

# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## **Flussi migratori**

n. 27 – ottobre/dicembre 2016

a cura del Centro Studi Politica Internazionale

**Focus**



## **Focus Migrazioni internazionali** **Osservatorio trimestrale n. 27** **ottobre-dicembre 2016**

*Questo Focus è articolato in una prima sezione – l'Osservatorio mondiale – in cui è presentato e discusso il fenomeno dell'imprenditorialità dei migranti internazionali. A partire da una rassegna della letteratura e dall'analisi delle banche dati disponibili, è approfondita la propensione all'imprenditorialità sia dei migranti internazionali, in relazione a quella della popolazione autoctona nei paesi di destinazione dei flussi migratori (gli immigrati imprenditori), sia dei cosiddetti migranti di ritorno nei paesi di origine rispetto a quella dei connazionali che non hanno lasciato il paese. Alcune indicazioni di politiche in materia sono proposte alla luce delle esperienze internazionali.*

*La seconda sezione – l'Osservatorio regionale – approfondisce il tema dell'imprenditorialità dei migranti con riferimento specifico all'Unione Europea e, più in particolare, ai casi di paesi riconducibili a tre regimi di Welfare: il modello scandinavo, quello dell'Europa meridionale e quello dell'Est europeo. Pur in un contesto molto critico a livello mondiale sul piano dell'occupazione - che nel breve periodo non dovrebbe migliorare e determina un avvicinamento tra regimi molto diversi - le specificità storiche, istituzionali e politiche in termini di funzionamento del mercato del lavoro e delle politiche migratorie (di accoglienza e integrazione) concorrono a delineare situazioni diverse nelle tre regioni in materia di imprenditorialità dei migranti. Il prevalere di diverse nazionalità tra gli immigrati in quei contesti contribuisce a determinare la differenza delle situazioni.*

*La terza sezione – l'Osservatorio nazionale – esamina le dinamiche migratorie nel Sudafrica, un paese eccezionale nel continente africano per il suo peso economico e ruolo politico, ma anche perché rappresenta un polo di attrazione dei flussi migratori regionali e anche, in alternativa al polo mediterraneo, continentali. Sono presentati sia l'evoluzione storica degli indirizzi politici prevalenti e i nodi al centro del dibattito in corso per la riforma della normativa migratoria, sia i dati più recenti disponibili in relazione ai richiedenti asilo e ai migranti economici. Sono infine tracciate le prospettive future legate al nesso tra cambiamenti climatici e migrazioni, che interessa in modo particolare gli scenari relativi a questo paese.*

di Marco Zupi

Direttore scientifico del CeSPI



# INDICE

<b>1. Osservatorio mondiale. L'imprenditorialità dei migranti nel mondo .....</b>	<b>1</b>
1.1. La letteratura sul fenomeno .....	2
1.2. Il fenomeno in cifre .....	4
<i>Immigrati imprenditori</i> .....	4
<i>Migranti di ritorno e imprenditorialità</i> .....	7
1.3. Le indicazioni di <i>policy</i> .....	9
<i>Gli incubatori d'impresa</i> .....	11
<i>Misure specifiche di sostegno alle imprese</i> .....	12
<i>Politiche strutturali per la creazione di un contesto favorevole all'imprenditorialità</i> .....	13
<b>2. Osservatorio regionale. L'imprenditorialità dei migranti in alcuni paesi europei.....</b>	<b>15</b>
2.1. Il caso della Svezia e della Scandinavia.....	15
2.2. La situazione nell'Europa centro-orientale e in quella mediterranea .....	19
2.3. La differente propensione imprenditoriale delle diverse nazionalità di migranti .....	24
<b>3. Osservatorio nazionale: Sudafrica .....</b>	<b>26</b>
3.1. Un paese chiave nel continente e per l'Europa .....	26
3.2. Le migrazioni in Sudafrica e l'evoluzione degli indirizzi politici prevalenti .....	29
3.3. Il quadro attuale .....	31
3.4. Il fenomeno in cifre .....	34
3.5. Il nesso tra cambiamenti climatici e migrazioni: le prospettive per il Sudafrica .....	37



## 1. Osservatorio mondiale. L'imprenditorialità dei migranti nel mondo

C'è un fenomeno reale e strutturale, dal punto di vista socio-economico, che le statistiche e l'evoluzione storica possono documentare bene, ma che l'agenda politica dettata dalle emergenze tende spesso a trascurare e a non porre al centro dell'attenzione e delle scelte politiche. Il fenomeno in questione è quello dell'imprenditorialità dei migranti.

Non si tratta di un fenomeno sociale ed economico nuovo: oltre venti anni fa, Alejandro Portes notava però che il nuovo sviluppo della sociologia dell'immigrazione negli Stati Uniti e nell'Europa occidentale era in quel momento il risultato degli eventi, era cioè la conseguenza dell'accresciuta presenza di immigrati e del fatto che essa fosse percepita come un "problema sociale" e che ciò orientasse il focus prevalente degli studi e dell'attenzione, a voler confermare o smentire quel sentimento prevalente<sup>1</sup>.

La storia meno recente sembra sostenere l'idea che la situazione attuale non sia così inedita. Negli Stati Uniti, la politica di limitazione dell'immigrazione seguì, all'inizio del XX secolo, l'improvviso mutamento di flussi dalle tradizionali migrazioni dall'Europa nord-occidentale ai nuovi flussi provenienti dall'Europa meridionale ed orientale, definiti – per l'appunto – come problema sociale e orde di migranti<sup>2</sup>. Giova ricordare come allora, al pari di oggi, le prese di posizione nette di figure politiche carismatiche e di primo piano contro comportamenti di intolleranza nei confronti dei nuovi immigrati non riuscissero a cambiare significativamente le attitudini e i comportamenti della popolazione, molto preoccupata per una grave e perdurante crisi economica, a dispetto del fatto che un cemento ideale alla base del *melting pot* statunitense fosse proprio l'identità fondativa di essere quasi tutti (anzi, la retorica politica parla spesso di "tutti", trascurando la realtà delle popolazioni native) discendenti di immigrati.

Verso la fine degli anni Trenta del secolo scorso, quando cominciarono ad avvertirsi i primi e timidi segnali di ripresa economica, l'allora Presidente degli Stati Uniti Franklin Delano Roosevelt, che aveva raccolto attorno a sé i principali intellettuali del nuovo liberalismo statunitense e che fu confermato presidente alle elezioni del 1936 con una netta vittoria, si spese a favore di valori universalistici, ricordando che quasi tutti gli statunitensi erano discendenti di immigrati e ingaggiando poi una battaglia contro la tendenza tradizionale all'isolazionismo degli Stati Uniti. Tuttavia, il clima sociale prevalente non era certo favorevole ai nuovi immigrati.

Oggi, al di là di pur legittimi discorsi circa la "convenienza" europea sul piano puramente demografico ad attrarre migranti internazionali<sup>3</sup>, di benefici sul piano spaziale e geografico della rivitalizzazione di aree in abbandono<sup>4</sup> o di considerazioni sul saldo finanziario positivo netto tra benefici e costi per i conti pubblici e per il reddito nazionale derivanti dalla presenza dei migranti internazionali, il sentimento prevalente è di preoccupazione, paura e diffidenza circa le migrazioni. Lo spettro dell'intolleranza e della xenofobia verso i diversi per religione, etnia e lingua s'aggira minaccioso per l'Europa, soprattutto per i paesi ex socialisti della regione orientale.

Da tutto ciò consegue che il tema dell'imprenditorialità dei migranti risulta politicamente e mediaticamente marginale. A dispetto di tali percezioni, tuttavia, il fenomeno è molto importante,

---

<sup>1</sup> A. Portes (a cura di) (1995), *The Economic Sociology of Immigration. Essays on Networks, Ethnicity, and Entrepreneurship*, Russel Sage Foundation, Londra.

<sup>2</sup> R. K. Merton (1952), "Foreword", B. Barber, *Science and the Social Order*, The Free Press, New York.

<sup>3</sup> In base ai dati Eurostat, il tasso di fertilità nell'UE-27 è sceso dal 2,6 (anni Sessanta) a 1,4 (2005).

<sup>4</sup> K. Kourtit, P. Nijkamp (2012), "Strangers on the Move: Ethnic Entrepreneurs as Urban Change Actors", *European Review*, Vol. 20 (3), pp. 376-402.

potenzialmente una leva di sviluppo e benefici per la collettività, come dimostrano abbondanti riscontri fattuali.

### ***1.1. La letteratura sul fenomeno***

Vi sono diversi studi recenti sul profilo imprenditoriale dei migranti internazionali che si focalizzano in modo prevalente sulle realtà – in particolare delle aree metropolitane – dei paesi occidentali con economie ad alto reddito.

Un'interessante rassegna sistematica della letteratura sul tema, opera di due studiosi dell'Università autonoma di Barcellona, Rocío Aliaga-Isla e Alex Rialp, analizza la letteratura anglosassone in materia<sup>5</sup>.

In via preliminare, però, occorre delimitare e chiarire l'argomento. Non si tratta qui di approfondire il tema più ampio dell'inserimento dei migranti internazionali all'interno del mercato del lavoro del paese di accoglienza, ma di concentrarsi sul fenomeno dell'avvio di attività imprenditoriali, in forma di lavoro autonomo, cioè auto-impiego, proprietà o gestione di attività economiche, da parte di migranti internazionali (chi vive al fuori del paese di origine da non meno di 12 mesi<sup>6</sup>) come mezzo di sostentamento economico. Ovviamente, la scelta della categoria del lavoro autonomo è un'approssimazione che può rischiare di risultare fuorviante nel cogliere il fenomeno dell'imprenditorialità dei migranti, laddove per esempio sia diffusa la prassi di soggetti titolari di partita IVA su richiesta di mono-committenti al solo fine di eludere l'apparato normativo, contributivo, fiscale e di tutele previsto per le forme di lavoro subordinato, oppure la prassi di imprenditori che operano nel settore informale dell'economia.

Inoltre, l'eventuale alta propensione all'imprenditorialità dei migranti non dovrebbe essere valutata automaticamente come fenomeno positivo, laddove risulti essere soprattutto la conseguenza della difficoltà dei lavoratori immigrati di trovare un'occupazione corrispondente alle proprie competenze o aspettative. Quando l'imprenditorialità dei migranti è conseguenza diretta delle difficoltà a trovare altre forme di impiego e finisce con il misurarsi coi problemi che assillano le micro e piccole imprese degli imprenditori autoctoni (mancanza di capitali, inadeguato accesso alle tecnologie, barriere normative e ostacoli amministrativi), l'impatto positivo sull'economia e la società sarà poco significativo. Alcuni autori sostengono che la propensione all'imprenditorialità dei migranti, anche se genuina e non indotta dalle necessità, ha effetti negativi indesiderati sui paesi di origine, perché il fenomeno della "fuga dei cervelli" implica la perdita della popolazione più intraprendente<sup>7</sup>.

All'opposto, alcuni autori e molti documenti programmatici della cooperazione internazionale allo sviluppo presuppongono idealmente che la leva dell'imprenditorialità dei migranti porti innovazione, opportunità di impiego e introduca nuovi prodotti nel mercato del paese di insediamento; allo stesso modo, la promozione di imprenditorialità transnazionale dei migranti (o dei migranti di ritorno) nei paesi di origine dovrebbe assicurare un beneficio in termini di capacità tecnologica, idee imprenditoriali innovative, risorse finanziarie e integrazione nell'economia internazionale per quei paesi, al contempo producendo benefici anche per il paese che ospita o ha

---

<sup>5</sup> R. Aliaga-Isla e A. Rialp (2013), "Systematic review of immigrant entrepreneurship literature: previous findings and ways forward", *Entrepreneurship & Regional Development*, Vol. 25 (9–10), pp. 819–844.

<sup>6</sup> G. Sasse e E. Thielemann (2005), "A Research Agenda for the Study of Migrants and Minorities in Europe", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 43 (4), pp. 655–671.

<sup>7</sup> P. Collier (2013), *Exodus: How Migration is Changing Our World*, Oxford University Press, Oxford.



ospitato i migranti (come l'Italia) in termini di creazione di legami economici e alleggerimento della pressione migratoria (con il rientro nei paesi di origine dei migranti internazionali).

È evidente come le implicazioni in termini di impatto sui paesi di origine e destinazione delle migrazioni che possono derivare dalla vocazione imprenditoriale dei migranti saranno determinate dalla specificità del progetto imprenditoriale.

L'imprenditorialità dei migranti, peraltro, non va confusa con un fenomeno distinto che pure presenta alcuni elementi di sovrapposizione: le imprese etniche (che possono essere a conduzione migrante o meno)<sup>8</sup>. Il fenomeno dell'imprenditorialità dei migranti è quindi complesso e al suo interno presenta varie stratificazioni, a cominciare dalla distinzione per caratteristiche del migrante, dell'impresa e del contesto: in particolare:

1. nazionalità e cultura (compresa la religione), sesso, status familiare, dotazione di cosiddetto capitale umano e sociale del migrante;
2. strategia (locale, nazionale o transnazionale) d'impresa, strumenti di finanziamento, dimensione, tecnologie di produzione e capacità innovativa, parcellizzazione del lavoro, marginalizzazione, discriminazione e *performance* dell'impresa sul mercato;
3. localizzazione geografica, settore produttivo di riferimento o struttura del mercato e suo livello di istituzionalizzazione, ovvero contesto nel paese di insediamento (ricavabile anche dal confronto di caratteristiche tra imprenditori di prima o seconda generazione di migranti).

Per quanto riguarda l'importanza del contesto, l'enfasi degli approcci adottati negli studi va in certi casi più al livello micro e individuale o, all'opposto, alla dimensione macro, riconducibile al fatto che la propensione a scelte imprenditoriali è determinata dal contesto in cui si vive<sup>9</sup>.

La strategia d'impresa, invece, determina la configurazione di modelli di business molto diversi: prendendo in considerazione solo gli estremi opposti, da un lato si trovano imprenditori interessati a produrre beni e/o servizi per l'area circoscritta nella zona di residenza; da un altro lato si configura invece il modello di imprenditorialità a lunga distanza, attraverso investimenti della diaspora basati su reti sociali transnazionali di migranti. In quest'ultimo caso, che è il più complesso e anche auspicato dai decisori politici a livello internazionale (per il beneficio mutuo che ne trarrebbero contemporaneamente paese di origine e di insediamento dell'imprenditore migrante), si presume che vi siano interessi extra-economici che muovono le scelte degli imprenditori migranti, in ciò rendendoli parzialmente diversi dall'aggregato indifferenziato degli Investimenti diretti esteri (IDE) e solo in parte condizionati dalle politiche economiche del paese di origine.

La letteratura in materia è multidisciplinare e prevalgono come casi di studio gli Stati Uniti (di gran lunga il paese più studiato al mondo in materia) e il Canada in America del Nord, Francia, Germania e Paesi Bassi in Europa (anche se non mancano studi relativi a molti altri paesi, come Danimarca, Italia, Norvegia, Regno Unito, Spagna e Svezia) ed Australia in Oceania. In un confronto tra continenti, il fenomeno dell'imprenditorialità dei migranti internazionali risulta molto meno studiato in Europa che negli Stati Uniti, anche se il nostro continente - e più in particolare l'Unione Europea - si presterebbe ad approfondimenti specifici, a cominciare dal confronto tra

---

<sup>8</sup> La differenza non è di poco conto in termini di impatto dell'imprenditorialità sulla creazione di opportunità di impiego, perché le imprese etniche tendono a creare lavoro principalmente a beneficio delle diaspore, invece le imprese in senso più generale dei migranti hanno effetti positivi anche sui lavoratori autoctoni.

<sup>9</sup> R. Kloosterman (2010), "Matching Opportunities with Resources: A Framework for Analysing (Migrant) Entrepreneurship From a Mixed Embeddedness Perspective", *Entrepreneurship & Regional Development*, Vol. 22 (1), pp. 25-45.

imprenditorialità di migranti internazionali provenienti da altri paesi membri dell'UE e da paesi terzi (una differenza che sarebbe stato interessante approfondire alla vigilia del referendum sulla *Brexit* con riferimento al Regno Unito, perché avrebbe potuto offrire informazioni fattuali utili sul tema degli immigrati provenienti dai paesi dell'UE, agitato ideologicamente in quei mesi).

È interessante notare come relativamente povera sia, invece, la letteratura focalizzata sul fenomeno dei migranti internazionali (del Nord del mondo o di paesi vicini) che operano come imprenditori nei Paesi in via di sviluppo, per quanto sia una realtà probabilmente molto significativa in numerosi paesi. Un'eccezione, per la scala macroscopica del fenomeno, è rappresentata oggi dalla comunità cinese in Africa: sicuramente oltre un milione di cinesi vivono in quel continente (concentrati in particolare in pochi paesi: Madagascar, Nigeria e Sudafrica) e molti sono imprenditori che hanno avviato in proprio un'attività di piccola e media scala – spesso nel commercio all'ingrosso o al dettaglio – o che lo hanno fatto una volta accumulati sufficienti risparmi con il lavoro per conto di imprese di stato cinesi che hanno realizzato e realizzano grandi opere e interventi infrastrutturali in Africa.

Altro dato interessante riscontrato in letteratura è la relativa scarsità finora di analisi comparate su scala continentale o mondiale, anche in ragione dell'importanza che rivestono i fattori di contesto istituzionale, fattori che incoraggiano soprattutto studi di caso. Il ricorso allo studio di caso nazionale, se non locale, ha determinato una prevalenza di studi di tipo sociologico sul fenomeno e, nel caso delle analisi a livello territoriale, di studi antropologici, mentre sono meno numerosi gli studi di tipo economico e finanziario (per esempio sull'efficienza finanziaria o la *performance* di imprese gestite da migranti), come anche storico e politologico.

Un aspetto importante ai fini di indicazioni di *policy*, su cui torneremo alla fine, e che richiede analisi comparate finora scarse è quello relativo alle lezioni apprese sull'efficacia dei diversi orientamenti e strumenti di *policy* adottati nel mondo – in particolare, nei paesi di maggiore anzianità migratoria, come Australia, Canada, Francia, Germania e Stati Uniti – per promuovere (o ostacolare) l'imprenditorialità dei migranti.

## ***1.2. Il fenomeno in cifre***

Volendo schematizzare, si può distinguere il fenomeno in due categorie:

1. la propensione all'imprenditorialità dei migranti internazionali, in relazione a quella della popolazione autoctona nei paesi di destinazione dei flussi migratori (gli immigrati imprenditori);
2. la propensione all'imprenditorialità dei cosiddetti migranti di ritorno nei paesi di origine rispetto a quella dei connazionali che non hanno lasciato il paese.

### **Immigrati imprenditori**

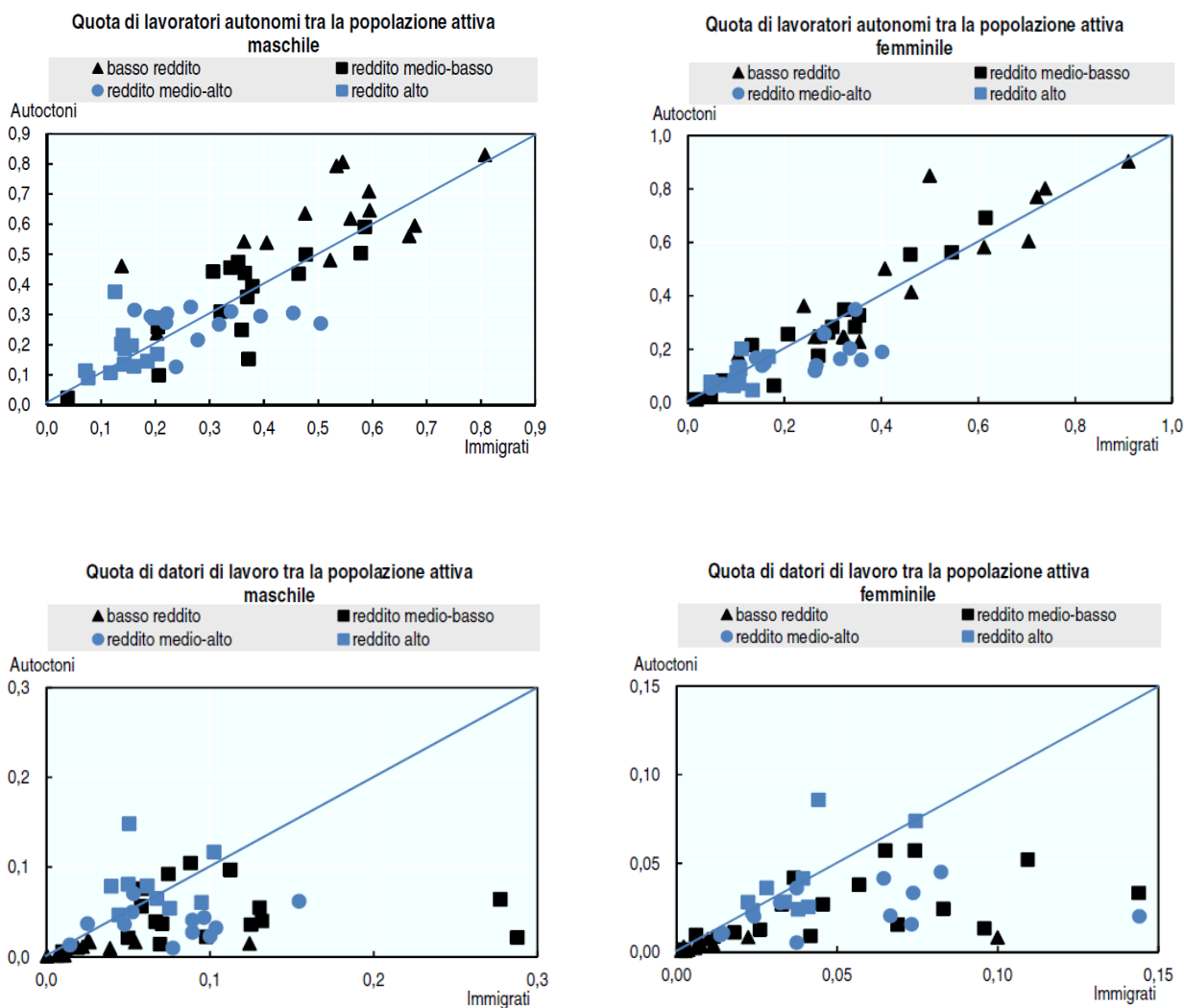
I paesi OCSE sono quelli per i quali sono disponibili più dati, sufficientemente omogenei per poter essere comparati, consentendo un confronto purtroppo solo parzialmente aggiornato<sup>10</sup>, cui

---

<sup>10</sup> Quel che è peggio è che si tratta di rilevazioni statistiche riferite ad anni diversi nei diversi paesi: si va dal 1999 al 2011.

aggiungere per quanto possibile i dati di paesi non OCSE con differenti livelli di reddito pro capite, così da aver un quadro su scala mondiale<sup>11</sup>.

**Fig. 1. Differenza di propensione all'imprenditorialità tra migranti di ritorno e connazionali non emigrati**



Fonte: OCSE (2016).

Prendendo in considerazione i quattro grafici nella figura 1, la lettura è agevolata seguendo alcune indicazioni: avendo come riferimento la bisettrice (linea blu diagonale) che divide il piano in due sezioni triangolari, tutti i punti che sono al di sopra della bisettrice stessa indicano paesi in cui la propensione all'imprenditorialità dei migranti (espressa in termini di quota percentuale di imprenditori sul totale della popolazione) è più bassa di quella degli autoctoni; viceversa tutti i punti al sotto della bisettrice indicano paesi in cui la propensione all'imprenditorialità dei migranti è più

<sup>11</sup> OCSE (2016), *Perspectives on Global Development 2017: International Migration in a Shifting World*, OCSE, Parigi.

alta di quella degli autoctoni. La forma e il colore dei punti permettono di identificare i paesi in termini di livello di reddito pro capite.

Il primo quadrante in alto a sinistra fa riferimento alla categoria dei lavoratori autonomi di sesso maschile, il quadrante in alto a destro alla categoria di lavoratrici autonome; il quadrante in basso a sinistra fa riferimento alla categoria dei datori di lavoro di sesso maschile, il quadrante in basso a destro alla categoria delle datrici di lavoro.

Le fotografie evidenziano come nei paesi ad alto reddito (quelli OCSE come l'Italia) la quota di lavoratori autonomi tra la popolazione attiva – sia maschile che femminile – è in genere bassa, soprattutto se confrontata con quella dei paesi a reddito basso e medio-basso): nei due riquadri in alto, la nuvola dei punti dei paesi ad alto reddito, infatti, è concentrata al di sotto dello 0,2% (della popolazione), mentre quella dei paesi a basso reddito è dispersa e comunque distribuita su valori percentuali più alti, fino a sfiorare l'1% in paesi dell'Africa sub-sahariana (come Tanzania – sia per uomini che per donne – e Senegal – nel caso degli uomini), indipendentemente dal fatto che siano lavoratori autoctoni o immigrati.

Ciò significa, proponendo un'ipotesi interpretativa in prima approssimazione, che la presenza di una percentuale maggiore di lavoratori autonomi nei paesi a basso reddito rispetto ai paesi con economie ad alto reddito (come l'Italia) è correlata a una situazione economica peggiore; in altri termini, dove le condizioni economiche sono peggiori, mancano opportunità di impiego dipendente e una percentuale più alta di popolazione è costretta a industriarsi per trovare da sé un impiego autonomo come soluzione di ultima istanza, avviando attività che sono mediamente di micro o piccole dimensioni (e che non creano perciò molti posti di lavoro, il che si tradurrebbe nell'abbassamento della quota di lavoratori autonomi sul totale della popolazione attiva sul mercato del lavoro). Finora, quindi, una maggiore diffusione di lavoro autonomo in sé non è stato sinonimo di maggiore sviluppo economico; interpretare come fatto positivo il riscontro di una percentuale elevata di imprenditori sul totale dei lavoratori è perlomeno opinabile.

Confrontando la percentuale di lavoratori autonomi tra immigrati e autoctoni e differenziando per sesso, emerge un altro dato interessante. Per quanto riguarda gli uomini, infatti, la propensione all'imprenditorialità dei migranti è maggiore di quella degli autoctoni nei paesi OCSE ad alto reddito<sup>12</sup>; viceversa, tra le donne, la propensione all'imprenditorialità delle migranti è minore in ogni caso rispetto a quella maschile e di molto poco maggiore di quella delle autoctone.

Una spiegazione di questo fenomeno è una maggiore propensione al rischio e la maggiore marginalizzazione patita dai lavoratori immigrati rispetto agli autoctoni (oltre a un fenomeno di auto-selezione dei migranti, per cui chi emigra non è rappresentativo della media della popolazione adulta del paese di origine) nel caso degli uomini e, al contempo, la presenza di una proporzione elevata di donne che sono arrivate nei paesi OCSE a fini di ricongiungimento familiare (e non per motivi di lavoro che poi, come nel caso dell'Italia, sono per lo più associati a lavori di cura alle persone e servizi domestici).

Interessante è anche il quadro molto diverso che emerge guardando i punti che si riferiscono a paesi a basso reddito. In questo caso, al netto della maggiore propensione generalizzata al lavoro autonomo di cui si è detto, la propensione all'imprenditorialità dei migranti è minore di quella degli autoctoni; ciò può essere spiegato sulla base di un'ipotesi da verificare, secondo cui l'inserimento nel mercato del lavoro dei migranti si configura spesso nei paesi a basso reddito come anello

---

<sup>12</sup> Si tratta di una differenza che persiste anche dopo aver depurato le differenze presenti nelle caratteristiche della popolazione (livello di istruzione ed età anzitutto), in modo da confrontare gruppi omogenei.

terminale di una catena lavorativa – nel settore informale o meno – che pone la forza lavoro migrante alla base della piramide, ma non ai suoi margini, cioè a servizio di un datore autoctono che ha avviato attività imprenditoriali. Nel caso delle donne, invece, i paesi a basso reddito registrano una propensione più alta tra le migranti rispetto alle autoctone.

Un'informazione complementare viene dai due riquadri in basso relativi alla presenza di datori di lavoro, cioè proprietari dell'attività economica. Quel che appare in tutta evidenza - sia nel caso degli uomini che delle donne (con maggiore nettezza in questo secondo caso) - è che i punti si trovano quasi tutti al di sotto della bisettrice, il che significa che le comunità di migranti evidenziano una propensione imprenditoriale sistematicamente più alta di quella degli autoctoni, indipendentemente dal livello del reddito del paese e dal sesso dei lavoratori. Unica eccezione è rappresentata dai paesi ad alto reddito, in cui la quota di datori di lavoro tra la popolazione attiva maschile migrante è più bassa della quota tra la popolazione autoctona.

Come prevedibile, all'interno di ciascun raggruppamento per livello di reddito ci sono differenze anche significative. Nel caso dei paesi OCSE, per esempio, la Grecia si distingue per il dato relativo alla propensione al lavoro autonomi tra gli uomini, con un dato insolitamente alto tra gli autoctoni (0,38%), pari a circa tre volte quello della propensione tra i migranti (0,13%), invertendo la tendenza prevalente nei paesi OCSE; anche nel caso delle donne il dato, pur fissandosi a valori inferiori, è il più alto tra i paesi OCSE (0,20% tra le autoctone e 0,11% tra le migranti). L'Austria, invece, presenta una percentuale bassissima di lavoratori autonomi sia tra gli uomini che tra le donne, tra gli autoctoni e i migranti (meno dello 0,07% in tutti i casi).

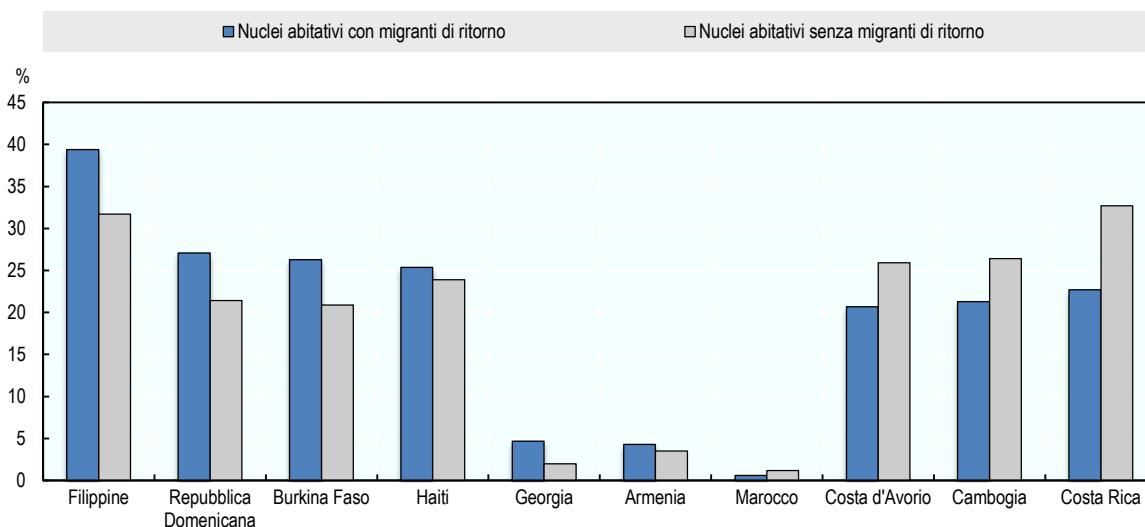
#### *Migranti di ritorno e imprenditorialità*

Una propensione elevata all'imprenditorialità si riscontra nelle migrazioni di ritorno, e risulta statisticamente superiore rispetto a quella dei connazionali che sono rimasti stabilmente nel paese di origine. I risparmi accumulati all'estero risolvono eludendolo il problema del difficile accesso al credito e sono utilizzabili per avviare attività imprenditoriali, orientando le decisioni a favore di una scelta imprenditoriale. Anche in questo caso, non si tratta necessariamente di una prima scelta preferenziale ma può talvolta rivelarsi la sola opportunità, in particolare per quanti non prevedevano di rientrare nel paese di origine o che, comunque, hanno maturato competenze non corrispondenti a quelle richieste sul mercato del lavoro. Per quanto non sia evidente alcun nesso causale, la correlazione tra migranti di ritorno e alta propensione all'imprenditorialità appare confermata dalle statistiche raccolte dall'OCSE con riferimento a diversi paesi di diversi continenti (Filippine, Repubblica Dominicana, Burkina Faso, Haiti, Georgia e Armenia) e con poche eccezioni (Marocco, Costa d'Avorio, Cambogia e Costa Rica)<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> OCSE (2016), op. cit.

**Fig. 2. Differenza di propensione all'imprenditorialità tra migranti di ritorno e connazionali non emigrati**



Fonte: OCSE (2016).

Occorre però precisare che, nel caso dell'imprenditorialità nei paesi di origine al rientro da un percorso migratorio, spesso si tratta di imprese di piccola o piccolissima scala, a conduzione familiare. Nel caso delle donne poi, in ragione di norme sociali discriminanti che tendono a considerare prettamente maschile la vocazione imprenditoriale, il numero di migranti donne di ritorno che svolgono attività imprenditoriali è molto basso e limitato ad attività nel settore informale, con un impatto irrisorio sul piano della creazione di posti di lavoro.

Non mancano casi particolari, col sostegno diretto da parte del governo del paese di origine, come nel caso della Cina: oltre 20 mila migranti di ritorno hanno avviato imprese in Cina nell'ambito del programma nazionale di parchi tecnologici e imprenditoriali per i migranti di ritorno (*National Returnee Entrepreneurial Parks*) e una quota significativa di imprese cinesi quotate dall'indice di borsa NASDAQ sono state fondate o gestite da migranti di ritorno<sup>14</sup>.

Del resto, il tema del sostegno alle diaspore a fini di promozione di sviluppo e imprenditorialità nei paesi di origine è sempre più al centro dell'azione politica di molti paesi, oltre che della cooperazione internazionale: in Moldavia, per esempio, nel 2010 è stato istituito il Consiglio degli scienziati e delle personalità del mondo della cultura nati in Moldavia con l'obiettivo di connettere la diaspora con lo sviluppo economico e scientifico del paese di origine, attraverso il sostegno governativo a investimenti produttivi legati alle rimesse e all'imprenditorialità dei migranti (programma PARE 1+1).

Per quanto gli investimenti transnazionali della diaspora abbiano specificità e interessi non equiparabili a quelli di generici investitori esteri, si tratta di investitori che costituiscono una quota significativa del totale degli IDE. Nel caso della Georgia, ben il 17% delle imprese residenti di proprietà estera appartengono a membri della diaspora<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> B. Graham (2014), "Diaspora-owned firms and social responsibility", *Review of International Political Economy*, Vol. 21(2), pp. 432-466.

Invece l'attrazione di migranti internazionali in veste di investitori e imprenditori si va configurando come una politica molto diffusa, non solo tra i Paesi in via di sviluppo. In Spagna, nel 2015 è stata modificata la legge del 2013 sull'imprenditorialità e l'internazionalizzazione per facilitare la riunificazione familiare per imprenditori, professionisti altamente qualificati e ricercatori e trasferimenti intra-aziendali. Si tratta, pertanto, di un ambito in cui diventa importante distillare lezioni apprese nei diversi contesti<sup>16</sup>. In Australia, a metà del 2015 è stata modificata la normativa sugli investimenti diretti, togliendo centralità a investimenti immobiliari e in buoni del Tesoro per favorire fondi di capitale di rischio e nuove imprese; è stato anche introdotto un programma (*Premium Investors programme*, PIV) per attrarre con agevolazioni procedurali imprenditori e talenti stranieri. In Danimarca nel corso degli ultimi due anni è stato avviato un programma per la concessione di visti per l'avvio di imprese in presenza di idee innovative e pure in assenza di dotazioni adeguate di capitali, che si affianca all'esperienza pluriennale di un programma simile all'iniziativa lanciata in Nuova Zelanda (*Global Impact Visa*), in Irlanda (*Start-up Entrepreneur Programme*) o nei Paesi Bassi (*Start Up Visa*). Queste iniziative fanno il paio con la proposta della Commissione Europea, datata 7 giugno 2016, di revisione della Direttiva UE sulla Carta Blu per facilitare l'ingresso di lavoratori stranieri altamente qualificati<sup>17</sup> e s'iscrivono in un'ampia casistica di programmi nazionali<sup>18</sup>.

### ***1.3. Le indicazioni di policy***

Le politiche di attrazione di migranti internazionali tendono solitamente a concentrarsi sulla fascia dei lavoratori altamente qualificati (gli *high skilled*), come indicato sopra, o su categorie di lavoratori rispondenti a specifiche esigenze della società di accoglienza (come nel caso delle badanti in Italia).

Per quanto riguarda gli imprenditori vale lo stesso discorso: i paesi di insediamento tradizionale, come Australia, Canada, Nuova Zelanda e Stati Uniti, per primi e più di altri hanno fatto scuola nel definire politiche di attrazione dell'imprenditorialità "qualificata" dei migranti. Anche la Giordania ha tradizionalmente garantito agli imprenditori stranieri l'ottenimento di un permesso di soggiorno laddove si realizzino investimenti commerciali o industriali nel paese<sup>19</sup>.

Paesi come Armenia, Cina, Corea del Sud e Libano hanno adottato specifiche misure per promuovere reti ed effetto leva di investimenti transnazionali della diaspora: il governo armeno e la Banca Mondiale hanno promosso la *National Competitiveness Foundation* e la *Enterprise Incubator Foundation* per incoraggiare investimenti da parte della diaspora<sup>20</sup>; la *World Korean*

---

<sup>16</sup> J. Opiniano, L. Rispen-Noel (2015), "Development-friendly investments and entrepreneurship by overseas migrants and their outcomes: Lessons for migrants and development actors", in E. Fornalé et al. (a cura di), *The Palgrave Handbook of International Labour Migration*, Palgrave MacMillan, Londra.

<sup>17</sup> OCSE (2016 b), *International Migration Outlook 2016*, OCSE, Parigi.

<sup>18</sup> OCSE/UE (2016), *Inclusive Business Creation: Good Practice Compendium*, OCSE, Parigi. Quanto all'Italia, si rammenta che l'articolo 1, ai commi da 148 a 159 della legge 232/2016 (legge di bilancio 2017) contiene una serie di agevolazioni fiscali e finanziarie volte ad attrarre investimenti esteri. In primo luogo è introdotta una specifica disciplina, all'interno delle norme in materia d'immigrazione, volta a facilitare l'ingresso in Italia di potenziali investitori. Inoltre, si interviene sugli incentivi per il rientro in Italia di docenti e ricercatori residenti all'estero, rendendo strutturale la misura che consente di abbattere, per un determinato periodo di tempo, la base imponibile a fini IRPEF e IRAP in favore dei predetti soggetti.

<sup>19</sup> ILO (2015), "Access to work for Syrian refugees in Jordan: A discussion paper on labour and refugee laws and policies", ILO, Regional Office for Arab States, Beirut.

<sup>20</sup> Y-W. Chen, E. Racine, N. Collins (2015), "Gone but not forgotten: The (re-)making of diaspora strategies", *Asian Ethnicity*, Vol. 16 (3), pp.371-379.

*Business Convention* promuove esportazioni sudcoreane attraverso legami di affari con le diaspore all'estero.

Nel caso del sostegno sia all'imprenditorialità dei migranti che a quella delle diaspore emigrate all'estero, l'obiettivo di fondo è di andare oltre la nicchia del mercato etnico al fine di promuovere iniziative ad alto valore aggiunto, in grado di contribuire all'integrazione nell'economia mondiale e, al contempo, favorire la creazione di opportunità di impiego per i lavoratori. In un contesto di perdurante crisi economica, l'interesse della politica verso questa potenziale leva di sviluppo tendenzialmente aumenta, ma è frenato dal clima di insofferenza diffusa tra ampie fasce di popolazione autoctona che addebitano alla popolazione immigrata responsabilità o colpe del proprio disagio economico.

Politiche di sostegno e rafforzamento della capacità imprenditoriale dei migranti possono, tuttavia, contribuire proprio a modificare attitudini e percezioni tra la popolazione del paese ospitante sul ruolo economico e sociale dei migranti, riconoscendone il valore positivo. A tal fine, le politiche nazionali più diffuse in materia fanno riferimento a strumenti tradizionali di sostegno all'impresa o a misure dedicate ai migranti, per lo più concentrate sulla formazione, il cosiddetto affiancamento (*coaching*) per migliorarne la professionalità e consigliare i passi da intraprendere, il miglioramento delle competenze linguistiche, il rafforzamento delle reti relazionali, a cominciare da utili contatti professionali, progetti per aumentare la capacità di credito<sup>21</sup>, oltre che l'accesso al credito e l'espansione dei finanziamenti e dello stesso giro di affari<sup>22</sup>.

Una componente frequente nelle misure di intervento, spesso considerata essenziale nel pacchetto delle misure a sostegno dell'imprenditorialità migrante, è quella finanziaria che può essere declinata in vari modi: dalla micro alla meso-finanza, ai fondi di garanzia, al tentativo di "replicare" esperienze come quella dei consorzi fidi in paesi terzi, linee di credito, supporto al *private banking* (ambiti di specifico interesse per la politica bilaterale italiana di cooperazione allo sviluppo<sup>23</sup>).

Nella definizione di un pacchetto di misure di *policy* un problema generale da considerare che affligge l'imprenditorialità migrante in molti paesi con economie ad alto reddito è che, a fronte di una propensione all'imprenditorialità maggiore rispetto a quella tra la popolazione autoctona, le imprese promosse e gestite da migranti lamentano alti tassi di mortalità e una maggiore difficoltà ad espandere il giro degli affari, indicatori di una vulnerabilità particolare di tali imprese.

Il buon avvio dell'attività imprenditoriale e il suo sviluppo iniziale sono, pertanto, *step* decisivi da sostenere con attenzione, non limitando gli interventi alla promozione e al lancio di iniziative imprenditoriali da parte dei migranti. Tuttavia, ciò non deve significare accompagnare in forma discriminatoria – ai danni delle imprese avviate dagli autoctoni – l'imprenditorialità dei migranti, quanto piuttosto rimuovere gli ostacoli che gravano specificamente sui migranti, creando degli svantaggi ingiustificati alle loro iniziative. Si tratta di indicazioni che valgono soprattutto per l'imprenditorialità dei migranti che genera benefici per la collettività, in termini di beni e servizi per il mercato e opportunità di impiego a vantaggio di tutti.

---

<sup>21</sup> Si tratta della capacità di un'impresa di far fronte ai crediti ricevuti, indicando quindi anche il grado di credito che l'impresa merita che le sia concesso.

<sup>22</sup> M. V. Desiderio (2014), *Policies to Support Immigrant Entrepreneurship*, Migration Policy Institute, Washington, D. C.

<sup>23</sup>

<http://www.cooperazioneallosviluppo.esteri.it/pdgs/Documentazione/Rapporto%20Finale%20Linea%20di%20Credito%20PMI%20ITA.pdf>



### Gli incubatori d'impresa

Esistono programmi generali di sostegno all'imprenditorialità (cioè non tarati sulla popolazione migrante) che solo in via accessoria vengono estesi anche alla popolazione migrante. Sono iniziative con obiettivi ambiziosi, come nel caso degli incubatori per lo *start-up* di imprese ad alto contenuto tecnologico.

Si tratta di obiettivi ambiziosi per diverse ragioni. Anzitutto, non bisognerebbe mai dimenticare che lo spirito imprenditoriale non è diffuso nella maggioranza della popolazione e quindi andrebbe consigliata una buona dose di cautela e realismo. Inoltre, la sostenibilità economica di attività imprenditoriali presuppone condizioni di contesto favorevole di natura istituzionale, infrastrutturale e di mercato *in primis*. Condizioni che non si improvvisano e che spesso mancano. Del resto, la costruzione di reti imprenditoriali e di sistemi di filiere non è affatto facile, perché si tratta di un processo che presuppone relazioni di fiducia (oltre che di interesse economico) fra i diversi attori di un territorio e di un sistema economico.

Ciò che rende particolarmente ambiziosi i programmi degli incubatori è poi l'obiettivo di offrire un pacchetto complessivo di strumenti e servizi per affrontare contemporaneamente tutti gli ostacoli che si frappongono al buon esito dell'attività imprenditoriale da avviare. Esistono, cioè, misure specifiche per specifici obiettivi – su cui si tornerà più avanti in forma schematica – mentre gli incubatori combinano in un'unica soluzione integrata tutte le iniziative e mettono a disposizione le infrastrutture fisiche per ospitare lo *start up* di imprese.

Storicamente, le esperienze di promozione di iniziative imprenditoriali attraverso incubatori d'impresa non mancano e offrono utili indicazioni per una sua applicazione al campo specifico dell'imprenditorialità dei migranti. La stessa politica internazionale di cooperazione allo sviluppo se ne è fatta promotrice sin dagli anni Settanta. Dall'UNIDO all'ILO e alla FAO, nell'ambito del sistema delle Nazioni Unite ci sono sperimentazioni in corso con accenti diversi. Allo stesso modo, la Banca Mondiale da decenni lavora sulla valorizzazione anche della tecnologia di frontiera al servizio della promozione di imprenditorialità innovativa nei Paesi in via di sviluppo.

La Banca mondiale - attraverso il suo programma InfoDev istituito 20 anni fa come programma e che ha raggiunto i quasi 200 incubatori in 80 paesi e il partenariato *peer-to-peer* con altri 123 incubatori - ha sposato il modello della Tripla Elica, incentrato sul sistema di relazioni che si sviluppa tra università, settore privato e pubblica amministrazione per assicurare un contesto favorevole al trasferimento di conoscenza e al conseguente sviluppo di innovazione. Nel programma InfoDev si parla di "ecosistema" con legami attivi tra finanziatori, università, *policy-makers* e imprenditori<sup>24</sup>. Guardando ai risultati in termini occupazionali non si può, tuttavia, essere molto soddisfatti: in base all'ultimo rapporto annuale disponibile del programma InfoDev, si legge che tra il 2010 e il 2014 poco più di 500 imprenditori hanno partecipato ai programmi di incubatori centrati sull'innovazione tecnologica (dei quali 150 con investimenti esterni complessivamente pari a 51,5 milioni di dollari) e sono stati creati 2.463 posti di lavoro diretti<sup>25</sup>.

Proprio alla luce di anni di sperimentazione di queste esperienze, non si devono trascurare i problemi che sono emersi nella realizzazione di politiche e specifiche misure di intervento a favore dell'imprenditorialità nuova (o giovanile), e anzitutto i limiti nel creare occupazione su vasta scala e in modo sostenibile economicamente e duraturo nel tempo. La frammentazione delle esperienze è

---

24

[https://siteresources.worldbank.org/INFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/ChapterKhalil\\_Olafsen.pdf](https://siteresources.worldbank.org/INFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/Resources/ChapterKhalil_Olafsen.pdf)

<sup>25</sup> [http://www.infodev.org/infodev-files/infodev\\_ar14\\_web.pdf](http://www.infodev.org/infodev-files/infodev_ar14_web.pdf)

un altro problema molto noto, cui se ne aggiungono altri ancora. In Sudafrica, nel 2015 una rassegna sul terreno basata su interviste ha evidenziato come quasi la metà degli imprenditori che avevano usufruito in passato di servizi degli incubatori di imprese e che sono ancora attivi ritenga di non aver tratto alcun beneficio da quelle esperienze<sup>26</sup>.

Le indicazioni ricavabili da politiche generali di sostegno all'imprenditorialità hanno utilità, debitamente adattate, anche per la specifica imprenditorialità dei migranti. In Europa ci sono oggi sperimentazioni che cominciano a guardare anche alla realtà dei rifugiati e più in generale dei migranti, come nel caso della Fondazione olandese *Incubators for Immigrants* rivolta ai rifugiati, ma non sembra ci siano al momento valutazioni sistematiche su questo specifico campo d'intervento<sup>27</sup>.

### Misure specifiche di sostegno alle imprese

Al di là dell'ambizioso programma di interventi focalizzati sugli incubatori d'impresa, l'orientamento generale delle politiche è quello di indirizzarsi ad affrontare i principali problemi che le imprese dei migranti si trovano a fronteggiare, a cominciare da tre ordini di problemi che gli imprenditori migranti devono fronteggiare:

1. inadeguato finanziamento e difficile accesso al credito e alle istituzioni finanziarie, che si dimostrano più diffidenti che nei confronti degli imprenditori autoctoni, per effetto di barriere culturali ma anche delle difficoltà di comunicazione con i "Sistemi di informazioni creditizie" nei paesi di origine utili per conoscere la storia creditizia, per il maggiore tasso di mortalità delle imprese gestite da migranti e per la minore disponibilità di beni reali o finanziari da concedere in garanzia del puntuale pagamento di un debito;
2. problemi linguistici e scarsa familiarità con i mercati e le istituzioni locali e difficoltà di adattamento alle procedure amministrative;
3. procedure complesse per il rilascio del visto d'ingresso e il permesso di soggiorno, che gravano ovviamente solo sulla componente migrante degli imprenditori.

Sempre in forma molto schematica, una rassegna delle esperienze permette di riassumere gli orientamenti di *policy* prevalenti per quanto riguarda gli incentivi e gli strumenti di sostegno per le imprese in generale o specifici per imprenditori migranti, in termini di cinque categorie di misure predisposte dai governi nazionali o dalle amministrazioni territoriali di concerto con le espressioni della società civile, delle associazioni imprenditoriali e bancarie, secondo la formula del partenariato pubblico-privato oggi molto in auge nelle intenzioni di molti documenti programmatici<sup>28</sup>:

- a. Formazione per la redazione di *business plan*, contabilità, marketing, gestione finanziaria, tecnologia dell'informazione e comunicazione;
- b. Aiuto e accompagnamento per le pratiche amministrative di avvio e conduzione d'impresa nelle prime fasi di operatività;
- c. Consulenza legale e fiscale;

---

<sup>26</sup> [http://businessperspectives.org/journals\\_free/imfi/2015/imfi\\_en\\_2015\\_02%20cont\\_Tengeh.pdf](http://businessperspectives.org/journals_free/imfi/2015/imfi_en_2015_02%20cont_Tengeh.pdf)

<sup>27</sup> <http://incubatorsforimmigrants.com/>

<sup>28</sup> M. V. Desiderio (2014), op. cit.

d. Impiego di cosiddetti consulenti imprenditoriali che mettono a disposizione dell'impresa esperienza manageriale e rete di contatti (fornitori, partner e potenziali clienti);

e. Aiuto nella raccolta di capitale finanziario per l'avvio e l'espansione di imprese, attraverso la facilitazione dei rapporti col sistema bancario, finanziario (compreso il capitale di rischio) e coi cosiddetti *Business Angels*, cioè "angeli finanziatori", che danno un apporto diretto di capitali all'impresa<sup>29</sup>.

### Politiche strutturali per la creazione di un contesto favorevole all'imprenditorialità

Il terzo ambito di intervento su cui tendono a focalizzarsi le politiche pubbliche è quello della creazione delle precondizioni favorevoli di contesto perché le misure ad hoc per le imprese o gli incubatori di impresa, per quanto ben congegnate non finiscano col rivelarsi inefficaci a causa del luogo in cui si muovono.

Idealmente, le precondizioni di contesto devono essere assicurate in via complementare e preliminare rispetto a misure a sostegno diretto dell'impresa e valgono per tutti gli imprenditori, indipendentemente dal fatto che siano imprese di proprietà e/o gestione di migranti o meno.

Si tratta di politiche pubbliche quasi sempre centrali a livello nazionale o, nel caso italiano, europeo. A partire dal 1983, infatti, l'Unione Europea ha promosso azioni volte a creare condizioni quadro favorevoli allo sviluppo delle imprese, in particolare le PMI<sup>30</sup>, il che interessa sicuramente i migranti perché la maggior parte delle imprese europee è di dimensioni modeste.

Quando si parla di condizioni quadro favorevoli allo sviluppo delle imprese si fa riferimento a:

a. elaborare un ambiente industriale, commerciale e normativo (per quanto riguarda la regolamentazione del mercato del lavoro, il sistema fiscale e amministrativo) favorevole allo sviluppo delle imprese e all'innovazione;

b. rafforzare la competitività delle imprese attraverso misure di promozione di un'economia basata sulla conoscenza, mediante politiche in materia di istruzione, ricerca e sviluppo (R&S).

Ragionando in termini di condizioni di contesto favorevoli alle imprese bisogna però evitare la pericolosa scorciatoia di fare generico riferimento alla letteratura *mainstream*, che ha propagandato per anni come necessarie alle imprese politiche neoliberaliste di deregolamentazione dei mercati, liberalizzazione commerciale e finanziaria e privatizzazione dei servizi, in nome di cosiddetti programmi di aggiustamento strutturale. La crisi economica che ha investito l'Europa negli ultimi anni evidenzia come un problema strutturale sia piuttosto la mancanza di meccanismi di autoregolamentazione dei mercati, con i costi in termini di equità ma anche di efficienza che ciò determina, al di là della vulgata diffusa in molta letteratura accademica circa una presunta efficienza allocativa dei mercati.

Il ricorso eccessivo da parte delle imprese al finanziamento esterno e, da parte delle banche, al credito a breve termine per finanziare impieghi di capitale a medio e lungo termine, è parte centrale delle disfunzioni strutturali dell'economia capitalistica contemporanea, cui malamente la politica

---

<sup>29</sup> In Europa esiste l'*European Business Angel Network* (EBAN), la Rete Europea dei *Business Angels*.

<sup>30</sup> Nel caso dell'UE, i principi generali della politica industriale mirano in maniera specifica «a promuovere un ambiente favorevole all'iniziativa e allo sviluppo delle imprese di tutta l'Unione, segnatamente delle piccole e medie imprese», come recita la comunicazione del gennaio 2014 intitolata "Per una rinascita industriale". Si veda: Commissione Europea (2014), *Per una rinascita industriale europea, Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni*, COM(2014) 14 final, Bruxelles, 22 gennaio.

europea sta mettendo mano. Se non si riuscirà ad agire sulla riforma di questi elementi strutturali che attengono alla riorganizzazione complessiva del funzionamento del mercato finanziario - elemento chiave per le imprese - il rischio è che le politiche di riforma strutturale non saranno sufficienti a conseguire i risultati attesi a sostegno dell'imprenditorialità.

La cosiddetta teoria dell'ordine di scelta da parte delle imprese nell'effettuare la scelta della struttura finanziaria (*Pecking order hypothesis*, POH)<sup>31</sup> - che ipotizza la preferenza per l'utilizzo dell'autofinanziamento, poi del debito poco rischioso, poi di quello più rischioso e solo infine dell'aumento del capitale sociale tramite il collocamento di nuove azioni - non deve essere letta come un'indicazione circa l'urgente necessità di alfabetizzare gli imprenditori sulle opportunità offerte dai mercati dei capitali ma, all'opposto, come esigenza di avvicinare il sistema della finanza alla realtà e ai bisogni delle micro e piccole imprese, contrastando efficacemente la scarsa trasparenza di molte operazioni finanziarie e separando da questo ambito la tendenza diffusa nel sistema finanziario a realizzare operazioni ad alto rischio o a ricercare elevati profitti piuttosto che promuovere sviluppo nel territorio.

Al netto di queste considerazioni può poi trovare piena giustificazione il richiamo alle cosiddette riforme strutturali per creare l'ambiente favorevole alle imprese, riassumibili - per quanto riguarda la creazione di un ambiente normativo e di regolamentazione appropriato, che si aggiunge alla predisposizione di infrastrutture fisiche e finanziarie idonee e agli altri ambiti già ricordati - nei punti contenuti nel rapporto annuale della Banca Mondiale, *Doing Business*<sup>32</sup>:

- a. semplificazione delle procedure amministrative e dei tempi della burocrazia;
- b. creazione di regimi fiscali favorevoli per le imprese;
- c. adozione di norme giuslavoristiche che facilitino l'assunzione di lavoratori, ricordando come sia molto importante - e a dirlo oggi è anche la Banca Mondiale<sup>33</sup> - trovare un equilibrio tra esigenze di protezione dei diritti dei lavoratori e flessibilità, che non deve voler dire precarietà.

---

<sup>31</sup> S. M. Fazzari, R. G. Hubbard, B. C. Petersen (1988), "Financing Constraints and Corporate Investment", *Brookings Papers on Economic Activity*, Vol. 1, pp. 141-195.

<sup>32</sup> Banca Mondiale (2017), *Doing Business 2017*, Washington D. C.

<sup>33</sup> Banca Mondiale (2017), "Annex: Labor Market Regulation. What can we learn from Doing Business data?", in Banca Mondiale, op. cit.

## 2. Osservatorio regionale. L'imprenditorialità dei migranti in alcuni paesi europei

Facendo riferimento alla letteratura di settore, è possibile distinguere all'interno dell'Europa diversi regimi di *Welfare*, con ciò intendendo il sistema di relazioni tra politiche sociali dello Stato, il mercato del lavoro e la famiglia. In particolare, si possono distinguere:

1. il modello liberale e anglosassone (ad esempio Regno Unito o Irlanda), in cui predominano misure d'assistenza basate sulla prova dei mezzi, schemi di assicurazione sociale circoscritti e prestazioni poco generose, con al centro il mercato;

2. il modello conservatore-corporativo e continentale (ad esempio Germania o Francia), in cui predominano gli schemi assicurativi pubblici collegati alla posizione occupazionale, in particolare dei lavoratori adulti capofamiglia, con un ruolo sussidiario degli interventi pubblici;

3. il modello socialdemocratico della Scandinavia (ad esempio Svezia o Danimarca), in cui predominano schemi universalistici di sicurezza sociale con alti standard di prestazione, con la centralità dello Stato e una ridotta dipendenza dal mercato;

4. il modello familista dell'Europa meridionale (ad esempio Italia o Spagna), in cui predominano le famiglie e le reti parentali come ammortizzatori sociali e gli interventi dello Stato sono in via residuale, con una forte influenza della cultura cattolica;

5. il modello dei paesi in transizione dell'Est Europa (ad esempio Polonia o Russia), con il disfacimento del sistema di protezione sociale comunista, la drastica riduzione delle responsabilità statali e l'emergere o di un regime oligarchico centrato su interessi di gruppi particolari o di un'accelerata trasformazione con passaggio al modello liberale.

Sulla base di questa premessa, è possibile illustrare la situazione dell'imprenditorialità dei migranti in alcuni paesi europei, riconducibili ad alcuni dei regimi di *Welfare* indicati.

### 2.1. Il caso della Svezia e della Scandinavia

Il 16% della popolazione residente in Svezia è costituito da persone nate all'estero, il che dà una misura dell'eccezionalità del paese scandinavo nel panorama europeo. Altrettanto anomalo è il fatto che circa la metà degli immigrati presenti nel paese siano arrivati come rifugiati o per ricongiungimento familiare con rifugiati. Solo nel 2015 si è registrata la cifra record di 163 mila richiedenti asilo arrivati in Svezia (di cui oltre 35 mila minori non accompagnati), il doppio del 2014 (81.300 richiedenti): un dato molto elevato, a maggior ragione tenendo conto del fatto che la popolazione totale non arriva a 10 milioni di abitanti<sup>34</sup>.

Il modello scandinavo, pur nei suoi cambiamenti - anche drastici a partire dalla grave crisi economica dell'inizio degli anni Novanta, simboleggiati dalla sconfitta del Partito socialdemocratico nelle elezioni politiche del 2006 - continua ad essere considerato come un regime molto avanzato e generoso di *Welfare State*, se comparato con quello degli altri paesi europei, coi suoi bassi livelli di disoccupazione, i suoi schemi universalistici di sicurezza sociale offerti dallo Stato e un efficace meccanismo di integrazione dei migranti internazionali.

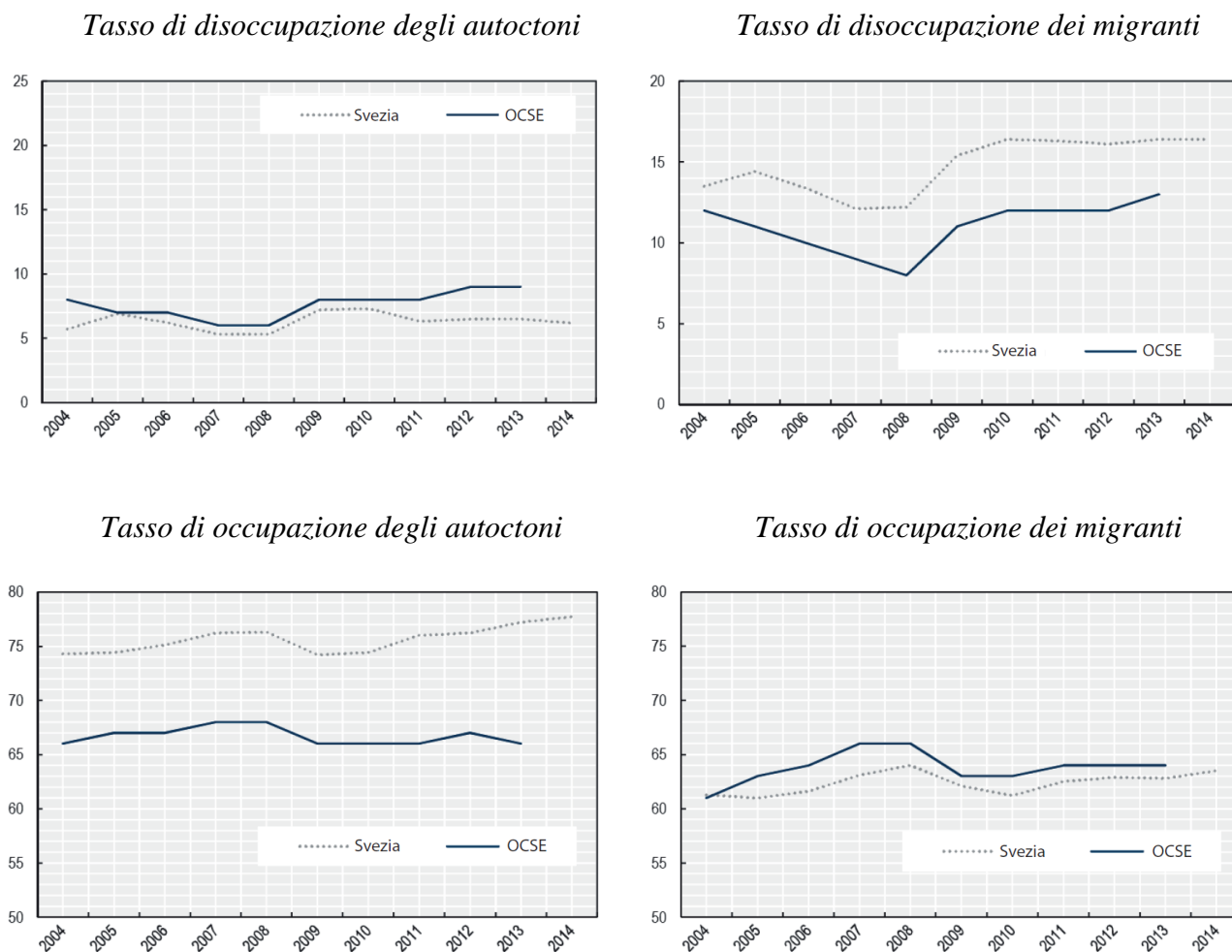
Tuttavia, nel maggio del 2013 lo spettro delle *banlieue* parigine ha fatto capolino nei quartieri periferici di Stoccolma, con diverse notti di guerriglia urbana divampata a seguito dell'uccisione di

---

<sup>34</sup> OCSE (2016c), *Working Together: Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden*, OCSE, Parigi.

un anziano immigrato da parte della polizia, e la Svezia si è risvegliata meno diversa dal resto dell'Europa.

**Fig. 3. Differenza nei livelli di occupazione e disoccupazione tra migranti e autoctoni, % della popolazione in età lavorativa 15-64 anni (2004-2014)**



Fonte: OCSE (2016c).

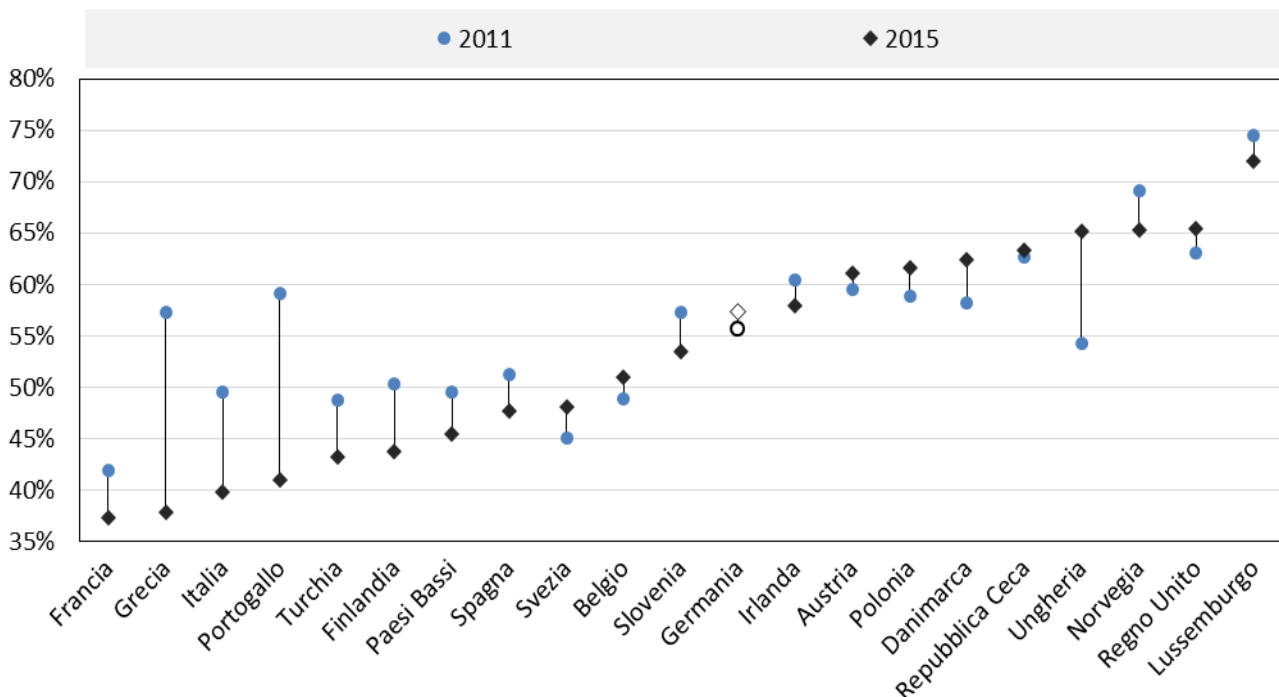
I dati disponibili evidenziano come il divario esistente tra il tasso di occupazione della popolazione autoctona e quello ben più basso degli immigrati sia molto elevato in Svezia, il più alto nell'UE a 28 (seguito da quello registrato nei Paesi Bassi). Nel 2014, in Svezia il divario nel tasso di occupazione tra autoctoni e immigrati era del 14%.

Ciò ha una sua spiegazione: da un lato, il tasso di occupazione degli svedesi è molto alto (il 75% nel 2014, rispetto per esempio al 55,7% dell'Italia, in base ai dati Eurostat consultati a inizio 2017<sup>35</sup>); per altro verso l'alta percentuale di richiedenti asilo si traduce in qualifiche professionali meno adeguate e livelli di istruzione in media più bassi di altre tipologie di migranti. Il basso livello di istruzione è poi particolarmente penalizzante in un paese che ha fortemente investito

<sup>35</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Employment\\_rate\\_age\\_group\\_15%E2%80%9364\\_2004%E2%80%9314\\_\(%25\)\\_YB16.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Employment_rate_age_group_15%E2%80%9364_2004%E2%80%9314_(%25)_YB16.png)

nell'economia della conoscenza, al punto che la percentuale di occupati con basse qualifiche è molto esigua. Inoltre, il divario tra autoctoni e migranti è ancora maggiore nel caso delle donne: il fenomeno è determinato dal tasso di occupazione particolarmente alto tra le donne svedesi e dalla minore propensione lavorativa delle donne migranti (rispetto agli uomini).

**Fig. 4. Differenza nei livelli di occupazione dei migranti di recente insediamento (arrivati nei 5 anni prima della rilevazione), % della popolazione in età lavorativa 15-64 anni (2011 e 2015)**



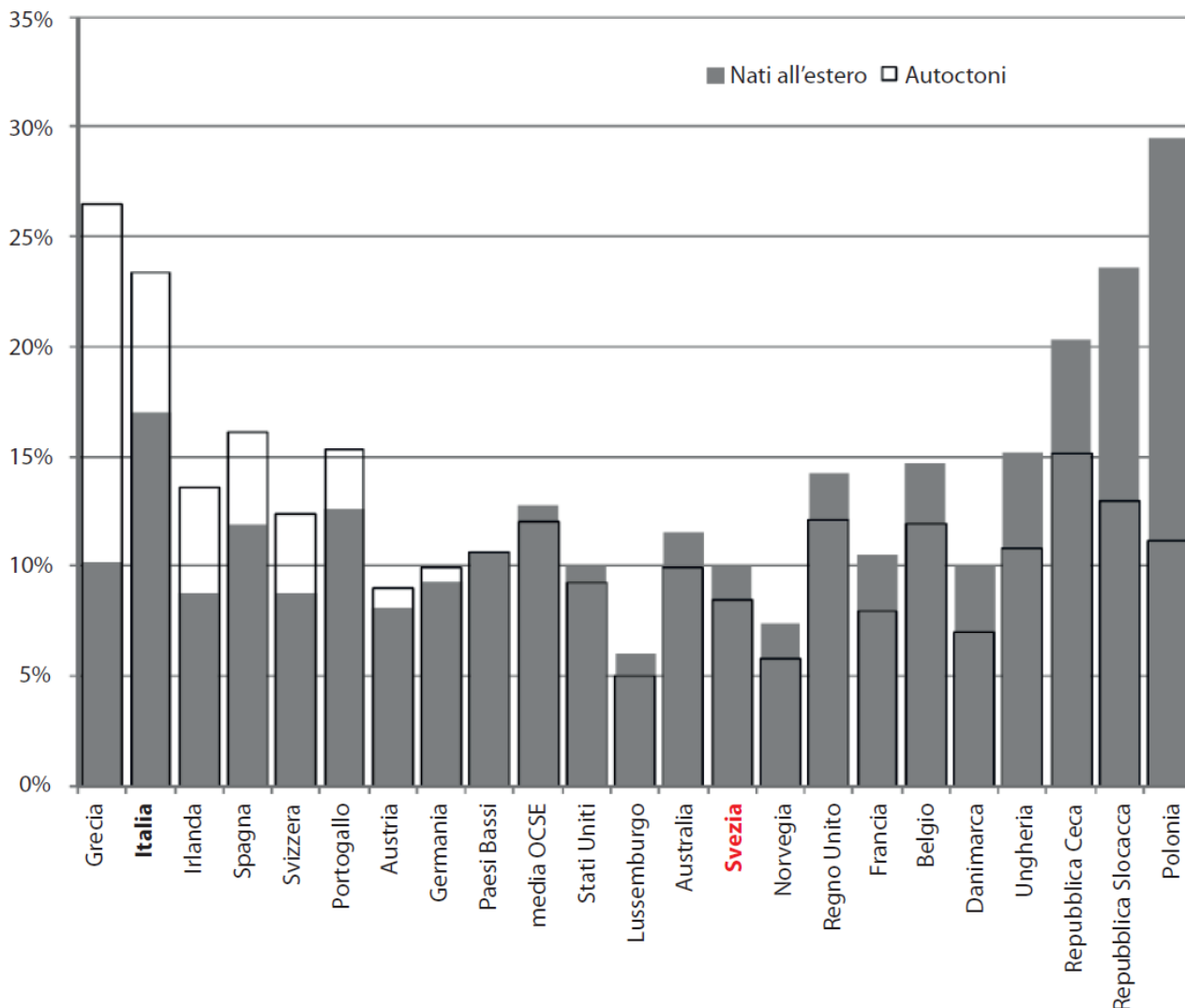
Fonte: OCSE (2016b)

La Svezia, come evidenzia il grafico, è uno dei pochissimi paesi europei in cui, in base ai dati del 2015, i migranti arrivati nel paese dal 2011 in poi (cioè durante il periodo di crisi economica acuta) hanno in percentuale trovato un impiego più di quanto registrato nel 2011 con riferimento ai migranti arrivati nel quinquennio precedente. Peraltro, il livello occupazionale registrato nel 2011 dai migranti arrivati nel quinquennio precedente era molto basso (solo la Francia lo aveva più basso).

Confrontando il dato della Svezia con quello dell'Italia, si vede chiaramente come i migranti arrivati tra il 2006 e il 2010 risultavano avere nel 2011 un tasso di occupazione alto in Italia e basso in Svezia, ma la crisi economica ha fatto peggiorare molto la situazione in Italia (un peggioramento relativo maggiore si è registrato solo in Grecia e Portogallo) mentre in Svezia la percentuale è aumentata nel 2015, con riferimento ai migranti arrivati tra il 2011 e il 2015.

I dati alla vigilia della crisi economica del 2008<sup>36</sup> evidenziano anche come la Svezia, al pari degli altri paesi scandinavi come Danimarca e Norvegia, si caratterizzi per una percentuale molto bassa di lavoratori autonomi o indipendenti, utilizzabile come grossolana approssimazione degli imprenditori considerando sia gli autoctoni che i migranti nati all'estero.

**Fig. 5. Quota di lavoratori autonomi tra gli occupati autoctoni e migranti (% , 2007-08)**



Fonte: OCSE (2010).

In base ai dati dell'indagine dell'ufficio di statistica dell'UE (Eurostat) sulle forze di lavoro, escludendo il settore agricolo, nel 2007-2008 il 10% dei lavoratori nati all'estero risultavano lavoratori autonomi in Svezia, rispetto al 17% in Italia. Né dieci anni prima, nel 1998-2000, la situazione era molto diversa: la percentuale era del 12,1% in Svezia e il 17,7% in Italia.

Per quanto riguarda invece la popolazione autoctona, nel 2007-2008 l'8,5% dei lavoratori risultavano autonomi in Svezia (l'8,6% dieci anni prima), mentre l'Italia registrava una percentuale del 23,4% (23,3% nel 1998-2000).

<sup>36</sup> OCSE (2010), *Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries*, OCSE, Parigi.



In breve, in Svezia - e più in generale in Scandinavia - la quota di migranti autonomi (e imprenditori) è molto bassa, più bassa ancora della già esigua percentuale tra gli autoctoni. All'opposto, nei paesi dell'Europa meridionale con un modello familista di *Welfare* si ha contemporaneamente una percentuale molto alta di lavoratori autonomi tra la popolazione autoctona e una percentuale inferiore – ma pur sempre alta – tra i migranti: Italia, Grecia, Portogallo e Spagna sono degli esempi concreti.

È utile ricordare come i paesi dell'Europa meridionale sono quelli in cui più diffuso è il fenomeno problematico dell'economia informale, spesso senza contratti o basato su lavoro familiare non retribuito; dovunque nel mondo, dicono i dati dell'ILO, l'economia informale è associata a una quota elevata di lavoratori autonomi sul totale della popolazione occupata<sup>37</sup>. Inoltre, nel 2014 il 71,2% per cento dei lavoratori a tempo parziale in Grecia erano di natura involontaria, mentre la quota era al di sopra del 64% in Italia e in Spagna e oltre il 50% in Portogallo.

Ciò dovrebbe, perciò, indurre a guardare con prudenza la frequente esaltazione del lavoro autonomo e dello spirito imprenditoriale come leva chiave dello sviluppo, che in realtà è sempre il risultato culturale del contesto e della storia economica, socio-demografica e politica di un paese. Il modello avanzato di *Welfare State* della Svezia - punto di riferimento per molti paesi per la combinazione di sicurezza e flessibilità ma anche per l'integrazione di successo nel passato dei migranti nel mercato del lavoro e nella società - si associa a un tasso di occupazione che tradizionalmente e stabilmente ha sempre superato (sia per uomini che per donne) l'obiettivo strategico del 70% fissato nella strategia di Lisbona, adottata nel marzo del 2000 dal Consiglio Europeo e spesso ricordata per l'ambizioso slogan di voler «*diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione*».

## **2.2. La situazione nell'Europa centro-orientale e in quella mediterranea**

La situazione dell'imprenditorialità dei migranti e, più in generale, dell'inserimento dei migranti nel mercato del lavoro dipende certamente dal contesto del mercato del lavoro stesso e, più in generale, dalle condizioni economiche nel paese di accoglienza, condizioni che a loro volta risentono dell'andamento della situazione globale. Le difficoltà negli ultimi anni e l'arretramento dei servizi del *Welfare State* in Scandinavia si iscrivono nelle dinamiche mondiali in atto.

Gli scenari dell'ILO per il prossimo futuro non sono incoraggianti<sup>38</sup>: nel 2017 la disoccupazione mondiale rimarrà stabile e, in termini numerici, passerà da 197,7 milioni di persone nel 2016 a 201,1 milioni nel 2017 e 203,8 milioni nel 2018. Pur a fronte di un'attesa ripresa economica, l'affacciarsi sul mercato del lavoro di un numero crescente di lavoratori determinerà quest'andamento preoccupante, cui si aggiunge il dato molto allarmante e fuori controllo del numero di posti di lavoro vulnerabili destinati ad aumentare, superando 1,4 miliardi di lavoratori nel 2017.

L'occupazione vulnerabile riguarda lavoratori che contribuiscono al mantenimento della famiglia, lavoratori in proprio con scarso accesso a reti di sicurezza che garantiscano il reddito in tempi difficili, lavoratori precari e che ricevono basse retribuzioni, compresi quelli impiegati nel settore informale dell'economia. E dalla gabbia dell'occupazione vulnerabile che cercano di fuggire con l'emigrazione molte persone, ma finiscono col ripiombarvi nei paesi di accoglienza, pur se con

---

<sup>37</sup> ILO (2017), *World Employment and Social Outlook. Trends 2017*, ILO, Ginevra.

<sup>38</sup> Ibidem.

oggettivi miglioramenti retributivi e di condizioni generali, quando si guardi alla realtà dei paesi europei confrontata con quella dei Paesi in via sviluppo di origine.

L'occupazione informale, come percentuale dell'occupazione non-agricola, supera il 50% del totale degli occupati nella metà dei paesi emergenti e in via di sviluppo che presentano dati comparabili; in un terzo di questi paesi, l'occupazione informale riguarda oltre il 65% dei lavoratori.

Nel prossimo futuro dovrebbe diminuire leggermente il numero di lavoratori poveri, scendendo da 783 milioni di lavoratori (2016), a 776,2 milioni (2017) e a 769,4 (2018).

La gravità della situazione sul mercato del lavoro a livello mondiale trova il suo epicentro nelle economie emergenti, quelle in cui più diffuso è il fenomeno dell'occupazione vulnerabile, aree da cui inoltre si muovono flussi di migrazioni internazionali significativi. Ma le condizioni di lavoro nei paesi dell'Europa mediterranea, aree di approdo di un numero elevato di richiedenti asilo provenienti dalle sponde sud del Mediterraneo, non sono floride e le previsioni a breve non sono incoraggianti, il che è un elemento di potenziale tensione sul mercato del lavoro che alimenta spinte xenofobe.

In effetti, proprio nei paesi del Sud dell'Europa si è registrato negli ultimi anni l'incremento più alto a livello mondiale di posti di lavoro a tempo parziale: in Italia e Spagna, la quota percentuale di lavoro *part-time* sul totale dell'occupazione è aumentata dal 4% (2008) a rispettivamente il 18,5% e 15,7% (2015)<sup>39</sup>. In Spagna e Portogallo, il lavoro temporaneo supera oggi il 20% del totale degli impieghi.

Più che alla crisi economica è invece associata alla storia e cultura recente la forte connotazione ultranazionalista e xenofoba che ha preso piede in molti paesi dell'Europa orientale e centro-orientale, con l'emergere di istanze nazionalistiche soffocate dal controllo sovietico nel passato e la scarsa tradizione democratica di tutela dei diritti delle minoranze.

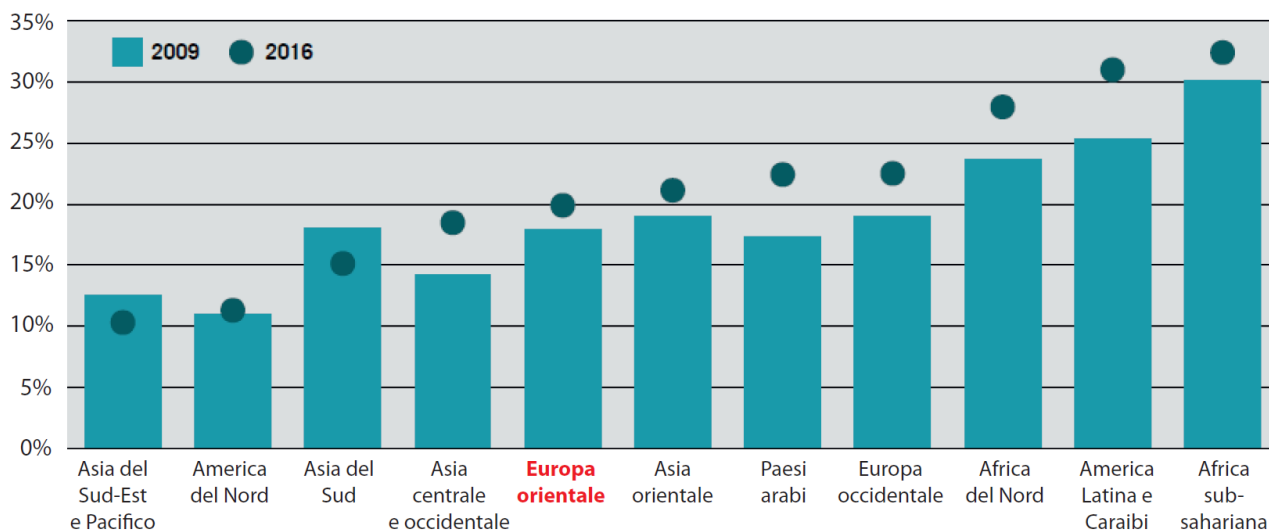
Il fenomeno, non considerando la Russia, ha dimensioni preoccupanti in Bulgaria, Croazia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Polonia, Romania e Ungheria. Si tratta di paesi che, eccetto la Bulgaria (paese di frontiera dell'Europa che confina a Sud con la Turchia ed è l'unico paese, insieme alla Romania, a registrare un incremento del tasso di disoccupazione), non sono stati investiti da esodi di richiedenti asilo e non registrano un grave peggioramento sul fronte occupazionale.

La situazione critica dal punto di vista economico si traduce in tensioni sociali, accrescendo i rischi di maggiori difficoltà nel processo di accoglienza e integrazione dei migranti. Come indica l'ILO, l'insoddisfazione per le proprie condizioni sociali e la mancanza di opportunità di lavoro a condizioni dignitose sono fattori che contribuiscono alla decisione di emigrare: oltre 207 milioni di migranti internazionali nel mondo sono in età lavorativa e circa 150 milioni lavorano, rappresentando circa il 4,4% di tutti i lavoratori al mondo.

---

<sup>39</sup> Ibidem.

**Fig. 6. Quota (%) di persone di età superiore a 15 anni disponibili a emigrare permanentemente all'estero, 2009-2016**



Fonte: ILO (2017).

I dati dell'ILO, che si basano su una rilevazione della Gallup, evidenziano che tra il 2009 e il 2016 il peggioramento delle condizioni economico-sociali si è tradotto in una maggiore propensione media ad emigrare all'estero in modo permanente: un fenomeno riscontrabile globalmente, salvo che in due regioni (Asia del Sud e del Sud-Est) e con un aumento solo minimo nel Nord America. L'Europa occidentale (compresa l'Italia) si distingue per un aumento significativo della propensione ad emigrare, che oggi accomuna il 23% della popolazione in età lavorativa, inferiore solo all'Africa (del Nord e sub-sahariana) e all'America Latina e Caraibica. I paesi dell'Europa orientale hanno visto, invece, aumentare molto poco la propensione ad emigrare e oggi il livello medio è più basso rispetto a quello dell'Europa occidentale, diversamente che nel 2009.

Ciò che accomuna l'Europa orientale con l'Italia - e più in generale con l'Europa del Sud - è l'elevata propensione al lavoro autonomo. C'è, però, una differenza: nei paesi dell'Europa centrale ed orientale, come Polonia, Repubblica Slovacca e Repubblica Ceca, la propensione è molto più alta tra i migranti. Ciò è attribuibile alla normativa poco rigida di concessione dei visti per migranti imprenditori, mentre nei paesi del Sud Europa prevale il bisogno di lavoro di cura e manodopera a bassa qualifica, che ha reso le politiche migratorie molto più selettive per i migranti imprenditori e investitori.

A differenza infatti delle tendenze più generali riscontrate nei paesi OCSE - in cui esistono politiche migratorie che tendono ad essere selettive, ammettendo solo specifiche tipologie di investitori e imprenditori, al fine di scoraggiare e prevenire abusi e ingressi di migranti che non sono reali imprenditori - un paese come la Repubblica Ceca, per esempio, ha pochissimi requisiti formali da rispettare per gli imprenditori stranieri desiderosi di emigrare nel paese. Ciò non deve però essere inteso come libero o facile accesso di migranti imprenditori, quanto come il rischio che la selezione sia poi operata su base discrezionale dai funzionari e le autorità competenti.

In effetti, la situazione di difficoltà patite dai lavoratori migranti nei paesi dell'Europa dell'Est e la minore attenzione alla loro tutela da parte dei corpi sociali intermedi presenti trovano numerosi episodi di conferma. Un esempio è il caso della Slovacchia, in cui - secondo recenti indagini - gli ispettori del lavoro si concentrerebbero più sullo scovare il lavoro irregolare per punire i datori e,

soprattutto, i lavoratori coinvolti che sull'aiutare le vittime di tale fenomeno. In particolare, imprenditori e operatori del piccolo commercio al dettaglio e ambulante delle comunità dell'Asia orientale e sud-orientale si lamentano molto delle molestie sistematiche subite dagli ispettori e, a differenza di quel che avviene negli altri paesi dell'UE, i sindacati in Slovacchia non sono attenti a tutelare diritti e interessi dei migranti internazionali<sup>40</sup>.

Guardando le cifre, nel 2007-2008 in Polonia la percentuale di lavoratori autonomi raggiungeva il 29,4% tra i migranti (rispetto all'11,2% tra gli autoctoni), un livello molto più alto che in qualsiasi paese OCSE (l'Italia raggiungeva il 17%, un valore ben più alto della media dei paesi OCSE, pari invece al 12,8%). Anche il caso della Repubblica Slovacca è interessante, perché il dato del 2007-2008 è sicuramente molto alto nel caso della popolazione migrante (23,3%) - a maggior ragione confrontandolo con quello della popolazione autoctona (13%) - ma soprattutto evidenzia una rapida e profonda trasformazione rispetto al 2001-2003, quando i migranti imprenditori erano solo il 7,6% dei migranti occupati. La Repubblica Ceca registrava nel 2007-2008 una propensione alta tra la popolazione migrante (20,3%), superiore rispetto a quella della popolazione autoctona (15,1%).

Un dato che accomuna i migranti imprenditori in tutti i paesi europei, sia dell'Est, del Mediterraneo e della Scandinavia, è che si tratta di persone che risiedono nel paese di accoglienza in media da molti più anni rispetto ai migranti che sono lavoratori dipendenti. Un'interpretazione è che una componente di lavoratori autonomi arrivi a quello status passando per stadi successivi e non "nasca" con una vocazione imprenditoriale, il che implica appunto un numero di anni trascorsi nel paese di accoglienza.

In Polonia gli imprenditori migranti che nel 2008 risiedevano nel paese d'accoglienza da oltre dieci anni erano oltre il 55% del totale degli imprenditori migranti, nella Repubblica Slovacca il 65% (rispetto al 60% dei migranti con lavoro da dipendenti), nella Repubblica Ceca il 68% (contro il 60% tra i dipendenti), in Ungheria il 70% (rispetto al 58%). Anche tra i migranti lavoratori dipendenti prevale la quota di quanti risiedono nei paesi da oltre 10 anni.

In questo senso, gli scarti nei paesi dell'Europa dell'Est sono molto maggiori rispetto a quelli dei paesi scandinavi, in cui è all'opposto molto bassa la differenza tra le percentuali di migranti con lavoro autonomo e con lavoro dipendente che risiedono da molti anni nel paese d'accoglienza.

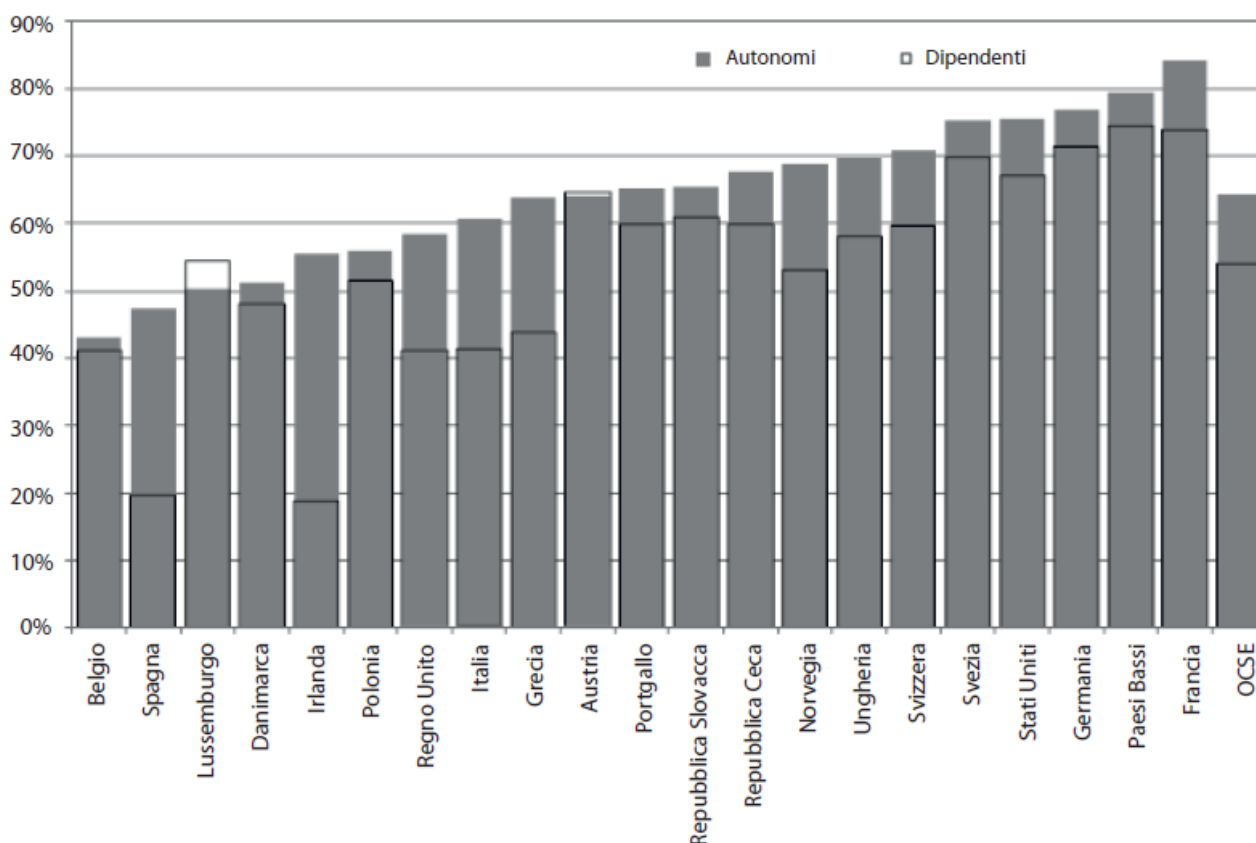
Nel caso dei paesi dell'Europa del Sud, la distanza tra i due gruppi è grande, più che nei paesi dell'Europa dell'Est: in Italia, i migranti con lavoro dipendente che risiedevano da oltre dieci anni erano il 40%, rispetto al 60% dei lavoratori autonomi; in Grecia la situazione era molto simile a quella dell'Italia; in Spagna la distanza era ancor maggiore (48% tra gli autonomi e 20% tra i dipendenti); in Portogallo è invece molto contenuta (65% tra gli autonomi e 60% tra i dipendenti).

Ovviamente, la specificità nazionale in termini di anzianità complessiva del fenomeno migratorio contribuisce in modo significativo a determinare i livelli assoluti, che sono molto diversi tra i paesi: i dati dei paesi dell'Europa del Sud mediterraneo e dell'Europa dell'Est riflettono un fenomeno migratorio più recente rispetto per esempio a quello della Svezia (paese di emigrazione fino al 1930, di immigrazione dall'Europa nel secondo dopoguerra e terra di accoglienza di richiedenti asilo dagli anni Settanta).

---

<sup>40</sup> M. Blazek (2015), "Labour Exploitation of Non-EU Migrants in Slovakia: Patterns, Implications and Structural Violence", L. Waite, G. Craig, H. Lewis, K. Skrivankova (a cura di), *Vulnerability, exploitation and migrants: insecure work in a globalized economy*, Palgrave Macmillan, Londra.

**Fig. 7. Quota (%) di migranti che risiedono da oltre 10 anni nel paese di accoglienza, 2008**



Fonte: OCSE (2010).

Correlato al punto precedente relativo alla maggiore anzianità migratoria dei lavoratori autonomi rispetto a quelli dipendenti, i migranti imprenditori tendono ad avere un'età mediamente più alta dei migranti impiegati come lavoratori dipendenti nello stesso paese.

Una differenza che distingue i paesi che appartengono allo stesso raggruppamento definito in base al regime di *Welfare* è quella relativa alla percentuale di donne imprenditrici tra le migranti e le autoctone. Nel 2008, in Europa centro-orientale, in Ungheria la percentuale di migranti imprenditrici era poco più del 30% del totale delle lavoratrici autoctone e la quota era un po' più alta nel caso delle migranti; in Polonia era poco inferiore al 35%, con una quota un po' più alta nel caso delle autoctone; nella Repubblica Ceca la percentuale era del 25% tra le lavoratrici autoctone, saliva a quasi il 40% tra le migranti. Guardando invece all'Europa mediterranea, in Spagna, Grecia e Italia la quota era più alta tra le migranti (rispettivamente il 28%, 30% e 33%) che tra le autoctone (28%, 26% e 26%), in Portogallo invece la quota era molto più alta tra le autoctone (41%) che tra le migranti (36%).

Sul piano dell'istruzione, i dati OCSE evidenziano che mediamente gli imprenditori, se migranti, hanno conseguito un livello più alto rispetto agli autoctoni. Nel periodo compreso tra il 1998 e il 2008, nella Repubblica Slovacca il 35% dei migranti imprenditori aveva un livello elevato di istruzione (rispetto al 18,8% degli imprenditori autoctoni); in Polonia il 41,7% (rispetto al 13,8% degli imprenditori autoctoni), in Repubblica Ceca il 32,4% (rispetto al 18,1%) e in Ungheria il 40,8% (rispetto al 20,5%).

La differenza risulta meno marcata nel caso dell'Europa mediterranea: in Italia il 20,4% dei migranti imprenditori aveva un livello elevato di istruzione (rispetto al 16,6% degli imprenditori autoctoni); in Grecia il 27,9% (rispetto al 18,8% degli imprenditori autoctoni), in Spagna il 36% (rispetto al 24,5%), mentre solo in Portogallo la distanza risultava molto ampia con il 20,7% (rispetto al 7,7%). Si tratta, dunque, di divari percentuali più contenuti e livelli mediamente più bassi rispetto all'Europa dell'Est.

### ***2.3. La differente propensione imprenditoriale delle diverse nazionalità di migranti***

La situazione dell'imprenditorialità dei migranti varia a seconda dei paesi, con una certa omogeneità tra raggruppamenti sub-regionali (come i paesi della Scandinavia da un lato, l'Europa mediterranea dall'altra e i paesi dell'Est Europa da un'altra ancora).

Un altro fattore che concorre a determinare le caratteristiche del fenomeno è la nazionalità dei migranti, oltre che – come detto – l'anzianità migratoria. I diversi settori economici sono, a loro volta, fattori che contribuiscono a produrre esiti diversi.

Per quanto riguarda le nazionalità di origine, non è solo e tanto il livello medio di istruzione e benessere nel paese a incidere, quanto la diffusione nel paese di imprenditorialità (quota di imprenditori e lavoratori autonomi) e l'esperienza lavorativa maturata prima della partenza dal proprio paese come imprenditori.

In termini molto generali, si può dire che le comunità asiatiche sono quelle che dimostrano una maggiore propensione all'imprenditorialità in Europa, a differenza delle comunità latinoamericane e africane.

Il caso dei bengalesi venditori ambulanti di frutta è un esempio concreto di imprenditorialità vulnerabile, in cui la presenza di relazioni interpersonali e di reti etniche di lavoro autonomo è cruciale per definire strategie di sopravvivenza e inclusione (seppure marginale) nel mercato del lavoro. Si tratta di soluzioni fragili che si sono rivelate, comunque, fondamentali per ridurre il tasso di disoccupazione dei migranti bengalesi nel Regno Unito<sup>41</sup>, dando luogo a una forma di catena gerarchica di integrazione economica in una micro-filiera che in Francia ha coinvolto molto i richiedenti asilo, posti alla base della catena – cioè l'anello più vulnerabile dei venditori e non quello degli intermediari o, all'apice, dei proprietari dei chioschi (i migranti imprenditori che hanno migliorato maggiormente il proprio status, anzitutto ottenendo il permesso di soggiorno)<sup>42</sup>.

In uno studio di oltre dieci anni fa sull'industria globale dell'abbigliamento, Collins spiegava come le comunità immigrate si trovino spesso in posizioni vantaggiose per soddisfare una domanda crescente di lavoratori nel settore informale di quell'industria per attività che richiedono manodopera disponibile a lavorare molte ore con una bassa retribuzione e in condizioni di lavoro precario. Questa condizione determina anche un'opportunità per migranti imprenditori, che possono avviare l'attività sulla base di prestiti di importo limitato (per affittare locali e acquistare macchine

---

<sup>41</sup> R. Maxwell (2012), *Ethnic Minority Migrants in Britain and France: Integration Trade-Offs*, Cambridge University Press, New York.

<sup>42</sup> D. Park (2015), "Bangladeshi Fruit Vendors in the Streets of Paris: Vulnerable Asylum Seekers or Self-Imposed Victims of Exploitation?", L. Waite, G. Craig, H. Lewis, K. Skrivankova (a cura di), *Vulnerability, exploitation and migrants: insecure work in a globalized economy*, Palgrave Macmillan, Londra.

da cucire) e sfruttando la rete comunitaria per reclutare manodopera e coinvolgerla secondo modalità tipiche del settore informale<sup>43</sup>.

Quale che sia il settore di interesse, l'imprenditorialità dei migranti si traduce quasi sempre in proprietà e/o gestione di micro e piccole imprese individuali, di tipo familiare o, comunque, con pochi lavoratori dipendenti. In Europa dove – in base ai dati Eurostat – la maggioranza delle imprese di migranti sono imprese individuali (senza lavoratori alle dipendenze), i primi settori sono il piccolo commercio e l'edilizia. Ciò è vero, per esempio, in Italia dove nel complesso questi due settori coprono oltre il 60% del totale delle imprese. Il piccolo commercio registra una forte presenza di nazionalità asiatiche; l'edilizia, invece, ha una prevalenza di lavoratori provenienti dai paesi dell'Est Europa. Nel caso dell'edilizia sono frequenti casi di imprese generiche e prive di competenze professionali, inserite come base della piramide di subappalti nei cantieri edili e spesso sbocco finale di esperienze lavorative iniziate alle dipendenze – in modo più o meno formalizzato e continuativo – di altri datori.

Tanto nel commercio al dettaglio quanto nell'edilizia, giova ricordarlo, si tratta spesso di una propensione all'imprenditorialità vissuta come scelta obbligata in assenza di concrete alternative per un inserimento nel mondo del lavoro dipendente.

---

<sup>43</sup> J. Collins (2003), *Threads: Gender, Labour and Power in the Global Apparel Industry*, University of Chicago Press, Londra; T. Jones, M. Ram, P. Edwards (2006), "Ethnic Minority Business and the Employment of Illegal Immigrants", *Entrepreneurship and Regional Development*, Vol. 18(2), pp. 133–150.

### 3. Osservatorio nazionale: Sudafrica

#### 3.1. Un paese chiave nel continente e per l'Europa

Il Sudafrica è un paese a sé nel continente, l'economia più avanzata in Africa con un ruolo di assoluto rilievo a livello regionale (sul piano economico-commerciale e in operazioni per la risoluzione pacifica dei conflitti) e sempre più importante a livello mondiale (anzitutto nel quadro del coordinamento dei BRICS, insieme a Brasile, Russia, India e Cina).

È uno Stato federale che si estende per 1,2 milioni di km.<sup>2</sup>, pari a quattro volte l'Italia, con 55 milioni di abitanti. L'*African National Congress* è il partito ininterrottamente al governo dalla fine dell'*apartheid*, nel 1994, ad oggi, passando dal presidente carismatico e leader storico Nelson Mandela al suo vice Thabo Mbeki (presidente dal 1999 al 2008), intellettuale laureato in Gran Bretagna e figura di primo piano a livello continentale, fino all'attuale presidente in carica dal 2009, Jacob Zuma, di famiglia modesta, orfano di padre e senza alcun titolo scolastico. Negli anni, il partito è andato progressivamente perdendo alleanze e vicinanza con i comunisti e i sindacati per assumere orientamenti sempre più liberali.

La presidenza attuale – che dovrebbe restare in carica fino alle prossime elezioni generali previste nel 2019 – è segnata da un'accesa conflittualità interna al partito e da continue accuse di corruzione che investono il presidente stesso. Il 3 novembre del 2016 è stato reso pubblico il rapporto intitolato “La presa di controllo dello Stato”, preparato dall'ex capo dell'autorità anti-corruzione (*Public protector*) Thuli Madonsela, su possibili reati di corruzione al vertice dello Stato che rimandano ai rapporti tra il presidente Zuma e la nota famiglia d'imprenditori d'origine indiana Gupta, attiva soprattutto nei campi delle risorse minerarie e dell'informazione. Si tratta di un rapporto di cui Zuma avrebbe cercato di ostacolare la diffusione e che denuncia favoritismi nei confronti di attività gestite dai Gupta e di una loro interferenza diretta nelle decisioni politiche del governo.

Le ripetute richieste di dimissioni e le manifestazioni di piazza promosse a novembre anzitutto dal principale partito di opposizione di sinistra, l'*Economic Freedom Fighters*, e da quello di centro, la *Democratic Alliance*, sono indicatori della tensione politica nel paese, alimentata anche da scelte impopolari come l'aumento della retta per gli studenti universitari, che ha provocato la mobilitazione nel paese degli studenti e di molti docenti.

Non solo il quadro politico, ma anche quello macroeconomico desta perplessità: non si prevede che a breve il tasso di crescita reale dell'economia possa riprendere a ritmi sostenuti (nel 2017 dovrebbe attestarsi sull'1,4%).

Nelle relazioni politiche internazionali, che certamente risentiranno dell'orientamento della nuova amministrazione statunitense, alcune tensioni con l'UE e l'Italia sono state suscitate dalla decisione del governo sudafricano – comunicata alle Nazioni Unite - di abbandonare la Corte penale internazionale perché ritenuta non imparziale nei confronti dei paesi africani, dopo che nel 2015 lo stesso Sudafrica si era rifiutato di arrestare il presidente del Sudan Omar al Bashir (che si trovava a Johannesburg per un incontro dei capi dei paesi dell'Unione Africana), contro cui erano stati emessi due mandati di arresto dalla Corte penale internazionale per crimini di guerra, crimini contro l'umanità e genocidio nel conflitto del Darfur. Tuttavia gli interessi commerciali e quelli diplomatici finora hanno consentito di rinsaldare i legami con l'UE.



Un problema strutturale del paese che interessa le migrazioni interne e internazionali è quello del lavoro. Il Sudafrica lamenta una forte carenza di lavoratori con alte qualifiche, ma al contempo le statistiche ufficiali relative agli ultimi mesi del 2016 indicano che il tasso di disoccupazione è salito al 27,1%: una combinazione di scarsa capacità di creare posti di lavoro e crescente offerta di lavoratori sul mercato.

Inoltre, la diffusione di una occupazione in condizioni di informalità, precariato e, più in generale, vulnerabilità, che genera il problema dei cosiddetti lavoratori poveri, ha spinto il governo nell'agosto 2016 a varare la costituzione di una commissione di esperti sul tema presieduta da Imraan Valodia, docente alla Wits University di Johannesburg, che ha presentato i suoi risultati a inizio novembre proponendo l'istituzione per legge del salario minimo nazionale, fissato a 3.500 *rand* (pari a circa 245 euro) al mese e a 20 *rand* (circa 1,4 euro) all'ora<sup>44</sup>.

La commissione ha calcolato che circa il 50% dei lavoratori in Sudafrica guadagna meno della soglia di 3.500 *rand* al mese. Si tratta di un indicatore correlabile al problema delle disuguaglianze e stratificazioni socio-economiche, in buona misura ereditato dal vecchio regime dell'*apartheid*, che continua a pesare ancora oggi sul paese in termini anche di tensioni etniche intra-razziali e di problemi di sicurezza e criminalità, avvertiti sia dalla fascia benestante della popolazione bianca e dei neri sia dalle fasce vulnerabili della popolazione immigrata nelle principali città da altri paesi africani o da altre regioni del paese<sup>45</sup>.

Un indicatore del retaggio del regime di *apartheid* in termini di stratificazione sociale dello spazio urbano è contenuto in un recente rapporto che applica l'indice di disuguaglianza di Theil ai dati sulle abitazioni del Censimento 2011 così da analizzare il livello di segregazione nelle 234 municipalità locali.<sup>46</sup>

Limitando il raffronto alle sei municipalità più grandi - rilevanti per il semplice fatto che, come indica la letteratura prevalente in materia, i migranti tendono a non distribuirsi omogeneamente sul territorio ma a concentrarsi nelle aree in cui c'è più dinamismo economico e maggiore domanda dei servizi che essi possono offrire - si possono analizzare i risultati, tenendo conto del fatto che il valore 0 corrisponde a una situazione di totale integrazione (nel senso che la composizione dei diversi quartieri ha una distribuzione razziale coincidente con quella della città nella sua interezza), mentre all'opposto il valore 1 coincide con il dato della massima segregazione (quartieri monorazziali). Il quadro che emerge è di un'elevata segregazione. L'area della Baia di Nelson Mandela (in cui si trova Port Elizabeth) è quella con maggiore segregazione, Johannesburg è invece la meno segregata. In ogni caso, i valori sono sempre molto superiori a quelli della città classificata

---

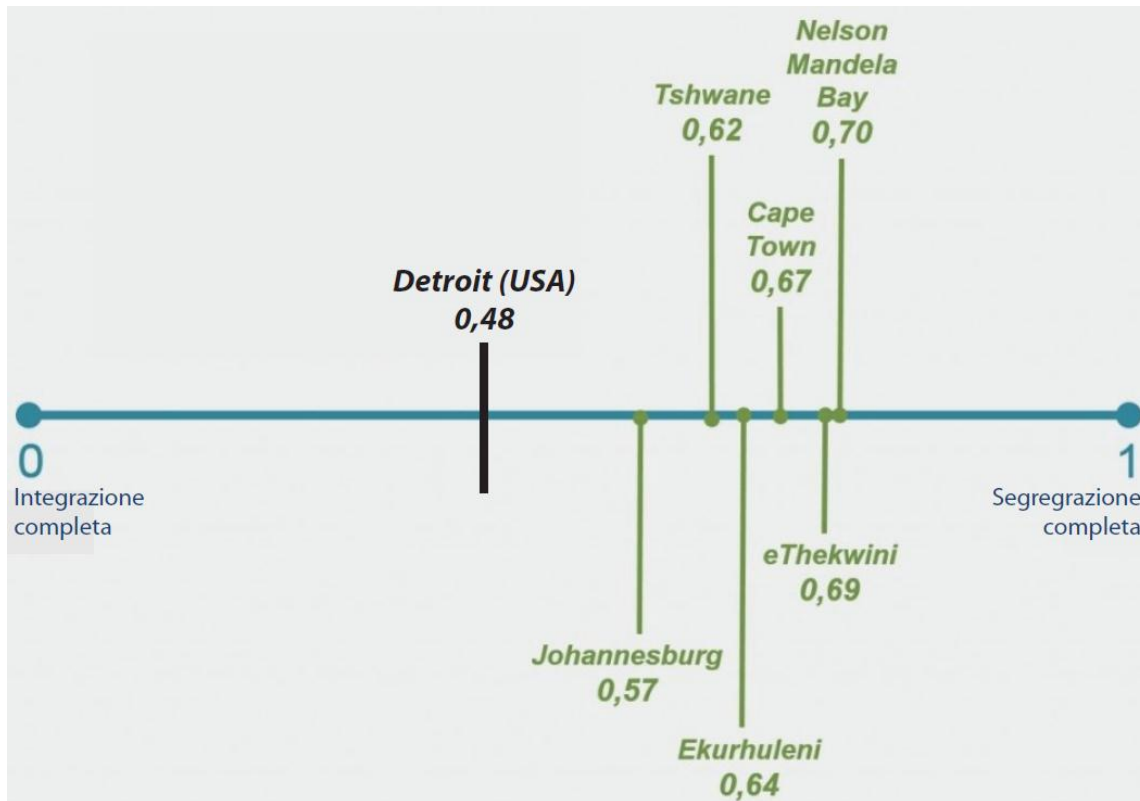
<sup>44</sup> In Italia sono previsti solo dei minimi retributivi stabiliti in base alla contrattazione fra le parti sociali di settore. Ventidue paesi dell'UE a 28 adottano il salario minimo, che varia molto in base ai contesti. In base agli ultimi dati semestrali Eurostat consultati a inizio gennaio 2017 e relativi alla rilevazione di luglio 2016, il salario minimo nei dieci paesi dell'Est europeo (Bulgaria, Romania, Ungheria, Repubblica Ceca, Lettonia, Lituania, Repubblica Slovacca, Croazia, Polonia ed Estonia) era compreso tra 215 e 430 euro; in cinque paesi - principalmente mediterranei: Portogallo, Grecia, Malta, Spagna e Slovenia - era compreso tra 684 e 791 euro; in sei paesi dell'Europa continentale e anglo-sassone (Regno Unito, Germania, Francia, Belgio, Paesi Bassi e Irlanda) era compreso tra 1.343 e 1.546 euro. In un paese (Lussemburgo) era di 1.923 Euro.

<sup>45</sup> Un indicatore del perdurante problema, in termini sostanziali, della stratificazione socio-economica ereditata dal vecchio regime dell'*apartheid* è rappresentato dal sistema universitario, in cui si distinguono nettamente le varie università storicamente nere, più povere e frequentate quasi esclusivamente da studenti provenienti da contesti svantaggiati, e le poche università tradizionalmente bianche, di lingua *afrikaans* o inglese (come l'Università di Cape Town, in cui la maggioranza degli studenti è ancora bianca). Tra la popolazione sudafricana nera, circa il 60% delle matricole completa il primo anno di studi, ma di quella quota solo il 15% porterà a termine gli studi universitari.

<sup>46</sup> Statistics South Africa (2016), *GHS Series Volume VII, Housing from a human settlement perspective, In-depth analysis of the General Household Survey data 2002-2014*, Pretoria, aprile.

come quella con il più alto livello di segregazione negli Stati Uniti, cioè Detroit, utilizzata nel grafico come *benchmark* di riferimento.

**Fig. 8. Livello di segregazione razziale nelle principali città sudafricane (2011)**



Fonte: Statistics South Africa (2016).

Un aspetto peculiare del Sudafrica che può costituire un elemento di interesse strategico per l'UE in materia di migrazioni è la sua natura di polo di attrazione delle migrazioni africane, di fatto alternativo a quello europeo. È perciò interessante analizzare come stia evolvendo la situazione in proposito in Sudafrica.

Inoltre, l'8 e 9 dicembre a Pretoria si è tenuto l'importante appuntamento annuale dello *Science Forum South Africa*, organizzato dal Ministero della Scienza e Tecnologia sudafricano in collaborazione con numerosi partner internazionali, che ha visto la partecipazione di molti scienziati e rappresentanti della politica, del mondo imprenditoriale e della società civile di molti paesi, riuniti a discutere del ruolo della scienza, della tecnologia e dell'innovazione (STI) nella prospettiva dello sviluppo socio-economico e del capitale umano in Sudafrica e nel continente africano.

Una sessione dei lavori è stata dedicata al tema "*Climate Induced Migration. Impacts on our Urban Environments*", grazie all'impegno organizzativo dell'Ambasciata d'Italia a Pretoria in collaborazione con l'Ambasciata tedesca e quella svizzera. L'obiettivo della sessione era quello di meglio comprendere le sfide che le migrazioni, e in particolare quelle indotte dai cambiamenti climatici, possono porre alla stabilità e coesione degli ambienti urbani nei paesi di destinazione dei flussi migratori, come sono quelli europei e il Sud Africa.

### 3.2. *Le migrazioni in Sudafrica e l'evoluzione degli indirizzi politici prevalenti*<sup>47</sup>

Come in molti altri ambiti, l'esperienza dell'*apartheid* ha determinato un sentiero storico peculiare di migrazioni verso il paese.

Fino agli anni Cinquanta del secolo scorso, l'obiettivo delle politiche di immigrazione - coloniali prima e del regime di *apartheid* poi - era quello di reclutare bianchi perché graditi ed escludere gli asiatici (indiani, in particolare) non graditi. Nel caso dei migranti africani, invece, prevaleva una politica doppia: da un lato, formalmente si scoraggiavano le immigrazioni di popolazioni nere tendenzialmente violente (e si riservava il diritto di acquisire la cittadinanza ai soli bianchi); dall'altro si chiudeva un occhio sulle migrazioni transfrontaliere che permettevano l'importazione di manodopera in eccesso e a basso costo. Per inciso, fu proprio l'abbondanza di forza lavoro a basso costo una delle leve dello sviluppo economico del Sudafrica già dalla fine del XIX secolo, nel caso sia delle piantagioni di canna da zucchero del Natal (con l'impiego di schiavi provenienti dall'India) che delle miniere di diamanti nella zona di Kimberly nella provincia del Capo Settentrionale.

L'intento esplicitamente razzista della politica migratoria sudafricana divenne ancora più evidente tra gli anni Sessanta e Ottanta, quando fu incoraggiata l'immigrazione di popolazioni bianche dai paesi vicini (Zambia, Kenya e Zimbabwe), preoccupate per il crescente potere della maggioranza nera nei propri paesi e utili a ingrossare le fila dei bianchi in Sudafrica. Il controllo alle frontiere era allora rigido.

Con la svolta politica del 1994 il quadro cambiò significativamente nel suo complesso e con riferimento alle politiche migratorie nello specifico, in nome anzitutto di un processo di integrazione regionale, con l'adesione - quello stesso anno - del Sudafrica alla Comunità di sviluppo dell'Africa meridionale (*Southern African Development Community, SADC*).

Il superamento del regime di *apartheid* determinò un senso di liberazione che si tradusse anche nell'opportunità, fino ad allora negata, per milioni di persone di ottenere il passaporto per viaggiare, studiare o lavorare all'estero.

Nel 1997 fu preparato un Libro Verde sulle migrazioni internazionali da cui scaturì il Libro Bianco nel 1999 e il testo di riforma sulla politica migratoria nel 2001, preparatorio del testo finale di Legge sull'immigrazione del 2002 (Legge N. 13).

L'obiettivo già del Libro Verde era quello di creare un sistema di pianificazione dei flussi migratori su base non discriminatoria. In realtà, trattandosi di una fase transitoria verso un nuovo regime, si decise di non abbandonare completamente il sistema precedente, con la previsione di poterne utilizzare gli strumenti ove risultassero funzionali al nuovo corso. Il limite di questa impostazione era quello di dover fare i conti con un sistema preesistente orientato alla discriminazione, che prevedeva per esempio ampie facilitazioni per immigrazioni «*di origine europea perché facilmente assimilabili al resto della popolazione bianca del paese*» piuttosto che dall'Africa, come recitava l'*Aliens Act* del 1937.

Il testo di legge del 2002 riformava sostanzialmente la materia disciplinata dall'*Aliens Control Act* del 1991, con cui il partito segregazionista al governo, il *National Party*, cercava di contenere l'esodo di africani, richiamandosi al testo di legge del 1937. Quella del 2002 è stata quindi una

---

<sup>47</sup> Le principali e più recenti fonti in materia sono: Home Affairs Department (2016), *Green Paper on the International Migration*, Pretoria, 24 giugno e Home Affairs Department (2016), *Towards a White Paper on the International Migration in South Africa. Guidelines for Public Consultation*, Pretoria, 15 giugno.

svolta importante, ma non in grado di affrontare le sfide che di lì a breve si sarebbero presentate in materia migratoria.

Parallelamente, il Sudafrica varava il testo di legge sui rifugiati del 1998 (Legge N. 13), con l'obiettivo di adeguare la normativa agli strumenti internazionali per l'accoglienza dei richiedenti asilo, definendo procedure per il riconoscimento dello status, fissando diritti e condizioni di residenza. La legge è entrata in vigore nel 2000 con l'adozione dei regolamenti attuativi. La scala del fenomeno dei richiedenti asilo registrato nel 1998 era di un ordine di grandezza non commensurabile con quello degli ultimi anni: nel 1998 le richieste di asilo erano state circa 11 mila, nel 2014 erano diventate circa 72 mila.

Proprio in ragione dei cambiamenti degli ultimi anni è attualmente in preparazione una revisione della normativa nazionale che disciplina la politica migratoria. Un Libro verde è stato presentato nell'estate del 2016 ed è stato poi avviato il conseguente processo di elaborazione del Libro Bianco, che precederà il varo della nuova legge.

Le parole d'ordine per ammodernare il sistema di gestione della politica migratoria sono anzitutto maggiori controlli ed efficienza per prevenire i rischi di migrazioni irregolari e facilitare l'ingresso a chi ne ha diritto.

Gli orientamenti prevalenti sono:

- un allineamento agli standard internazionali per quanto riguarda la sicurezza del paese e la riduzione del rischio di ingressi "facili", prevedendo un investimento per rafforzare la capacità (quantità e qualità) del personale addetto alle procedure di controllo e rilascio visti, riorganizzando il sistema attraverso l'istituzione entro il 2017 di un'unica struttura o agenzia di controllo alle frontiere, coordinata dal Dipartimento degli Affari Interni del Ministero dell'Interno;

- l'adozione delle tecnologie necessarie, a cominciare da un sistema centrale d'informazione visti che possa effettuare sempre le verifiche biometriche per accedere ai dati delle persone;

- il ricorso alla cosiddetta esternalizzazione dei controlli di frontiera come pratica sistematica di contrasto dell'immigrazione irregolare (attraverso l'obbligo di ricorrere ai consolati all'estero per il rilascio dei visti e una collaborazione regolare e obbligatoria con tutte le compagnie aeree);

- una riorganizzazione dei porti di ingresso, riducendone alcuni e soprattutto creandone di nuovi lungo la frontiera nelle zone in cui, di fatto, l'esistenza di mercati transfrontalieri si associa a spazi di circolazione incontrollata;

- l'introduzione di una disciplina che non permetta l'ottenimento automatico della cittadinanza sudafricana dopo un periodo prolungato di residenza nel paese (in Italia, per esempio, è necessario dimostrare anche il possesso di un reddito minimo per ogni anno del triennio precedente) e preveda programmi di orientamento obbligatori.

A fronte di un inasprimento dei controlli alle frontiere e di una procedura rigida per l'ottenimento dei visti in nome di una riduzione dei rischi di immigrazione non controllata, si prevede anche una facilitazione attraverso lo strumento del visto multi entrate per il lungo periodo per turismo, affari o studio. Un obiettivo esplicito, infatti, è quello di rendere il Sudafrica competitivo nell'attrazione di talenti internazionali e le cosiddette professioni *high skill*<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Un dato sorprendente - misura dell'eccezionalità sudafricana nel continente come polo relativo di attrazione dei talenti internazionali e frutto di una lodevole iniziativa promossa nel 2015 con il concorso dell'Ambasciata Italiana a Pretoria e del suo attaché scientifico, dott. Pierluigi Sarti - è relativo alla mappatura dei docenti e ricercatori italiani

### 3.3. Il quadro attuale

Il Sudafrica ha annualmente un flusso consistente di ingressi transfrontalieri e turistici, oltre che migratori. Cinque corpi dello Stato sono oggi coinvolti a diverso titolo, senza forme di coordinamento sistematico, nel controllo dei 4.471 km. di frontiera (inclusa quella con il Lesotho) e dei 72 porti di ingresso.

Secondo i dati dell'Ufficio di statistica e quelli dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), in Sudafrica ci sono circa 465 mila richiedenti asilo (una cifra ben più alta di quella italiana<sup>49</sup>) e circa 100 mila rifugiati.

Al contempo, il Sudafrica si distingue dal resto del mondo per l'elevata proporzione di domande di asilo rifiutate, molto superiore rispetto a quella dei paesi dell'UE<sup>50</sup>: nel periodo 2014-2015, infatti, oltre il 90% di domande di asilo sono state respinte<sup>51</sup>.

A questi numeri relativi a richiedenti asilo e rifugiati si aggiungono quelli sui migranti che, secondo le stime dell'Organizzazione internazionale delle migrazioni (OIM), sono pari al 5,8% della popolazione, cioè quasi 3 milioni di persone, rispetto ad una percentuale – secondo i dati nazionali dell'Istituto di Statistica *Statistics South Africa* – del 2% nel 1996 e del 3% nel 2007. Rispetto alla percentuale del 5,8% di immigrati, quella della popolazione sudafricana che vive all'estero è dell'1,52%.

Come commenta uno dei principali esperti sudafricani in materia, Loren Landau, direttore dell'*African Center for Migration and Society* (ACMS) all'Università di Wits, l'alto numero di richieste di asilo respinte si spiega perché il Sudafrica oggi è un polo di attrazione continentale dei flussi migratori africani che si caratterizzano come un sistema di migrazione mista (sia per motivi di lavoro che richiedenti asilo). Manca un quadro coerente di politiche migratorie nella regione e sono frequenti i casi di immigrati in cerca anzitutto di lavoro in Sudafrica, che fanno però domanda per il riconoscimento dello status di rifugiato. Questo fenomeno, su larga scala, determina un ingolfamento burocratico delle procedure del sistema di valutazione delle richieste dello status di rifugiato, con il risultato finale che non viene riconosciuto lo status nemmeno a persone che ne avrebbero diritto.

Il Sudafrica attrae molti migranti perché ricco e stabile rispetto agli altri paesi della regione, ma anche perché può diventare un paese di transito verso migrazioni in altri Stati, essendo uno dei paesi meglio collegati del continente.

Numerosi sono stati tradizionalmente i migranti provenienti dal vicino Mozambico, più recentemente da Zimbabwe, Angola e Repubblica democratica del Congo, ma anche da paesi africani più lontani come Nigeria, Etiopia, Eritrea e Somalia, e da paesi di altri continenti (Iran e Pakistan e Bangladesh).

---

presenti nelle università e nei centri di ricerca in Sudafrica: si tratta di una rete di ben 115 studiosi e scienziati residenti nel paese e ora riuniti in un'associazione (*Network of Italian Researchers in the Cape*, NIRC), che nel novembre del 2016 ha pubblicato una prima newsletter.

<sup>49</sup> In Italia, in base ai dati del Ministero dell'Interno, le richieste di asilo sono state 17 mila nel 2012, 26 mila nel 2013, 63 mila nel 2014, 83 mila nel 2015 e 124 mila nel 2016. In Germania, dopo il milione di domande pervenute nel 2015, si sono superate le 300 mila richieste nel 2016.

<sup>50</sup> In Italia, con l'aumento dei flussi e delle richieste di asilo, è aumentata la quota di domande respinte: il 22% nel 2012, il 39% nel 2013 e nel 2014, il 59% nel 2015, il 63% nei primi otto mesi del 2016.

<sup>51</sup> Speciale a cura di Gaia Manco per *Radio Bullets* andato in onda il 20 giugno 2016 in occasione della giornata mondiale del rifugiato.

Attualmente, il numero maggiore di immigrati proviene dallo Zimbabwe (1,5 milioni di persone), seguito da Repubblica Democratica del Congo (quasi 500 mila persone) e Zimbabwe (361 mila).

Le rotte migratorie sono dettate dalla posizione geografica del Sudafrica e sono principalmente via terra (rispetto a rotte su nave o aereo), attraverso il continente, passando per i paesi confinanti.

All'indomani della caduta del regime di apartheid, l'allentamento dei controlli ferrei alle frontiere, lunghe e porose, ha implicato che le attività criminali di traffico di migranti non si siano sviluppate in modo paragonabile a quelle che invece interessano le rotte Nord-africane e mediterranee.

Sono soprattutto le rotte di migrazioni miste (richiedenti asilo e migranti per motivi di lavoro) che partono dal Corno d'Africa e ogni anno interessano circa 20 mila persone (comprese donne e minori) e attraversano la regione dei grandi laghi prima di passare nei paesi del SADC e arrivare in Sudafrica, quelle oggetto di traffico da parte di criminali che sottopongono a estorsioni, violenze e rischio di abbandono le vittime, mettendone a repentaglio la sopravvivenza. Invece, nel caso della maggioranza dei flussi provenienti dai paesi limitrofi del SADC, l'ingresso è facilitato da parenti, amici e conoscenti che segnalano i punti di attraversamento meno controllati dell'estesa frontiera sudafricana.

Se nel prossimo futuro dovessero intervenire eventuali restrizioni ferree e un inasprimento dei controlli alle frontiere da parte del Sudafrica, in nome di una politica di maggiore chiusura e respingimenti, è lecito prevedere che il prevalere di un'ideologia proibizionista e di una cultura della paura e dell'emarginazione dei migranti creerà spazi e opportunità di profitto per attività criminose, oltre che rendere ancora più difficile la vita di migranti senza diritti nel paese, aumentando i rischi di ulteriori violazioni dei diritti umani di popolazioni estremamente vulnerabili.

Le condizioni di integrazione dei migranti, anche dove abbiano i documenti in regola o sia loro riconosciuto lo status di rifugiato, sono molto difficili oggi nel paese. In un contesto economico stagnante come quello attuale, con altissimi tassi di disoccupazione ma anche criminalità e corruzione molto diffuse e livelli inadeguati di erogazione dei servizi pubblici essenziali, si moltiplicano episodi di violenza e intolleranza, soprattutto all'interno delle comunità più povere.

Nel 2008 in una serie di scontri tra la popolazione locale e gli immigrati almeno sessanta immigrati provenienti da Mozambico, Malawi e Zimbabwe sono stati uccisi e centinaia feriti, mentre molti edifici sono stati dati alle fiamme. Nel 2015 si sono registrati scontri violenti durati settimane con diversi morti, soprattutto a Durban e a Johannesburg, a carattere inter-etnico, trasversalmente cioè al fatto che le migrazioni fossero interne o internazionali.

In particolare, i vertici politici dell'etnia degli Zulu – cui appartiene il presidente Zuma, a differenza dei suoi predecessori – che in passato avevano spesso criticato lo Stato centrale in nome di una maggiore autonomia, hanno alimentato l'ostilità nei confronti dei migranti, fomentando contrasti inter-etnici che hanno interessato anche le migrazioni interne<sup>52</sup>.

A fronte di una crescente insofferenza legata alle enormi difficoltà della popolazione autoctona più vulnerabile, che non è stata posta al centro di specifiche politiche pubbliche di protezione sociale e d'integrazione nel mercato del lavoro, la presenza significativa di migranti, in condizioni

---

<sup>52</sup> In base al censimento del 2011, in termini di province di origine dei flussi migratori interni al paese, la provincia di Eastern Cape e quella di Limpopo, che sono le due più povere (Eastern Cape ha anche il tasso di disoccupazione più alto), spiegano rispettivamente il 21% e 17% di tutti quanti risiedono in un luogo diverso da quello di origine.

di estrema difficoltà e senza specifiche misure di sicurezza e integrazione, alimenta tensioni e spinte xenofobe.

Sul piano giuridico, il Sudafrica è quanto di più lontano dai regimi di *Welfare* “alla scandinava”, con schemi universalistici di sicurezza sociale con alti standard di prestazione: è praticata una discriminazione che consente ai migranti con documento valido di accedere solo ad alcuni servizi sociali e ad alcune forme di impiego, servizi che sono preclusi del tutto ai migranti irregolari. Tuttavia, l’ampia diffusione in Sudafrica del settore informale dell’economia implica che, in quel circuito parallelo e prevalente, i documenti in regola non siano un requisito per ottenere l’impiego, con la conseguenza di una presenza molto elevata di migranti internazionali nell’economia informale.

Se l’informalità offre la strada per ottenere un lavoro ai migranti presenti nel paese, tuttavia li espone a rischi di violenze e soprusi, come anche a maggiori difficoltà a trovare un’abitazione in condizioni dignitose e a progredire nella carriera lavorativa.

La stratificazione socio-economica, che rappresenta oggi una sfida prioritaria per la politica e la cultura sudafricana, è aggravata da un quadro politico e istituzionale di tolleranza dell’ingresso di richiedenti asilo, associata ad un’azione molto selettiva – in forma anche discrezionale – rispetto poi al riconoscimento dello status di rifugiati e, soprattutto, dall’assenza di efficaci politiche e misure di integrazione dei migranti e dei rifugiati, che richiederebbero corposi investimenti e un sistema articolato di *Welfare* capace e trasparente.

Le politiche regionali non favoriscono un allentamento delle tensioni. La mobilità umana a livello regionale che, per i differenziali di reddito pro capite tra i paesi, è soprattutto unidirezionale e orientata verso il Sudafrica, deve infatti fare i conti con un grave ritardo istituzionale del SADC nel realizzare il previsto quadro politico regionale di libera circolazione delle persone.

A differenza, infatti, di altre regioni del continente - come nel caso della Comunità economica degli Stati dell’Africa Occidentale (*Economic Community of West African States*, ECOWAS), che ha adottato un Protocollo nel 1979 che riconosce il diritto di entrare, risiedere e stabilirsi in un paese membro, o nel caso della Comunità dell’Africa orientale (*East African Community*, EAC), che ha avviato un processo di armonizzazione e di riduzione dei tempi e dei costi per l’ottenimento della residenza temporanea o permanente - i paesi della SADC hanno fatto pochi progressi. Il governo sudafricano lamenta il fatto che molte iniziative a favore della libera circolazione delle persone nella regione siano solo unilaterali o, al più, bilaterali.

Né si è concretizzato il sogno e l’ambizione politica continentale sanciti il 3 giugno 1991 ad Abuja in Nigeria, in occasione del vertice dell’Organizzazione dell’Unione Africana (OUA), conclusosi con la firma del Trattato di Abuja che istituiva la Comunità Economica Africana (CEA): l’articolo 43 di quel Trattato prevede «*la libera circolazione dei cittadini e il diritto di residenza e di sistemazione*», di tutti i cittadini della CEA in tutti i Paesi aderenti all’accordo<sup>53</sup>.

A fronte di tante difficoltà istituzionali, alla disattenzione della politica e a spinte xenofobe, i dati sembrerebbero indicare che in media il livello di istruzione dei lavoratori stranieri non è molto

---

<sup>53</sup> Nel 2015 è stato presentato l’ambizioso progetto di una vera unità africana entro il 2063, intitolato *Agenda Africa 2063*. Tuttavia, il rapporto *Africa Visa Openness Report 2016* della Banca Africana di Sviluppo illustra come si sia ancora molto lontani da qualcosa che assomigli alla libera circolazione e, anzi, in molti casi la situazione è peggiorata negli ultimi anni. Si veda: African Development Bank (2016), *Africa Visa Openness Report 2016*, Abidjan.

basso e, contrariamente all'opinione diffusa nel paese, è più alto di quello degli autoctoni ed è andato aumentando nel corso degli anni<sup>54</sup>.

### 3.4. Il fenomeno in cifre

Il Sudafrica è tra i primi paesi al mondo per numero di richieste di asilo ricevute annualmente. I richiedenti asilo sono annualmente circa 70 mila e i dati più recenti relativi ai paesi di origine confermano la ripartizione riscontrata nel passato. Il dato si ricava guardando ai primi 15 paesi di origine.

**Tab. 1. Principali paesi africani di origine di richiedenti asilo (inizio 2016)**

Zimbabwe	20.405
Etiopia	10.176
Rep. Dem. Congo	8.029
Nigeria	7.431
Bangladesh	5.110
Somalia	2.595
Pakistan	2.460
Malawi	2.310
Ghana	2.271
India	1.781
Rep. Congo	1.485
Lesotho	1.437
Mozambico	1.220
Uganda	753
Burundi	678

Fonte: National Immigration Information System (gennaio 2016).

I dati disponibili sui migranti nel mercato del lavoro, frutto delle indagini sulle forze di lavoro e dell'ultimo censimento, consentono invece un'analisi sulla presenza dei migranti internazionali per settori economici.

Pur con le dovute differenze di contesto rispetto ai paesi europei, commercio, servizi, costruzione e servizi personali e domestici si confermano come i primi ambiti lavorativi per numero

<sup>54</sup> G. Facchini, A. M. Mayda, M. Mendola (2013), *South-South migration and the labor market: Evidence from South Africa*, mimeo.



assoluto di migranti. Guardando il dato relativo alla quota percentuale sul totale dei lavoratori coinvolti in ogni comparto, commercio, costruzione e servizi personali e domestici, seguiti dall'agricoltura, sono i comparti a più alta "intensità" di lavoratori immigrati.

Una specificità tradizionale del Sudafrica, invece, è rappresentata dal settore minerario (specialmente diamanti e oro) che, fino alla prima guerra mondiale, era l'ossatura delle esportazioni, insieme all'agricoltura. Ancora oggi è possibile cogliere l'importanza rivestita dal settore minerario, pur a fronte di una significativa crescita del settore manifatturiero e, più recentemente, dei servizi finanziari (i più sviluppati dell'Africa subsahariana), visitando le più prestigiose università del paese, in cui spiccano le facoltà di ingegneria mineraria.

**Tab. 2. Occupazione dei migranti per settore (2012)**

Settore	Distribuzione dei migranti (%)	Migranti come % del totale	Sudafricani come % del totale
Commercio	30	8	92
Servizi	12	3	97
Costruzioni	12	9	91
Servizi personali e domestici	11	8	92
Industria	10	5	95
Finanza	10	5	95
Agricoltura	6	7	93
Trasporti	4	4	96
Miniere	3	8	92

Fonte: D. Budlender (2014)<sup>55</sup>.

In termini di forma di lavoro, in Sudafrica si riscontra una propensione più elevata al lavoro autonomo tra i migranti internazionali rispetto agli autoctoni: sono lavoratori autonomi il 21% di tutti i migranti internazionali che lavorano, rispetto al 7% dei migranti interni. Anche nel caso sudafricano, come già in Europa, le interpretazioni del fenomeno concordano nell'evidenziare la scelta del lavoro autonomo come unica opportunità a disposizione dei migranti e non come scelta preferenziale, sottolineando la forte vulnerabilità e scarsità di tutele di tale forma di impiego.

<sup>55</sup> D. Budlender (2014), *Migration and employment in South Africa: Statistical analysis of the migration module in the Quarterly Labour Force Survey, third quarter 2012*, African Centre for Migration & Society, University of the Witwatersrand, Johannesburg, giugno.

Per quanto riguarda il tipo di lavoro, i migranti internazionali hanno una probabilità molto minore degli autoctoni di lavorare nella pubblica amministrazione (3%, rispetto al 17% degli autoctoni che risiedono nella provincia in cui sono nati e il 14% dei migranti interni) o per imprese parastatali. All'opposto, la probabilità è molto più alta nel caso di servizi personali come badanti e per la casa (come domestici e giardinieri). Il 13% di tutti i lavoratori domestici in Sudafrica sono migranti internazionali.

Nel settore industriale, i migranti internazionali hanno più probabilità degli autoctoni di essere impiegati nel settore dell'edilizia (il 12% dei migranti che lavorano, rispetto all'8% degli autoctoni e al 7% dei migranti interni), ma anche del commercio, agricoltura e lavoro domestico. Si tratta di ambiti in cui è frequente la forma di lavoro autonomo, ma anche di occupazioni con bassa retribuzione e condizioni di lavoro più difficili.

Come in molti altri paesi, in Sudafrica i migranti internazionali hanno una propensione maggiore a lavorare nell'economia informale: si tratta del 50% dei migranti internazionali che lavorano, rispetto al 22% dei migranti interni e al 29% degli autoctoni che non si sono spostati nel paese; viceversa, nell'economia formale trova lavoro solo il 43% dei migranti internazionali (rispetto al 73% dei migranti interni e al 67% degli autoctoni che non si sono spostati). Anche in questo caso il fenomeno si associa a una maggiore vulnerabilità lavorativa.

Correlato a tutto ciò, il livello di sindacalizzazione dei migranti internazionali che lavorano è molto basso in Sudafrica: il 12% dei lavoratori, rispetto al 30% degli autoctoni che non si sono spostati nel paese e al 32% dei migranti interni.

**Tab. 3. Accesso a benefit lavorativi (2012)**

<b>Benefit</b>	<b>Autoctoni che non si sono spostati</b>	<b>Migr anti interni</b>	<b>Migranti internazionali</b>	<b>Tot ale</b>
Fondo di assicurazione contro la disoccupazione	61%	68%	50%	62 %
Contributi pensionistici	48%	55%	32%	49 %
Contributi per l'assicurazione sanitaria	33%	37%	20%	33 %
Ferie annuali retribuite	59%	66%	51%	60 %

Fonte: D. Budlender (2014).

Anche sul fronte delle prestazioni previdenziali, socio-assistenziali e sanitarie c'è una posizione di svantaggio relativo patita dai migranti internazionali: il 50% è iscritto al fondo di assicurazione contro la disoccupazione, il 32% ha i contributi pensionistici, il 20% riceve i contributi del datore per l'assicurazione sanitaria e il 51% gode di ferie annuali retribuite.

La percentuale di donne migranti sul totale delle donne lavoratrici in Sudafrica è inferiore rispetto a quella degli uomini, attestandosi al 3%. Inoltre, ci sono differenze rilevanti tra i sessi sui motivi delle migrazioni internazionali: la maggioranza degli uomini si è spostata alla ricerca di lavoro (66%) rispetto ai ricongiungimenti familiari (15%); l'opposto è capitato tra le donne (rispettivamente, 39% e 39%), mentre non sono significative le differenze di sesso per le altre due motivazioni, che sono studio o altro.

La situazione critica più recente è documentata dal fatto che, in base ai dati del 2012, solo il 56% di chi era entrato in Sudafrica con un contratto di lavoro oggi continua a lavorare, e soltanto il 19% di quanti erano arrivati in cerca di lavoro ha un lavoro.

### ***3.5. Il nesso tra cambiamenti climatici e migrazioni: le prospettive per il Sudafrica***

Un fenomeno latente e di lungo periodo che sta determinando sottotraccia cambiamenti profondi, che già incidono e sempre più incideranno sulle dinamiche migratorie che interessano il Sudafrica, è quello dei cambiamenti climatici.

In Sudafrica se ne è parlato a dicembre del 2016 nell'ambito dello *Science Forum*, un prestigioso appuntamento annuale per tutto il continente.

Nei primi mesi del 2016 nove province del Sudafrica, insieme a Lesotho e Zimbabwe, hanno dichiarato lo stato di calamità naturale a causa di "El Niño", il fenomeno meteorologico che ha provocato negli ultimi due anni una nuova crisi umanitaria, con numerosi bambini bisognosi di cure urgenti per malnutrizione acuta. L'Unicef ha parlato di una situazione generale "senza precedenti", nella quale alla carenza di cibo, scarsità d'acqua e malattie, si aggiunge l'aumento dei prezzi dei generi alimentari di prima necessità.

A causa di questa situazione eccezionale, all'inizio del 2016 in Sudafrica i prezzi del mais sono aumentati del 50% in poche settimane; a Johannesburg l'acqua è stata razionata, mentre a Pretoria è stata registrata la temperatura record di 42,5° C.

L'impatto dei rischi naturali su migrazioni e spostamento coatto di persone nella regione dell'Africa australe è molteplice. I cambiamenti delle condizioni climatiche e ambientali in generale tendono a diventare un agente moltiplicatore che, a fianco di altre determinanti politico-istituzionali, economiche e sociali, porta a trasformazioni significative di habitat che rendono insostenibile il modo di vivere praticato, obbligando chi ne ha la possibilità ad emigrare come unica soluzione.

Le molteplici interazioni tra i fattori che determinano le migrazioni e la complessità dei fenomeni non devono far pensare che le varie determinanti agiscano separatamente o in modo del tutto imprevedibile. I cambiamenti del clima e delle condizioni ambientali concorrono ad aumentare la pressione ad emigrare; al contempo, flussi elevati di migrazioni hanno impatti sull'ambiente alterandone gli equilibri, anche in modo insostenibile. Per questa ragione, proprio sul nesso tra migrazioni e cambiamenti climatici dovrebbero concretizzarsi misure duplici di adattamento al nuovo ecosistema e di mitigazione delle azioni umane che peggiorano le condizioni dell'ambiente.

I migranti sono vittime - al pari di chi resta nei paesi di origine - dei cambiamenti climatici, e possono diventare fattori che concorrono a destabilizzare i delicati equilibri naturali ove determinino una pressione antropica insostenibile. Per questa ragione, occorrerebbe farne oggetto prioritario di attenzione politica.

Le stesse migrazioni interne oggi sono strettamente legate al deterioramento delle condizioni ambientali, oltre che economiche e sociali; e ovviamente in Sudafrica, come in tutta l'Africa

australe, i territori più poveri sono quelli più vulnerabili, con minore capacità di resilienza e di adattamento ai cambiamenti climatici, e il problema è complicato dall'esiguità delle risorse disponibili per la prevenzione e l'assistenza umanitaria. Ecco perché, in questi casi, la strategia di "uscita" rappresentata dall'emigrazione è l'unica opportunità di sopravvivenza.

La combinazione devastante e imprevedibile di cicli di alluvioni, cicloni tropicali e siccità diventa un fattore che determina crescenti flussi migratori e sfollamenti.

In Sudafrica e nella regione, frane, piene improvvise, terremoti, tsunami, tornado, ondate di maltempo, tempeste di sabbia, erosione dei suoli sono fenomeni frequenti.

Gli ecosistemi sono oggi minacciati dall'impatto di attività antropiche che determinano l'alterazione del territorio, soprattutto attraverso le opere di deforestazione, le attività di bracconaggio e l'incontrollata pressione turistica. La progressiva scomparsa di habitat riduce la possibilità di sopravvivenza di molte specie animali e vegetali, alcune delle quali sono in via di estinzione pur essendo straordinario patrimonio dell'umanità, attrazione turistica e icone della savana, a cominciare dai *Big 5* (leone, leopardo, elefante, rinoceronte e bufalo).

Tra il 2000 e il 2012 l'Africa australe ha dovuto fronteggiare ben 37 emergenze umanitarie. È evidente che un numero tanto elevato rende perlomeno discutibile considerare tali crisi come fatti eccezionali e non fenomeni strutturali con cui misurarsi.

Tra il 2008 e il 2013, oltre 1,5 milioni di persone sono state sfollate a causa di crisi ambientali scoppiate repentinamente in Africa australe<sup>56</sup>.

Il Sudafrica, il paese più a Sud, sarà probabilmente esposto in modo particolare alle conseguenze negative dell'innalzamento del livello dei mari a seguito dell'aumento della temperatura legato a variabilità e cambiamenti del clima. Nel prossimo futuro, in base alle proiezioni dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change*, c'è un rischio medio-alto che i cambiamenti climatici determineranno un aumento delle migrazioni e degli sfollamenti nella regione<sup>57</sup>.

I 15 paesi membri della SADC hanno avviato passi importanti in direzione del coordinamento e della strategia comune per affrontare queste sfide epocali. Il Programma del 2011 su adattamento e mitigazione dei cambiamenti climatici a livello regionale e il Piano strategico del 2006 sulla riduzione dei rischi da disastri naturali sono importanti riferimenti in proposito; ma, al pari di quanto già detto con riferimento alla libera circolazione delle persone, molto di più deve essere fatto, soprattutto in termini di realizzazioni.

I campanelli d'allarme da non sottovalutare vengono dalle crescenti tensioni inter-etniche legate alle migrazioni interne e a quelle internazionali. I conflitti locali o transfrontalieri legati alle difficoltà di accesso alle risorse idriche e alla terra fertile, che si sono risolte in un insostenibile restringimento degli spazi vitali per le specie animali, rischiano oggi e sempre più nel futuro di alimentare scontri tra le comunità.

Un ruolo potenzialmente positivo a livello istituzionale possono giocarlo le autorità locali, su cui occorrerà investire. La riduzione dei rischi naturali, le misure di adattamento ai cambiamenti climatici, la gestione dei piani di evacuazione e reinsediamento di popolazioni sono e sempre più saranno misure chiave che si legano alla capacità dei governi a livello locale di essere efficaci e

---

<sup>56</sup> Nansen Initiative Secretariat (2015), *Disasters, Climate Change and Human Mobility in Southern Africa: Consultation on the Draft Protection Agenda*, Stellenbosch, giugno.

<sup>57</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change (2014), "Africa", in *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the IPCC*, Cambridge University Press, New York, pp. 1199-1265.

credibili nell'interlocuzione con la cittadinanza. La protezione delle fasce più vulnerabili della popolazione autoctona e migrante è un compito cruciale che le amministrazioni locali devono assicurare. Sono queste amministrazioni a operare sulla linea del fronte, chiamate a fronteggiare le emergenze e più in generale le trasformazioni strutturali delle comunità, ridisegnando piani urbanistici, per garantire stabilità e opportunità di vivere in condizioni dignitose.

In Sudafrica, dove la precarietà delle condizioni di vita quotidiana è la norma per i migranti nelle città, ma anche per i lavoratori delle aziende agricole e gli allevatori che gravitano nelle aree di frontiera<sup>58</sup>, e dove il processo di urbanizzazione è più avanzato che nel resto del continente (i due terzi della popolazione vive in aree urbane), la carenza di dati, la mancata focalizzazione delle competenze istituzionali su queste priorità, i modelli prevalenti di pianificazione del bilancio e la mancata partecipazione attiva della cittadinanza a tali processi<sup>59</sup> contribuiscono a indebolire la capacità delle amministrazioni locali di farsi promotrici di strategie e politiche proattive sul fronte delle migrazioni.

Sul piano politico, le difficoltà di governo dei processi migratori nella regione risentono del groviglio delle competenze sulla gestione delle immigrazioni, problema che è al centro dei piani di riforma in Sudafrica; e richiedono una nuova configurazione dei rapporti tra Stato federale centrale, province autonome ed amministrazioni locali sul fronte delle politiche migratorie, che implichi un'assunzione di competenze e il rafforzamento delle capacità, come anche un'azione molto più incisiva ed efficace sul piano della cooperazione internazionale, anzitutto in ambito regionale di cui il Sudafrica, per il suo peso specifico, dovrebbe farsi promotore.

---

<sup>58</sup> M. Bolt (2015), *Zimbabwe's migrants and South Africa's border farms: the roots of impermanence*, Cambridge University Press, Cambridge.

<sup>59</sup> C. Blaser, L. Landau (2014), *Managing Migration in Southern Africa: Tools for Evaluating Local Government Responsiveness*, University of Sussex Migrating Out of Poverty Working Paper 19, Brighton.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È 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.

---

## Focus:

### **Flussi migratori**

### **Mediterraneo allargato**

### **Focus Euroatlantico**

### **Sicurezza energetica**

*Coordinamento redazionale a cura della:*

---

#### **Camera dei deputati**

SERVIZIO STUDI

DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI

Tel. 06.67604939

e-mail: [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)

<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>