
LA POLITICA D'INTEGRAZIONE NEL NUOVO CONTESTO MIGRATORIO

~ Alessandra Venturini, Claudia Villosio ~

1. INTEGRAZIONE DEGLI IMMIGRATI UN PROBLEMA GENERALIZZATO • 2. INTEGRAZIONE ECONOMICA IN ITALIA • 3. CANALI DI ACCESSI ED INTEGRAZIONE • 4. LE POLITICHE DI INTEGRAZIONE NEL CONTESTO DELLA POLITICA MIGRATORIA. BIBLIOGRAFIA.

L'integrazione economica degli stranieri nel paese di destinazione – intesa come diminuzione nel tempo delle differenze rispetto ai nazionali con caratteristiche simili, relativamente alla probabilità di essere occupati e al salario percepito – è l'obiettivo finale del progetto migratorio. Essa, infatti, contribuisce anche all'integrazione sociale degli stranieri nel tessuto sociale del paese ospitante perché una maggiore integrazione economica favorisce un minor utilizzo del welfare del paese di destinazione e una minor competizione con i lavoratori nazionali. Entrambi questi aspetti rendono il fenomeno migratorio più accettato dai cittadini del paese di destinazione che possono quindi più facilmente apprezzare il contributo che gli stranieri danno alla crescita economica e sociale.

1. Integrazione degli immigrati: un problema generalizzato.

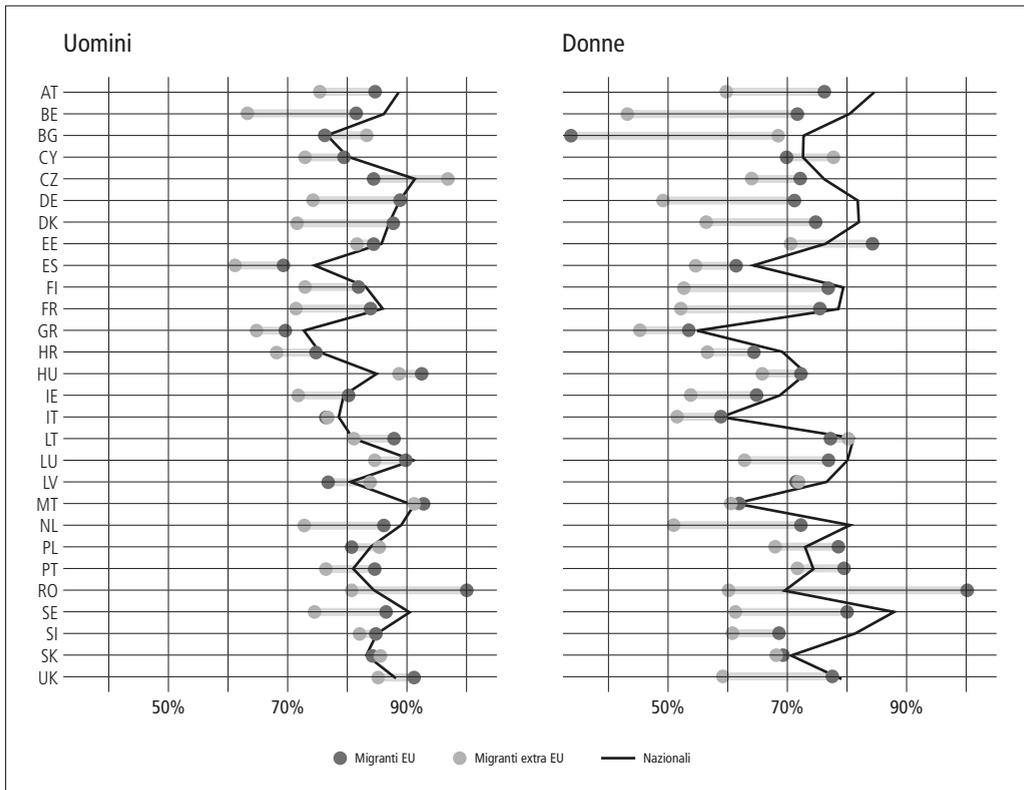
Nella quasi totalità dei paesi europei esiste un differenziale tra nazionali e stranieri nella probabilità di essere occupati, anche quando si confrontano gruppi simili in termini di caratteristiche individuali quali genere, età e istruzione. Tale differenziale è più ampio all'ingresso dello straniero nel paese ospitante e tende a ridursi con il crescere della permanenza nel paese di destinazione, ma senza scomparire del tutto nella maggior parte dei paesi. Inoltre tale differenziale risulta particolarmente pronunciato nel caso di migranti provenienti da paesi extra-UE (*third country nationals*).

All'interno di questo panorama, sono soprattutto le donne migranti a trovare le maggiori difficoltà nel mercato del lavoro in quanto sommano due condizioni di svantaggio, essere donne ed essere migranti.

Come illustrato dalla Figura 1, l'Italia si distingue dalla maggior parte dei paesi europei a più lunga tradizione migratoria, come Francia e Germania, per l'assenza di differenza nei tassi di occupazione tra nazionali e stranieri maschi e per un differenziale piuttosto contenuto per quel che riguarda le donne. Questo risultato è strettamente connesso con la caratteristica della migrazione italiana, tradizionalmente costituita da migranti impiegati nell'agricoltura, nell'edilizia e nella manifattura per quel che riguarda gli uomini mentre le

migranti donne sono impiegate prevalentemente nel settore dei servizi familiari come risposta alla carenza di manodopera nazionale in questi settori. Come evidenziato da diversi autori¹, gli immigrati in Italia sono sempre stati complementari ai nazionali piuttosto che in competizione. Questo aspetto, ha contribuito sin dagli anni '90, e anche durante il periodo di crisi economica, a mantenere il tasso di occupazione degli stranieri in linea – e durante gli anni '90 perfino superiore – con quello degli Italiani.

Figura 1
Differenziale nazionali e stranieri di tasso di occupazione tenendo conto delle caratteristiche individuali per tutti i paesi Europei



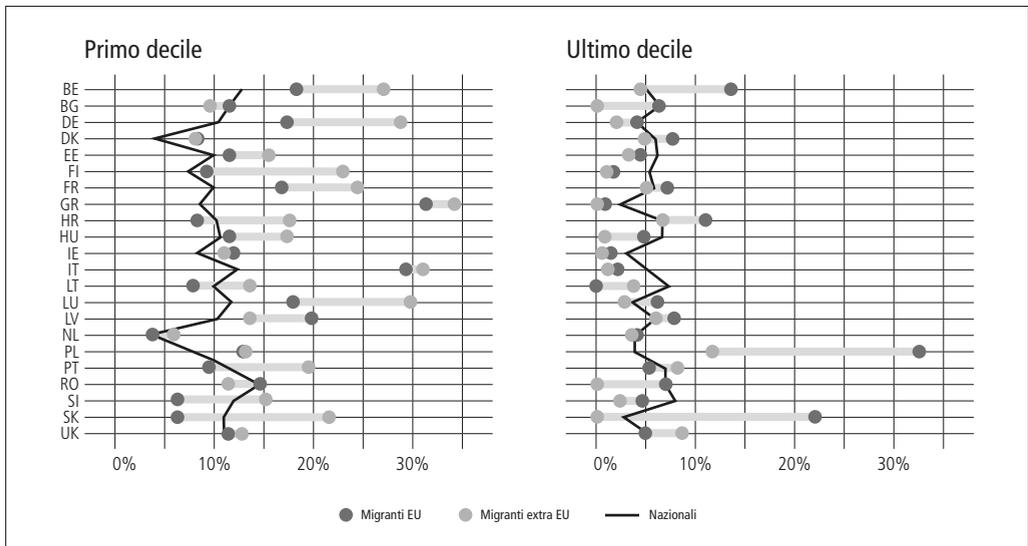
Tratto da: 2017 Medam Assessment report on Asylum and Migration Policies, section 3.1, pp.46

¹ Per citarne solo alcuni: A. GAVOSTO, A. VENTURINI, C. VILLOSIO, *Do Immigrants Compete with Natives?* In *Labour* 13 1999, 603 ss.; M. AMBROSINI, *La fatica di integrarsi in Immigrati e lavoro in Italia* Bologna, Il Mulino 2001; A. VENTURINI, C. VILLOSIO *Are migrants an asset in recession? Insights from Italy* *Journal of Ethnic and Migration Studies* 44, 2017, 2340 ss.; E. REYNERI, G. FULLIN, *New Immigration and Labour Markets in Western Europe: A Trade-off Between Unemployment and Job Quality in Transfer: European Review of Labour and Research* 14 (4), 2008, 573 ss.

Il secondo aspetto che viene preso in considerazione quando si parla di integrazione economica è il salario, o meglio l'esistenza o meno di un differenziale salariale tra italiani e stranieri e il suo andamento al permanere del lavoratore straniero nel paese di destinazione.

Per esemplificare questo aspetto si confronta la probabilità, per nazionali e stranieri, di essere rispettivamente nel primo e nell'ultimo decile della distribuzione dei salari, cioè la probabilità di avere un salario basso o alto nei due gruppi nei vari paesi europei. Gli stranieri, tranne pochissime eccezioni, sono concentrati nelle occupazioni meno retribuite, in particolare le donne, (si veda Fig.2) mentre sono assenti nella maggior parte dei casi nel decile più alto.

Figura 2
Differenziale di probabilità di essere nel primo o nell'ultimo decile della distribuzione dei salari per le donne



Tratto da: 2017 Medam Assessment report on Asylum and Migration Policies, section 3.1, pp.47

Questi dati mostrano la complessità del processo di integrazione e spiegano la spasmodica ricerca di buone pratiche che risolvano le cause della mancata integrazione. La ricerca empirica, tuttavia, ha sottolineato l'importanza delle variabili istituzionali. Guzi, Kahanec, Kurekova (2016)² per esempio confrontando il differenziale salariale tra lavoratori stranieri e nazionali nei paesi Europei utilizzando i dati (EUROSTAT) delle forze di lavoro rivelano un ruolo estremamente importante ricoperto dalle variabili istituzionali quali il sistema di welfare presente nel paese, il ruolo del sindacato, il funzionamento delle istitu-

2 M. GUZI, M. KAHANEC, L. M. KUREKOVÀ, *How Immigration Grease Is Affected by Economic, Institutional and Policy Contexts: Evidence from EU Labor Markets* in *Kyklos*, 71(2), 2018, 213 ss.

zioni che governano il mercato del lavoro e facilitano l'incontro tra la domanda e l'offerta e, il sistema scolastico e quello della formazione professionale. Gli autori mostrano come i differenziali salariali tra lavoratori nazionali e stranieri dipendano per circa l'80% dalle variabili istituzionali.

Questi risultati sembrano suggerire che la filosofia di esportare buone pratiche di un paese in altri contesti non sia applicabile in larga scala. Ossia che le politiche che sono utilizzate con successo in Germania o in Svezia per integrare i richiedenti asilo non siano esportabili *tout court* in Italia. A meno che siano applicate con una profonda contestualizzazione che deve modellarle alle caratteristiche del contesto istituzionale. È questa la strada seguita ad esempio nei progetti locali finanziati dal FAMI (Asylum and migration Integration Fund) della Comunità Europea e gestiti da imprese del terzo settore.

2. Integrazione economica in Italia.

Guardando specificamente al caso italiano, analisi esistenti, per esempio l'analisi di Venturini, Villosio, (2017)³, mostra che i tassi di occupazione degli immigrati, storicamente superiori a quelli dei nazionali, si sono ridotti significativamente durante il periodo di crisi economica in quanto maggiormente sensibili all'andamento del ciclo economico, pur rimanendo superiori ai tassi di occupazione dei nazionali.

Infatti il tasso di occupazione maschile straniera che era superiore all'80% nel periodo pre-crisi è ora attestato attorno al 70%, comunque superiore di qualche punto percentuale a quello italiano. Questi andamenti, che possono risultare sorprendenti, sono il risultato del diverso tasso di partecipazione al mercato del lavoro, che è maggiore per gli stranieri, ma sono anche influenzati dalla diversa composizione per età, istruzione ed esperienza lavorativa dei due gruppi.

Per rappresentare un confronto più oggettivo dell'integrazione degli immigrati, nella figura 3 è utilizzato il salario quale indice sintetico di integrazione in quanto unisce la probabilità di occupazione alla remunerazione del capitale umano tenendo conto dell'esperienza lavorativa che riflette la continuità del lavoro.

In un lavoro recente⁴, utilizzando i dati di fonte amministrativa WHIP che sono in grado di seguire i lavoratori nel tempo, gli autori hanno confrontato il profilo salariale di un lavoratore straniero che entra nel mercato del lavoro a 18 anni che lavora nel NordOvest nel settore manifatturiero con un lavoratore nazionale con le stesse caratteristiche. Alle tradizionali variabili individuali utilizzate in questo tipo di analisi: età, istruzione esperienza sul lavoro e fuori del lavoro, settore di occupazione, area territoriale e variabili di ciclo economico regionale, è stata introdotta la distanza linguistica tramite un indice

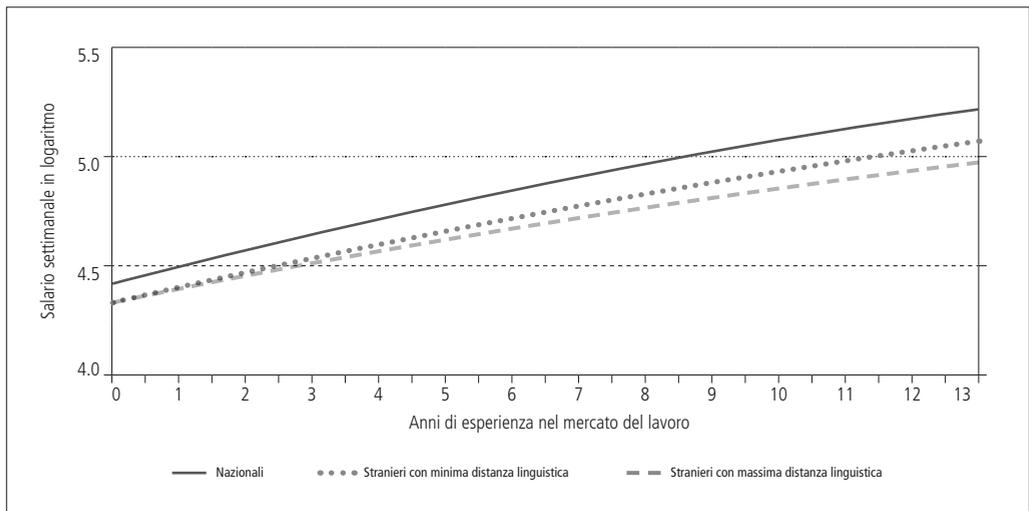
3 A. VENTURINI, C. VILLOSIO, *Are migrants cit.*

4 S. STRØM, D. PIAZZALUNGA, A. VENTURINI, C. VILLOSIO, *Wage assimilation of immigrants and internal migrants: the role of linguistic distance in Regional Studies* 52:10, 2018, 1423 ss.

costruito dal Max Plank Institute. Quest'ultimo indicatore è stato utilizzato non come effetto fisso che, quindi, coglierebbe solamente l'effetto sul salario delle diverse nazionalità di origine degli immigrati ma è stato interagito con l'esperienza sul lavoro in modo da cogliere la diversa evoluzione salariale per gruppi di lavoratori con maggior o minor distanza linguistica.

Figura 3

Profilo salariale dei nazionali e degli stranieri a seconda della distanza linguistica rispetto all'italiano al crescere della presenza nel mercato del lavoro



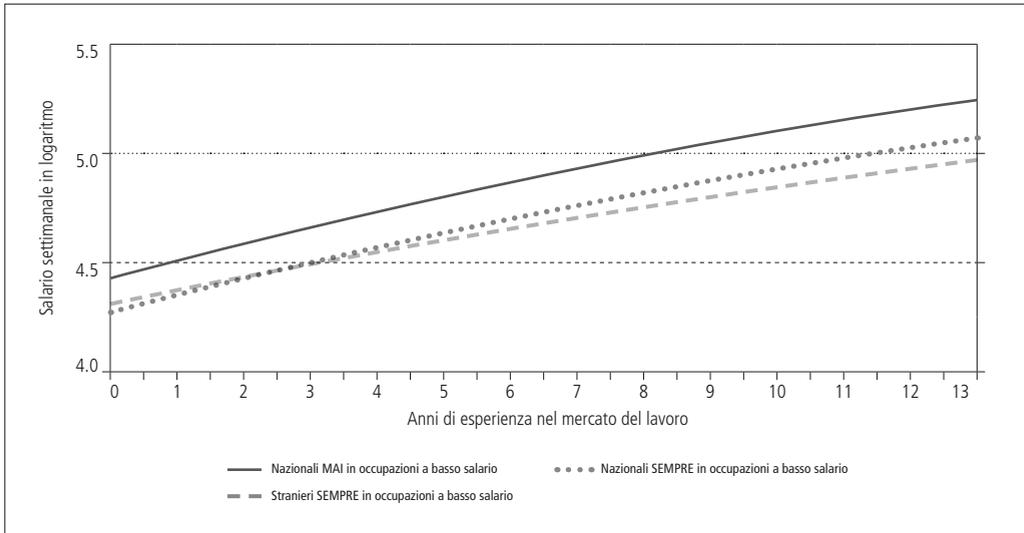
Fonte: Adattato da Strøm, Piazzalunga, Venturini and Villosio (2018) cit. pag. 1429

La figura 3 mostra chiaramente come la distanza linguistica rappresenti un *driver* importante della mancata integrazione degli stranieri in particolare degli stranieri che parlano una lingua particolarmente distante dall'italiano. Questo importante risultato permette di concludere come sia importante dedicare una particolare attenzione alle politiche che rinforzano la conoscenza linguistica degli stranieri utilizzando anche modalità flessibili che permettono più facilmente la convivenza tra lavoro e formazione linguistica.

Se approfondiamo l'analisi della limitata integrazione salariale degli stranieri ed analizziamo le occupazioni a cui sono collegati i salari più bassi ossia quelle con remunerazioni nel primo quartile della distribuzione dei redditi, cui fanno capo il 70% degli stranieri, scopriamo uno scenario diverso. Ossia chi entra nel mercato del lavoro in queste occupazioni a basso salario (*occupazioni Low Wage*) sia che sia nazionale o che sia straniero ha un profilo salariale molto più basso della media dei nazionali, e la distanza tra le due retribuzioni cresce con l'esperienza. La presenza di segmentazione nel mercato del lavoro italiano, se da un lato favorisce l'occupazione degli stranieri, dall'altro limita le loro possibilità occupazionali in settori con pochissime probabilità di crescita (si veda la figura 4).

Figura 4

Profilo salariale dei nazionali e degli stranieri a seconda del tipo di occupazione



Fonte: Adattato da Strøm, Piazzalunga, Venturini and Villosio (2018) cit. pag. 1431

L'analisi svolta mostra inoltre che nell'ambito delle occupazioni a basso salario la distanza linguistica sia ininfluente nel determinare il profilo salariale, che resta inferiore alla media sia per gli stranieri che per i nazionali. Sembrerebbe, quindi, ad una prima analisi che l'apprendimento della lingua non sia così rilevante come evidenziato in precedenza. Tuttavia analisi più approfondite mostrano come la probabilità di uscita da questi lavori che implicano pochissima integrazione economica, lavori così detti "trappola", la minor distanza linguistica sia un elemento determinante.

E quindi si ritorna all'attenzione alle politiche di formazione linguistica come prerequisito alla possibilità di integrazione economica ed a sottolinearne l'importanza.

3. Canali di accessi ed integrazione.

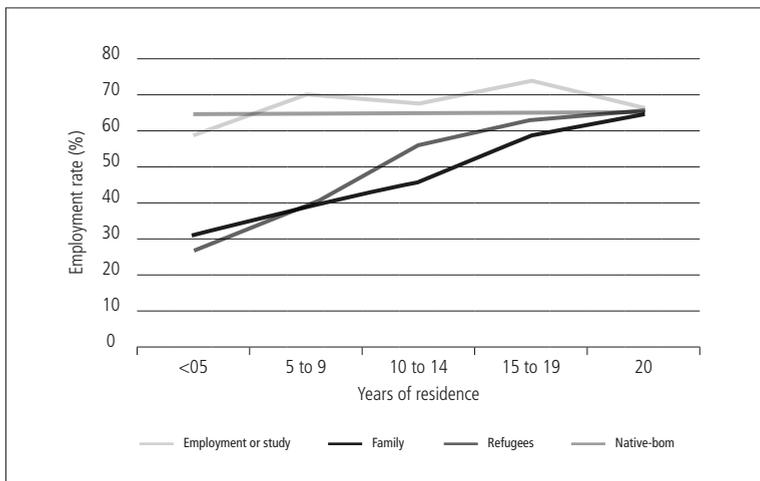
L'integrazione economica è inoltre strettamente legata al canale di accesso al paese di destinazione. Come gli andamenti sottolineano, chi entra per motivi di lavoro ha una maggior integrazione economica di chi entra come familiare ricongiunto o richiedete asilo (si veda Figura 5).

Chi entra per motivi di lavoro in genere è stato selezionato secondo le esigenze del mercato del lavoro o almeno ha un'idea del tipo di domanda di lavoro del paese di destinazione, a volte la selezione è avvenuta nel paese di origine ove spesso vengono svolti anche corsi di "pre-departure training" per favorire l'inserimento lavorativo e sociale. Nel caso dei familiari ricongiunti che rappresentano il gruppo più numeroso dei flussi in entrata (oscilla tra 40-50%) la poca integrazione è da ricondursi in parte alle motivazioni ed in parte

alla mancanza di politiche specifiche che favoriscano la motivazione e l'acquisizione di professionalità' indispensabili. Nei paesi di origine dove esiste come nel caso delle Filippine un *pre-departure training* che insegna anche come si cerca lavoro e che forma per i lavori disponibili anche i familiari ricongiunti, questi ultimi hanno una probabilità di occupazione poco diversa dagli entrati per motivo di lavoro. Negli altri paesi la maggior parte dei corsi di formazione prima della partenza sono solo corsi di "civilizzazione" per evitare uno spaesamento totale del familiare in assenza di una comunità forte che possa gradualmente integrarlo. L'assenza spesso di contatti col mondo del lavoro da parte dei familiari ricongiunti che spesso sono donne che hanno contatti solo attraverso i figli, rende molto difficile un loro accesso al mercato del lavoro anche quando potrebbe offrire posizioni a loro adatte.

Figura 5

Tassi di occupazione in Europa nel 2014 a seconda del tipo di permesso di soggiorno e della sua durata (valori %)



Fonte: Dati Forze di lavoro Europee 2014, modulo ad-hoc, Tratto da ESPAS 2018 p.14

Nel caso dei richiedenti asilo la ricerca a livello Europeo ha mostrato tassi di occupazione inferiori a quelli degli stranieri che entrano per motivo di lavoro e le cause sono da ricondurre alle diverse motivazioni che hanno spinto lo straniero ad emigrare ed alle diverse protezioni che permettono per esempio in Svezia periodi più lunghi di disoccupazione ma anche e forse ad una non chiara comprensione del corretto *timing* e sequenza delle politiche di integrazione.

Se da una lato l'inserimento tempestivo del richiedente asilo nel mercato del lavoro, aumentando la sua autostima e senso di integrazione rafforza e facilita il suo progetto migratorio, dall'altro una inadeguata formazione linguistica rende difficile l'accesso a corsi di formazione ed una sua vera formazione e limita la possibilità di *skill-assessment*. Ritardare l'entrata nel mercato del lavoro con una importante formazione nella lingua del paese di destinazione

sembra, tuttavia, egualmente non ottimale mentre le soluzioni flessibili come formazione in azienda, formazione settimanale specifica alle esigenze lavorative e sociali sembrano le soluzioni più idonee ad affrontare e risolvere le esigenze dei lavoratori stranieri. La soluzione “*one size fit all*” sfortunatamente non funziona ed anche in Germania ove il mercato del lavoro con il 4% di tasso di disoccupazione ha mostrato una grande capacità di *job matching* e nonostante l'apparato organizzativo centralizzato estremamente potente e con grandi finanziamenti, si sono dovute mobilitare le associazioni di volontariato per risolvere l'emergenza con programmi specifici disegnati sulle esigenze dei lavoratori stranieri.

4. Le politiche di integrazione nel contesto della politica migratoria.

La politica di integrazione degli immigrati interviene nell'ultima fase del processo migratorio che è stato influenzato dalla politica migratoria che il paese di origine e di destinazione intraprendono⁵.

Le politiche che influenzano l'integrazione degli immigrati nel paese di destinazione possono essere distinte in quattro tipi o fasi. Nella prima fase vi sono gli accordi bilaterali con i paesi di partenza che spesso intervengono sui futuri emigranti con training specifici prima della partenza o con quote di ammissione; continuano, dopo l'arrivo dell'emigrato, nel paese di destinazione con la selezione e le norme che regolano l'accesso al paese e definiscono chi può entrare e restare sul territorio ed a che condizioni. Nella terza fase altre politiche sono estremamente rilevanti per l'integrazione degli immigrati ossia quelle che definiscono il funzionamento del mercato del lavoro che a sua volta determina la domanda di lavoratori ed i posti di lavoro disponibili, i canali di accesso e come la selezione viene realizzata; e si conclude infine a livello locale ove vengono specificati le *policies* che vengono utilizzate per favorire l'integrazione sia economica che sociale degli stranieri.

Le differenze delle politiche migratorie come per esempio le quote, l'accesso preferenziale agli stranieri con un titolo di studio elevato e le differenze dei contesti economici nazionali – basti confrontare i tassi di disoccupazione tra paesi: 4% in Germania, circa 12% in Italia – per capire che è difficile trovare soluzioni generali che possano andare bene in ogni contesto economico e sociale. Per combattere i bassi salari degli stranieri in Svezia viene proposto l'innalzamento del salario minimo, soluzione che se applicata in Italia porterebbe ad una crescita della disoccupazione.

Forse un consenso generale può riscontrarlo la formazione linguistica, che costituisce un prerequisito all'integrazione sia economica che sociale. La sua modularizzazione deve essere flessibile ed adattarsi alle necessità specifiche degli stranieri che includono membri della famiglia non attivi ma anche persone occupate. In quest'ultimo caso la formazione linguistica si deve adattare alle caratteristiche del tessuto produttivo magari organizzando

5 A. VENTURINI, *Immigrant Assimilation in the Labour Market: What Is Missing in Economic Literature*, in *Migrant Integration Between Homeland and Host Society Volume 1 Where does the country of origin fit* (a cura di A. Weinar, A. Unterreiner, P. Fargues), Springer 2017.

corsi direttamente sul posto di lavoro, e nel caso dei membri non attivi si possono trovare luoghi vicini ad aree frequentate abitualmente e che permettano un facile accesso. La conoscenza linguistica non deve essere considerata in senso stretto e limitata ai lavoratori perché essa costituisce un canale estremamente importante per l'integrazione. Essa infatti veicola anche la conoscenza della cultura del paese di destinazione ed in tale modo presenta esternalità al di fuori dello stretto ambito lavorativo ma che hanno ripercussioni importanti anche nel campo del lavoro creando contatti ed opportunità di mobilità verticale. La vicinanza linguistica di un gruppo etnico anche se costituito da una grande comunità (per es. rumeni in Italia) non rallenta l'integrazione lavorativa mentre la rallenta per nazionalità più distanti linguisticamente. Diventa quindi ancora più rilevante estendere la conoscenza linguistica anche ai membri non attivi proprio per favorire l'integrazione dei membri attivi.