

## 6 Dinamiche e problematiche emergenti nella popolazione immigrata



### Sintesi

---

La scarsa conoscenza dei propri diritti, la difficoltà a orientarsi tra burocrazia e legislazioni e ad accedere alle informazioni costituiscono i fattori principali che limitano la popolazione immigrata nel beneficio dei servizi di welfare di cui hanno diritto. Si stima che accede al Reddito di cittadinanza poco più della metà dei cittadini stranieri potenzialmente beneficiari: 58% contro il 77% dei cittadini italiani. Analogo svantaggio è presente in altri settori: il tasso di occupazione femminile è più basso di quello delle donne native del 4%; la sovraqualificazione lavorativa arriva al 50%, contro il 20% degli italiani; la quota di giovani Neet stranieri è 14 punti percentuali più elevata dei pari età italiani, quelli che abbandonano precocemente gli studi sono il 30%, contro il 13% degli italiani. Svantaggi che originano da una 'intersezione' di fattori che tendono a produrre discriminazioni e/o sistematiche esclusioni nei diversi contesti di vita e di lavoro. Negli ultimi vent'anni, gli stranieri in

Italia hanno registrato un aumento rilevante fino al 2014, per poi stabilizzarsi attorno ad una presenza di 5 milioni di persone. La quota di giovani, sotto i 18 anni, è del 20%, stabile da diversi anni, mentre cresce il numero di anziani che negli ultimi 20 anni è passato da circa 40mila a oltre 270mila, quasi raddoppiando in termini percentuali (dal 3% al 5,5%). In futuro si prospetta un processo accelerato di invecchiamento della popolazione. Anche la popolazione straniera nei prossimi trent'anni vedrà crescere la quota di ultrasessantacinquenni fino al 20%. Si tratta di anziani che avranno sicuramente maggiori difficoltà ad accedere ai servizi di cui necessiteranno e che più difficilmente potranno poggiarsi su una rete familiare. Accanto a questi scenari futuri, l'attualità è interessata dalla crisi umanitaria innescata dalla guerra in Ucraina che costituisce un test formidabile per le politiche nazionali ed europee tese a fronteggiare i flussi migratori e a disporre di meccanismi più collaudati di integrazione socio-economica degli stranieri.

### 6.1 Ruolo delle componenti migratorie all'interno delle previsioni della popolazione italiana

Come è noto, il processo di invecchiamento della popolazione, in corso da alcuni decenni, favorito dalla generalizzata crescita della speranza di vita e dal progressivo calo delle nascite, sta portando disequilibri nella struttura di popolazione con un incessante aumento delle coorti più anziane. Tale dinamica avrà ricadute economiche per quanto riguarda l'aumento della spesa sanitaria e pensionistica e porterà ad una contrazione delle fasce di popolazione in età attiva. Per le considerazioni appena fatte, è di fondamen-



tale importanza effettuare previsioni della popolazione italiana seguendo un rigoroso procedimento scientifico che utilizzi teorie consolidate. A tal fine, la metodologia utilizzata segue un approccio di tipo stocastico e si basa sulle proprietà dei processi di punti-evento<sup>1</sup>. Di seguito sono descritte le fasi prodromiche necessarie alla realizzazione delle previsioni. L'intervallo temporale preso in considerazione in questa sede va dall'anno 2020 all'anno 2050. La procedura richiede alcune informazioni che sono necessarie al calcolo della velocità di realizzazione degli eventi; tra di esse va annoverata la struttura della popolazione all'istante iniziale di previsione distinta per sesso.

I dati predetti sono relativi all'anno 2019 e sono di fonte Istat. La scelta è ricaduta sul 2019 per ovviare alle problematiche connesse al periodo pandemico specie in fase di stima delle funzioni demografiche e probabilistiche che verranno descritte di seguito. Come già anticipato precedentemente, al fine di prevedere il futuro andamento della popolazione, la procedura richiede uno scenario previsivo per i principali aggregati demografici (nascite, morti, emigrazioni ed immigrazioni). Per quanto concerne la mortalità, sono stati considerati i tassi specifici di mortalità per sesso osservati dal 1960 al 2019. Successivamente, attraverso la metodologia di Lee-Carter (1992) è stata stimata una funzione teorica di mortalità per singole età e per sesso. Attraverso tale funzione sono state stimate le probabilità di morte fino al 2050 e prese come scenario futuro della mortalità. Per quanto concerne la fecondità, la struttura dei tassi futuri è stata considerata costante al livello attuale mentre il numero di figli medi per donna è stato visto in rialzo da 1.24 a 1.50, in linea con quanto previsto dall'Istat. La stima dei tassi di immigratorietà ed emigratorietà è stata realizzata a partire dai dati Eurostat sui flussi in ingresso dall'estero e sulle uscite verso l'estero. Dai tassi calcolati per età e sesso, utilizzando la metodologia di Roger-Castro (1981) sono state stimate funzioni teoriche che approssimano l'andamento dei tassi osservati. Per quanto riguarda la scelta dei flussi futuri degli immigrati e dei tassi di emigratorietà si è scelto

---

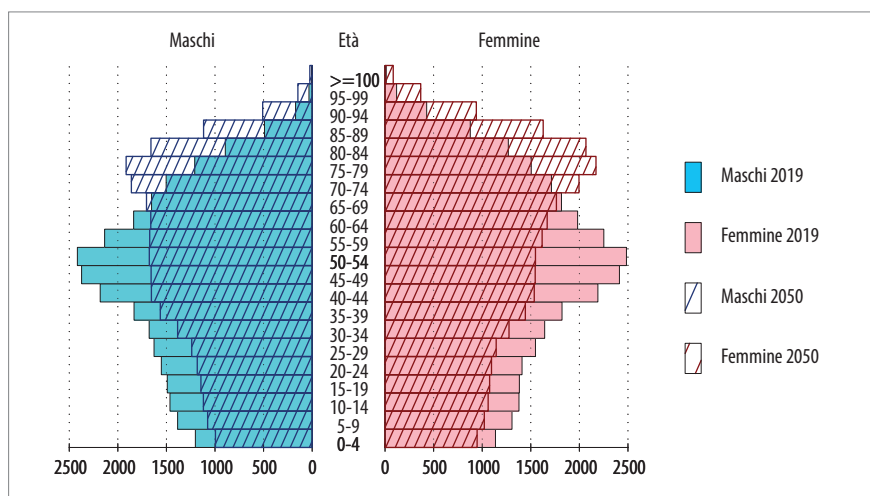
<sup>1</sup> Il modello adottato per simulare i singoli eventi che hanno conseguenze demografiche (nascita, morte, emigrazione ed immigrazione) è quello che fa riferimento alla composizione di più processi di Poisson. Attraverso questo metodo è possibile simulare l'evoluzione di una popolazione, di cui si conosce la composizione in un certo istante, generando aleatoriamente la successione dei singoli eventi che si verificheranno in ciascun anno della previsione. L'intera procedura viene ripetuta per un prefissato numero di volte generando, per ogni anno di studio, più previsioni della struttura di popolazione. In questo modo, per ciascun anno di studio e per ogni caratteristica della popolazione, si possono calcolare i rispettivi valori medi e gli scarti quadratici medi che forniscono un'indicazione della variabilità delle misure caratteristiche stesse.

di adottare le medesime previsioni fornite dall'Istat attraverso gli indicatori previsivi (scenario mediano)<sup>2</sup>.

Di seguito vengono presentati i risultati della previsione della popolazione italiana poc'anzi descritta. La figura 6.1 riporta la popolazione residente in Italia nel 2019 (barre colorate) confrontata con le previsioni al 2050 (barre trasparenti). La figura mostra l'evolversi dell'incessante processo di invecchiamento della popolazione italiana con il progressivo incremento delle generazioni più anziane. Al contempo, è possibile notare la riduzione della popolazione nelle fasce di età più giovani. Tale evento è causato da due fenomeni concomitanti: da una parte il ridotto numero futuro di figli in media per donna ipotizzato nel modello e dall'altro lato la progressiva riduzione del numero di donne in età feconda.

Un Paese che  
invecchia  
inesorabilmente

**Figura 6.1 Previsioni della popolazione italiana. Confronto anni 2019-2050**



Fonte: elaborazione da modelli previsionali sviluppati da Inapp su dati Istat 2019

La piramide per età permette di valutare, in modo intuitivo e immediato, i processi in atto. La tecnica previsiva utilizzata consente di ripetere la simulazione più volte. Tale procedimento permette di calcolare il valore medio degli indicatori e il relativo errore standard.

<sup>2</sup> Va altresì segnalato che, da una attenta lettura della ricostruzione della popolazione fornita dall'Istat, sembrerebbe che i flussi di immigrati e emigrati effettivamente registrati potrebbero essere più alti di quelli indicati negli scenari previsivi.



La tabella 6.1 riporta i valori medi, e i relativi errori standard, dei principali indicatori demografici per gli anni 2019, 2035 e 2050. L'età media della popolazione passerà da 45,5 anni nel 2019 a 49,3 anni nel 2035. Tale indicatore aumenterà fino a 51,5 anni nel 2050 con un incremento di 6 anni rispetto al valore dell'anno base. Anche l'età media alla morte si incrementerà di quasi 6 anni passando dagli attuali 80,7 anni a 86,8 anni nel 2050. Infatti, nello scenario previsto, si immagina che continuerà l'attuale trend di aumento della sopravvivenza originato dal progresso tecnologico nel campo delle scienze mediche, così come dal miglioramento complessivo delle condizioni di vita. Esaminando gli indicatori che hanno una maggiore rilevanza per l'economia, è interessante notare come l'andamento dell'indice di dipendenza strutturale dei giovani<sup>3</sup> tenderà a calare passando da 20,6 a 18,9 nel 2035. Dalla lettura dell'indicatore al 2050 (21,6) si desume che tale tendenza si invertirà. Infatti, pur diminuendo nel complesso le generazioni tra 0 e 14 anni, da un certo punto in poi, avremo una riduzione molto sostenuta della popolazione in età attiva a favore delle coorti più anziane. Tale andamento farà sì che l'indicatore avrà una inversione di tendenza arrivando a crescere. L'indicatore che non lascia spazio a dubbi interpretativi è l'indice di dipendenza strutturale degli anziani<sup>4</sup>; infatti nell'arco di tempo considerato si raddoppierà passando dall'attuale 35,8 a 69,3, mostrando che per ogni tre persone in età lavorativa ci saranno due persone in età 65 e più. Per ciò che concerne l'indice di dipendenza strutturale della popolazione<sup>5</sup>, come era lecito aspettarsi, esso aumenterà dagli attuali 56,4 a 90,2 facendo supporre che nel 2050 per ogni persona in età lavorativa ci sarà un'altra persona in età non lavorativa. In ultimo viene presentato il numero di nascite stimate; le nostre ipotesi, in analogia con le previsioni dell'Istat, prevedono un aumento del numero medio di figli per donna da 1,21 a 1,5. La conseguenza di tale comportamento sarebbe un iniziale graduale aumento delle nascite (dal valore di 401.444 nel 2019 a 408.637 nel 2035). Successivamente, a causa della riduzione delle coorti femminili nelle età più giovani, il numero dei nati tornerebbe a decrescere attestandosi a 377.074 nel 2050.

Previsione di lieve aumento delle nascite, ma solo fino al 2035

<sup>3</sup> L'indice di dipendenza strutturale dei giovani esprime il rapporto tra la popolazione 0-14 anni e la popolazione in età attiva 15-64 anni moltiplicato per cento.

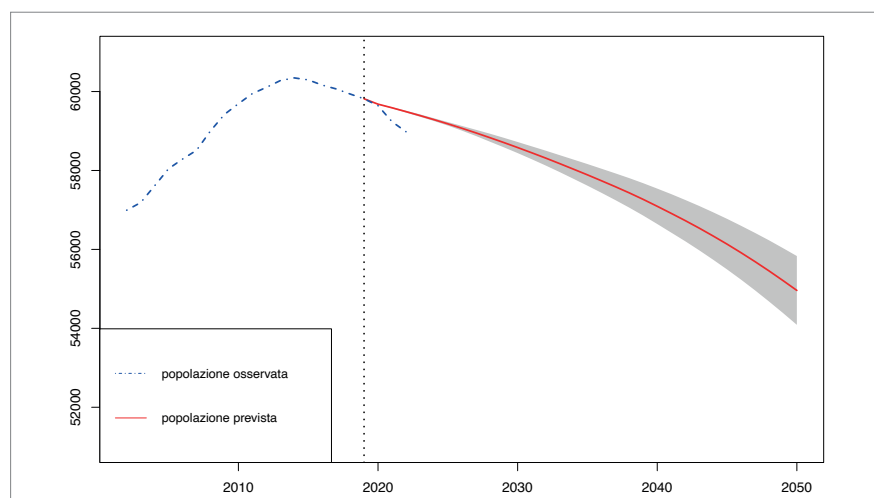
<sup>4</sup> L'indice di dipendenza strutturale degli anziani indica il rapporto tra la popolazione in età 65 anni e più e la popolazione in età attiva 15-64 anni moltiplicato per cento.

<sup>5</sup> L'indice di dipendenza strutturale della popolazione contiene il rapporto tra popolazione inattiva (popolazione 0-14 e 65 anni e più) su popolazione in età attiva (15-64 anni) moltiplicato per cento.

**Tabella 6.1 Principali indicatori demografici al 2050 (valori medi e scarti quadratici medi)**

	2019	2035		2050	
	Valore indicatore	Valore medio	Errore standard	Valore medio	Errore standard
Età media della popolazione	45,5	49,3	0,2	51,5	0,7
Indice di dipendenza giovani	20,6	18,9	0,3	21,6	0,8
Indice di dipendenza anziani	35,8	53,8	0,2	69,3	1,1
Indice di dipendenza economica della popolazione	56,4	72,7	0,3	90,2	1,0
Età media alla morte	80,7	84,2	0,1	86,8	0,1
Numero di nati nell'anno	401.444	408.637	16.600	377.074	22.738

Fonte: elaborazione da modelli previsionali sviluppati da Inapp su dati Istat 2019

**Figura 6.2 Andamento della popolazione italiana dal 2002 al 2022 e previsione al 2050 con il relativo intervallo di confidenza**

Fonte: elaborazione da modelli previsionali sviluppati da Inapp su dati Istat 2002-2022

La figura 6.2 riporta l'ammontare totale della popolazione dal 2002 al 2022 (secondo i dati Istat) e la popolazione stimata al 2050 con il relativo intervallo



Negli anni del Covid curva della popolazione in caduta libera

di confidenza al 95%. La differenza per il periodo 2019-2022 tra popolazione osservata e stimata è determinata dalla scelta di considerare come anno base delle previsioni il 2019 (ultimo anno prima della pandemia). Dalla figura è così possibile osservare l'impatto del Covid sulla numerosità complessiva della popolazione, con una forte contrazione nel corso del 2019 e 2020. L'andamento della popolazione è previsto continuare a decrescere passando da circa 59 milioni registrati nel 2019 a circa 55 milioni stimati nel 2050.

L'analisi della figura precedente fa emergere la graduale riduzione della popolazione che unita all'invecchiamento progressivo aggiunge un ulteriore problema demografico.

I flussi migratori, dall'analisi delle stime effettuate, svolgono un importante ruolo, anche se non sufficiente a compensare gli squilibri esistenti. Le previsioni effettuate mostrano un saldo migratorio con l'estero sempre positivo e crescente. Infatti, si passerà da un saldo migratorio pari a circa 115mila (derivante dalla differenza tra 273mila immigrati e 158mila emigrati) a uno pari a circa 126mila (frutto della differenza tra 260mila immigrati e circa 134mila emigrati). Tali risultati, che sono il frutto del passato comportamento migratorio nel nostro Paese, indicano come i flussi migratori in entrata non siano sufficienti a compensare la diminuzione della popolazione derivante dal progressivo invecchiamento e dalla riduzione delle nascite. Di converso, va segnalata la crescente emigrazione degli ultimi anni, che certamente aggrava le problematiche esistenti.

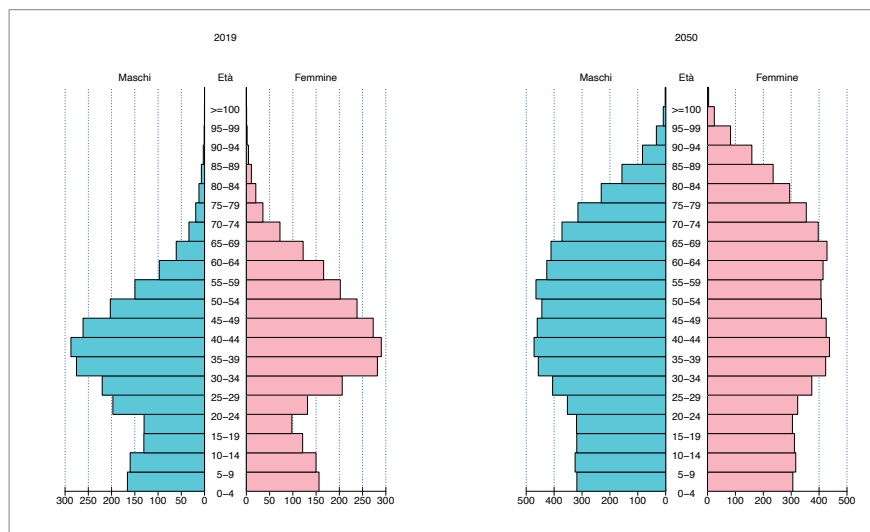
Mediante una proiezione demografica è possibile tratteggiare la possibile evoluzione futura della popolazione immigrata straniera. Essa è la risultante di particolari scenari fissati a priori e non rappresenta una vera e propria previsione statistica. Attraverso questa proiezione è possibile fare alcune considerazioni sull'ammontare e la composizione per età della popolazione straniera residente in Italia ipotizzabile al 2050. Occorre innanzitutto premettere che effettuare una proiezione futura della popolazione residente straniera non è concettualmente semplice in quanto né il criterio della cittadinanza né quello della nazione di nascita permettono di individuarla esattamente. Infatti, gli immigrati stranieri all'inizio del processo migratorio costituiscono la totalità della popolazione obiettivo, ma col passare del tempo ad essi vanno sottratti gli immigrati naturalizzati e quelli delle seconde generazioni che diventano, col passare del tempo di permanenza nel Paese di destinazione, contingenti sempre più rilevanti e importanti (Strozza *et al.* 2002). Per ovviare a tali inconvenienti, nel nostro modello ipotizzeremo che le acquisizioni di cittadinanza non abbiano luogo nel periodo considerato e, pertanto, un cittadino straniero resta tale per tutta la durata della sua permanenza in Italia. Una volta selezionata la popolazione straniera residente in Italia nel 2019, le

Le difficoltà di una proiezione precisa sul fenomeno migratorio

ipotesi alla base del modello proposto prevedono, in analogia con il modello di previsione della popolazione italiana, l'adozione degli stessi modelli di mortalità, fecondità e migratorietà utilizzati in precedenza. In particolare, verranno ipotizzati gli stessi flussi di immigrati in ingresso. In definitiva, si considererà il comportamento demografico degli immigrati stranieri e dei nativi molto simile, cosa verosimile col passare del tempo, uniformandosi e integrandosi con i nostri modelli socio-culturali<sup>6</sup>. La figura 6.3 raffronta le due piramidi per età della popolazione straniera immigrata nell'anno 2019 e la sua proiezione al 2050. Come è possibile notare, sulla base delle ipotesi prima descritte, la popolazione immigrata cresce complessivamente oltre il doppio (da circa 5 milioni a 12 milioni e 800mila). Oltre a crescere numericamente cambierà la struttura per età e i rapporti esistenti tra le generazioni. Infatti, mentre attualmente la popolazione straniera immigrata è composta massimamente da individui in età lavorativa e da bambini in età prescolare e scolare, nel futuro prossimo perderà questa sua peculiarità cominciando ad allinearsi con la popolazione nativa. Secondo le stime ottenute, l'età media della popolazione straniera passerà da 34,8 anni a 43,6. L'indice di dipendenza della popolazione incrementerà di molto il proprio valore, passando dall'attuale 28,4 a 57,0. Inoltre, come è facile vedere, ci sarà un forte incremento delle coorti in età oltre i 65 anni che farà aumentare notevolmente l'indice di vecchiaia (da 25,5 a 145,5). Pertanto, si può concludere dicendo che, se le ipotesi alla base del nostro modello dovessero essere confermate, anche la popolazione degli stranieri sarà interessata da un progressivo processo di invecchiamento.

Oltre il doppio di stranieri tra trent'anni, ma con otto anni in più di età media

<sup>6</sup> Tali scelte rappresentano una buona approssimazione della realtà, anche se occorre fare alcune importanti precisazioni. Per quanto concerne la fecondità, esistono studi che dimostrano che il comportamento riproduttivo delle donne immigrate e la loro storia migratoria sono fortemente connessi e, in particolare, va tenuto conto anche degli anni di permanenza nel Paese ospitante. Ad esempio, studi internazionali sottolineano come la fecondità tende a decrescere subito dopo l'evento migratorio (Alders 2000). Inoltre, indagini specifiche sull'Italia hanno dimostrato che il comportamento riproduttivo delle donne immigrate cambia fortemente a seconda dei Paesi di provenienza e delle cause che hanno spinto a migrare (Mussino e Strozza 2012). Per quanto concerne la mortalità, a seconda dell'area geografica di provenienza, variano fortemente sia le cause di morte che il livello di mortalità totale (Fedeli *et al.* 2015; Pacelli *et al.* 2016). Va inoltre ricordato che, generalmente, i migranti hanno una propensione maggiore a emigrare di nuovo e a spostarsi rispetto ai nativi; tale tendenza è maggiore tra i migranti che provengono da Paesi più remoti. L'approccio qui proposto vuole rappresentare un esperimento rispetto ai più collaudati studi già effettuati per valutare l'effetto 'ringiovanimento' della componente migratoria sull'invecchiamento demografico di una popolazione. Infatti, generalmente, vengono utilizzati modelli *what-if* che confrontano un modello di proiezione che incorpora le migrazioni ad un altro che invece le esclude (Le Bras 1991; Golini e Strozza 1998).

**Figura 6.3 Popolazione straniera immigrata nel 2019 e proiezione al 2050**

Fonte: elaborazione da modelli previsionali sviluppati da Inapp su dati Istat 2019

## 6.2 Stranieri aventi diritto e beneficiari del Reddito di cittadinanza: condizioni di povertà e questioni di accesso

Il processo di riforma che ha portato all'introduzione nel nostro Paese di una misura strutturale di reddito minimo vede nel 2019 la sostituzione del Reddito di inclusione<sup>7</sup> con l'attuale Reddito di cittadinanza (RdC). Il RdC è una misura universale non categoriale basata su criteri di universalismo selettivo, la cui erogazione, più restrittiva rispetto al precedente beneficio, è vincolata da precisi requisiti reddituali, patrimoniali, di residenza e di adesione ai percorsi di inserimento lavorativo e accompagnamento all'inclusione sociale.

Il complesso e stringente sistema di condizionalità per l'accesso al RdC rischia di produrre un impatto negativo tutt'altro che trascurabile sui potenziali beneficiari stranieri presenti nel nostro Paese. Il vincolo di residenza decennale in Italia (oltretutto continuativa per gli ultimi due anni) può essere particolarmente penalizzante, ad esempio, per i titolari di protezione internazionale; inoltre, ai cittadini extra-comunitari è richiesto di certificare la propria situazione patrimoniale presso il Paese di origine. Si tratta, in tutti questi casi, di

Burocrazia freno alle possibilità di utilizzo del RdC per gli immigrati

<sup>7</sup> Il Rel era stato introdotto come misura di contrasto alla povertà, in netto ritardo rispetto agli altri Paesi europei, con la legge delega n. 33/2017, e con il successivo decreto legislativo n. 147/2017.



attestazioni che spesso non è semplice ottenere e che possono generare un 'mancato utilizzo' oltre che una 'mancata concessione' della misura proprio a chi ne ha più bisogno.

Un sistema di protezione efficace ed efficiente dovrebbe essere capace di intercettare tutti coloro che vivono una condizione di disagio, tanto più che nel nostro Paese crescono le disuguaglianze. Nel 2021 il tasso di povertà assoluta di una famiglia italiana era del 5,7%, sostanzialmente stabile rispetto agli anni precedenti, mentre per famiglie composte da soli stranieri il tasso di povertà assoluta è cresciuto di ulteriori 4 punti rispetto al 2020, attestandosi al 30,6%. Anche nel caso della povertà relativa vi sono rilevanti differenze in base alla cittadinanza dei componenti del nucleo familiare: era dell'8,6% l'incidenza presso le famiglie di soli italiani mentre nelle famiglie con soli stranieri era del 25,7% nell'anno 2020. Nel caso di famiglie con stranieri presenti nel Mezzogiorno l'incidenza è addirittura del 44,9% (Istat 2021 e 2022b). Esiste dunque un rischio concreto di mancato take-up della prestazione proprio in un segmento della popolazione particolarmente vulnerabile, finendo così per tradire l'intento alla base del disegno stesso della politica, senza dimenticare altri disincentivi alla presentazione della domanda che colpiscono particolarmente gli stranieri, come lo stigma (Sen 1995), la bassa scolarizzazione e le difficoltà linguistiche (Daigneault e Macé 2020), e la gravosità dell'iter burocratico (Frazer e Marlier 2016).

I problemi per le famiglie straniere non si limitano purtroppo solo al vincolo del requisito di lungo soggiorno e alle difficoltà nell'ottenere le certificazioni necessarie. Per ragioni di contenimento dei costi della misura, infatti, è stata adottata una scala di equivalenza dei redditi che, a differenza di quelle più comunemente utilizzate, frena l'incremento del beneficio in presenza di minori e all'aumentare del numero di componenti. Nel nostro Paese sono proprio le famiglie di origine straniera a essere più numerose e con una maggiore presenza di minori nel nucleo<sup>8</sup>. Ed è noto che in Italia la condizione di povertà colpisca maggiormente i nuclei numerosi e in cui vivono dei minori<sup>9</sup>. Anche

Incidenza  
abnorme  
della povertà  
sulle famiglie  
immigrate al Sud

<sup>8</sup> Dai dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro condotta dall'Istat per l'anno 2020 è possibile stimare che il 35% degli individui che vivono in famiglie la cui persona di riferimento è italiana hanno un'ampiezza del nucleo maggiore o uguale a 4 componenti; tale tasso cresce fino al 38% fra quelli che vivono in famiglie la cui persona di riferimento ha la cittadinanza di un Paese comunitario, mentre sfiora il 55% fra chi vive in famiglie la cui persona di riferimento ha la cittadinanza di un Paese non comunitario. Inoltre, quasi il 64% delle persone che vivono in famiglie la cui persona di riferimento è italiana non ha minori nel nucleo; la percentuale scende al 44% fra quelli che vivono in famiglie la cui persona di riferimento ha la cittadinanza di un Paese comunitario, fino a toccare il 37% fra chi vive in famiglie la cui persona di riferimento ha la cittadinanza di un Paese extra-UE.

<sup>9</sup> Secondo i dati dell'Indagine sulle spese delle famiglie del 2020, in Italia sono maggiormente esposti alla condizione di povertà assoluta i nuclei formati da 5 o più componenti (20,5%), rispetto a quelli di ampiezza inferiore dove il tasso varia dal 5,7% dei nuclei composti da 1 o 2 persone



Criteri di calcolo per RdC penalizzanti per famiglie numerose e con minori

quando le famiglie di stranieri riescono ad accedere alla misura, si trovano dunque a scontare uno svantaggio nell'importo percepito dovuto ai suddetti criteri di calcolo.

A fronte di queste problematiche può essere utile per il policy maker esaminare possibili scenari, fondati su alcune micro-simulazioni condotte su dati provenienti dall'indagine Istat IT-SILC, che mostrano le differenze per la popolazione, non solo rispetto all'accesso, derivanti da una possibile riforma della scala di equivalenza e del requisito di residenza.

Non essendo disponibili dati amministrativi a partire dai quali individuare con precisione la platea di famiglie potenzialmente beneficiarie, questa deve essere necessariamente ricostruita con una certa approssimazione attraverso simulazioni condotte a partire da dati campionari. Il modello di micro-simulazione qui presentato è un aggiornamento del sistema tax-benefit italiano all'anno 2022 del modello utilizzato da Baldini e Gallo (2021). Il modello è alimentato coi dati dell'Indagine sul reddito e le condizioni di vita (Istat 2018) integrati con le informazioni desunte dall'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane e dai Conti finanziari (Banca d'Italia 2018), dalle statistiche catastali prodotte dall'Osservatorio del Mercato immobiliare e dall'Agenzia delle Entrate (per maggiori dettagli, cfr. Gallo e Sacchi 2019).

Rapporto beneficiari stranieri effettivi e potenziali percettori RdC poco oltre il 50%

La tabella 6.2 presenta le stime del rapporto fra beneficiari e potenziali percettori (definito come tasso di take-up) del RdC distinte per cittadinanza del richiedente, dove per potenziali percettori si intendono i nuclei familiari che rispettano tutti i requisiti previsti per l'anno 2020<sup>10</sup>. L'analisi evidenzia che sono circa 1,7 milioni le famiglie potenzialmente beneficiarie del RdC, con un tasso di take-up stimato superiore al 70%. Emergono, tuttavia, sensibili differenze tra famiglie italiane e straniere: per queste ultime, infatti, il tasso di take-up è più basso di quasi 20 punti percentuali.

---

all'11,2% delle famiglie di 4 persone. A fronte di una media nazionale pari al 7,7% di famiglie in povertà assoluta sul totale delle famiglie, con un figlio minore nel nucleo il tasso sale al 9,3%, e raggiunge il 22,7% con 3 o più figli minori.

<sup>10</sup> Il numero totale dei nuclei percettori è ricavato dal rapporto dell'osservatorio statistico dell'Inps su reddito e pensione di cittadinanza relativo al periodo aprile 2019 - dicembre 2020 (Inps 2022).

**Tabella 6.2 Stima del take-up del RdC per cittadinanza della persona di riferimento per l'anno 2020 e relativi intervalli di confidenza (I.C.)**

Popolazione di famiglie	Nuclei percettori	Platea di nuclei potenziali beneficiari			Tasso di take-up		
		Stima	95% I.C.		Stima	95% I.C.	
Totale	1.250	1.690	1.606	1.774	73,9%	70,4%	77,8%
Famiglie italiane	1.065	1.370	1.295	1.446	77,7%	73,6%	82,2%
Famiglie straniere	185	320	281	358	58,0%	51,7%	65,9%

Nota: dati in migliaia.

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat, Banca d'Italia, Osservatorio del Mercato immobiliare, Agenzia delle Entrate

Con la tabella 6.3, invece, si calcola l'impatto sull'importo medio erogato, sul numero di famiglie beneficiarie e sul costo per i conti pubblici che si avrebbe a seguito della sostituzione della scala di equivalenza attualmente adottata con quella utilizzata per il calcolo dell'ISEE<sup>11</sup> e dell'abolizione del requisito di residenza. I confronti sono condotti considerando come potenziali platee sia il totale delle famiglie che le sole beneficiarie con richiedente straniero. La situazione attuale (righe 'RdC attuale') viene confrontata con tre possibili scenari, corrispondenti a ciò che si verificherebbe in caso di modifica della scala di equivalenza adottata (righe 'Scala ISEE), di riforma del requisito di residenza (righe 'No residenza') e di un intervento su entrambi questi aspetti (righe 'No residenza + scala ISEE). Queste simulazioni sono condotte ipotizzando un take-up incompleto e pari al 74%, in linea con quanto osservato in tabella 6.2.

<sup>11</sup> In quest'ultimo caso, il valore della Scala di equivalenza (SE) è definito in base al numero crescente dei componenti della famiglia e maggiorato in base alle caratteristiche della famiglia stessa.



Tabella 6.3 Effetti di una riforma della scala di equivalenza e del requisito di residenza (per tutti e per i soli nuclei stranieri)

Scenari di riforma	Famiglie beneficiarie (in migliaia)			Importo medio annuo (in euro)			Spesa annuale (in miliardi di euro)				
	Base	Nuove	Totale	Base	Modifica	Nuove	Totale	Base	Modifica	Nuove	Totale
	<b>Totale famiglie</b>										
RdC attuale	1.253	0	1.253	5.371	5.371	0	5.371	6,73	0,00	0,00	6,73
Scala ISEE	1.253	414	1.666	5.371	7.499	2.151	6.257	6,73	2,67	0,89	10,28
No residenza	1.253	186	1.438	5.371	5.371	4.821	5.503	6,73	0,00	0,89	7,62
No residenza + scala ISEE	1.253	593	1.845	5.371	7.274	3.269	5.982	6,73	2,38	1,94	11,05
	<b>Famiglie beneficiarie con richiedente straniero</b>										
RdC attuale	232	0	232	5.132	5.132	0	5.132	1,19	0,00	0,00	1,19
Scala ISEE	232	29	262	5.132	6.451	2.499	5.767	1,19	0,31	0,07	1,57
No residenza	232	150	383	5.132	5.132	4.492	5.120	1,19	0,00	0,67	1,87
No residenza + scala ISEE	232	221	453	5.132	6.654	4.951	5.874	1,19	0,35	1,09	2,64

Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat, Banca d'Italia, Osservatorio del Mercato immobiliare, Agenzia delle Entrate

Nella sezione relativa agli importi, nella colonna 'Modifica' si possono leggere le cifre stimate che i nuclei percettori andrebbero a ricevere qualora venissero applicate le riforme indicate nella corrispondente riga della prima colonna ('Scenari di riforma'), mentre nella colonna 'Nuove' si quantifica il beneficio che verrebbe erogato alle famiglie attualmente escluse e che invece nel corrispondente scenario potrebbero accedere alla misura. Analogamente, nella sezione relativa alla spesa annuale implicata (ultime quattro colonne), vengono fornite le stime dei costi per la finanza pubblica associati ai diversi scenari di riforma.

Dalla tabella 6.3 risulta (come ci si attendeva) che il requisito della residenza sia quello che maggiormente limita l'accesso delle famiglie straniere alla misura. Tuttavia, anche la sostituzione della scala di equivalenza attuale con quella ISEE avrebbe un impatto di assoluto rilievo, permettendo alle famiglie beneficiare di veder accrescere sensibilmente gli importi percepiti. La cancellazione del requisito di residenza richiederebbe un aumento della spesa pubblica di circa 890 milioni di euro, gran parte dei quali (circa 670 milioni) a vantaggio delle famiglie di stranieri. La modifica della scala di equivalenza avrebbe invece un effetto notevole sui conti pubblici, stimabile in ben 3,55 miliardi di euro, di cui 380 milioni destinati alle famiglie di stranieri.

I dati qui illustrati permettono di approfondire la situazione delle famiglie di stranieri in condizioni di povertà in relazione ai requisiti di accesso al RdC, aspetto che (per quanto a nostra conoscenza) è ancora assente o solo marginalmente affrontato negli studi empirici sinora condotti.

Come prima valutazione, è possibile affermare che il RdC è senza dubbio più generoso del suo progenitore rappresentato dal Rel, e ciò è vero tanto in termini di potenziali beneficiari raggiunti quanto di cospicuità del beneficio monetario erogato. Allo stesso tempo però, esso risulta oggettivamente ben più restrittivo per il requisito della permanenza propedeutico alla presentazione della domanda, prevedendo ben dieci anni contro i soli due del Rel. I risultati ottenuti con il modello di micro-simulazione sottolineano che attraverso opportuni accorgimenti è possibile contrastare le disuguaglianze di accesso che attualmente penalizzano la popolazione straniera, rispondendo in tal modo in maniera più realistica all'obiettivo di garantire una misura universale che rappresenta un diritto soggettivo di cittadinanza.

La notevole differenza osservata fra famiglie di italiani e di stranieri prospetta l'esistenza di ulteriori fattori ostativi, verosimilmente legati alla difficoltà di produrre le certificazioni richieste su patrimoni e redditi e alle note barriere linguistiche e culturali. Per questa ragione, una modifica nei criteri di accesso sortirebbe un importante effetto perequativo sia per quanto riguarda la consistenza degli importi erogati, sia per la capacità della misura di intercettare

Possibili impatti di una revisione dei requisiti di residenza e scala ISEE



le famiglie in condizioni di maggiore bisogno. E ciò anche in considerazione di quanto messo in evidenza all'inizio, in quanto le famiglie straniere, rispetto a quelle italiane, risultano mediamente più numerose, hanno un numero maggiore di minori nel nucleo e tendono a concentrarsi maggiormente in aree del nostro Paese dove il costo della vita è più elevato.

Una riforma del sistema di condizionalità disegnato per l'erogazione del beneficio, intervenendo sui criteri che generano esclusione, potrebbe allora finalmente accrescere l'uguaglianza nelle condizioni di accesso e fruizione, sostenendo i reali bisogni delle famiglie in condizione di povertà e garantendo a tutti la possibilità di vivere una vita dignitosa.

### 6.3 Le discriminazioni nella prospettiva dell'intersezionalità

La lotta contro le discriminazioni, con cui si rende effettivo il principio della parità di trattamento, è incorporata in tutte le politiche e le azioni dell'Unione europea, tuttavia, come rilevano le indagini dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali (FRA 2017) e i sondaggi Eurobarometro<sup>12</sup>, le persone sperimentano sistematiche discriminazioni ed esclusioni sulla base del genere, background migratorio, disabilità, religione, età, orientamento sessuale, identità di genere ecc. Quando tali fattori si sommano l'uno all'altro, il rischio di trattamento differenziato diviene più gravoso, come può sperimentare una donna immigrata che, in un mercato del lavoro segregato, sia in base al genere, sia all'origine nazionale, incontra più alte barriere per accedere a un impiego<sup>13</sup>. Nella vita reale infatti, i diversi background di una persona, agendo singolarmente, sommandosi o, influenzandosi reciprocamente, possono essere motivo di discriminazioni; tuttavia le norme e la tutela giuridica dei diritti assumono generalmente una prospettiva basata su singoli fattori, con il rischio di non cogliere adeguatamente le diverse manifestazioni di trattamento differenziato. La critica al diritto antidiscriminatorio ha permesso, grazie all'approccio analitico dell'intersezionalità<sup>14</sup>, di dare visibilità a disuguaglianze e discriminazioni basate su diversi fattori che, agendo in maniera simultanea

Gli effetti  
dirompenti di più  
disuguaglianze  
concomitanti

<sup>12</sup> Commissione europea (2019), *Discrimination in the European Union*, Special Eurobarometer 493, European Union.

<sup>13</sup> Per un approfondimento sulle diverse fattispecie delle discriminazioni si rimanda a Makkonen (2002).

<sup>14</sup> La critica alle norme di contrasto alle discriminazioni nasce negli anni '80 grazie al lavoro della giurista e attivista afroamericana Kimberlé Crenshaw (1989) che ha teorizzato l'approccio dell'intersezionalità sulla base del fatto che una donna afroamericana è esposta a forme specifiche di discriminazione, diverse sia rispetto a quelle subite dagli uomini afroamericani sia a quelle subite dalle donne bianche. In seguito, l'approccio analitico ha incluso nel suo focus l'intersezione tra genere/razza/classe per poi considerare tutti i fattori dell'identità.

e interconnessa da non poter più essere scissi, espongono a esclusioni e discriminazioni qualitativamente differenti rispetto a quelle basate su singoli motivi o sulla loro somma. Tale prospettiva offre una nuova cornice di analisi che consente di individuare come le policy, il modo in cui è organizzata la società e sono strutturate le istituzioni, contribuiscono all'esclusione sistematica di alcune persone<sup>15</sup>.

La Commissione europea (2020)<sup>16</sup> ha recentemente indicato la necessità di includere nelle legislazioni nazionali il concetto di discriminazione intersezionale e favorire in tal modo una maggiore tutela di diritti; inoltre ha promosso l'assunzione di una prospettiva intersezionale sia per migliorare la comprensione del razzismo strutturale che, radicato nelle istituzioni sociali, finanziarie e politiche, può incidere sull'elaborazione delle policy, sia per rendere più efficaci le azioni di contrasto. Norme, modelli di comportamento, regole sociali possono generare, anche inconsapevolmente, ostacoli all'accesso ai diritti e alle opportunità per quanti si trovano in posizioni di vulnerabilità, anche economica, alimentando svantaggi rispetto al resto della popolazione, e producendo discriminazioni strutturali o sistemiche.

Esclusioni sistematiche si traducono per la popolazione con background migratorio in ostacoli ai processi di integrazione i cui esiti dipendono sia da variabili socio-demografiche, sia da fattori legati ai contesti locali. I dati elaborati dall'Inapp su fonti secondarie nell'ambito dell'attività di analisi dei livelli di integrazione a livello nazionale<sup>17</sup> mettono in luce per la popolazione di origine straniera condizioni di maggior svantaggio rispetto alla popolazione italiana in numerosi ambiti della vita sociale, economica, culturale, con divari importanti rispetto ai territori di residenza, al genere e alle generazioni. Le donne immigrate incontrano maggiori ostacoli nell'accesso al lavoro, sia rispetto alle native sia rispetto agli uomini immigrati. A livello nazionale, il tasso di occupazione femminile è più basso di quasi 20 punti percentuali rispetto a quello maschile, ma mentre per gli uomini nati all'estero il tasso supera quello dei nativi (+7%),

Le sollecitazioni UE ai legislatori nazionali

Maggiori divari in occupazione femminile e sovraqualificazione lavorativa

<sup>15</sup> Perseguendo finalità di giustizia sociale, l'ottica dell'intersezionalità (applicata progressivamente in numerosi campi come ad es. lo sfruttamento nell'ambito della crisi climatica) offre la possibilità di individuare nuove misure di contrasto. perché "[...] porta a riconsiderare le relazioni sociali e di potere esistenti, le strutture sociali e anche il diritto" (Bello 2020, 14).

<sup>16</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Un'Unione dell'uguaglianza: il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025 (COM(2020) 565 final).

<sup>17</sup> L'attività, realizzata nell'ambito di un Accordo di programma sottoscritto con il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali-DG Immigrazione, prevede la costruzione di un set di indicatori di integrazione della popolazione con background migratorio. I dati qui riportati, tratti da elaborazioni Inapp su dati Istat 2020 della Rilevazione continua delle forze di lavoro- RCFL (Italia) e 2017 (UE), sono contenuti nel Rapporto Intermedio sugli Indicatori di integrazione dei cittadini di origine straniera residenti in Italia (Inapp 2022).



per le donne è inferiore (-3,7%). Contesti regionali maggiormente favorevoli non sempre si traducono in maggiori opportunità: nelle regioni del Centro e del Nord, dove il tasso di occupazione femminile è più alto, si registrano maggiori gap per le donne immigrate (120 e più native occupate ogni 100 nate all'estero). Altro divario riguarda la sovraqualificazione lavorativa<sup>18</sup>: a fronte di un valore complessivo del 19,9%, tra i nati all'estero il tasso dei sovraqualificati sale al 50,3%, con i valori più alti registrati in quasi tutte le regioni del Nord (in Europa il dato per i nati all'estero è del 33,8%). Il divario di genere riguarda tutta la popolazione, ma tra i nati all'estero è ancora più marcato (53,8% per le donne vs 45,1% per gli uomini).

Record negativi:  
tasso Neet  
donne al Nord  
e abbandono  
scolastico  
tra prime  
generazioni  
nelle Isole

Per la popolazione giovanile si registra, tra quanti sono nati all'estero (prime generazioni), una maggiore incidenza di Neet<sup>19</sup> (lo scarto con il dato nazionale è superiore ai 14 punti percentuali e quello con la media UE per i nati all'estero è di circa 10 punti percentuali). Ancora una volta è tra le donne nate all'estero che si registra una maggiore incidenza del fenomeno, in particolare nelle regioni del Nord: qui il tasso Neet è tre volte più alto rispetto a quello delle native, con un distacco in termini percentuali che supera i 30 punti. Il contesto familiare e quello migratorio incidono negativamente nelle prospettive educative e occupazionali dei giovani, perpetuando la trasmissione intergenerazionale delle disuguaglianze<sup>20</sup>.

Per quanto riguarda le prospettive educative, la particolare fase del ciclo di vita di alunni e studenti rappresenta un'ulteriore condizione di fragilità, che può aggiungersi a quelle legate all'appartenenza etnica, al genere, allo status socio-economico ecc. Ad esempio, il tasso di Elet<sup>21</sup> (Chiurco 2022) nella popolazione in età 18-24 anni è più alto tra i maschi di prima (29,9%) e di seconda (20,5%) generazione rispetto ai nativi (12,7%), con punte del 52,5% nelle Isole<sup>22</sup>. La predominanza di Elet tra le prime generazioni è confermata per tutte le variabili descrittive prese in esame, inclusi il capitale culturale e la classe sociale familiare (figura 6.4).

<sup>18</sup> Si considerano sovraqualificati gli individui altamente istruiti (ISCED 5-8) impiegati in occupazioni a medio-bassa qualificazione (ISCO 4-9).

<sup>19</sup> Tasso di giovani adulti (15-34 anni) non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione sul totale delle persone di 15-34 anni.

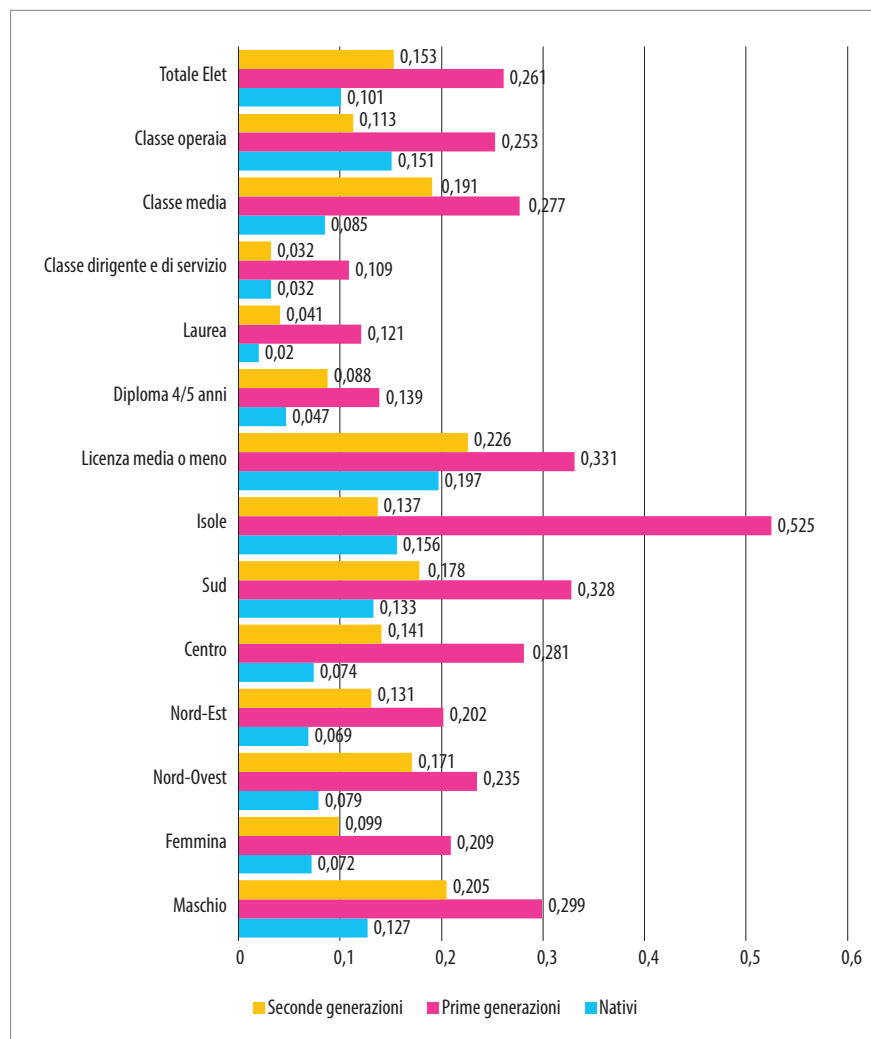
<sup>20</sup> Per un approfondimento si veda di Padova e Nelli Ballati (2018).

<sup>21</sup> Elet (Early Leaving from Education and Training) è l'indicatore europeo che misura l'abbandono scolastico e formativo: si tratta della quota di 18-24enni che, in possesso al massimo di un titolo secondario inferiore, è fuori dal sistema di istruzione e formazione.

<sup>22</sup> Il tasso Elet complessivo in Italia è del 13,3%; nell'UE27 è del 9,9%; per i nati all'estero UE è del 22,4% e per i nati nel Paese ospitante è dell'8,7% (dati Istat RCFL 2020).



**Figura 6.4 Tasso di Elet della popolazione in età 18-24 anni residente in Italia per classe sociale, titolo di studio, ripartizione geografica, sesso<sup>23</sup>**



Fonte: elaborazione Inapp su dati RCFL 2020 (dati pesati riproporzionati sulla numerosità campionaria)

<sup>23</sup> Tutte le elaborazioni del grafico riguardano non la totalità della popolazione residente in Italia fra i 15 e i 24 anni, bensì solamente quei giovani che vivono in famiglie con almeno un genitore presente, poiché solamente per questi è possibile ricostruire le informazioni sul capitale culturale e socio-economico della famiglia di origine. Si tratta del 97,4% dei 15-19enni e del 90,9% dei 19-24enni, ragion per cui si possono comunque ritenere altamente rappresentativi i dati qui presentati.



Complessità  
dell'integrazione  
scolastica degli  
alunni stranieri  
con disabilità

Allo stesso modo, il background migratorio influisce negativamente sulle performance scolastiche (Invalsi 2019). Studenti e studentesse di seconda ma soprattutto di prima generazione conseguono risultati sistematicamente inferiori agli autoctoni alle prove standardizzate, in tutti e quattro i livelli (II e V primaria, III secondaria di I grado e V secondaria di II grado), sia in italiano che in matematica<sup>24</sup>. Probabilmente, per una sorta di 'effetto San Matteo', le lacune nell'apprendimento della lingua del Paese ospitante si ripercuotono negativamente anche nell'apprendimento della letto-scrittura, della matematica e presumibilmente di tutte le altre materie curricolari<sup>25</sup>.

Ancora più drammatica la situazione dei bambini e dei ragazzi che, oltre ad avere un background migratorio, manifestano una disabilità di qualche tipo. Secondo l'anagrafe nazionale degli studenti del Ministero dell'Istruzione (2020), nell'anno scolastico 2018-2019 gli alunni stranieri con disabilità certificata (legge n. 104/1992, comma 3) rappresentavano il 13,4% degli alunni con disabilità, con un'incidenza del 4,4% sul totale degli alunni stranieri (leggermente superiore all'incidenza degli alunni italiani con disabilità sul totale degli alunni italiani, che si attesta al 3,2%)<sup>26</sup>. La scarsa conoscenza della cultura di provenienza e della storia del minore rendono particolarmente problematica una corretta diagnosi e l'assegnazione delle figure professionali più idonee a sostenerlo nel suo percorso di integrazione scolastica. A volte tali ragazzi sembrano destinati a percorsi didattici semplificati o impoveriti, mancando una presa in carico degli studenti volta a sfruttare appieno le loro potenzialità (Matucci 2020).

A questo si aggiunge la difficoltà nell'accesso ai servizi e alle informazioni per beneficiarne, ad orientarsi tra burocrazia e legislazioni, la scarsa conoscenza dei propri diritti che relega tali ragazzi in una condizione di invisibilità, la mancanza di integrazione degli interventi, rivolti o alla condizione di disabilità o alla condizione di svantaggio legato allo status di straniero, nell'ottica di

<sup>24</sup> I dati Invalsi 2021 hanno dimostrato che durante la pandemia tali divari si sono ulteriormente accentuati. Durante il lockdown infatti tali studenti si sono trovati spesso esclusi dalla DaD a causa del digital divide delle loro famiglie, che ha ulteriormente acuito un gap già esistente. I dati Invalsi registrano anche il livello socio-economico e culturale degli studenti, oltre naturalmente al genere: sarebbe interessante, sempre in una prospettiva intersezionale, comprendere come tutte queste variabili interagiscono tra di loro. Per consultare i risultati delle prove Invalsi 2020-2021 cfr. <https://tabsoft.co/3uJkGBG>, e il rapporto Invalsi (2021).

<sup>25</sup> Per la traslazione in ambito educativo del Matthew effect, ben noto in sociologia, cfr. Stanovich (2000).

<sup>26</sup> Nello stesso a.s. la percentuale di alunni stranieri sul totale degli alunni si attestava al 10% (10,3% nell'a.s. 2019/2020, ultima rilevazione disponibile: cfr. Ministero dell'Istruzione - Ufficio Statistica e studi, 2021).

target spesso contrapposti (Idos 2020)<sup>27</sup>. L'assenza di un quadro informativo chiaro sulle proporzioni del fenomeno rende difficile progettare interventi integrati e mirati alla specifica condizione del soggetto.

Sebbene sia riconosciuta l'importanza di migliorare la capacità istituzionale in tema di raccolta dati, anche a livello subnazionale, su migrazione e integrazione, le analisi transnazionali risentono della mancata disponibilità di dati nazionali affidabili, disaggregati e armonizzati. La raccolta di dati disaggregati sulla base della cittadinanza o del Paese di nascita e, in generale, dei così detti *equality data*<sup>28</sup>, dovrebbe essere integrata nelle indagini ricorrenti sulla popolazione, nei sondaggi, nelle fonti amministrative, anche attraverso una maggiore cooperazione interistituzionale. Sarebbe necessario un maggior coinvolgimento nei sondaggi dei gruppi sottorappresentati, perché le loro opinioni e i dati sulla loro partecipazione ai diversi ambiti della vita possono arricchire la base informativa per la costruzione di indicatori utili alla definizione delle politiche di integrazione<sup>29</sup>. È necessario dare maggiore evidenza nella statistica ufficiale alle esperienze di discriminazione comprese quelle intersezionali (e non solo in termini di auto-percezione), per poter individuare gli aspetti strutturali e i trend del razzismo e della discriminazione, e sviluppare adeguate policy per la parità e la non discriminazione. Su tale ambito la Commissione europea è impegnata ad esaminare gli ostacoli alla raccolta di dati sull'origine razziale o etnica<sup>30</sup> e individuare percorsi verso un approccio più armonizzato, anche relativamente ai dati intersezionali.

L'esigenza di dati nazionali affidabili con le opinioni delle minoranze

<sup>27</sup> Eppure, a livello europeo, la Child Guarantee (di Padova *et al.* 2021) raccomanda agli Stati membri di garantire ai minori bisognosi l'accesso effettivo e gratuito all'istruzione e alle attività scolastiche (art. 4), con particolare attenzione a quelli provenienti da un contesto migratorio (art. 5 comma d della Raccomandazione del Consiglio (UE) n. 1004 del 14/06/2021). Consiglio dell'Unione europea (2021), Raccomandazione (UE) 2021/1004 del 14 giugno 2021 che istituisce una Garanzia europea per l'infanzia. L'integrazione degli studenti con background migratorio è al centro delle linee guida del Ministero dell'Istruzione (2022).

<sup>28</sup> Per *equality data* si intende qualsiasi parte di informazione utile ai fini della descrizione e dell'analisi dello stato di uguaglianza (Commissione europea 2021, *Guidelines on improving the collection and use of equality data*).

<sup>29</sup> Il limite delle indagini campionarie standardizzate, che consentono di svolgere analisi longitudinali e transnazionali sulle opinioni in tema di immigrazione e discriminazioni in Europa (tra le principali, Eurobarometro ed European Social Survey) è che riportano principalmente le opinioni della popolazione maggioritaria, poiché non sono in grado di raggiungere un numero rappresentativo di intervistati appartenenti a diversi background.

<sup>30</sup> L'espressione 'origine razziale o etnica' non implica l'accettazione di teorie che tentano di dimostrare l'esistenza di razze umane, tuttavia, pregiudizi razziali esistono nella società e le persone possono subire discriminazione a causa di colore della pelle, tratti somatici, nazionalità, fede religiosa, lingua, cultura e tradizioni di provenienza.



## 6.4 Le persone con disabilità nella popolazione immigrata: un fenomeno in crescita

L'invecchiamento della popolazione e i relativi cambiamenti nelle strutture demografiche costituiscono una sfida in tutta Europa. Tali fenomeni implicano una crescente domanda di assistenza e bisogni sempre più complessi che esercitano una forte pressione sui sistemi di assistenza sanitaria e sociale. L'importanza di affrontare l'invecchiamento della popolazione in Europa è sottolineata dai cambiamenti nei rapporti di dipendenza dell'età, con una quota in calo della popolazione in età lavorativa e percentuali crescenti di persone che necessitano di assistenza sanitaria e sociale a lungo termine (Kristiansen *et al.* 2016). Contemporaneamente al processo di invecchiamento, i processi demografici dell'Europa sono interessati da diversi anni da rilevanti flussi di immigrazione. Sebbene le popolazioni che migrano al momento dell'accesso nei Paesi di destinazione siano generalmente giovani, invecchieranno esse stesse, se gli sarà permesso di rimanere nel Paese di destinazione. L'invecchiamento della popolazione migrante sta diventando un problema rilevante da affrontare anche nei Paesi di recente immigrazione. Va sottolineato che le implicazioni dell'invecchiamento possono essere molto diverse e più gravose per le popolazioni immigrate (Ballarino e Panichella 2013). Alcuni problemi si verificano con l'età indipendentemente dal background migratorio, come lo svantaggio economico e il declino legato al basso reddito dopo il pensionamento o l'aumento delle spese per cure/medicinali; altri sono più frequenti tra i migranti, come la discriminazione, la mancanza di una rete familiare o di relazione, la povertà estrema (WHO 2018). I dati demografici ed epidemiologici disponibili sui migranti anziani sono scarsi e frammentati, con poche informazioni comparabili a livello internazionale. In Italia circa 274mila persone migranti hanno un'età superiore ai 64 anni, rappresentando il 5,4% dei cittadini di altri Paesi. Il numero dei migranti anziani è sette volte superiore a quello di vent'anni fa<sup>31</sup>. Con un tale aumento del numero di anziani, la prevalenza della disabilità o di malattie croniche si configura come un problema rilevante tra la popolazione migrante. I dati della versione italiana dell'indagine campionaria *European Health Interview Survey – EHIS* (Istat 2022a), condotta nel 2019 su un campione di 45.930 soggetti di età superiore a 14 anni, permettono di effettuare una stima del numero di persone con disabilità<sup>32</sup> o affette da malattie croniche di cittadinanza straniera,

Aumento numero migranti anziani uguale crescita numero disabili e malati cronici stranieri

<sup>31</sup> Dati elaborati da Inapp sulla base dei dati demografici desunti da <https://demo.istat.it/>.

<sup>32</sup> L'indicatore scelto come proxy della condizione di disabilità è il *Global Activities Limitations Indicator* (GALI), utilizzato nelle indagini di popolazione in Europa per stimare il numero di persone con limitazioni gravi nelle attività quotidiane. Si noti che la definizione secondo il GALI è diversa da quella utilizzata in altri contesti come la scuola o il mondo del lavoro e riguarda la limitazione

comparabile a livello europeo. Il numero stimato di migranti con disabilità in Italia è 199mila, e quelli affetti da malattie croniche sono 726mila. La percentuale di persone con disabilità tra i migranti, come atteso, cresce al crescere dell'età e raggiunge il 9,1% tra coloro che hanno più di 65 anni (figura 6.5). La quota di persone con disabilità e affette da malattie croniche è più bassa tra i migranti rispetto ai nativi, anche tenendo conto della diversa struttura per età della popolazione. La possibile ragione è il noto 'effetto migrante sano': gli individui che godono di una salute migliore hanno maggiori probabilità di scegliere di migrare. La maggioranza delle persone sperimenta la maggior parte degli anni trascorsi in condizioni di salute precarie dopo i 65 anni e, in media, può aspettarsi di trascorrere circa la metà degli anni successivi a tale soglia di età vivendo con una condizione di salute o disabilità che limita la vita. L'invecchiamento dei migranti in Europa ha sempre maggiore rilevanza. Questo fenomeno pone questioni ineludibili rispetto all'accesso ai servizi sanitari e sociali ad esso connessi, per i quali le popolazioni migranti scontano uno svantaggio mai del tutto superato anche nei Paesi con una storia più datata di immigrazione (Rosano 2018). La stima del numero complessivo di stranieri con disabilità può essere utilizzata per una valutazione dell'efficacia dei servizi previdenziali, sociali e di collocamento al lavoro dedicati a tale popolazione, costituendo la base dei potenziali beneficiari. Va puntualizzato che, in relazione al tipo di servizio, la definizione di persona con disabilità cambia a seconda delle norme che regolano l'erogazione della prestazione. Pertanto, le stime sul numero di persone disabili sono indicative e riferibili alla definizione adottata nell'ambito dell'indagine EHIS.

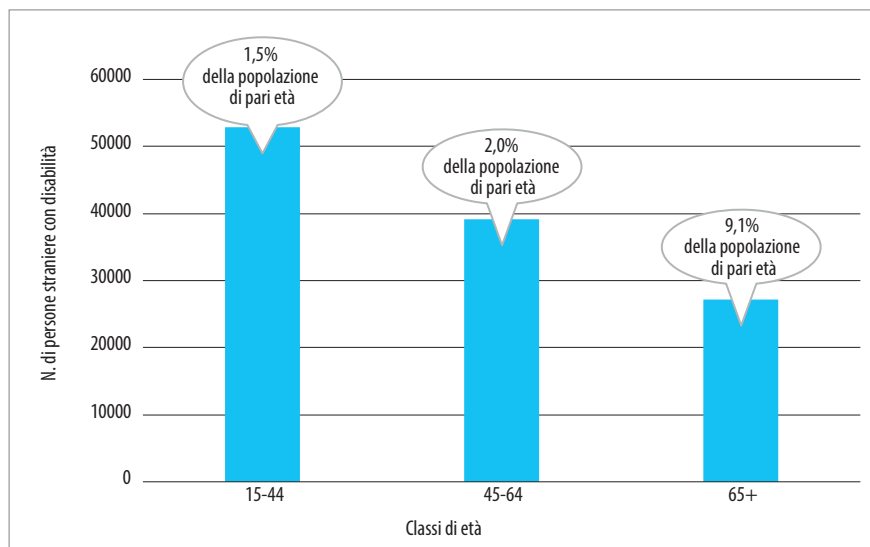
'Effetto migrante sano': chi migra di solito è in buona salute

---

permanente nello svolgimento delle attività quotidiane. La stima presentata riguarda la popolazione di età superiore ai 14 anni.



**Figura 6.5** Stima numero di migranti con disabilità per classi di età e quote rispetto alla popolazione residente



Fonte: elaborazione Inapp su dati Istat, European Health Interview Survey (EHIS), edizione 2019

## 6.5 Le politiche europee per la gestione delle emergenze umanitarie

Nonostante l'immigrazione verso l'Europa sia andata assumendo caratteristiche strutturali e il tema sia stato acquisito alla competenza politica dell'Unione, fin dal trattato di Amsterdam (1999), le divergenti posizioni degli Stati membri costituiscono tuttora un limite alla reale governance del fenomeno migratorio a livello europeo, soprattutto in occasione delle crisi migratorie che ciclicamente hanno investito l'Unione, mettendo a dura prova i sistemi nazionali di gestione e di accoglienza dei singoli Stati membri di volta in volta direttamente coinvolti. Le crisi del 2011 e del 2015, in particolare, hanno evidenziato come il sistema comune di regole dell'Unione europea non fosse in grado di fronteggiare situazioni caratterizzate da grandi flussi migratori, con un alto numero di richiedenti protezione internazionale e migranti irregolari, soprattutto per l'impossibilità politica di modificare quel sistema ancora in vigore, introdotto dal Regolamento (UE) n. 604/2013, noto come Dublino III, che, nell'attribuire allo Stato di primo ingresso la competenza a esaminare le domande di protezione internazionale, senza prevedere una condivisione degli oneri tra tutti gli Stati membri, ha penalizzato i Paesi geograficamente più esposti ai flussi migratori.

UE: criteri di Dublino III penalizzanti per Paesi esposti ad afflussi massicci di richiedenti asilo e irregolari

In questo scenario, con una Comunicazione<sup>33</sup> del 23 settembre del 2020, la Commissione, ha rilanciato il ruolo delle istituzioni europee, varando un nuovo Patto europeo per l'immigrazione e l'asilo, i cui obiettivi complessivi sono quelli di rafforzare le frontiere esterne, rendere più celeri e più integrate le procedure di asilo e rimpatrio e introdurre un meccanismo nuovo di solidarietà costante tra i Paesi.

Questo documento programmatico, cui è allegata anche una roadmap di attuazione, contiene una gamma di proposte legislative, tra cui assumono una posizione strategica quelle rivolte alla gestione dei flussi migratori e alla creazione di un sistema di cooperazione in ambito di preparazione e governo delle crisi.

Tuttavia, proprio mentre la Commissione inaugura, con il nuovo Patto del 2020, l'avvio di una nuova fase negoziale, l'attuale inaspettata deflagrazione del conflitto in Ucraina e l'insorgere di un così imponente flusso migratorio verso l'Europa, nel modificare profondamente il contesto, ha messo l'Unione europea davanti a una sfida molto superiore, in scala, a quelle precedenti, tanto più ardua in assenza di un modello sistemico di gestione delle crisi migratorie, ancora in fieri tra le proposte di riforma avanzate nel nuovo Patto. In questa situazione, l'Unione è ricorsa quindi all'unico strumento effettivamente disponibile rappresentato da quella direttiva n. 55 emanata nel 2001 in occasione della crisi del Kosovo, ma mai attivata: resa vigente con la Decisione di esecuzione n. 382/2022, adottata con decisione unanime del Consiglio dell'Unione dello scorso 4 marzo, la direttiva accorda una protezione temporanea, della durata di un anno e prorogabile solo di sei mesi, per un massimo di due anni, garantendo immediata tutela ai cittadini ucraini sfollati, le cui domande di protezione non potrebbero essere evase con tempistiche compatibili con l'emergenza e alleggerire gli Stati di primo ingresso nella procedura di valutazione delle domande in caso di afflusso massiccio.

Da questo punto di vista la protezione temporanea non sostituisce la protezione internazionale, dal momento che le domande per ottenere lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria possono essere avanzate anche da coloro che hanno ottenuto il permesso di soggiorno per protezione temporanea ex direttiva n. 55, mentre l'esame delle stesse può essere invece posposto alla scadenza del permesso di soggiorno di protezione temporanea, come previsto in Italia.

Emergenza  
guerra e  
protezione  
temporanea a  
cittadini ucraini  
sfollati

---

<sup>33</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, COM(2020) 609 final, Bruxelles, 23 settembre 2020.



Accoglienza,  
assistenza  
medica e socio-  
sanitaria e diritto  
al lavoro

Dalle incertezze  
applicative della  
direttiva 55/01  
a un sistema  
europeo solidale

La declinazione in termini concreti della portata e dei contenuti della protezione temporanea possono ricavarsi dal combinato disposto della direttiva, dalla decisione del 4 marzo scorso e soprattutto dal DPCM del 28 marzo scorso con cui si è chiuso l'iter legislativo per l'applicazione della direttiva, che era stata recepita con il D.Lgs. n. 85/2003 e sono state disposte misure specifiche per l'Italia. L'ambito di applicabilità della misura *ratione personae* accolto in Italia ricalca le categorie minime previste dalla direttiva, riguardando sia coloro che accedono *de plano* alla protezione, ossia i cittadini ucraini residenti in Ucraina prima del 24 febbraio 2022, gli apolidi e provenienti da Paesi terzi che prima di quella stessa data beneficiavano di protezione internazionale in Ucraina e i relativi familiari di queste due categorie, sia gli stranieri e gli apolidi che dimostrassero (attraverso procedure di accertamento) di risiedere in Ucraina sulla base di un permesso di soggiorno permanente, valido in quel Paese e che sono impossibilitati nel rientrare nei rispettivi Paesi d'origine (art. 1, comma 2, del DPCM), lasciando fuori altre categorie come gli stranieri presenti in Ucraina sulla base di permessi soggiorno temporanei, costretti evidentemente a tornare nei Paesi d'origine, anche se in condizioni di fragilità sociale.

Quanto ai contenuti del permesso di soggiorno per protezione temporanea, la direttiva dispone non solo in ordine all'accoglienza delle persone sfollate, imponendo agli Stati membri l'adozione di misure logistiche e assistenziali sia di tipo sociale che di tipo medico-sanitario (art. 13 della direttiva e per l'Italia si vedano le disposizioni sull'accoglienza diffusa, il contributo di sostentamento e il diritto all'assistenza sanitaria), ma opera pure in direzione dell'integrazione, riconoscendo il diritto al lavoro e all'istruzione, come si evince dall'art. 12 dove si traggono veri e propri diritti di accesso al mercato del lavoro, più ampi, rispetto a quelli riconosciuti ai titolari di altri permessi di soggiorno, introducendo deroghe al sistema delle quote d'ingresso e dei decreti sui flussi annuali per il lavoro, prevedendo la possibilità immediata di lavorare, senza dover attendere il decorso di sessanta giorni dalla presentazione della richiesta di protezione internazionale, come nel caso dei richiedenti asilo.

Su un piano generale, l'attuazione della direttiva n. 55 rappresenta indubbiamente una risposta efficace per fronteggiare l'emergenza migratoria in corso, ma su un piano sistematico non può non apparire come una misura assolutamente straordinaria, nel senso di attivabile solo in presenza di un esteso accordo politico tra gli Stati membri dunque condizionata da posizioni e valutazioni geopolitiche che trascendono motivazioni meramente umanitarie.

Secondo la procedura (art. 5), infatti, è il Consiglio dell'Unione ad accertare, con maggioranza qualificata, l'esistenza di un afflusso massiccio di sfollati, la cui definizione è quella di un numero considerevole di sfollati (art. 2, lett. d),



provenienti da una specifica area geografica (art. 2, lett. d) e impossibilitati a rientrare nel proprio Paese di origine a causa del contesto nel Paese stesso che, in particolare, può essere un'area di conflitto o di violenze endemiche, nonché di sistematica violazione dei diritti umani (art. 2, lett. c).

Al di là dell'indeterminatezza del concetto di afflusso massiccio, resta aperta la questione del *burden sharing* tra i Paesi membri, visto che restano vigenti i criteri del Dublino III per la determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda d'asilo, che è lo stesso Stato che ha accettato il trasferimento della persona nel suo territorio, accordandogli protezione temporanea (art. 18). Proprio i limiti della direttiva sono alla base delle proposte legislative del Patto, che prefigurano un sistema europeo di risposta alle crisi adattabile a diverse situazioni migratorie, ordinarie ma anche eccezionali, secondo regole di solidarietà predefinite e costanti che, anche nella prospettiva di superamento della direttiva n. 55 e delle sue incertezze applicative, perseguono l'obiettivo di abbandonare una prospettiva meramente emergenziale: nella proposta inedita del Regolamento (UE) n. 613/2020, concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo, viene esplicitamente preconizzata l'abolizione della direttiva n. 55<sup>34</sup>.

Secondo lo schema legislativo proposto nel Patto, ogni scenario migratorio troverebbe una misura di risposta: in condizioni di pressione migratoria o sbarchi a seguito di operazioni di ricerca e soccorso, si applicherebbero le procedure previste dalla proposta di regolamento sulla gestione (proposta di Regolamento (UE) n. 610/2020)<sup>35</sup>, mentre in caso di vere e proprie crisi, entrerebbero in gioco le norme introdotte con l'inedita proposta di Regolamento (UE) n. 613/2020, concernente le situazioni di crisi, che amplia e adegua alla situazione più grave, quelle stesse procedure.

Nello specifico, in caso di pressione migratoria<sup>36</sup>, pur mantenendo la regola saliente del Regolamento Dublino III, misure di solidarietà quali il ricollo-

Ricollocamento  
dei richiedenti  
asilo e rimpatrio  
sponsorizzato

<sup>34</sup> Il documento di lavoro dei servizi della Commissione, nella fase istruttoria della proposta, si è avvalso di uno studio che aveva rilevato, come le misure esistenti non garantissero un rapido accesso alla protezione e l'estrema difficoltà di conseguire l'accordo degli Stati membri su una possibile attivazione di tale direttiva. Cfr: Beirens *et al.* (2016), realizzato per la Direzione generale Migrazione e Affari interni <http://bitly.ws/sMmc>.

<sup>35</sup> La proposta di Regolamento (UE) n. 610/2020 sulla gestione dell'asilo e della migrazione ripropone in versione modificata la proposta di Regolamento (UE) n. 270/2020 allora finalizzata alla rifusione del Regolamento (UE) n. 604/2013, ma mai approvata.

<sup>36</sup> Definizione di pressione migratoria (art. 2, lett. w): una situazione in cui si registra un "elevato numero di arrivi di cittadini di Paesi terzi o apolidi, o sussiste il rischio di tali arrivi, anche a seguito di operazioni di ricerca e soccorso, a causa della posizione geografica di uno Stato membro e di sviluppi specifici in Paesi terzi che generano movimenti migratori tali da gravare anche su sistemi di asilo e di accoglienza ben preparati, e che richiede un'azione immediata" (Nuovo Patto europeo per l'immigrazione e l'asilo 2020).



Protezione  
immediata  
e nuovi  
meccanismi di  
solidarietà tra  
Paesi membri

camento dei richiedenti asilo o il rimpatrio sponsorizzato degli immigrati irregolari (art. 45) sono presentate dagli Stati contributori attraverso la predisposizione di piani, recepiti dalla Commissione in vista dell'atto di esecuzione. Procedura di rimpatrio sponsorizzato in base al quale il mancato rimpatrio degli irregolari dopo otto mesi, obbliga il trasferimento degli stessi dal Paese beneficiario al Paese contributore.

In caso di crisi migratoria<sup>37</sup>, la proposta di Regolamento (UE) n. 613/2020, a differenza della direttiva n. 55, affida alla Commissione l'accertamento della situazione di crisi, disconoscendo qualsiasi ruolo del Consiglio, spostando dagli Stati alle istituzioni centrali, le opzioni strategiche di gestione.

La sussistenza di una situazione di crisi determina un'applicazione più estesa e termini più stringenti delle misure di solidarietà del ricollocamento (esteso anche ai richiedenti asilo nella procedura di frontiera, ai migranti irregolari e alle persone cui viene concessa la protezione immediata ai sensi del presente regolamento) e del rimpatrio sponsorizzato (dove sono dimezzati i termini – quattro mesi – oltre i quali scatta l'obbligo del trasferimento degli irregolari dal Paese beneficiario al Paese contributore), ma soprattutto la concessione agli immigrati che vi rientrano, della protezione immediata, chiamata a sostituire la protezione temporanea della direttiva n. 55: il contenuto della tutela è analogo a quello della protezione sussidiaria per cui gli Stati dovrebbero procedere con l'automatica attribuzione di tutti i diritti quali la protezione dal respingimento (principio di *non refoulement*), il diritto a ricevere le informazioni sui diritti e sugli obblighi connessi al loro status, il diritto all'unità del nucleo familiare, il diritto a ricevere un permesso di soggiorno, la libertà di circolazione nel territorio dello Stato membro e altri diritti di carattere sociale.

## Conclusioni e prospettive

Nelle previsioni delle dinamiche demografiche post-pandemia si ipotizza che le immigrazioni dall'estero possano recuperare i livelli rilevati nel quinquennio 2015-2019 a partire dal 2022, mentre nel medio e lungo termine si prevede una graduale diminuzione degli ingressi. Il saldo migratorio con l'estero è sempre

<sup>37</sup> Una situazione eccezionale di afflusso massiccio di cittadini di Paesi terzi o di apolidi arrivati in modo irregolare in uno Stato membro o sbarcati sul suo territorio a seguito di operazioni di ricerca e soccorso, la cui entità, in proporzione alla popolazione e al PIL dello Stato membro interessato, rende inefficace il sistema di asilo, accoglienza o rimpatrio dello Stato membro in questione e può avere gravi conseguenze sul funzionamento del sistema europeo comune di asilo o del quadro comune, mentre la definizione di forza maggiore è invece ravvisabile, secondo il considerando n. 7 del preambolo, in presenza di circostanze "anormali e imprevedibili che sfuggono al controllo degli Stati, le cui conseguenze non avrebbero potuto essere evitate nonostante il ricorso a tutta la dovuta diligenza".

ampiamente positivo: superato il 2020 (+79mila unità), dal 2021 esso si riporta al valore di +141mila, cui seguirà, sempre secondo le previsioni, una continua e regolare flessione che condurrà ad un saldo migratorio pari a +127mila nel 2050. Cumulato sull'intero periodo di previsione, lo scenario ipotizzato prefigura un insediamento a carattere permanente di oltre 7 milioni di immigrati entro il 2050. I prossimi 30 anni saranno caratterizzati da un progressivo invecchiamento della popolazione, che interesserà in maniera rilevante la popolazione italiana, ma, pur se in misura più ridotta, anche quella straniera. Si prevede infatti che la quota di anziani (oltre 65 anni) rapportata alla popolazione giovane (inferiore ai 15 anni) passerà nella popolazione straniera dall'attuale 25% ad oltre il 140% nel 2050, mentre per il totale della popolazione si passerà dall'attuale 174% al 321% sempre nel 2050. I flussi migratori con l'estero sono però contrassegnati da profonda incertezza. Le migrazioni internazionali sono governate, da una parte, da normative suscettibili di modifiche, dall'altra, da fattori socio-economici interni ed esterni al Paese e da eventi catastrofici, conflitti e carestie, che non possiamo più considerare eccezionali. Si pensi, al recente conflitto tra Ucraina e Russia e alle conseguenze sui flussi migratori in tutti i Paesi europei, Italia inclusa. Con il Patto europeo per l'immigrazione e l'asilo del 2020, l'Unione europea ha rilanciato il progetto di un sistema unitario di gestione dell'immigrazione, proponendo in versione integrata regole e strumenti nuovi, come la proposta di Regolamento n. 613/2020 e la riforma di impianti normativi precedenti come la proposta di Regolamento n. 610/2020, in grado di prevenire ed eventualmente di affrontare i diversi scenari migratori che dovessero investire uno o più Paesi dell'Unione. Tuttavia, l'irrompere della guerra in Ucraina e l'urgenza che ne deriva hanno spinto l'Unione ad accordare in favore degli sfollati la protezione temporanea, prevista dalla direttiva n. 55, ossia un dispositivo promulgato nel 2001, ma mai utilizzato, la cui operatività è subordinata all'esistenza di una maggioranza politica qualificata dei Paesi membri, nell'ambito del Consiglio dell'Unione, difficilmente raggiungibile, tanto da esserne prevista l'abolizione. In prospettiva, quindi, la protezione temporanea finalizzata attualmente alla tutela e all'integrazione socio-economica degli sfollati ucraini dovrebbe essere sostituita, a livello di sistema, dalla protezione immediata che, al fine di fronteggiare future emergenze migratorie, sia attivabile sulla base di parametri oggettivi e non rimessa alla discrezionalità politica del Consiglio dell'Unione europea.

Tutti questi fattori hanno la potenzialità di dare luogo a scenari migratori assai diversificati. La quota di immigrati dall'estero, ad esempio, presenta al 2050 un intervallo di confidenza al 90% che varia tra 188mila e 380mila unità. Nel medesimo anno si prevede, inoltre, che il valore delle emigrazioni possa cadere in un intervallo compreso tra 62mila e 189mila unità. Premesso che l'a-



nalisi di risultati a così lungo termine debba necessariamente accompagnarsi a una grande cautela, in realtà ci rivela due possibili fotografie del futuro tra loro molto diverse, persino alternative. Da un lato quella di un Paese molto attrattivo, dall'altro quella di un Paese che potrebbe radicalmente mutare la sua natura di accoglienza per tornare a essere un luogo da cui emigrare. Ciò considerato, l'esercizio proposto in questa sezione delinea uno scenario che prevede una struttura demografica della popolazione immigrata in continua evoluzione. Se da una parte i flussi in entrata si ipotizza rimangano caratterizzati da una prevalenza di persone in età giovane, coloro che decidano di rimanere nel nostro Paese sono, inevitabilmente, interessati da un progressivo invecchiamento. Nello scenario proposto la quota di popolazione immigrata anziana (sopra i 65 anni) passa dal 5% del 2021 al 20% nel 2050, con un incremento del 400%. Questo incremento si traduce in un parallelo incremento delle persone con disabilità, fenomeno che come noto interessa in particolare la popolazione anziana. È necessario promuovere delle politiche che da un'ottica di target passino ad una prospettiva complessa, sistemica. Per fare ciò bisogna partire dalla capacità di misurare l'efficacia delle politiche su gruppi di popolazione che a priori sappiamo soffrire di uno svantaggio nell'accesso ai servizi, come gli stranieri. Una stima della popolazione target (stranieri con disabilità) risulta ineludibile per comprendere quanto le politiche sociali e sanitarie (collocamento mirato, indennità e pensioni di disabilità, strutture socio-sanitarie dedicate) siano adeguate alle esigenze.

Per garantire a questa crescente quota di residenti, buona parte dei quali diverranno nuovi cittadini italiani, un sistema di protezione sociale la sfida principale è proprio riuscire a garantire sistemi e promozioni di politiche fondate sulla tutela sociale collettiva, a partire da un sistema universalistico che non sia solo sistema di sostegno ma di promozione e allo stesso tempo capace di rispondere ad un principio di uguaglianza sostanziale. Nella sezione abbiamo affrontato la questione dell'impatto della povertà tra gli stranieri analizzando l'efficacia delle politiche di sostegno al reddito nella popolazione straniera. Sono temi che non pongono certo una nuova questione, così come non risulta nuovo il tema dell'accesso degli stranieri al Reddito di cittadinanza, come riportato dal Comitato scientifico per la valutazione del Reddito di cittadinanza. Con il contributo presentato sono state prodotte le prime evidenze empiriche sui fattori che ostacolano il pieno accesso alla misura del Reddito di cittadinanza da parte delle famiglie straniere, aspetto che non era stato approfondito nelle precedenti analisi. Sono state anche proposte delle modifiche dei requisiti di accesso, come il requisito della residenza minima e la scala di equivalenza adottata per calibrare la misura

del beneficio, che sono particolarmente penalizzanti per la popolazione straniera. Quando si tratta di intercettare la fascia di popolazione in condizione di povertà e intervenire sui bisogni (complessi) che generano condizioni di disuguaglianza si dovrebbe mirare ad interventi tempestivi sui criteri che generano esclusione. Una misura di reddito minimo dovrebbe mirare a garantire pari accesso e pari diritti a tutti, inserire strumenti e una pluralità di interventi che riescano realmente ad includere e sostenere le capacità di ciascuno, senza troppo distinguere su criteri di cittadinanza o residenza ma garantendo a tutti una vita dignitosa. La sfera dei diritti degli stranieri interessa un fenomeno noto come intersezionalità che è stato affrontato sia dal punto di vista teorico sia sulla base di evidenze empiriche, tratte dal sistema di indicatori per l'integrazione degli immigrati che l'Inapp sta approntando. Si parla di intersezionalità nel caso di discriminazioni soprattutto riferite ai fattori 'genere' e 'razza', ma esse possono riguardare le più svariate combinazioni di fattori discriminatori, come l'orientamento sessuale, la condizione di disabilità. L'approccio alla tutela dei diritti basato su un singolo fattore discriminatorio non riesce a comprendere appieno un fenomeno complesso come quello della discriminazione. È necessario partire innanzitutto da una solida base conoscitiva del fenomeno, dando maggiore evidenza nella statistica ufficiale alle esperienze di discriminazione, comprese quelle intersezionali, per poter comprendere gli aspetti strutturali e le tendenze in atto dei fenomeni discriminatori su base etnica e razziale, e sviluppare adeguate policy per la parità e la non discriminazione.

## Bibliografia

- Alders M. (2000), *Cohort fertility of migrant women in the Netherlands. Developments in fertility of women born in Turkey, Morocco, Suriname, and the Netherlands Antilles and Aruba*, Voorburg, Statistics Netherlands
- Baldini M., Gallo G. (2021), *Reddito di Cittadinanza. Beneficiari, contributi economici e criticità emerse*, in Gori C., *Rapporto 2020 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Roma, Caritas italiana, pp.9-60
- Ballarino G., Panichella N. (2013), *The Occupational Integration of Male Migrants in Western European Countries. Assimilation or Persistent Disadvantage?*, *International Migration*, 53, n.2, pp.338-352
- Banca d'Italia (2018), *Indagine sui bilanci delle famiglie italiane*, Statistiche, 12 marzo, Roma, Banca d'Italia <<https://bit.ly/3FLSULf>>
- Beirens H., Maas S., Petronella S., van der Velden M. (2016), *Study on the Temporary Protection Directive. Final Report*, Brussels, European Commission <<http://bitly.ws/sMmc>>
- Bello B.G. (2020), *Intersezionalità. Teorie e pratiche tra diritto e società*, Milano, Franco Angeli
- Chirco L. (2022), *L'insuccesso scolastico dei giovani di origine straniera*, *Ambiente società territorio*, LXVII, n.1-2, pp.13-18



- Crenshaw K. (1989), Demarginalizing the Intersection of Race and Sex. A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Policies, *University of Chicago Legal Forum*, n.1, pp.139-167
- Daigneault P.M., Macé C. (2020), Program Awareness, Administrative Burden, and Non-Take-Up of Québec's Supplement to the Work Premium, *International Journal of Public Administration*, 43, n.6, pp.527-539
- di Padova P., Nelli Ballati E. (2018), Stratificazione sociale, riproduzione delle disuguaglianze e condizione NEET in Italia, *Politiche Sociali*, n.2, pp.245-274
- di Padova P., Piesco A.R., Marucci M., Porcarelli C. (2021), *Dal Sistema di garanzia dell'infanzia ai Patti educativi di comunità. Strategie comunitarie e approcci integrati per il contrasto ai rischi di esclusione dei minori*, Inapp Paper n.31, Roma, Inapp
- Fedeli U., Ferroni E., Pigato M., Avossa F., Saugo M. (2015), Causes of mortality across different immigrant groups in Northeastern Italy, *PeerJ*, 3, e975
- FRA-European Union Agency for Fundamental Rights (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results (EU-MIDIS II)*, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- Frazer H., Marlier E. (2016), *Minimum Income Schemes in Europe. A study of national policies 2015*, Bruxelles, European Commission
- Gallo G., Sacchi S. (2019), *Beneficiari e spesa del Reddito di Cittadinanza. Una stima della misura finale*, Inapp Policy Brief n.11, Roma, Inapp
- Golini A., Strozza S. (1998), The Impact of Migration on Population Growth and its Interplay with Social and Political Issues, *Proceedings of Joint IASS/IAOS Conference on "Statistics for Economic and Social Development"*, Aguascalientes, Messico, 1-4 Settembre
- Idos (2020), *Migranti con disabilità. La discriminazione invisibile*, Centro Studi e Ricerche IDOS, CeRC/Robert Castel Centre for Governmentality and Disability Studies, versione 8 dicembre 2020, <<https://bit.ly/3y3HZYx>>
- Inapp (2022), *Indicatori di integrazione dei cittadini di origine straniera residenti in Italia*, Rapporto Intermedio (documento interno non pubblicato), Roma, Inapp
- Inps (2022), *Reddito/Pensione di Cittadinanza - Reddito di Emergenza. Report gennaio 2022*, Roma, Inps <<https://bit.ly/3UpuRGF>>
- Invalsi (2021), *Rilevazione nazionale degli apprendimenti 2021 - La Rilevazione dell'a.s. 2020-2021. I primi risultati*, Roma, Invalsi
- Invalsi (2019), *Rapporto prove Invalsi 2019*, Roma, Invalsi <<https://bit.ly/30y95G5>>
- Istat (2022a), *Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari in Italia e nell'unione europea. Indagine EHIS 2019*, 13 gennaio, Roma, Istat <<https://bit.ly/3SnafNp>>
- Istat (2022b), *Nel 2021 stabile la povertà assoluta*, Statistiche today, 8 marzo, Roma, Istat
- Istat (2021), *Torna a crescere la povertà assoluta*, Statistiche report, 16 giugno, Roma, Istat
- Istat (2018), *Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie 2017*, Statistiche Report, 6 dicembre, Roma, Istat <<https://bit.ly/2VoWaFe>>
- Kristiansen M., Razum O., Tezcan-Güntekin H., Krasnik A. (2016), Aging and health among migrants in a European perspective, *Public Health Rev*, 37, article 20, pp.1-14

- Le Bras H. (1991), L'impact démographique des migrations d'après-guerre dans quelques pays de l'OCDE, in OCDE, *Les Migrations. Aspects démographiques*, Paris, OCDE, pp.17-29
- Lee R.D., Carter L. (1992), Modeling and forecasting the time series of U.S. mortality, *Journal of the American Statistical Association*, 87, n.419, pp.659-671
- Makkonen T. (2002), *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination. Bringing the Experiences of the most Marginalized to the Fore*, Birmingham, Institute for Human Rights
- Matucci G. (2020), Ripensare la scuola inclusiva Una rilettura dei principi costituzionali, *Sinapsi*, X, n.3, pp.3-16
- Ministero dell'Istruzione - Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e l'educazione interculturale (2022), *Orientamenti interculturali - idee e proposte per l'integrazione di alunni e alunne provenienti da contesti migratori*, Roma, Ministero dell'Istruzione
- Ministero dell'Istruzione - Ufficio Statistica e studi (2021), *Gli alunni con cittadinanza non italiana, A.S. 2019/2020*, Roma, Ministero dell'Istruzione
- Ministero dell'Istruzione - Ufficio Gestione Patrimonio Informativo e Statistica (2020), *I principali dati relativi agli alunni con disabilità - anno scolastico 2018/2019*, Roma, Ministero dell'Istruzione <<https://bit.ly/3IRpUFF>>
- Mussino E., Strozza S. (2012), The fertility of immigrants after arrival. The Italian case, *Demographic Research*, 26, pp.99-130
- Pacelli B., Zengarini N., Broccoli S., Caranci N., Spadea T., Di Girolamo C., Rossi P.G. (2016), Differences in mortality by immigrant status in Italy. Results of the Italian Network of Longitudinal Metropolitan Studies, *European journal of epidemiology*, 31, n.7, pp.691-701
- Rogers A., Castro L.J. (1981), *Model Migration Schedules*, IIASA Working Papers n.81-30, Laxenburg, IIASA
- Rosano A. (ed.) (2018), *Access to Primary Care and Preventative Health Services of Migrants*, Springerbriefs in Public Health series, Cham, Switzerland, Springer International Publishing AG
- Sen A. (1995), The Political Economy of Targeting, in van de Walle D., Nead K. (eds.), *Public Spending and the Poor*, Washington DC, World Bank, pp. 11-24
- Stanovich K. (2000), *Progress in Understanding Reading. Scientific Foundations and New Frontiers*, New York, Guilford Press
- Strozza S., Natale M., Todisco E., Ballacci F. (2002), *La rilevazione delle migrazioni internazionali e la predisposizione di un sistema informativo sugli stranieri*, Roma, Presidenza del Consiglio dei Ministri - Commissione per la garanzia dell'informazione statistica
- WHO - World Health Organization (2018), *Health of older refugees and migrants*, Copenhagen, WHO Regional Office for Europe

