivati per cittadinanza dei lavoratori e macrosetto- re. Anno 2020-2021 rispetto al 2019



Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – MIps 2019-2021

L'analisi delle variazioni tendenziali delle attivazioni nel periodo 2020-2021 rispetto al 2019 è proposta anche confrontando, tra i diversi anni, il numero di attivazioni avviate per qualifica professionale a 1 digit. Nello specifico, il grafico 3.7 mostra la forte contrazione (pari a -35,6%) delle attivazioni per le professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi tra il 2020 e il 2019, riduzione che si mantiene comunque superiore al 20% anche tra il 2021 e il 2019. Una nota positiva è rappresentata dall'incremento dell'8,1% delle attivazioni di professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione, nel 2021 rispetto al 2019.

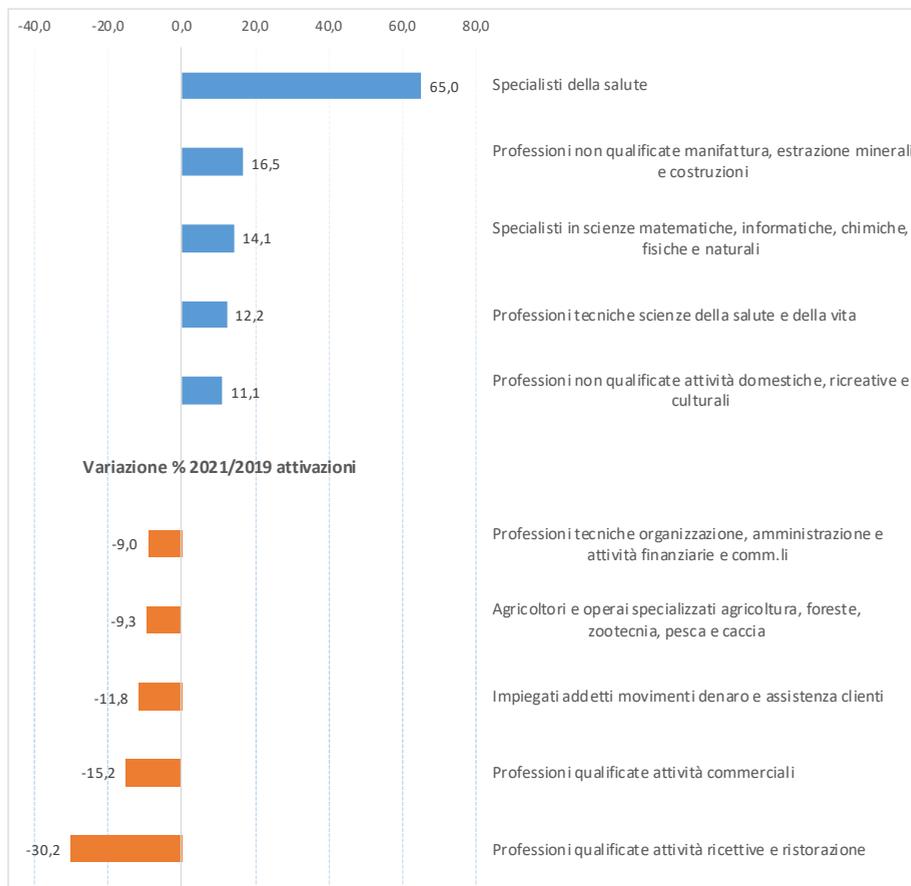
Grafico 3.7 Attivazioni annuali per macrogruppo professionale CP011 - 1 digit, v.a. (dx) e var. % (sx)



Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – Mlps 2019-2021

Anche in questo caso una maggiore disaggregazione delle voci professionali CP011 al 2 digit (grafico 3.8) permette di osservare il fenomeno in modo più completo, mettendo in evidenza peculiarità che la macro-voce non permette di cogliere. In particolare, sono analizzate le prime 5 voci professionali che presentano la più alta variazione percentuale di attivazioni 2021 rispetto al 2019, sia in aumento che in diminuzione. Ciò che emerge è una conferma di quanto già indicato da Armellini per il semestre 2019-2020, ovvero un incremento del 65% delle attivazioni di Specialisti della salute (anche se in termini assoluti rappresenta una quota limitata sul totale delle posizioni lavorative avviate), del 16,5% di Professioni non qualificate nella manifattura, del 14,1% di Specialisti in scienze matematiche, informatiche, chimiche, fisiche e naturali, del 12,2% di Professioni tecniche nelle scienze della salute e della vita, del 11% delle Professioni non qualificate nelle attività domestiche. Come rovescio della medaglia si osserva una variazione percentuale negativa di oltre il 30% nell'attivazioni di Professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione, del 15% per le Professioni qualificate nelle attività commerciali, del 12% di Impiegati addetti al movimento del denaro.

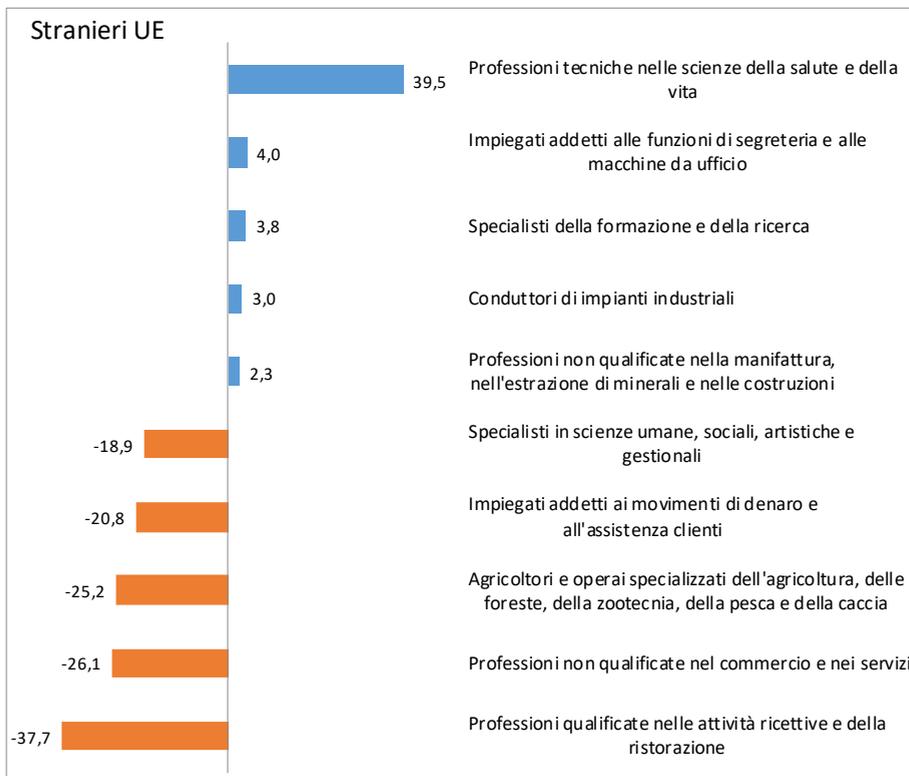
Grafico 3.8 Prime 5 professioni CP011 - 2 digit con più alta var. % delle attivazioni 2021 rispetto al 2019 positive e negative



Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – Mlps 2019-2021

Il grafico 3.9 ripropone la stessa analisi per le posizioni avviate dai lavoratori stranieri, distinti rispetto al paese di provenienza comunitario o extracomunitario. Per quest'ultimi le prime voci professionali con variazione positiva sono le professioni non qualificate nella manifattura, nell'estrazione, i conduttori di impianti industriali, le professioni non qualificate nelle attività domestiche, mentre tra gli stranieri comunitari primeggiano, con un incremento di circa il 40% le professioni tecniche nelle scienze della salute e della vita; residuali gli incrementi per le altre voci. Per quanto riguarda invece la variazione in negativo, primeggiano in entrambi i gruppi le professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione, con una riduzione rispettivamente del 30% e 37% rispetto alla pre-pandemia.

Grafico 3.9 Prime 5 professioni CP011 - 2 digit con più alta var. % delle attivazioni 2021 rispetto al 2019 positive e negative



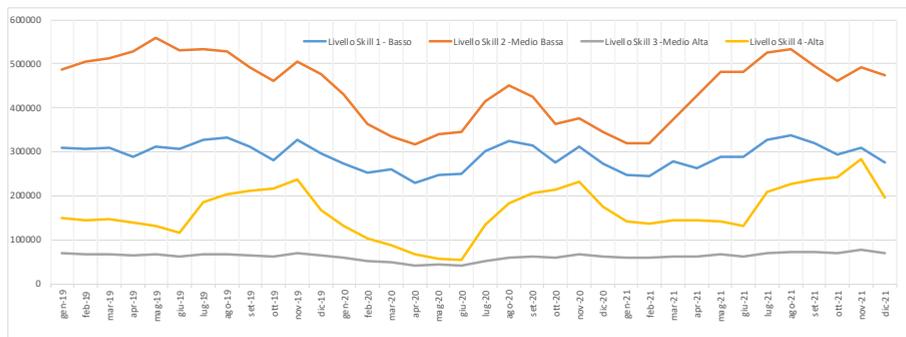
Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – MIps 2019-2021

Un approfondimento sull'analisi dell'evoluzione delle attivazioni nel periodo 2019-2021 considera la definizione dei quattro livelli di skill proposta dalla classificazione ILO²³. In particolare, il grafico 3.10 mostra un trend del numero delle attivazioni (media mobile con passo a 5 mesi) più variabile per le occupazioni che presentano un livello di skill Alto, con una energica contrazione tra marzo e giugno 2020 e una successiva ripresa nel periodo estivo, che prosegue per tutto il 2021. Analogo andamento altalenante si osserva per le attivazioni di occupazione con livelli di skill medio basso, mentre le professioni con livelli di skill bassi o medio alto mostrano una dinamica più lineare. Le attivazioni mensili cumulate per i quattro livelli di skill, grafico 3.11, confermano la spinta registrata nel 2021 nell'avvio di occupazioni alle dipendenze con competenza Alta (livello

²³ Di seguito la mappatura dei principali gruppi ISCO-08 in base ai livelli di competenza mutuata da ILO (<https://tinyurl.com/2abh748v>)

skill 4), in particolare nell’ultima parte dell’anno, raggiungendo e superando i livelli registrati nello stesso periodo del 2019.

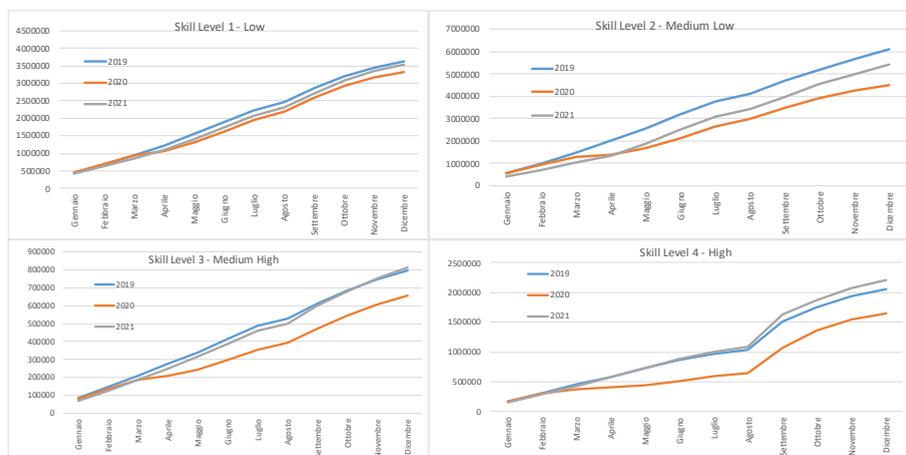
Grafico 3.10 Attivazioni per livello skill, media mobile a 5 mesi 2019-2020-2021



Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – Mlps 2019-2021

Gli avviamenti registrati per le occupazioni con competenze medio basse (livello skill 2) e basse (livello skill 1), stentano a recuperare i livelli osservati nel periodo pre-Covid.

Grafico 3.11 Attivazioni mensili cumulate, 2019-2020-2021 per livelli di skill: alto; medio- alto; medio-basso; basso



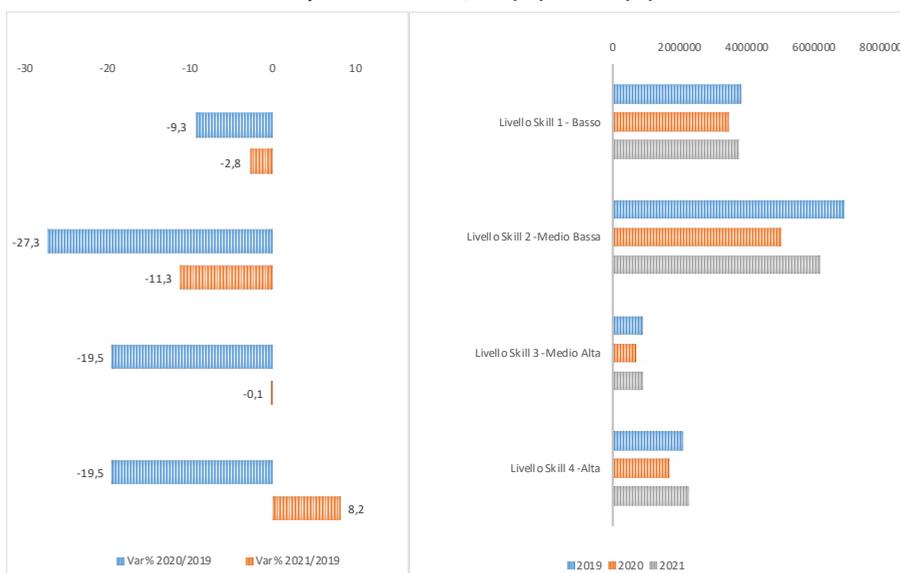
Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – Mlps 2019-2021

Il grafico 3.12 chiarisce ancora meglio questa tendenza, mettendo a confronto a destra il numero totale delle posizioni lavorative alle dipendenze avviate nell’anno per livello di skill e a sinistra le variazioni percentuali, sempre per livello di skill,

osservate nel 2020 e 2021, rispetto al 2019. In valori assoluti, nel 2020, il maggior numero di attivazioni ha interessato prevalentemente posizioni lavorative con livelli di skill medio-basso (livello 2) e basso (livello 1), ma nel 2021 le attivazioni di profili alti (livello 4) e medio-alti (livello 3) sono aumentate, superando i valori registrati prima della pandemia. Infatti, in termini di variazione percentuale, nel 2021 le attivazioni con competenze alte sono state le uniche a mostrare un incremento di oltre l'8% rispetto al 2019, a fronte di una riduzione percentuale di circa il 20% nel 2020 rispetto al 2019.

Le posizioni lavorative avviate con competenze medio-basse, invece, nel 2021 presentano ancora un segno negativo e devono recuperare oltre l'11%, dopo aver registrato nel 2020 un crollo di oltre il 27% rispetto al 2019.

Grafico 3.12 Attivazioni annuali per livello di skills, v.a. (dx) e var. % (sx)



Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – Mlps 2019-2021

Le variazioni tendenziali per livello di competenza osservate nel 2020 tra gli stranieri (tabella 3.1) si presentano fortemente negative per le posizioni con skills alte e medio-alte, rispettivamente pari a -40% e -28%, mentre sono più contenute quelle relative a posizioni con livello di competenza medio-basso e basso, soprattutto tra gli stranieri extra-UE, che presentano nel 2021 anche variazioni percentuali positive del 4,5% per le posizioni lavorative avviate con livello di skills basso. Tra i lavoratori comunitari, invece, il crollo delle attivazioni

sembra essere generalizzato e poco influenzato dal livello di competenza delle posizioni lavorative.

Tabella 3.1 Var. % annuali rispetto al 2019 dei rapporti di lavoro attivati per cittadinanza dei lavoratori e livello competenze. Anno 2020-2021

Livello competenze	Var. % 2020/2019				Var. % 2021/2019			
	Cittadino Italiano	Stranieri di cui:			Cittadino Italiano	Stranieri di cui:		
		Totale	Extra-UE	UE		Totale	Extra-UE	UE
Alto	-18,6	-40,5	-41,4	-39,1	9,0	-11,0	-12,2	-9,2
Medio-alto	-17,0	-28,4	-26,6	-31,0	2,3	-8,5	1,3	-22,9
Medio-basso	-27,0	-21,5	-19,6	-25,9	-11,6	-8,2	-3,9	-18,0
Basso	-9,2	-7,7	-3,0	-18,7	-2,8	-2,4	4,5	-18,1

Fonte: elaborazioni Anpal su Comunicazioni obbligatorie – Mlps 2019-2021

Tutto questo porta a supporre una plausibile ricomposizione in atto della struttura occupazionale delle attivazioni alle dipendenze verso livelli di competenza più elevati, in particolare tra i cittadini italiani, mentre tra gli stranieri il riposizionamento si conferma su livelli di competenza di profilo basso²⁴; tuttavia, è troppo presto per poter parlare di riallocazioni e trasformazioni del mercato del lavoro.

3.3 Professioni e transizioni: centralità delle competenze e ruolo delle politiche attive

La questione della ricollocazione e riqualificazione dei lavoratori, al di là delle necessità peculiari della crisi pandemica, diventa inoltre dirimente di fronte alle sfide poste dall'urgenza della transizione ecologica e digitale. Nello specifico la digitalizzazione ha subito una forte accelerazione anche in conseguenza alle misure adottate per contenere l'emergenza sanitaria, in primis il distanziamento, che ha forzato il ricorso alle tecnologie per lo svolgimento di molte attività lavorative.

Secondo l'analisi previsionale del Sistema informativo Excelsior 2021-2025, nel prossimo quinquennio la domanda di competenze in ambito green e nel digitale

²⁴ Come già ben evidenziato, il Focus Istat *Stranieri e naturalizzati nel mercato del lavoro italiano* (Istat 2023a) conferma la netta condizione di svantaggio degli stranieri e i naturalizzati a ottenere un lavoro adeguato alle loro competenze, con una forte prevalenza di tali gruppi nei settori e nelle professioni dove è più presente il lavoro non qualificato e anche possedere un titolo di studio elevato, indipendentemente dal suo riconoscimento, non migliora l'allocazione degli stranieri nella struttura occupazionale si veda <https://tinyurl.com/2t86p8yz>.

avrà un incremento significativo. Entro il 2025 sono previsti tra 2,2 e 2,4 milioni di nuovi posti di lavoro in possesso di “competenze verdi”. I profili richiesti devono essere in grado di lavorare con il digitale e di operare con le nuove tecnologie IoT, mentre si rafforza anche la richiesta di green jobs in chiave di sostenibilità. La domanda di competenze digitali STEM e innovazione 4.0 aumenterà in modo sensibile entro il 2025 (tra le 886 mila e 924 mila unità). La richiesta di e-skill (abilità digitali) a vario titolo interesserà sia profili già esistenti che professioni emergenti quali, ad esempio, il *Data Scientist* o il *Big Data Analyst*. Inoltre, con il consolidamento del servizio di *Cloud Computing* per le imprese aumenterà la richiesta di esperti in *Cyber Security*, *Business Intelligence Analyst* e *Artificial Intelligence System Engineer* (Unioncamere e Anpal 2022).

Il verde e il digitale rappresentano una doppia sfida che coglie il nostro Paese e non solo, in un momento delicato in cui le strutture sociali ed economiche sono state fortemente indebolite dalla crisi sanitaria. L’impatto della trasformazione tecnologica e digitale può avere effetti asimmetrici divergenti sull’andamento dell’occupazione in tutte le aree, con il pericolo che siano le fasce più vulnerabili a pagare il prezzo più alto delle transizioni in termini di occupazione, sicurezza sociale e reddito.

Le competenze chiave di volta per le transizioni occupazionali

Il fenomeno delle transizioni occupazionali, transitorio o strutturale che esso sia, ci pone di fronte all’interrogativo retorico delle competenze che, come sottolineato nel primo principio del *Pilastro Europeo dei diritti sociali*, consentono ai cittadini non solo di partecipare pienamente alla società ma soprattutto di gestire con successo i cambiamenti nel mercato del lavoro.

Una risposta efficace a questa necessità di skill richiede un approccio olistico allo sviluppo delle competenze, dall’educazione della prima infanzia all’apprendimento permanente. L’investimento in formazione, richiesto per soddisfare le esigenze future, va oltre la capacità del settore pubblico e necessita di sinergie con le imprese e con tutti gli altri attori coinvolti nel processo di digitalizzazione. La formazione dovrebbe rivolgersi a coloro che ne hanno più bisogno, che sono spesso lavoratori poco qualificati (OECD 2020). In questa direzione le raccomandazioni dell’Ocse, in accordo con il sistema formativo e con le parti sociali, sono quelle di attuare politiche volte a garantire che le persone abbiano il giusto mix di competenze (cognitive, informatiche, complementari, specialistiche, la capacità di far fronte ai cambiamenti ecc.). Tali politiche devono essere indirizzate anche a migliorare l’accessibilità, la qualità e l’equità dell’istruzione per i giovani e della formazione continua per gli adulti, con

incentivi per coloro che ne hanno più bisogno, promuovendo anche un migliore uso delle tecnologie digitali per l'apprendimento (OECD 2020).

In questo contesto si collocano le disposizioni della Commissione europea: l'Agenda per le competenze per l'Europa (Commissione europea 2020), la Raccomandazione relativa all'Istruzione e Formazione Professionale (IFP) (Consiglio dell'Unione europea 2020) e la Dichiarazione di Osnabrück (Commissione europea 2021). Con questa programmazione strategica, l'obiettivo dell'UE è quello di innescare una vera e propria rivoluzione in materia di competenze per contribuire alla ripresa dalla pandemia, sostenere la transizione digitale ed ecologica e più in generale facilitare l'inserimento e il reinserimento nel mercato del lavoro. Con l'Agenda l'obiettivo della Commissione è porre le competenze al centro della politica europea per i prossimi cinque anni, per trasformare in realtà il diritto all'apprendimento permanente. La Raccomandazione IFP garantisce invece che l'istruzione e la formazione professionale forniscano, in modo equo, le competenze per sostenere la ripresa dopo il Covid-19 nonché la transizione verde e digitale. In aggiunta, la Dichiarazione di Osnabrück definisce le nuove azioni politiche per il periodo 2021-2025 a integrazione della Raccomandazione IFP. Per evitare che tali trasformazioni in atto generino ulteriori effetti nefasti sull'occupazione, acuitizzando il mismatch tra domanda e offerta, è necessario investire nelle competenze. Pertanto, i processi di *Upskilling* e *Reskilling* sono i pilastri su cui è necessario fare riferimento per la ricollocazione e per le transizioni nel mercato del lavoro.

In tema di digitalizzazione e in riferimento a tali necessità si inserisce anche l'Accordo Quadro delle Parti Sociali Europee sulla Digitalizzazione (Business Europe 2020) siglato in piena pandemia con un preciso impegno nei confronti di un mercato più inclusivo e orientato a governare il cambiamento apportato dalla tecnologia digitale all'organizzazione produttiva, alle relazioni di lavoro e conseguentemente all'intero mercato del lavoro (Rota 2020). L'accordo riconosce in particolare la necessità di investire nelle competenze dei lavoratori e si impegna a un piano congiunto di sviluppo che include la formazione associata al cambiamento digitale sul lavoro. Nello specifico gli attori sociali si impegnano a individuare le competenze necessarie ad affrontare la transizione in corso, con l'intento di mitigare e correggere le conseguenze derivanti dall'accentuarsi del *digital divide*. Inoltre, nell'accordo si individua un interesse condiviso tra impresa e lavoratori per gli effetti che la formazione può generare in termini di rinnovamento delle competenze, di maggiore occupabilità dentro e fuori un determinato settore, nonché di professionalità nel settore delle piccole e medie imprese; per queste ultime le parti richiedono specifiche attività di supporto

tenendo conto delle maggiori difficoltà di tali soggetti nell'allinearsi alla sfida digitale. L'accordo sottolinea l'importanza e la necessità di un'azione congiunta tra parti sociali e sistema istituzionale, per intervenire efficacemente sugli squilibri previsti tra domanda-offerta di lavoro e per garantire che il processo di transizione in atto non lasci esclusi i lavoratori meno qualificati.

Fondo nuove competenze e Garanzia per l'occupabilità dei lavoratori: due strumenti per sostenere le transizioni

Nel contesto che si sta delineando le politiche attive del lavoro acquisiscono un ruolo strategico; una loro opportuna progettazione e implementazione consente genericamente di migliorare l'incontro tra domanda e offerta, oltre che di facilitare le transizioni nel mercato del lavoro. Questo è il punto di partenza del processo di riforma previsto e avviato con il PNRR (2021), che pone al centro del processo di trasformazione del nostro Paese e della transizione ecologica e digitale la formazione e riqualificazione dei lavoratori, la qualità dei posti di lavoro creati, la garanzia di reddito durante le transizioni occupazionali. La formazione e il miglioramento delle competenze, in particolare quelle digitali, tecniche e scientifiche, diventano quindi elementi centrali nel processo di riforma, in quanto considerate il perno per il miglioramento della mobilità dei lavoratori. Il PNRR introduce, sulla base di questi presupposti, una riforma organica e integrata in materia di politiche attive e formazione, nonché misure specifiche per favorire l'occupazione giovanile. In questa ottica di riforma e sostegno alle trasformazioni in atto si inseriscono sia il Fondo nuove competenze (FNC), che pur se precedente al PNRR è parte integrante dello stesso approccio, sia il Programma GOL - Garanzia occupabilità dei lavoratori. L'attenzione di questi due programmi è rivolta a tutti i lavoratori senza esclusione o richiesta di requisiti specifici per i cittadini stranieri. Riconoscendo il ruolo strategico delle competenze e della formazione e nel tentativo di fornire risposte concrete ai problemi occupazionali generati dalla pandemia Covid-19, è stato istituito dal decreto Rilancio (art. 88 decreto-legge n. 34 del 19 maggio 2020 – GU n. 128 del 19-05-2020) il Fondo nuove competenze per uno stanziamento complessivo di 730 milioni di euro. Il FNC, rifinanziato con decreto interministeriale del 22 settembre 2022 per un importo pari a 1 miliardo di euro²⁵, si delinea quale strumento di politica attiva pensato per sostenere la formazione e la riqualificazione professionale internamente alle imprese, con l'intento di mantenere l'occupazione soddisfacendo nuovi fabbisogni di competenze.

²⁵ Sulle risorse dell'iniziativa REACT-EU affluite al Programma operativo nazionale Sistemi di politiche attive per l'occupazione (PON SPAO) <https://tinyurl.com/3xx6ba4z>.

Con il Fondo si intende prevenire il meccanismo dei licenziamenti o il ricorso al dispositivo della cassa integrazione, offrendo l'opportunità di riqualificazione del personale in relazione ai cambiamenti organizzativi e di produzione determinati dalla crisi. L'accesso al Fondo nuove competenze, la cui gestione è affidata ad Anpal, avviene attraverso intese tra imprese e sindacati, che hanno come oggetto una rimodulazione dell'orario di lavoro. Tale rimodulazione deve essere determinata da innovazioni organizzative, tecnologiche, di processo, di prodotto o servizio in risposta alle mutate esigenze produttive dell'impresa, a testimonianza dell'accelerazione digitale dettata dall'evento pandemico. L'accordo tra imprese e sindacati non può incidere sulla quantità di ore ma solo sulla variazione di destinazione delle ore già concordate, tenendo conto delle nuove necessità dell'impresa e stabilendo quindi che una parte dell'orario di lavoro vada finalizzato a percorsi formativi. Gli accordi sottoscritti devono prevedere i progetti formativi, il numero di lavoratori coinvolti, il numero di ore dell'orario di lavoro, il numero delle ore da destinare allo sviluppo delle competenze per lavoratore (fino a un massimo di 250 ore per soggetto partecipante). Le attività formative possono essere finalizzate anche all'acquisizione di competenze utili ai lavoratori per un loro reimpiego e, quindi, per aumentarne l'occupabilità e facilitarne la ricollocazione qualora l'impresa preveda un percorso di riorganizzazione interna con esuberanti. Durante la sua prima fase di implementazione, secondo le rilevazioni effettuate da Anpal al 31 dicembre 2021 (tabella 3.2), sono 6.724 le istanze di contributo ammesse, per un totale di 378.182 lavoratori²⁶ coinvolti in attività formative. Il maggior numero delle istanze presentate – pari al 49% – è imputabile alle imprese dell'Area Sud e Isole; mentre il Nord si garantisce il primato del maggior numero di lavoratori coinvolti negli interventi autorizzati.

Tabella 3.2 Fondo nuove competenze, distribuzione territoriale

Area geografica	Istanze	Lavoratori	Ore	Importo
Nord	2.033	194.860	20.222.283	380.520.050,06
Centro	1.414	73.966	7.262.623	122.994.742,35
Sud e Isole	3.277	109.356	20.576.392	278.711.185,94
Totale Nazionale	6.724	378.182	48.061.298	782.225.978,35

Fonte: rilevazioni Anpal al 31 dicembre 2021

²⁶ Al momento non sono disponibili dati disaggregati in relazione ai cittadini stranieri, elaborazioni in merito ai cittadini EU ed extra-EU saranno oggetto di futuri approfondimenti.

Il Fondo può rivelarsi uno strumento adeguato a colmare il mismatch di competenze, a consentire il riallineamento tra domanda e offerta di lavoro e a preservare posti di lavoro tramite una riqualificazione interna all'impresa o con una riallocazione nello stesso settore o da una professione all'altra.

Per quanto concerne il Programma GOL (D.M. 5 novembre 2021 – GU n. 306 del 27/12/2021), esso si inserisce nell'ambito della Missione 5, Componente 1, del PNRR, la sezione del Piano dedicata alle politiche del lavoro. Si tratta del perno dell'azione di riforma delle politiche attive del lavoro, con l'obiettivo di colmare la carenza di investimento nelle competenze, e porre rimedio al conseguente rallentamento della transizione verso un'economia basata sulla conoscenza, tramite la realizzazione di attività di *upskilling* e *reskilling*.

Le risorse complessive destinate al Programma sono pari a 4,4 miliardi di euro, cui si aggiungono 600 milioni di euro per il rafforzamento dei Centri per l'impiego (di cui 400 già in essere e 200 aggiuntivi) e 600 milioni di euro per il rafforzamento del sistema duale. Il Programma, che si rivolge a un target ben definito di destinatari²⁷, prevede tra gli obiettivi la centralità dei livelli essenziali delle prestazioni, una rete territoriale dei servizi, l'integrazione con le politiche attive regionali e con le politiche della formazione, la cooperazione tra sistema pubblico e privato, la personalizzazione degli interventi, il coinvolgimento delle imprese e del territorio. I soggetti interessati dal Programma, grazie ad un processo di profilazione quali – quantitativa (Anpal - Deliberazione del Commissario straordinario n. 5 del 9 maggio 2022), verranno assegnati ad uno dei percorsi delineati per il loro inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro:

- Percorso 1 - Reinserimento lavorativo: per coloro più vicini al mercato del lavoro, che prevede servizi di orientamento e intermediazione per l'accompagnamento al lavoro;
- Percorso 2 - Aggiornamento (*upskilling*): per lavoratori più lontani dal mercato comunque in possesso di competenze spendibili, che prevede interventi formativi prevalentemente di breve durata e dal contenuto professionalizzante;
- Percorso 3 - Riqualificazione (*reskilling*): per lavoratori lontani dal mercato e in possesso di competenze non adeguate ai fabbisogni richiesti, che prevede formazione professionalizzante più approfondita;

²⁷ I destinatari del Programma sono: Beneficiari di Naspi e Dis-coll; Beneficiari del Reddito di Cittadinanza; Lavoratori in CIG (Cassa integrazione guadagni); Lavoratori fragili o vulnerabili (Neet, meno di 30 anni, disabili, donne in condizioni di svantaggio, over 55); Altri disoccupati con minori chance occupazionali; Lavoratori con redditi molto bassi (working poor).

- Percorso 4 - Lavoro e inclusione: nei casi di utenti con bisogni complessi che vanno oltre la dimensione lavorativa, prevedendo anche l'attivazione della rete dei servizi territoriali (educativi, sociali, sociosanitari, di conciliazione).

Inoltre, è previsto un 'Percorso 5 - Ricollocazione collettiva' per i lavoratori coinvolti nelle crisi aziendali che prevede la valutazione delle chances occupazionali sulla base della specifica situazione aziendale di crisi, della professionalità dei lavoratori coinvolti e del contesto territoriale di riferimento, per individuare soluzioni idonee all'insieme dei lavoratori stessi.

Per tutti i beneficiari del Programma, a seconda del posizionamento nel mercato del lavoro, andranno accuratamente distinti gli obiettivi formativi: per alcuni apparirà necessario un 'Percorso di aggiornamento (upskilling)', in cui gli interventi formativi richiesti sono prevalentemente di breve durata e dai contenuti e finalità prevalentemente professionalizzanti; per altri lavoratori sarà più opportuno attivare un 'Percorso di riqualificazione (reskilling)', in cui è necessaria invece una più robusta attività di formazione per avvicinare la persona in cerca di occupazione ai profili richiesti dal mercato.

Tutti i percorsi di formazione previsti dal Programma dovranno tener conto delle transizioni ecologiche e digitali in corso. Entro la fine del 2022 andrà realizzato almeno il 10% delle attività previste dal Programma, coinvolgendo 300 mila beneficiari, di cui almeno 80 mila in formazione. Con particolare riferimento alle competenze digitali si dovrà assicurare che sul totale di 800 mila persone che dovranno ricevere formazione professionale entro il 2025, almeno 300 mila partecipino a formazione sulle competenze digitali.

Come esplicitato nella premessa di questo paragrafo il Programma GOL si rivolge indistintamente a cittadini italiani e stranieri. L'elemento fondamentale di GOL è costituito dalla personalizzazione dei percorsi, che si delinea grazie al processo di profilazione quanti-qualitativa (Anpal - Deliberazione del Commissario straordinario n. 5 del 9 maggio 2022) che è stato progettato prendendo in considerazione tutte le tipologie di utenza (italiana e non). Nel questionario di profilazione qualitativa, ad esempio, nella sessione relativa alle competenze linguistiche viene indagato il livello di competenza della lingua italiana, partendo dal presupposto che i cittadini stranieri sono parte effettiva dell'utenza. Alcune regioni hanno previsto nel Piano di attuazione regionale (PAR) specifici percorsi di alfabetizzazione linguistica dedicati ai cittadini stranieri (Basilicata, Calabria, Puglia). Altre, invece, nell'ambito delle Azioni per il consolidamento della Rete territoriale dei servizi prevedono un rafforzamento delle attività erogate

dai centri di formazione per adulti dedicate agli stranieri (Molise con i CPIA - Centri provinciali per l'Istruzione degli adulti e la Provincia autonoma di Trento con i Centri EDA - Educazione degli adulti). Altresì, la regione Emilia-Romagna, prevede l'attivazione di un Gruppo di lavoro regionale inter-assessorati per la predisposizione tecnica e il monitoraggio del Programma triennale per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri.

Alcune riflessioni conclusive

Il presente lavoro fornisce l'occasione per riflettere sui cambiamenti indotti dalla crisi pandemica da Covid-19, evento di impatto enorme, imprevedibile e raro, che sta riscrivendo i sistemi produttivi a livello globale.

Gli scenari che emergono dalle indagini condotte sull'impatto della crisi pandemica hanno messo in evidenza la velocità del processo di cambiamento ad ampio spettro che ha investito il mercato del lavoro. L'impatto dirompente e diversificato della crisi ha modificato le caratteristiche di tutti i settori produttivi, da quelli più innovativi ed avanzati a quelli più tradizionali.

Dall'analisi delle comunicazioni obbligatorie relative al triennio 2019, 2020 e 2021, sono stati individuati i settori, i gruppi professionali e i livelli di competenza caratterizzati da una maggiore incremento o riduzione di attivazioni contrattuali durante il picco pandemico del 2020 e il loro successivo andamento nel corso del 2021. L'intento è stato quello di comprendere eventuali modifiche strutturali e/o emergenziali determinate dalla pandemia e come queste si siano evolute nel corso del 2021.

Dalle elaborazioni statistiche effettuate si rileva un riposizionamento dei lavoratori da una professione all'altra a partire dal 2020. Si è osservato, nello specifico, una ricollocazione verso le professioni con un livello di competenza alto o medio alto. Questo probabilmente è stato determinato da:

- un aumento delle professioni di tipo sanitario e degli specialisti della salute, pur rappresentando in termini assoluti una quota limitata sul totale delle posizioni lavorative;
- un incremento degli specialisti in scienze matematiche, informatiche, chimiche, fisiche e naturali, come diretta conseguenza dell'investimento e dell'attenzione rivolta alla digitalizzazione e alla transizione ecologica.

Di converso, come evidenziato dai dati, è stato rilevato un decremento delle professioni qualificate nelle attività ricettive e commerciali. Per quanto concerne le

professioni non qualificate si osserva un incremento nel settore manifatturiero e nelle attività domestiche.

Anche per i lavoratori stranieri si conferma una generalizzata e netta riduzione di posizioni lavorative nel settore dell'alloggio e ristorazione, ma è interessante evidenziare anche un importante incremento delle attivazioni delle professioni non qualificate nelle attività domestiche, nella manifattura e nell'estrazione, in particolare per chi proviene dai Paesi extra-UE, confermando una compagine straniera fortemente caratterizzata da livelli di competenza bassa.

L'elaborazione dei dati evidenzia, quindi, una dinamica propulsiva delle transizioni occupazionali nel corso del triennio esaminato. Tuttavia, per comprendere meglio questo fenomeno, considerando che anche il 2021 è un anno di crisi, dovremo attendere e analizzare l'andamento delle attivazioni nel corso del 2022 e 2023. L'analisi del quinquennio 2019-2023 ci consentirà di confutare o meno la natura emergenziale o strutturale delle dinamiche contrattuali. L'articolo costituisce, pertanto, uno step preliminare di un progetto di ricerca più ampio che si propone di individuare ed analizzare le dinamiche occupazionali in atto e i loro effetti sul mercato del lavoro (disoccupazione, riconversione e riqualificazione delle professioni, fabbisogni di competenze, etc.). In un quadro controverso e in continua evoluzione come quello attuale diviene, quindi, centrale come oggetto di policy pubbliche mirate il tema della formazione, dell'*upskilling* e del *reskilling* per consentire ai lavoratori di rimanere o rientrare nel mercato.

Come evidenziato in questo studio, è innegabile il ruolo strategico delle politiche attive che, se adeguatamente programmate e opportunamente attuate, consentono di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, nonché la ricollocazione e riqualificazione dei lavoratori. La formazione e l'adeguamento delle competenze, in particolare quelle digitali, tecniche e scientifiche, diventano elementi centrali nel processo di riforma, in quanto considerate il perno per il miglioramento della mobilità dei lavoratori.

Sulla base di questi presupposti e della riforma organica e integrata in materia di politiche attive e formazione, introdotta dal PNRR, il Fondo nuove competenze (FNC) e il Programma GOL - Garanzia occupabilità dei lavoratori si pongono come due strumenti validi per sostenere il processo delle transizioni occupazionali e ricollocazioni. Pertanto, si pone necessario un 'patto' per governare la non semplice trasformazione in atto dei nostri sistemi produttivi tra tutti gli attori istituzionali. È certo infatti che, se il rapporto tra l'attore pubblico, parti sociali e soggetti privati sarà intenso e costruttivo, promuovendo nuove forme di cooperazione, ogni mutamento sarà più gestibile e controllabile.

4. Condizioni di ingresso e soggiorno per i lavoratori provenienti da Paesi terzi

4.1 I fattori che ostacolano l'integrazione lavorativa e l'accesso dei migranti alle politiche attive del lavoro

Per i cittadini di Paesi terzi il canale di accesso al mercato del lavoro italiano è riconducibile alla programmazione triennale con la quale il Governo stabilisce, sulla base del fabbisogno interno di manodopera, il numero di stranieri che possono entrare in Italia per motivi di lavoro. Il documento programmatico, concertato tra ministeri economici, Regioni e altri attori sociali, costituisce infatti la cornice di riferimento della politica di immigrazione (art. 3, c. 1 del D.Lgs. n. 298/1998 Testo Unico Immigrazione). In esso sono definiti:

- gli interventi che lo Stato intende svolgere in materia di immigrazione anche attraverso accordi internazionali;
- le linee generali per la definizione dei flussi di ingresso;
- le misure di carattere economico e sociale nei confronti degli stranieri soggiornanti, nelle materie che non devono essere disciplinate con legge;
- gli interventi pubblici per favorire sia l'inserimento sociale e l'integrazione culturale degli stranieri regolari, sia il reinserimento nei Paesi di origine.

Sulla base delle indicazioni contenute nel documento di programmazione vengono stabilite annualmente le quote massime di ingresso per motivi di lavoro e di studio (c.d. decreti Flussi). Negli ultimi due decenni la programmazione triennale è stata tuttavia poco praticata dal decisore politico. Dopo l'ultimo documento programmatico, adottato per il triennio 2004-2006, si è fatto un copioso ricorso

alla clausola di salvaguardia in esercizio esclusivo del Presidente del Consiglio (c. 4, art. 3 del TUI), per stabilire con un decreto transitorio e con procedura più veloce (senza il parere delle Commissioni parlamentari competenti e degli altri stakeholders) il fabbisogno di manodopera straniera per una determinata annualità. Tale prassi ha prodotto una drastica riduzione delle quote di ingresso. L'inversione di questo trend si è avuto soltanto con gli ultimi due decreti emanati nel 2021 e 2022. Per quest'ultima annualità²⁸ la quota complessiva di visti ha riguardato 82.705 lavoratori da occupare per lavoro subordinato, anche stagionale e autonomo.

DPCM 29 dicembre 2022

Per l'annualità 2023 il DPCM ha aumentato i settori economici di destinazione dei lavoratori estendendo gli ingressi anche ai comparti della meccanica, della cantieristica navale, delle telecomunicazioni e dell'alimentare. Alcune quote sono state riservate ai lavoratori di Paesi con i quali entreranno in vigore accordi di cooperazione in materia migratoria (6.000 ingressi), ai lavoratori che abbiano completato programmi di formazione nei Paesi di origine (1.000) e alle richieste presentate dalle organizzazioni professionali dei datori di lavoro che assumono l'impegno a sovrintendere alla conclusione del procedimento di assunzione dei lavoratori (22.000 unità per il settore agricolo).

Il *click-day* per l'invio delle richieste è stato fissato al 27 marzo 2023. Nell'arco di poche ore il numero delle domande da parte delle imprese è andato in overbooking fino a raggiungere oltre 240 mila istanze di ingresso di lavoratori dall'estero. Le Parti sociali hanno rappresentato l'urgenza dell'emanazione di un nuovo decreto flussi che possa prevedere, oltre all'allargamento delle quote, anche l'ulteriore estensione dei settori di impiego dei lavoratori e dei relativi Paesi di origine.

La programmazione triennale dei flussi è tornata in auge soltanto di recente. All'inizio di luglio 2023 il Governo ha approvato un nuovo Piano per il triennio 2023-2025, che dovrà passare al vaglio delle Commissioni parlamentari di Camera e Senato per il via libera alla pubblicazione del DPCM. Contestualmente, è stato previsto un decreto di Integrazione ai flussi 2022 per 40 mila ulteriori ingressi per lavoro stagionale nei settori agricolo e turistico-alberghiero.

²⁸ DPCM 29 dicembre 2022 (GU n. 21 del 26/1/2023).

Programmazione dei flussi di ingresso in Italia per il triennio 2023-2025

Complessivamente lo schema di decreto autorizza 452 mila ingressi come di seguito ripartiti:

- 136.000 unità per l'anno 2023;
- 151.000 unità per l'anno 2024;
- 165.000 unità per l'anno 2025;

Il decreto introduce la logica incrementale delle quote per ridurre il divario tra flussi in ingresso e fabbisogni del mercato del lavoro. Si estendono inoltre le categorie professionali e i settori produttivi coinvolti. Tra le nuove professionalità che potranno essere richieste, insieme a elettricisti e idraulici, una quota specifica viene riattivata per gli addetti ai settori dell'assistenza familiare e sociosanitaria. Tra i nuovi fabbisogni anche i lavoratori per il trasporto passeggeri con autobus e per la pesca. Nell'ambito dei settori per l'agricoltura e per il turismo, si riservano specifiche quote per i lavoratori provenienti da Paesi di origine o di transito che sottoscrivono accordi per facilitare la migrazione regolare e contrastare quella irregolare e le cui istanze di nulla osta all'ingresso in Italia per lavoro stagionale, anche pluriennale, siano presentate dalle organizzazioni di lavoro indicate nel decreto e maggiormente rappresentative a livello nazionale. Tali organizzazioni assumono l'impegno a sovrintendere alla conclusione del procedimento di assunzione dei lavoratori fino alla effettiva sottoscrizione dei contratti di lavoro, comprese le comunicazioni obbligatorie.

Al di fuori delle quote sono altresì previsti ulteriori visti di ingresso e autorizzazioni per motivi di lavoro come per le categorie di lavoratori rubricati all'art. 27 del TUI²⁹.

²⁹ Si tratta di specifiche categorie di lavoratori come dirigenti o personale altamente specializzato di aziende con sede in Italia; interpreti e traduttori; docenti universitari; ricercatori; giornalisti; sportivi; artisti e personale tecnico impiegati nei diversi settori culturali dello spettacolo; soggiorno per volontariato; personale sanitario assunto presso strutture pubbliche o private e nell'ambito di programmi internazionali di scambio ecc. L'introduzione delle tipologie di ingresso 'fuori quota' è riconducibile al recepimento di alcune direttive europee. Data l'esiguità numerica di questi casi particolari e la presenza limitata nel tempo non incidono in maniera strutturale sul sistema di ingresso per ragioni economiche.

A prescindere dalla programmazione temporale dei visti (annuale o triennale), secondo molti osservatori il perimetro regolatorio relativo agli ingressi dall'estero per motivi economici alimenta una dinamica connotata dal mismatch tra domanda/offerta di lavoro. L'inefficacia delle politiche di programmazione sconta l'irrealistica condizione secondo la quale un imprenditore possa stabilire il fabbisogno di risorse umane in largo anticipo e possa essere interessato all'assunzione di un lavoratore che non conosce e che risiede all'estero (Chiaromonte 2020; Corsi e Dall'Oglio 2022; Paggi 2020), determinandosi in tal modo una sorta di 'incontro a distanza' tra domanda e offerta di lavoro. Inoltre, il ricorso alla manodopera straniera richiede la precedente verifica di indisponibilità di un lavoratore presente nel territorio nazionale. In base alla disciplina ordinaria³⁰ l'inoltro della richiesta di nulla osta da parte del datore di lavoro italiano o straniero (regolarmente soggiornante) per l'assunzione di un lavoratore extra-UE costituisce l'avvio dell'intera procedura, atteso che il possesso di detto nulla osta è condizione imprescindibile per ottenere il permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Alla farraginosità del meccanismo³¹ si aggiunge poi l'ulteriore riduzione dei visti autorizzabili, poiché nell'ambito delle stesse quote stabilite dal decreto rientrano anche gli stranieri già presenti in Italia con altro titolo di soggiorno e che ne fanno richiesta di conversione per sopraggiunti motivi di lavoro³². Nell'ultimo

³⁰ L'art. 9 del decreto ha introdotto una sia pur minima semplificazione dell'iter consentendo al datore di lavoro l'autocertificazione con dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà relativamente ai requisiti richiesti per l'accertamento della indisponibilità di un lavoratore presente sul territorio nazionale.

³¹ La procedura ordinaria prevede infatti diverse fasi: la precedente verifica, presso il Centro per l'impiego, della indisponibilità di un lavoratore già presente sul territorio nazionale ad essere assunto; da parte del datore di lavoro, la presentazione allo Sportello unico immigrazione della richiesta nominativa di nulla osta al lavoro, della documentazione relativa alle modalità di sistemazione alloggiativa per il lavoratore straniero e della relativa proposta di contratto di soggiorno comprensiva dell'impegno al pagamento delle spese di viaggio in caso di eventuale espulsione del lavoratore dal territorio nazionale. Il nulla osta viene rilasciato dopo la verifica di eventuali cause ostative all'accesso della procedura (sia per il lavoratore che per il datore) e dopo la verifica dell'Ispettorato del lavoro sulla capacità economica e produttiva del datore di lavoro rispetto alla sostenibilità della manodopera impiegata. Il termine ordinario della procedura, fissato in 60 giorni, viene nella prassi abbondantemente superato. Il passaggio successivo riguarda la trasmissione del nulla osta agli uffici consolari di competenza per il rilascio del visto di ingresso. Dopodiché, una volta entrato in Italia, il lavoratore straniero sottoscrive insieme al datore il contratto di soggiorno presso lo Sportello unico immigrazione che consentirà di richiedere il permesso di soggiorno alla questura e, infine, l'avvio del rapporto di lavoro.

³² Nell'ambito delle quote annuali possono essere convertiti in permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato e autonomo i seguenti titoli: permesso di soggiorno per studio, tirocinio, formazione; permesso di soggiorno UE lungo periodo; permesso di lavoro stagionale.

provvedimento approvato la quota dei permessi di conversione è definita in 6.200 unità per lavoro subordinato e 400 per lavoro autonomo.

L'ingresso legale per motivi economici è dunque un percorso obbligato tra strettoie regolamentari e disposizioni spesso opache e contraddittorie frutto degli innesti normativi che negli ultimi decenni sono intervenuti su una disciplina molto frastagliata³³. Basti pensare alle più recenti modifiche introdotte per il rilascio del nulla osta al lavoro con il decreto Semplificazioni (D.L. n. 73/2022), non ancora consolidate nel Testo Unico poiché ad oggi applicabili soltanto nell'ambito dei decreti Flussi 2021 e 2022³⁴. Nonostante l'intento orientato alla semplificazione della procedura amministrativa, anche questa novella legislativa non ha innovato in senso strutturale il sistema di reclutamento dei lavoratori stranieri. Né lo ha fatto il successivo decreto-legge n. 20 del 10 marzo 2023 (convertito in legge n. 50/2023) che ha in sostanza confermato il medesimo impianto di primo ingresso sia pure con qualche 'concessione' in funzione di alleggerimento della riserva dei visti autorizzabili nell'ambito delle quote fissate dal decreto Flussi³⁵. Tale sistema, per paradosso, finisce per agevolare lo scivolamento verso forme di irregolarità e di sommerso (Asgi 2022; Colucci 2018; Corsi e dall'Oglio 2022) dal momento che il meccanismo delle quote è ad oggi un canale ancora troppo stretto e incapiente per dare opportunità di ingresso a chi proviene dall'estero, come peraltro rilevato in esito all'ultimo *click-day*. Appaiono, inoltre, non del tutto superate anche le perplessità di coloro che intravedono nel ricorso alle quote (come alle "sanatorie una tantum") uno strumento non scevro da rischi di utilizzo fittizio in ordine alla tipologia di contratti sottoscritti per ottenere il permesso di soggiorno (Zanfrini

³³ Per una più generale disamina sull'evoluzione della disciplina in materia di immigrazione si rinvia al capitolo 1.

³⁴ Sul punto si veda; Asgi (2022), *Analisi giuridica del decreto-legge del 21.6.2022 n. 73 in materia di semplificazioni*. Per quanto riguarda la procedura dei flussi in entrata le disposizioni introdotte sono state finalizzate alla velocizzazione e semplificazione della procedura di rilascio del 'nulla osta' al lavoro e dei visti di ingresso con una riduzione media dei tempi di rilascio della documentazione da 60 a 30 gg.

³⁵ Nel decreto in questione sono svincolati dalle quote flussi i visti di ingresso per quei lavoratori che hanno frequentato corsi di istruzione e formazione professionale nei Paesi di origine, nell'ambito dei programmi approvati dai ministeri italiani competenti per materia (MIps e Miur). In tale ottica, le nuove disposizioni hanno previsto l'adozione di linee guida ad hoc per la predisposizione dei programmi di formazione professionale e civico-linguistica e per individuare i criteri per la loro valutazione, consultabili al seguente link: <https://tinyurl.com/39j-vspa3>. Il Ministero competente potrà inoltre stipulare accordi di collaborazione e intese tecniche con soggetti pubblici e privati operanti nel campo della formazione e dei servizi per il lavoro nei Paesi terzi. Per un approfondimento critico sulle disposizioni del D.L. n. 20/2023 si vedano Giovannetti e Zorzella (2020) e Paggi (2020) in *Questione Giustizia* n. 13/2023.

2023). Per quanto riguarda il ritorno alla programmazione triennale con il superamento dei decreti transitori, eventuali effetti migliorativi sono di là da venire. Attualmente, la governance delle politiche migratorie presenta ancora elementi di discontinuità fortemente caratterizzati dalle emergenze del momento.

L'inadeguatezza, e dunque l'obsolescenza di un istituto congegnato nel contesto normativo ed economico di fine anni '90 sono squadernati nelle riflessioni che analisti e studiosi hanno fatto in materia di policy dedicate. Sia il dibattito accademico che quello pubblico hanno rilevato la crescente discrasia tra 'governance' e 'prassi' dei fenomeni di mobilità umana. Tale distanza ha risentito dall'incidenza che crisi economiche, emergenze umanitarie e processi di integrazione geo-politica hanno prodotto nei sistemi dei paesi c.d. avanzati. Il mix di questi eventi ha sortito effetti disallineati sulla reattività dei mercati del lavoro interni e sulla capacità di risposta dei sistemi di welfare rispetto alle nuove fragilità sociali derivanti dal "lavoro povero". Se da un lato l'allargamento ad Est dell'Unione europea ha affrancato dai vincoli delle quote i cittadini neocomunitari, dall'altro ha posto questioni sfidanti per l'integrazione socio-lavorativa in un contesto economico particolarmente stressato dalla crisi del 2008 e sempre più pervaso da condizioni di precarietà lavorativa³⁶, bassi livelli retributivi e, criticità non trascurabile nello scenario domestico, dalla "progressiva dismissione della mediazione pubblica tra domanda e offerta di lavoro" (Colucci 2018, 178) con evidente vulnus per il lavoro regolare. Parimenti, anche l'accelerazione delle ondate migratorie indotte dalle primavere arabe a partire dal 2010 ha acuito la pressione sui sistemi di accoglienza e di integrazione lavorativa nei Paesi del bacino mediterraneo.

Per quanto concerne l'Italia, è illuminante la connessione rilevata tra l'andamento dei flussi e le motivazioni dei permessi di soggiorno rilasciati (Colucci 2018, 175 e ss.). A partire dal 2011 e fino al 2016 si osserva una progressiva trasformazione della tipologia dei titoli. All'inizio del sessennio i permessi per motivi di lavoro per cittadini non comunitari si sono attestati al 34,4%, a fronte del 38,9% per ricongiungimento familiare, l'8,7% per motivi di studio e l'11,8% per asilo politico e protezione umanitaria. Nel 2016 la distribuzione dei permessi è

³⁶ In tal senso Zanfrini (2023) che rileva come, ancor prima della riforma Biagi (disciplina del mercato del lavoro), "la tendenza verso la crescente precarizzazione dei rapporti di impiego era inequivocabile: basti pensare che gli avviamenti al lavoro di cittadini extracomunitari con contratto a tempo indeterminato, riflettendo e amplificando il trend generale, sfioravano il 60% del totale all'inizio degli anni '90, ma erano crollati a poco più di un terzo del totale già alla fine del decennio, per arrivare al 24% nel 2021".

significativamente diversa: il lavoro scende al 5,7% mentre gli ingressi per motivi familiari raggiungono il 45,1%. Aumentano anche quelli per asilo e protezione umanitaria al 34,3% e restano stabili al 7,5% i permessi per motivi di studio. Negli anni successivi la diminuzione degli ingressi per motivi di lavoro si è protratta ulteriormente. Se i permessi per asilo e protezione umanitaria hanno risentito di qualche contrazione in prossimità della legislazione di emergenza³⁷ in un'ottica securitaria o per esigenze di fluidità dei servizi giudiziari, la centralità degli ingressi per ricongiungimento familiare ha avuto un andamento costante nel tempo. Una ripresa dei permessi di soggiorno per motivi di lavoro si è avuta soltanto recentemente sulla spinta della regolarizzazione del 2020³⁸ per sopperire alla carenza di manodopera in alcuni settori essenziali nel pieno della crisi pandemica. Nel 2021, secondo i dati Istat il 21% dei titoli rilasciati sono riconducibili al soggiorno per motivi di lavoro, pari a 51.019 permessi, praticamente più di quanti ne erano stati emessi in tutto il quadriennio precedente (meno di 48.500). Sul totale dei nuovi rilasci (pari a 241.595) sono tornati a crescere anche quelli per asilo e altre forme di protezione con una incidenza del 12,8%. Sono 17.603 i permessi per studio, mentre risultano raddoppiati i permessi per motivi familiari che tornano sopra le 122 mila unità e fanno registrare, in termini assoluti, il picco più alto dal 2012 ad oggi.

In termini numerici, tutto ciò conferma come i visti di ingresso per le migrazioni economiche sono quelli 'meno praticabili' nella prassi, dal momento che, in virtù della irrealistica pretesa citata in premessa, vale a dire la sussistenza di una proposta contrattuale dall'estero (dunque a distanza), l'attuale disciplina non prevede un visto di ingresso per ricerca di lavoro. D'altro canto, anche la

³⁷ Il c.d. decreto Sicurezza n. 113/2018, convertito in legge n. 132/2018, ha modificato la protezione umanitaria in termini più restrittivi prevedendo delle tipologie di permesso di soggiorno tipizzate per condizioni e requisiti richiesti. Per approfondire: Cornice A. (2019), *Scenari normativi in materia di immigrazione dopo il Decreto Sicurezza*, Inapp Paper n. 19, Inapp. Nel 2017 invece, il D.L. Minniti-Orlando ha introdotto meccanismi di semplificazione per accelerare le procedure di attribuzione o meno della protezione internazionale e per contrastare l'immigrazione illegale. Sostanzialmente si è trattato di disposizioni riguardanti l'accesso alla giustizia per i cittadini stranieri.

³⁸ Art. 103 – *Emergenza di rapporti di lavoro* del decreto-legge n. 34 del 19 maggio 2020 convertito in legge n. 77 del 17 luglio 2020 – conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, recante *Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19* (20G00095) (GU Serie generale n. 180 del 18/07/2020 Suppl. ordinario n. 25).

riconosciuta convertibilità di altri titoli di soggiorno³⁹ in permessi per lavoro subordinato richiede la (comprovata) presenza dello straniero sul territorio. Tale requisito consente infatti di rimanere legalmente in Italia in caso di perdita di occupazione, purché il rapporto di lavoro non sia legato ad un permesso per lavoro stagionale. Ai sensi dell'art. 22, c. 11 del TUI, la perdita del rapporto di lavoro non implica la revoca del permesso di soggiorno per lavoro subordinato. Per la durata di validità residuale del titolo il lavoratore può essere iscritto nelle liste di collocamento e accedere agli istituti di sostegno al reddito (NASpl o CIG nei casi previsti dalla legge) e comunque per un periodo non inferiore a un anno o per tutto il periodo della durata della prestazione sociale, qualora superiore ad un anno. In questo modo il titolo di soggiorno diventa un permesso per attesa occupazione.

Per tale tipologia, rileva altresì l'aggancio con il sistema delle quote quando l'eccessivo protrarsi delle procedure amministrative, tra la presentazione della domanda di nulla osta e l'effettivo ingresso del lavoratore, impatta sulle sopravvenute e mutate condizioni che possono verificarsi determinando l'indisponibilità del datore ad assumere per rinuncia, cessazione di attività o decesso. In questi casi, sia pur con le dovute differenze riconducibili alle casistiche⁴⁰ enumerate nelle diverse circolari ministeriali, il lavoratore che ha ottenuto il visto di ingresso e che non viene più assunto dal datore richiedente il nulla osta può ottenere il permesso per attesa occupazione.

³⁹ Il D.L. n. 130/2020, convertito in legge n. 173/2020, ha esteso la convertibilità in permesso di soggiorno per lavoro subordinato anche ai titoli rilasciati per cure mediche, motivi di studio, per calamità, per residenza elettiva, per acquisto della cittadinanza o dello stato di apolide, per attività sportiva, per attività artistica, per motivi religiosi, per assistenza minori. Inoltre, con le nuove disposizioni viene introdotto il permesso di protezione speciale a salvaguardia della vita privata e familiare dello straniero che, nella sostanza, ripristina la valutazione discrezionale, caso per caso, della situazione personale del migrante come è nello spirito dell'art. 10 della Costituzione, che in sostanza connotava l'istituto della protezione umanitaria abrogata nel precedente decreto Sicurezza del 2018.

⁴⁰ Ai sensi della Circolare del Ministero dell'Interno 7 luglio 2006 In caso di decesso del datore e cessazione di attività nelle more del rilascio del nulla osta, è previsto il subentro del nuovo datore nella pratica inviata allo Sportello unico competente. Il datore di lavoro che invece non sia più disposto ad assumere un lavoratore può comunque ritirare il nulla osta in modo da consentire al lavoratore stesso di ottenere il visto di ingresso per motivi di lavoro. In seguito all'ingresso del lavoratore, il datore di lavoro comunica la sua rinuncia allo Sportello unico permettendo al lavoratore di richiedere un permesso di soggiorno per attesa occupazione. La Circolare del Ministero dell'Interno 20 agosto 2007 chiarisce invece per il caso in cui il datore di lavoro rinuncia all'assunzione quando il lavoratore ha già fatto ingresso in Italia con il visto. In tale ipotesi lo Sportello unico autorizza il lavoratore a richiedere il permesso per attesa occupazione. Per ulteriori approfondimenti vedi <https://tinyurl.com/4kk8m6kp>.

Dopo il recepimento della direttiva UE/2016/801, un ulteriore ‘viatico legale’ per accedere al mercato del lavoro riguarda gli studenti di Paesi terzi già titolari di permesso per studio, che abbiano conseguito in Italia un dottorato di ricerca, un master universitario, una laurea triennale o specialistica, un diploma accademico di primo o secondo livello o il diploma di tecnico superiore. Al termine del loro percorso formativo possono richiedere un permesso di soggiorno per ricerca lavoro o imprenditorialità (art. 39-bis1 TUI). Il rilascio del titolo richiede il soddisfacimento del requisito reddituale, l’immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa e alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro presso i servizi per l’impiego. La durata del permesso di soggiorno va dai nove ai dodici mesi, periodo entro il quale avviare un’impresa coerente con il proprio percorso di studi o cercare un’occupazione⁴¹. Dunque, un’altra modalità di ingresso al di fuori delle quote.

La disamina dei dispositivi di ingresso per i c.d. *labour migrations* pone il tema della selettività degli accessi non soltanto in Italia, ma anche nel resto dell’area UE dove nella maggior parte dei Paesi “gli unici canali regolari di ingresso sono riservati ai lavoratori stagionali o a chi dimostra di possedere talento o risorse economiche (lavoratori altamente qualificati, investitori o ricchi imprenditori” (Pannia 2022, 523). È quanto emerso dagli esiti dei progetti di ricerca SIRIUS e RESPOND su un arco temporale che va dal 2011 al 2017 e che hanno riguardato i meccanismi di ingresso dei migranti economici in Repubblica Ceca, Germania, Danimarca, Austria, Polonia, Finlandia, Grecia, Italia, Svizzera, Svezia, Regno Unito e Turchia⁴². Le migrazioni economiche, sottolinea ancora Pannia, devono fare i conti con “i delicati equilibri del mercato del lavoro nel mondo globalizzato, dove la domanda di una manodopera a basso costo e immediatamente disponibile si scontra con istanze di segno opposto, avanzate da chi chiede di sostenere e promuovere l’occupazione di lavoratori locali, assicurando idonee condizioni di lavoro e contrastando il dumping salariale [...]”. Occorre inoltre rilevare come le spinte contrapposte degli attori economici da un lato e di quelli del dialogo sociale dall’altro, si giocano tutte sull’affollato scenario di obblighi internazionali, sovranazionali e costituzionali, sulla percezione sociale che i fenomeni migratori generano nei Paesi di approdo o di transito e sulla narrazione/visione politica

⁴¹ A seguito della conversione in legge del D.L. n. 20/2023 (decreto Cutro), tale opportunità viene estesa anche a coloro che non hanno ancora concluso il percorso finalizzato al conseguimento del diploma di laurea/master/dottorato (art. 3, c. 2).

⁴² Per ulteriori informazioni sui progetti di ricerca citati si fa rinvio alle seguenti risorse: <https://www.sirius-project.eu/>; <https://tinyurl.com/4jeu9nwh>.

agita dai decisori delle politiche pubbliche. L'analisi dei principali trend in materia di ingressi per motivi di lavoro⁴³ ha confermato come la governance di tali flussi sia "il terreno d'elezione per realizzare politiche di riduzione degli ingressi, di ispirazione nazionalista" stante il potere discrezionale che ogni Stato membro detiene nel determinare il numero degli ingressi secondo il fabbisogno interno di manodopera. Dunque, in generale, l'approccio selettivo adottato nei Paesi oggetto della ricerca, sebbene con le dovute differenze tra i diversi istituti applicati, può ritenersi strettamente correlato alle richieste del mercato del lavoro che ripropongono per i migranti economici una sostanziale polarizzazione tra lavoro qualificato e lavoro a basso valore aggiunto⁴⁴.

Se nella fase di picco della crisi pandemica le richieste di manodopera hanno riguardato i settori delle c.d. professioni essenziali, in quella del post-Covid la virata di policy sembra orientarsi sui talenti e i lavoratori ad alta qualificazione tecnica. In tale ottica, un tentativo di innalzamento del grado di attrattività del mercato del lavoro in area UE è stato fatto dalla Commissione europea che nel 2021 ha messo mano alla direttiva sulla Carta Blu estendendola anche ai cittadini altamente qualificati provenienti da Paesi terzi⁴⁵. Gli Stati membri dovranno recepire la nuova Direttiva entro novembre 2023. In Italia l'esecutivo ha già avviato la procedura di recepimento sottoponendo al parere del parlamento lo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2021/1883⁴⁶.

⁴³ Nel rilevare l'approccio dominante verso una selezione polarizzata tra stranieri altamente qualificati/studenti internazionali e lavoratori stagionali, i due progetti di ricerca evidenziano, inoltre, come la competizione nell'attrarre "lavoratori appetibili" per il mercato del lavoro interno risenta di un connotato comune a molti dei Paesi indagati: il ricorso, in sostanza, ai copiosi interventi legislativi in materia che hanno finito per alimentare un sistema ipertrofico e frammentato di regole poco chiare, contraddittorie e generative di un clima di incertezza che, per paradosso, disincentiva anche i lavoratori stranieri con skills elevate in diversi paesi osservati come, ad esempio, la Svezia, la Danimarca, la Polonia, l'Austria e l'Italia (Pannia 2022, 540 e ss.).

⁴⁴ Per ulteriori approfondimenti sul tema si veda anche McBritton (2020).

⁴⁵ Direttiva (UE)2021/1883 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2021 sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, e che abroga la direttiva 2009/50/CE del Consiglio. Per un'analisi più approfondita si veda: McBritton (2022).

⁴⁶ Per l'iter di approvazione consultare il seguente link: <https://tinyurl.com/ms6ccdu9>.

Direttiva UE/2021/1883 sulla Carta Blu

Le nuove norme armonizzano le condizioni di ingresso e soggiorno per i lavoratori altamente qualificati provenienti da Paesi terzi, consentendo loro di vivere e lavorare in tutti i Paesi UE ad eccezione di Danimarca e Irlanda. La Carta Blu ha validità biennale e consente una mobilità all'interno dell'Unione di breve (3 mesi) e lunga durata (1 anno) tra uno Stato e l'altro.

Ai possessori è consentito:

- entrare, rientrare e soggiornare nel Paese che ha rilasciato il titolo;
- richiedere il ricongiungimento familiare;
- accedere al lavoro altamente qualificato nello Stato membro che rilascia la Carta;
- beneficiare dello stesso trattamento riservato ai cittadini per quanto riguarda le condizioni di lavoro, l'accesso ai servizi di istruzione, formazione e assistenza sociale;
- accumulare periodi di soggiorno in diversi Stati membri per avere diritto al permesso di soggiorno per lungo periodo.

Il rilascio della Carta Blu UE richiede le seguenti condizioni:

Contratto di lavoro valido, ovvero offerta vincolante altamente qualificato di almeno sei mesi;

Offerta di retribuzione annuale lorda in linea con la soglia stabilita dagli Stati membri;

Per i lavoratori IT disporre delle opportune competenze professionali superiori;

Per le professioni regolamentate il rispetto dei requisiti richiesti per il loro esercizio;

Per quelle non regolamentate il possesso delle opportune qualifiche professionali superiori.

Sempre in ambito comunitario e, nello specifico anche nel contesto italiano, un ulteriore impulso verso la valorizzazione delle competenze e delle qualificazioni dei lavoratori stranieri si è registrato (è il caso di rilevare per una contingenza interna, stante il fabbisogno di personale sanitario) in conseguenza della crisi bellica e umanitaria determinata dall'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina. Come è noto, il conflitto ha innescato un flusso consistente di popolazione sfollata in diversi Paesi dell'Unione con una maggiore pressione per quelli di prossimità geografica. In esito a tale crisi e per alleviarne l'incidenza sui sistemi nazionali di asilo, il Consiglio europeo ha riconosciuto in favore dei profughi ucraini (decisione n. 382/2022) la "protezione temporanea"

dando attuazione, per la prima volta, alla direttiva 2001/55/CE. Tale procedura di carattere eccezionale, finalizzata a garantire agli sfollati il godimento di diritti armonizzati all'interno dell'Unione⁴⁷, ha aperto l'accesso a percorsi di inserimento lavorativo più fluidi. In Italia sulla scorta di tale protezione, per favorire l'ingresso nel mercato del lavoro delle professioni sanitarie, è stata ammessa la deroga alla disciplina del riconoscimento delle qualifiche professionali⁴⁸ per coloro che risiedevano nel Paese di origine prima del 24 febbraio 2022. Tale disposizione ha consentito a medici, infermieri e operatori sociosanitari ucraini l'esercizio temporaneo della professione presso strutture sanitarie pubbliche o private, purché in possesso della qualifica professionale conseguita all'estero e regolata da direttive dell'Unione europea e purché muniti del Passaporto europeo delle qualifiche per i rifugiati (EQPR). Il Passaporto delle qualifiche è un documento che si ottiene autocertificando il proprio percorso formativo e professionale e affrontando un colloquio con valutatori esperti del sistema universitario che decidono se rilasciare o meno il documento.

La complessità dei fenomeni migratori e la necessità per i Paesi europei di porre in essere una governance efficace per la sostenibilità economica e sociale di tali processi ripropongono il tema della porosità del confine che separa le migrazioni forzate da quelle economiche. Le prime sono generalmente riconducibili a eventi bellici e sistemi nei quali vengono conculcate la libertà personale e i diritti umani fondamentali, determinate pertanto da una scelta obbligata per l'individuo se non si vuole mettere a rischio la propria vita; nelle seconde invece, si riconosce una volontà autonoma cui sottende un obiettivo di miglioramento della propria esistenza in termini di opportunità e benessere economico. La contrapposizione, insomma, tra l'assicurarsi un futuro migliore o sopravvivere. In linea generale, sul piano della regolazione formale questa dicotomia ha definito il perimetro normativo che delimita lo status giuridico dei soggetti bisognosi di protezione (in favore dei quali insistono sugli Stati sovrani anche obblighi sovranazionali e internazionali) e quello dei migranti economici per i quali l'azione dei policy makers ha un più ampio margine di autonomia decisionale. Va da

⁴⁷ Tra questi diritti rientrano il soggiorno, l'accesso al mercato del lavoro e agli alloggi, l'assistenza medica e l'accesso all'istruzione per i minori. Per gli approfondimenti sul funzionamento del meccanismo si fa rinvio al successivo capitolo 5.

⁴⁸ Art. 34 – *Deroga alla disciplina del riconoscimento delle qualifiche professionali sanitarie per medici ucraini* del decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21 *Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina* (GU n. 67 del 21/03/2022). La norma in questione fissava la deroga fino al 4 marzo 2023. Tuttavia, a fronte della grave carenza di personale sanitario e sociosanitario a livello nazionale, la procedura semplificata è stata prorogata (art. 15 del D.L. n. 34/2023) a tutto il 2025 per tutti gli stranieri operanti nel settore.

sé che il dibattito su come contrastare le migrazioni illegali e favorire, per converso, quelle legali risulti ancora molto aperto.

In tale ottica, in ambito accademico ma anche nei diversi settori della società civile si ripropone l'istituto dello "sponsor", ovvero il meccanismo di ingresso per la ricerca di lavoro⁴⁹ inizialmente previsto con la legge Turco-Napolitano (art. 21 L. n. 40/1998), trasfuso nella versione originale del Testo Unico (art. 23 D.Lgs. n. 286/1998) e successivamente abrogato con la legge Bossi-Fini (L. n. 189/2002, art. 19). Le diverse sollecitazioni al ripristino dello strumento, arricchito da elementi migliorativi, non si esimono dal rilevare i coni d'ombra e le eventuali criticità nella sua applicazione⁵⁰. Tuttavia, il bilancio tra vantaggi e svantaggi depone a favore dei primi⁵¹ sia pure con l'avvertenza di prevedere un efficace sistema di verifiche e garanzie nella fase attuativa. Un altro canale legale di ingresso è certamente rinvenibile nell'estensione dell'ambito di applicazione dalla direttiva sulla Carta Blu precedentemente citata. L'ormai prossimo recepimento nell'ordinamento italiano delle modifiche apportate in sede comunitaria consentirebbe di rispondere a una duplice finalità: avviare il superamento di un modello di inclusione lavorativa degli stranieri caratterizzato da una certa sovra-qualificazione e, al contempo, disporre di un capitale umano qualificato per rispondere alle sfide dei processi di trasformazione del sistema economico e produttivo (Zanfrini 2023). Il *Libro Bianco sul governo delle migrazioni economiche* ravvisa ulteriori opportunità volte a favorire l'incontro tra domanda/offerta di lavoro straniera in Italia. Lo studio offre un paniere di proposte interessanti a cui si rimanda per approfondimenti più specifici. Ciò che preme sottolineare in questa sede è il comune denominatore che sottende all'efficacia di ogni potenziale intervento correttivo in materia di politiche migratorie, ovvero l'efficientamento della macchina pubblica, la chiarezza delle regole, la semplificazione delle procedure, il rigore dei controlli, il rafforzamento delle conoscenze/competenze degli attori del mercato del lavoro.

⁴⁹ Il permesso di soggiorno per ricerca di lavoro prevedeva una prestazione di garanzia (sotto forma di polizza o fidejussione bancaria) a copertura dei costi di sostentamento, alloggio e assistenza sanitaria per un anno, durante il quale era consentita la ricerca di lavoro. Se al termine del periodo il beneficiario della "sponsorizzazione" non disponeva di un contratto di lavoro era obbligato al rientro nel Paese di origine, con conseguente sblocco della garanzia rilasciata dallo sponsor. Potevano farsi garanti, oltre ai singoli cittadini, anche soggetti collettivi come le Regioni, gli enti locali, le associazioni professionali e sindacali, gli enti e le associazioni del volontariato operanti nel settore dell'immigrazione.

⁵⁰ Per approfondire si vedano Zanfrini (2023) e Asgi (2022).

⁵¹ Si veda in tal senso anche Paggi (2020, 261 e ss.), che rileva la maggiore fluidità della procedura di sponsorizzazione rispetto all'ingresso per lavoro, e che ne coglie i potenziali fattori positivi legati alla valorizzazione della "catena migratoria dei connazionali" sotto l'aspetto della regolarità formale.

5. Strumenti dell'Unione europea per l'inserimento socio-lavorativo degli sfollati dall'Ucraina

5.1 Quadro di contesto e considerazioni generali

La guerra in Ucraina ha indotto le istituzioni dell'Unione ad attivare una disciplina specificamente attinente all'accoglienza di sfollati. Tale disciplina, risalente al 2001 (v. infra), è stata concepita a seguito dello sfollamento forzato di persone provocato dalla guerra del Kosovo del 1998-99, ma, tuttavia, non era mai stata attivata formalmente, nonostante alcuni recenti eventi di rilevanza trans-nazionale (come, per limitarci all'area euro-mediterranea, i conflitti interni seguiti ad importanti mutamenti di regime che sono andati sotto il nome di "primavere arabe"⁵²) che hanno provocato importanti effetti in termini di spostamenti quantitativamente significativi di persone verso l'Europa occidentale (Caggiano 2020).

L'Unione europea si occupa, in forza di tre articoli del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE), di altrettante aree: la prima, di cui all'art. 77 TFUE, concernente la gestione delle frontiere interne ed esterne; la seconda, di cui all'art. 78 TFUE concernente la politica di asilo, protezione sussidiaria e protezione

⁵² Gli spostamenti di migranti, c.d. economici, interessano per quanto attiene specificamente all'Europa occidentale, flussi Sud-Nord da paesi dell'Africa centrale verso il Mediterraneo. Tuttavia, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, nella sua Dichiarazione del 19 settembre 2016 su rifugiati e migranti (A/RES/71/1) ha fatto esplicito riferimento all'idea che "all individuals" (quindi prescindendo da una classificazione formale come richiedenti protezione internazionale o migranti in senso più esteso) possano rivendicare e vedersi assegnati diversi diritti inerenti, inter alia, alla necessità che lo Stato di accoglienza accerti individualmente la loro condizione formale, senza che questo implichi la criminalizzazione di tali spostamenti di persone. Si veda anche sul sito dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (United Nation High Commissioner on Refugees, UNHCR), *Asylum and migrants*, <https://tinyurl.com/2s3rvsn4>.

temporanea; la terza, di cui all'art. 79 TFUE, che si occupa di una politica comune dell'immigrazione (Lenzerini 2012; Morgese 2018; Rizzo 2015). Sul tema specifico delle politiche migratorie, l'ampiezza degli interventi da parte dell'Unione si ricava anche dal fatto che essa si occupa tra l'altro di questioni relative alla gestione del fenomeno dell'immigrazione "irregolare" (art. 79, par. 2, lett. b, TFUE), essendo all'uopo intervenuta la direttiva 2008/115/CE⁵³, da interpretarsi alla luce di alcuni criteri generali ricavabili anche dalla disciplina concernente le persone richiedenti protezione internazionale e sulla quale la Corte di giustizia dell'Unione ha già offerto importanti indicazioni, particolarmente in riferimento alle relative modalità attuative nell'ordinamento italiano⁵⁴. Per mero spirito di completezza, valga comunque ricordare come il diritto dell'Unione, al pari di quello nazionale⁵⁵, affronti comunque diverse tipologie di questioni attinenti anche, e in particolare, all'inserimento socio-lavorativo di cittadini di paesi terzi in condizione migratoria, siano essi soggetti "non qualificati" (si veda la direttiva 2014/36 sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali⁵⁶, cfr. Calafà 2019) o "qualificati" (richiedenti asilo e protezione internazionale, v. infra).

Completando il sistema di protezione che include la tutela dei richiedenti asilo e il riconoscimento di status (aspetti sui quali si torna infra), rileva l'istituto della protezione c.d. temporanea. Tale categoria di protezione era già disciplinata dalla direttiva 2001/55/CE del 20 luglio 2001⁵⁷, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi. Vale la pena osservare che la direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri⁵⁸, all'art. 3, par. 3,

⁵³ Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare GU L. n. 348 del 24/12/2008, recepita in Italia dal D.L. 23 giugno 2011, n. 89, convertito con modificazioni dalla L. 2 agosto 2011, n. 129 (GU 5/8/2011, n. 181).

⁵⁴ Tale giurisprudenza riguarda in particolare le misure nazionali di trattenimento dell'immigrato irregolare, v. Corte di giustizia del 28 aprile 2011, causa C-61/11, *El Dridi*, PPU ECLI:EU:C:2011:268 e ancora più recentemente sentenza della stessa Corte del 1° ottobre 2015, causa C-290/14, *Skerdjan Celaj* ECLI:EU:C:2015:640.

⁵⁵ Si veda ad es. l'art. 5 bis del Testo Unico sull'Immigrazione (D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286), specificamente in tema di contratto di soggiorno per lavoro subordinato.

⁵⁶ GU L. 94 del 28/3/2014.

⁵⁷ GU L. 212 del 7/8/2001.

⁵⁸ GU L. 31 del 6/2/2003.

prevedeva già che le proprie disposizioni non si applicano “quando si applicano le disposizioni della direttiva 2001/55/CE”. Al riguardo, vale la pena tenere presente che la disciplina sulla protezione temporanea è ispirata allo stesso criterio solidaristico ‘infracomunitario’ che ispira anche la disposizione di cui all’art. 80 TFUE, inerente all’equa ripartizione della responsabilità, anche finanziaria, tra Stati membri dell’Unione,

Nel suo preambolo, la direttiva del 2001 fa riferimento esplicito alla necessità di prevedere un “sistema di solidarietà diretto a promuovere l’equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che accolgono gli sfollati”. Per una disamina di contenuti ed effetti della disposizione di cui all’art. 80 TFUE soccorre il documento della Direzione generale per le politiche interne del Parlamento europeo⁵⁹, dove si mette in correlazione quest’ultima disposizione con l’art. 4 n. 3 del Trattato sull’Unione europea (TUE, disposizione che riproduce l’art. 10 del Trattato della Comunità europea, TCE, lungamente applicata nella giurisprudenza della Corte di giustizia), che instaura un obbligo di leale collaborazione tra Stati membri e tra questi e l’Unione europea nell’attuazione del diritto dell’Unione.

La direttiva del 2001 fornisce un modello di protezione temporanea a livello di UE in caso di un numero elevato di ingressi di sfollati da Paesi terzi, etichettato dalla direttiva come un “afflusso massiccio” di persone che non possono tornare nei loro Paesi di origine a causa di conflitti armati o violazioni sistematiche/generalizzate dei diritti umani. Prevede uno *status* di protezione di gruppo immediato che concede permessi di soggiorno ai beneficiari. La protezione è limitata nel tempo per un periodo iniziale di un anno, prorogabile in periodi semestrali fino a due anni, e quindi fino a tre anni nei casi in cui persistono i motivi della protezione temporanea.

È importante sottolineare che gli Stati membri non possono offrire ai beneficiari di protezione temporanea un livello di protezione che sia inferiore rispetto a quelli previsti dalla direttiva. Tali diritti comprendono, tra gli altri, l’immediato accesso alle attività di lavoro subordinato e autonomo, all’alloggio e a un alloggio adeguato, all’assistenza sociale e ai mezzi di sussistenza, la parità di accesso all’istruzione da parte dei minori e il diritto al ricongiungimento familiare (artt. 12-15). Inoltre, la direttiva include un regime di solidarietà interstatale al capo VI (artt. 24-26), che prevedeva

⁵⁹ Policy department, Citizens’ rights and Constitutional affairs, *The implementation of article 80 TFEU on the principle of solidarity and fair responsibility, including its financial implications, between the Member States in the field of border checks, asylum and immigration*, 2011, cfr. <https://tinyurl.com/2mkbad7a>.

un regime di quasi-ricollocazione comprendente il trasferimento di persone che beneficiano di protezione temporanea da uno Stato membro all'altro dell'Unione, "previo consenso delle persone interessate", e in collaborazione con l'UNHCR.

Tali standard pongono i soggetti ricadenti nell'ambito della direttiva sugli sfollati a un livello di tutela che non corrisponde né al livello di tutela attribuito ai "richiedenti" asilo né a quello, oggettivamente più elevato, attribuito ai "beneficiari" di protezione internazionale o "sussidiaria", oppure già "titolari" di *status* di rifugiato. Pertanto, limitandoci a titolo esemplificativo al diritto d'accesso al mercato del lavoro, tale diritto appare maggiormente condizionato per i "richiedenti" asilo, cfr., ad es., art. 15, co. 2, della direttiva 2013/33⁶⁰ secondo cui "Gli Stati membri decidono a quali condizioni è concesso al richiedente l'accesso al mercato del lavoro conformemente al diritto nazionale [...]", salva la precisazione per cui eventuali limitazioni stabilite da tale diritto non possono essere applicate "indebitamente". Tale avverbio pare, in verità, difficilmente qualificabile, se non al fine di conferire una specifica competenza, peraltro a prima vista piuttosto ampia, alla Commissione europea per valutare *ex post* il contenuto di tali limitazioni, nell'esercizio del potere della Commissione stessa di controllare il rispetto delle finalità sottese alle disposizioni delle direttive dell'Unione ai termini della disciplina sulle procedure di infrazione ex art. 258 TFUE.

Altro discorso attiene ai titolari di protezione internazionale o cui spetta una protezione di tipo c.d. sussidiario. Il sistema dell'Unione è completato infatti da una direttiva del 2011 che modifica una precedente direttiva del 2008 in tema di protezione dello *status* di rifugiato e di protezione sussidiaria⁶¹. La disciplina dell'Unione adotta insomma una terminologia più precisa relativamente alle situazioni degne di ricevere protezione (asilo, riconoscimento di *status* e

⁶⁰ Direttiva del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione), GU L. n. 180, 29.6.2013.

⁶¹ Direttiva 2011/95/UE del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta, GU L. n. 337, 20/12/2011. Dopo la disciplina sul diritto d'asilo e quella sul riconoscimento di *status* e protezione sussidiaria, il quadro è completato dalla disciplina relativa alla protezione cd. temporanea, contenuta nella direttiva 2001/55, v. supra nota 57.

protezione sussidiaria e, infine, protezione temporanea)⁶². Vale la pena ricordare al riguardo che, nelle conclusioni del 18 luglio 2013, relative alla causa *Diakité*⁶³, l'avv. gen. Mengozzi, richiamando le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 1999 (tramite le quali l'Unione, prevedendo la protezione sussidiaria, ha inteso conferire uno "status adeguato" alle persone che, pur senza soddisfare le condizioni per essere considerate rifugiati, necessitano nondimeno di protezione internazionale), ha ricordato che lo *status* di rifugiato e la protezione sussidiaria, secondo il diritto dell'Unione, devono essere considerati "due componenti distinte ma strettamente connesse" della nozione di protezione internazionale, individuando in subiecta materia la necessità di un approccio integrato volto a creare un "sistema normativo tendenzialmente completo, idoneo a coprire tutte le situazioni in cui un cittadino di un Paese terzo o un apolide, che non possa ottenere una protezione da parte del suo Paese d'origine, invochi la protezione internazionale sul territorio dell'Unione" (punto 60 delle conclusioni).

In sostanza, il sistema dell'Unione non solo riproduce al proprio interno il sistema di tutela previsto dalla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati⁶⁴ per quanto riguarda i cittadini di Stati terzi per i quali opera il divieto di respingimento alla frontiera in presenza del rischio che tali stranieri siano esposti, nel Paese di origine e anche presso un cd. Stato intermedio, al rischio della vita o della libertà personale per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un gruppo sociale o per opinione politica. Con la protezione cd. sussidiaria è infatti contemplata altresì la possibilità che un cittadino di uno Stato terzo non qualificabile come rifugiato possa tuttavia ricevere protezione se vi siano fondati motivi per ritenere che lo stesso soggetto, rientrando nel Paese d'origine o, se apolide, in quello di dimora abituale, si esporrebbe a un rischio di danno grave. Riguardo agli standard indicati, la Corte di giustizia dell'Unione ha ritenuto che il sistema dell'Unione in qualche modo abbia inteso 'superare' tanto il sistema di Ginevra quanto quello di Strasburgo, offrendo quindi un'interpretazione autonoma delle norme della direttiva che investono (anche) tutti quei casi in cui la minaccia individuale o il rischio che correrebbe il singolo richiedente

⁶² Secondo la Corte dell'Unione (sentenza del 9 novembre 2010, cause riunite C-57/09 e C-101/09, B. e D., ECLI:EU:C:2010:661, gli Stati membri possono riconoscere un diritto d'asilo in forza del loro diritto nazionale ad una persona esclusa dallo *status* di rifugiato, purché quest'altro tipo di protezione (di livello nazionale) non comporti un rischio di confusione con lo *status* di rifugiato riconosciuto a livello dell'Unione.

⁶³ Cfr. causa C-285/12 ECLI:EU:C:2013:500.

⁶⁴ *United Nations Treaty Series*, vol. 189, p. 137 <https://tinyurl.com/yn3wyznt>.

protezione se rientrasse nel suo Paese d'origine non debbano essere provati quando il grado di violenza indiscriminata che caratterizza un certo conflitto nel Paese d'origine o provenienza è così elevato da far ritenere che la persona, se rientrasse in tale Paese, correrebbe, per la sua sola presenza sul territorio, un rischio effettivo di subire tale minaccia⁶⁵. Questo approccio spiegherebbe dunque il contenuto parzialmente diverso, ed effettivamente teso a conferire una tutela più efficace ai "titolari" di *status* nonché di protezione sussidiaria, rispetto a quanto rilevabile per quanto attiene ai "richiedenti" asilo, sempre sotto il profilo dell'inserimento socio-lavorativo di tali categorie di persone. Difatti, all'art. 26 della direttiva del 2011, per es., viene stabilito quanto segue: "Gli Stati membri autorizzano i beneficiari di protezione internazionale a esercitare un'attività dipendente o autonoma nel rispetto della normativa generalmente applicabile alle professioni e agli impieghi nella pubblica amministrazione, non appena sia stata loro riconosciuta la protezione". In termini di ermeneutica giuridica, il presente indicativo ("autorizzano") implica un ordine che conferisce carattere precettivo a quanto stabilito dalla disposizione richiamata.

Quanto precede rileva proprio alla luce del tipo di fonte (direttiva) in cui tale disposizione è contenuta, essendo le direttive dell'Unione finalizzate in primis a stabilire dei vincoli incombenti sugli Stati membri dell'Unione, con riferimento a tutte le pubbliche autorità, da quelle dotate di potere legislativo, di livello tanto centrale quanto decentrato, a quelle cui è demandato il compito di applicare direttamente le disposizioni di fonti dell'Unione (là dove possibile, anche a scapito di altre disposizioni contrastanti di diritto nazionale). Inoltre, la mancata attuazione, ai livelli indicati, dell'ordine contenuto in una disposizione di una direttiva dell'Unione non esclude che i singoli a favore dei quali sono rivolti gli effetti della disposizione stessa (sarebbe a dire, l'obbligo incombente sugli organi statali, là dove esso riguardi la necessità di conferire diritti o altri tipi di vantaggi in capo a soggetti privati) possano rivendicare in senso 'verticale' gli effetti della disposizione non attuata nei confronti dello Stato, agendo se del caso anche in via risarcitoria per eventuali danni conseguenti dalla mancata (o errata) attuazione nell'ordinamento nazionale della disposizione stessa (su questo, ex multis cfr. Adam e Tizzano 2020, 185 e ss.).

Tale quadro generale ha assunto peculiare rilevanza proprio nel contesto dell'attuazione delle fonti legislative dell'Unione (direttive, appunto) concernenti

⁶⁵ Corte di giustizia del 17 febbraio 2009, causa C-465/07, *Meki Elgafaji* ECLI:EU:C:2009:94.

l'inserimento socio-lavorativo di migranti regolari. Come vedremo, le stesse disposizioni della disciplina concernente le persone sfollate dall'Ucraina dovrebbero essere lette anche alla luce della portata specifica di ciascuna di esse e degli eventuali vantaggi da esse derivanti per gli individui interessati. A tali fini gioca un ruolo particolarmente significativo la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, cui il giudice nazionale può rivolgersi attraverso lo strumento del rinvio pregiudiziale di cui all'art. 267 TFUE, ogni qualvolta la disposizione di diritto interno applicabile nel caso concreto recepisca, per l'appunto, una norma contenuta in una fonte dell'Unione. È d'altronde consolidato l'indirizzo secondo cui il potere dei governi nazionali, proprio in quegli ambiti tematici già coperti da disciplina dell'Unione (e, in particolare, se tale disciplina sia contenuta in una direttiva), incontra precisi limiti derivanti dai principi che ispirano la legislazione dell'Unione: tra questi, la Corte ha segnalato il carattere particolarmente rilevante, proprio nel settore attinente ai diritti sociali da riconoscere a cittadini di Paesi terzi soggiornanti nell'Unione a vario titolo (ma in via generale con riferimento particolare alle persone regolarmente soggiornanti), del divieto di discriminazioni, del principio di proporzionalità e dell'obbligo di garantire l'effetto utile delle fonti e norme sovranazionali a scapito di fonti e norme di diritto nazionale confliggenti ⁶⁶.

5.2 La disciplina dell'Unione europea rilevante

Stanti i criteri generali sopra indicati, la decisione n. 382/2022 del Consiglio⁶⁷ ha formalmente esteso l'applicazione della citata direttiva 2001/55 ai cittadini sfollati dall'Ucraina a seguito del conflitto con la Russia (per una panoramica, cfr. ex multis, Rubio-Marin 2014; Thym 2022; Caracciolo *et al.* 2022).

La protezione temporanea nel caso dei cittadini sfollati dall'Ucraina riguarda i cittadini ucraini e le loro famiglie, già residenti in Ucraina prima dell'inizio dell'aggressione russa iniziata il 24 febbraio 2022, nonché gli apolidi, i cittadini di Stati terzi e familiari di questi, limitatamente a quelli, tra quelli appena indicati, che godevano di un regime di protezione internazionale in Ucraina antecedentemen-

⁶⁶ Cfr. ad es. Corte di giustizia 4 giugno 2015, causa C-579/13, *P e S contro Commissie Sociale Zekerheid Breda e College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amstelveen*, ECLI:EU:C:2015:369 <https://tinyurl.com/2p9f5nk7>.

⁶⁷ Decisione n. 382 del 4 marzo 2022 che accerta l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati dall'Ucraina ai sensi dell'art. 5 della direttiva 2001/55/CE e che ha come effetto l'introduzione di una protezione temporanea GU L. n. 71 del 4/3/2022.

te all'inizio dell'aggressione russa. Seguendo un'interpretazione in senso estensivo, gli Stati, anche ricorrendo a forme di protezione di diritto nazionale (diverse da quella specificamente riconducibile a quella sancita dalla direttiva del 2001), possono offrire protezione ai cittadini di Stati terzi che erano già soggiornanti legali in Ucraina prima del 24 febbraio 2022 sulla base di un permesso di soggiorno permanente valido rilasciato conformemente al diritto ucraino e che non possono ritornare in condizioni sicure e stabili nel proprio paese o regione di origine. La nozione di famiglia è interpretata estensivamente, anche se limitata dal requisito temporale del dover essere residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022.

Con la raccomandazione n. 554/2022⁶⁸ la Commissione ha altresì invitato gli Stati dell'Unione, in quanto Paesi di accoglienza, a conferire ai cittadini sfollati dall'Ucraina, in conformità, in particolare, con l'art. 12 della direttiva del 2001 – ai sensi del quale “gli Stati membri devono consentire alle persone che godono della protezione temporanea di esercitare ‘qualsiasi attività di lavoro subordinato o autonomo, nel rispetto della normativa applicabile alla professione’, nonché di partecipare ad attività nell’ambito dell’istruzione per adulti, della formazione professionale e delle esperienze pratiche sul posto di lavoro” – una serie di vantaggi al fine dello svolgimento di prestazioni di servizi o altre attività lavorative, prevalentemente di carattere non permanente. Tali finalità erano già state rese esplicite nel marzo 2022 nella Comunicazione della Commissione europea relativa alla *Accoglienza delle persone in fuga dalla guerra in Ucraina: l'Europa si prepara a rispondere alle esigenze*⁶⁹, che individuava le seguenti aree di intervento relative alla crisi umanitaria in questione: 1. Protezione speciale dei minori; 2. Accesso all'istruzione; 3. Accesso all'assistenza sanitaria; 4. Accesso all'occupazione.

La protezione offerta nel contesto di una decisione di accoglienza di persone sfollate da teatri di guerra o altre tipologie di crisi improvvise e massive sembra collocarsi a un livello intermedio rispetto, da un lato, a quella offerta a persone “già dotate” di un titolo di protezione internazionale e, dall'altro lato, a quella offerta ai “richiedenti” protezione internazionale. In effetti, formalmente la direttiva del 2001 crea un meccanismo tendente a definire obiettivi cui gli Stati membri dell'Unione, riceventi persone di paesi terzi sfollate da teatri di crisi, devono mirare adottando misure quanto più adeguate rispetto all'obiettivo individuato. Nello specifico del sistema di accoglienza e accesso ai mercati del

⁶⁸ Raccomandazione del 5 aprile 2022 relativa al riconoscimento delle qualifiche delle persone in fuga a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, GU L. n. 107 del 6/4/2022.

⁶⁹ COM (2022) 131 def. <https://tinyurl.com/44ef7v8y>.

lavoro e alle politiche sociali degli Stati di accoglienza rileva l'accennato art. 12 della direttiva del 2001. Per converso, sia le caratteristiche formali sia i contenuti delle disposizioni della raccomandazione contenuta nella raccomandazione n. 554 del 2022 lasciano propendere per il carattere fortemente affievolito del tipo di "comando" rivolto dall'Unione ai propri Stati ai fini, appunto, dell'ottenimento delle finalità riconducibili a quelle previste nella stessa direttiva del 2001, e questo anche in coerenza con il rapporto appena indicato tra tipologia di atto e disposizioni in esso contenute.

A differenza della raccomandazione da ultimo accennata, la decisione n. 382 resta formalmente un atto legislativo teso a offrire 'esecuzione' alla direttiva 'generale' n. 2001/55 (in conformità con l'art. 5 di quest'ultima che prevede appunto che la situazione di crisi umanitaria causante afflusso di sfollati sia accertata, caso per caso, dalla Commissione e decisa dal Consiglio con propria decisione a maggioranza qualificata). Da ciò deriva che in termini di contenuto precettivo, le norme della decisione esplicano gli stessi effetti della direttiva, trattandosi in entrambi i casi di fonti di tipo legislativo. La decisione ha tuttavia l'obiettivo specifico di attuare quanto disposto in termini generali dalla direttiva al caso degli sfollati dall'Ucraina. Anche qui, il lessico ha una sua rilevanza in termini di ermeneutica giuridica e, là dove la norma della decisione riproduca un obbligo riconducibile a quanto indicato nella direttiva del 2001, lo Stato è tenuto a darvi formalmente seguito con atti giuridicamente vincolanti, siano essi di rango legislativo o sub-legislativo. Diversamente, potrebbe emergere non solo il vizio di inadempimento relativo alla mancata ricezione della decisione stessa, ma anche la possibilità, per i privati cui la norma della direttiva estenderebbe i propri benefici, di agire contro lo Stato che non abbia dato correttamente o pienamente seguito al precetto contenuto nella disposizione della decisione, riconducibile alle finalità della direttiva del 2001 (che potremmo chiamare 'madre'). Ciò potrebbe significare, con effetto traslativo, che quanto genericamente indicato nella raccomandazione n. 554 (che si occupa, come indicato, di aspetti specifici dell'accoglienza degli sfollati di cui alla decisione n. 382) – per es., nel punto in cui tale decisione, al suo n. 1, "incoraggia gli Stati membri a garantire che i professionisti che godono della protezione temporanea prevista dalla direttiva 2001/55/CE possano accedere a posti di lavoro corrispondenti al loro livello di qualifica facendo affidamento su un sistema efficiente, rapido e ben funzionante di riconoscimento delle loro qualifiche professionali" – possa essere letto alla luce degli obiettivi generali della precedentemente accennata norma dell'art. 12

della direttiva del 2001. Questa lettura in senso ‘finalistico’ delle fonti indicate sembra coerente con l’approccio generale alle fonti di diritto dell’Unione diverse dai regolamenti, anche là dove si tratti di categorie di fonti particolarmente ‘affievolite’ sotto il profilo sia del rispettivo rango nel sistema delle fonti sia del loro contenuto, come nel caso della decisione accennata e delle relative disposizioni in essa contenute.

Quanto precede dovrebbe implicare, altresì, una particolare efficacia delle disposizioni contenute nelle fonti indicate in termini, più esattamente, di estensibilità delle stesse a ‘qualsiasi’ situazione individuale rientrante anche solo indirettamente nella sfera applicativa delle stesse. Ciò riguarderebbe, ancor più in particolare, la situazione di persone (quelle rientranti nella sfera applicativa della decisione n. 382/2022) che intendano prestare attività lavorative autonome (anche in forma di prestazioni di servizi) in più di uno Stato membro dell’Unione. Questo sembra coerente, altresì, con il principio solidaristico sotteso alle politiche migratorie sancito all’art. 80 TFUE, dal quale deriverebbe quindi che l’onere di gestione delle persone interessate ricada su tutti gli Stati membri dell’Unione, i quali quindi non potrebbero addurre ostacoli all’accesso ai propri mercati del lavoro da parte delle stesse persone interessate dalla disciplina sugli sfollati dall’Ucraina, se tale accesso sia stato già riconosciuto da parte di uno qualsiasi tra quegli stessi Stati menzionati.

Le osservazioni che precedono, specificamente in tema di svolgimento di servizi o altre attività di tipo anche solo temporaneo nello spazio giuridico creato dai trattati, sembrano tuttavia non collimare del tutto con quanto previsto all’art. 11 della direttiva del 2001, relativo, invece, alla possibilità per gli sfollati dall’Ucraina di soggiornare per un periodo di tempo limitato in un paese dell’Unione diverso da quello di prima accoglienza, potendo il secondo Stato avviare una procedura di trasferimento nel paese dell’Unione che ha riconosciuto per primo la protezione temporanea. Al riguardo, si deve osservare che gli Stati membri dell’Unione hanno comunque deciso di non applicare la norma indicata ai beneficiari della protezione temporanea in questione (cittadini ucraini e gli altri previsti dalla decisione n. 382 del 2022)⁷⁰. Quest’aspetto conferisce quindi un’ulteriore prerogativa ai cittadini di paesi terzi in questione, i quali possono scegliere lo Stato membro in cui godere di protezione, potendo tale Stato essere anche diverso da quello di prima accoglienza: resta che tale secondo Stato dell’Unione

⁷⁰ Cfr. considerando n. 15 della decisione n. 382/2022.

non sarebbe, a quel punto, tenuto a rilasciare formalmente una protezione temporanea riconducibile direttamente a quella stabilita dalla decisione del 2022 e dalla direttiva del 2001, potendo tale Stato (nel contesto dell'obbligo di accoglienza generale che gli Stati dell'Unione hanno comunque accettato di assumere anche in caso di trasferimenti 'infra-comunitari' dei cittadini oggetto della decisione n. 382) ricorrere comunque a modalità di protezione 'equivalenti' stabilite a livello nazionale.

Anche in questo caso, insomma, vale comunque un'interpretazione in senso tendenzialmente espansivo delle prerogative individuali, anche prescindendo dagli aspetti strettamente inerenti alle prestazioni di servizi o attività lavorative, oggetto specifico di queste riflessioni.

Stanti i criteri generali indicati, le questioni di inserimento sociale e lavorativo dei soggetti interessati dalla decisione n. 382/2022 vanno da aspetti di ordine generale ad aspetti di carattere più specifico e di dettaglio. La terminologia della decisione è particolarmente generosa nell'elencare le situazioni in cui, per esempio, il riconoscimento di titoli formativi o professionali possa essere agevolato (ma anche, se del caso, escluso) al fine di garantire l'obiettivo dell'inserimento professionale e lavorativo dei soggetti interessati dalla decisione n. 554 del 2022. In modo forse più incisivo, la precedente decisione del 23 marzo 2022⁷¹ estendeva la sfera applicativa delle finalità generali di accoglienza a persone in fuga dal teatro di guerra generato in Ucraina per finalità, inter alia, di accesso all'occupazione, ritenendo esplicitamente tale finalità un "aspetto fondamentale dei diritti riconosciuti a coloro che godono della protezione temporanea dell'UE" (così pag. 11 della comunicazione stessa).

La locuzione appena riportata si riferisce, quindi, a quei veri e propri "diritti" sanciti dalla decisione n. 382, a propria volta risalenti alla direttiva del 2001. In quest'ottica finalistica – ancora una volta – rileva il contenuto del già accennato art. 12 della direttiva stessa e, pertanto, il perseguimento dell'obiettivo di garantire a coloro cui si rivolge la decisione n. 382 un accesso al mercato del lavoro dell'Unione e di ciascuno Stato membro di quest'ultima – definito quale vero e proprio "diritto" – a condizioni sostanzialmente paritarie a quelle garantite ai cittadini degli Stati membri dell'Unione, anche in termini di retribuzione e condizioni materiali di lavoro.

In questa prospettiva maggiormente espansiva potrebbe essere utile richiamare anche una successiva comunicazione della Commissione ⁷² in cui la situazione

⁷¹ COM (2022) 131 def. <https://tinyurl.com/44ef7v8y>.

⁷² COM (2022) 657 def. *Attrarre competenze e talenti nell'UE* <https://tinyurl.com/259wzcp9>.

specifica dei cittadini provenienti dall'Ucraina viene citata ⁷³ nel contesto di una analisi complessiva dello stato d'avanzamento delle politiche europee in materia di gestione di migranti legali (cfr., lettere a. e b. dell'art. 79 par. 2 TFUE concernenti, rispettivamente, la definizione dei diritti spettanti ai cittadini di Paesi terzi migranti e regolarmente presenti nell'Unione e, dall'altro lato, le modalità di rilascio e le diverse tipologie di permessi e titoli di soggiorno spettanti alla stessa categoria di migranti regolarmente presenti nell'Unione).

In questa sede, rileva in particolare citare la proposta di rifusione delle direttive su soggiornanti di lungo periodo⁷⁴ e, aspetto più rilevante ai nostri fini, per la concessione di un permesso unico a cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti nell'Unione⁷⁵ ai fini dell'estensibilità a tali soggetti di alcuni tra i vantaggi previdenziali riconosciuti ai cittadini dell'Unione circolanti per motivi di lavoro entro i confini di quest'ultima⁷⁶. La comunicazione della Commissione, con particolare riferimento alla citata direttiva sul permesso unico, ricorda la tendenziale parificazione giuridica tra cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti in uno Stato membro dell'Unione e i cittadini di tale Stato, in settori quali le condizioni di lavoro, l'istruzione e la formazione, l'accesso a beni e servizi e la sicurezza sociale. Vale la pena ricordare, infatti, che l'art. 12 della

⁷³ Si veda in particolare a pag. 2 della COM (2022) 657, “[...] la guerra di aggressione russa contro l’Ucraina ha innescato il più grande afflusso di sfollati in Europa dalla Seconda guerra mondiale, caratterizzato nella grande maggioranza dei casi dall’arrivo di donne e bambini. A seguito dell’attivazione della direttiva sulla protezione temporanea, l’UE continuerà ad accogliere le persone in fuga dalla guerra in Ucraina e a sostenere in via prioritaria la loro integrazione nel mercato del lavoro. Il loro arrivo nell’UE non fa venir meno l’esigenza di porre le basi per un approccio sostenibile e comune alla migrazione di lavoratori al fine di soddisfare il fabbisogno di competenze dell’UE nel lungo periodo” <https://tinyurl.com/259wzcp9>.

⁷⁴ La materia del soggiorno di lungo periodo di persone provenienti da Paesi terzi è disciplinata dalla direttiva 2003/109/CE, relativa allo *status* dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (GUCE L. n. 16 del 23/1/2004), cfr. oggi articoli 9 e 9-bis del nostro Testo Unico sull’Immigrazione (TUI). In base a tale disciplina i cittadini di Paesi terzi, soggiornanti legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel territorio di uno Stato membro, acquistano lo status di soggiornante di lungo periodo e hanno diritto ad un permesso di soggiorno speciale detto “permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo”, che ha sostituito la “carta di soggiorno” dal contenuto analogo prevista in precedenza.

⁷⁵ Direttiva (UE) 2011/98, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di Paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (GU L. n. 343, 23/12/2011).

⁷⁶ Cfr. art. 41 TUI in particolare, concernente la fruizione delle prestazioni di sicurezza sociale costituenti diritti ai sensi del Regolamento n. 883/2004 del 29 aprile 2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, GU L. n. 166 del 30/4/2004.

direttiva 2011/98, nell'indicare in quali ambiti gli Stati membri devono garantire parità di trattamento tra cittadini dell'Unione e cittadini/lavoratori di Stati terzi, regolarmente soggiornanti in seno all'Unione (così definiti ai termini dell'art. 3 di tale stessa fonte), alla sua lettera e) applica il principio paritario rispetto ai regimi di sicurezza sociale di cui al citato regolamento 883/2004 il cui art. 3, segnatamente, stabilisce il principio paritario tra cittadini dell'Unione per quanto riguarda l'accesso degli stessi a diverse tipologie di prestazioni sociali offerte da un Paese UE di accoglienza, tra cui quelle di disoccupazione.

È dubbio che quanto da ultimo rilevato implichi di per sé la possibilità che le tipologie di vantaggi sociali contemplati dalla direttiva 2011/98 (che la Commissione intende rafforzare secondo quanto ricavabile anche da una recente proposta⁷⁷) siano estese ai cittadini accolti negli Stati membri dell'Unione in qualità di sfollati. Tuttavia, il riferimento congiunto, nella stessa succitata comunicazione n. 657 del 2022, tanto alla condizione in cui versano i cittadini sfollati dall'Ucraina quanto alla indicata riforma in senso rafforzativo delle finalità sottese alla direttiva del 2011, offre l'idea che sia in atto uno sforzo volto a garantire maggiore efficacia agli strumenti normativi vigenti. Tale sforzo è peraltro reso urgente, come ammesso nella stessa comunicazione citata, proprio dalla crisi umanitaria riguardante le persone sfollate dall'Ucraina, per le quali, come abbiamo visto, esistono già interventi della Commissione che mirano a conferire particolare coerenza alle misure di reciproco riconoscimento di titoli, esperienze e formazione, ma anche con riferimento alla necessità che siano gli stessi paesi di accoglienza ad offrire percorsi formativi ai soggetti interessati⁷⁸.

Le osservazioni che precedono descrivono un quadro in verità meno definito di quanto

⁷⁷ COM (2022) 655 def., 2022/0131 (COD) ispirata alle linee generali del *Nuovo patto su migrazione e asilo*, COM (2020) 609 def.

⁷⁸ Cfr. ad es. p. 18 della citata raccomandazione 544 del 2022, che, specificamente in tema di "formazione dei formatori", recita come segue: "La Commissione invita gli Stati membri ad esaminare modalità diverse per far sì che gli insegnanti e gli altri professionisti del settore dell'istruzione possano accedere prontamente al pertinente settore di attività, ad esempio: impiegando persone che godono della protezione temporanea, e che hanno acquisito la qualifica professionale di insegnante in Ucraina, in scuole in cui sono stati collocati minori in fuga a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina; offrendo una formazione linguistica ai professionisti dell'insegnamento; assegnando insegnanti che parlano ucraino alle scuole che presentano capacità aggiuntive e carenza di insegnanti; modificando rapidamente i contratti degli insegnanti in possesso di una qualifica professionale acquisita in Ucraina, che sono stati assunti temporaneamente come insegnanti di sostegno nei Paesi ospitanti, in contratti per insegnanti qualificati, una volta ottenuto il riconoscimento della qualifica professionale; aiutando gli insegnanti in formazione che godono della protezione temporanea ad accedere all'istruzione e alla formazione per insegnanti nei Paesi ospitanti."

possa apparire a una prima lettura. In effetti, come specificato in termini generali, l'accoglienza di persone sfollate da teatri di crisi presenta caratteri peculiari rispetto ad analoghe misure applicabili ad altre categorie di persone riconducibili alle finalità che l'Unione persegue alla luce degli artt. 78 e 79 del TFUE. Il quadro di regole ricavabili da tali fonti primarie, infatti, sembra vada interpretato in senso tendenzialmente favorevole al principio di accoglienza, che va ovviamente graduato con riferimento a ciascuna differente tipologia di situazioni individuali contemplate sin dalle stesse norme dei trattati, e perfino con riferimento a quelle situazioni di irregolarità disciplinate in dettaglio dalla direttiva 2008/115 che fa comunque salvi i diritti di natura tipicamente 'procedurale' (con particolare riguardo al diritto di impugnare in sede giurisdizionale le decisioni amministrative di rimpatrio) spettanti individualmente a ciascun soggetto proveniente da paesi non appartenenti all'Unione.

Da questo punto di vista si potrebbe addirittura notare un disallineamento tra l'impostazione generale sopra indicata e l'approccio seguito dall'Unione nel caso specifico concernente gli sfollati dal teatro di conflitto causato dall'invasione russa dell'Ucraina. In questo caso, infatti, la decisione applicativa della direttiva del 2001 sembra voler delimitare l'ambito soggettivo dei destinatari delle misure di accoglienza, che già di per sé possono ricevere forme di assistenza sostanzialmente commisurate, anche temporalmente, rispetto alla situazione di crisi provocata dal conflitto. Dall'altro lato, invece, si assiste a una serie di interventi interpretativi anche a livello istituzionale che sembrano indirizzati a favorire l'accoglienza anche al di là delle specifiche esigenze causate dalla situazione di emergenza, per quanto sommamente gravi, provocate dal conflitto. In tal senso, l'indicata comunicazione che sancisce l'obiettivo di attirare competenze nell'Unione sembra volere prefigurare la posizione privilegiata, sebbene valutabile non astrattamente ma, semmai, con un approccio casistico, assunta dai cittadini sfollati ai termini della decisione n. 657 del 2022.

La sfida resta quella di un bilanciamento tra le finalità di carattere umanitario sottese alla disciplina sugli sfollati (che mantiene il suo fine 'emergenziale') e la necessità di garantire la sostenibilità di un mercato del lavoro che non può evitare di farsi carico anche delle situazioni individuali coperte da quella stessa disciplina, sul presupposto che l'accesso a tale mercato resta, come espressamente indicato dalla Commissione europea al sesto considerando della raccomandazione n. 554 del 2022, "un aspetto fondamentale della protezione temporanea". Allo stesso considerando, la Commissione così prosegue: "[...] L'esperienza dimostra che i cittadini di Paesi terzi, in particolare se rifugiati, si trovano spesso ad accettare

lavori che si collocano al di sotto del loro livello di qualifica. L'istituzione di un meccanismo di riconoscimento semplice e rapido contribuisce in misura notevole a fare in modo che le persone che godono della protezione temporanea possano svolgere professioni corrispondenti alla loro qualifica. Ciò facilita la loro integrazione e permette un migliore utilizzo delle loro competenze, a vantaggio sia dell'individuo che della comunità ospitante. In questo modo, inoltre, le persone in questione acquisiscono esperienza e competenze specifiche durante il periodo di protezione temporanea, che costituiranno un valore aggiunto per le loro qualifiche una volta fatto rientro nel Paese di origine”.

6. Migranti e imprenditoria femminile: il progetto Futurae

6.1 Il Contributo dell'imprenditoria migrante al sistema Paese

Negli ultimi anni il fenomeno dell'imprenditoria a titolarità immigrata ha registrato un forte trend di crescita, imponendo conseguentemente una riflessione sulle modalità di impatto di questo fenomeno sul mercato del lavoro, in particolare nel tessuto produttivo e nel mondo delle imprese.

La crisi dovuta al Covid, secondo l'ultimo Rapporto della Fondazione Leone Moressa sull'economia dell'immigrazione (2022) chiuso con le informazioni disponibili al 31 maggio 2022, evidenzia come, nel periodo di riferimento, per gli stranieri è stata determinante una diminuzione del tasso di occupazione (-3,7 punti) molto più forte rispetto a quella degli Italiani (-0,6 punti).

Dato ancor più preoccupante è che se i posti di lavoro persi nel 2020 sono stati 456 mila un terzo ha riguardato lavoratori stranieri, la maggior parte erano donne, con l'ulteriore precisazione che per "occupato" si intende anche il lavoratore assente da oltre tre mesi ma che comunque mantiene una retribuzione pari ad almeno il 50% (ad es. i "cassaintegrati"). Dal 1° gennaio 2021, alla luce del nuovo Regolamento UE 2019/1700 del Parlamento europeo che stabilisce requisiti più dettagliati e vincolanti per le statistiche europee, nelle nuove rilevazioni il lavoratore assente dal lavoro da più di tre mesi è considerato non occupato.

Nonostante la crisi, si legge nel Rapporto, gli immigrati restano centrali nell'economia italiana. Il valore aggiunto prodotto dagli occupati stranieri nel 2020, secondo i dati del Rapporto, è stato pari a 134,4 miliardi di euro, il 9% del PIL italiano, con un'incidenza maggiore del settore agricolo (17,9%) e delle costruzioni (17,6%), risultando determinante in molti settori.

L'imprenditoria straniera contribuisce, infatti, notevolmente all'avanzamento economico e al sostegno dell'occupazione, spesso recuperando attività a vocazione artigianale e servizi commerciali di nicchia.

È inoltre importante sottolineare come l'imprenditoria straniera contribuisca in misura sempre più rilevante all'erogazione di beni e servizi che presentano uno specifico valore aggiunto, dando un apporto fondamentale al Paese di destinazione.

Già nel 2012 il Comitato economico e sociale europeo sul tema *Il contributo degli imprenditori migranti all'economia dell'EU* (parere d'iniziativa 2012/C351/04) aveva sottolineato la necessità da parte degli Stati membri di riconoscere e promuovere l'imprenditoria migrante quale elemento di cruciale rilevanza nelle politiche d'integrazione, sostenendo iniziative di sensibilizzazione e di rafforzamento delle organizzazioni intermedie, come ad esempio le Camere di commercio.

Tali organismi, infatti, hanno il delicato compito di supportare le imprese, ivi comprese quelle straniere, a conformarsi agli obblighi di legge, ad esempio per quanto riguarda il lavoro e la fiscalità.

Come ulteriore elemento di riflessione va evidenziato, così come espresso nel parere d'iniziativa del Comitato che gli enti locali, la società civile, comprese le parti sociali dovrebbero, nel perseguire i programmi che accrescono il capitale umano e sociale degli imprenditori migranti, offrire servizi dedicati, come consulenza ed informazione, formazione di settore, creazione di reti e tutoraggio. La crescita dell'imprenditorialità immigrata e la diversificazione delle caratteristiche che assume sul territorio nazionale pongono questioni rilevanti rispetto al mercato del lavoro, al tessuto produttivo, e al sistema delle imprese, che rappresentano ambiti di competenza comuni del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (Mlps) e di Unioncamere.

Per il potenziamento dell'imprenditoria migrante, infatti, agli attori privilegiati quali il Mlps e Unioncamere spettano, fra i vari compiti, l'analisi e lo studio del fenomeno dell'imprenditorialità immigrata (Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione) e la diversificazione delle caratteristiche che assume nei diversi ambiti territoriali (Camere di commercio), in un'ottica di sussidiarietà verticale (amministrazioni centrali, Regioni, enti locali) ed orizzontale (parti sociali ecc.).

Da un lato al Mlps sono attribuite le competenze in materia di coordinamento delle politiche di integrazione degli stranieri immigrati (art. 45, co. 3 del D.Lgs n. 300/1999 e l'art. 1, co. 4 del D.L. n. 85 del 16 maggio 2008, convertito con

modificazioni dall'art. 1, co.1 della L. n. 121 del 14 luglio 2008), alle quali si aggiungono le ulteriori funzioni in materia di integrazione attribuite con DPCM del 23 aprile 2014.

Dall'altro, Unioncamere si configura come l'interlocutore più idoneo per la realizzazione di un programma di supporto per la creazione, sviluppo e consolidamento dell'impresa migrante proprio grazie alla sua capillare presenza su tutto il territorio nazionale.

Pertanto, sulla base delle proprie competenze e dei propri ruoli istituzionali, i due Enti, in data 21 dicembre 2018, hanno sottoscritto l'Accordo di programma ex art. 15 L. n. 241/1990 per la realizzazione di un *Osservatorio sull'imprenditoria migrante e l'inclusione finanziaria e per l'ampliamento /miglioramento dell'offerta di servizi erogati dalla rete camerale ai cittadini migranti e con background migratorio*.

L'obiettivo condiviso è stato definito nella stesura e nell'implementazione del progetto Futurae.

Il progetto Futurae, a titolarità del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali è stato finanziato per un importo pari a € 3.250.000 a valere sul Fondo nazionale per le politiche migratorie e si pone, in particolare, l'obiettivo di realizzare delle azioni pilota al fine di testare modelli di intervento e verificarne la trasferibilità e la validità per l'ammodernamento del sistema Paese.

Il progetto si articola su 2 direttrici: da una parte la costituzione di un osservatorio sull'inclusione socioeconomica e finanziaria dei migranti e dell'imprenditoria immigrata e, dall'altra l'attivazione ed il potenziamento di servizi di formazione e orientamento e assistenza all'imprenditorialità immigrata.

Figura 6.1 I due obiettivi del progetto Futurae



Nota: accordo di programma DG Immigrazione - Unioncamere

Il progetto, che è stato avviato nel 2019 e si è concluso il 18 novembre 2022 prevedeva quali beneficiari finali persone con background migratorio, comprese le seconde generazioni, senza limiti di età, anche occupate, regolarmente presenti in Italia e motivate a un percorso imprenditoriale e di auto-impiego.

Nel corso di vita del progetto sono stati organizzati:

- eventi informativi presso le Camere di commercio;
- la selezione di persone, di cui almeno il 60% migranti di prima e seconda generazione, con l'inclinazione all'imprenditorialità per interventi di orientamento e valutazione della propensione imprenditoriale personale;
- l'accrescimento delle competenze tecnico, organizzative, commerciali e normative rispetto al contesto economico-imprenditoriale italiano di aspiranti imprenditori;
- l'erogazione di percorsi di accompagnamento allo sviluppo del *Business Plan*;
- il sostegno alla creazione di nuove aziende a titolarità migrante/titolarità mista o seconde generazione;
- servizi di mentoring individuali.

Le Camere di commercio aderenti al progetto sono state quelle di Bari, Monte Rosa Laghi Alto Piemonte, Caserta, Como-Lecco, Cosenza, Crotone, Milano-Lodi-Monza-Brianza, Modena, Padova, Pavia, Reggio-Emilia, Roma, Torino, Venezia-Rovigo, Verona, nei cui territori di competenza di concentrano quasi 217 mila imprese condotte da cittadini di Paesi terzi, pari al 12% del totale nazionale.

È stato inoltre creato un Osservatorio avente lo specifico compito di svolgere attività di ricerca e analisi sull'inclusione socioeconomica e finanziaria delle imprese gestite da migranti, anche attraverso lo studio di fattori di sviluppo dei territori provinciali e di dinamismo internazionale, al fine di supportare con dati aggiornati le strategie politiche dei decisori istituzionali.

A tal fine InfoCamere ha realizzato una *dashboard*. Questo strumento consente di navigare piuttosto agevolmente tra i principali dati relativi alle imprese dei migranti. Le principali informazioni reperibili riguardano le imprese attive, la diffusione delle stesse sul territorio nazionale, la forma giuridica, il settore di attività.

Sono presenti aggiornamenti rispetto a dati quali le iscrizioni e le cessazioni, la durata media, i tassi di natalità e mortalità, i turnover e pertanto è possibile valutare nel tempo l'andamento delle imprese e i loro mutamenti.

Altri dati importanti riguardano proprio gli imprenditori e tra le informazioni troviamo il Paese di origine, il genere, l'età, il ruolo ricoperto.

Nell'analizzare i dati della *dashboard* interattiva, di particolare interesse sono stati il numero di iscrizioni e di cessazioni non d'ufficio delle imprese migranti nel periodo marzo 2020 - dicembre 2022 per settore di attività.

Tabella 6.1 Iscrizioni e cessazioni imprese straniere dal 1° marzo 2020 al 31 dicembre 2022 per settore di attività (dato di flusso)

Settore di attività	Iscrizioni	Cessazioni non d'ufficio	Saldo
Agricoltura	1.474	- 810	664
Costruzioni	18.885	-8.774	10.111
Commercio	12.644	-15.204	-2.560
Industria	4.438	-3.536	902
Servizi	25.226	- 7.921	17.305
Totale	62.667	36.245	26.422

Note: *Iscrizioni: imprese che si sono iscritte al Registro delle imprese nel periodo in esame. L'individuazione di una nuova impresa non tiene conto della effettiva data di iscrizione ma solo del momento in cui l'impresa viene caricata nel registro informatico. ** Cessazioni non d'ufficio: imprese che hanno cessato l'attività nel periodo in esame al netto delle cessazioni ascrivibili all'azione amministrativa delle Camere di commercio mirata alla cancellazione di posizioni non più operative.

Fonte: *dashboard*, Mlps - Unioncamere - InfoCamere 2020-2022

Come evidenziato nella tabella 6.1, oltre i servizi (saldo attivo 17.305) l'ambito di investimento trainante è stato quello delle costruzioni (saldo attivo 10.111) che, probabilmente, anche grazie alla manovra del "Superbonus del 110%" che ha consentito una detrazione del 110% delle spese sostenute, a partire dal 1 luglio 2020, per la realizzazione di specifici interventi finalizzati all'efficienza energetica e al consolidamento statico o alla riduzione del rischio sismico degli edifici, ha fatto sì che molti investimenti privati siano stati indirizzati in questo settore, determinando un incremento di imprese nel biennio oggetto di rilevazione. Solo il settore del commercio registra un saldo negativo (-2.560), a dimostrazione del fatto che la pandemia da Covid-19 ha rallentato notevolmente la crescita di questa tipologia di investimenti.

Tabella 6.2 Imprese straniere attive per settore di attività economica al 31 dicembre 2022 (dato di stock)

Commercio	Costruzioni	Servizi	Industria	Agricoltura	Totale
260.502	149.130	100.204	46.471	19.366	575.673

Fonte: *dashboard*, Mlps - Unioncamere - InfoCamere 2022

Avuto riguardo per il numero delle iscrizioni e delle cessazioni la tabella 6.2 evidenzia che, nei valori assoluti, gli imprenditori titolari di imprese straniere in essere sono prevalentemente concentrati nei settori del commercio e nelle costruzioni, mentre la restante quota si distribuisce fra gli altri settori – servizi – industria – agricoltura.

Riprendendo alcuni dati dall'ultimo Rapporto della Fondazione Leone Moressa sull'economia dell'immigrazione (2022), mentre nel 2020 la pandemia da Covid-19 ha di fatto rallentato l'attività economica mondiale, il 2021 ha rappresentato l'anno della ripresa occupazionale, anche per l'imprenditoria migrante, registrando, come abbiamo visto, tra il commercio e le costruzioni i principali settori in crescita.

6.2 Progetto Futurae: dagli eventi formativi alla creazione di nuove aziende

Per quanto riguarda, invece, l'attività svolta dalle Camere di commercio interessate, il progetto Futurae prevedeva:

- la creazione di una rete di attori, rappresentanti di potenziali stakeholders sul tema dell'integrazione economica dei migranti;
- la conduzione di una campagna di comunicazione e sensibilizzazione in alcuni territori provinciali;
- la gestione di eventi informativi organizzati dalle Camere di commercio con la partecipazione di almeno 2.000 persone destinatarie;
- la profilazione e selezione di almeno 1.200 persone, di cui almeno il 60% migranti di prima e seconda generazione, con l'inclinazione all'imprenditorialità per interventi di orientamento e valutazione della propensione imprenditoriale personale;
- l'accrescimento delle competenze tecnico, organizzative, commerciali e normative rispetto al contesto economico-imprenditoriale italiano di almeno 800 aspiranti imprenditori;
- l'erogazione di percorsi di accompagnamento allo sviluppo del *Business Plan* per almeno 400 persone destinatarie;
- il sostegno alla creazione di almeno 60 nuove aziende a titolarità migrante/ titolarità mista o seconda generazione.

Le Camere di commercio coinvolte sul territorio nazionale hanno una distribuzione territoriale come di seguito riportato.

Tabella 6.3 Distribuzione territoriale delle Camere di commercio (CC) coinvolte nelle attività del progetto dicembre 2019/novembre 2022

Totale CC al Nord	Totale CC al Centro	Totale CC al Sud	Totale CC coinvolte
10	1	4	15

Fonte: progetto Futurae 2019-2022

Tabella 6.4 Benchmark sulle attività erogate dalle CCIAA coinvolte dal novembre 2019 al 30 settembre 2022

Descrizione attività	Target	Obiettivo raggiunto	CCIAA performanti
Servizi informativi			
Eventi di presentazione	20	47	Cosenza con 21 eventi
Partecipanti agli eventi informativi	2.000	2.990	Roma (777) e Milano (1.145)
Persone selezionate per l'orientamento	1.200	880	
Servizi di orientamento			
Eventi di orientamento	40	109	Milano (26), Torino (16), Roma (11)
Ore orientamento	320	315	Milano (68), Torino (41)
Persone orientate	1.200	1.364	Torino (541)
Ore interviste individuali	1.800	1.140	
Test autodiagnosi sull'imprenditorialità	1.200	520	
Formazione			
Percorsi di formazione	40	41	Venezia-Rovigo (5)
Ore di formazione	2.240	2.246	
Persone formate	800	568	
Progetti di impresa	400	397	
Accompagnamento al Business Plan (BP)			
Aspiranti imprenditori assistiti al BP	400	397	
Giornate accompagnamento al BP	1.600	926	
BP finanziariamente sostenibili	200	123	
Costituzione di impresa			
Aspiranti imprenditori assistiti	200	74	
Giornate incontri aspiranti imprenditori	200	55	
Nuove imprese costituite	60	49	Milano (9), Torino (8), Roma (7)
Servizi di mentoring individuali			
Neo-imprenditori assistiti mentoring	60	49	

Fonte: progetto Futurae 2019-2022

Si può quindi affermare che, a livello locale, le Camere di commercio hanno dato un forte contributo per semplificare e rendere quindi più accessibile il percorso di informazione e formazione, anche, e soprattutto, attraverso attività di assistenza personalizzata per la creazione di nuove attività imprenditoriali, fornendo un supporto specifico nel superamento delle barriere linguistiche, economiche e burocratiche.

È importante notare come, nell'ambito dell'iniziativa, il numero dei partecipanti agli eventi informativi è stato di gran lunga superiore rispetto a quello previsto; questo importante risultato si è ottenuto grazie alla capillare diffusione delle informazioni sul progetto, veicolate attraverso vari canali (eventi di presentazione, sportelli informativi, incontri individuali).

Anche il numero degli interventi di orientamento forniti dalle Camere di commercio è stato maggiore rispetto a quanto preventivato. A causa dell'emergenza da Covid-19, infatti, il servizio è stato erogato in modalità a distanza, e non in presenza, attraverso l'organizzazione di webinar, riducendo la durata delle singole iniziative, ma aumentandone il numero.

Le principali tematiche affrontate nei corsi di formazione hanno riguardato l'avvio d'impresa (gestione economico-finanziaria, marketing, organizzazione, normativa di riferimento e forme giuridiche, laboratori sul *Business Plan*, uso dei social media nella gestione d'azienda ecc.), e sono stati definiti 397 progetti d'impresa da accompagnare alla fase successiva, ovvero la pianificazione e implementazione del *Business Plan*.

Alla data del 30/09/2022 risultano costituite 49 nuove imprese: il numero maggiore a Milano (9) seguita da Torino (8), Verona (8) e Roma (7).

Si evidenzia come il dato registrato dalla Camera di commercio di Milano, Lodi, Monza e Brianza sia decisamente positivo, soprattutto tenendo in considerazione l'incidenza della popolazione straniera sui territori lombardi, ma anche del tasso di integrazione economica ed in particolare nel settore dell'autoimpresa, nonché dell'estensione territoriale che copre tre aree provinciali.

La Camera di commercio di Roma, nonostante non siano ricomprese le altre province laziali, presenta in termini assoluti dei risultati positivi.

Al Sud Italia, tra le iniziative delle quattro Camere di commercio coinvolte, emerge quella relativa al territorio di Bari che raggiunge risultati interessanti (tabella 6.5). Dalla medesima tabella si evince quanto sia difficile trasformare un progetto di impresa e relativo *Business Plan* nella effettiva costituzione di un'impresa.

Tabella 6.5 Confronto fra progetti di impresa, Business Plan e nuove imprese costituite/Risultati parziali al 30 Settembre 2022 (il progetto Futurae si è concluso il 18 novembre 2022)

Città	Progetti di impresa	Business Plan economicamente e finanziariamente sostenibile	Nuove imprese costituite
BARI	28	21	3
CASERTA	16	6	1
COMO-LECCO	19	4	3
COSENZA	26	24	2
CROTONE	0	0	0
MILANO-LODI-MONZA-E BRIANZA	57	0	9
MODENA	7	4	2
MONTE ROSA LAGHI ALTO PIEMONTE	4	Dato non pervenuto	2
PADOVA	19	3	0
PAVIA	14	Dato non pervenuto	3
REGGIO-EMILIA	6	Dato non pervenuto	1
ROMA	93	40	7
TORINO	57	14	7
VENEZIA-ROVIGO	32	Dato non pervenuto	1
VERONA	19	7	8
Totale	397	123	49

Fonte: progetto Futurae 2022

Analizzando la tabella 6.5 si evince lo stretto legame fra “il pensare il progetto d’impresa” e “la sostenibilità finanziaria”. È evidente la persistente difficoltà a passare dall’idea astratta dell’avvio di impresa alla sua realizzazione, nel rispetto dei vincoli normativi e di contesto economico non sempre favorevoli. Un esempio per tutti, l’idea di avviare un’attività di ristorazione in un periodo storico caratterizzato da una crisi pandemica che ha visto forti restrizioni.

Per quanto riguarda la forma giuridica si tratta prevalentemente di imprese individuali.

È importante sottolineare, che nonostante i risultati parziali, il progetto Futurae sicuramente testimonia il fatto che la realizzazione delle attività progettuali passa anche attraverso l’erogazione di servizi di formazione mirati a migliorare le conoscenze e le competenze operative e manageriali, fino all’assistenza per la predisposizione dei *Business Plan*. La sinergia di azioni di orientamento, formazione, assistenza personalizzata e dedicata ha consentito di implementare e di creare terreno fertile alla creazione di nuove imprese.

È importante, inoltre, sottolineare come il progetto ha avuto una natura altamente sperimentale, testando un modello di intervento che ha fatto registrare dei dati positivi pur essendo stato condotto in un periodo storico particolarmente complesso a causa della pandemia mondiale.

Pertanto, una valorizzazione delle competenze e un accompagnamento alla realizzazione dell'impresa rappresentano tappe fondamentali e imprescindibili come porta d'accesso all'imprenditorialità.

6.3 Micro Focus: Imprenditoria migrante femminile

Nella Programmazione 2021-2027 il MIps sottolinea, fra le priorità di intervento, la promozione della partecipazione e dell'inclusione sociale e lavorativa delle donne migranti.

Oggi è cospicuo il numero di donne adulte straniere regolarmente residenti in Italia: secondo le stime dell'Ismu (Fondazione Ismu 2022) rappresentano il 52,4% degli adulti immigrati, con provenienza prevalente da Romania, Albania e Marocco. Tali dati, tuttavia, non tengono conto della presenza ucraina femminile a seguito del fenomeno bellico del 2022.

Si legge nel Rapporto, che è solo da quindici anni a questa parte che la componente femminile ha cominciato ad acquisire un peso specifico maggiore dovuto sia all'aumento dei ricongiungimenti familiari, che all'allargamento ad Est dell'area di libera circolazione europea e da ultimo al conflitto bellico ucraino.

Ne deriva un ampliamento della presenza femminile significativa in nuovi ambiti lavorativi relativi all'*ethnic business*, che vede le donne migranti protagoniste come imprenditrici.

Se le donne migranti inizialmente si sono occupate del lavoro di cura e assistenza domestica oggi sono approdate ad attività di tipo imprenditoriale. Secondo i dati Unioncamere del 2020 le iscrizioni di imprese femminili sono state considerevoli nel settore del commercio all'ingrosso e nel manifatturiero dove, purtroppo, a causa della pandemia, si sono avute le cessazioni maggiori, come si evince dalla tabella 6.6.

Tabella 6.6 Numero iscrizioni, cessazioni e saldo imprese a titolarità femminile. Anno 2020 (dato di flusso)

Settore Ateco	Iscrizioni femminili	Cessazioni femminili	Saldo
Imprese non classificate	2.946	409	2.537
Costruzioni	335	232	103
Commercio all'ingrosso	2.110	2.384	- 274
Attività manifatturiere	1.102	1.098	4
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	663	489	174
Altre attività di servizi	1.087	789	298
Attività dei servizi di alloggio e ristorazione	571	925	354

Fonte: progetto Futurae 2020

Le donne immigrate sono spesso, del resto, ‘contributrici silenziose’ di aziende familiari gestite da uomini, fornendo lavoro non retribuito e prendendosi cura della famiglia, un doppio svantaggio con chiari riflessi nel tessuto occupazionale. Contribuisce a spiegare la spiccata vulnerabilità dell’occupazione femminile immigrata la netta canalizzazione in lavori poco tutelati e particolarmente esposti alla precarietà e alle restrizioni (oltre che al rischio di contagio).

6.4 Prospettive future

Dall’esperienza positiva del progetto Futurae possiamo tracciare delle indicazioni per incoraggiare l’imprenditoria migrante, con particolare attenzione al target femminile, in coerenza con quanto previsto dal *Documento di programmazione integrata pluriennale in tema di lavoro, integrazione e inclusione* del MIps – D.G. Immigrazione⁷⁹.

In particolare, sarebbe opportuno prevedere iniziative finalizzate a:

- favorire la collaborazione ed il coordinamento tra enti pubblici (e, dove presenti, privati) del territorio per il miglioramento delle competenze e dei servizi diretti ad imprenditori migranti al fine di accrescere la capacità di costruire progetti collettivi o strategie condivise;
- far ricorso alla competenza professionale degli esperti e professionisti coinvolti e alla completezza di percorsi e moduli formativi disegnati sulla base dei bisogni e requisiti dei beneficiari;

⁷⁹ Cfr. <https://tinyurl.com/2u9mbv29>.

- valorizzare le competenze individuali attraverso affiancamenti personalizzati e formazione specifica dedicata, realizzando percorsi di natura ciclica e non ancorati esclusivamente ad attività progettuali;
- promuovere studi e indagini ad hoc, realizzando incontri con le comunità migranti, interviste o focus group (particolarmente rilevanti potrebbero essere incontri rivolti a comunità meno raggiungibili come quella cinese, oppure rispetto al gruppo dei giovani/secondo generazioni);
- promuovere percorsi integrati di inserimento socio-lavorativo che offrano ai migranti vulnerabili, declinandoli in base a vulnerabilità ed esigenze specifiche, servizi specialistici di orientamento e accompagnamento al lavoro ed esperienze *on the job*, coinvolgendo la rete dell'accoglienza, gli operatori pubblici e privati del mercato del lavoro e le aziende;
- creare le condizioni per la realizzazione di percorsi di autoimpiego (orientamento, formazione, accompagnamento allo start-up, mentoring, microcredito) oltre al riconoscimento e diffusione di buone pratiche di inclusione;
- supportare la gestione della burocrazia e delle problematiche più comuni legate all'inserimento di questi lavoratori.

7. Dall'invisibilità alla soggettività. Imprenditorialità di donne immigrate in Campania

7.1 Alcune riflessioni preliminari

La necessità di conoscere e riconoscere le persone e le loro storie di vita che definivano i flussi, a partire dalla definizione di vulnerabilità (Di Nuzzo 2009) muove la ricerca condotta nel corso di questo ventennio sui processi migratori e le rilevanti trasformazioni che hanno avuto in Italia uno specifico incremento, in particolare per le migrazioni femminili. Il capitolo che segue vuole chiarire i mutamenti avvenuti, in relazione al significativo ruolo assunto dalle donne migranti nella società meridionale e italiana in generale.

Lo spostamento da un sistema di accumulazione multinazionale ad uno transnazionale flessibile ha determinato la configurazione di un nuovo profilo migrante, cioè proveniente, in maniera rilevante, nella maggioranza dei casi, da un Paese dell'Est, provvisto di un titolo di studio medio-alto, protagonista di strategie in campo economico sempre più complesse, e, soprattutto, come precedentemente sottolineato, sempre più spesso donna.

Nella prima fase della ricerca svolta tra il 2005 e il 2009 e a tutt'oggi in atto (cfr. Di Nuzzo 2009), sono state oggetto di osservazione le donne migranti che si occupano del lavoro di cura e di assistenza domestica. In questa ultima fase l'analisi è soprattutto rivolta alla trasformazione che progressivamente ha portato queste donne ad affrancarsi dalla domesticità e ad approdare ad attività di tipo imprenditoriale. Nelle relazioni domestiche sono emerse le complesse dinamiche di incontro tra le donne immigrate e le donne delle famiglie che le accolgono, senza trascurare le implicazioni nei rapporti con gli anziani e gli altri componenti della famiglia. Particolare attenzione è stata riservata ai luoghi d'incontro,

ai legami tra donne, alle modalità delle selezioni lavorative e del turnover, compreso il passaggio ad altri tipi di lavoro, ed infine alle problematiche della malavita organizzata. Si sono susseguite nel tempo diverse generazioni di donne migranti. Le prime ricerche sul campo hanno avuto come oggetto di analisi storie di vita paradigmatiche di 'pioniere' della migrazione che ancora oggi ribadiscono con forza i loro vissuti. Donne diventate oggi 'anziane', come Lucia in Italia dal 1997 che esordiva dicendomi: "adesso ho 58 anni, sono vecchia" (cfr. Di Nuzzo 2009). Quella intervista lasciava emergere alcune costanti che appartenevano a quella prima generazione connessa, sua malgrado, nella percezione della società italiana, allo stereotipo della badante, perché tutte o quasi iscritte in una tipologia che sceglieva il rischio migrazione come soluzione ad una serie di difficoltà che, nel corso di un decennio, si sono ulteriormente sedimentate e che hanno contagiato i Paesi dell'ex blocco sovietico, promuovendo flussi sempre più consistenti. Queste donne hanno poi creato quel network migratorio che ha portato in Italia altre donne, sorelle, cugine, nipoti, assicurando un turnover nel pendolarismo migrante in modo da garantire continuità di presenza alla famiglia datrice di lavoro.

Caterina è un altro esempio di questa generazione: prima donna immigrata a Scafati (paese della provincia di Salerno), è stata la capostipite di una piccola grande migrazione. È riuscita a determinare negli anni un network migratorio e familiare che ha visto l'inserimento in varie parti d'Italia di figli e nipoti, tutti integrati nella realtà sociale italiana. A questa prima generazione si è via via dato spazio ad una seconda di migranti alimentata e strutturata dal fenomeno dei ricongiungimenti familiari. Si avvicendano altre generazioni di donne e, nel corso degli anni, emerge una diversa articolazione delle modalità e forme di migrazione. Queste donne più giovani scelgono l'Italia, anche solo perché vogliono mettersi in gioco per cambiare la loro vita, per poi affrancarsi dal lavoro domestico e iniziare attività commerciali, lavorare nei bar, nella ristorazione o semplicemente per diventare mogli e madri di famiglie miste. Altre diventano responsabili di centri di accoglienza o sindacaliste per orientare le altre donne in arrivo. Infine, la trasformazione più recente le vede vere e proprie imprenditrici e coinvolte in una radicale ridefinizione del proprio ruolo.

A voler definire la continua progressione e visibilità delle migrazioni femminili e delle migrazioni in generale e il loro continuo dinamismo, Michel Maffesoli ne individua alcuni tratti in quella rinata tensione verso l'altrove, che diventa una sorta di principio regolatore alla base di questo mondo in transito:

Siamo divisi tra la nostalgia del focolare, con ciò che esso ha di rassicurante, di matriarcale, ma anche di costringente e di soffocante, e l'attrazione per la vita avventurosa, in movimento, vita aperta sull'infinito e l'indefinito, con tutta l'angoscia e la pericolosità che comporta (Maffesoli 1997, 87, traduzione a cura dell'Autrice).

Secondo il sociologo francese questa "pulsione migratoria" si nasconde in profondità nell'inconscio collettivo, scorre come una vena carsica e si ritrova con regolarità a riemergere durante tutto il corso della storia umana.

Le migrazioni contemporanee hanno assunto caratteristiche globali, adeguandosi e adattandosi alle condizioni della contemporaneità. Lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione, del turismo di massa, del commercio internazionale, l'accelerazione e rapidità dei mezzi di trasporto hanno favorito la diffusione dei modelli di vita occidentali anche nei Paesi più poveri. È in questa fase che lo sviluppo di nuove tecnologie nel campo dei trasporti e della comunicazione ha di molto agevolato la mobilità rendendo la migrazione una delle forze motrici della globalizzazione. Si sono trasformati soprattutto i legami familiari ed economici, si sono affermate nuove forme di imprenditorialità e di economia etnica, in cui le donne risultano protagoniste consapevoli. Sono emerse nuove dinamiche di organizzazione all'interno dei nuclei familiari, nuove modalità di separazione e riagggregazione, nuovi confini transnazionali sempre più caratterizzati da una continua rinegoziazione della comunicazione e dei ruoli e delle mansioni lavorative tra i coniugi.

Il termine "globalizzazione" è ormai entrato prepotentemente nel vocabolario comune e va ben oltre la mera definizione di "processo sociale" (cfr. Sapelli 2008). Coinvolge Stati, organizzazioni internazionali, gruppi economici multinazionali, associazioni e gruppi di interesse a carattere etnico. A partire dagli anni Sessanta del Novecento le donne migranti hanno assunto un ruolo crescente, in questo scenario globale della migrazione, tanto è vero che si parla di crescente femminilizzazione dei flussi migratori. Questo fenomeno è particolarmente evidente in Italia, dove le immigrate sono arrivate non solo per ricongiungimento familiare, ma anche, come la mia ricerca sul campo ha evidenziato, come *breadwinner* (capofamiglia).

Nel mondo occidentale, dunque, si è verificata una rivoluzione silenziosa prodotta dall'arrivo dei flussi migratori in concomitanza con un sempre più massiccio impiego della donna nel mercato del lavoro, soprattutto di cura, causato dal logoramento delle reti di sostegno familiare e di vicinato, dall'inadeguatezza delle

strutture per l'assistenza agli anziani, criticità e deficienze che hanno delineato una nicchia occupazionale per l'inserimento di personale immigrato. È per questo che, come confermano i dati quantitativi tra gli anni Settanta e Ottanta, il numero delle donne immigrate è aumentato in tutto il mondo occidentale, a seguito della rilevante offerta di lavoro domestico.

Dall'analisi di questo quadro socioeconomico in evoluzione, i miei studi sul campo si sono focalizzati agli inizi del nuovo millennio su queste migrazioni silenziose e invisibili. La continua analisi della qualità della composizione dei flussi attuali mostra come stiano ancora una volta cambiando anche le caratteristiche del profilo delle donne coinvolte. Accanto a quelle che si muovono a seguito del marito e/o della famiglia, ve ne sono molte altre dotate di istruzione medio-alta, che migrano da sole. L'analisi si orienta verso due distinte direzioni: da un lato si concentra sul ruolo giocato dalle relazioni di genere, ossia dalle nuove solidarietà tra donne, le reti d'informazione e di sostegno transnazionali nei processi migratori; dall'altro ci si interroga e si cerca di spiegare le specifiche modalità di incorporazione delle donne migranti nei mercati del lavoro delle società di destinazione. Ciò che viene evidenziato, in ogni caso, è lo stretto legame esistente tra la natura dei processi migratori femminili e i processi di riorganizzazione spaziale ed economica dei Paesi più avanzati.

In ultima analisi, quello che risulta sempre più chiaro è la natura complessa e diversificata di questi processi. Queste "donne globali" (cfr. Ehrenreich e Hochschild 2004) appaiono sempre più eterogenee: donne indigenti del Terzo mondo si affiancano, seppure in casi ancora molto limitati, a donne borghesi di un Paese più ricco o – ed è questa, invece, una tipologia molto diffusa – a donne che hanno perso il loro lavoro e *status* sociale in un Paese ex comunista. L'etnografia del transnazionalismo costituisce un modo innovativo di comprendere il fenomeno migratorio, perché dà la possibilità di valutare le relazioni sociali concrete e il background degli immigrati attraverso uno studio dettagliato delle storie individuali. L'imprenditoria migrante e l'*ethnic business* costituiscono aspetti rilevanti che investono i nuovi mercati e le relazioni tra flussi migratori e le economie nazionali di accoglienza, laddove si rende visibile una presenza femminile significativa in nuovi ambiti lavorativi.

Tutto questo conferma l'interesse per le migrazioni femminili e le mutazioni antropologiche in atto, a seguito dei contatti culturali tra migranti di diversa nazionalità e tra migranti e non migranti. La rimodulazione dei progetti di vita si accompagna alla modifica dei valori, degli obiettivi e delle aspettative per il

futuro. Nel capovolgimento attuale dei ruoli e dei compiti gli uomini che non emigrano restano a casa per svolgere, in aggiunta ai loro compiti, anche quello di una maggiore assistenza ai figli, così da consentire alle donne di emigrare.

Semberebbero, dunque, già avvenuti nel corso di questi due ultimi decenni sconvolgimenti e ridefinizioni, e che in questo momento storico se ne stia solo delineando un altro che vede le donne migranti protagoniste di una imprenditorialità al femminile. Si sta realizzando una modalità nuova dei sistemi economici produttivi ad essa correlati. Gli studi in proposito hanno sottolineato come in alcune aree del nostro Paese esperienze concrete d'imprenditorialità possono definire i nuovi rapporti tra economia, potere, solidarietà, differenze, diritti sociali e civili. Seguendo quanto la Sassen sostiene:

Lo scopo è quello di contribuire a un'analisi nuova che ci consenta di rileggere e riconcettualizzare le principali caratteristiche dell'attuale economia globale in modo da catturare le estrinsecazioni strategiche del genere, nonché le aperture formali e operative che rendono le donne visibili e ne accrescono presenza e partecipazione (Sassen 2006, 106).

7.2 La cooperazione internazionale e l'imprenditorialità etnica

La cooperazione internazionale si interroga da almeno trent'anni sul nesso fra migrazione e sviluppo: dapprima si pensava che gli aiuti allo sviluppo dei Paesi di origine avessero l'effetto di ridurre i flussi migratori. Lo slogan allora era "più cooperazione allo sviluppo per meno migrazione", ripreso nel dibattito politico con lo slogan "aiutiamoli a casa loro". Negli ultimi decenni si stanno sperimentando nuove strategie e paradigmi per associare efficacemente il fenomeno migratorio a più eque e lungimiranti politiche di cooperazione internazionale. L'emigrato viene valorizzato come vettore di sviluppo sia nelle comunità di origine che in quelle di arrivo, in un certo senso capovolgendo la logica precedente e proponendo adesso "più migrazione per meno cooperazione allo sviluppo". Approccio questo più realistico e consono ad una consapevolezza dell'interdipendenza planetaria, secondo il quale favorire la libertà di movimento e la possibilità di usufruire delle opportunità al di fuori dalle comunità di origine sembra più appropriato.

Gli stessi migranti svolgono dunque oggi la funzione transnazionale di veri e propri agenti di sviluppo. Ormai da alcuni anni in Italia si è risvegliata l'attenzione al tema delle attività imprenditoriali degli immigrati e, in generale, al lavoro indipendente svolto dagli stranieri. Sebbene la si guardi ancora con un certo

scetticismo, la presenza unitamente alla crescita di aziende guidate da cittadini stranieri immigrati sono fenomeni che hanno mutato profondamente il quadro dell'imprenditoria del nostro Paese, e che non sembrano destinati ad esaurirsi in breve tempo. Al contrario, si va sempre più prendendo coscienza del fatto che si tratti di un fenomeno oramai non più marginale, ma anzi in forte e costante incremento, laddove il lavoro indipendente degli immigrati si presenta come un evento composito e articolato al proprio interno.

Le imprese degli immigrati, anche se spesso di dimensioni modeste, costituiscono non soltanto un fattore di benessere e un "ascensore sociale" per le famiglie di provenienza, ma anche fattore di coesione per la società nel suo insieme e una risorsa a disposizione per costruire con i Paesi di origine un partenariato commerciale e produttivo sensibile al tema della sostenibilità e aperto a prodotti e servizi di nuova concezione (cfr. Nanni 2016).

Oggi in Italia una impresa su dieci è straniera. L'imprenditoria immigrata è una realtà che guida oltre 630 mila aziende, di queste 3 su 4 sono individuali. In aumento sono in particolare gli imprenditori provenienti da Nigeria, Pakistan e Albania, mentre sono in calo più marcato quelli originari della Cina e del Marocco che, comunque, insieme alla Romania restano in termini assoluti la *business community* straniera più numerosa nel nostro Paese. È quanto risulta dalla fotografia scattata da Unioncamere e InfoCamere sulle imprese di stranieri iscritte al Registro delle Imprese delle Camere di commercio a dicembre 2020, una indagine statistica che evidenzia una crescita del 2,9% rispetto ai dodici mesi precedenti (Frigeri e Deloitte Consulting 2021). Stando i dati contenuti nel Rapporto Idos (2022), le attività a conduzione femminile immigrata rappresentano quasi un quarto di tutte le iniziative autonome imprenditoriali dei migranti (24,3%) e l'11,6% del totale delle imprese femminili.

In ogni caso esiste una connotazione trasversale di cui sono vittime le imprenditrici immigrate che affermano di dover superare un doppio stereotipo negativo di donna e immigrata, uno stigma che le vuole inadatte al mondo imprenditoriale e legate ancora al falso mito della triplice invisibilità: invisibili perché non si vedono per la strada, perché vivono una realtà di lavoro segregato, perché, sfuggendo ai media, non compaiono sulla scena pubblica.

La figura della donna immigrata che si dedica esclusivamente al lavoro di cura della propria casa e della propria famiglia, o al massimo al lavoro domestico presso le famiglie italiane, vittima passiva di una visione fallocentrica della società, non è più la realtà di queste donne che, stanche di veder sprecato il

loro capitale umano, le loro competenze e le loro capacità di confrontarsi con il mondo economico italiano, preferiscono uscire dall'ombra ed esporsi in prima persona (Di Nuzzo 2009).

Tabella 7.1 Imprese di stranieri*: Iscrizioni, cessazioni e saldi per regioni nel 2020 e confronto con l'anno 2019

Regione	Imprese di stranieri				Totale	%
	Registrate al	Saldo	Registrate al	Saldo	imprese al	straniere sul totale
	31/12/2020	Anno 2020	31/12/2019	Anno 2019	31/12/2020	
Abruzzo	14.641	303	14.387	241	148.373	9,90%
Basilicata	2.331	90	2.235	81	60.582	3,80%
Calabria	14.949	143	14.803	-108	188.041	7,90%
Campania	48.339	1.196	47.126	1.420	602.634	8,00%
Emilia- Romagna	55.999	1.521	54.501	1.593	449.361	12,50%
Friuli-Venezia- Giulia	12.610	344	12.244	197	101.220	12,50%
Lazio	84.324	2.729	82.147	2.736	657.968	12,80%
Liguria	22.519	724	21.837	778	161.349	14,00%
Lombardia	121.606	3.491	118.484	4.122	949.399	12,80%
Marche	16.476	299	16.250	226	166.661	9,90%
Molise	2.250	54	2.221	44	35.167	6,40%
Piemonte	46.373	1.838	44.785	1.637	426.314	10,90%
Puglia	20.352	779	19.775	919	382.535	5,30%
Sardegna	10.578	174	10.478	118	170.499	6,20%
Sicilia	28.606	584	28.000	676	471.289	6,10%
Toscana	59.161	1.494	57.843	1.533	410.209	14,40%
Trentino-Alto Adige	8.148	362	7.811	401	110.324	7,40%
Umbria	9.059	280	8.785	389	94.202	9,60%
Valle d'Aosta	713	41	717	17	12.212	5,80%
Veneto	52.123	1.169	51.559	1.701	479.692	10,90%
Italia	631.157	17.615	615.988	18.721	6.078.031	104%

Nota: per "Imprese di stranieri" si intende l'insieme delle imprese in cui la partecipazione di persone non nate in Italia risulta complessivamente superiore al 50% mediando le composizioni di quote di partecipazione e cariche attribuite.

Fonte: Unioncamere-InfoCamere, Movimprese 2019-2020

Tabella 7.2 Imprese di stranieri in Italia: Distribuzione per classi di natura giuridica al 31 dicembre 2020

Classe di Natura Giuridica	Imprese registrate al 31/12/2020		Totale imprese	
	v.a.	val. %	v.a.	% straniere sul totale
Società di capitale	100.365	15,90%	1.791.853	5,60%
Società di persone	39.006	6,20%	945.236	4,10%
Imprese individuali	481.843	76,30%	3.131.611	15,40%
Cooperative	8.581	1,40%	139.176	6,20%
Consorzi	347	0,10%	21.850	1,60%
Altre Forme	1.015	0,20%	48.305	2,10%
Totale	631.157	100,00%	6.078.031	10,40%

Fonte: Unioncamere-InfoCamere, Movimprese 2020

A questa triplice invisibilità va ad aggiungersi la forte differenziazione di genere che diventa ancora più complessa in ambito lavorativo. Le migranti scontano lo svantaggio di essere donna, più debole, più fragile, più vulnerabile, quindi discriminata a vari livelli, ma gli studi sull'evoluzione delle migrazioni dicono anche che la donna migrante è dotata, rispetto agli uomini migranti, di una maggiore capacità di innovare, di trovare risorse e soluzioni, e di fare 'rete'. Non si tratta più della donna migrante di qualche decennio fa, chiusa tra le mura domestiche e invisibile. Si definiscono in questo modo nuove forme di identità femminili; un femminismo nuovo senza frontiere né ideologismi che attraversa vecchi confini e ne annulla le barriere spaziali, nazionali, post-coloniali, etniche e psicologiche, rifondando nuove solidarietà nonostante i limiti della loro collocazione sociale e lavorativa.

Un'impresa femminile su dieci parla straniero, una lingua sempre più diffusa nel panorama imprenditoriale italiano. Si tratta di una imprenditoria, a confronto con quella non femminile, più piccola di dimensione – parliamo, infatti, di una dimensione prevalentemente micro –, più presente nel Mezzogiorno, più giovane – per la maggiore presenza di under 35 che sono al comando del 19,4% delle imprese femminili straniere contro l'11,9% delle imprese totali guidate da donne – e maggiormente concentrata nel settore dei servizi. Tra le figure di maggior spicco abbiamo perlopiù donne provenienti dalla Cina, Romania, Russia e Marocco. La maggior parte delle donne immigrate, pur se in possesso di elevati titoli di studio – non va tralasciato infatti che la maggior parte delle donne immigrate ha un buon livello di istruzione perché molte provengono

dall'Est Europa, dove il socialismo reale prima e il post comunismo dopo, hanno favorito un'elevata istruzione femminile e una buona partecipazione delle donne al mercato del lavoro –, oggi lavora nel settore familiare con compiti di cura e assistenza o, nel peggiore dei casi, non riesce a liberarsi dalla prigionia del fenomeno della tratta e del commercio sessuale.

Ma una sempre più larga parte della migrazione femminile, oggi, è fortemente collegata alla postmodernità e al cambiamento dei ruoli di genere e delle dinamiche economiche ad esso connesse; per tale motivo non è raro che si osservino anche casi di piccola e media imprenditoria e di inserimento all'interno di servizi di maggiore qualificazione. Sono donne con competenze lavorative e culturali capaci di attuare strategie di adattamento alle diverse situazioni che di volta in volta devono affrontare, donne che si affacciano al nuovo senza però mai lasciarsi completamente alle spalle le proprie origini.

Oggi è cospicuo il numero di donne adulte straniere regolarmente residenti in Italia; secondo le ultime stime Ismu (Fondazione Ismu 2022) le donne, infatti, rappresentano il 52,4% degli adulti immigrati. È interessante notare che tra il 1984 e il 2005, la popolazione immigrata era per la maggior parte costituita da presenze maschili. È solo da quindici anni a questa parte che la componente femminile ha cominciato ad acquisire un peso sempre maggiore dovuto sia all'aumento dei ricongiungimenti familiari, sia all'allargamento ad Est dell'area di libera circolazione europea, che ha comportato l'incremento di nuovi flussi estereuropei. Sempre secondo gli ultimi dati riportati dall'Ismu, queste donne adulte immigrate regolamentate provengono prevalentemente da Romania, Albania e Marocco, seguiti da Ucraina, Cina, Filippine, Moldavia, India, Polonia, Perù, Sri Lanka, Nigeria, Egitto, Ecuador e Bangladesh. Il collettivo che presenta la più alta percentuale di presenza femminile è quello ucraino (77,3%), seguito dal polacco (74,1%), moldavo (66,1%) e bulgaro (62,6%).

Eterogeneità, dinamicità, transculturalità sono solo alcuni esempi di come l'Italia si sia evoluta nel corso degli ultimi anni. Come già sappiamo, infatti, l'immigrazione in Italia presenta delle caratteristiche nuove rispetto a quelle delle grandi migrazioni intraeuropee dei decenni compresi tra gli anni Cinquanta e gli anni Settanta. Ciò è dovuto innanzitutto dalle trasformazioni generali del contesto economico internazionale all'interno del quale avvengono i nuovi spostamenti migratori nonché da una nuova domanda di lavoro di questi ultimi anni.

La verità è che gli interessi così come i fini ultimi dei migranti si sono modificati nel corso del tempo. Se prima l'unico scopo era quello di fuggire dal proprio Paese

verso un luogo più sicuro in cui vivere, alla ricerca di un lavoro che li aiutasse quantomeno a sopravvivere, oggi la fuga ha ceduto il posto alla necessità di aspirare a qualcosa di più sicuro, appagante e gratificante (cfr. Agier 2020). In questo nuovo contesto – in rapporto alla modificazione della domanda di lavoro – le donne svolgono un ruolo nuovo all'interno dei movimenti migratori, ne diventano protagoniste. Le immigrate sembrano, in particolare, assumere nuove posizioni rispetto ai percorsi migratori, alle scelte di espatrio, alle modalità di inserimento nella società d'arrivo, anche e soprattutto rispetto alla collocazione tra la propria cultura e quella in trasformazione nei Paesi ospiti. Non si tratterebbe perciò solo di un ruolo diverso svolto dalle donne immigrate, ma anche di un approccio del tutto nuovo, di una diversa postura nei confronti della società ospitante tutta.

7.3 La migrazione femminile in Campania e nuove forme di imprenditorialità

Entrando più nello specifico dell'immigrazione femminile in Campania (cfr. Di Nuzzo 2022) è possibile notare come la presenza straniera in Campania si sia modificata sia in termini quantitativi, sia per le caratteristiche dei modelli migratori emergenti.

La città di Napoli, in generale, ha rappresentato per la sua provincia e per tutta la Campania un polo attrattore gerarchicamente superiore al resto dell'area regionale, in termini di ricchezza, attività e flussi di materie, informazioni e persone. Più nello specifico, in relazione al ruolo svolto dall'imprenditorialità migrante, è opportuno sottolineare come la presenza straniera costituisca, oggi, una quota significativa dell'offerta imprenditoriale e una componente rilevante della demografia industriale, avendo assunto negli anni della recente recessione un ruolo e un peso relativo di importanza crescente. Come evidenziato nel capitolo precedente, sono numerose le iniziative a sostegno di aspiranti imprenditori e a supporto dell'avvio d'impresa, anche se si tratta perlopiù di Enti del terzo settore no profit che offrono servizi di formazione, mentoring e orientamento con destinatari in particolare gli aspiranti imprenditori di origine straniera. Oltre, infatti, ad avere una debole cultura di impresa nel nostro Paese, l'aspirante imprenditore in generale ha altresì una scarsa formazione professionale, proprio perché magari privo di un adeguato percorso di tirocinio professionale o di affiancamento. Non va dimenticato che gli imprenditori o aspiranti imprenditori

di origine straniera hanno spesso una conoscenza sommaria del contesto normativo in cui si muovono, in particolare in materia amministrativa, fiscale e previdenziale. Ciò li rende fragili e possibili prede di azione di intermediazione speculativa.

I problemi e le perplessità che coinvolgono gli aspiranti imprenditori migranti sono molteplici, perlopiù legate al bilancio personale e all'accesso al credito. Nell'ambito del bilancio personale, a detta delle donne intervistate, le spese che pesano maggiormente nella prima fase di avvio di un'impresa, sono legate ai bisogni primari dell'alloggio e dell'alimentazione, oltre alle spese legate alla crescita dei figli – tutte le donne da me intervistate vivono in Italia con i propri figli. A ciò si aggiunge l'altra esigenza fondamentale alla quale vengono destinate parte delle risorse del bilancio personale, ovvero l'invio di denaro al Paese d'origine.

Le rimesse, considerate da tutti i migranti un'esigenza primaria, possono naturalmente variare sia nell'entità – in base alla capacità reddituale del migrante oppure a seconda del fatto che i figli vivano in Italia o non – sia nella destinazione – utilizzate per investire nel Paese d'origine, oppure per sostenere i consumi dei parenti rimasti all'estero. Quello che resta dopo aver assolto alle spese sopra citate, viene destinato al risparmio che, però, a detta dei migranti, risulta essere piuttosto ridotto. Eppure, sebbene molti lamentino il costo della vita all'interno della società italiana, rivelano con chiarezza che il mercato del lavoro dei Paesi di provenienza presenta ancora più difficoltà rispetto a quello italiano e, proprio la carenza di occupazione, viene identificata come principale motivazione che ha spinto alla migrazione. Si aggiunga che le difficoltà per l'accesso al credito e ancor più per l'avvio d'impresa sono innumerevoli.

Malgrado il mercato del *migrant banking* oggi sembri mostrare rilevanti potenzialità di sviluppo in Italia e a livello europeo in generale, il settore bancario non offre adeguate opportunità di finanziamento alla microimpresa – scala di attività entro la quale si possono collocare la gran parte delle imprese condotte da migranti. Oltre ad una scarsa trasparenza gestionale, modesta capacità di pianificazione dello sviluppo d'impresa e ridotte garanzie per il neo imprenditore, sembrerebbero essere altresì presenti delle difficoltà di relazione e interazione tra migranti e attori dell'offerta, date da diversi fattori quali una non adeguata assistenza al cliente straniero e una complessa ed eccessiva documentazione burocratica in cui i servizi stessi sembrerebbero essere poco fruibili e di difficile comprensione per lo straniero in difficoltà nell'utilizzo della lingua e della

terminologia specifica del settore. È per tale motivo che molti aspiranti migranti spesso affermano di trovare una risposta più adeguata ai propri bisogni presso le società finanziarie, dove rapidità, semplicità e flessibilità rendono più agevole la comprensione.

C'è anche chi, però, preferisce non utilizzare affatto prodotti di finanziamento convenzionali, ma limitarsi a risparmi accumulati in precedenza, sostegni finanziari da parte di amici e parenti o ancora meccanismi di credito informale all'interno delle comunità. Ciò è dovuto, oltre alla complessità dei sistemi bancari e finanziari, ad una diffidenza che, reale o supposta che sia, è comunque percepita da molti migranti. Ripetono spesso nel corso delle interviste: "Anche nel nostro Paese non è facile ottenere un prestito, ma forse qui in Italia per noi è più difficile solo per il fatto che siamo stranieri, forse non si fidano di noi". In ragione di ciò, al fine di favorire la bancalizzazione dei migranti, non sarebbe sufficiente offrire solo un buon prodotto o un buon servizio, ma sarebbe anche necessario creare delle relazioni in grado di superare la diffidenza e la sfiducia iniziale. La bancalizzazione del migrante deve essere *glocale*, deve cioè riguardare sia il Paese di origine sia quello di arrivo. Parliamo delle rimesse:

queste frutteranno davvero se ci sarà intermediazione non solo in Italia ma anche in patria. Infatti, i beneficiari della rimessa non devono avere il cash in mano, ma devono essere seguiti da chi può aiutare a gestire e investire quei soldi. Questo soggetto può essere una banca, ma anche una onlus o un esperto di microfinanza. Se si riuscisse a fare questo, si creerebbero microimprese e quindi si smuoverebbe l'economia e si produrrebbe lavoro. Molti migranti, infatti, si mostrano ben disposti verso i prodotti di finanziamento in Italia proprio con l'obiettivo di un investimento nel Paese d'origine. In tal modo, si evidenziano strategie di risparmio/credito da una parte (Italia) e investimento/accumulazione dall'altra (Paese d'origine), in una sorta di progetto finanziario transnazionale (Redattore Sociale 2012).

Quello della transnazionalità e della cooperazione internazionale è un fenomeno assai vasto e complesso che oggi ha investito diversi settori, in particolare quello economico-finanziario. Avviare un progetto di cooperazione transnazionale comporta un investimento di tempo e di risorse, finanziarie e umane, da parte di tutti i soggetti chiamati in causa, giustificabile soltanto se produce risultati apprezzabili, migliori di quelli conseguibili da progetti sostenuti esclusivamente a livello locale. Rapportarsi con soggetti 'estranei' al proprio contesto comporta lo sforzo di immedesimarsi con essi, aiuta ad assumere uno sguardo distaccato sul

proprio mondo quotidiano, ad andare oltre ciò che è dato per scontato. Lo scambio delle informazioni, delle esperienze, dei metodi fa sì che quanto accumulato in anni di pratica quotidiana dai differenti contesti diventi patrimonio comune e condiviso. Solo in questo modo sarà possibile riscontrare benefici sia all'interno del Paese d'appartenenza sia d'arrivo, benefici che riguardano per l'appunto:

- la comprensione reciproca e transculturale tra i partecipanti e i territori;
- la capacità di agire in un ambiente internazionale;
- l'aumento del prestigio e della credibilità della struttura promotrice presso persone e istituzioni locali e non;
- la possibilità di avviare nuovi progetti d'impresa e nuove attività.

7.4 Storie di donne migranti in Campania. Le interviste

Nella fase attuale della ricerca sul campo le donne immigrate prese in esame all'interno del territorio campano (Di Nuzzo 2022), sono provenienti dai Paesi dell'Est, in particolare di origine russa o ucraina, bulgara, ma anche donne d'oltremare come Argentina e Stati Uniti, spinte a lasciare il proprio Paese per diverse ragioni. In alcuni casi sono figlie di immigrate, seconda generazione che hanno visto le loro madri fare le badanti e che hanno fatto in modo di rendersi indipendenti e affrontare un percorso di imprenditorialità e di affermazione individuale, affrancandosi da stereotipi e pregiudizi.

Le storie di vita raccolte confermano quanto già emerso negli anni precedenti, ovvero quanto siano importanti le relazioni familiari, le relazioni sentimentali, il desiderio di soggettività e assertività. Le donne indulgono forse molto più degli uomini a raccontarsi; il pensiero narrativo (Smorti 1997) sembra che appartenga loro molto più del pensiero logico astratto. Le memorie autobiografiche e la capacità di ricordare, la ricchezza e la selezione di quello che si racconta, sono il risultato di un delicato equilibrio biologico e culturale. Nei loro racconti non c'è posto per l'autocommiserazione per l'incapacità di reagire opportunamente agli eventi. Il solo fatto di trovarsi in una nuova realtà, lontane dalle proprie abitudini e dai propri affetti, porterebbe moltissime donne a sentirsi disorientate e abbandonate, ma dai loro racconti emerge quanto questo le abbia solo rese più forti e pronte a fare di tutto pur di ottenere un piccolo riconoscimento per i sacrifici fatti. Sono storie di donne ostinate, capaci, resilienti che ci hanno creduto dall'inizio alla fine e che oggi possono ritenersi orgogliose e soddisfatte dei risultati ottenuti.

Forse una tra le personalità più forti, che abbiamo incontrato nella ricerca sul campo, è Leysan, laureata in legge che ha lavorato nel suo Paese come amministratrice di un grande albergo e poi è diventata quasi per caso un'estetista. Cittadina russa, nasce a Kazan, capitale della repubblica Tatarstan (di cultura tartara), che dieci anni fa ha deciso di trasferirsi in Italia e coltivare qui il suo sogno. Dice delle sue origini:

Io sono musulmana, mio nonno parlava e scriveva arabo. Ma in Russia la religione musulmana è più aperta. I bambini ortodossi e musulmani vanno insieme a scuola e festeggiano insieme feste religiose. Viviamo pacificamente, ortodossi possono entrare nelle moschee. Kazan è l'unico paese in cui hanno creato un tempio che rappresenta tutte religioni. Questo per dimostrare che non c'è unica religione, Dio è uno. In questa chiesa c'è un lato per ogni religione. Non c'è bisogno di scontrarsi. Qui in Italia ogni 500 metri c'è una chiesa, mentre mancano strutture fondamentali come asili, centri di accoglienza, servizi essenziali per la popolazione. La Chiesa dovrebbe offrire questi spazi vuoti. Io ho sempre il Corano nella mia borsa, quando mi viene voglia prego, ma non ho bisogno di andare in moschea.

La sua storia è molto particolare e non racconta di una migrazione dettata da una necessità economica o politica, né di abusi o soprusi alla sua persona; al contrario, la sua è stata una scelta nata dal piacere di viaggiare e conoscere nuovi posti. Donna, madre, lavoratrice, è il classico esempio di donna dalle capacità e identità multiple che, partita dal nulla, è riuscita a costruirsi quello che lei stessa definisce un piccolo impero nell'ambito della cura e del benessere. Ha interiorizzato con consapevolezza la sua identità plurima, transculturale e pluridislocata, un esempio di transnazionalità.

Sì, io cittadinanza russa, mio figlio Leonardo italiana. Non voglio neanche chiedere cittadinanza italiana perché non mi cambia niente, poi io mi sento cittadina del mondo. io... guarda, io non sono cittadina russa, cittadina italiana, io vivo... sono cittadina mondiale, non c'ho limiti. Io sempre dico "Come sei tu, così è il mondo intorno a te". Io se vado in Africa guadagno. Non c'è un contesto... paese povero, paese ricco. Sei tu che spingi mondo, sei tu che cambi mondo.

Ad oggi, infatti, Leysan gestisce due rinomati centri estetici, uno a Capri e uno a Napoli, e il suo team è composto da dieci promettenti giovani, stranieri e italiani. Quando decido di incontrarla, l'aspetto alla chiusura fuori dal suo salone, Rada

Nails, nella nota piazzetta di Capri. Lei mi raggiunge e mi invita a prendere da bere, così iniziamo a parlare. Mi chiarisce la sua complessa nazionalità e i suoi inizi lavorativi:

Sì, avevo già lavorato in centro estetico, però mai studiato di estetica, sono laureata in Giurisprudenza. Prima era direttore di un albergo di lusso in Russia, conosco bene anche Putin, venivano tutti da noi. Io venivo da capitale musulmana. Io sto in Russia, però arrivo da paese che si chiama Tatarstan e come nazionalità mia no russa, sono tartara. Città mia ricca, ricca, ricca, petroliera. Quando licenziata da albergo andavo sempre a fare unghie in centro estetico. Pensato “perché no imparo?” Così fatto un corso di tre giorni, imparato a fare unghie e aperto primo studio in mia città. Dopo di che, quando so venuta qua, pensava “Cosa posso fare qua?”, perché mi scocciava stare senza fare niente e ha chiesto mia amica e gli dico no portato niente, né vestiti, niente, ha portato solo prodotti, faccio guadagno e comincio a vivere così.

Si dipana nel suo racconto un intreccio di assertività e determinazione, il voler essere artefice di una autonomia economica che non sia legata ad un lavoro dipendente, dunque la scelta di una migrazione che nasce già come desiderio di affermazione e non da un bisogno devastante scaturito dalla povertà, non una fuga scomposta e disperata ma una partenza verso una opportunità. La sua gestione manageriale è dettata da una forte dimensione di coinvolgimento tra pari, racconta lei stessa lo stile di conduzione della sua impresa e l’atmosfera del suo team:

Capo italiano comanda “Fai quello, fai quello...”, invece da noi diciamo se tu crea questa atmosfera che per me nel mio studio sono tutti proprietari di locale, non sono io capo. Io mi ni vado, sei tu proprietaria perché questo è approccio di lavoro da noi... tu non è che vai a lavorare per qualcuno, tu lavorare come fosse un locale tuo, che tu sei proprietario e devi migliorare tutti aspetti che c’è da migliorare perché un domani pure tu diventare proprietario di un centro estetico.

Per lei è importante creare un contesto in cui nessuno si sente capo di nessuno e ci si sente come una famiglia, i ruoli si mescolano come le opportunità reciproche di crescita lavorativa tra straniero e italiano:

Ho dieci ragazze tra italiani e stranieri che lavorano con me tra Napoli e Capri e io voglio bene a tutti come figli miei. Sai cosa però? Voi ragazzi italiani siete troppo pigri. Quando io proporre a ragazze “Volete percentuale?”, tipo puoi

guadagnare duemila euro, tremila euro, quattromila euro, ragazza italiana dice no, vuole i suoi mille euro, vuole le sue otto ore di lavoro.

Si meraviglia e si rammarica della poca intraprendenza e resistenza alla fatica degli italiani e indulge a raccontare la sua storia:

Io sono venuta da zero, no portato niente, in tasca avevo 1500 euro, no portato neanche i vestiti, niente, niente, niente. In dieci anni creato tutto quello che ho creato, impero chiamo io. E speriamo.... speriamo non fermare che dobbiamo andare avanti perché dobbiamo migliorare questo mondo.

Arrivare con nulla e ritrovarsi con tutto. È in queste parole che si nasconde la vera resilienza, questa capacità innata di far fronte in maniera positiva ad eventi burrascosi, di riorganizzare positivamente la propria vita dinanzi alle mille incertezze e difficoltà, di ricostruirsi, trasformarsi, migliorarsi, restando sensibili alle opportunità positive che la vita offre, senza mai alienare la propria identità. Leysan è consapevole della propria resilienza, della propria forza e ostinazione, ma è anche grata per la fortuna che ha avuto nell'incappare in questa terra meravigliosa qual è l'Italia. Da osservata diventa osservatrice e mi racconta le sue riflessioni sull'Italia, mi restituisce immagini e singolari considerazioni tra stereotipi e riconoscenza.

In Italia devi avere paura di pensiero perché qua si avvera tutto in tre giorni perché, quando tu inizi a pensare in modo giusto, qua accade tutto. Perciò quando voi state qua, quando voi camminate per queste terre dovete sapere che queste terre italiane sono state bacciate da Dio e le cose che avete voi non ci stanno da nessuna parte. Un pezzo così piccolo di terra e avete tutto voi.

Un'ultima riflessione la riserva alla sua condizione di donna immigrata imprenditrice e dalle sue parole si evince la profonda resilienza che la contraddistingue:

Io voglio dire a tutti che non dovete avere paura di affrontare niente. Quello che vi accade è per un motivo, bisogna prendere il meglio e fare di tutto per migliorare il nostro mondo, partendo da Napoli. Lo so, non è facile soprattutto quando si è donne in un contesto ancora patriarcale. Poi diciamocelo, essere una donna straniera imprenditrice è difficile, esserlo da mamma e moglie lo è ancora di più. La mattina mi sveglio e so che dovrò dare doppio di giorno prima e triplo rispetto a qualsiasi uomo. Ma non è un problema. Ci hanno create forti per questo.

Questa stessa consapevolezza di forza, assertività e resilienza è presente nei vissuti di Andriana, esempio di seconda generazione di migrante, di ricongiungimento familiare ai genitori immigrati anni prima e in particolare alla madre arrivata in Italia come badante. La sua storia è indicativa della trasformazione avvenuta nella migrazione femminile, in particolare dai Paesi dell'Est. Giovane neo imprenditrice, oggi Andriana gestisce una *bakery*, dai colori caldi e accoglienti, ad Airola, in una piccola cittadina del beneventano. Quando le ho chiesto se potevo farle alcune domande in merito alla sua vita e alla sua attività, si è mostrata fin da subito disponibile e affabile e, con il suo modo simpatico di alternare italiano e dialetto, ha iniziato a raccontarmi la sua storia, la vita di una ragazza vulnerabile e introversa che, in poco tempo, è maturata fino a diventare la donna audace e assertiva qual è oggi. È originaria di Tiraspol in Moldavia, è arrivata in Italia nel 2003 dopo che i genitori si erano già trasferiti qualche anno prima

Mio padre ha fatto camionista per quarant'anni, poi è arrivata mia mamma, che ha iniziato come badante, e poi tempo un paio di anni, che ci voleva tempo per fare carte, siamo arrivate noi. Loro è una vita che stanno qua, già hanno cittadinanza.

Il suo impatto con la realtà italiana non è stato facile, in particolare con la scuola. Le differenze con la Moldavia erano profonde e si manifestavano in ogni occasione del vissuto quotidiano, dai vestiti al cibo. Del resto, la sua infanzia è stata abbastanza serena e i motivi della migrazione familiare non sono dettati dalla miseria ma dal desiderio di avere una nuova opportunità. Racconta:

Ho avuto infanzia bellissima, ho solo bei ricordi. Sai, mio padre non è venuto qua perché avevamo una vita difficile, mio padre ha sempre lavorato e siamo stati sempre bene. Il problema è nato quando ditta dove lavorava mio padre è fallita e quindi non è che si trovava tanto lavoro e quindi, essendo che mio zio stava qua e gli diceva di venire, mio padre venuto a vedere e, essendo che si è trovato bene, ha portato prima mamma e poi noi.

Sottolinea che è venuta in Italia per stare insieme ai suoi genitori e, dopo aver finito il liceo, ha iniziato a lavorare anche se saltuariamente. "Però volevo fare comunque qualcosa, non mi piaceva stare senza fare niente". Lo stare senza fare niente, di cui si parlava con Leysan, lo ritroviamo anche nelle parole di Andriana. Il bisogno incessante di rendersi utile, la voglia di migliorare e migliorarsi spingono moltissime donne ad inventare e reinventarsi continuamente con ciò che le è più congeniale: nel caso di Adriana attraverso la sua passione per la cucina.

Con l'aiuto di Facebook, inizia a vendere le sue torte ma non basta: "Avevo sempre il pallino in testa di aprire un'attività tutta mia, non volevo dipendere da altri". Riesce ad ottenere un finanziamento per l'imprenditorialità femminile, rischia il tutto per tutto e apre la sua pasticceria. Ora, dopo due anni, ha anche del personale al suo servizio e c'è anche spazio per i dolci moldavi. È determinata, ha progetti di ampliamento della sua attività, le chiedo alla fine dei nostri incontri, un consiglio per chi volesse intraprendere una attività come la sua, mi risponde: "Di non arrendersi mai. Se hai una passione devi crederci fino alla fine, perché poi quando meno te lo aspetti qualcosa di bello succede sempre".

Tra le molte donne provenienti dall'Est che ho incontrato Ruxandra è stata forse la più difficile da intervistare, una donna riservata, dalle poche parole. Il suo carattere chiuso, quasi distaccato, non lasciava mai trapelare del tutto le sue emozioni e ad ogni domanda sul suo passato si notava la sua difficoltà nel rispondere, quasi avesse paura a rivelare qualcosa di troppo o quasi nascondesse una ferita ancora aperta nella sua memoria. Più semplice, invece, è stato chiederle della sua attività, come se la sua intera vita fosse iniziata da quel momento, quel lontano 2012 quando, di punto in bianco, decise che il suo destino non sarebbe stato quello di badante, intrapreso da sua madre, bensì un futuro che lei stessa avrebbe plasmato a suo piacimento. Oggi, infatti, Ruxandra gestisce ben quattro attività, tre market e una pasticceria, nelle zone del beneventano e del casertano, che vanno sotto il nome *La Tarancuta*.

Viene da Braşov, in Romania, vive da 14 anni in Italia. Qualche anno prima la madre era venuta in Italia per fare la badante. Come in molte delle storie raccolte, la madre si allontana da un marito violento e alcolizzato, il nucleo familiare si spacca, il padre e il figlio restano in Romania, mentre Ruxandra raggiunge la madre, non ha figli e non è sposata, ma non ne sente la necessità. Le sue scelte l'hanno portata a preferire una vita meno standardizzata, dove il lavoro è diventato il centro della sua esistenza. Ciò non significa però che la sua scalata verso l'imprenditorialità sia stata più semplice e meno sacrificata.

Ruxandra ha dovuto lottare come qualunque altra donna straniera per raggiungere il suo obiettivo e non si sente pentita delle sue scelte poiché ognuna di queste l'ha portata alla posizione in cui si trova oggi. Ha scelto tra maternità e lavoro ma non ha rimpianti:

No, io e mio compagno non vogliamo figli, poi all'inizio sempre presa da troppo lavoro e i figli per quanto belli limitano un poco e io volevo solo pensare a lavorare. Quando arrivi senza soldi e senza un lavoro fisso, che non

sai se puoi mantenere te, non puoi pensare di mantenere anche figli. Ora invece che lavoro c'è e soldi non mancano, ho quarantacinque anni e non sento desiderio. Mi bastano mie nipoti quando vado a trovare e poi ho ragazzi che lavorano per me che tratto come figli. Mi basta questo.

La realizzazione lavorativa è dunque il fulcro intorno a cui ruotano le sue scelte. Dopo un periodo in cui aiuta la madre come badante, sente la necessità del cambiamento e la voglia di fare altro. Così racconta:

Quando sono venuta qui subito pensato che volevo fare altro, qualcosa che più mi apparteneva di semplici pulizie. Anche in Romania sempre voluto aprire un'attività tutta mia, ma complicato per tanti motivi, così quando mia mamma proposto di venire qui, subito ho accettato, ma perché in testa avevo altre cose, altre idee.

Ha una formazione universitaria in economia anche se non si è laureata. Oggi possiede tre market e una torteria tra Montesarchio, Benevento e Santa Maria a Vico e li gestisce tutti da sola. Si sente soddisfatta, i suoi negozi danno lavoro a ben undici ragazzi e può permettersi di tornare spesso nel suo Paese: un esempio ancora una volta di trasmigrazione riuscita. Mi dice con un pizzico di orgoglio:

Se penso da dove sono partita, da mio passato non proprio felice e che poteva aspettarmi futuro solo come badante, sono più che soddisfatta. Neanche nei miei più grandi sogni mi vedevo proprietaria di questa che posso chiamare grande catena.

Anche Ruxandra mi lascia con un'ultima riflessione sulle possibilità di realizzare i propri desideri:

È possibile per tutti ottenere tutto, non solo per chi nasce già con soldi in tasca. Anche se hai brutto passato e pensi di non meritare niente di meglio, anche se vedi altri ottenere cose con più facilità e meno sacrifici, non è detto che sta meglio di te. Mio consiglio è di guardare ognuno proprio percorso e fare di ogni esperienza negativa dieci esperienze positive.

Dai racconti emerge che la stragrande maggioranza crede ciecamente nella modernità e nel progresso, nella convinzione che l'evoluzione abbraccia e trasforma ogni giorno molti aspetti della nostra vita, inclusa la condizione femminile nella società. La maggior parte delle imprenditrici, oggi, non si sente più una minoranza da proteggere, ma una forza lavoro devota e instancabile,

in grado di contare vantaggiosamente alla società. Dall'esperienza sul campo, sono emerse diverse situazioni e punti di vista, pur riconoscendo degli elementi comuni, è stato impossibile ricondurre le figure di donne-imprenditrici incontrate a un unico modello.

Leysan, Andriana, Ruxandra, hanno intrapreso strade imprenditoriali diverse, credendo ognuna nei propri obiettivi e/o capacità e ognuna imbattendosi nelle proprie difficoltà. Tutto ciò però è avvenuto partendo da un denominatore comune: l'essere straniere, un secondo fardello da portare accanto a quello di genere. Attraverso i loro racconti, però, ho potuto constatare quanto in realtà più che uno svantaggio per loro rappresentasse un valore aggiunto. Il semplice fatto di sentirsi cittadine del mondo, di non appartenere a un'unica terra o cultura ma abbracciare e cogliere il meglio da entrambe, le rendeva già di per sé speciali, uniche, glocali. Tra loro, c'è chi ha scelto di muoversi verso l'Italia per curiosità, chi per desiderio di avventura, chi per necessità e chi semplicemente per scappare da un passato violento, motivazioni diverse che però hanno portato allo stesso fine, laddove l'arrivo da temporaneo è diventato permanente. Qui hanno saputo ricreare nuovi affetti, hanno saputo reinventarsi e mettersi in gioco, conoscere e perfezionarsi, senza però mai dimenticare da dove sono partite.

“Avere nulla e ritrovarsi con tutto” è stata la naturale conseguenza dei loro sacrifici e delle loro rinunce e ora, a distanza di anni da quella prima partenza verso l'ignoto o l'altrove, si ritengono fiere e fortunate per ciò che hanno ottenuto. Sono donne, mogli, alcune madri che della loro femminilità hanno fatto un'arma e della propria resilienza hanno tratto forza. Non sono più donne invisibili e la loro non è più una rivoluzione silenziosa. Sono donne fatte di carne, voce, idee e progetti e basta questo a renderle oltre che visibili, indispensabili. L'incontro transculturale produce glocalismi innovativi e le diverse appartenenze culturali vengono rimescolate come le diverse storie di vita dimostrano, contribuendo a fare dell'Italia un Paese sempre più transculturale.

Conclusioni

Il costante declino demografico che riguarda da tempo il nostro Paese sta causando una diminuzione della componente della popolazione in età da lavoro e un suo progressivo invecchiamento, oltre a rendere sempre più insostenibile il nostro sistema pensionistico (Idos 2023).

In venti anni, secondo le previsioni su dati Istat, si verificherà una drastica riduzione della popolazione residente in Italia di oltre -3 milioni rispetto ad oggi, come risultato di una diminuzione dei più giovani (-903 mila) e delle persone in età da lavoro (-6,9 milioni) oltre che di un aumento degli anziani (+4,8 milioni) (De Sario e Giangrande 2023).

Una crescita di +150 mila persone del saldo migratorio all'anno consentirebbe in 20 anni (2024-2043) di mitigare la diminuzione della popolazione totale e ridurre il calo previsto della popolazione in età attiva. Ciò, come già attestato dalle analisi presenti nell'ultimo *Documento di Economia e Finanza 2023* (Mef 2023), avrebbe effetti positivi sia sul PIL, che sul bilancio pubblico. I prossimi anni rappresentano una finestra di opportunità che richiede misure capaci di mitigare nell'immediato e nel tempo tentare di invertire il declino demografico. D'altra parte, anche la popolazione straniera residente nel nostro Paese sta progressivamente invecchiando: nel 2028, oltre 1 straniero su 5 avrà tra 50 e 64 anni, e quasi 1 su 10 ne avrà più di 64 (Mef 2023).

Gli interventi emergenziali volti alla sanatoria o alla emersione dei migranti sembrano quasi nascondere il retropensiero che la loro presenza sia un fenomeno perennemente temporaneo, da cui deriva la necessità di concentrare le procedure amministrative sulla regolarizzazione degli irregolari, senza troppo curarsi né del contesto territoriale del fenomeno né del profilo sostanziale dell'integrazione (La Bella 2020).

L'incremento degli arrivi regolari o meno di stranieri, se affrontato in maniera

emergenziale, difficilmente contribuirà ad accrescere significativamente la popolazione residente. Attualmente chi giunge in Italia alimenta piuttosto i flussi di transito verso altri Paesi, considerandoli progetti migratori più vantaggiosi. Gli interventi per il contrasto della crisi demografica dovrebbero, invece, prevedere un insieme di politiche di integrazione ed estensione dei diritti che siano capaci di aumentare effettivamente il saldo migratorio, rendendolo stabile e allo stesso tempo l'ingresso regolare.

E invece le politiche di programmazione attuali pretendono di determinare una sorta di incontro a distanza tra domanda e offerta di lavoro di difficile attuazione, nel quale l'imprenditore è in grado di stabilire il fabbisogno di risorse umane in largo anticipo e possa essere interessato all'assunzione di un lavoratore che non conosce e che risiede all'estero (paragrafo 4.1).

L'inclusione socio-lavorativa dei migranti, del resto, appare particolarmente urgente e necessaria nel caso dei cittadini di Paesi terzi rifugiati, come il caso degli sfollati provenienti dalla crisi della guerra in Ucraina ha posto in evidenza. L'istituzione di un meccanismo di riconoscimento semplice e rapido contribuisce in misura notevole a fare in modo che le persone che godono della protezione temporanea possano svolgere professioni corrispondenti al proprio livello di competenze, superando le criticità di un mercato del lavoro che tende a collocare gli stranieri, in particolare i rifugiati, in occupazioni al di sotto della loro qualifica (paragrafo. 5.2).

I lavoratori stranieri, i cui tassi di occupazione sono generalmente sempre stati superiori a quelli degli autoctoni, hanno particolarmente risentito della crisi economica seguita alla pandemia da Covid-19 del 2020. In generale la pandemia ha amplificato la vulnerabilità socioeconomica dei migranti: per la prima volta, infatti, il tasso di occupazione degli immigrati è sceso al di sotto di quello degli autoctoni (paragrafo 2.1).

I più colpiti nel 2020 da licenziamento, scadenza del contratto o chiusura o cessazione dell'attività sono stati, tra i cittadini UE ed extra-UE, gli individui impiegati in: Professioni qualificate nelle attività ricettive e della ristorazione, Professioni non qualificate nel commercio e nei servizi, Professioni qualificate nei servizi culturali, di sicurezza e alla persona (paragrafo 3.1).

Il mercato del lavoro italiano abbonda tuttora di lavori delle cinque P (pesanti, pericolosi, precari, poco pagati, penalizzati socialmente), questo ha attratto e impiegato nel corso di un trentennio centinaia di migliaia di lavoratori stranieri (Ambrosini 2020).

Ciò accade nonostante il 32,8% degli stranieri sia sovraistruito rispetto al lavoro che svolge, e in particolare tra le donne la percentuale sia addirittura del 42,5%, mentre tra gli uomini i valori sono del 25,7% (Idos 2022).

In questo contesto la scelta di avviare un'attività autonoma per i lavoratori immigrati rappresenta una concreta opportunità di mobilità lavorativa e sociale. L'imprenditoria straniera contribuisce infatti notevolmente allo sviluppo economico e al sostegno dell'occupazione, spesso recuperando attività a vocazione artigianale e servizi commerciali di nicchia (paragrafo 6.1).

Secondo Ambrosini, inoltre, varie indagini mostrano che nell'imprenditoria si cimentano soprattutto immigrati con diversi anni di esperienza in Italia, una buona conoscenza della lingua, una certa istruzione e una provenienza da famiglie della piccola borghesia commerciale (Ambrosini 2020).

La possibilità di emanciparsi da condizioni lavorative segreganti ha dato soprattutto slancio all'imprenditoria migrante femminile, col verificarsi di una trasformazione che progressivamente ha portato queste donne ad affrancarsi dal lavoro di cura e alla creazione di attività di tipo imprenditoriale (paragrafo 7.1). Tale risultato si deve anche al cospicuo numero di donne adulte straniere regolarmente residenti in Italia (Fondazione Ismu 2022).

Da quanto sin qui riportato appare, quindi, necessario considerare il processo migratorio un fenomeno complesso e circolare, motivato da molteplici fattori (guerre, conflitti, emergenze climatiche, povertà), non risolvibile con provvedimenti emergenziali volti esclusivamente ad arginarne i flussi; anche alla luce della nostra stessa non troppo lontana esperienza di Paese di emigrazione piuttosto che di immigrazione (paragrafo 1.2.1).

La sindrome da stato di assedio percepita soprattutto nel caso delle migrazioni nel nostro Paese e riportata dalle elaborazioni dell'Istituto Cattaneo sui dati di Eurobarometro, non trova riscontro nella realtà dei fatti (Istituto Cattaneo 2018); sono diverse le motivazioni per cui si chiede e ottiene di entrare in un Paese, e non potrebbe essere diversamente in un mondo globale e sempre più interconnesso (Ambrosini 2020).

Bibliografia

- Adam R., Tizzano A. (2020), *Manuale di diritto dell'Unione europea*, Torino, Giappichelli
- Adams-Prassl A., Boneva T., Golin M., Rauh C. (2020), Inequality in the impact of the coronavirus shock: Evidence from real time surveys, *Journal of Public Economics*, 189, 104245 <<https://tinyurl.com/yckbu98u>>
- Agier M. (2020), *Lo straniero che viene. Ripensare l'ospitalità*, Milano, Raffaello Cortina Editore
- Ambrosini M. (2020), *L'invasione immaginaria. L'immigrazione oltre i luoghi comuni*, Roma-Bari, Editori Laterza
- Ambrosini M. (2018), *Irregular Immigration in Southern Europe: Actors, Dynamics and Governance*, Cham, Switzerland, Palgrave Macmillan
- Ambrosini M. (2011), *Sociologia delle migrazioni*, Bologna, il Mulino
- Ambrosini M. (2005), Dentro il welfare invisibile: aiutanti domiciliari immigrate e assistenza agli anziani, *Studi emigrazione*, 42, n.159, pp.561-595
- Ambrosini M. (2001), *La fatica di integrarsi. Immigrazione e lavoro in Italia*, Bologna, il Mulino
- Ambrosini M., Boccagni P. (a cura di) (2004), *L'inserimento delle donne immigrate nel mercato del lavoro e nei servizi di cura*, Report finale Progetto Equal, Trento, Promocare
- Armillei F. (2021), Con il Covid-19 gli italiani cambiano mestiere? *lavoce.info*, 6 ottobre <<https://bit.ly/3ULnhpm>>
- Asgi (a cura di) (2022), *Il decreto flussi 2021 alla luce delle novità introdotte dal Decreto Semplificazioni Quando capirete che si tratta di persone e non di braccia? Analisi giuridica del Decreto legge del 21.6.2022, n. 73 in materia di semplificazioni, convertito in Legge 4 agosto 2022, n.122 (Gazzetta ufficiale n. 193 del 19 agosto 2022)*, Bologna, Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione <<https://bit.ly/41reXit>>

- Ballarino G., Panichella N. (2015), Condizione occupazionale e dinamiche familiari delle donne immigrate in Italia, *Quaderni di sociologia*, 67, pp.83-106 <<https://tinyurl.com/yzvhan5s>>
- Barrero J. M., Bloom N., Davis S. J. (2020), *Covid-19 Is Also a Reallocation Shock*, NMBER Working Paper 27137, Cambridge MA, National Bureau of Economic Research <<https://tinyurl.com/54pnmvvy>>
- Basso G., Boeri T., Caiumi A., Paccagnella A. (2020), *The New Hazardous Jobs and Worker Reallocation*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, n.246, OECD <<https://bit.ly/3A3erLA>>
- Business Europe (2020), *European Social Partners Framework Agreement on Digitalisation*, Brussels, Business Europe <<https://tinyurl.com/5n9a3aub>>
- Caggiano G. (2020), *Scritti di diritto dell'immigrazione*, Torino, Giappichelli
- Calafà L. (2019), Il mercato del lavoro dei cittadini extra-UE in trasformazione, *Questione giustizia*, n.4, pp.82-89
- Caracciolo I., Cellamare G., Di Stasi A., Gargiulo P. (2022), *Migrazioni internazionali. Questioni giuridiche aperte*, Napoli, Editoriale scientifica
- Censis (1979), *I lavoratori stranieri in Italia: studio elaborato dal Censis nel 1978*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
- Censis, Università Roma Tre (2019), *La mappa dell'imprenditoria immigrata in Italia. Dall'integrazione economica alla tutela della salute e sicurezza sul lavoro*, Roma, Censis
- Chiaromonte W. (2020), L'ingresso per lavoro: l'irrazionalità del sistema e le sue conseguenze al tempo delle fake news e della retorica nazionalista, in Giovannetti M., Zorzella N. (a cura di) *Ius Migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Milano, Franco Angeli pp.229-250
- Coccia B., Demaio G., Nanni M.P. (a cura di) (2023), *Le migrazioni femminili in Italia. Percorsi di affermazione oltre le vulnerabilità*, Roma, Edizioni Idos, Istituto di Studi Politici "S. Pio V"
- Colombo A., Sciortino G. (2002), *Stranieri in Italia*, il Mulino, Bologna
- Colucci M. (2018) *Storia dell'immigrazione straniera in Italia. Dal 1945 ai nostri giorni*, Roma, Carocci Editore
- Commissione europea (2021), *Dichiarazione di Osnabrück relativa all'istruzione e alla formazione professionale come fattore abilitante della ripresa e delle transizioni giuste verso l'economia digitale e verde*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea Approvata il 30 novembre 2020 <<https://bit.ly/3NS21vR>>

- Commissione europea (2020), *Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, COM(2020) 274 final, 1 luglio <<https://bit.ly/3tgXrNZ>>
- Consiglio dell'Unione europea (2020), *Raccomandazione relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza*, Bruxelles, (2020/C 417/01), 24 novembre <<https://bit.ly/3Uoieep>>
- Cornice A. (2019), *Scenari normativi in materia di immigrazione dopo il Decreto Sicurezza*, Inapp Paper n.19, Roma, Inapp
- Corsi C., Dall'Oglio S. (2022), Il quadro normativo, in Bonetti P., D'Onghia M., Morozzo della Rocca P., Savino M. (a cura di) (2020), *Immigrazione e lavoro: quali regole? Modelli, problemi e tendenze*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp.395-446
- Della Puppa F., Pasian P. e Sanò G. (2020), Quando la paura guida le scelte. Donne immigrate e salute riproduttiva, *Mondi migranti*, n.3, pp.71-97
- Della Puppa F. e Perocco F. (2022), Migrants and Migration in the Eco-Pan-Syndemic Era, in *Dve Domovini Two Homelands*, n.56, pp.7-20
- Della Puppa F., Perocco F. (2021), The Coronavirus Crisis and Migration. Discrimination, Inequalities, Resistance, *Dve Domovini-Two Homelands*, n.54, pp.7-12 <<https://tinyurl.com/4pevhdxv>>
- Del Pesco N. (2020), Dati immigrazione 1970-2020: mezzo secolo di accoglienza, *Piuculture*, 18 marzo <<http://bitly.ws/CVTk>>
- De Sario B., Giangrande N. (2023) *L'Italia tra questione demografica, occupazionale e migratoria*, Instant Paper n.1, Roma, Fondazione Giuseppe Di Vittorio <<https://tinyurl.com/vjjeum3z>>
- Di Nuzzo, A., (2022) Assertività femminili transculturali delle seconde generazioni nell'Italia multietnica tra intraprendenza imprenditoriale e creatività artistiche, *Etnoantropologia*, 10, n.2, pp.19-32
- Di Nuzzo A. (2020) *Minori migranti. Nuove identità transnazionali*, Roma, Carocci
- Di Nuzzo A. (2009) *La morte, la cura, l'amore. Donne ucraine e rumene in area campana*, Roma, CISU
- Ehrenreich B., Hochschild A.R. (2004), *Donne globali. Tate, colf e badanti*, Milano, Feltrinelli
- Esping-Andersen G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton N.J., Princeton University Press

- Filosa G., Gamberoni E. (a cura di) (2023), *Una scuola inclusiva. Azioni per contrastare i rischi di dispersione di alunne e alunni di origine straniera*, Milano, FrancoAngeli <<https://tinyurl.com/4t9fzak3>>
- Fondazione Ismu, Vincenzo Cesario (a cura di) (2022), *Ventisettesimo Rapporto sulle migrazioni 2021*, Milano, FrancoAngeli <<https://tinyurl.com/4akdu2vn>>
- Fondazione Leone Moressa (2022), *Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione. L'Italia della resilienza e i nuovi italiani*, Milano, il Mulino
- Fondazione Leone Moressa (2021) *Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione. Migrazioni, emergenza sanitaria e scenari futuri*, Milano, il Mulino
- Frigeri D., Deloitte Consulting (a cura di) (2021), *Osservatorio sull'inclusione socio-economica e finanziaria delle imprese gestite da migranti Rapporto 2021*, Roma, Centro Studi di Politica Internazionale <<https://tinyurl.com/3z523wky>>
- Giovanetti M., Zorzella N. (a cura di) (2020), *Ius Migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Milano, FrancoAngeli
- Idos Centro Studi e Ricerche (a cura di) (2023), *Rapporto Immigrazione e Imprenditoria 2022*, Roma, Edizioni Idos
- Idos Centro Studi e Ricerche (2022) *Dossier statistico immigrazione 2022*, Roma, Edizioni Idos
- Idos Centro Studi e Ricerche (2021) *Dossier Statistico Immigrazione 2021*, Roma, Edizioni Idos
- Idos Centro Studi e Ricerche (2020) *Rapporto Immigrazione e Imprenditoria 2019 – 2020*, Roma, Edizioni Idos
- ILO (2021a) *Nota ILO Covid-19 e il mondo del lavoro: 8ª edizione Stime e analisi aggiornate sull'impatto del COVID-19 sul mondo del lavoro*, 27 ottobre, Ginevra, ILO <<https://bit.ly/3PFRH1h>>
- ILO (2021b), *Covid-19 and the world of work. Seventh edition Updated estimates and analysis*, 25 January, Geneva, ILO <<https://bit.ly/3W1u52q>>
- Inapp (2020), *Covid-19. Misure di contenimento dell'epidemia e impatto sull'occupazione*, Inapp Policy Brief n. 17, Roma, Inapp <<https://bit.ly/3Y70tmr>>
- Inps (2020) *Regolarizzazione migranti 2020: stime e previsioni dalle analisi delle precedenti regolarizzazioni in Italia*, Direzione Centrale Studi e Ricerche n.5, Roma, Inps
- Istat (2023a) *Stranieri e naturalizzati nel mercato del lavoro italiano*, Statistiche Focus, 3 febbraio, Roma, Istat <<https://tinyurl.com/489cmntf>>
- Istat (2023b), *IV trimestre 2022 Il mercato del lavoro*, Statistiche Flash, 15 marzo, Roma, Istat <<https://tinyurl.com/4fu9w736>>

- Istat (2023c), *Giugno 2023 Occupati e Disoccupati Dati provvisori*, Statistiche Flash, 1 agosto, Roma, Istat <<https://tinyurl.com/4mtxwr76>>
- Istat (2022), *IV trimestre 2021 Il mercato del lavoro*, Statistiche Flash, 11 marzo, Roma, Istat <<https://bit.ly/3P7CcbA>>
- Istat (2021), *Rapporto annuale 2021. La situazione del Paese*, Roma, Istat <<https://bit.ly/3W006le>>
- Istat (2020), *Rapporto annuale 2020. La situazione del Paese*, Roma, Istat <<https://bit.ly/3Fwx0GB>>
- Istat, Ministero del Lavoro, Inps, Inail, Anpal (2022), *Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione IV trimestre 2021*, Roma, Istat, Ministero del Lavoro, Inps, Inail, Anpal <<https://bit.ly/3hanAMb>>
- Istat, Ministero del Lavoro, Inps, Inail, Anpal (2020), *Il mercato del lavoro 2020. Una lettura integrata*, Roma, Istat, Ministero del Lavoro, Inps, Inail, Anpal <<https://bit.ly/3P9K64n>>
- Istituto Cattaneo (2018), *Immigrazione in Italia: tra realtà e percezione*, Bologna, Fondazione di ricerca Istituto Carlo Cattaneo <<https://tinyurl.com/yc2ea4u4>>
- La Bella M. (2020), Accogliere senza integrare: le distorsioni delle politiche sull'immigrazione nel Mezzogiorno d'Italia, *SocietàMutamentoPolitica*, 11, n.21, pp.29-37 <[DOI: 10.13128/smp-11941](https://doi.org/10.13128/smp-11941)>
- Lenzerini F. (2012), Il principio di non-refoulement dopo la sentenza Hirsi della Corte europea dei diritti dell'uomo, *Rivista di diritto internazionale*, 95, n.3, pp.721-761
- Maffesoli M. (1997), *Du nomadisme. Vagabondages initiatiques*, Parigi, Librairie Générale Française
- McBritton M. (2022), Migrazione economica e lavoro altamente qualificato: la Direttiva 2021/1883/UE, *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n.3, pp.287-301 <<https://tinyurl.com/yftbkffh>>
- McBritton M. (2020) Le migrazioni economiche: accesso al territorio e accesso al mercato del lavoro, pp.542-554 in Bonetti P., D'Onghia M., Morozzo della Rocca P., Savino M. (a cura di) *Immigrazione e lavoro: quali regole? Modelli, problemi e tendenze*, Napoli, Editoriale Scientifica
- Mef (2023), *Documento di Economia e Finanza 2023*, Roma, Ministero dell'Economia e delle finanze
- Mlps - Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione (2021), *XI Rapporto annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, Anpal Servizi <<https://bit.ly/3h8F0Zq>>

- Morgese G. (2018), *La solidarietà tra gli Stati membri dell'Unione europea in materia di immigrazione e asilo*, Bari, Cacucci Editore
- Nanni M.P. (a cura di) Fuligni (trad.) (2016), *Rapporto immigrazione e imprenditoria 2016. Aggiornamento statistico*, Edizione bilingue, Roma, Idos Centro Studi e Ricerche
- OECD (2020), *OECD Digital Economy Outlook 2020*, Paris, OECD Publishing
<[DOI: 10.1787/bb167041-en](https://doi.org/10.1787/bb167041-en)>
- Paggi M. (2020), L'ingresso per lavoro: la decretazione annuale dei flussi. Criteri ed evoluzione normativa, in Giovannetti M., Zorzella N. (a cura di), *Ius Migrandi. Trent'anni di politiche e legislazione sull'immigrazione in Italia*, Milano, Franco Angeli, pp.251-274
- Pannia P. (2022), Alcune tendenze delle legislazioni nazionali in materia di ingressi per motivi di lavoro, in Bonetti P., D'Onghia M., Morozzo della Rocca P., Savino M. (a cura di), *Immigrazione e lavoro: quali regole? Modelli, problemi e tendenze*, Napoli, Editoriale Scientifica, pp.521-541
- Pastore F. (2021), Migrazioni e pandemia: interazioni empiriche e spunti teorici, *Mondi migranti*, 1, pp.19-43
- Prencipe L., Sanfilippo, M. (a cura di) (2021), Covid-19 e migrazioni, *Studi Emigrazione*, n.221
- Perocco F. (2021), The Coronavirus Crisis and the Consequences of COVID-19 Pan-Syndemic on Racial Health Inequalities and on Migrants, *Dve Domovini Two Homelands*, n.54, pp.13-29
- Pittau F. (a cura di) (2021), L'immigrazione in Italia nella Prima Repubblica, *Affari Sociali Internazionali (nuova serie)*, IX, n.1-4
- Polli C., Rosano A., Casacchia O. (2023), Forecast of the foreign component in the Italian population to 2050, *J-Reading - Journal Of Research And Didactics In Geography*, 12, n.1, pp.111-117 <[DOI:10.4458/5970-09](https://doi.org/10.4458/5970-09)>
- Pugliese E. (2011), The Mediterranean Model of Immigration, *Academicus International Scientific Journal*, 3, pp.96-107
- Pugliese E. (2002), L'Italia tra migrazioni internazionali e migrazioni interne, Bologna, il Mulino
- Redattore Sociale (2012), *Migranti e banche, Marcocci: "La vera integrazione si ha con la cittadinanza economica"*, 2 gennaio <<https://tinyurl.com/5a7ykbxv>> (consultato il 22 settembre 2022)
- Rizzo A. (2015), Note sul diritto dell'Unione Europea in materia di controlli alle frontiere, asilo, riconoscimento di status e protezione sussidiaria, *La Comunità internazionale*, n. 4, pp.529-548

- Rota A. (2020), Sull'Accordo quadro europeo in tema di digitalizzazione del lavoro, *Labour & Law Issues*, 6, n.2, C.23-C.48 <DOI: [10.6092/issn.2421-2695/12042](https://doi.org/10.6092/issn.2421-2695/12042)>
- Rubio-Marin R. (a cura di) (2014), *Human Rights and Immigration*, Oxford, Oxford University Press
- Sapelli G. (2008), *Antropologia della globalizzazione*, Milano, Bruno Mondadori
- Sassen S. (2006), *Globalizzati e scontenti*, Milano, il Saggiatore
- Sassen S. (1991), *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton NJ, Princeton University Press
- Scialdone A. (2018a), Territori contesi e progetti identitari nella crisi Ucraina, in Fuschi M. (a cura di), *Barriere/Barriers*, Firenze, Società di Studi Geografici, pp.727-734 <<https://tinyurl.com/255pzph5>>
- Scialdone A. (2018b), Ragioni ed effetti collaterali di una diaspora sottovalutata. Il caso dell'Ucraina, in Giovanni De Santis (a cura di), *Salute, Etica, Migrazione, Dodicesimo Seminario Internazionale di Geografia Medica*, Perugia, Guerra Edizioni Edel, pp.383-390 <<https://tinyurl.com/bdhheyjc>>
- Smorti A. (1997), *Il sé come testo. Costruzione delle storie e sviluppo della persona*, Firenze, Giunti
- Thym D. (2022), Temporary Protection for Ukrainians: the Unexpected Renaissance of 'Free Choice', *eumigrationlawblog.eu*, 7 March <<https://tinyurl.com/3new9z9c>>
- Unioncamere, Anpal (2022), *Sistema Informativo Excelsior Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine 2022-2026*, Roma, Unioncamere <<https://bit.ly/3HIKACv>>
- Waldinger R., Aldrich R., Ward R. (1990), *Ethnic Entrepreneurs: Immigrant Business in Industrial Societies*, Newbury Park CA, Sage Publications
- Zanfrini L. (2023), *Libro Bianco sul governo delle migrazioni economiche. Indicazioni e proposte sul ridisegno degli schemi di governo delle migrazioni economiche e delle procedure per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro straniera*, Milano, Fondazione Ismu <<https://bit.ly/3Z62Ntj>>

Le dinamiche demografiche di invecchiamento della popolazione, unitamente alla drammatica carenza di molte figure professionali, fanno emergere la necessità di un approccio strutturale alle politiche migratorie, volto alla costruzione di percorsi di inclusione dei migranti in un'ottica sistemica, lifelong e lifewide.

Il presente volume, che privilegia una prospettiva interdisciplinare e intersezionale, si pone l'obiettivo di avviare una riflessione su come valorizzare le competenze dei migranti nel mondo del lavoro, al fine di elaborare proposte di policy evidence based. Se si intende l'integrazione come un processo bidirezionale, e si rimuovono gli ostacoli di natura burocratica alla piena inclusione delle forze di lavoro di origine straniera, sono proprio queste a rivelare potenzialità e resilienze ancora poco conosciute. Esistono ad esempio forme di imprenditorialità e di autoimpiego migrante e femminile, in grado non solo di creare nuova occupazione per nativi e persone con background migratorio, ma anche di rendere obsoleto un approccio meramente emergenziale o assistenzialistico verso questo ultimo segmento di popolazione.

Per affrontare un tema così complesso si è scelta una metodologia mista, che spazia dall'analisi storico-sociologica a quella giuridico-normativa, dall'analisi quantitativa dei dati provenienti dalle comunicazioni obbligatorie all'indagine qualitativa etnografica basata su interviste in profondità a testimoni privilegiati.

