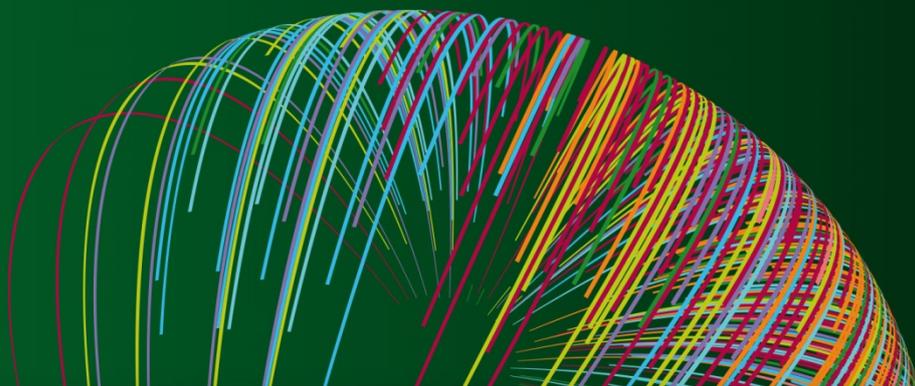


Osservatorio di Politica internazionale



Senato
della Repubblica
Camera
dei deputati
Ministero
degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Flussi migratori

maggio/agosto 2020

n. 39

Focus



Focus Migrazioni internazionali

Osservatorio quadrimestrale n. 39

maggio – agosto 2020

di *Marco Zupi*

settembre 2020

Piazza Venezia 11 – 00187 Roma – 066990630 – cespi@cespi.it – www.cespi.it

S O M M A R I O

Abstract	3
1. Osservatorio mondiale: le migrazioni internazionali negli ultimi dieci anni.....	5
1.1. I dati disponibili per comparazioni internazionali.....	5
1.2. I paesi con lo stock più elevato e più basso di migranti nel 2019	6
1.3. I paesi che hanno registrato maggiore e minore variazione di stock di migranti negli ultimi dieci anni	13
1.4. I paesi che hanno registrato maggiore e minore variazione di stock di migranti come quota percentuale della popolazione residente negli ultimi dieci anni.....	17
2. Osservatorio regionale: la pandemia, le misure economiche d'emergenza e l'impatto del Covid-19 sui migranti nell'area OCSE	23
2.1. Gli inevitabili effetti negativi delle misure di lock-down sulla popolazione e sul mercato del lavoro	23
2.2. Misure specifiche di sostegno diretto a favore dei cittadini e delle famiglie più vulnerabili	25
2.3. I migranti come popolazione vulnerabile in seno ai paesi OCSE	30
3. Osservatorio nazionale: l'incognita del binomio Covid-10 e migranti in Sudafrica	38
3.1. La diffusione del Covid-19 in Sudafrica	38
3.2. La presenza di migranti e rifugiati in Sudafrica	40
3.3. La situazione di particolare vulnerabilità di molti migranti in Sudafrica.....	44

Abstract

La prima sezione del Focus analizza la distribuzione dello stock mondiale di migranti internazionali, così come risulta dai dati pubblicati a fine 2019 dall'UNDESA. Lo stock di 271,6 milioni di migranti internazionali è disaggregato per raggruppamenti di paesi: economie più sviluppate e meno sviluppate; paesi con economie a reddito alto, medio-alto, medio-basso e basso; per continenti.

Il dato che emerge è il primato dell'Asia, regione dove si concentra la maggioranza della popolazione mondiale, con paesi a rapida crescita economica a fianco di paesi a basso reddito, in cui si conferma la propensione ad emigrare verso paesi vicini della stessa regione, a parità di altre condizioni. È, poi, illustrata la situazione dei singoli paesi in termini di numero assoluto dello stock di migranti e di rapporto tra stock di immigrati e popolazione totale residente.

La situazione che emerge è eterogenea: si va da casi limite come gli Emirati Arabi (in cui quasi l'88 per cento della popolazione totale è costituita dallo stock di migranti internazionali), alla situazione opposta di Cuba, Cina e Vietnam, tre Stati socialisti con una componente di immigrati inferiore allo 0,1 per cento della popolazione residente. L'Italia si colloca nel mezzo, con la componente di immigrati pari al 10,36 per cento della popolazione residente.

Infine, il confronto tra lo stock di migranti internazionali nel 2019 con quello relativo al 2010 permette di individuare i paesi che hanno registrato il maggiore incremento di stock di migranti internazionali nel corso degli ultimi dieci anni: i paesi occidentali tradizionali mete migratorie continuano a registrare l'aumento maggiore di stock di migranti, Stati Uniti in testa. Inoltre, i paesi occidentali, a più rapido invecchiamento demografico, sono quelli in cui la componente migratoria aggiuntiva costituisce una percentuale significativa dell'aumento (esiguo) della popolazione totale residente.

La seconda sezione del Focus è dedicata alle misure emergenziali a sostegno della popolazione vulnerabile nei paesi OCSE e la situazione dei migranti. Un contraccolpo negativo preventivato del lock-down adottato nei diversi paesi per rallentare il tasso di propagazione del virus è stato lo shock sul mercato del lavoro.

Si è trattato di uno shock molto forte ed asimmetrico, che ha colpito in termini di perdite di lavoro o di reddito in particolare le fasce vulnerabili della popolazione, ovvero i lavoratori senza tutela e che hanno minore o nessun accesso ai programmi di mantenimento del posto di lavoro e alle indennità di disoccupazione, per i quali lo spostamento verso il telelavoro e lo smart-working non è risultato percorribile.

Dinanzi alle dure e immediate conseguenze negative della crisi, molti governi dei paesi OCSE hanno varato misure eccezionali e limitate nel tempo di sostegno immediato per le persone in stato di bisogno e non aventi accesso alle prestazioni esistenti di sussidi a regime. La sezione mostra i dati disponibili relativi al ricorso ai diversi tipi di misure adottate nei paesi OCSE, evidenziando le diverse filosofie sottostanti, per poi presentare alcuni dati da cui inferire indicazioni sulla particolare vulnerabilità dei migranti internazionali presenti nei paesi OCSE. I risultati di quattro recenti studi evidenziano la situazione di vulnerabilità particolare sul piano umano e sociale, economico e politico di molti migranti, spesso impiegati in alcuni dei settori più duramente colpiti dalle misure di confinamento adottate, a

cominciare dai servizi di alloggio, ristorazione, collaborazione domestica, spesso senza accesso alle forme di sostegno al reddito.

La terza sezione del Focus è dedicata all'allarmante situazione dei migranti internazionali, richiedenti asilo e rifugiati senza documenti in Sudafrica, provenienti in grandissima parte dai paesi dell'Africa australe. Una situazione economica e sociale già difficile in particolare per questo segmento vulnerabile di popolazione - soggetto a crescenti attacchi xenofobi da parte di popolazioni povere del paese che vivono negli stessi quartieri periferici e degradati delle città, che sono senza lavoro e accusano i migranti di sottrarre loro il lavoro - che è rapidamente peggiorata con la pandemia.

Nonostante la legge di riferimento in Sudafrica, il Refugee Act n. 130 del 1998 sia avanzata e riconosca il diritto dei richiedenti asilo e dei rifugiati di stabilirsi ovunque nel paese e godere della libertà di movimento, di lavorare e studiare, accedere ai servizi medici e alle cure salvavita, la realtà per molti migranti è oggi molto diversa. A partire da aprile 2020, il governo del Sudafrica ha predisposto diverse misure di soccorso economico e sociale per contenere gli effetti su famiglie e imprese indotti dal lock-down, ma proprio le fasce più vulnerabili di migranti senza documenti rischiano di esserne esclusi perché privi di documenti e cittadinanza piena.

Anche nel caso dell'accesso ai test, alle cure e alle misure palliative messe in atto durante il periodo di emergenza Covid-19 si è riscontrata l'esclusione dei rifugiati, richiedenti asilo e migranti senza passaporto o documento di identità. Allo stesso tempo, i migranti sono stati spesso l'ossatura di servizi essenziali per la vita nel periodo di lock-down, lavorando come corrieri per la consegna di cibo e medicinali essenziali, correndo maggiori rischi di contagio, in condizioni di lavoro dure e spesso sottopagati. Una situazione paradossale perché, come ripetono le Nazioni Unite, nessuno è al sicuro finché tutti non sono al sicuro e i migranti sono parte della soluzione e non parte del problema.

1. Osservatorio mondiale: le migrazioni internazionali negli ultimi dieci anni

1.1. I dati disponibili per comparazioni internazionali

La mancanza di dati chiari e affidabili, disponibili tempestivamente, sulle migrazioni internazionali è un ostacolo alla comprensione delle migrazioni stesse e allo sviluppo di una base informativa essenziale perché le politiche siano adeguate ed efficaci. La stessa Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e il *Global Compact* per una migrazione sicura, ordinata e regolare presuppongono una disponibilità di dati sulle migrazioni ben superiore rispetto alla situazione odierna.

A fini comparativi, le statistiche globali sulle migrazioni compilate dalla Divisione demografica del Dipartimento degli Affari economici e sociali delle Nazioni Unite, che definiscono un migrante internazionale come qualsiasi persona che abbia cambiato il proprio paese di residenza abituale per almeno un anno, sono la fonte principale da utilizzare. Il set di dati, accessibile on-line¹, presenta le stime dei migranti internazionali per età, sesso e origine, sono relative al 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015 e 2019 e sono disponibili per tutti i paesi e le aree del mondo. Le stime si basano su statistiche ufficiali dei paesi.

Per la maggior parte delle nazioni, i censimenti sono la fonte primaria di informazioni sul fenomeno migratorio. A seconda dei casi, i censimenti nazionali includono le persone secondo le regole di residenza legale (*de iure*) o in base a criteri di fatto, la cosiddetta “residenza abituale”, in cui una persona vive la maggior parte del proprio tempo, o il luogo che considera la sua residenza abituale (*de facto*).

Nel tempo, peraltro, si registrano cambiamenti nel sistema di rilevazione: per esempio, il censimento cinese del 2010 – il censimento più grande al mondo, con sei milioni di rilevatori – ha registrato per la prima volta i residenti in base al loro luogo di effettiva rilevazione e non, come nei precedenti censimenti, in base al luogo di residenza abituale fondato sulla registrazione obbligatoria a livello locale delle famiglie, nota come sistema *hukou*, introdotta nel 1958 e utilizzata per controllare gli spostamenti della popolazione dalle campagne verso le città.

A partire dagli anni Ottanta, le riforme per la modernizzazione cinese puntarono soprattutto sulle province costiere e i centri urbani, determinando un aumento del divario economico e sociale preesistente tra aree urbane e rurali, il che incentivò una pressione migratoria interna senza precedenti: nel 2015, l'Ufficio nazionale di statistica (*National Bureau of Statistics of China*, NBSC) indicava che, alla fine del 2014, 253 milioni di persone non vivevano nella loro località di residenza registrata da più di sei mesi, cifra che – secondo le proiezioni – dovrebbe salire a 290 milioni di migranti interni entro il 2020.

La maggior parte dei paesi effettua un censimento periodico completo, tipicamente ogni dieci anni negli anni che terminano con 0 o 1 (2020 o 2021, per esempio); nel caso della Cina, i censimenti completi sono stati allineati a questa regola temporale dopo i primi censimenti nazionali del 1953, 1964 e 1982.

Indagini campionarie rappresentative a livello nazionale integrano solitamente il censimento; la Cina, per esempio, realizza un'indagine campionaria della popolazione in anni

¹ <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>

che terminano in 5 (2015, per esempio). Si tratta di un'utile fonte complementare di rilevazione, a fronte degli elevati costi, oltre che preoccupazioni in materia di privacy, dei censimenti.

Per quanto ci sia un certo allineamento temporale e contenutistico, caldeggiato dalle Nazioni Unite, i censimenti delle nazioni che accolgono un numero più elevato di migranti, come Stati Uniti, Canada e Australia, hanno generalmente incluso più domande relative all'emigrazione all'interno del questionario del censimento permanente della popolazione. Per i paesi di forte emigrazione, i dati del censimento sono utilmente arricchiti da quelli del censimento dei principali paesi di destinazione delle migrazioni.

Le domande chiave legate alle migrazioni che sono raccomandate dalle Nazioni Unite sono il luogo di nascita, la cittadinanza e il luogo di residenza cinque anni prima (utile per misurare il flusso netto in entrata per un periodo di tempo recente); altre domande considerate utili per analizzare le migrazioni sono l'etnia, il luogo di nascita dei genitori, la data di ingresso o di immigrazione, la lingua parlata e la partenza di membri della famiglia.

Combinando i dati dei censimenti, delle indagini campionarie nazionali e dei registri della popolazione con riferimento alla popolazione nata all'estero o alla popolazione straniera elencata nei paesi con classificazione per origine, sesso ed età, le Nazioni Unite mettono a disposizione dati preziosi relativi allo stock dei migranti internazionali.

I dati disponibili per comparazioni tra tutti i paesi del mondo sono, purtroppo, solo il numero totale di migranti internazionali presenti in un determinato paese in un dato anno e che hanno cambiato il loro paese di residenza abituale; si tratta del cosiddetto stock dei migranti internazionali.

I dati, invece, relativi al numero di migranti internazionali che arrivano in un paese (immigrati) o in partenza da un paese (emigranti) nel corso di un dato anno, cioè i dati sui flussi migratori, una misura dinamica che conta il numero di persone che attraversano i confini internazionali, sono disponibili solo per un numero limitato di paesi – essenzialmente, i paesi OCSE –, il che non rende possibile confronti su scala mondiale.

Informazioni utili per cogliere le dinamiche di cambiamento in atto, ma anche il processo di integrazione/inclusione, sono quelle che combinano dati sulla quantità e qualità delle migrazioni, cioè dati sul totale dei migranti presenti (lo stock), ma anche quelli sul flusso più recente, oltre che informazioni sul profilo dei migranti (età, livello di istruzione, nazionalità) e il tipo di migrazione (ricerca di lavoro, richiedenti asilo, ricongiungimento familiare, studio, etc..).

1.2. I paesi con lo stock più elevato e più basso di migranti nel 2019

In base ai dati raccolti dall'UNDESA, a livello mondiale si è registrato uno stock di 271,6 milioni di migranti internazionali; di questi, 152 milioni risiedevano nelle regioni definite dalle Nazioni Unite economicamente più sviluppate e 119,9 milioni nelle regioni economicamente meno sviluppate. Utilizzando, invece, la classificazione della Banca mondiale per livello di reddito pro capite, la ripartizione dei migranti internazionali è stata:

- 175,8 milioni, pari al 64,7 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano nei paesi con economie ad alto reddito;
- 54,3 milioni, pari al 20 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano nei paesi con economie a reddito medio-alto;
- 28 milioni, pari al 10,3 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano nei paesi con economie a reddito medio-basso;
- 13 milioni, pari al 4,8 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano nei paesi con economie a basso reddito.

Il dato conferma la propensione ad emigrare verso paesi con economie ad alto reddito, a parità di altre condizioni.

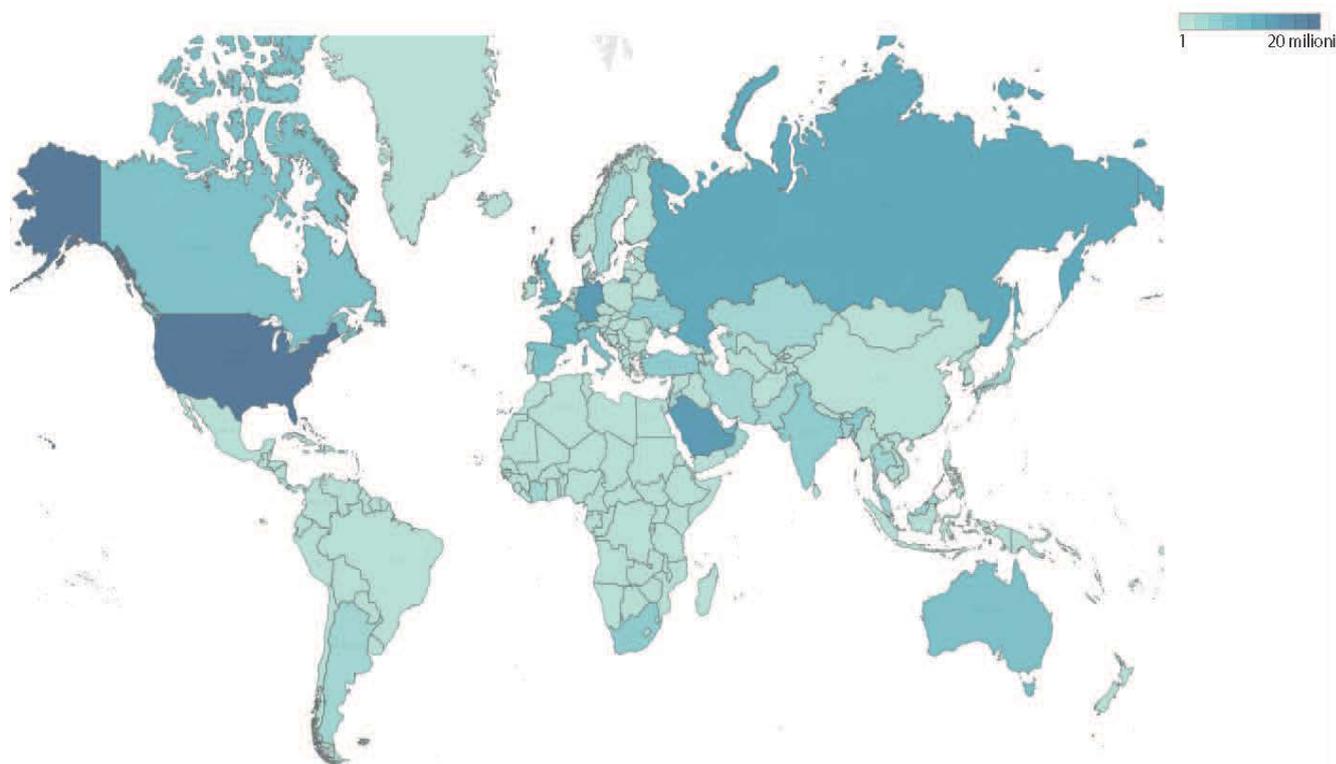
Utilizzando, infine, il criterio geografico per distinguere le aree di destinazione, la ripartizione è stata la seguente:

- 83,6 milioni, pari al 30,8 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano in Asia;
- 82,3 milioni, pari al 30,3 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano in Europa;
- 58,6 milioni, pari al 21,6 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano in America del nord;
- 26,5 milioni, pari al 9,8 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano in Africa;
- 11,7 milioni, pari al 4,3 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano in America latina e caraibica;
- 8,9 milioni, pari al 3,3 per cento del totale mondiale dei migranti, risiedevano in Oceania.

Il primato dell'Asia, regione dove si concentra la maggioranza della popolazione mondiale, in cui troviamo paesi a rapida crescita economica a fianco di paesi a basso reddito, conferma la propensione ad emigrare verso paesi vicini della stessa regione, a parità di altre condizioni.

Scendendo poi a un livello maggiore di disaggregazione, guardando la situazione a livello di paesi, la mappa restituisce con immediatezza la distribuzione dei migranti internazionali nel mondo, con le diverse gradazioni di colore sempre più scure a indicare la presenza crescente di migranti.

Fig. 1 – Stock di migranti internazionali nel 2019



Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

Sono 33 i paesi che hanno uno stock di migranti internazionali superiore a 2 milioni di persone.

Tab. 1 – Classifica dei paesi con uno stock di almeno 2 milioni di migranti nel 2019

1	Stati Uniti	50.661.149
2	Germania	13.132.146
3	Arabia	13.122.338
4	Russia	11.640.559
5	Regno Unito	9.552.110
6	Emirati	8.587.256
7	Francia	8.334.875
8	Canada	7.960.657
9	Australia	7.549.270
10	Italia	6.273.722
11	Spagna	6.104.203
12	Turchia	5.876.829
13	India	5.154.737
14	Ucraina	4.964.293
15	Sudafrica	4.224.256
16	Kazakistan	3.705.556
17	Tailandia	3.635.085
18	Malesia	3.430.380

19	Giordania	3.346.703
20	Pakistan	3.257.978
21	Kuwait	3.034.845
22	Cina, Hong	2.942.254
23	Iran	2.682.214
24	Svizzera	2.572.029
25	Costa	2.549.141
26	Giappone	2.498.891
27	Oman	2.286.226
28	Paesi Bassi	2.282.791
29	Qatar	2.229.688
30	Argentina	2.212.879
31	Bangladesh	2.185.613
32	Singapore	2.155.653
33	Svezia	2.005.210

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

Gli Stati Uniti, con 50,7 milioni di immigrati, ospitano il 18,6 per cento dello stock mondiale di migranti internazionali. I primi cinque paesi al mondo, aggiungendo Germania, Arabia Saudita, Russia e Regno Unito agli Stati Uniti, ospitano più di un terzo dello stock mondiale di migranti (il 36,1 per cento).

L'Italia è al decimo posto, con circa 6,2 milioni di migranti. Europa e America del Nord, con l'eccezione dell'Arabia Saudita, dominano questa classifica quali poli di attrazione delle migrazioni internazionali.

Tab. 2 – Classifica dei paesi con uno stock inferiore a 10 mila migranti nel 2019

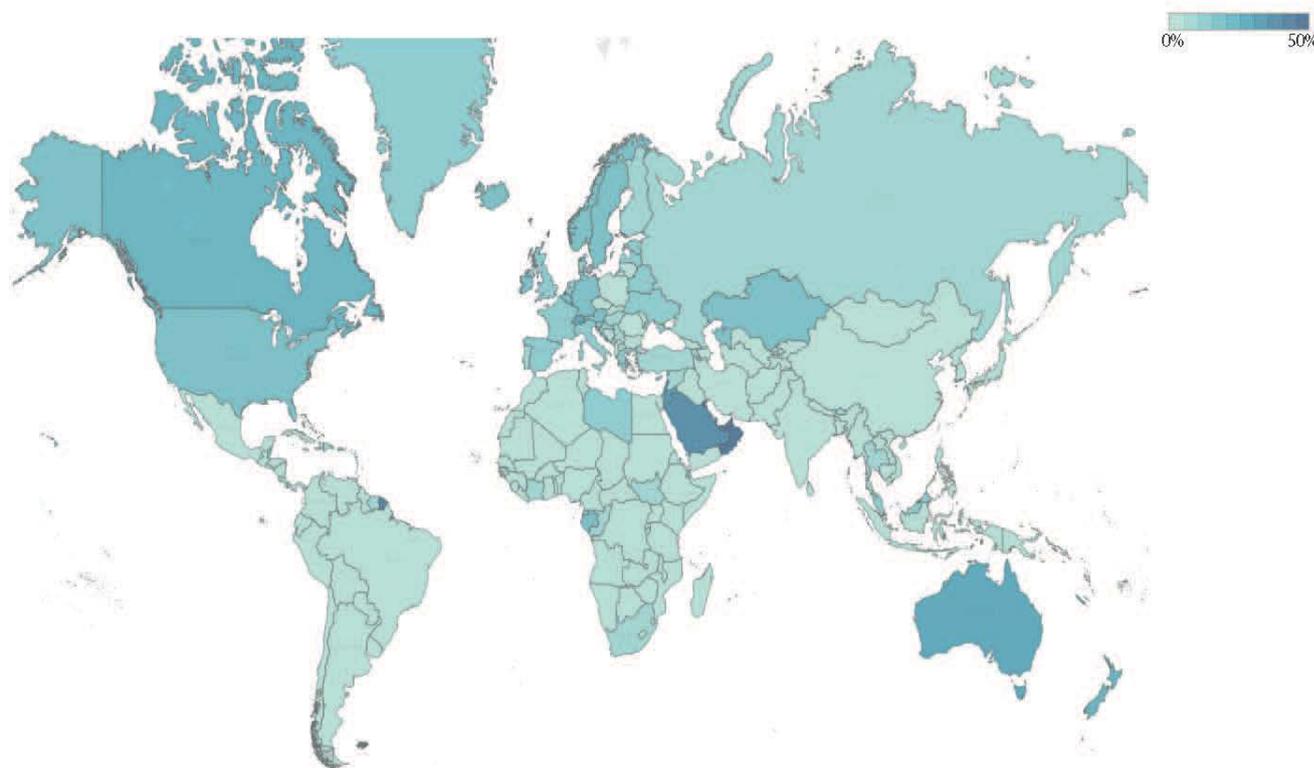
200	Timor-est	8.417
201	Santa Lucia	8.383
202	Dominica	8.264
203	Saint Kitts e	7.587
204	Grenada	7.124
205	Lesotho	6.928
206	Isole Faroe	6.454
207	Groenlandia	5.690
208	Anguilla	5.679
209	San Marino	5.507
210	Sahara	5.384
211	Palau	5.066
212	Cuba	4.886
213	Saint Vincent e	4.692
214	Samoa	4.035
215	Tonga	3.752
216	Isole Cook	3.491

217	Isole Marshall	3.296
218	Vanuatu	3.245
219	Kiribati	3.022
220	Micronesia	2.819
221	Isole Solomon	2.532
222	Sao Tome e	2.174
223	Nauru	2.114
224	Isole Falkland	1.902
225	Montserrat	1.375
226	Wallis e Futuna	1.022
227	Saint Pierre e	990
228	Città del	799
229	Niue	588
230	Tokelau	504
231	Sant'Elena	433
232	Tuvalu	238

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

All'opposto, come prevedibile, sono le piccole isole a dominare la parte bassa della classifica, cioè i casi di scarsissima presenza di migranti internazionali. Oltre al dato in valore assoluto, è utile guardare alla situazione dei diversi paesi in termini di peso relativo dell'immigrazione, cioè al rapporto tra stock di immigrati e popolazione totale residente.

Fig. 2 – Rapporto % tra stock di migranti internazionali e popolazione residente nel 2019



Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

La situazione che emerge è eterogenea ed è un'informazione che permette di capire il peso della presenza migrante sul totale della popolazione residente, un fattore influente per le politiche di integrazione/inclusione.

Nello spettro delle situazioni, si va da casi limiti come gli Emirati Arabi, in cui quasi l'88 per cento della popolazione totale è costituita dallo stock di migranti internazionali, alla situazione opposta di Cuba, Cina e Vietnam, tre Stati socialisti con una componente di immigrati inferiore allo 0,1 per cento della popolazione residente. L'Italia si colloca nel mezzo, al novantatreesimo posto, con la componente di immigrati pari al 10,36 per cento della popolazione residente.

Ben 33 sono i paesi che nel 2019 registravano una componente di popolazione immigrata pari ad almeno un terzo della popolazione totale. Di questi 33 paesi solo due – Arabia Saudita e Giordania – avevano una popolazione residente totale superiore a 10 milioni di abitanti.

Nel caso dell'Arabia Saudita, la maggior parte della popolazione del paese nata all'estero è costituita da maschi di età compresa tra i 25 e i 45 anni. Si tratta per lo più di migranti per motivi di lavoro che si sono trasferiti per svolgere lavori manuali, impiegatizi e di servizio. L'Arabia Saudita ha la più grande economia del mondo arabo, ma le autorità stanno cercando negli ultimi anni di ridurre il tasso di disoccupazione tra i sauditi nativi, adottando misure più severe nei confronti degli immigrati. La Giordania, invece, è il paese al mondo che ospita il numero più elevato di rifugiati pro capite.

Tab. 3 – Classifica dei paesi con uno stock di migranti internazionali pari ad almeno un terzo della popolazione residente nel 2019

		Stock migr/pop (%, 2019)	Stock migraz. (2019)	Popolaz. (2019)
1	Città del Vaticano	98,04	799	815
2	Emirati Arabi Uniti	87,89	8.587.256	9.770.526
3	Qatar	78,73	2.229.688	2.832.071
4	Kuwait	72,14	3.034.845	4.207.077
5	Isole Virgin (Regno Unito)	69,18	20.778	30.033
6	Monaco	68,03	26.511	38.967
7	Liechtenstein	66,98	25.467	38.020
8	Sint Maarten (Paesi Bassi)	66,67	28.260	42.389
9	Isole Turks e Caicos	64,24	24.534	38.194
10	Cina, Macao	62,39	399.572	640.446
11	Isole BES (Paesi Bassi)	59,59	15.484	25.983
12	Andorra	58,46	45.102	77.146
13	Isole Falkland (Malvina)	56,41	1.902	3.372
14	Isole Virgin (Stati Uniti)	54,26	56.745	104.579
15	Isola di Man	50,67	42.864	84.589
16	Isole Channel	48,67	83.833	172.264
17	Guam	47,73	79.846	167.295
18	Lussemburgo	47,38	291.723	615.730
19	Oman	45,95	2.286.226	4.974.992

20	Bahrein	45,16	741.161	1.641.164
21	Isole Cayman	44,63	28.985	64.948
22	Samoa americane	42,56	23.539	55.312
23	Guyana francese	40,36	117.372	290.823
24	Hong Kong	39,57	2.942.254	7.436.157
25	Arabia Saudita	38,29	13.122.338	34.268.529
26	Anguilla	38,19	5.679	14.872
27	Marianne settentrionali	38,13	21.815	57.213
28	Tokelau	37,89	504	1.330
29	Singapore	37,14	2.155.653	5.804.343
30	Niue	36,43	588	1.614
31	Aruba	34,36	36.532	106.310
32	Gibilterra	33,15	11.172	33.706
33	Giordania	33,13	3.346.703	10.101.697

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

All'opposto, tra i 38 Stati – africani, asiatici e latinoamericani – con uno stock di migranti pari a meno dell'1 per cento della popolazione residente nel 2019, ben 24 hanno una popolazione superiore a 10 milioni di abitanti.

Tab. 4 – Classifica dei paesi con uno stock di migranti internazionali in rapporto alla popolazione residente nel 2019 inferiore all'1%

		Stock migr/pop (%, 2019)	Stock migraz. (2019)	Popolaz. (2019)
194	Zambia	0,95	170.249	17.861.034
195	Guinea	0,94	120.642	12.771.246
196	Iraq	0,94	368.062	39.309.789
197	Sahara occidentale	0,92	5.384	582.458
198	Tanzania	0,88	509.166	58.005.461
199	Messico	0,83	1.060.707	127.575.529
200	Giamaica	0,80	23.468	2.948.277
201	Sierra Leone	0,70	54.332	7.813.207
202	Laos	0,67	48.275	7.169.456
203	El Salvador	0,66	42.617	6.453.550
204	Mongolia	0,66	21.128	3.225.166
205	Timor-est	0,65	8.417	1.293.120
206	Nicaragua	0,64	42.172	6.545.503
207	Nigeria	0,63	1.256.408	200.963.603
208	Algeria	0,58	249.075	43.053.054
209	Egitto	0,50	504.053	100.388.076
210	Tunisia	0,49	57.455	11.694.721
211	Cambogia	0,48	78.649	16.486.542
212	Eritrea	0,46	16.101	3.497.117

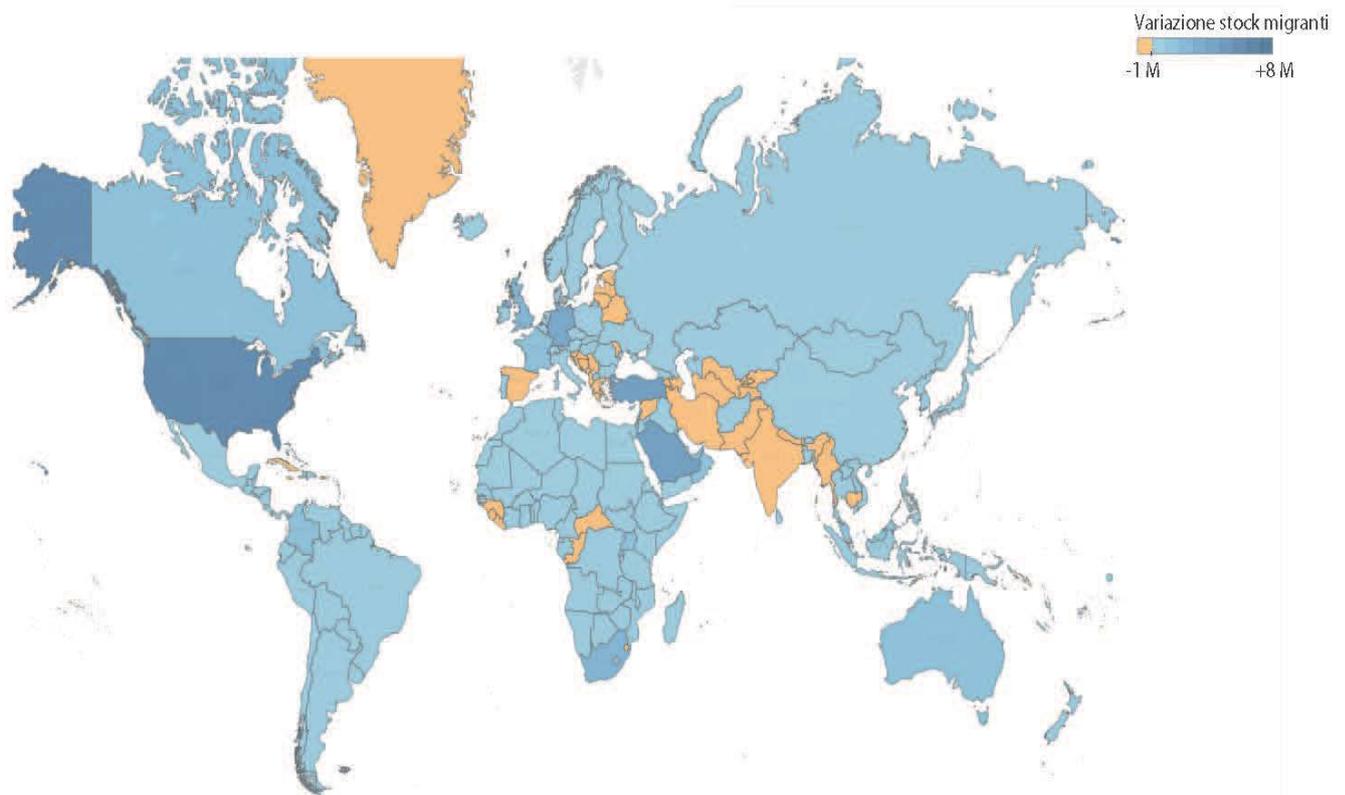
213	Guatemala	0,46	80.421	17.581.476
214	Honduras	0,40	38.933	9.746.115
215	Afghanistan	0,39	149.762	38.041.757
216	Brasile	0,38	807.006	211.049.519
217	Isole Solomon	0,38	2.532	669.821
218	India	0,38	5.154.737	1.366.417.756
219	Papua Nuova Guinea	0,36	31.212	8.776.119
220	Somalia	0,34	52.131	15.442.906
221	Lesotho	0,33	6.928	2.125.267
222	Marocco	0,27	98.574	36.471.766
223	Filippine	0,20	218.530	108.116.622
224	Corea del nord	0,19	49.393	25.666.158
225	Sri Lanka	0,19	40.018	21.323.734
226	Haiti	0,17	18.756	11.263.079
227	Myanmar	0,14	75.998	54.045.422
228	Indonesia	0,13	353.135	270.625.567
229	Madagascar	0,13	34.934	26.969.306
230	Vietnam	0,08	76.104	96.462.108
231	Cina	0,07	1.030.871	1.433.783.692
232	Cuba	0,04	4.886	11.333.484

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

1.3. I paesi che hanno registrato maggiore e minore variazione di stock di migranti negli ultimi dieci anni

Un'informazione complementare viene dal confronto tra lo stock di migranti internazionali nel 2019 con quello relativo al 2010, confronto che permette di individuare i paesi che hanno registrato il maggiore incremento di stock di migranti internazionali nel corso degli ultimi dieci anni.

Fig. 3 – Variazione nello stock di migranti internazionali tra il 2010 e il 2019



Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

Tra il 2010 e il 2019 si è registrato un incremento di 50,9 milioni di migranti internazionali nello stock mondiale. Per la prima volta - a dimostrazione di una nuova fase della globalizzazione che nel nuovo millennio assegna un ruolo da protagonisti ad alcuni paesi in via di sviluppo - il raggruppamento dei paesi definiti dalle Nazioni Unite economicamente meno sviluppati ha registrato nel decennio un incremento dello stock superiore a quello dei paesi economicamente più sviluppati (un aumento, rispettivamente, di 29,4 milioni e 21,5 milioni di migranti).

Guardando il profilo geografico, emerge con chiarezza che l'Asia e il Medio Oriente sono il polo trainante (uno stock di migranti aumentato di 17,6 milioni di persone tra il 2010 e il 2019, superiore a quello dell'Europa - 11,6 milioni - e a quello dell'Africa che, con un incremento di 8,7 milioni di migranti, ha superato l'incremento di 7,7 milioni dell'America del Nord), confermando la posizione di vertice ricoperta nel decennio precedente 2000-2010 (in cui, invece, l'Africa era ancora in posizione di retroguardia, con un aumento di stock di soli 2,7 milioni di migranti nel decennio, già di per sé comunque significativo nell'invertire il segno rispetto al risultato del decennio 1990-2000, in cui si era registrato un calo dello stock di migranti presenti in Africa).

Stati asiatici e del Medio Oriente che ritroviamo indirettamente utilizzando un altro criterio di lettura, laddove i paesi a reddito medio (medio-alto soprattutto) sono polo di attrazione soprattutto per i paesi a reddito basso, facendo registrare un incremento nello stock di quasi 16,5 milioni di migranti tra il 2010 e il 2019.

Tab. 5 – Classifica dei paesi con il maggiore incremento di stock di migranti internazionali tra il 2010 e il 2019

		Variatione stock migranti dal 2010 al 2019	Totale stock migranti 2019
1	Stati Uniti	6.477.506	50.661.149
2	Arabia Saudita	4.692.382	13.122.338
3	Turchia	4.509.795	5.876.829
4	Germania	3.319.883	13.132.146
5	Regno Unito	2.432.446	9.552.110
6	Sudafrica	2.109.455	4.224.256
7	Australia	1.666.290	7.549.270
8	Oman	1.470.005	2.286.226
9	Emirati Arabi	1.270.559	8.587.256
10	Uganda	1.241.236	1.734.166
11	Canada	1.199.431	7.960.657
12	Kuwait	1.163.308	3.034.845
13	Libano	1.043.218	1.863.873
14	Francia	1.024.889	8.334.875
15	Colombia	1.018.048	1.142.319
16	Malesia	1.012.985	3.430.380
17	Bangladesh	840.067	2.185.613
18	Qatar	773.275	2.229.688
19	Etiopia	684.335	1.253.083
20	Perù	677.463	782.169
21	Giordania	623.720	3.346.703
22	Svezia	620.281	2.005.210
23	Sudan del sud	607.647	865.552
24	Sudan	604.383	1.223.092
25	Cile	564.604	939.992
26	Austria	503.865	1.779.857

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

A livello di singoli paesi, ben 26 sono quelli che hanno registrato un incremento nello stock di almeno mezzo milione di migranti tra il 2010 e il 2019 e, tra questi, continuano ad essere i paesi occidentali tradizionali mete migratorie a registrare l'aumento maggiore di stock, Stati Uniti in testa. I primi paesi nella lista sono i poli che attraggono i principali movimenti migratori nelle diverse regioni del mondo: Stati Uniti (America del Nord), Arabia Saudita (Medio Oriente/Asia), Germania (Europa), Sudafrica (Africa) e Australia (Oceania).

Andando a ritroso, nel decennio 2000-2010 e nel precedente 1990-2000 ben cinque paesi dell'UE (Regno Unito compreso) si trovano tra i primi quindici paesi nella lista, mentre nell'ultimo decennio sono scesi a tre (Germania, Regno Unito e Francia), con l'Italia che è scivolata al ventottesimo posto, appena al di sotto della soglia dell'incremento di mezzo milione nello stock di migranti. L'Italia era quarta nel decennio 2000-2010, con un incremento di 3,7 milioni di migranti e undicesima nel precedente decennio 1990-2000, con circa 700 mila migranti in più nel corso dei dieci anni.

Tab. 6 – Classifica dei paesi con il maggiore calo di stock di migranti internazionali tra il 2010 e il 2019

196	Samoa	-1.087	4.035
197	Cuba	-1.754	4.886
198	Isole Marianne settentrionali	-2.353	21.815
199	Repubblica centrafricana	-2.817	90.649
200	Turkmenistan	-2.852	195.127
201	Bosnia-Erzegovina	-3.057	35.735
202	Timor est	-3.123	8.417
203	Cambogia	-3.328	78.649
204	Albania	-3.624	49.160
205	Palestina	-4.297	253.735
206	Liberia	-4.681	94.448
207	Tagikistan	-5.737	274.071
208	Serbia	-5.963	820.312
209	Andorra	-6.951	45.102
210	Montenegro	-7.545	70.967
211	Singapore	-9.141	2.155.653
212	Bielorussia	-20.983	1.069.395
213	Armenia	-20.988	190.159
214	Azerbaigian	-23.014	253.887
215	Congo	-23.031	402.142
216	Sierra Leone	-24.723	54.332
217	Moldavia	-24.775	104.713
218	Estonia	-27.648	190.242
219	Kirghizistan	-31.805	200.260
220	Porto Rico	-38.141	266.828
221	Lituania	-43.554	117.218
222	Uzbekistan	-51.765	1.168.384
223	Croazia	-55.165	518.083
224	Guinea	-57.356	120.642

225	Lettonia	-76.520	237.266
226	Iran	-79.347	2.682.214
227	Nepal	-87.855	490.802
228	Grecia	-109.767	1.211.382
229	Spagna	-175.862	6.104.203
230	India	-285.021	5.154.737
231	Pakistan	-683.608	3.257.978
232	Siria	-919.713	867.848

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

In fondo alla lista si trovano i paesi che hanno registrato una diminuzione dello stock di migranti internazionali nel corso dell'ultimo decennio, con ben 36 paesi che hanno avuto una diminuzione di almeno mille migranti. Paesi dell'Asia e Medio Oriente e dell'Europa sono quelli che hanno registrato il maggiore calo nello stock tra il 2010 e il 2019: Siria, Pakistan, India, Nepal e Iran da un lato e Spagna e Grecia dall'altro.

1.4. I paesi che hanno registrato maggiore e minore variazione di stock di migranti come quota percentuale della popolazione residente negli ultimi dieci anni

Sempre confrontando la situazione nel 2019 con quella relativa al 2010, è possibile individuare i paesi che hanno registrato l'incremento maggiore dello stock di migranti internazionali, calcolato questa volta in termini percentuali rispetto al totale della popolazione residente, una misura che indica cioè l'incremento di peso relativo dello stock di migranti.

A livello di grandi aggregati, il raggruppamento dei paesi definiti dalle Nazioni Unite economicamente meno sviluppati ha registrato nel decennio un incremento dello stock di migranti internazionali pari al 4,1 per cento dell'incremento della popolazione totale residente, a fronte di 29,4 milioni di migranti in più e di ben 721 milioni di abitanti in più.

Il raggruppamento dei paesi economicamente più sviluppati ha registrato un aumento dello stock di migranti internazionali pari al 59,8 per cento dell'incremento della popolazione totale residente, perché i 21,5 milioni di migranti in più sono registrati a fronte di un aumento complessivo della popolazione residente di solo 35,9 milioni di abitanti.

In altri termini, ben il 59,8 per cento dell'incremento demografico nel decennio è attribuibile alla componente migratoria: un fenomeno ben noto in un paese come l'Italia, dove l'aumento dello stock di migranti nel decennio è stato pari al 39,7 per cento dell'aumento demografico totale (uno stock di 486 mila migranti in più a fronte di una popolazione totale residente di 1,2 milioni in più).

Guardando il profilo geografico, è chiaramente distinguibile la situazione delle regioni occidentali, a più rapido invecchiamento demografico, in cui la componente migratoria aggiuntiva costituisce una percentuale significativa dell'aumento (esiguo) della popolazione totale residente: l'Europa si distingue e supera nettamente tutte le altre regioni che, nel caso dell'America del Nord e dell'Oceania, arrivano a spiegare con l'incremento dello stock di migranti circa un terzo dell'aumento totale di popolazione nel decennio (in America del Nord, per esempio, 7,7 milioni di migranti in più rispetto a un incremento della popolazione residente di 23,3 milioni di abitanti), dal momento che l'aumento di stock di migranti

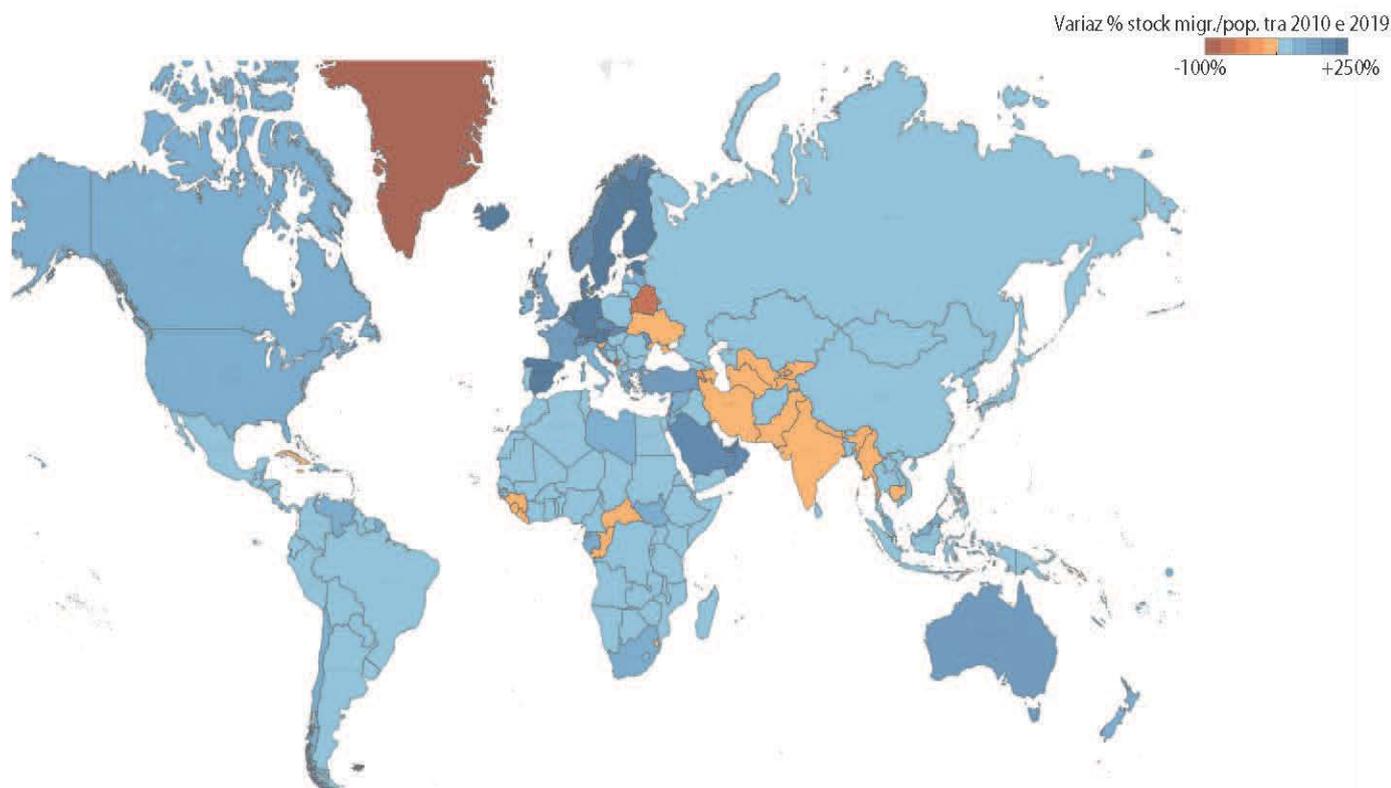
internazionali tra il 2010 e il 2019 (11,6 milioni in più di migranti) è addirittura superiore all'incremento della popolazione residente totale (10,8 milioni di abitanti). Ciò significa il 108 per cento dell'incremento della popolazione o, dicendola diversamente, che se si fosse azzerato lo stock di migranti presenti, l'Europa avrebbe registrato un calo demografico dell'8 per cento.

Situazione opposta quella di Africa, America latina e Asia, il cui aumento di stock di migranti internazionali, pur essendo significativo in termini assoluti – come visto – per Africa e Asia, è una quota irrisoria dell'incremento di popolazione: rispettivamente, il 3,2 per cento, il 6 per cento e il 4,5 per cento.

A livello sub-continentale, andando cioè a un dettaglio maggiore, si riscontrano diversi casi particolari:

- l'Europa orientale ha registrato un leggero aumento nello stock di migranti internazionali (da 19,1 milioni nel 2010 a 20,3 milioni nel 2019), a fronte di un calo della popolazione (da 294,9 milioni di abitanti a 293,4 milioni);
- l'Europa meridionale ha registrato una sostanziale stazionarietà, con un minimo incremento nello stock di migranti (quasi 300 mila migranti in più) e un calo maggiore della popolazione (circa 600 mila abitanti in meno);
- l'Europa occidentale ha registrato un significativo incremento nello stock migratorio (circa 6,4 milioni di migranti in più), a fronte di un corrispondente incremento della popolazione totale (7,4 milioni di abitanti in più);
- l'Asia centrale e meridionale ha registrato uno stock di migranti inalterato a distanza di dieci anni, a fronte di un incremento di 216 milioni di abitanti;
- l'Asia occidentale ha registrato 15 milioni in più di migranti, a fronte di un incremento di popolazione di 42,9 milioni di abitanti;
- l'Africa australe – con il Sudafrica – è l'unica sub-regione del continente africano che ha registrato un incremento dello stock migratorio superiore alla soglia del 3 per cento dell'incremento demografico, con uno stock di 2,1 milioni di migranti in più, a fronte di una popolazione accresciutasi di 8,2 milioni di abitanti.

Fig. 4 – Variazione percentuale nel rapporto tra stock di migranti internazionali e popolazione residente tra il 2010 e il 2019



Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

A livello di singoli paesi, si registra la situazione estrema di quelli che hanno registrato nell'ultimo decennio un incremento dello stock di migranti superiore all'incremento della popolazione residente, come è il caso della Germania o dei Paesi Bassi.

Tab. 7 – Classifica dei paesi con il maggiore aumento del rapporto percentuale tra stock di migranti internazionali e popolazione residente tra il 2010 e il 2019

		Variazione % tra 2010 e 2019 del rapporto stock migranti/pop	Variazion e stock migranti tra 2019 e 2010	Variazione popolazione e tra 2019 e 2010	Stock di migranti internazionali 2019	Popolazione totale residente 2019
1	Gibilterra	663,64	803	121	11.172	33.706
2	Estonia	428,39	-27.648	-6.454	190.242	1.325.649
3	Isola di Man	218,35	-583	-267	42.864	84.589
4	Malta	198,86	51.941	26.120	84.949	440.377
5	Isole Virgin	165,58	3.704	2.237	20.778	30.033
6	Monaco	160,18	5.379	3.358	26.511	38.967
7	Isole Faroe	155,38	1.358	874	6.454	48.677
8	Liechtenstein	154,40	3.125	2.024	25.467	38.020

9	Isole Turks	132,19	7.318	5.536	24.534	38.194
10	Germania	123,41	3.319.883	2.690.045	13.132.146	83.517.046
11	Nauru	123,31	931	755	2.114	10.764
12	Lussemburgo	119,23	128.581	107.840	291.723	615.730
13	Paesi Bassi	108,71	450.281	414.196	2.282.791	17.097.123
14	Emirati Arabi	104,10	1.270.559	1.220.528	8.587.256	9.770.526
15	Danimarca	102,34	222.106	217.028	722.878	5.771.877
16	Isole Falkland	99,15	466	470	1.902	3.372
17	Svezia	95,98	620.281	646.234	2.005.210	10.036.391
18	Kuwait	95,73	1.163.308	1.215.193	3.034.845	4.207.077
19	Andorra	95,11	-6.951	-7.308	45.102	77.146
20	Finlandia	92,94	154.635	166.375	383.116	5.532.159
21	Islanda	92,61	17.313	18.695	52.404	339.037
22	Austria	92,42	503.865	545.163	1.779.857	8.955.108
23	Spagna	90,54	-175.862	-194.229	6.104.203	46.736.782
24	Montserrat	87,50	84	96	1.375	4.991
25	Isole BES (Paesi	80,11	4.039	5.042	15.484	25.983
26	Belgio	79,61	478.113	600.591	1.981.919	11.539.326
27	Cina, Macao	79,30	81.066	102.231	399.572	640.446
28	Qatar	79,25	773.275	975.742	2.229.688	2.832.071
29	Slovacchia	79,03	41.665	52.719	187.984	5.457.012
30	Oman	76,03	1.470.005	1.933.557	2.286.226	4.974.992
31	Rep. Ceca	74,80	114.212	152.699	512.705	10.689.213
32	Norvegia	69,16	340.966	492.981	867.765	5.378.859
33	Arabia Saudita	68,53	4.692.382	6.847.061	13.122.338	34.268.529

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

L'Italia si colloca al cinquantesimo posto della classifica mondiale, con un incremento dello stock di migranti nell'ultimo decennio che è pari al 39,7 per cento dell'incremento della popolazione residente.

Tab. 8 – Classifica dei paesi con un calo dello stock di migranti internazionali a fronte di un aumento della popolazione residente tra il 2010 e il 2019

		Variazione % tra 2010 e 2019 del rapporto stock migranti/pop	Variazione stock migranti tra 2019 e 2010	Variazione popolazione tra 2019 e 2010	Stock di migranti internazionali 2019	Popolazione totale residente 2019
1	Sao Tome e	-1,52	-526	34.676	2.174	215.048
2	Timor-est	-1,56	-3.123	199.603	8.417	1.293.120
3	Cuba	-1,63	-1.754	107.651	4.886	11.333.484
4	Sierra Leone	-1,77	-24.723	1.397.571	54.332	7.813.207
5	Pakistan	-1,84	-683.608	37.140.674	3.257.978	216.565.317
6	Slovenia	-1,88	-664	35.318	253.122	2.078.654

7	Congo	-2,08	-23.031	1.106.766	402.142	5.380.504
8	Guinea	-2,22	-57.356	2.579.078	120.642	12.771.246
9	Azerbaijan	-2,27	-23.014	1.015.254	253.887	10.047.719
10	Kirghizistan	-3,20	-31.805	993.553	200.260	6.415.851
11	Polinesia	-3,39	-435	12.836	31.205	279.285
12	Nepal	-5,51	-87.855	1.595.508	490.802	28.608.715
13	Saint Lucia	-7,68	-668	8.703	8.383	182.795
14	Samoa	-9,75	-1.087	11.149	4.035	197.093
15	Armenia	-26,10	-20.988	80.414	190.159	2.957.728
16	Bielorussia	-65,92	-20.983	31.833	1.069.395	9.452.409
17	Isole Marianne	-72,58	-2.353	3.242	21.815	57.213
18	Tonga	-165,12	-852	516	3.752	104.497
19	Montenegro	-203,42	-7.545	3.709	70.967	627.988
20	Palau	-902,13	-424	47	5.066	18.001
21	Groenlandia	-1.822,73	-401	22	5.690	56.660

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

Ben diversa è, invece, la situazione di 21 paesi – tra cui anche Pakistan e Nepal in Asia, Guinea e Sierra Leone in Africa, Cuba nei Caraibi, Bielorussia nell’Est Europa – che hanno registrato un calo dello stock di migranti internazionali tra il 2010 e il 2019, a fronte di un aumento della popolazione residente (vedi Tab. 8).

Tab. 9 – Paesi con aumento dello stock di migranti internazionali e calo della popolazione residente tra il 2010 e il 2019

		Variazione stock migranti tra 2019 e 2010	Variazione popolazione tra 2019 e 2010	Stock di migranti internazionali 2019	Popolazione totale residente 2019
1	Georgia	6.001	-102.334	79.035	3.996.762
2	Giappone	364.740	-1.682.050	2.498.891	126.860.299
3	Guadalupa	5.088	-6.025	100.030	400.048
4	Martinica	2.072	-19.109	61.647	375.557
5	Isole Virgin (Stati Uniti)	61	-1.507	56.745	104.579
6	Bulgaria	92.229	-424.894	168.516	7.000.117
7	Ungheria	75.427	-242.700	512.043	9.684.680
8	Polonia	13.568	-442.013	655.985	37.887.771
9	Romania	285.341	-1.107.302	462.552	19.364.558
10	Ucraina	145.526	-1.798.443	4.964.293	43.993.643
11	Portogallo	125.337	-369.877	888.162	10.226.178

Fonte: Elaborazione su dati UNDESA, 2019.

Opposta alla situazione del precedente gruppo è quella di 11 paesi – cinque dei quali europei (Bulgaria, Polonia, Portogallo, Romania, Ungheria e Ucraina – che hanno registrato un aumento dello stock di migranti internazionali tra il 2010 e il 2019, a fronte di un calo della popolazione residente.

Ciò evidenzia come, al di là del dato aggregato su scala mondiale - uno stock di 271,6 milioni di migranti nel 2019 rispetto a 220,8 milioni nel 2010 e una popolazione mondiale passata nel frattempo da 6,96 miliardi di abitanti (2010) a 7,71 miliardi (2019), che significa un aumento dello stock di migranti pari al 6,7 per cento dell'aumento della popolazione totale - la casistica sia molto eterogenea, anche all'interno della stessa regione o dello stesso livello di reddito o sviluppo.

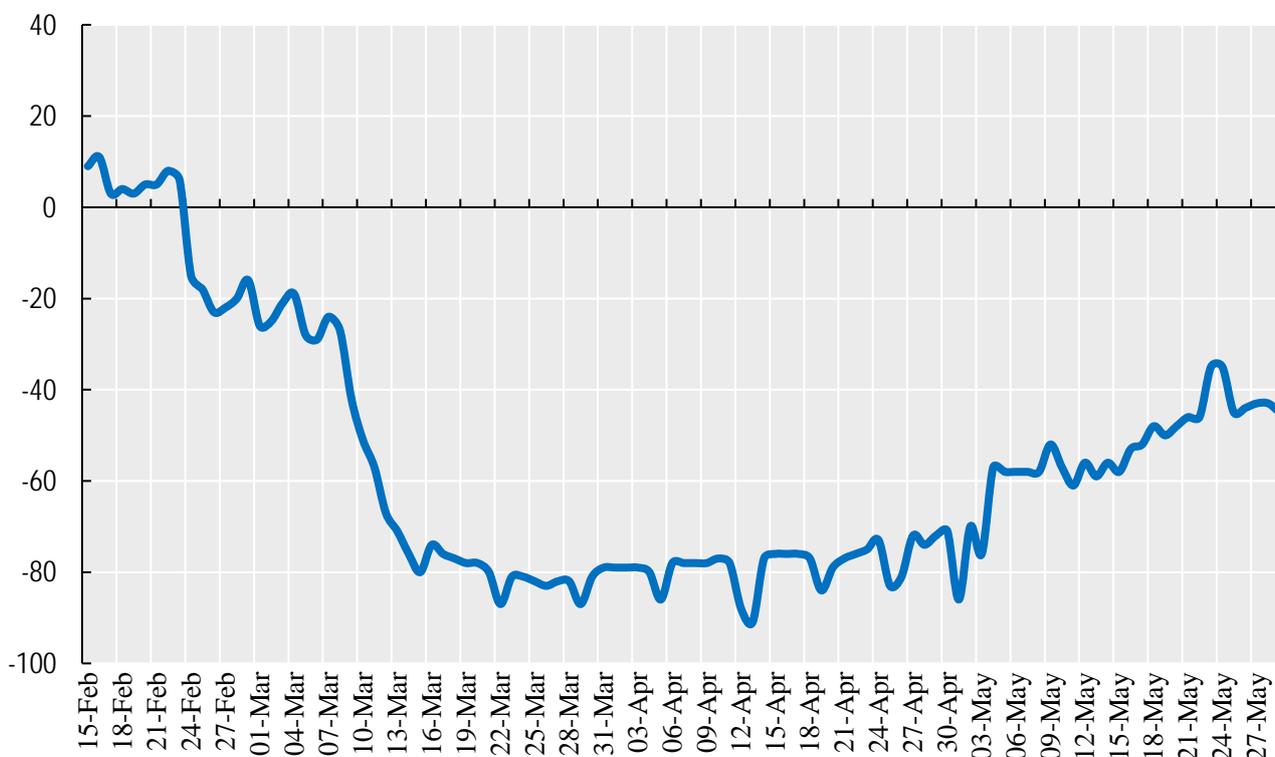
2. Osservatorio regionale: la pandemia, le misure economiche d'emergenza e l'impatto del Covid-19 sui migranti nell'area OCSE

2.1. Gli inevitabili effetti negativi delle misure di lock-down sulla popolazione e sul mercato del lavoro

La pandemia in corso legata alla diffusione del Covid-19 ha determinato, tra le altre cose e al di là della drammatica situazione sanitaria, una delle peggiori crisi economiche dai tempi della Grande Depressione. I paesi OCSE hanno reagito all'attuale "cigno nero" (evento non previsto e dagli effetti rilevanti e diffusi su scala globale che, a posteriori, da più parti si giudica ora come prevedibile e purtroppo ripetibile) con politiche di contenimento e di mitigazione attraverso severe restrizioni e misure di confinamento individuale come nel caso italiano che, con elevata probabilità dal punto di vista dei nessi di causalità verificabili sulla base dei dati disponibili, hanno permesso di contenere la diffusione del Covid-19, assicurare la tenuta dei sistemi sanitari e limitare il numero di vittime.

Un contraccolpo negativo preventivato del blocco (*lock-down*) adottato per rallentare il tasso di propagazione del virus è stato, tuttavia, l'immediata contrazione delle attività economiche e la mancanza di lavoro. Una dimostrazione immediata della natura del blocco viene dai dati relativi al drastico calo della mobilità dei mezzi di trasporto pubblico in Italia che, da metà marzo a inizio maggio, era arrivata a un calo dell'80 per cento rispetto a un valore medio di gennaio e inizio febbraio.

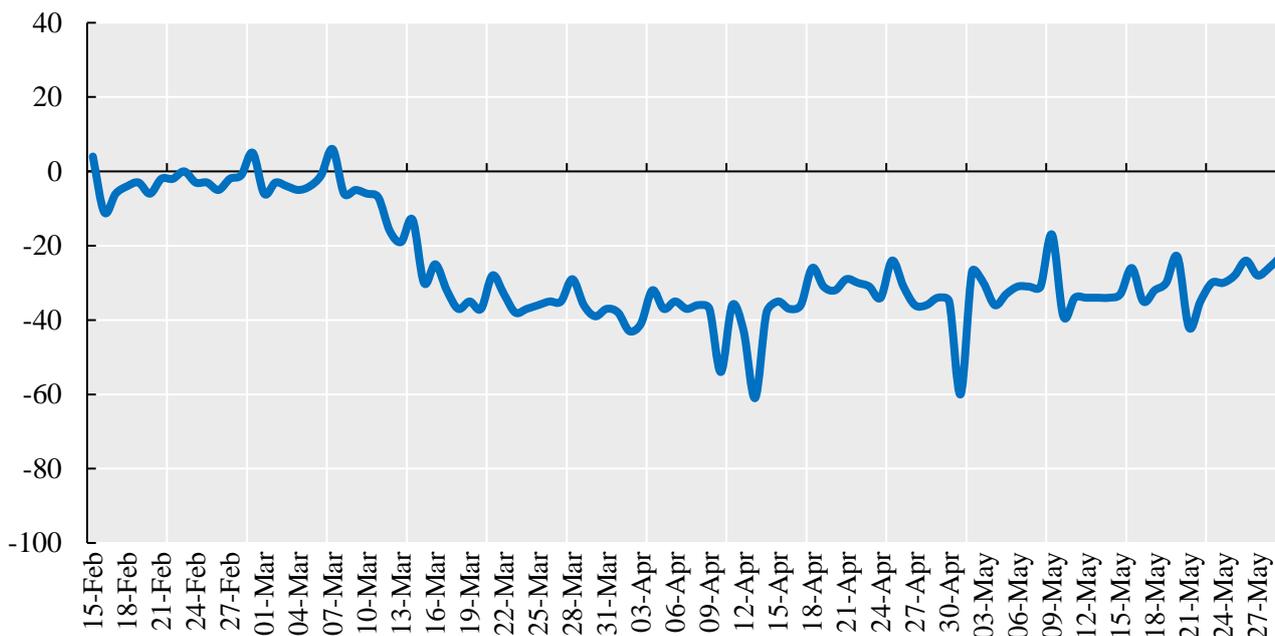
Fig. 5 – Variazione percentuale della mobilità dei mezzi di trasporto pubblico in Italia rispetto alla mediana del mese di gennaio e di inizio febbraio



Fonte: dati OCSE, 2020.

A titolo comparativo, una situazione molto diversa rispetto a quella italiana si è registrata in Svezia, esempio particolare di un paese che non ha adottato alcuna misura di chiusura delle attività economiche né delle scuole, nessuna interruzione del lavoro, nessun blocco degli spostamenti, affidandosi alla responsabilità dei comportamenti individuali. Stando ai dati, questa scelta ha comunque determinato una contrazione della mobilità, con un calo che si è attestato intorno al 40 per cento (e picchi del 60 per cento), cioè più contenuto che in Italia.

Fig. 6 – Variazione percentuale della mobilità dei mezzi di trasporto pubblico in Svezia rispetto alla mediana del mese di gennaio e di inizio febbraio



Fonte: dati OCSE, 2020.

In generale, nei paesi OCSE l'entità dello shock sul mercato del lavoro è stata molto elevata ed asimmetrica, colpendo in termini di perdita di lavoro o di reddito in particolare le fasce vulnerabili della popolazione, ovvero i lavoratori senza tutela e che hanno minore² o nessun accesso ai programmi di mantenimento del posto di lavoro e alle indennità di disoccupazione (a cominciare dai lavoratori del settore informale e dai precari e stagionali, quelli attivi nei settori più esposti alla crisi come turismo, alloggio e ristorazione, le donne – su cui si è spesso scaricato l'onere della cura domestica –, i lavoratori scarsamente qualificati, ma anche i giovani in cerca di primo lavoro), per i quali lo spostamento verso il telelavoro e lo *smart-working* non è risultato percorribile.

Pur al netto di inevitabili segmentazioni interne alla categoria indifferenziata di migranti nel posizionamento sul mercato del lavoro, i migranti internazionali rientrano a pieno titolo tra le fasce di popolazione in età lavorativa che stanno pagando maggiormente i costi sociali

² Un esempio di "minore" accesso è quello di lavoratori e lavoratrici – tra cui molti migranti internazionali – che, seppure registrati, lavorano in "parziale informalità", cioè ricevono una parte della loro retribuzione in contanti (fuori busta paga), perché sono registrati contrattualmente con un importo minore, in modo da ridurre gli oneri contributivi a carico del datore e che, conseguentemente, possono oggi ricevere attraverso indennità di disoccupazione un compenso solo parziale e commisurato a quanto registrato.

ed economici della crisi. I lavoratori migranti nel settore informale, compresi i migranti privi di documenti, sono quelli più duramente colpiti dagli effetti negativi.

L'OCSE ha puntualmente monitorato la situazione, pubblicando a luglio del 2020 il rapporto annuale sulla situazione del mercato del lavoro, che mette a disposizione una ricca e aggiornata documentazione di corredo statistico, così come illustrato nella presentazione dell'8 luglio di Stefano Scarpetta, *Director for Employment, Labour and Social Affairs* dal 2013 e responsabile della creazione e dello sviluppo della strategia a medio termine dell'OCSE per il mercato del lavoro e le politiche sociali, le migrazioni internazionali e la salute³.

2.2. Misure specifiche di sostegno diretto a favore dei cittadini e delle famiglie più vulnerabili

Dinanzi alle dure e immediate conseguenze negative della crisi, molti governi dei paesi OCSE hanno varato misure eccezionali e limitate nel tempo di sostegno immediato per le persone in stato di bisogno e non aventi accesso alle prestazioni esistenti di sussidi a regime.

Tab. 10 – Tipi di misure adottate nei paesi OCSE per migliorare il sostegno ai lavoratori e alle famiglie non coperti da sussidi di disoccupazione o da programmi di mantenimento del posto di lavoro

	Nuovi trasferimenti mirati di denaro contante a gruppi specifici	Nuovi trasferimenti universali	Estensioni ai programmi selettivi (<i>means-tested</i>)	Aiuto diretto aggiuntivo per le spese domestiche
Australia				
Austria				
Belgio				
Canada				
Cile				
Colombia				
Corea del sud				
Danimarca				
Estonia				
Finlandia				
Francia				
Germania				
Giappone				
Grecia				
Islanda				
Irlanda				
Israele				
Italia				
Lettonia				
Lituania				
Lussemburgo				

³ OECD (2020), *OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis*, OECD Pub., Parigi.

Messico				
Norvegia				
Nuova Zelanda				
Paesi Bassi				
Polonia				
Portogallo				
Regno Unito				
Rep. Ceca				
Rep. Slovacca				
Slovenia				
Spagna				
Svezia				
Svizzera				
Turchia				
Stati Uniti				
Ungheria				

Fonte: dati OCSE, 2020.

L'esempio italiano di introduzione di un pagamento forfettario esente da imposte di 600 euro versato come bonus per il mese di marzo e, automaticamente (cioè senza dover ripresentare le domanda, nel caso fosse l'Inps a erogare l'assegno), per il mese di aprile ai lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata Inps⁴, non è stato cioè un caso isolato: tutt'altro considerando le numerose misure adottate nei paesi OCSE a sostegno di lavoratori colpiti dall'emergenza economica e sociale conseguente alla pandemia dovuta al Covid-19.

Numerosi sono i casi in cui si sono attivati programmi a sostegno dei lavoratori autonomi, spesso erogando un sussidio compensativo della perdita netta di reddito rispetto al passato, come è avvenuto per esempio in Austria, Danimarca, Lettonia, Regno Unito e Svizzera. In diversi casi, al fine di accelerare le procedure semplificando l'iter, sono stati erogati pagamenti forfettari, come nel caso di Belgio, Canada, Corea, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo e Slovenia.

Seguendo la schematizzazione proposta dall'OCSE, è possibile distinguere tra quattro tipologie di misure adottate:

1. nuovi trasferimenti mirati di denaro contante a gruppi specifici, cioè iniziative nuove ad hoc e rivolte espressamente a sostegno di gruppi in condizioni di bisogno;

2. nuovi trasferimenti universali, cioè iniziative nuove che, a differenza di quelle selettive, sono a beneficio di (quasi) tutti i cittadini, senza l'onere di prova sui propri mezzi di sostentamento;

3. estensioni ai programmi selettivi (*means-tested*), cioè programmi preesistenti e rafforzati in termini di facilitazione dell'accesso in ragione dell'emergenza in corso e

⁴ A maggio, come noto, le strade si sono diversificate e sono state introdotte condizioni più stringenti: per i liberi professionisti iscritti alla gestione separata Inps il bonus è salito a mille euro, ma solo se si è potuto autocertificare un calo del reddito a marzo-aprile 2020 di un terzo rispetto allo stesso periodo del 2019; mentre, per esempio, per la categoria dei collaboratori coordinati e continuativi l'accesso all'indennità di maggio di mille euro richiedeva che il rapporto di lavoro fosse cessato entro il 19 maggio 2020.

subordinati alla verifica delle condizioni di necessità, ovvero a beneficio solo di coloro che sono ritenuti veramente bisognosi;

4. aiuto diretto aggiuntivo per le spese domestiche, in termini di proroghe concesse ai termini di pagamento o sostegni diretti.

Come emerge dalla tabella, la gran parte dei paesi ha adottato lo strumento di “Nuovi trasferimenti mirati di denaro contante a gruppi specifici”, come i lavoratori autonomi e altri gruppi vulnerabili, predisponendo cioè misure ad hoc, temporanee e snelle nelle procedure (come nel caso del bonus citato per l’Italia).

Solo tre paesi, all’opposto, hanno introdotto strumenti che prevedevano nuovi trasferimenti universali, cioè pagamenti con procedure molto semplici e veloci, perché non dipendenti da livello di reddito, patrimonio o contributi precedenti: Corea del sud, Giappone e Stati Uniti.

In **Corea del sud** (51,5 milioni di abitanti) il pagamento di emergenza, di fatto a quasi tutte le famiglie, è stato di 283,5 euro a persona (400 mila *won*) più 142 euro per ogni ulteriore membro della famiglia (fino a quattro persone in totale, per un massimo di 708 euro a famiglia). In base ai dati forniti dal Ministero degli interni e della sicurezza, a fine maggio il governo aveva versato l’89,3 per cento dei 10 miliardi di euro stanziati e approvati dall’Assemblea nazionale il 30 aprile al 92,8 per cento dei 21,71 milioni di famiglie coreane. Le famiglie potevano scegliere di ricevere la loro quota sotto forma di punti per carte di credito o di debito, carte prepagate, punti cassa o buoni regalo. Circa 14,15 milioni di famiglie, pari al 65,2 per cento del totale, hanno scelto i punti delle carte di credito o di debito. I fondi non reclamati o non spesi entro la scadenza del 31 agosto saranno considerati come donazioni allo Stato⁵.

Nel caso del **Giappone**, il 20 aprile il governo ha deciso che tutti i residenti, indipendentemente dall’età e dal reddito, avrebbero ricevuto un pagamento una tantum di 792 euro (100 mila *yen*) a causa della pandemia di Covid-19. Il pagamento è stato effettuato a beneficio del capofamiglia, risultante dal certificato di residenza e, nel caso di una sistemazione abitativa condivisa (cioè coinquilini), a meno che non la si cambi specificamente, ogni persona sarà considerata capofamiglia. Nella seconda metà di maggio sono state recapitate per posta a tutte le famiglie, tramite gli uffici postali, i moduli di richiesta di pagamento speciale in contanti di due pagine e prestampati con il nome del capofamiglia, i componenti del nucleo familiare e l’importo in pagamento. Anche in questo caso la data ultima per rispedire il modulo precompilato era fine agosto⁶.

Negli **Stati Uniti**, infine, è stato pagato un trasferimento individuale non tassabile di mille euro (1.200 dollari) a tutti i cittadini che guadagnano fino a 63 mila euro (75 mila dollari) all’anno; una cifra che raddoppia nel caso di coppie e con ulteriori 420 euro (500 dollari) per ogni figlio di età inferiore ai 17 anni. Le famiglie che superano la soglia di reddito indicata potevano ricevere un pagamento ridotto, fino alla soglia di 83 mila euro di reddito (99 mila dollari) per un single e 123 mila euro (146.500 dollari) per una persona con a carico una famiglia, oltre cui non si aveva diritto ad alcun trasferimento.

Poco più del 75 per cento del primo ciclo di pagamenti di stimolo è stato versato sotto forma di depositi diretti su conti bancari; dei 159 milioni di pagamenti effettuati a giugno,

⁵ K. Jun-Tae (2020), “COVID-19 relief payouts 92 percent complete”, *The Korea Herald*, 25 maggio.

⁶ G. Lane (2020), “How to Receive Your 100,000 Yen COVID-19 Payment from the Japanese Government”, *Tokyo Cheapo*, 12 maggio.

120 milioni sono stati emessi come depositi diretti, 35 milioni sono stati inviati sotto forma di assegno e 4 milioni sono stati inviati sotto forma di carta di debito prepagata. Una volta ricevuto il denaro, le persone hanno potuto spenderlo liberamente⁷.

Occorre aggiungere che, per quanto rivolte a una platea quasi universale, nel caso di misure classificate come universali si è comunque trattato di iniziative pensate come trasferimenti forfettari ad hoc piuttosto che un vero reddito di base universale, che teoricamente rappresenta uno degli orizzonti di riferimento per modelli universalistici di *welfare state*.

Un strumento che, invece, è stato attivato da un numero intermedio di casi – quattordici paesi – è stato la facilitazione all’accesso ai regimi di reddito minimo esistenti da parte delle famiglie a basso reddito.

Al fine di fornire più rapidamente il sostegno finanziario e allargare la cerchia dei potenziali destinatari, diversi paesi come **Australia, Germania, Italia e Paesi Bassi** hanno sospeso o allentato i test sul reddito e/o sul patrimonio. In taluni casi sono stati sospesi obblighi come quello della ricerca di un lavoro, tipici delle politiche di attivazione dei lavoratori disoccupati verso la ricerca di un’occupazione.

Così in **Italia** si è allargata la platea del numero totale di famiglie che sono eleggibili a ricevere il Reddito di cittadinanza, ed è stato previsto che i suoi percettori per i quali l’ammontare del beneficio in godimento risultasse inferiore a quello dell’indennità prevista per l’emergenza Covid-19, potessero presentare domanda per una integrazione del beneficio del Reddito di cittadinanza fino all’ammontare della stessa indennità.

La **Spagna** ha adottato a fine maggio (Real decreto-ley n. 20/2020) un nuovo reddito minimo vitale (*ingreso minimo vitale*), testato in base ai mezzi, volto ad alleviare rischi di cosiddetta vulnerabilità economica, integrato nel sistema di sicurezza sociale come prestazione a carattere non contributivo.

Ultimi nella lista sono gli strumenti di aiuto alle famiglie vulnerabili nel far fronte alle spese correnti essenziali, strumenti che, al pari dei nuovi trasferimenti *means-tested*, hanno trovato ampia applicazione. La maggior parte dei paesi dell’OCSE è, infatti, intervenuta anche aiutando le famiglie vulnerabili nelle spese correnti, consentendo loro di posticipare il pagamento di bollette, tasse e/o affitto, sospendendo temporaneamente pignoramenti o sfratti o fornendo loro un sostegno in natura, voucher e buoni per l’alimentazione dei bambini.

In **Colombia**, per esempio, un paese con un’elevata quota di lavoro nel settore informale e di particolare vulnerabilità delle donne - dal momento che il reddito delle donne lavoratrici è inferiore a quello dei loro coetanei maschi, il loro tasso di disoccupazione è più alto mentre, secondo i dati dell’ultimo censimento della popolazione, il 40,7 per cento delle famiglie sono guidate da donne e il 29,6 per cento dei membri di queste famiglie vive al di sotto della soglia di povertà - è stata presa la decisione di rimborsare parzialmente l’imposta sul valore aggiunto (IVA), che era stata aumentata per l’anno in corso dopo l’approvazione della legge finanziaria, per le famiglie più vulnerabili del programma nazionale “Famiglie in azione”, su base bimestrale.

Tale misura di compensazione si aggiunge ai trasferimenti per 12 milioni di persone realizzati attraverso strumenti come il programma per anziani, quello per la Gioventù in

⁷ C. Colby (2020), “Stimulus check: Eligibility, fine print, income limit and how the first payment could determine the next relief package”, *CNET*, 9 settembre.

azione e quello, appunto per le Famiglie in azione, tutti integrati dal programma di reddito di solidarietà, progettato e realizzato in poche settimane e in cui sono stati individuati tre milioni di famiglie vulnerabili⁸.

Un altro importante esempio viene dagli Stati Uniti, il cui il governo federale ha dovuto far fronte al problema di molti lavoratori che hanno perso il lavoro e che conseguentemente si sono ritrovati improvvisamente anche privi di assicurazione sanitaria, spesso fornita dal datore di lavoro, e cioè del diritto ad accedere all'assistenza sanitaria. In particolare, il governo si è impegnato a sostenere le spese di analisi e ospedaliere di pazienti di Covid-19 non assicurati⁹.

Quella attuale è una situazione eccezionale determinata dalla pandemia, la cui gravità sul piano economico è anche legata al fatto, che non bisognerebbe dimenticare mai, che quando la capacità produttiva non è utilizzata e il lavoro è disoccupato, quello che si perde non si potrà più recuperare in futuro.

In questa situazione, di fatto le preoccupazioni tradizionali di sostenibilità fiscale ed equilibrio finanziario dei conti pubblici a lungo prevalenti tra i governi dei paesi OCSE e che avevano indotto all'adozione in Europa delle rigide regole del Patto di stabilità e crescita, sono state sacrificate al pari di priorità di rilancio del mercato del lavoro, in nome di prevalenti priorità di natura sanitaria che si sono tradotte in una fase circoscritta di incentivi per la tenuta del sistema attraverso il finanziamento della sopravvivenza delle imprese e delle famiglie, agendo contemporaneamente sul lato della domanda e dell'offerta del mercato.

Questa fase congiunturale di ammortizzatori sociali e bonus per stimolare la spesa delle famiglie e la tenuta dell'occupazione e della produzione precede e parzialmente affianca quella rivolta agli investimenti necessari alla ripresa dell'attività economica, in un'ottica possibilmente di transizione e trasformazione profonda orientata verso principi di sostenibilità ambientale, lavoro a condizioni dignitose per tutti, coesione sociale e salute – combinando, cioè, sviluppo, resilienza, flessibilità e adattabilità a possibili future emergenze, incorporando sia nuovi standard di distanziamento sociale nel processo produttivo che l'accorciamento della catene del valore – che, solo in un'ottica di lungo periodo e correlata visione di largo respiro, in una logica di politiche espansive tramite nuovo indebitamento, porrà nuova attenzione alla sostenibilità fiscale.

In ogni caso, le misure straordinarie di sostegno alle persone e alle famiglie - sia che fossero iniziative nuove o il rafforzamento di iniziative preesistenti, su base selettiva o universale,

⁸ A. Alvarez et al. (2020), "Coronavirus in Colombia: vulnerability and policy options", *UNDP Latin America and the Caribbean – Covid-19 Policy Documents Series* N. 11, Maggio.

⁹ In realtà, il Congresso statunitense ha stanziato un totale di 175 miliardi di dollari per il fondo (*Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act Provider Relief Fund*) da cui si dovrebbero attingere risorse per coprire tali spese. È stato successivamente anche detto che quel fondo sarebbe stato utilizzato anche per pagare la somministrazione del vaccino per gli individui non assicurati una volta che questo sarà disponibile. Tuttavia, a inizio settembre 2020 non è chiaro quanto sia stato riservato per rimborsare i fornitori che trattano i pazienti non assicurati con il Covid-19 o per finanziare la futura somministrazione del vaccino. Poiché il Congresso non ha stanziato somme specificamente per questo scopo, il denaro disponibile per coprire i costi dei pazienti non assicurati con Covid-19 è l'importo stanziato per il Fondo, ma ciò solleva dubbi sulla disponibilità di denaro sufficiente per finanziare queste cure e sulla necessità di ulteriori opzioni politiche necessarie per proteggere in modo più completo le persone non assicurate; infatti su un totale di 147 miliardi di euro (175 miliardi di dollari) originariamente destinati al fondo di assistenza, il governo ha annunciato a fine agosto assegnazioni per un totale di 99,7 miliardi di euro (118,4 miliardi di dollari), lasciando 47,7 miliardi di euro (56,6 miliardi di dollari) rimanenti nel fondo. Si veda: K. Schwartz e J. Tolbert (2020), *Limitations of the Program for Uninsured COVID-19 Patients Raise Concerns*, Kaiser Family Foundation, San Francisco, 24 agosto.

oppure a sostegno delle spese correnti, così come le diverse misure adottate a sostegno del mondo delle imprese e degli imprenditori, oltre che dei lavoratori dipendenti (anzitutto, i programmi di mantenimento del posto di lavoro, ma anche l'ampliamento dell'indennità di disoccupazione) - sono state misure di tenuta del sistema di fronte all'urto della pandemia che, nei paesi OCSE hanno interessato anche segmenti di popolazione migrante.

Mancano, purtroppo, dati disponibili oggi per un'analisi comparata che consenta di apprezzare se e quanto tali misure siano andate con equità a beneficio della popolazione migrante internazionale e di quella nativa in stato di bisogno, ma non c'è dubbio che all'interno dell'universo della popolazione migrante ci siano stati ampie fasce poco o per nulla protette. Per questa ragione, è utile presentare alcuni dati e analisi disponibili sulla specifica vulnerabilità dei migranti internazionali alla crisi patita nei paesi OCSE.

2.3. I migranti come popolazione vulnerabile in seno ai paesi OCSE

Prima di presentare alcuni dati disponibili da cui inferire indicazioni sulla particolare vulnerabilità dei migranti è opportuna una premessa.

Le ricerche sulle rappresentazioni dei media mostrano¹⁰ che i migranti internazionali, sovrapposti spesso ai rifugiati, sono frequentemente dipinti come stereotipi dai media tradizionali, giudicati cioè come pericolosi o, all'opposto, vittime senza voce. Questi stereotipi hanno lunghe radici storiche che si sono riattivate e acutizzate con la cosiddetta emergenza dei richiedenti asilo nel 2015 e con la crisi economica e le tensioni politiche di questi ultimi anni, che hanno rinvigorito spinte xenofobe, nazionalismi e populismi.

La rappresentazione della "alterità", non in quanto "altro soggetto", ma "negazione di sé" è portatrice di antitesi e opposizione e non già di reale riconoscimento della piena e pari titolarità e dignità altrui, poco importa se sia un'opposizione imbevuta di xenofobia (i migranti sono pericolosi) o di velleitario spirito assistenziale (i migranti sono vittime senza voce).

Le misure straordinarie nei paesi OCSE di sostegno alle popolazioni più vulnerabili durante la crisi legata alla pandemia di Covid-19 non hanno portato alla sospensione delle tensioni, semmai hanno nutrito lo spirito identitario di matrice nazionalista nei diversi paesi. Identità che, come ha scritto Rachel Silvey, docente di geografia all'Università di Toronto¹¹, è quell'insieme di idee che descrivono e dettano dove le persone si inseriscono in una particolare società ed è legata al processo con cui i singoli negoziano la propria posizione nei confronti degli altri e delle istituzioni ma che, nel caso dei migranti, fornisce una comprensione del sé migrante conseguente a una serie di forze e processi che si intersecano, a volte in competizione, e al tipo di ruoli che sono chiamati a giocare attivamente in questi processi.

Le identità possono essere basate su etnia, lingua, religione, classe, cultura, sesso, stato civile, nazionalità, territorio e altre caratteristiche distintive come la professione, le preferenze sessuali, ma non sono mai caratteristiche esclusive; in altre parole, le identità sono molteplici e ciascuno di noi ne incarna più di una alla volta. Un rischio di disumanizzazione e di impoverimento di capacità generatrice che dà pienezza di vita è quando una persona si

¹⁰ K. Nikunen (2020), "Chapter 39: Breaking the Silence: From Representations of Victims and Threat towards Spaces of Voice", in K. Smets et al. (a cura di), *The SAGE Handbook of Media and Migration*, Sage Publ., Londra, pp. 411-423.

¹¹ R. Silvey (2004), "Power, Difference, and Mobility: Feminist Advances in Migration Studies", *Progress of Human Geography*, Vol. 28 (4), pp. 490-506.

identifica con un'unica identità forte, cioè dominante ed esclusiva che cancella le altre (per esempio: “io sono prevalentemente, se non esclusivamente, un tifoso della curva X della squadra di calcio Y”). Ancor peggio, un problema è quando invece le identità sono imposte, spesso con notevole danno, da parte di altri, come nel caso dell'etichetta monodimensionale e perciò caricaturale di “migranti”, rispetto alla quale si appiattiscono e scompaiono le numerose caratteristiche che definiscono le identità delle persone. Appartenenza e posizionamento dovrebbero essere caratteristiche costitutive dell'identità, per definizione flessibile, ma sono rinnegate in nome della permanenza della qualifica di migrante, definito negativamente come non nativo, pericoloso o vittima che sia.

Ovviamente un aspetto ben diverso, seppur complementare, è il diritto all'identità personale, con gli annessi diritti e responsabilità, sul piano dell'esistenza materiale e della condizione civile e legale, che comporta: avere un'identità legale, come scrive Jacqueline Bhabha¹², avvocatessa e docente inglese alla Harvard Law School, nata in India e con un'infanzia trascorsa a Milano, non garantisce una “buona vita”, ma non avere un'identità legale dichiarata significa affrontare molte maggiori difficoltà e sfide, come dimostrano i potenziali rischi dello status di migrante privo di documenti.

Fatta questa premessa, lo status di migranti tende mediamente a implicare condizioni di particolare vulnerabilità, in ragione del modo prevalente di inclusione/integrazione nel mercato del lavoro e nella società nei paesi OCSE. Molti migranti, infatti, sono impiegati in alcuni dei settori più duramente colpiti dalle misure di confinamento adottate, a cominciare dai servizi di alloggio, ristorazione, collaborazione domestica; come già detto, spesso non hanno accesso ad alcun sostegno al reddito e molti sono lavoratori in “parziale informalità”.

Una situazione di vulnerabilità particolare sul piano umano e sociale, economico e politico, che significa anche scarsa rappresentanza nelle istituzioni politiche e diritto limitato di far sentire la propria voce, cioè di rivendicare diritti (a cominciare dall'accesso a beni, risorse, capacità e opportunità) e vederli protetti. Va da sé che norme eque e ampliamento dei diritti, prerequisito di un effettivo *empowerment*, richiedono un'interazione tra capacità di intraprendere azioni e prendere decisioni per promuovere i propri interessi (una forma di cosiddetta *agency*) da un lato e una struttura di opportunità (ovvero contesto istituzionale e norme sociali) favorevole, tutt'altro che scontati.

Quattro recenti studi permettono di cogliere questa esposizione particolare dei migranti internazionali alla vulnerabilità su base di evidenze empiriche, di fatto confermando l'eterogeneità dell'impatto del Covid-19 sulla popolazione, il che significa un inevitabile aumento delle disuguaglianze territoriali, ma anche tra segmenti di popolazione presente nei paesi OCSE.

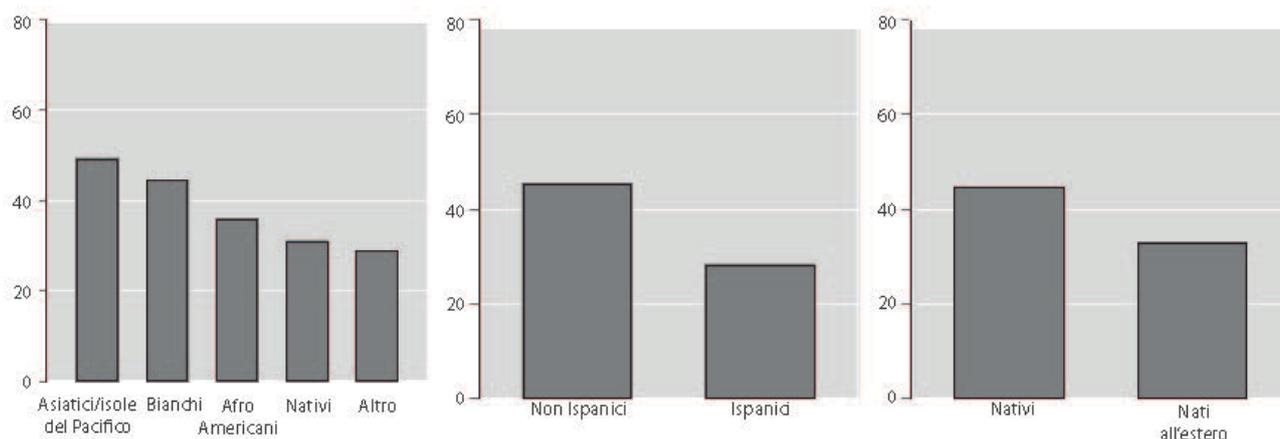
Il primo studio, di Vasil Iliyanov Yassenov¹³, ricercatore post-doc alla Stanford University, combinando i dati dell'*Occupational Information Network* (O*NET, una banca dati online che contiene dati dettagliati su livello di occupazione e le attività svolte sul lavoro negli Stati Uniti) e dell'indagine campionaria quinquennale 2013-2017 all'*American Community Survey Public Use Microdata Sample* (ACS-PUMS), prova a stimare gli effetti distributivi per differenze etniche delle misure di *lock-down* e *smart-working* negli Stati Uniti, rilevando che i lavoratori con salari più bassi hanno fino a tre volte meno probabilità di essere in grado di

¹² J. Bhabha (ed.) (2001), *Children Without a State: A Global Human Rights Challenge*, MIT Press, Cambridge/Londra.

¹³ V. I. Yassenov (2020), “Who Can Work from Home?”, *IZA Discussion Paper*, N. 13197, Bonn, aprile.

lavorare da casa rispetto ai lavoratori con salari più alti; inoltre, quelli con un livello di istruzione più basso, i giovani adulti, le minoranze etniche e gli immigrati sono concentrati in occupazioni che hanno meno probabilità di essere svolte da casa.

Fig. 7 – Quota percentuale di lavoratori, divisi per diversi raggruppamenti etnici, in condizione di svolgere il proprio lavoro da casa negli Stati Uniti



Fonte: Yasenov, 2020.

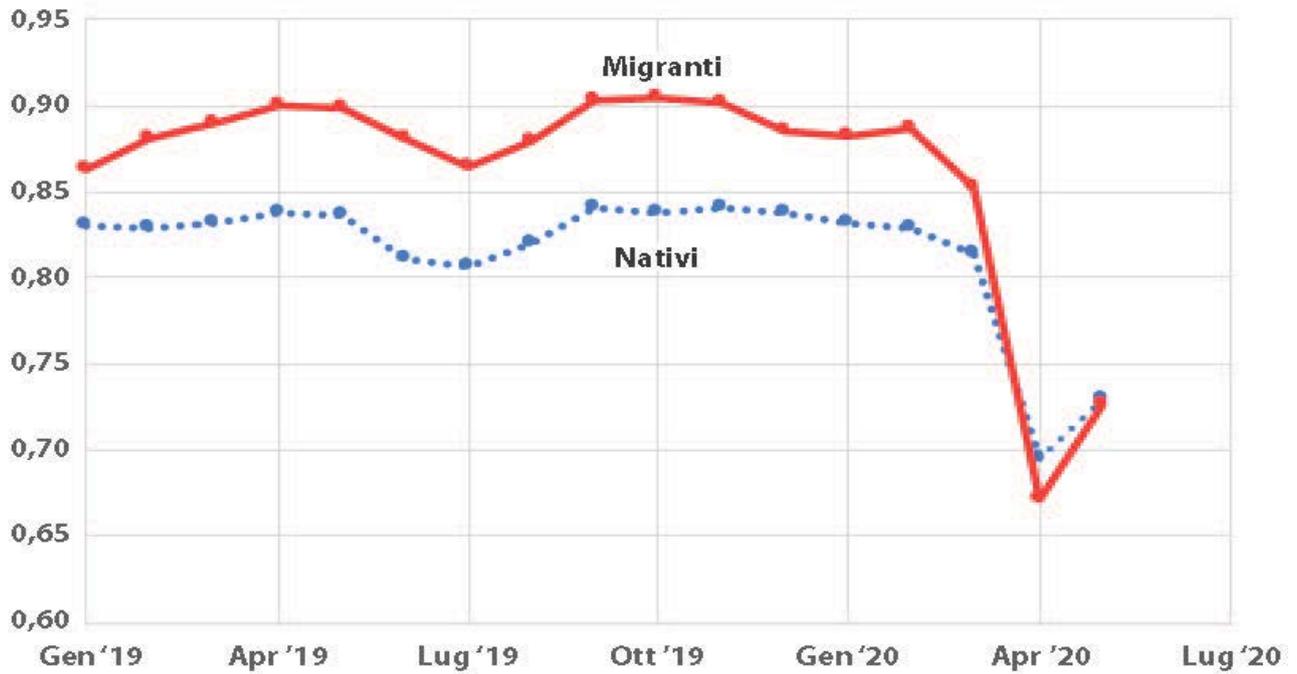
Il secondo studio è stato realizzato da George Borjas, economista di origine cubane alla Harvard Kennedy School e uno dei più noti studiosi di migrazioni negli Stati Uniti, noto al grande pubblico per le conclusioni cui arriva applicando un modello secondo cui gli effetti di lungo periodo dell'immigrazione *low-skilled* sono effetti redistributivi, che determinano un maggiore abbassamento salariale dei gruppi di lavoratori nativi concorrenti, favorendo in termini relativi i lavoratori nativi *high-skilled*, e da Hugh Cassidy, economista del lavoro alla Kansas State University¹⁴.

Si tratta di uno studio che sostanzialmente conferma i risultati del lavoro di Yasenov, utilizzando i dati dell'indagine campionaria mensile *Current Population Survey (US-CPS)*. I tassi di occupazione negli Stati Uniti sono scesi drasticamente tra febbraio 2020 e aprile 2020 e le ripercussioni della pandemia si sono abbattute sul mercato del lavoro colpendo in modo particolare i migranti internazionali. Se infatti, tradizionalmente, negli Stati Uniti i migranti hanno avuto più probabilità di essere occupati rispetto ai nativi, ad aprile 2020, in concomitanza con la diffusione del Covid-19, i migranti registravano tassi di occupazione più bassi e tassi di ricerca di lavoro per disoccupati più alti rispetto ai nativi, perdendo il vantaggio occupazionale.

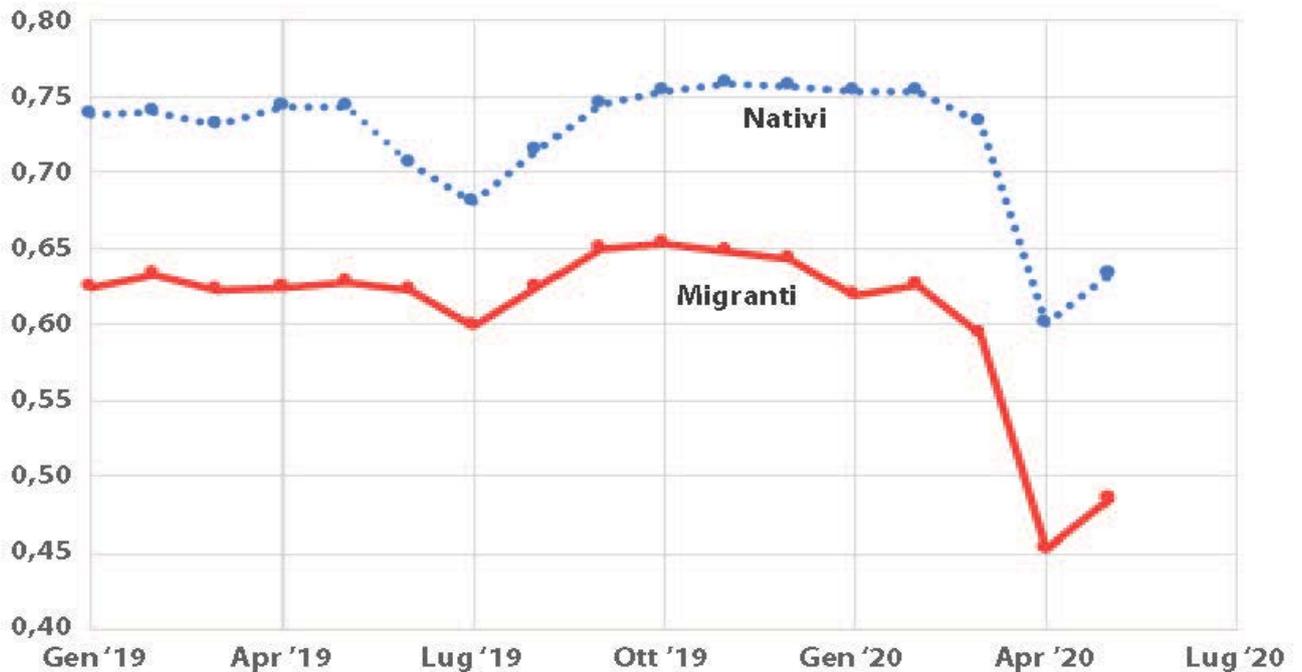
¹⁴ G. J. Borjas e H. Cassidy (2020), "The Adverse Effect of the COVID-19 Labor Market Shock on Immigrant Employment", *NBER Working Paper*, N. 27243, giugno.

Fig. 8 – Tassi di occupazione (%) mensile tra gennaio 2019 e aprile 2020 negli Stati Uniti

Uomini



Donne



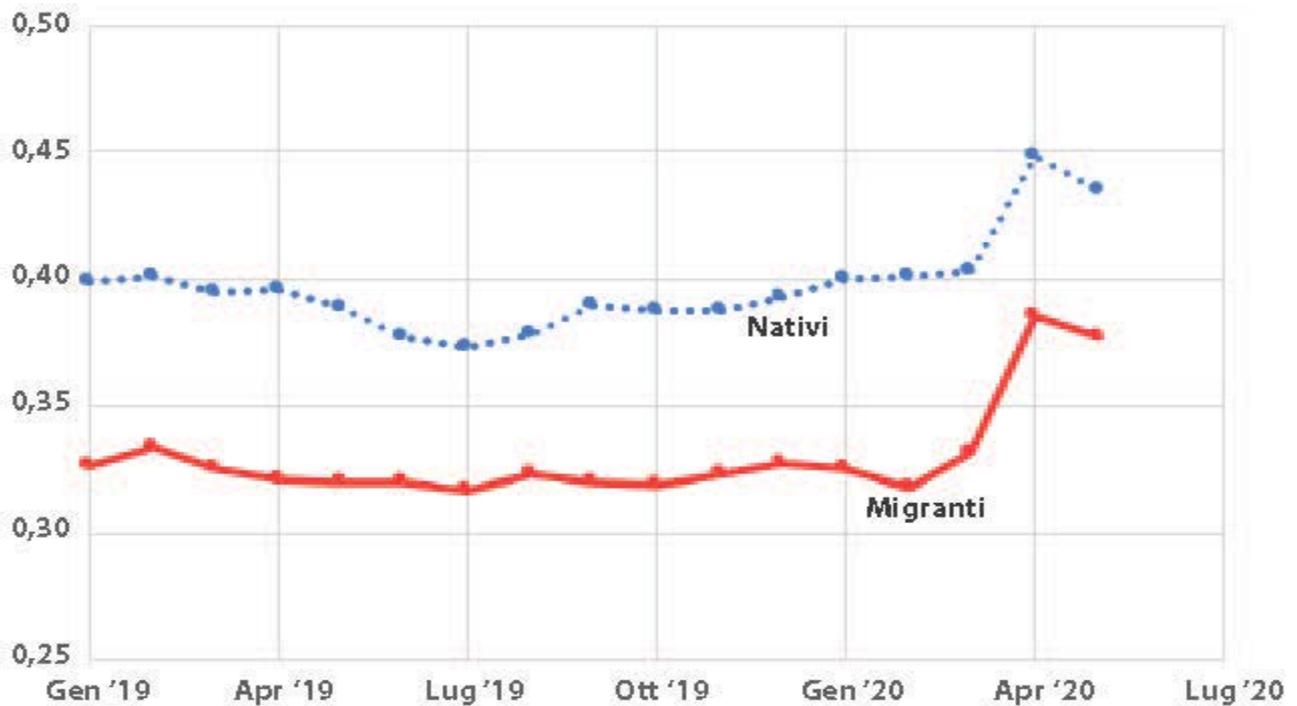
Fonte: Borjas e Cassidy, 2020.

Tale shock occupazionale è la conseguenza del fatto che i migranti sono risultati meno in grado di svolgere lavori a distanza, opportunità che ha permesso invece a lavoratori con

competenze più adatte allo *smart-working* di continuare il lavoro da casa. Inoltre, i dati indicherebbero che i migranti senza documenti sono stati particolarmente colpiti in termini di perdita di posti di lavoro, in misura di gran lunga superiore a quanto patito dai migranti regolari.

Fig. 9 – Tassi di occupazione (%) mensile di lavoratori che possono essere adattati a *smart-working* tra gennaio 2019 e aprile 2020 negli Stati Uniti

Uomini



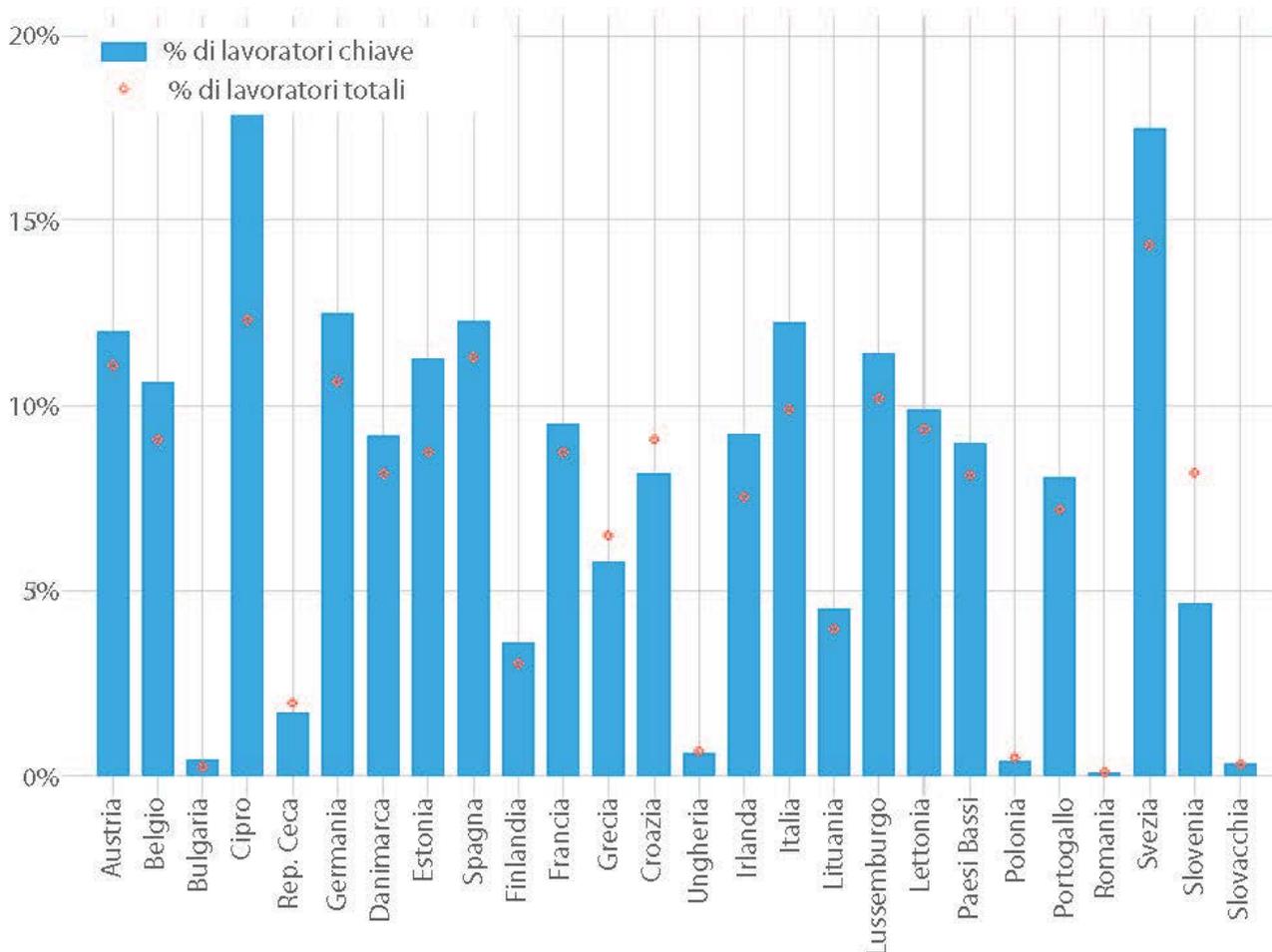
Donne



Fonte: Borjas e Cassidy, 2020.

Il terzo studio è opera di Francesco Fasani, docente di economia del lavoro e studi sulle migrazioni alla Queen Mary University of London, e Jacopo Mazza, ricercatore presso il Joint Research Centre della Commissione Europea¹⁵. Sposta l'attenzione sui paesi dell'UE-27 e sul fatto che, a fronte del *lock-down*, alcune professioni – come quelle svolte da medici, infermieri, insegnanti, lavoratori impiegati nelle pulizie – garantiscono ai cittadini il mantenimento dell'accesso ai servizi di base durante la pandemia, e il contributo dei migranti internazionali al mantenimento di questi servizi di base è risultato essenziale. Utilizzando l'ultima serie di dati dell'indagine campionaria sulle forze di lavoro dell'UE (*EU Labour Force Survey*, o *EU-LFS*), gli autori quantificano infatti la prevalenza dei lavoratori migranti nelle cosiddette “professioni chiave”, che complessivamente interessano in media il 30 per cento della forza lavoro impegnata nei paesi UE.

Fig. 10 – Quota (%) dei migranti sul totale dei lavoratori e dei lavoratori nelle “professioni chiave” nei paesi dell’UE



Gli istogrammi a barre verticali in azzurro riportano la quota di migranti tra i lavoratori chiave e i punti rossi riportano la quota di migranti tra la popolazione attiva complessiva.

Fonte: Fasani e Mazza, 2020.

¹⁵ F. Fasani e J. Mazza (2020), “Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe’s COVID-19 Response”, *IZA policy Paper*, N. 155, Bonn, aprile.

I migranti extra-UE, al pari dei cittadini che si muovono all'interno dell'UE, sono essenziali per svolgere ruoli vitali, al punto che mediamente il 13 per cento dei lavoratori chiave sono migranti internazionali nell'UE. E, scrivono sempre gli autori, in alcune professioni - ad esempio, gli addetti alle pulizie, gli aiutanti e i lavoratori nelle miniere e nell'edilizia - fino a un terzo dei lavoratori chiave sono nati all'estero. In Italia, per esempio, la composizione delle "professioni chiave" evidenzia che il 31 per cento è costituito da autoctoni, il 43 per cento da cittadini dell'UE residenti in Italia e il 40 per cento da lavoratori extracomunitari.

In generale, i lavoratori migranti (e soprattutto quelli extracomunitari) sono sovra-rappresentati nelle professioni chiave a bassa qualificazione (ad esempio gli addetti all'assistenza personale nei servizi sanitari, quelli occupati nelle pulizie, gli autisti, gli addetti al trasporto e ai magazzini, gli addetti alla trasformazione dei prodotti alimentari, gli operatori di macchinari), superando il 20 per cento degli occupati totali nel comparto. Si tratta spesso di una combinazione di occupazioni essenziali o chiave e lavori che offrono salari bassi per i migranti, in condizioni di minore sicurezza, e che registrano, appunto, una sovra-rappresentazione della componente dei migranti internazionali.

Una realtà la cui importanza è talvolta sottovalutata, quando si tende a sottolineare l'importanza di attrarre forza lavoro migrante per professioni *high-skilled*, fondamentali per accrescere la produttività nel paese.

Infine, il quarto studio da segnalare in proposito è quello realizzato da Gaetano Basso (Banca d'Italia), Tito Boeri (Università Bocconi), Alessandro Caiumi (Università Bocconi) e Marco Paccagnella (OCSE)¹⁶. Lo studio analizza la presenza dei lavoratori migranti internazionali da una prospettiva diversa e complementare rispetto a quelle utilizzate nei precedenti studi.

In particolare, combinando dati di diverse basi di dati relative a Stati Uniti e ai paesi dell'UE - US CPS ed EU-LFS, insieme a O*NET -, utilizza una classificazione delle professioni in base al rischio di contagio, prendendo in considerazione diverse caratteristiche del lavoro e una valutazione più sfumata del rischio di infezione.

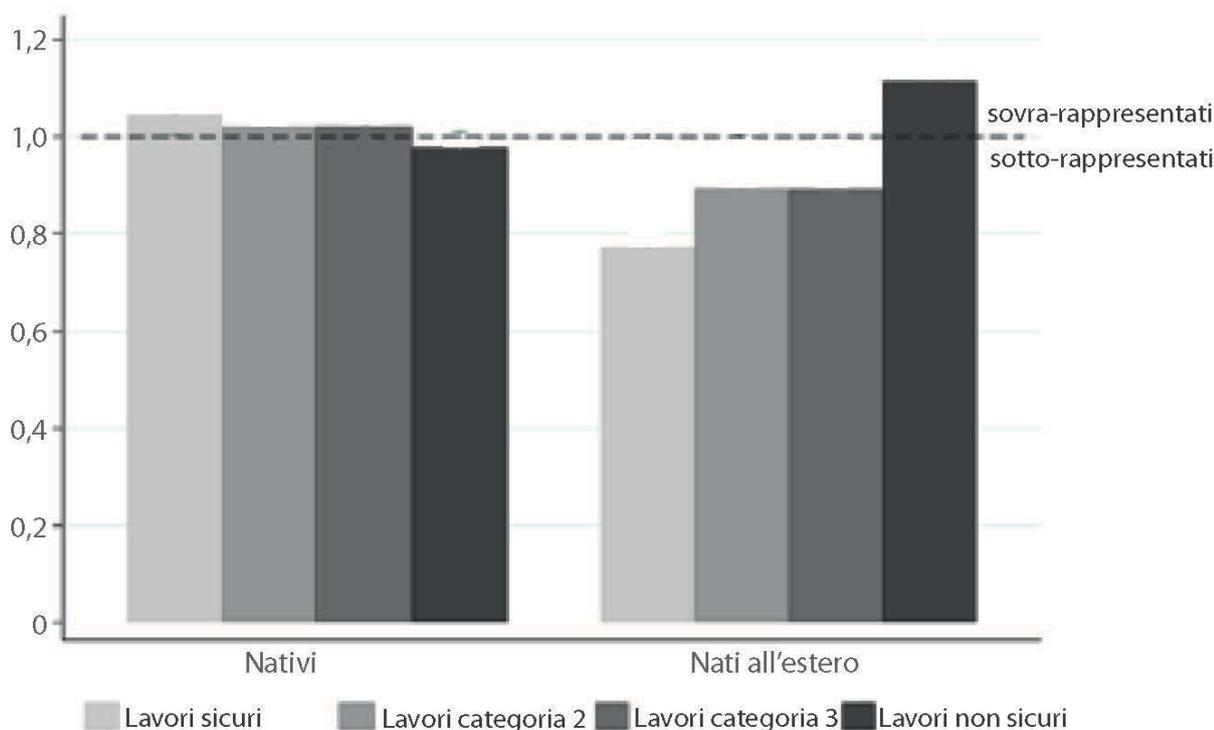
I risultati dello studio indicano che circa il 50 per cento dei posti di lavoro del campione utilizzato può essere considerato "sicuro", combinando tre categorie di lavoro classificabili come sicuri (lavori sicuri che possono essere svolti da casa senza alcun problema o limite, lavori di categoria 2 e lavori di categoria 3 che richiedono comunque alcune interazioni coi clienti), anche se esiste una grande variazione tra i vari paesi, in particolare per quanto riguarda la potenziale incidenza del lavoro a distanza; inoltre, i lavoratori più vulnerabili dal punto di vista economico (lavoratori con basso livello di istruzione, lavoratori a basso salario, migranti internazionali, lavoratori con contratti a tempo determinato e a tempo parziale) sono sovra-rappresentati nei lavori "non sicuri", la quarta ripartizione, in particolare nelle attività non essenziali.

Infatti, come mostra la figura elaborata dagli autori, la popolazione di lavoratori nati all'estero ha solo la categoria corrispondente ai lavori non sicuri sovra-rappresentata sul totale degli impiegati (è l'unico istogramma a barre verticali che supera la soglia fissata a 1,0 e che distingue i casi di categorie sovra-rappresentati o sotto-rappresentati), esattamente l'opposto

¹⁶ G. Basso, T. Boeri, A. Caiumi e M. Paccagnella (2020), "The New Hazardous Jobs and Worker Reallocation", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, N. 247, Parigi, luglio.

di quel che succede nel caso della popolazione nativa, sovra-rappresentata nelle prime tre categorie di lavori più sicuri.

Fig. 11 – Indici di concentrazione delle categorie professionali tra i lavoratori differenziati per paese di origine nel 2018



Fonte: Basso, Boeri, Caiumi e Paccagnella, 2020.

Gli autori rilevano anche che essere un migrante internazionale, avere un contratto temporaneo e avere un basso livello di istruzione sono caratteristiche predominanti tra i lavoratori impiegati in professioni più esposte al rischio di contagio del Covid-19. Analogamente, altri profili sovra-rappresentati nei lavori non sicuri sono le donne e gli impiegati in piccole e medie imprese (con meno di 20 addetti). Si tratta di quelle che sono definite covarianti statisticamente significative, nel senso che possono naturalmente essere compresenti: essere donna, migrante e con un lavoro *part-time* sono tutte caratteristiche legate ai minori guadagni e alla maggiore esposizione della professione ai rischi di contagio.

L'indicazione che ne traggono gli autori è che, al fine di attrarre un numero maggiore di lavoratori, soprattutto giovani, in un contesto in cui le migrazioni sono limitate da controlli più severi alle frontiere, i salari dovrebbero compensare il rischio epidemiologico più elevato che questi lavori comportano, trattandosi peraltro di un rischio che non era percepito prima della pandemia di Covid-19.

3. Osservatorio nazionale: l'incognita del binomio Covid-10 e migranti in Sudafrica

3.1. La diffusione del Covid-19 in Sudafrica

Il Sudafrica è, di gran lunga, il paese dell'Africa più investito dalla diffusione di contagi di Covid-19 confermati ufficialmente, che hanno superato a fine agosto la soglia dei 622.551 casi, un dato pari al 59,6 per cento dei casi registrati in tutto il continente in quello stesso giorno. A inizio del quadrimestre, il 1° maggio, il numero cumulato di contagi era di 5.647 casi, pari allora al 21 per cento del dato continentale. Il secondo quadrimestre dell'anno, dunque, è coinciso con il periodo di maggiore diffusione del virus in Sudafrica, che ha registrato il suo picco di contagi confermati in data 24 luglio, con ben 13.944 nuovi casi di contagio.

Fig. 12 – Incrementi giornalieri dei casi confermati di contagio in Sudafrica



Fonte: Elaborazione dati OMS.

Sempre comparato con quello degli altri paesi africani, il dato del Sudafrica è elevato in termini assoluti, ma lo è anche in termini relativi, rispetto al totale della popolazione residente di poco oltre 59 milioni di abitanti, superando la soglia dell'1 per cento della popolazione (soglia superata da una ventina di paesi al mondo).

Il tasso effettivo di infezione del Sudafrica è probabilmente più alto di quello riportato poiché sono conteggiati solo i casi confermati da un test e ciò vale praticamente anche per tutti gli altri paesi africani e non solo. È probabile, però, che il vero livello di infezione di un paese africano sia più alto ma rimarrà probabilmente poco chiaro fino a quando non saranno somministrati test di routine che includeranno persone senza sintomi.

Una delle principali preoccupazioni circa la capacità di risposta nel continente è, purtroppo, proprio legata ai bassi numeri di test somministrati, in ragione di sistemi sanitari nazionali vulnerabili e di difficoltà – denunciate dai governi del continente – ad acquisire forniture di test per soddisfare le esigenze interne: solo 16 paesi su 54 del continente hanno condotto più

di 100 mila test, mentre solo tre - Sudafrica, Marocco ed Etiopia - hanno condotto oltre mezzo milione di test a metà agosto, con il Sudafrica che distanziava tutti gli altri con circa 3,5 milioni di test effettuati (in gran parte dal settore privato).

Se è vero che il Sudafrica ha anche una popolazione residente numerosa, con quasi 60 milioni di abitanti, in ogni caso il paese è al primo posto anche considerando il numero di test somministrati per un milione di abitanti residenti, essendo l'unico in Africa ad aver superato la soglia dei 50 mila test per milione.

Una misura indiretta del ricorso ridotto al test, somministrato principalmente ai casi manifesti o quasi di contagio è il dato relativo al tasso di positività, cioè la percentuale di quanti risultano positivi al tampone, percentuali molte più alte in Africa che in altri paesi: a metà agosto, il tasso di positività era del 17,1 per cento in Sudafrica e raggiungeva addirittura il 70,8 per cento nel caso dell'Egitto, cioè quasi tre su quattro che fanno il test in Egitto risultano positivi: il che non è da intendere come una misura della percentuale della popolazione che è infetta o dell'incidenza di nuovi casi, ma una misura del fatto che si stanno facendo pochi test. Ciò rende estremamente difficile mitigare la diffusione di Covid-19 e lanciare una risposta strategica e completa in Africa.

In ogni caso, il governo sudafricano si è visto costretto ad imporre un rigoroso *lockdown* a livello nazionale, annunciato il 23 marzo dal presidente Cyril Ramaphosa per 21 giorni con effetto dalla mezzanotte del 26 marzo al 16 aprile per frenare la diffusione del Covid-19.

Il 9 aprile il presidente Ramaphosa annunciava il prolungamento dell'isolamento di due settimane, fino alla fine di aprile: un isolamento che escludeva soltanto le professioni ritenute necessarie per una risposta efficace alla pandemia, come operatori sanitari, personale di farmacia e di laboratorio, personale di emergenza, servizi di sicurezza, persone necessarie al funzionamento di base dell'economia (supermercati, servizi di trasporto e logistici, stazioni di servizio, banche, servizi finanziari e di pagamento essenziali) e i lavoratori impiegati in industrie vitali e non soggette a chiusura (come le miniere e le acciaierie).

Il Presidente ha poi annunciato che dal 1° maggio sarebbe iniziato un graduale allentamento delle restrizioni, abbassando il livello di allerta nazionale dal livello massimo 5 a 4; da inizio giugno le restrizioni nazionali sono state abbassate al livello 3. Nel frattempo la ministra Clarice Dlamini-Zuma prorogava al 4 luglio lo stato di calamità, che sarebbe scaduto il 15 giugno, tre mesi dopo il suo primo annuncio, citando la necessità di continuare ad aumentare le misure di mitigazione intraprese dagli organi dello Stato per affrontare l'impatto del disastro. Infine, il 17 agosto 2020 l'allerta è stata portata al livello 2, ponendo fine allo stato di emergenza.

Scorrendo i dati dell'aggiornamento di fine giugno del *World Economic Outlook* del Fondo monetario internazionale¹⁷, nel 2020 il PIL in Sudafrica dovrebbe contrarsi dell'8 per cento (ad aprile le previsioni ipotizzavano un calo del 5,8 per cento), a seguito della riduzione drastica della produzione in settori chiave come l'estrazione mineraria e la vendita al dettaglio e tenendo conto del fatto che gran parte della diffusione del virus si è registrata nel Gauteng, la provincia settentrionale del paese il cui territorio è quasi completamente occupato dalle due maggiori città del paese e cuore economico-finanziario del Sudafrica, Pretoria e Johannesburg, deprimendo ulteriormente un'economia già in recessione.

¹⁷ IMF (2020), *World Economic Outlook. June update*, Washington D. C., giugno.

A conferma di ciò, i dati nazionali indicano che nel primo trimestre del 2020 il Sudafrica ha registrato un PIL di 157 miliardi di euro (3.129 mila miliardi di rand) e nel secondo trimestre dell'anno la cifra è scesa a 131,7 miliardi di euro (2.617 mila miliardi di rand), il che significa che la produzione dell'economia si è ridotta del 16,4 per cento.

Nel primo mese di isolamento, circa tre milioni di sudafricani hanno perso il lavoro, contribuendo all'aumento dell'insicurezza alimentare e della povertà. A metà luglio sono state segnalate carenze alimentari diffuse in tutto il paese e nelle zone rurali del Capo orientale in particolare

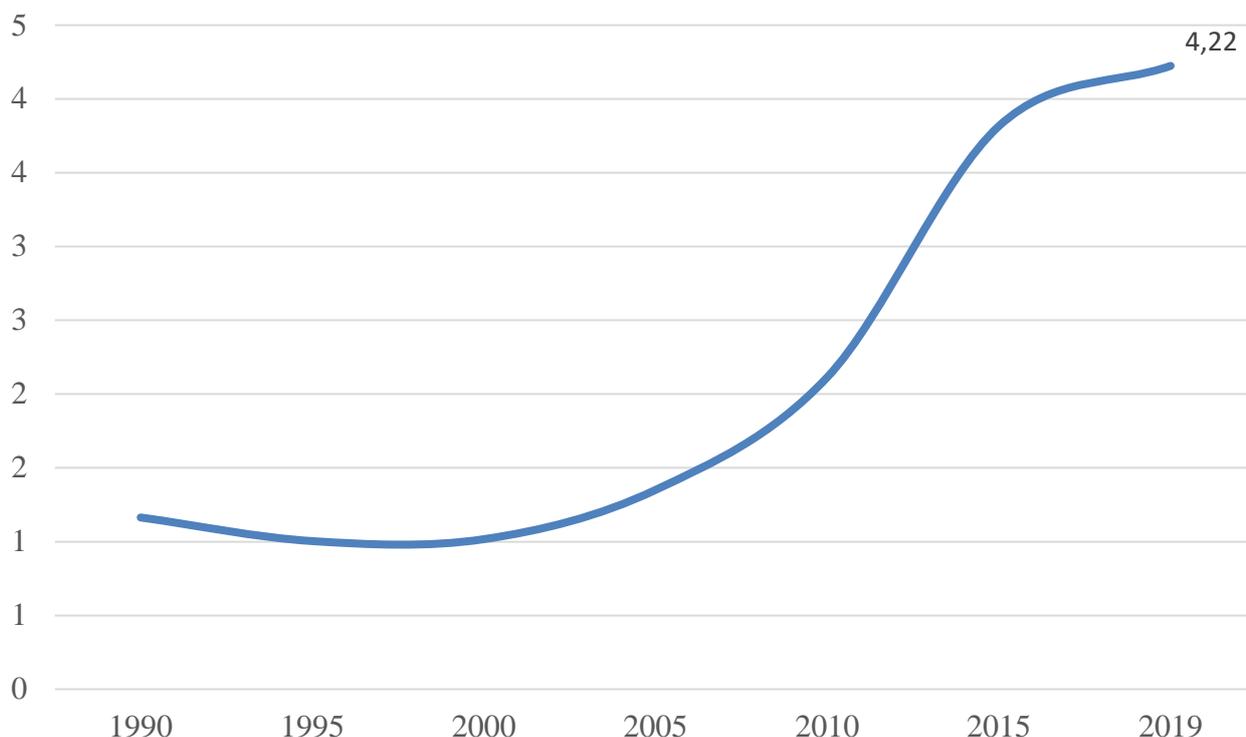
Tutte le frontiere del Sudafrica sono state chiuse durante il *lock-down*, ad eccezione dei porti d'ingresso designati per il trasporto di carburante e merci, ma anche i movimenti tra province e tra aree metropolitane e distrettuali, ad eccezione di casi circostanziati di spostamenti di lavoratori "essenziali", sono stati vietati.

3.2. La presenza di migranti e rifugiati in Sudafrica

Il Sudafrica è stata una destinazione preferita da molti migranti provenienti da altre parti dell'Africa, in particolare dai paesi della Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe (*Southern African Development Community, SADC*).

Scorrendo i dati raccolti e pubblicati a settembre dall'UNDESA, si calcola che nel 2019 circa 4,2 milioni di migranti internazionali, soprattutto in età lavorativa (15-64 anni) vivessero in Sudafrica.

Fig. 13 – Stock di migranti internazionali presenti in Sudafrica, 1990-2019 (milioni di persone)



Fonte: Elaborazione dati UNDESA.

In base alle statistiche nazionali, tra il 2012 e il 2017 si è registrato un aumento dell'1,4 per cento dei migranti internazionali in età lavorativa in Sudafrica, portando il dato ufficiale al 5,3 per cento della forza lavoro sudafricana¹⁸.

A fronte di questi dati ufficiali, si stima però che la popolazione migrante di origine straniera in Sudafrica sia più numerosa, con una quota significativa impiegata nei settori dell'economia informale.

Guardando nel dettaglio la composizione per paesi di origine dello stock di migranti internazionali presenti in Sudafrica, emerge nettamente la prevalenza di migrazioni intra-regionali: il 50 per cento dello stock di migranti accumulato nel 2019¹⁹ proviene da nove paesi dell'Africa australe più la Repubblica democratica del Congo. Gli unici paesi al di fuori di quelli della regione di prossimità ad avere una quota di un certo peso sono due paesi europei storicamente presenti nell'area, Regno Unito e Germania (presente con l'Africa tedesca del sud-ovest nell'attuale Namibia).

Il Mozambico è di gran lunga il primo paese di origine dello stock di migranti internazionali, con 716 mila mozambicani presenti nel 2019. Guardando l'evoluzione nel tempo dello stock accumulatosi in Sudafrica, il Mozambico era di gran lunga il primo paese già nel 1990 (con 346 mila migranti in Sudafrica, pari al 30 per cento dello stock totale e in presenza di un 9 per cento del quale non si sapeva il paese di origine), anno chiave per la storia del paese con la liberazione di Nelson Mandela, dopo 27 anni di prigionia, che avrebbe portato poi alla sua successiva elezione a capo dello Stato e alla fine dell'apartheid. Sempre nel 1990 spiccava la quota percentuale rappresentata dalla comunità di migranti provenienti dal Regno Unito, pari al 10 per cento dello stock totale (in valori assoluti si registravano 117 mila migranti provenienti dal Regno Unito, cioè 14 mila in meno di oggi).

Le migrazioni intra-africane verso il Sudafrica si sono verificate storicamente per una serie di motivi. Le persone si spostano tradizionalmente dalle aree rurali a quelle urbane, da una provincia all'altra (interna) nei paesi limitrofi e poi attraversano le frontiere; la maggior parte dei migranti si sposta alla ricerca di lavoro, ma un numero crescente si sposta perché a rischio di persecuzione e guerre nel proprio paese, presentando domanda come richiedenti asilo, anche se la percentuale di persone cui il Sudafrica riconosce lo status di rifugiati è molto bassa.

In base ai dati dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (*United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR), nel 2018 – l'ultimo periodo per il quale sono disponibili i dati – il Sudafrica ospitava circa 273.500 rifugiati e richiedenti asilo, di cui l'84 per cento proveniente dall'Africa subsahariana, soprattutto da Zimbabwe, Etiopia, Nigeria e Repubblica Democratica del Congo.

¹⁸ African Centre for Migration & Society (2020), *Fact sheet on foreign workers in South Africa: overview based on statistics South Africa data (2012–2017)*, ACMS, Johannesburg.

¹⁹ Occorre tenere peraltro presente che il 27,7 per cento del totale dello stock di migranti nel 2019 è costituito da una popolazione per la quale non è stato possibile identificare il paese di provenienza, quindi a rigore è legittimo pensare che la quota di migranti proveniente dai paesi vicini sia molto più alta: considerando solo lo stock di migranti per i quali è noto il paese di origine, il Mozambico è origine del 23,5 per cento dello stock, anziché del 17 per cento e i dieci paesi africani in cima alla lista spiegano il 69 per cento dello stock (e non il 50 per cento). Tutto ciò senza voler considerare il numero di migranti presenti ma non rilevati dalle statistiche.

Fig. 14 – Composizione per paesi di origine dello stock di migranti internazionali presenti in Sudafrica, 2019 (tra parentesi è indicata la percentuale rispetto allo stock totale)



Fonte: Elaborazione dati UNDESA.

La legge che si applica ai rifugiati e ai richiedenti asilo in Sudafrica è considerata dalle Nazioni Unite molto avanzata, diversamente da quello che succede in molti paesi africani che mettono i rifugiati nei campi, negando loro diversi diritti al sostegno sociale, al lavoro e alla libera circolazione. La legge storica di riferimento in Sudafrica è il *Refugee Act* n. 130 del 1998, che sancisce e riconosce i diritti associati al benessere, all'uguaglianza di fronte alla legge, alla dignità umana e alla non discriminazione.

Teoricamente, i rifugiati possono stabilirsi ovunque nel paese e godere di libertà di movimento, ed è previsto il diritto per i richiedenti asilo e i rifugiati di lavorare e studiare, di accedere ai servizi medici e alle cure salvavita. Permessi speciali hanno anche consentito ai migranti economici del Lesotho e dello Zimbabwe di lavorare e vivere in Sudafrica.

Quest'impegno assunto internazionalmente dal Sudafrica a sostegno dei diritti umani e dei diritti dei richiedenti asilo e rifugiati ha contribuito a rendere il paese una destinazione

attraente per le persone che fuggono dal loro paese d'origine alla ricerca di un'esistenza più dignitosa e umana, spesso creando profili misti di migranti volontari e forzati, anche perché l'economia del Sudafrica è una delle più avanzate del continente, il che ha contribuito all'aumento esponenziale del numero di persone alla ricerca di asilo e/o un posto di lavoro nel paese, indipendentemente dalla fase congiunturale attraversata dall'economia.

In pratica, il sistema di gestione dell'asilo in Sudafrica è stato progettato per 50 mila domande all'anno, ma ha dovuto affrontare oltre 222 mila domande nel solo 2009. Nel 2015, il Sudafrica ha registrato il più alto carico di arretrati, con oltre un milione di domande di asilo pendenti in ogni fase della procedura di asilo.

Un'indagine del 2019 sui bambini migranti nelle province del Limpopo, Capo occidentale e Gauteng ha rilevato che solo il 7,99 per cento aveva documenti per lo status di rifugiato, il 15,09 per cento aveva documenti di asilo e quasi il 40 per cento era privo di documenti. L'ufficio di accoglienza dei rifugiati di Città del Capo è stato riaperto solo nel gennaio 2020, dopo essere rimasto chiuso per sette anni, a seguito dell'ordine di riapertura decretato dall'Alta Corte²⁰.

Il flusso senza precedenti di richiedenti asilo e rifugiati in Sudafrica negli ultimi anni ha determinato l'incapacità a rispettare l'impegno a sostenere i diritti umani, dovendo peraltro il governo impegnarsi anzitutto a mantenere la promessa di migliorare il benessere socio-economico dei suoi cittadini, soprattutto di quelli che ancora subiscono gli effetti del regime di *apartheid*, il sistema di segregazione razziale istituzionalizzato che è stato superato *de iure* ma, per molti versi, ancora vigente *de facto*, guardando i dati relativi alle disuguaglianze economiche e politiche.

A partire dal 2008, si sono registrati crescenti focolai di violenza xenofoba che hanno preso di mira i cittadini stranieri provenienti dal resto del continente, soprattutto nelle *township* (o *lokasies* in Afrikaans) di tutto il paese, le periferie degradate delle grandi città – la più nota all'estero, forse, è Soweto nell'area di Johannesburg, la più grande *township* del paese – dove, durante il regime di *apartheid*, si concentravano le riserve per i “non bianchi” e dove ora la popolazione nativa marginale vive e, nelle difficoltà, prende di mira e accusa i migranti internazionali di rubare posti di lavoro e risorse.

Negli ultimi anni, le crescenti difficoltà economiche e finanziarie del paese hanno portato il governo ad adottare e modificare frequentemente leggi che, in molti modi, hanno avuto un impatto negativo sulla vita dei migranti nati all'estero. Inoltre, l'interpretazione e l'applicazione incoerente della legge considerata un modello per gli altri Stati della regione ha reso difficile ai rifugiati e ai richiedenti asilo l'accesso ai loro diritti.

La mancata regolarizzazione del sistema nazionale di asilo, che è responsabile della documentazione dei richiedenti asilo e dell'aggiudicazione dei ricorsi, ha portato a enormi limitazioni di capacità. Questi sono evidenziati dai ritardi che lasciano molti richiedenti asilo privi dei documenti necessari e le conseguenze di ciò sono di vasta portata: le persone vulnerabili e prive di documenti rendono più difficile pianificare o gestire i servizi sociali per tutti²¹, esponendo parallelamente i migranti a maggiori rischi di sfruttamento, violenze ed

²⁰ S. Masuku (2020), “How South Africa is denying refugees their rights: What needs to change”, *The Conversation*, 12 maggio.

²¹ S. Masuku (2018), “The implementation of the Refugee Act 130 of 1998 in South Africa and the question of the social exclusion of forced migrants; A case Study of DRC forced migrants in Pietermaritzburg”, tesi di PhD, School of Social Sciences, University of KwaZulu-Natal.

estorsione. Ciò rappresenta anche una minaccia per la sicurezza, la stabilità e la coesione sociale.

La difficile situazione economica degli ultimi anni in Sudafrica non ha determinato una riduzione dei flussi migratori – regolari e non –, anche perché i migranti internazionali hanno tassi di disoccupazione più bassi rispetto ai nativi sudafricani: nel 2017, secondo le statistiche ufficiali del paese, il tasso di disoccupazione per i sudafricani è stato del 28 per cento, mentre per i migranti internazionali è stato del 18,4 per cento. Allo stesso tempo, i migranti mostrano una più elevata probabilità di essere lavoratori autonomi rispetto ai sudafricani, come pure di essere impiegati nel settore informale e quindi di trovarsi di fronte a condizioni di lavoro precarie:

- il 27,1 per cento dei migranti lavora nel settore informale rispetto al 15,7 per cento dei sudafricani.
- il 12,4 per cento dei migranti lavora in famiglie private come giardiniere, badante e collaboratrice domestica rispetto al 7,7 per cento dei sudafricani in questo settore.

È in questa situazione di difficoltà strutturali e difficile momento congiunturale sul piano economico che si è determinata la crisi impreveduta legata alla pandemia di Covid-19.

3.3. La situazione di particolare vulnerabilità di molti migranti in Sudafrica

Durante il periodo di chiusura delle frontiere e di forte limitazione della mobilità delle persone, le severe misure di *lock-down* adottate dal governo sudafricano sono state abbondantemente criticate da organizzazioni per i diritti umani per la durezza e gli abusi da parte delle forze dell'ordine chiamate a far rispettare il regime vigente, soprattutto in relazione ai migranti internazionali, già in condizioni di precariato e particolare vulnerabilità.

Una delle prime misure intraprese dal governo per combattere la diffusione del virus è stata la costruzione di una recinzione di 40 km., alta 1,8 m., al confine con lo Zimbabwe, realizzata dal Dipartimento dei lavori pubblici e le infrastrutture (*Department of Public Works and Infrastructure, DPWI*), annunciata a marzo dalla Ministra dei lavori pubblici, Patricia De Lille, e completata il 20 aprile.

Il costo eccessivo e l'inutile sforzo di questa opera, giustificata con la necessità di una maggiore vigilanza per prevenire gli attraversamenti illegali in mezzo alla pandemia di Covid-19, è stato fortemente criticato, soprattutto in un paese considerato il più disuguale al mondo dal punto di vista economico e dove le risorse potevano essere utilizzate in modo efficace, soprattutto tenendo conto del fatto che l'effettivo funzionamento dell'opera richiederebbe lo sviluppo di un'alleanza militare o di un trattato tra il Sudafrica e lo Zimbabwe per gestire gli attraversamenti illegali, poiché le infrastrutture di confine del Sudafrica sono valide solo in funzione della capacità del paese di gestire gli attraversamenti illegali.

Il governo ha difeso la propria scelta parlando di una minaccia elevata di una migrazione indotta dal Covid-19, poiché i confini dell'Africa del sud sono notoriamente porosi: ma in questa regione del mondo la chiusura delle frontiere non significa che le persone smettano di

attraversare le frontiere, semplicemente che proliferano le attività delle reti clandestine che perpetuano l'attraversamento non documentato delle frontiere²².

Oltre alla costruzione del muro, la comunità dei migranti internazionali ha risentito degli effetti negativi del blocco nazionale sull'economia sudafricana. I migranti internazionali mostrano una propensione maggiore dei nativi al lavoro autonomo, spesso unica via percorribile, il che si è tradotto nel netto peggioramento della situazione di molte piccole imprese di proprietà dei migranti, in diversi casi sull'orlo del fallimento.

Parimenti, molti migranti che lavorano in Sudafrica vivono vendendo articoli sui marciapiedi delle strade e agli incroci delle vie cittadine, gestendo chioschi di vendita al dettaglio; sono categorie molto vulnerabili e prive di mezzi di sostentamento, non in grado di soddisfare i propri bisogni e di fornire i beni di prima necessità alle famiglie. Per queste attività è stata fondamentale la riduzione del blocco a partire da inizio giugno, ma la ripresa stenta ed è molto parziale, il che prolunga la fase di particolare gravità delle condizioni di migranti, sempre più poveri e disoccupati, certamente non in grado di potersi avvantaggiare delle opportunità offerte dallo *smart-working*.

A partire da aprile 2020, il governo del Sudafrica ha predisposto diverse misure di soccorso economico e sociale a seguito della pandemia di Covid-19, al fine di aiutare le imprese e famiglie a sopravvivere agli effetti dannosi della crisi. Nel giro di pochi mesi si sono succedute tre fasi per guidare la ripresa dell'economia, con una serie di misure, compreso il pacchetto di aiuti sociali e di sostegno economico, che hanno mobilitato risorse pari al 10 per cento del PIL.

Un problema emerso immediatamente è la discriminazione ai danni della popolazione più vulnerabile rappresentata dai migranti internazionali. Misure come le agevolazioni straordinarie per il commercio al dettaglio, il sostegno finanziario alle aziende in difficoltà tramite l'*Industrial Development Corporation (IDC) Distressed Funding*, i crediti agevolati attraverso il *National Empowerment Fund (NEF) Support* e l'iniziativa *Small, Micro and Medium-Sized Enterprises (SMMEs) Support Intervention* hanno come beneficiari unicamente i cittadini sudafricani²³.

In pratica, cioè, contraddicendo l'approccio inclusivo adottato nel *Disaster Management Act* promulgato nel 2003²⁴, in cui il governo si impegnava a liberare risorse per garantire la fornitura di servizi essenziali alla popolazione senza riferimento alla nazionalità, è stato adottato un criterio di esclusione dai benefici basato sulla cittadinanza, escludendo paradossalmente imprenditori particolarmente vulnerabili come i migranti internazionali che, peraltro, con le loro piccole imprese hanno clienti e creditori sia migranti che nativi.

²² P. Rugunanan (2018), "Exploring Dignity Work among Migrant Workers", contributo alla conferenza *Taking Democracy Seriously Survey: Reflecting On Trade Unions In The Last 20 Years And The Future Of The Labour Movement In South Africa*, 6-7 settembre, Witwatersrand University, Johannesburg.

²³ Anche nel caso di misure come la sovvenzione *Covid-19 Social Relief of Distress* di meno di 18 euro (350 rand) a tutti i sudafricani disoccupati, compresi quelli che hanno perso il lavoro a causa della pandemia di Covid-19 per un periodo di 6 mesi a partire da maggio 2020, non è chiaro come possano essere inclusi i richiedenti asilo, i rifugiati e i migranti senza documenti. Nel caso del *Business Relief Fund* per le piccole e medie imprese, queste ultime devono essere al 100 per cento di proprietà sudafricana, almeno il 70 per cento dei dipendenti devono essere sudafricani e i beneficiari devono essere in regola fiscalmente.

²⁴ D. van Niekerk e E. du Plessis (2020), "Understanding the Disaster Management Act and its implementation", *News24 South Africa*, 13 giugno.

Oltre alle tensioni degli ultimi anni tra popolazione nativa e migranti comunque svantaggiati, si è dunque aggiunta una politica pubblica dello Stato sudafricano che, di fatto, classifica solo i vulnerabili nativi come meritevoli di sostegno sociale. Una discriminazione in sé poco giustificabile e grave perché la maggior parte dei migranti non dispone di strutture di sostegno familiare trovandosi all'estero, ma che è stata giudicata ingrata²⁵ perché tra i migranti che sono lavoratori autonomi rientrano quei corrieri che durante il *lock-down* sono stati esentati dal blocco lavorativo perché ritenuti essenziali, sottopagati e vulnerabili nell'esporsi a regolari viaggi di consegna, attraversando le città per fornire cibo e medicinali per la sopravvivenza di nativi e migranti.

Inoltre, molti migranti imprenditori, nell'impossibilità di sopravvivere altrimenti, avranno probabilmente deciso di violare la legge e continuare a svolgere le proprie attività d'impresa clandestinamente, con il rischio di trasformarsi in focolai per la trasmissione del Covid-19, diventando così bersaglio giustificato dei sentimenti xenofobi già presenti nel paese.

Misure nazionali straordinarie di sostegno alla popolazione e alle imprese che, paradosso nel paradosso, escludono molti migranti per motivi prevalentemente economici, come pure i rifugiati e i richiedenti asilo, a dispetto degli obblighi internazionali nei loro confronti sottoscritti dal Sudafrica, mentre includono i migranti internazionali che hanno una residenza permanente e correlati documenti d'identità, verosimilmente le situazioni meno vulnerabili e meglio integrate nelle classi medio-alte della popolazione.

Anche nel caso dell'accesso ai test, alle cure e alle misure palliative messe in atto durante il periodo di emergenza Covid-19 si è riscontrata l'esclusione dei rifugiati, richiedenti asilo e migranti senza passaporto o documento di identità, necessari per riempire i moduli di registrazione per le cure sanitarie legate al Covid-19. Nuovamente, si tratta di una discriminazione ai danni di persone esposte al rischio di contagio (la maggioranza dei richiedenti asilo e migranti senza documenti che entrano in Sudafrica provengono da paesi con infezioni endemiche da malaria, HIV, tubercolosi e numerose malattie non trasmissibili, e vivono nel paese di accoglienza in contesti non salubri in cui il distanziamento sociale è più difficile, come è il caso di molti dormitori) ed è preoccupante per la salute pubblica nel suo complesso, laddove questa esclusione aumenta il rischio di diffusione di Covid-19, perché rende difficile l'individuazione precoce, i test, la diagnosi, la ricerca di contatti e la ricerca di cure per il Covid-19²⁶.

Un articolo recente di Ferdinand Mukumbang, Anthony N. Ambe e Babatope O. Adebisi²⁷ conferma queste preoccupazioni: temendo di essere detenuti o deportati, e comunque di non poter lavorare, i migranti internazionali tendono mediamente ad essere meno disposti dei nativi a cercare test o cure per i sintomi del Covid-19; i centri di rimpatrio e le stazioni carcerarie sono soggetti a sovraffollamento, il che rende difficile praticare il distanziamento sociale e le misure igieniche raccomandate, il che, nuovamente, aumenta i rischi di contrarre il Covid-19 e fa aumentare esponenzialmente la tendenza locale a stigmatizzare i migranti, perché pericolosi (perché rubano il lavoro) e untori (diffusori del contagio di Covid-19).

²⁵ F. Garba (2020), "Covid-19 in South Africa: Whither Migrants?", *African Arguments*, 17 giugno.

²⁶ Ibidem.

²⁷ F. Mukumbang, A. N. Ambe e B. O. Adebisi (2020), "Unspoken inequality: how COVID-19 has exacerbated existing vulnerabilities of asylum-seekers, refugees, and undocumented migrants in South Africa", *International Journal for Equity in Health*, Vol. 19, N. 141

Il Dipartimento sudafricano degli affari interni aveva garantito che chiunque avesse il permesso di immigrazione in scadenza prima della fine del periodo di isolamento non sarebbe stato penalizzato nel caso si fosse presentato ad un ufficio di accoglienza dei rifugiati entro 30 giorni dalla fine del *lock-down*. Tuttavia, non sono rari i casi di richiedenti asilo rimasti per mesi e persino anni senza documenti prima del *lock-down* e sono questi migranti privi di documenti i più vulnerabili ai danni e alle infezioni del Covid-19, poiché probabilmente senza una dimora fissa e con un accesso ai diritti umani e ai servizi di base particolarmente limitato.

Effetto negativo non meno importante su cui mancano dati e studi aggiornati e affidabili è la dimensione della vulnerabilità legata alla salute mentale e ai problemi di salute secondaria, poiché condizioni di vita non salubri favoriscono infezioni respiratorie, HIV e abuso di sostanze. Un circolo vizioso che rischia di avere conseguenze drammatiche per i migranti e per un sistema sanitario nazionale già sotto stress per l'emergenza Covid-19.

Sono queste le ragioni per cui organismi delle Nazioni Unite come l'Organizzazione internazionale del lavoro (*International Labour Organisation*, ILO), ma anche l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (*International Organization for Migration*, IOM) hanno chiesto incessantemente al governo sudafricano di includere i richiedenti asilo, i rifugiati e i migranti privi di documenti nelle misure straordinarie di sostegno, secondo un approccio inclusivo che non lasci nessuno indietro e, quindi, non si basi unicamente sul criterio selettivo di cittadinanza per identificare i beneficiari, estendendo l'accesso ai servizi sanitari e alla protezione sociale a tutti i migranti nati all'estero, indipendentemente dallo status di migrazione.

Ed è per questa stessa ragione che le Nazioni Unite²⁸ promuovono su scala mondiale e, di conseguenza, anche per il Sudafrica quattro principi fondamentali per orientare le strategie per sostenere i migranti internazionali nel contesto dominato dalla crisi della pandemia di Covid-19:

- (1) escludere i migranti dai benefici delle misure straordinarie è costoso nel lungo periodo, mentre includerli va a vantaggio di tutti;
- (2) la risposta al Covid-19 e la protezione dei diritti umani dei migranti non si escludono a vicenda e sono, al contrario, strategie coerenti e complementari;
- (3) nessuno è al sicuro finché tutti non sono al sicuro;
- (4) i migranti sono parte della soluzione e non parte (o causa) del problema.

²⁸ UN (2020), *Policy Brief: COVID-19 and People on the Move*, New York, giugno (citato in : ²⁸ F. Mukumbang, A. N. Ambe e B. O. Adebisi (2020), op. cit.).

Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico
per le relazioni internazionali

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento redazionale:

Camera dei deputati
Servizio Studi
Dipartimento Affari Esteri
Tel. 0667604172
Email st_affari_esteri@camera.it

Le opinioni riportate nel presente dossier
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.