



SIMN
Scalabrini International
Migration Network

EUROPE
AFRICA

M

igranti, Covid ercato del Lavoro



CSER

CENTRO STUDI
EMIGRAZIONE
ROMA

Migranti, Covid, Mercato del Lavoro

2020-2021: tra paura e speranza

(a cura di Lorenzo Prencipe e Matteo Sanfilippo)

International Migration Report
of the SIMN - Scalabrini International
Migration Network in Europe-Africa Region

ISBN: 978-88-85438-28-6

© Centro Studi Emigrazione Roma
(CSER) 00153 Roma
via Dandolo 58
tel. 065897664 / cser@cser.it
www.cser.it

Immagine di copertina: Elaborazione CSER

Roma, Febbraio 2022

Indice

INTRODUZIONE. Covid-19, migrazioni e mercato del lavoro: uno sguardo d'insieme dopo due anni di pandemia.....	5
EUROPA	17
Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti.....	17
Inégalités sociales, inégalités ethno- raciales et Covid-19 en Belgique.....	43
Gli effetti dell'epidemia da Covid-19 sui migranti presenti nel mercato del lavoro francese	59
Germania: Migrazioni, mercato del lavoro e Covid	81
Italia: De-integrazione? Come e perché cresce l'esclusione socioeconomica nella popolazione immigrata	95
Italia: l'azione associativa con e per i migranti	104
VIDES – Volontariato Internazionale Donna Educazione Sviluppo	104
ASCS – Agenzia Scalabriniana per la Cooperazione allo Sviluppo.....	107
MONDO	111
Migrazione, lavoro e pandemia: alcune riflessioni dall'Australia	111
Seeking for and returning to overseas work? Developments surrounding Filipinos' return to overseas jobs beside a pandemic	119
Perdere l'impiego nella terra delle opportunità economiche: l'impatto del Covid-19 sull'occupazione dei lavoratori immigrati negli Stati Uniti	133
Gestion étatique des migrations au Canada et au Québec à l'ère de la Covid-19.....	145
Brasile: Covid-19 e migrazioni.....	157
La inserción laboral de migrantes en tiempos de Covid en Sudamérica.....	165

INDICE

Covid, migranti e mercato del lavoro. Situazione e prospettive: uno sguardo sull’Africa	173
Il Covid nei paesi arabi del Golfo. Analisi delle conseguenze e delle strategie adottate	185
Tra il Covid e un mercato del lavoro discriminante: le donne migranti tra Etiopia e Libano	205
CONCLUSIONE. Il Covid-19 ha esacerbato l’esclusione dei migranti.....	209

INTRODUZIONE. Covid-19, migrazioni e mercato del lavoro: uno sguardo d'insieme dopo due anni di pandemia

Lorenzo Prencipe
presidente@cser.it
CSER – Roma

A fine 2020, dopo un anno di pandemia¹, la Fondazione CSER ha presentato una prima ricerca sull'impatto che la pandemia da Covid-19 stava avendo sulla vita dei migranti nel mondo².

Il 16 novembre 2021, dopo un altro anno di crisi pandemica CSER e FOCSIV hanno organizzato un convegno internazionale, i cui testi sono qui pubblicati, per affermare quanto la pandemia da Covid-19 non sia (stata) soltanto un'emergenza sanitaria ma ha rappresentato e continua a rappresentare anche una grave crisi economica e del mercato del lavoro con un impatto rilevante su individui, famiglie e società, ma in particolare sui più fragili e vulnerabili, fra cui le lavoratrici e i lavoratori migranti.

Alcuni dati di riferimento globali

Al 10 gennaio 2022 il coronavirus aveva prodotto nel mondo 310.881.676 casi di contagio e 5.498.118 morti (Coronavirus Resource Center della Johns Hopkins University of Medicine³).

Come per ogni altro fatto sociale, i contagi (così come anche i vaccini) presentano una diversificata distribuzione geografica.

¹ Il coronavirus nell'ultimo trimestre del 2019 fa la sua comparsa a Wuhan in Cina e dà il via a quella che nel giro di pochi mesi è diventata una pandemia globale da Covid 19.

² Cfr. PRENCIPE, Lorenzo; SANFILIPPO, Matteo (a cura di), *#Una sola casa. L'umanità alla prova del Covid 19*, Roma, CSER, 2021. Vedere anche: PRENCIPE, Lorenzo; SANFILIPPO, Matteo (a cura di), Covid 19 e migrazioni, *Studi Emigrazione*, n. 221, gennaio-marzo 2021, pp. 3-138; www.fieri.it/riflessioni-a-partire-da-una-ricerca-recente-sullimpatto-della-pandemia-sui-fenomeni-migratori/

³ Cfr. <https://coronavirus.jhu.edu/> - 10.1.2022

INTRODUZIONE

Secondo l'OMS - Health Emergency Dashboard⁴ del 9 gennaio 2022, **in Europa** abbiamo 110.366.870 casi di contagio e 1.698.273 morti: nel Regno Unito 14.475.196 casi e 150.154 morti, in Francia 11.823.789 casi e 122.827 morti, in Germania 7.535.691 casi e 114.029 morti, in Italia 7.436.939 casi e 139.038 morti e in Spagna 7.164.907 casi e 89.934 morti.

In **America** la pandemia ha prodotto 111.307.306 casi di contagio con 2.428.363 morti. Nel **Sud Est Asiatico** sono 45.926.170 i casi confermati e 724.420 morti. Nel **Mediterraneo orientale**, 17.441.807 i casi confermati e 315.173 morti. In **Africa**, 7.636.544 i casi confermati e 307.636 morti. Nel **Pacifico Occidentale**, 12.265.109 i casi confermati e 157.766 morti.

Anche per quanto riguarda la **somministrazione delle dosi di vaccino**, che sono state 9.458.312.876 (il 59,2% della popolazione mondiale aveva ricevuto almeno una dose di vaccino e di questi solo l'8,9% degli abitanti di paesi poveri) alla data del 9 gennaio 2022, la loro distribuzione geografica è molto disomogenea. Troviamo allora che sono state somministrate 2,905 miliardi di dosi in Cina (201% della popolazione); 1,524 miliardi di dosi in India (109% della pop.); 520 milioni negli Stati Uniti (157% della pop.); 337 milioni in Brasile (157%); 288 milioni in Indonesia (104%); 201 milioni in Giappone (160%); 162 milioni in Vietnam (165%); 162 milioni in Pakistan (72%); 155 milioni in Germania (184%); 149 milioni in Messico (114%); 148 milioni in Russia (101%); 137 milioni in Turchia (161%); 135 milioni nel Regno Unito (199%); 133 milioni in Bangladesh (80%); 128 milioni in Francia (190%); 122 milioni in Iran (144%); 117 milioni in Italia (193%); 114 milioni nelle Filippine (103%); 108 milioni in Corea del Sud (210%); 86 milioni in Spagna (183%) e ... fino ai 200 mila in Haiti (2,4%) e Gibuti (18%) o alle 0 dosi somministrate in Algeria, Congo, Eritrea, Laos, Palestina, Somalia, Sudan o Thailandia⁵.

⁴ Cfr. <https://Covid19.who.int/> e www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/dettaglioContenutiNuovoCoronavirus.jsp?lingua=italiano&id=5338&area=nuovoCoronavirus&menu=vuoto

⁵ Cfr. <https://ourworldindata.org/Covid-vaccinations> e <https://lab.gedidigital.it/gedivisual/2020/coronavirus-le-vaccinazioni-nel-mondo/>

Si tratta certamente di numeri importanti che hanno cambiato la vita (e la morte) di molte persone anche se non dovremmo mai perdere di vista la prospettiva storica dei fenomeni sociali, non dimenticando, ad esempio, che la peste nera del XIV secolo, in un solo anno, dal 1348 al 1349, ha causato la morte di circa 22 milioni di persone nella sola Europa e che la più recente influenza spagnola, fra il 1918 e il 1920, ha infettato circa 500 milioni di persone nel mondo, provocando la morte 50 milioni di persone su una popolazione mondiale di 2 miliardi di persone.

Le “tante” ripercussioni della pandemia sui migranti

Ad ogni modo, la pandemia-sindemia⁶ da Covid-19 ha provocato una grave situazione sanitaria mondiale con pesanti ripercussioni sulla vita sociale, lavorativa ed economica delle persone e delle società, in particolar modo tra i migranti e rifugiati, più colpiti e più vulnerabili, sia dal punto di vista sanitario perché fanno lavori più rischiosi e vivono in situazioni abitative più insalubri, sia dal punto di vista economico perché lavorano nei settori più coinvolti dalla crisi, come alberghiero, ristorazione e turismo, risentendo in maniera più rilevante della perdita di lavoro⁷.

In effetti, secondo le stime dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) la crisi economica e del lavoro causata dal Covid-19 potrebbe incrementare la disoccupazione nel mondo di quasi 25 milioni di persone portando i disoccupati globali a circa 215 milioni.

Allo stesso tempo, l'OIL stima che circa 35 milioni di persone in più si troveranno in condizioni di povertà lavorativa in tutto il mondo. Inoltre, la riduzione delle ore lavorate equivale a circa 500 milioni di posti di lavoro a tempo pieno in meno, portando con sé perdite di reddito ai lavoratori per circa 4 miliardi di dollari⁸.

⁶ Merrill Singer, all'inizio degli anni 1990 aveva coniato il termine “sindemia” che potremmo riferire anche alla situazione creata dal Covid-19 che non è stato solo il diffondersi di un virus ovunque in maniera rapida e grave (pandemia), ma anche e soprattutto una relazione tra patologie e condizioni sociali, economiche, culturali e ambientali che si sono condizionate e aggravate l'una con l'altra (sindemia).

⁷ Cfr. http://twohomelands.zrc-sazu.si/en/issues/articles_list/54/2021

⁸ Cfr. www.ilo.org/global/about-the-ilo/WCMS_739156/lang--fr/index.htm

INTRODUZIONE

Gli effetti della crisi economica sui lavoratori migranti, con una consistente perdita occupazionale, sono dovuti soprattutto alla maggiore frequenza di contratti temporanei, alla concentrazione in particolari settori condizionati da lockdown e restrizioni (cura della persona, servizi, turismo) e in professioni che non possono essere svolte a distanza⁹.

Sempre secondo stime OIL, i 169 milioni di lavoratori migranti nel mondo, di cui 70 milioni di donne, rappresentano il 5% della forza lavoro globale¹⁰. In realtà, in molte regioni del mondo i lavoratori migranti rappresentano una quota molto superiore al 5% di media globale della forza lavoro e garantiscono un contributo vitale alle società e alle economie dei paesi di destinazione svolgendo lavori essenziali in settori chiave come l'assistenza sanitaria, i trasporti, i servizi, l'agricoltura e la trasformazione alimentare¹¹.

I lavoratori immigrati sono fortemente presenti nei settori della salute, dove rappresentano globalmente più del 20% dei medici e del 15% degli infermieri¹², del commercio alimentare, nei servizi domestici e di cura, nei trasporti e nell'agricoltura stagionale, garantendo mansioni, evitate dagli autoctoni, come la raccolta della frutta.

⁹ Cfr. PASTORE, Ferruccio (a cura di), *Migrazioni e pandemia*, Milano, Franco Angeli, 2021.

¹⁰ Due lavoratori migranti su tre sono occupati in paesi ad alto reddito: circa 64 milioni (38%) sono occupati in Europa e Asia centrale; altri 44 milioni (26%) nelle Americhe; gli Stati arabi, l'Asia e il Pacifico danno lavoro a circa 47 milioni di lavoratori migranti (28%); l'Africa ha il minor numero di lavoratori migranti (14 milioni) che sono l'8% del totale. Cfr. www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_809261/lang--it/index.htm; www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_808935.pdf; www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_808939/lang--en/index.htm

¹¹ Cfr. www.migrationdataportal.org/fr/themes/donnees-migratoires-pertinentes-pour-la-pandemie-de-la-Covid-19

¹² Al 1° marzo 2021, tra i 15 paesi più colpiti da Covid 19, i dati mostrano che almeno 7 paesi (Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Spagna, Italia, Germania, Cechia) dipendono da lavoratori nati all'estero nel settore dei servizi sanitari: il 33% dei medici e il 22% degli infermieri nel Regno Unito; negli USA rispettivamente il 30 e il 16%; in Germania il 20 e il 16%; in Francia il 16 e il 7%; in Spagna il 14 e il 4%; in Italia il 4 e l'11%. Cfr. <https://doi.org/10.1787/5571ef48-en>

INTRODUZIONE: Covid-19, migrazioni e mercato del lavoro

I lavoratori migranti costituiscono una quota significativa delle persone impiegate nei settori più colpiti dalla crisi¹³. Inoltre, nella maggioranza dei paesi OCSE, fortemente toccati dalla crisi pandemica, circa quattro lavoratori su sette nati all'estero sono donne che rappresentano una parte considerevole dei lavoratori nei settori delle vendite e dei servizi (come la cura degli anziani e dei bambini), principali vittime di restrizioni, chiusure e confinamenti da Covid-19.

Allo stesso tempo, al 1° marzo 2021 nei 20 paesi con il più gran numero di contagi da Covid-19, i lavoratori migranti rappresentavano il 31% di tutti i migranti internazionali e avevano inviato nei loro paesi d'origine circa il 37% di tutte le rimesse mondiali¹⁴. Tali rimesse di circa 714 miliardi di dollari USA nel 2019, con la crisi economica generata dalla pandemia di Covid-19, sono state stimate dalla Banca mondiale in circa 500 miliardi di dollari nel 2020 e in 470 miliardi di dollari nel 2021 con una forte riduzione rispetto al periodo pre-Covid¹⁵.

In realtà analizzando i dati di alcuni paesi destinatari delle rimesse, come Pakistan, Messico e Nepal, troviamo che dopo un calo nel primo semestre 2020 le rimesse hanno ripreso a crescere, anche con punte mai registrate in precedenza¹⁶. E questo per diverse ragioni, tra cui le fluttuazioni monetarie legate all'uscita dei paesi dai lockdown, la svalutazione monetaria nei paesi emergenti rispetto alla relativa stabilità monetaria dei paesi avanzati.

¹³ Oltre il 13% di tutti i servizi e addetti alle vendite in 7 dei 15 paesi con il maggior numero di casi Covid 19 erano nati all'estero; più del 9% di tutti i lavoratori impiegati in agricoltura, silvicoltura e pesca in 5 di questi paesi erano nati all'estero. Cfr. <https://www.oecd.org/els/mig/dioc.htm>

¹⁴ Cfr. www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock; www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data e <https://Covid19.who.int/>

¹⁵ Cfr. <https://blogs.worldbank.org/peoplemove/data-release-remittances-low-and-middle-income-countries-track-reach-551-billion-2019>

¹⁶ Cfr. www.sbp.org.pk/press/2020/Pr-17-Aug-20.pdf; www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CE81&locale=es; www.nrb.org.np/contents/uploads/2021/02/Current-Macroeconomic-and-Financial-Situation-English-Based-on-six-Months-data-2020.21.pdf

INTRODUZIONE

Tutto ciò ha influito sulla conversione monetaria delle rimesse inviate nei paesi di destinazione. Inoltre, i migranti rientrati nei paesi di origine potrebbero aver trasferito là le loro economie prima di ritornarvi e che sicuramente i migranti restati nei paesi di destinazione hanno continuato a sostenere con i loro risparmi le famiglie rimaste nei paesi d'origine: per. es. dalla sola Italia nel 2020 sono partite verso l'estero rimesse per 6,7 miliardi di euro che nonostante la crisi sono persino aumentate rispetto ai 6 miliardi di euro del 2019¹⁷.

Certo, non tutti i lavoratori torneranno nei loro paesi d'origine, dopo aver perso il lavoro a causa della crisi pandemica. In effetti, con le restrizioni nei viaggi e la chiusura delle frontiere imposte dai paesi, circa 3 milioni di migranti, inclusi lavoratori stagionali e studenti internazionali, non sono potuti rientrare nei paesi di origine¹⁸.

Ad ogni modo, l'OIL stima che milioni di persone saranno costrette a rientrare nei loro paesi, come i 4,5 milioni d'Indiani rimpatriati dal mondo intero, e questo anche se la maggioranza dei paesi d'origine ha una debole capacità di reintegrazione dei lavoratori¹⁹. Anche le crescenti restrizioni alle frontiere condizionano fortemente i movimenti migratori: tra marzo 2020 e febbraio 2021 l'OIM ha rilevato 105.000 restrizioni di movimento nel mondo²⁰ e EUROSTAT ha rilevato che nel 2020 a 137.800 cittadini non-UE è stato negato il permesso di entrare nell'Unione, giustificando così una stima di circa 2 milioni di migranti internazionali in meno nel mondo²¹.

¹⁷ Cfr. IDOS, *Dossier Statistico Immigrazione 2021*, Roma, Inprinting srl, 2021; www.dossierimmigrazione.it/immigrati-resistenza/; www.cinformati.it/ocmultibinary/download/15400/218764/8/063237239c21e59b2d72e7ec6cd6f3f1/file/TABELLE+FONDAZIONE+LEONE+MORESSA.pdf

¹⁸ Cfr. www.iom.int/sites/default/files/documents/issue_brief_return_task_force.pdf

¹⁹ Cfr. www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_749011/lang-it/index.htm

²⁰ Cfr. <https://migration.iom.int/reports/Covid-19-travel-restrictions-output-%E2%80%94-1-february-2021?close=true>

²¹ Cfr. www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock; www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2020_ec98f531-en; www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesapd_2020_international_migration_highlights.pdf

INTRODUZIONE: Covid-19, migrazioni e mercato del lavoro

In tale ottica vale la pena soffermarsi, come propone il Rapporto Italiani nel Mondo 2021 della Fondazione Migrantes²², anche sulla situazione dei lavoratori pendolari e dei frontalieri, le cui limitazioni alla libertà di movimento hanno messo in crisi il sistema economico dei luoghi quotidianamente da loro raggiunti.

È significativo allora il caso del Canton Ticino, che al lavoro frontaliero affida quasi totalmente alcuni dei settori vitali quali la sanità e la grande distribuzione, fortemente toccati dalle conseguenze della pandemia, e dove i lavoratori sono stati costretti a scegliere tra salute e lavoro²³.

Alcuni datori di lavoro ticinesi hanno allora messo gratuitamente a disposizione dei loro dipendenti stanze d'albergo, lasciando la libertà di scegliere tra rientro a casa e permanenza nel Cantone, mentre altri datori di lavoro non hanno dato alcuna scelta, invitando i dipendenti a non rientrare.

Tutto questo, senza dimenticare che il 2020 ha visto il minimo storico delle domande d'asilo nell'UE dal 2013. Le 485.000 istanze hanno segnato una diminuzione del 32% rispetto al 2019 (716.000) e un calo del 64% rispetto al picco del 2015 (1,4 milioni). I due terzi di tutte le domande di asilo nel 2020, sono state presentate in soli tre paesi: Germania (122.000), Francia (93.000) e Spagna (89.000). Solo 224.000 di tutte le decisioni si sono tradotte nella concessione di una qualche forma di protezione internazionale in primo grado: il 50% dei richiedenti asilo riconosciuti ha ottenuto lo status di rifugiato, il 27% la protezione umanitaria e il 23% la protezione sussidiaria²⁴.

²² MIGRANTES, *Rapporto Italiani nel Mondo 2021* (a cura di Delfina Licata), Todi, Tau, 2021.

²³ IBIDEM, pp. 218-225: cfr. BARCELLA, Paolo, *I frontalieri alla prova del Covid-19: confinamento, lavoro e telelavoro*.

²⁴ Cfr. <https://www.easo.europa.eu/latest-asylum-trends>

INTRODUZIONE

In tal modo, la globale diminuzione di migranti ha effetti demografici negativi per quei paesi la cui crescita della natalità dipende dai flussi migratori. Per es., nel 2020 la popolazione tedesca non è cresciuta a causa del minor arrivo di migranti²⁵ e in Australia la migrazione netta del 2020/21 dovrebbe essere negativa per la prima volta dal 1945²⁶.

Pandemia, migranti e lavoro in Italia: un rapporto sempre più complicato

Anche in Italia, dopo 20 anni di crescita ininterrotta, si registra una diminuzione della presenza straniera, che non compensa più il saldo demografico naturale del Paese²⁷.

Nel 2021 la popolazione di origine straniera è passata dai 5.306.548 del 2020 agli attuali 5.035.643 (-5,1%)²⁸ (di questi il 51,9% - 2,6 milioni - è donna); in conseguenza, la diminuzione complessiva della popolazione in Italia è del -6,4%, con 59.257.600 persone, vale a dire 987mila residenti in meno rispetto al 2020. Sembrano superati i tempi in cui la popolazione straniera residente compensava i saldi naturali negativi degli italiani.

In tale quadro demografico, secondo l'ultimo Rapporto Moressa sull'economia dell'immigrazione²⁹, in Italia la crisi Covid ha colpito soprattutto i lavoratori precari e le filiere caratterizzate da ampio utilizzo di lavoro stagionale (es. turismo, agricoltura), dove gli stranieri sono molto presenti, portando - nel 2020 - gli stranieri in condizioni di povertà

²⁵ Cfr. www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/01/PD21_016_12411.html

²⁶ Cfr. <https://population.gov.au/publications/statements/2021-population-statement>

²⁷ Cfr. CARITAS-MIGRANTES, *XXX Rapporto Immigrazione 2021. Verso un noi sempre più grande*, Todì, Tau editrice 2021. Cfr. www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2021/Rapporto_Annuale_2021.pdf

²⁸ In effetti, se fino al 2010 si registravano più di 500 mila nuovi Permessi di soggiorno ogni anno, negli ultimi anni si è registrato un calo drastico. E nel 2020 si è toccato il picco minimo, con (solo) 106 mila Permessi. Di questi, la maggior parte è per motivi familiari (58,9%), mentre quelli per lavoro sono appena 10 mila (meno del 10% del totale).

²⁹ Cfr. FONDAZIONE LEONE MORESSA, *Rapporto annuale 2021 sull'economia dell'Immigrazione*, www.fondazioneleonemoressa.org/new/wp-content/uploads/2021/10/Scheda-Rapporto-FLM-2021.pdf; www.fondazioneleonemoressa.org/new/wp-content/uploads/2021/10/COMUNICATO-STAMPA-15.10.2021.docx

INTRODUZIONE: Covid-19, migrazioni e mercato del lavoro

assoluta a 1,5 milioni, il 29,3% dei 5 milioni complessivi che risiedono in Italia (un'incidenza quattro volte superiore al 7,5% rilevato tra gli italiani) e il 26,8% dei 5,6 milioni di poveri assoluti nel Paese.

Nel mercato del lavoro italiano, la pandemia ha prodotto un calo dell'occupazione complessiva: in tutto 456mila lavoratori in meno (-2%) di cui un terzo riguarda lavoratori stranieri, soprattutto donne che sono il 42% degli occupati stranieri.

La disoccupazione degli stranieri è del 13,1% (il 10,1% per gli italiani) e il numero degli occupati stranieri, in continua crescita dal 2004, nel 2020 si riduce del 6,4% (-1,4% per gli italiani) [e -10% per le donne straniere], tanto che gli occupati stranieri scendono a 2.346.000, con una perdita di 159.000 unità (erano 2.505.000 nel 2019) [sono 109mila le donne straniere], con un tasso di occupazione degli stranieri del 60,6% in forte calo, tanto da risultare inferiore a quello degli italiani (62,8%).

Più colpiti risultano gli occupati in alberghi e ristoranti (25,2% degli UE e 21,5% degli extra-UE) e altri servizi collettivi e personali (27,6 % degli UE e 25,2% degli extra-UE): lavori poco tutelati e particolarmente esposti a precarietà e restrizioni (oltre al rischio di contagio). Dal punto di vista femminile, più della metà lavora in sole 3 professioni: collaboratrici domestiche, badanti, addette a pulizia di uffici ed esercizi commerciali (a fronte di 13 professioni per i maschi stranieri e 20 per le donne italiane) e ben il 39,7% è un'addetta ai servizi domestici o di cura.

C'è inoltre una quota rilevante di lavoratori, che nel 2020 ha superato i 2 milioni di persone (+10,9% dal 2019), che è incerta sul proprio futuro al punto tale da ritenere di poter perdere il proprio impiego³⁰.

Nonostante questo, gli stranieri producono ancora il 9% del PIL e sono determinanti in molti settori. La crisi Covid non ha neanche fermato l'espansione di imprese a conduzione immigrata. Nel primo semestre del 2021 gli imprenditori nati all'estero sono 640 mila, pari al

³⁰ Cfr. www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Documents/Undicesimo%20Rapporto%20Annuale%20-%20Gli%20stranieri%20nel%20mercato%20del%20lavoro%20in%20Italia%202021/XI-Rapporto-MdL-stranieri-REV-22072021.pdf

INTRODUZIONE

10,5% del totale e in aumento rispetto al 2020 di 16.197 unità imprenditoriali in Toscana, Liguria e Lombardia.

Commercio al dettaglio (160.415 imprese), lavori di costruzione specializzati (123.225) e ristorazione (49.339) costituiscono le attività in assoluto più praticate dagli imprenditori stranieri nel nostro Paese, soprattutto da parte di romeni, albanesi e pakistani (mentre calano marocchini, cinesi e bengalesi).

I contribuenti stranieri sono 2,3 milioni e nel 2020 hanno dichiarato redditi per 30,3 miliardi e versato Irpef per 4 miliardi che sommati ad altre voci di entrata per le casse pubbliche (Irpef, IVA, imposte locali, contributi previdenziali e sociali) fanno 28,1 miliardi. Ora, se il loro impatto per la spesa pubblica è di 27,5 miliardi, il saldo, dunque, è positivo (+600 milioni). E questo perché gli stranieri sono perlopiù giovani e incidono meno su pensioni e sanità, principali voci della Spesa Pubblica italiana.

In chiave prospettica

In questo periodo di quasi fine pandemia abbiamo assistito in Gran Bretagna ad una crisi di approvvigionamenti, anche a causa della carenza di autotrasportatori (e non solo, perché mancano anche lavoratori nell'industria del pollame e nel settore delle pulizie) in conseguenza delle misure restrittive post-Brexit, che però dovrebbe suscitare più approfondite riflessioni sul rapporto tra mercato del lavoro interno e politiche migratorie, come suggerisce Maurizio Ambrosini³¹.

E questo vale anche per il mercato del lavoro italiano dove l'incontro tra domanda e offerta di lavoro non segue sempre le logiche nazionalistiche tanto che troviamo allo stesso tempo alti livelli d'istruzione e aspirazioni professionali insieme a lavori poveri, con immigrati pronti a inserirsi negli spazi creati dai gap tra domanda e offerta di lavoro.

³¹ AMBROSINI, Maurizio, Immigrazione, lavoro, servizi essenziali. Evitare crisi all'inglese, *Avvenire*, 2 ottobre 2021.

INTRODUZIONE: Covid-19, migrazioni e mercato del lavoro

Coesistono così disoccupati italiani e lavoratori immigrati stranieri (con i primi che cercano lavoro in ambiti diversi da quelli dei secondi) e disoccupati italiani e stranieri (che affrontano le stesse difficoltà sociali ed economiche).

In tale situazione non è pensabile continuare a “erigere muri e barriere” (come invocato da più parte in Europa per bloccare completamente l’arrivo di migranti e rifugiati), né affidarsi alla sistematica attuazione di espulsioni e respingimenti sia ai confini (interni ed esterni all’UE) sia lungo le rotte (terrestri e marittime) dei migranti forzati, né a ridurre i numeri d’ingresso legali in Europa e soprattutto in Italia, ma si fa sempre più necessaria una nuova e realistica programmazione dei flussi d’ingresso.

In effetti, se in Italia fino al 2010 si registravano più di 500 mila nuovi Permessi di soggiorno ogni anno, nel 2020 si è toccato il picco minimo, con (solo) 106 mila Permessi, di cui la maggior parte per motivi familiari (58,9%), mentre quelli per lavoro sono appena 10 mila (meno del 10% del totale), concessi perlopiù a stagionali.

Ora, per superare il principale strumento di gestione dell’immigrazione in Italia, vale a dire il ricorso periodico alla “sanatoria degli irregolari” (8 in 34 anni), si dovranno riaprire in maniera strutturale canali d’ingresso legali per lavoro che - in accordo con alcuni chiari e trasparenti criteri abilitanti l’ingresso in Italia³² -, oltre a contrastare il ricorso all’asilo da parte dei migranti e l’arricchimento dei trafficanti di esseri umani, possono favorire la collaborazione dei Paesi d’origine nella gestione dei rimpatri degli immigrati che non hanno titolo per rimanere sul territorio.

In tale contesto, il convegno internazionale i cui testi sono qui pubblicati ha permesso di offrire uno ampio sguardo sulla realtà migratoria in diverse aree del mondo presentando analisi e prospettive

³² Come, per esempio, tra gli altri: la conoscenza della lingua italiana, il possesso di qualificazioni professionali corrispondenti ai fabbisogni del mercato del lavoro, la presenza in Italia di reti di parentela e associative disposte ad accogliere e accompagnare le persone nel processo d’inserimento.

INTRODUZIONE

sull'evoluzione della mobilità umana durante e in seguito alla vicenda del Covid-19 nel mondo.

Nella prima parte i testi degli interventi riguarderanno alcuni Paesi Europei con un Focus speciale sull'Italia, seguiti dalla sezione dedicata agli altri continenti, il cui filo conduttore comune è l'attenzione posta al mondo del lavoro come ambito privilegiato dalla pandemia sia nella valenza negativa di "perdita e precarizzazione del lavoro" sia nella valenza positiva di presenza "utile" dei migranti in settori lavorativi essenziali alla vita di ogni società.

EUROPA

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

Monica Miscali
monica.miscali@ntnu.no
Norwegian University

Roger Hammersland
Roger.Hammersland@ssb.no
Statistics Norway of Science and Technology

I Paesi scandinavi, nonostante la vicinanza geografica e culturale che li accomuna, hanno affrontato la crisi pandemica in maniera differente, ed estremamente diverso è stato l'impatto della pandemia sulla popolazione. In questo articolo si cercherà di fare il punto della situazione e di vedere che impatto ha avuto la pandemia in Scandinavia, riservandoci di trattare in maniera più dettagliata della Norvegia.

Scrivere di Covid-19 non è facile per la moltitudine di informazioni, di varianti che contribuiscono a cambiare continuamente la già precaria situazione. Mentre stiamo redigendo questo articolo la Scandinavia è alla prova della nuova variante Omicron. I dati raccolti e la situazione descritta si riferiscono pertanto soltanto alla prima fase pandemica e non sono generalizzabili per tutto il periodo.

I paesi scandinavi sono accomunati dal sistema di welfare. Nato dopo la Seconda guerra mondiale, con una forte impronta socialdemocratica, si basa sul principio di universalismo. Sarebbe cioè caratterizzato da un basso livello di disoccupazione, da una maggiore redistribuzione delle risorse e da minori disuguaglianze economiche e sociali rispetto ad altri paesi occidentali¹.

¹ ESPING-ANDERSEN, Gøsta, *The three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990.

EUROPA

I paesi scandinavi sono stati identificati inoltre come democrazie consensuali, in cui il sistema politico ha un alto grado di legittimità e sostegno da parte dei cittadini, ma anche da parte delle altre forze politiche². Secondo Gøsta Esping Andersen la socialdemocrazia scandinava si è distinta dagli altri modelli democratici per la più ampia capacità di subordinarsi alla logica della politica maggioritaria³. Si tratterebbe quindi di società con un minor conflitto politico tra maggioranza e minoranza e in cui i cittadini sembrerebbero adattarsi maggiormente alle decisioni prese dal governo. Recenti dati confermano come i paesi scandinavi sarebbero accomunati da una maggior fiducia delle loro popolazioni nel governo rispetto ad altre nazioni, nonostante molti di loro non siano più a maggioranza socialdemocratica⁴. Il sistema di welfare dei paesi scandinavi sarebbe anche alla base della maggiore felicità della società rispetto ad altri paesi europei⁵.

Fatte queste premesse, miglior welfare e miglior soddisfazione delle popolazioni in questa parte del Nord Europa, in che modo questi tre paesi hanno saputo reggere l'impatto di una pandemia mondiale? Si è davvero riusciti a mantenere il livello di uguaglianza, di stabilità economica e di consenso anche durante l'epidemia di Covid-19?

Molte ricerche, sulle quali torneremo di seguito, hanno messo in evidenza come in quasi tutti i paesi occidentali gli stranieri sono stati i gruppi maggiormente toccati dalla pandemia. Si è verificata la stessa tendenza anche in Scandinavia?

Un'attenzione particolare in questo articolo sarà pertanto dedicata all'analisi dell'economia dei tre paesi e a come i gruppi di stranieri abbiano reagito alla pandemia, in modo da vedere se anche in questo periodo la

² HILSON, Mary, *The Nordic Model. Scandinavia since 1945*, London, Reaktion Books, 2008.

³ ESPING-ANDERSEN, Gøsta, *The three Worlds*, op. cit.

⁴ OECD, *Government at a Glance 2017*, Paris: OECD Publishing, 2017.

⁵ HELLIWELL, John F.; LAYARD, Richard; SACHS, Jeffrey D.; DE NEVE, Jean-Emmanuel, *Environments for Happiness: An Overview*, in *World Happiness Report, 2020*, <https://worldhappiness.report/ed/2020/>; MARTELA, Frank; GREVE, Bent; ROTHSTEIN, Bo; SAARI, Juho, *The Nordic Exceptionalism: What Explains Why the Nordic Countries are Constantly Among the Happiest in the World*, IBIDEM, <https://worldhappiness.report/ed/2020/the-nordic-exceptionalism-what-explains-why-the-nordic-countries-are-constantly-among-the-happiest-in-the-world/>

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

Scandinavia sia riuscita o meno a mantenere in vita uno dei principi base del proprio sistema di welfare, il principio di egualitarismo e di universalismo.

Il presente articolo si dividerà in due parti. Nella prima verranno descritte le misure prese per arginare l'impatto della pandemia in Norvegia, Danimarca e Svezia; si proseguirà delineando i numeri della pandemia nei tre paesi, per passare infine a descrivere le conseguenze economiche. Nella seconda parte si cercherà di delineare l'impatto della pandemia sulle popolazioni migranti. Una particolare attenzione sarà riservata agli italiani residenti in Norvegia.

L'inizio della pandemia: Norvegia, Danimarca e Svezia

Il 12 marzo 2020 è la data dell'inizio ufficiale della pandemia in Scandinavia. In questa data il governo norvegese, guidato dall'allora premier conservatore Erna Solberg, ha introdotto quelle che sono state considerate, a detta dello stesso governo, "le più dure misure dal dopoguerra" ossia sono state promulgate tutta una serie di provvedimenti e restrizioni a base nazionale⁶. Scuole, palestre, cinema, teatri, ristoranti pub, caffè sono stati chiusi. È stato fatto obbligo di stare a casa anche per lavorare. Il governo, attraverso conferenze stampa su base quasi giornaliera, informava la popolazione sull'andamento della pandemia e sui provvedimenti presi. Anche la Danimarca ha promulgato il *lockdown* nazionale quasi contemporaneamente alla Norvegia e le misure introdotte su base nazionale sono state abbastanza simili⁷.

Mentre Danimarca e Norvegia hanno imposto misure abbastanza severe, la Svezia ha seguito al contrario un approccio straordinariamente indulgente. Ha infatti deciso che bar, ristoranti, negozi vari e spazi pubblici dovevano rimanere aperti. Le misure sono state quasi inesistenti se confrontate a quelle promulgate dalle vicine Norvegia e Danimarca e si

⁶ MOSS, Sigrun Marie; SANDBAKKEN, Ella Marie, «Everybody Needs to Do Their Part, So We Can Get This Under Control». Reaction to the Norwegian Government Meta-Narratives on Covid Measures, *Political Psychology*, 42, 5, 2021, p. 882.

⁷ www.regeringen.dk/nyheder/2020/pressemede-om-skoler-uddannelser-og-socialt-udsatte/

sono limitate al divieto di visita nelle residenze per anziani, all'introduzione della didattica a distanza per le scuole superiori e alla parziale chiusura delle università. Sono state inoltre promulgate alcune raccomandazioni di carattere molto generale, ossia è stato consigliato agli ultrasessantenni di rimanere a casa ed evitare contatti sociali; di non uscire in presenza di sintomi lievi; di mantenere il distanziamento fisico⁸.

La Svezia è spesso andata contro le direttive dell'Organizzazione mondiale della sanità, seguendo quello che Camelia Dewan ha chiamato l'approccio svedese, che significava in poche parole non prendere nessuna misura aspettando di raggiungere la cosiddetta immunità di gregge per "appiattare la curva"⁹. Tale approccio è stato fortemente criticato da Norvegia e Danimarca¹⁰.

Le misure introdotte da queste ultime sono state, a detta dei rispettivi governi, tra le più rigide promulgate in tempo di pace. Tali provvedimenti appaiono, però, molto più lievi e meno restrittivi, se paragonati a quelli emanati dai governi del sud Europa. Non è stato infatti vietato di spostarsi dal proprio comune, né è stato richiesto di esibire certificazioni per uscire di casa come in Italia, Spagna e Francia.

I numeri della pandemia

Anche per quanto concerne la situazione sanitaria i tre paesi scandinavi hanno avuto numeri diversi per quanto riguarda il numero di contagi e morti. Come si evince dalla tabella 1 consistenti i numeri di casi per la Svezia, mentre più contenuti quelli di Danimarca e Norvegia. La tabella contiene anche Finlandia e Islanda che non verranno, però, trattate nella nostra analisi.

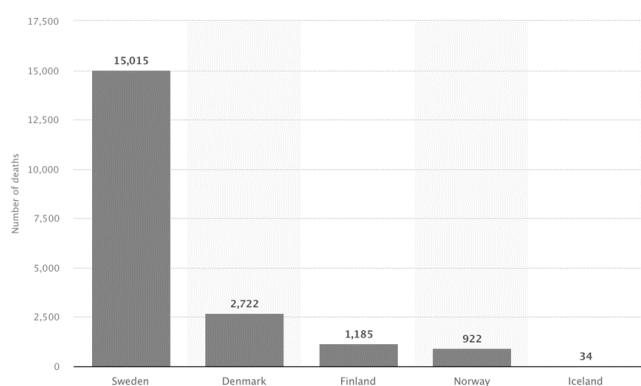
⁸ www.regeringen.se/informationsmaterial/2020/03/atgarder-med-anledning-av-det-nya-coronaviruset/

⁹ DEWAN, Camelia, Covid-19, Nordic trust and collective denial: Sweden and Norway compared, 2021, www.coronatimes.net/covid-19-nordic-trust-collective-denial-sweden-norway/

¹⁰ www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/bGq5eg/sverige-ofret-liv-i-stedet-for-aarredde-liv-mens-norge-holdt-bilbeltet; www.vg.no/nyheter/utenriks/i/Op92E3/sverige-22-forskere-mener-strategien-har-mislyktes

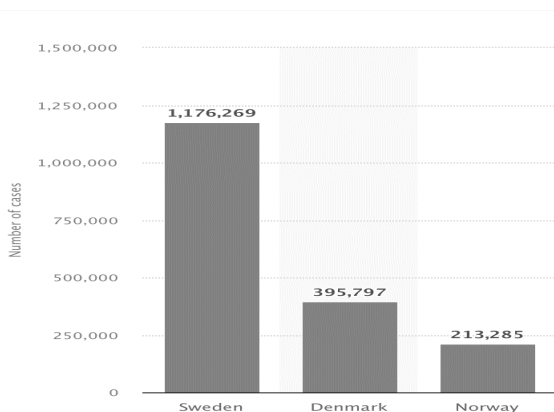
Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

Tabella 1. Numeri di morti COVID-19 paesi nordici (novembre 2021)¹¹



Sembrirebbe che Norvegia, Danimarca e Svezia siano riuscite a tenere sotto controllo il virus in maniera estremamente diversa. Per la Svezia una spiegazione è dovuta al fatto che la nazione non ha introdotto nessuna forma di lockdown, con conseguente non raggiungimento della cosiddetta immunità di gregge, a dispetto di quanto ipotizzato dal governo, e maggiore diffusione del virus. Regole più severe sono state, come abbiamo accennato, introdotte invece in Norvegia e in Danimarca, dove il virus è stato tenuto maggiormente sotto controllo.

Tabella 2. Numero di casi Covid-19 (4 novembre 2021)



¹¹ La fonte delle due tabelle è www.statista.com/statistics/1113834/cumulative-coronavirus-deaths-in-the-nordics/

EUROPA

Confrontando i dati per la Norvegia e la Danimarca con quelli della Svezia (tabella 2), si può evincere come le misure di blocco sono state drammaticamente efficaci nel ridurre la pressione sul loro sistema sanitario. Alcuni studi hanno messo in evidenza che se la Norvegia e la Danimarca avessero seguito l'esempio svedese, la prima avrebbe avuto più di tre volte il numero di pazienti Covid negli ospedali, la Danimarca invece avrebbe registrato un aumento del 133%¹². Ma queste potrebbero non essere le sole ragioni per le quali Norvegia e Danimarca abbiano fatto meglio nel tenere sotto controllo il virus. Secondo recenti studi il governo norvegese, almeno nella prima fase della pandemia, sarebbe riuscito ad avere la meglio sul virus anche grazie alla collaborazione e al consenso totale della popolazione¹³. Sembrerebbe dunque che i *lockdowns* abbiano un positivo effetto sulla fiducia dei cittadini nel governo¹⁴. Alcuni studi hanno evidenziato come nei momenti di crisi economica e sociale importanti, come quella a cui si sta assistendo con il Covid-19, possano verificarsi forti cali di fiducia politica, che potrebbero avere un impatto negativo sul consenso politico¹⁵. A detta di alcuni ricercatori, contrariamente a quanto si sarebbe verificato in altri paesi, il mantenimento del consenso tramite la collaborazione dei cittadini, sarebbe tra le ragioni del fatto che i numeri per la Norvegia e la Danimarca si sarebbero mantenuti sempre estremamente contenuti rispetto agli altri paesi e soprattutto a quelli della Svezia¹⁶.

¹² FOLKESTAD, Sigrid, Comparing Norway and Sweden: Norwegian coronavirus measures reduced hospitalizations drastically, *Science Norway*, 2020, <https://partner.sciencenorway.no/epidemic-health-healthcare/comparing-norway-and-sweden-norwegian-coronavirus-measures-reduced-hospitalizations-drastically/1701510>

¹³ www.regjeringen.no/contentassets/5d388acc92064389b2a4e1a449c5865e/no/sved/06clausen-mfl-2020.pdf

¹⁴ BOL, Damien; GIANI, Marco; BLAIS, André; Loewen, Peter John, The Effect of COVID-19 Lockdowns on Political Support: Some Good News for Democracy? *European Journal of Political Research*, 60, 2020, pp. 497-505.

¹⁵ KUMLIN, Staffan, et al., Leap of Faith or Judgment of Deservingness? Generalized Trust, Trust in Immigrants and Support for the Welfare State, in OORSCHOT, Wim van, et al. (a cura di), *The Social Legitimacy of Targeted Welfare: Attitudes to welfare Deservingness*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2017, pp. 281-296.

¹⁶ JOHANSSON, Bengt; HOPMANN, David Nicolas; SHEHATA, Adam, When the rally-around-the-flag effect disappears, or: when the COVID-19 pandemic becomes “normalized”, *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 31, suppl., 2020, pp. 321-334.

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

Competent politicians, a high-trust society with a reliable and professional bureaucracy, a strong state, a good economic situation, a big welfare state, and a low population density¹⁷.

Una classe competente e una maggior fiducia della popolazione nel governo sarebbero quindi alla base del minor impatto della pandemia in Norvegia e Danimarca¹⁸. Nel caso della Norvegia in particolare, fin dall'inizio il governo ha motivato la popolazione dando enfasi allo sforzo collettivo per sconfiggere il virus, usando una parola dal grande significato storico per le popolazioni norvegesi, "Dugnad", per l'appunto "sforzo collettivo", una sorta di *rally 'round the flag* (letteralmente, l'effetto dello stringersi attorno alla bandiera) termine coniato da Mueller nel 1973¹⁹.

Il concetto di sforzo collettivo è una nozione molto importante, che sta anche alla base ed è parte delle fondamenta del welfare state nordico²⁰.

I Paesi del nord sarebbero infatti caratterizzati, come è stato messo in evidenza in precedenza, da un approccio alla politica più consensuale rispetto agli altri Paesi europei²¹. La Norvegia è tra i Paesi con il più alto grado di fiducia al mondo nelle istituzioni²². Anche durante la pandemia di Covid si sarebbe posta fiducia totale nel governo²³. Secondo uno studio di Rieger e Wang, Norvegia e Danimarca sono rispettivamente la quarta e la quinta nazione con la più alta fiducia nel governo nella gestione della

¹⁷ CHRISTENSEN, Tom; LÆGREID, Per, Balancing governance capacity and legitimacy. How the Norwegian government handled the Covid-19 crisis as a high performer, *Public Administration Review*, 80, 5, 2020, p. 774.

¹⁸ IBIDEM, pp. 774-779.

¹⁹ MUELLER, John E., *War, Presidents, & Public Opinion*, New York, John Wiley & Sons, 1973.

²⁰ LORENTZEN, Håkon; DUGSTAD, Line, *Den norske dugnaden: Historie, kultur og fellesskap*, Kristiansand, Høyskoleforlaget, 2011.

²¹ HILSON, Mary, *The Nordic Model. Scandinavia since 1945*, London, Reaktion Books, 2008, p. 41.

²² ORTIZ-OSPINA, Esteban; ROSER, Max, *Trust*, 2016, <https://ourworldindata.org/trust>

²³ FILKUKOVA, Petra, et al., What Should I trust? Individual Differences in Attitudes to Conflicting Information and Misinformation on Covid-19, *Frontiers in Psychology*, 12, 2021, www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpsyg.2021.588478/full

pandemia su 57 paesi indagati e sono state preceduta solo da Vietnam, Qatar e Nuova Zelanda²⁴. In una posizione leggermente inferiore si trova la Svezia.

Rieger e Wang hanno infatti constatato che i paesi con una fiducia più alta nelle istituzioni governative hanno anche una mortalità molto più bassa per cause legate al Covid²⁵. Pure secondo altri studi comparativi effettuati tra Svezia e Danimarca, la strategia dei rispettivi governi nella gestione della pandemia avrebbe influenzato l'attitudine della popolazione. Dai risultati di un sondaggio la popolazione danese è risultata più ottimista sul come sia stata gestita la pandemia rispetto alla popolazione svedese²⁶. Inoltre, la popolazione danese è stata significativamente più favorevole al suo governo, ritenendo che lo Stato avesse implementato la giusta strategia pandemica, rispetto alla popolazione svedese.

Lo studio ha rilevato come la popolazione svedese abbia sperimentato più solitudine durante la pandemia rispetto ai danesi²⁷. Infine, Bækgaard et al. hanno constatato come ci sia stato un effetto *rally 'round the flag* in Danimarca maggiore di quello che invece non si sarebbe verificato in Svezia²⁸. Le misure non troppo restrittive si sono sempre basate sulla fiducia.

I sostegni economici

Tutti e tre i paesi hanno introdotto aiuti attraverso ammortizzatori sociali per sostenere le categorie più toccate dalla crisi economica. I governi degli stati nordici hanno utilizzato un massiccio intervento pubblico per alleviare la disoccupazione e per aiutare le imprese al fine di diminuire l'impatto della crisi economica causata dalla pandemia. Ciò

²⁴ RIEGER, Marc Oliver; WANG, Mei, Trust in Government Actions During the Covid-19 Crisis, *Social Indicators Research*, 2021, <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs11205-021-02772-x>

²⁵ IBIDEM.

²⁶ HASSING NIELSEN, Julie; LINDVALL, Johannes, Trust in government in Sweden and Denmark during the COVID-19 epidemic, *West European Politics*, 44, 6, 2021, pp. 1180-1204.

²⁷ PETERSEN, Michael Bang; JØRGENSEN, Frederik Juhl; BOR, Alexander; LINDHOLT, Marie Fly, Lockdown evaluations during the first Wave of the COVID-19 pandemic, *PsyArxiv*, 2020, <https://osf.io/vuaw5/files/>.

²⁸ BÆKGAARD, Martin, et al., Rallying around the flag in times of COVID-19: Societal lockdown and trust in democratic institutions, *Journal of Behavioral Public Administration*, 3, 2, 2020, <https://www.journal-bpa.org/index.php/jbpa/article/view/172>

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

è stato possibile grazie a una solida posizione economica prima della crisi e a una diffusa ricchezza della società²⁹.

La Norvegia ha introdotto un cospicuo pacchetto di provvedimenti per alleviare l'effetto economico sia nel pubblico che nel privato. Queste misure avevano come obiettivo quello di provvedere a elargire un sostegno alternativo per tutti gli individui e le aziende e per ridurre di conseguenza i problemi di mancanza di liquidità che avrebbero potuto comportare licenziamenti o bancarotte³⁰. Lo Stato norvegese ha inoltre introdotto un'estensione temporanea del sistema nazionale di assicurazione contro la perdita del lavoro mediante la concessione di sussidi dal primo giorno di disoccupazione e con l'incremento dell'indennità giornaliera standard.

Inoltre, vi è stato un adeguamento delle norme sui sussidi per i licenziamenti temporanei per includere più persone possibili, anche coloro che in tempi normali non avrebbero avuto diritto di beneficiare di tali aiuti. Secondo uno studio norvegese, i provvedimenti presi dal governo hanno reso il sistema del welfare norvegese ancora più universalistico, almeno temporaneamente, allargandolo per includere quelli che normalmente ne venivano esclusi³¹. I costi relativi alle spese generate dall'aumento smisurato dei benefici per arginare gli effetti del Covid preoccupano il governo, che però economicamente può contare sul fondo petrolio per le spese. La Norvegia è proprietaria del più grande fondo sovrano al mondo che quindi, se necessario, potrebbe essere usato per coprire le spese che la pandemia sta causando³². Per usufruire dei benefici bisogna avere i documenti in regola e un permesso di

²⁹ MINISTRY OF FINANCE, Economic measures in response to COVID-19, government.se/articles/2020/03/economic-measures-in-response-to-covid-19/; Press release. Crisis package for jobs and transition, www.government.se/press-releases/2020/03/crisis-package-for-jobs-and-transition/

³⁰ NORWEGIAN GOVERNMENT, Economic measures in Norway in response to Covid-19, 2020, www.regjeringen.no/en/topics/the-economy/economic-policy/economic-measures-in-norway-in-response-to-covid-19/id2703484/

³¹ GREVE, Bent; BLOMQUIST, Paula; HVINDEN, Bjørn; VAN GERVEN, Minna, Nordic welfare states-still standing or changed by the Covid crisis? *Social Policy & Administration*, 55, 2021, p. 302.

³² Norwegian Bank Investment Management, 2020, www.nbim.no/

residenza stabile. Come vedremo molti cittadini mobili, soprattutto i nuovi immigrati appena arrivati nel paese o in attesa dei documenti, non ne hanno avuto pertanto diritto.

Anche la Danimarca ha introdotto modifiche al sistema di welfare per arginare gli effetti della pandemia sulla popolazione e soprattutto per ridurre gli effetti della perdita del lavoro creati dall'effetto Covid. Tra questi sono stati prolungati sussidi di disoccupazione fino ai 6 mesi; detrazioni fiscali alle imprese; supporto ai lavoratori in proprio; supporto alle imprese per impedire i licenziamenti³³.

Anche la Svezia, nonostante non abbia introdotto un *lockdown*, ha però promulgato, in sintonia con gli altri due paesi scandinavi, una serie di iniziative per proteggere l'economia del paese e arginare gli effetti della disoccupazione. Nel marzo 2020 il governo ha presentato una serie di misure volte a proteggere l'occupazione, ma allo stesso tempo ad alleggerire gli oneri finanziari dei datori di lavoro.

Tra le misure più importanti è stato previsto un finanziamento pubblico temporaneo dei primi 14 giorni di indennità di malattia (normalmente pagato dal datore di lavoro). Un sistema ampliato che consentiva i licenziamenti a breve termine in cui i dipendenti potevano ridurre l'orario di lavoro fino al 60% mentre ricevevano il 90-95% dei loro salari con il 45% coperto dallo Stato. Ad ulteriore protezione dell'economia e delle imprese, sempre nel marzo 2020, il governo ha presentato anche un pacchetto di crisi rivolto alle piccole e medie imprese. Il pacchetto conteneva una "garanzia di prestito" per le aziende con difficoltà finanziarie a causa della pandemia, una riduzione temporanea dei contributi previdenziali e misure per aiutare le aziende a ridurre i loro affitti attraverso sussidi governativi³⁴.

³³ www.regeringen.dk/nyheder/2020/nye-initiativer-til-at-holde-haanden-under-danske-arbejdspladser/

³⁴ National Institute for Economic Research (Konkunkturinstitutet), Swedish Economy Report, 2020 from www.konj.se/english/publications/swedish-economy-report/swedish-economy/2020-04-01-particularly-deep-economic-downturn-in-the-wake-of-covid-19.html

I governi degli Stati scandinavi hanno utilizzato un massiccio sostegno pubblico per ridurre la disoccupazione dando aiuti alle imprese al fine di ridurre l'impatto della crisi economica causata dalla pandemia e cercando di ridurre l'impatto anche a lungo termine³⁵. Questi aiuti hanno rafforzato il sostegno della popolazione e la fiducia nei governi dei rispettivi Paesi.

Impatto della pandemia sull'economia

Prima dell'inizio della pandemia i tre Paesi scandinavi erano caratterizzati da un'economia in crescita e da un PIL pro capite più alto della media europea³⁶.

La pandemia ha messo a dura prova anche le economie di tutti e tre i paesi con un conseguente forte rallentamento economico, seguito da una altrettanto forte ripresa che lascerebbe presagire bene per il futuro. Tuttavia, c'è ancora molta strada da fare prima che le economie ritornino al livello tendenziale che avevano all'inizio del 2020.

Sebbene gli sviluppi economici nei Paesi scandinavi abbiano in gran parte seguito lo stesso modello, l'andamento trimestrale è stato in qualche modo diverso (tabella 3). Il rigido *lockdown* norvegese, introdotto il 12 marzo 2020, ha portato a un'enorme flessione dell'economia già a metà marzo, con conseguente diminuzione del PIL di quasi l'1,8% nel primo trimestre del 2020. Il calo è stato inizialmente un po' più contenuto negli altri due Paesi scandinavi. Tuttavia, con un calo nel trimestre successivo di ben il 7,9 e il 6,3% rispettivamente in Svezia e Danimarca, l'effetto economico complessivo della pandemia alla fine del secondo trimestre è stato più o meno simile nei tre paesi. Nel terzo trimestre tutti i Paesi scandinavi hanno registrato un forte rimbalzo. Tuttavia, il rimbalzo è stato inizialmente maggiore in Svezia e Danimarca e, in retrospettiva, si è scoperto che l'economia norvegese, rispetto ai due vicini scandinavi, ha necessitato di più tempo per la

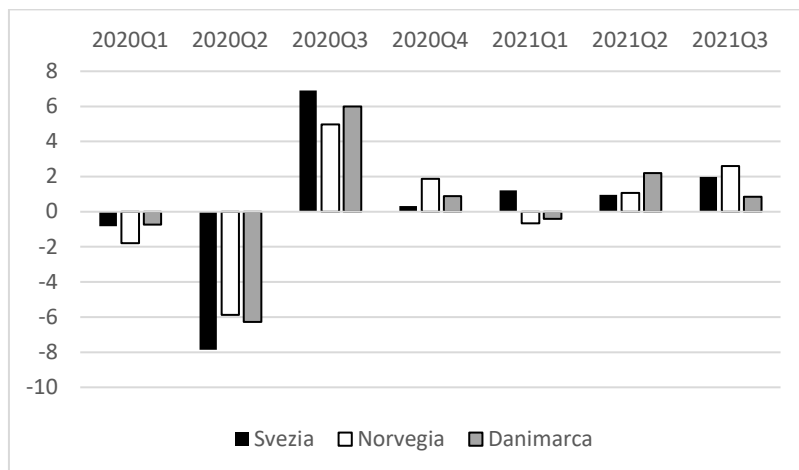
³⁵ GREVE, Bent; BLOMQUIST, Paula; HVINDEN, Bjørn; VAN GERVEN, Minna, *Nordic welfare states-still standing or changed by the Covid crisis?* op. cit., p. 309.

³⁶ OECD 22 giugno 2020, https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=PDB_LV

EUROPA

ripresa. Alla fine del terzo trimestre del 2021, tuttavia, si evince poca differenza tra i tre Paesi e tutti hanno raggiunto un livello pre-pandemia.

Tabella 3: Andamento del PIL (Fonte: Macrobond)



Immigrati e Covid-19

Molti studi hanno messo in evidenza come i migranti in quasi tutto il mondo siano stati i più colpiti dalla pandemia³⁷. Anche nei Paesi scandinavi sembra essersi verificato lo stesso e la popolazione straniera è stata quella maggiormente toccata dagli effetti del Covid-19 a livello sanitario e a livello economico.

Fin da subito è stata rilevata una più alta percentuale di Covid-19 nei quartieri a maggiore densità di popolazione straniera nei tre paesi scandinavi. Gli stranieri sembrerebbero non solo il principale veicolo di propagazione del Covid, ma anche coloro che risultavano più colpiti dal virus e anche coloro che hanno sofferto maggiormente le conseguenze economiche della pandemia. I tassi di mortalità e di contagio sembrerebbero infatti molto diversi tra nativi scandinavi e stranieri. Un rapporto pubblicato a dicembre 2020 documenta come il numero di immigrati contagiati dal

³⁷ MARIN, Luca; PELLOQUIN, Christine, Les migrants en France à l'épreuve de l'épidémie de la Covid-19 durant le "premier confinement", *Studi Emigrazione*, 221, 2021, pp. 15-35; BARSTAD, Anders, Konsekvenser av korona: Ble innvandrerne hardere rammet? 2021, www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/levekara/artikler/konsekvenser-av-korona-ble-innvandrerne-hardere-rammet

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

coronavirus fosse superiore al resto della popolazione e come gli immigrati fossero anche più numerosi tra i più malati³⁸.

In Norvegia, l'aumento del rischio relativo (RRI) per l'infezione è stato più elevato tra i residenti nati in Somalia (780%), Pakistan (711%), Iraq (494%), Afghanistan (427%) e Turchia (395%). Cifre analoghe sono state riscontrate in Danimarca, dove l'RRI è stato più alto per i residenti nati in Somalia (1191%), Pakistan (899%), Marocco (603%), Libano (404%) e Turchia (306%). In Svezia, l'RRI è stato più alto per i residenti nati in Turchia (298%), Etiopia (293%), Somalia (249%), Cile (230%) e Iraq (217%).

In Norvegia e Danimarca, la percentuale di ricoveri ospedalieri correlati al Covid-19 era più elevata per le persone con un paese di nascita non occidentale rispetto alle persone di origine norvegese e danese. In Norvegia, il numero di ricoveri ospedalieri per 100.000 è stato più elevato tra le persone nate in Pakistan (510), Somalia (424) e Turchia (235) rispetto alle persone nate in Norvegia (27). In Danimarca, dove le persone nate in paesi non occidentali costituiscono l'8,9% della popolazione, questi gruppi hanno rappresentato il 15,3% dei ricoveri ospedalieri correlati al Covid-19. A Stoccolma (non è stato segnalato il dato per l'intera Svezia), il rischio di ospedalizzazione era più alto per le persone che non lavoravano (Hazard Ratio (HR) 1,25 [IC 95% 1,12-1,38]), per le persone che dovevano essere presenti al lavoro almeno il 50% delle volte (HR 1,24 [IC 95% 1,12-1,36]) e per i dipendenti del sistema sanitario (HR 1,68 [IC 95% 1,47-1,92])³⁹.

Il numero dei decessi correlati al Covid-19 in Norvegia e Danimarca è stato troppo basso per trarre conclusioni sulla variazione per Paese di nascita, ma è sembrato che in Norvegia ci fosse un rischio di morte più elevato tra le persone nate in Africa e in Asia rispetto a quelle nate in

³⁸ RAPPORT FRA EKSPERTGRUPPE, *Forslag til tiltak for å redusere Covid-19-smitte blant innvandrere*, Oslo, 4. desember 2020, p. 4, www.imdi.no/globalassets/dokumenter/ekspertgruppe-rapport---forslag-til-tiltak-for-a-reducere-covid-19-smitte-blant-innvandrere.pdf

³⁹ FOLKEHELSEINSTITUTT, *Insidens og alvorlig utfall ved covid-19 i innvandrere- og minoritetsgrupper og i grupper med ulik sosioøkonomisk status: en systematisk oversikt*, 2021.

EUROPA

Norvegia. In Svezia, il rischio di morte correlato al Covid-19 era più alto tra le persone nate in Paesi a basso e medio reddito rispetto ai nati in Svezia (uomini HR: 2,20 [IC 95% da 1,81 a 2,69] e donne HR: 1,66 [95% CI da 1,32 a 2,09])⁴⁰.

Ne consegue che i tre paesi scandinavi hanno pertanto rilevato un aumento del rischio di infezione da Covid-19 e di ospedalizzazione in diversi gruppi di immigrati e di minoranze etniche provenienti da nazioni “non occidentali”⁴¹.

I dati sulla disoccupazione in Scandinavia mostrano inoltre come le popolazioni straniere sono state, non solo quelle ad aver contratto maggiormente il virus, ma ad avere subito anche i maggiori contraccolpi economici, essendo la disoccupazione molto più alta tra i gruppi di migranti⁴². I livelli di disoccupazione registrati al gennaio del 2020 – ossia prima dello scoppio della pandemia – erano del 3,7% per la Danimarca, 2,4 per la Norvegia e sensibilmente più alti per la Svezia, 7,2%⁴³.

Drammaticamente diversi sono stati i dati sulla disoccupazione solo qualche mese più tardi. Ad essere aumentate durante la pandemia sono soprattutto le differenze all’interno della società, con una crescita considerevole della disoccupazione tra i cittadini nati all’estero, che ha raggiunto il 20% in Svezia e sembrerebbe in ulteriore aumento, di oltre 5 punti percentuali, rispetto a quello prevalente nell’ultimo trimestre del 2019. Questi dati sono sorprendenti e allo stesso tempo preoccupanti. Mostrano differenze importanti all’interno della società svedese che rischiano di esacerbare le divisioni sociali se lo Stato non vi pone rimedio.

⁴⁰ IBIDEM.

⁴¹STATENS SERUM INSTITUTT, *COVID-19 og herkomst – opdateret fokusrapport* [COVID-19 and country of origin. An updated focus report]. Denmark, 2020.

⁴² OLSEN, Bjørn, Innvandrere mest rammet av koronatiltakene, www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/innvandrere-mest-rammet-av-koronatiltakene; NAV, www.nav.no/no/lokalt/oslo/statistikk-og-analyse/ukentlig-statistikk-over-arbeidsledige-i-oslo

⁴³ Dati Macrobond elaborati dagli autori.

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

Norvegia e Danimarca sembrerebbero andare verso la stessa direzione. Il tasso totale di disoccupazione per gli immigrati in Norvegia, secondo i dati dei registri raccolti dalla Norwegian Labour and Welfare Organization (NAV) ha registrato una crescita dal 5% nel quarto trimestre del 2019 a oltre il 9% nell'ultimo trimestre dell'anno scorso⁴⁴. Gli immigrati provenienti dall'Africa sono quelli con la percentuale più alta di disoccupati, 14,4% nel quarto trimestre del 2020. Anche gli immigrati provenienti dai Paesi dell'Europa orientale e dell'Asia hanno un livello di disoccupazione elevato, rispettivamente del 13 e del 12,5%.

I dati per i Paesi nordici e dell'Europa occidentale sono ben al di sotto della media registrata per gli altri gruppi di migranti con rispettivamente il 7,2 e l'8,6% di disoccupati, ma ancora al di sopra della media di quelli non appartenenti a un contesto migratorio (6,3%). Trend molto simili sono stati registrati per gli altri Paesi nordici con livelli di disoccupazione molto più alti tra gli immigrati extra EU⁴⁵.

L'aumento sembra essere stato particolarmente pronunciato anche tra gli italiani, dove il tasso di disoccupazione è passato da un minimo del 3,3% nel quarto trimestre del 2019, a quasi il 13% nell'ultimo trimestre dello scorso anno⁴⁶. Ritourneremo a parlare degli italiani nell'ultima parte dell'articolo.

A perdere il lavoro sarebbero in particolar modo i giovani, le donne e quelli con un minor livello di istruzione. Resta da precisare che dal punto di vista economico gli immigrati in regola con i permessi di soggiorno, in tutti e tre i Paesi scandinavi hanno diritto agli stessi benefici, ossia ad usufruire del welfare nordico alla pari dei nativi. Sulla carta non ci sarebbero dunque delle differenze tra stranieri o scandinavi. Perché dunque la popolazione straniera è stata quella maggiormente colpita dalla pandemia?

⁴⁴ STATISTICS NORWAY, www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/labour-market/labour-force-surveys/labour-force-surveys-lfs/pong/statistical-news/labour-force-surveys-lfs-1st-quarter-2021-corrected-2021-06-22/

⁴⁵ SÁNCHEZ GASSEN, Nora, et al., *Integrating immigrants into the Nordic Labour Markets. The impact of the Covid pandemics*, Nordic Council of Minister 2021, <https://pub.norden.org/nord2021-050/>

⁴⁶ STATISTICS NORWAY, Table 07117, www.ssb.no/statbank/table/07117/

EUROPA

Nei tre Paesi scandinavi, ciascuno in maniera indipendente, sono nati gruppi di esperti per monitorare e cercare di capire il perché della maggiore incidenza di contagi tra gli stranieri, nonché per cercare soluzioni e misure specifiche per ridurre il contagio e la disoccupazione⁴⁷.

Tra i motivi che sembrano accomunare gli esperti nei tre Paesi vi sarebbero la maggior proporzione di stranieri in settori lavorativi a maggior rischio o in possesso, rispetto ai cittadini scandinavi, di contratti lavorativi temporanei. I migranti sarebbero inoltre sovra rappresentati tra i lavoratori autonomi, spesso proprietari di piccole imprese con pochi dipendenti e basso capitale sociale. Queste imprese sarebbero maggiormente a rischio di fallimento⁴⁸.

Uno studio svedese ha messo in evidenza come tra gli immigrati con un basso livello di istruzione, con redditi bassi vi sia un rischio superiore di perdere il lavoro o di morire di Covid⁴⁹.

Secondo il gruppo di esperti norvegesi non ci sarebbero invece correlazioni tra povertà, basso livello di istruzione o altri fattori socioeconomici e maggiori possibilità di contrarre il Covid⁵⁰. Le cause della maggiore incidenza dei contagi sulla popolazione migrante in Norvegia sarebbero piuttosto da imputare a fattori esterni come le condizioni abitative di sovraffollamento, la mancata conoscenza della lingua norvegese, i ruoli lavorativi marginali e a tempo determinato, una maggiore esposizione al contagio per ragioni professionali⁵¹. Inoltre, sempre secondo il gruppo di ricerca norvegese, la poca competenza digitale, insieme alla scarsa conoscenza della lingua, sarebbero tra i fattori della maggiore incidenza del virus tra i migranti. I migranti sarebbero meno informati del fatto che i test siano gratuiti, sarebbero

⁴⁷ RAPPORT FRA EKSPERTGRUPPE, *Forslag til tiltak for å redusere Covid-19-smitte blant innvandrere*, op. cit.

⁴⁸ CALMFORS, Lars; SÁNCHEZ GASSEN, Nora, *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, Copenhagen, Nordic Council of Ministers, 2019.

⁴⁹ DREFAHL, Sven, et al., *A population-based cohort study of socio-demographic risk factors for COVID-19 deaths in Sweden*, *Nature Communications*, 11, 2020, www.nature.com/articles/s41467-020-18926-3

⁵⁰ RAPPORT FRA EKSPERTGRUPPE, *Forslag til tiltak for å redusere Covid-19-smitte blant innvandrere*, op. cit.

⁵¹ IBIDEM.

meno informati sugli aiuti economici in caso di malattia e dunque coloro che ne farebbero ricorso in minor misura, da qui i maggiori disagi anche da un punto di vista economico e la maggiore disoccupazione.

Abbiamo menzionato in precedenza il fatto che nei Paesi scandinavi, e soprattutto in Norvegia e Danimarca, ci sarebbe una maggiore fiducia della popolazione nelle direttive governative.

Si potrebbe ipotizzare, ma non abbiamo trovato fonti al riguardo, che gli stranieri contrariamente alle popolazioni scandinave sarebbero meno propensi ad immolarsi "simbolicamente" per un Paese che non è il loro?

Per gli studiosi della *patriotism school*, alla base dello "stringersi intorno a una bandiera" ci sarebbero effettivamente meccanismi sociopsicologici che porterebbero le persone appartenenti a uno stesso gruppo a identificarsi maggiormente con un determinato simbolo che li rappresenti, al punto da creare coesione e senso di appartenenza⁵². Studi precedenti avevano mostrato la poca integrazione dei migranti nelle società scandinave già in epoca pre-Covid⁵³. Quest'ultimo non ha creato un nuovo problema, ha solo esacerbato problemi strutturali già esistenti anche nelle società nordiche: problemi di mancata integrazione, di quartieri ghetto, di maggiore precarietà lavorativa degli immigrati. Il Covid li ha portati alla luce perché l'esigenza sanitaria, che ha colpito i migranti, ha messo in pericolo la società scandinava nel suo complesso.

La chiusura delle frontiere

Oltre ad avere sofferto i maggiori disagi economici, gli immigrati hanno anche subito i maggiori contraccolpi per via della chiusura delle frontiere. In Scandinavia sono stati ritenuti il veicolo di diffusione del virus all'interno dei singoli Paesi, nonché gli untori che portavano da fuori il virus. Per questa ragione sono state prese subito misure per limitare gli ingressi con la chiusura pressoché totale delle frontiere.

⁵² TAJFEL, Henri, Social Psychology of Intergroup Relations, *Annual Review of Psychology*, 33, 1982, pp. 1-39; LAMBERT, Alan J.; SCHOTT, J. P.; SCHERER, Laura, Threat, Politics, and Attitudes: Toward a Greater Understanding of Rally-Around-the-Flag Effects, *Current Directions in Psychological Science*, 20, 2011, pp. 343-348.

⁵³ CALMFORS, Lars; SÁNCHEZ GASSEN, Nora, *Integrating Immigrants into the Nordic Labour Markets*, op. cit.

EUROPA

Norvegia e Danimarca hanno promulgato il 13 marzo 2020 il divieto di ingresso nel paese per i non residenti. Il blocco dei voli e la sospensione del trattato di Schengen hanno avuto un profondo impatto sulla popolazione straniera residente in Scandinavia. Queste regole sono state poi inasprite durante la seconda ondata, con l'obbligo di quarantena in hotel.

La Norvegia è stata inoltre uno dei paesi europei che ha chiuso le frontiere per il più lungo tempo. Entrare per coloro non in possesso di un permesso stabile di residenza diventava estremamente difficile e costoso, per il numero di test che bisognava fare. Ad essere "toccati" dalla pandemia non sono stati pertanto solo i migranti "non occidentali", quelli provenienti dalle zone povere del pianeta e già residenti in Scandinavia da tempo, ma anche i nuovi cittadini mobili, quelli che hanno scelto la Scandinavia per la qualità della vita e che lavorano in settori altamente specializzati.

Le regole emanate dai governi soprattutto di Norvegia e Danimarca, che, come in un mantra, hanno ripetuto gli appelli alla volontà del governo di non limitare la libertà dei loro cittadini all'interno dei propri paesi di appartenenza, promulgando direttive a base volontaria (isolamento fiduciario; mascherina consigliata, ma mai imposta), hanno al contrario introdotto misure abbastanza rigide per quanto riguarda la libertà di circolazione dei cittadini stranieri.

La libertà di circolazione è alla base delle istituzioni europee. Come hanno messo in evidenza Raffini e Giorgi le inchieste Eurobarometro indicano che proprio la libertà di viaggiare, risiedere, studiare e lavorare in un altro paese europeo è ciò che definisce l'Europa, più delle sue istituzioni o della condivisione di una storia, una identità o dei valori comuni⁵⁴.

Le restrizioni introdotte da Norvegia e Danimarca, più moderate quelle della Svezia, hanno fatto venire meno il concetto stesso di Europa, che negli ultimi decenni era caratterizzato dall'alta mobilità dei cittadini europei. La mobilità è stata da recenti studi contrassegnata come una ricchezza cultura, di quella che Tirabassi e del Pra' hanno chiamato la

⁵⁴ RAFFINI, Luca; GIORGI, Alberta, *Mobilità e migrazioni*, Milano, Mondadori università, 2020, p. 152.

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

“meglio gioventù”⁵⁵. La parola migrazione al contrario ha avuto un'evoluzione sempre più in senso negativo ed è stata sempre più associata all'arrivo di stranieri sui barconi⁵⁶.

La pandemia è riuscita ad effettuare una parificazione a livello semantico tra i migranti e i nuovi cittadini mobili, in quanto entrambi rischiavano di venire espulsi o fermati alla frontiera. Per la prima volta il Covid ha reso tutti uguali connotando il fenomeno delle mobilità in maniera negativa⁵⁷.

Nei Paesi scandinavi l'assioma che il virus è stato importato da fuori – oppure si è diffuso nei quartieri dove vivono i migranti – è stato molto forte, e molto sentito è stato il legittimo diritto dello Stato a difendere i propri confini usando l'arma della quarantena in hotel, a spese rigorosamente del malcapitato viaggiatore. Come è stato messo in evidenza da Lorenzo Prencipe, la pandemia ha legittimato anche in Scandinavia le politiche nazionaliste, la protezione del proprio spazio, dei propri confini a detrimento di coloro che quei confini avrebbero voluto oltrepassarli per esigenze familiari, lavorative o semplicemente effettive⁵⁸. Il Covid-19 ha legittimato l'esclusivismo e gli interessi “nazionali” ben esemplificati nella metafora dello stringersi intorno alla propria bandiera, che l'europesismo degli ultimi decenni aveva scardinato.

I migranti temporanei, quei cittadini stranieri che erano appena arrivati in Norvegia, oppure in Danimarca, si sono trovati a non poter lasciare il paese per paura di non potervi fare ritorno. La poca chiarezza delle autorità che invitavano a limitare i viaggi non necessari, affidando agli addetti ai controlli in aeroporto la facoltà di decidere se un viaggio era essenziale, soprattutto nel caso della Norvegia, ha creato grande frustrazione e

⁵⁵ TIRABASSI, Maddalena; DEL PRA', Alvise, *La meglio Italia*, Torino, Accademia University Press, 2014.

⁵⁶ MISCALI, Monica, *Destinazione Norvegia. Storia dell'immigrazione italiana di ieri e di oggi*, Milano, FrancoAngeli, 2021, p. 182.

⁵⁷ O'BRIEN, Michelle L.; EGER, Maureen A., Suppression, Spikes, and Stigma: How COVID-19 Will Shape International Migration and Hostilities toward It, *International Migration Review*, 55, 2021, pp. 640-659; PAPADEMETRIOU, Demetrios G.; HOOPER, Kate, Commentary: How is COVID-19 Reshaping Labour Migration? *International Migration*, 58, 2020, pp. 259-262.

⁵⁸ PRENCIPE, Lorenzo, Covid-19 e migrazioni: una introduzione, *Studi Emigrazione*, 221, 2021, p. 9.

EUROPA

incertezza tra coloro che erano sprovvisti di un permesso di soggiorno. Alle autorità sembrava non importare nulla di questi cittadini di serie B.

I disagi per gli immigrati sono stati tanti: i ricongiungimenti familiari sono stati interrotti; le famiglie sono state divise: padri o madri non potevano vedere i propri figli; fidanzate o fidanzati non potevano incontrarsi, pena la quarantena in hotel.

Gli studenti che avevano vinto borse di studio e che si apprestavano alla partenza sono stati costretti a rinunciare. Per altri appena arrivati, la chiusura delle università ha rappresentato solitudine e isolamento forzato. In Paesi come la Scandinavia già difficili sul piano relazionale per via del freddo, della lingua, della lontananza, le difficoltà sono stati anche maggiori.

La pandemia ha fatto emergere anche le contraddizioni del sistema capitalista. Ha mostrato la vulnerabilità, soprattutto della Norvegia, di alcuni settori e come l'economia sia totalmente dipendente dai lavoratori stagionali per alcuni lavori. Con l'allargamento dell'EU nel 2004 moltissimi sono stati gli est europei che hanno trovato impiego in Norvegia, soprattutto nei settori delle costruzioni e della carpenteria⁵⁹. Il fatto che si accontentassero di salari più bassi rispetto a quelli dei locali ha fatto sì che molti norvegesi decidessero di abbandonare queste professioni⁶⁰. Molti di questi stranieri non sono iscritti a un sindacato, contrariamente ai lavoratori norvegesi, e quindi sono meno informati sui propri diritti⁶¹. Nonostante agli stranieri venisse richiesto un periodo di isolamento fiduciario o la quarantena in hotel, a questi lavoranti, in particolare ai polacchi, è stato permesso di entrare senza controlli. Le ditte norvegesi hanno potuto così terminare i lavori intrapresi, ma i giornali potuto enfatizzare come questi immigrati portassero il virus all'interno del Paese.

⁵⁹ FRIBERG, Jon Horgen, *Arbeidsmigrasjon. Hva vet vi om konsekvensene for norsk arbeidsliv, samfunn og økonomi*, Oslo, Fafo, 2016; ID.; DØLVIG, John Erik; ELDRING, Line, *Arbeidsmigrasjon fra øst og sentral-Europa: temanotat*, Oslo, Norges forskningsråd, 2013.

⁶⁰ FRIBERG, Jon H., *Arbeidsmigrasjon. Hva vet vi om konsekvensene for norsk arbeidsliv, samfunn og økonomi*, op. cit.

⁶¹ FRIBERG, Jon Horgen; DØLVIG, ELDRING, *Arbeidsmigrasjon fra øst og sentral-Europa*, op. cit., p. 36.

L'impatto della pandemia sugli emigranti italiani residenti in Norvegia

La chiusura delle frontiere, degli aeroporti ha avuto un impatto abbastanza forte anche sulla comunità italiana residente in Norvegia. La comunità italiana in Norvegia, secondo gli ultimi dati AIRE, conta più di 9.000 persone.

I suoi membri risiedono un po' dappertutto e non nei quartieri dove vivono gli stranieri e dove maggiormente si è propagata la pandemia. Come risulta dalle statistiche norvegesi, gli italiani non risultano tra gli stranieri più colpiti dal Covid, né tra quelli maggiormente ospedalizzati. Nonostante questo, hanno subito l'impatto, se pure indiretto, dell'epidemia.

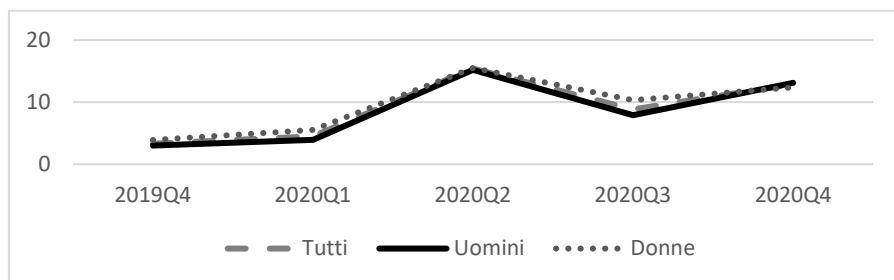
Gli italiani regolarmente in possesso del cosiddetto "numero personale" hanno potuto beneficiare del welfare alla pari dei cittadini norvegesi e anche dei sussidi messi a disposizione dallo Stato. Ne consegue che ad aver subito le conseguenze peggiori sono stati quegli italiani che, arrivati poco prima dello scoppio della pandemia, e pertanto ancora in attesa dei documenti. Infatti, non hanno potuto beneficiare degli ammortizzatori sociali messi in atto dallo stato norvegese. Per questi giovani e meno giovani la pandemia ha avuto risvolti catastrofici.

I contraccolpi economici più seri sono andati a detrimento degli italiani che lavorano nel settore della ristorazione o del turismo, che è stato tra i settori più colpiti dalla pandemia in Norvegia. Ne consegue che le difficoltà sono state ingenti, legate alla perdita temporanea del lavoro e della stabilità economica, anche se l'aiuto dello stato ha reso meno drammatica la situazione. Come vediamo dalla tabella 5, la disoccupazione tra gli italiani è cresciuta in maniera notevole sia per gli uomini che per le donne raggiungendo punte del 13%⁶². Per gli italiani trasferitisi in Norvegia per ragioni economiche la pandemia ha fatto venire meno i motivi essenziali del risiedere all'estero, con conseguenti ripercussioni a livello mentale.

⁶² STATISTICS NORWAY, Table 07117, www.ssb.no/statbank/table/07117/

EUROPA

Tabella 5. Livelli di disoccupazione tra gli italiani residenti in Norvegia.



Per studiare gli effetti della pandemia sulla comunità italiana in Norvegia mi sono servita di un questionario di Microsoft Form che ho distribuito tramite la pagina Facebook degli italiani in Norvegia al fine di verificare, con delle apposite domande, l'impatto della pandemia sul gruppo di italiani. Al questionario hanno risposto circa 120 persone provenienti da quasi tutte le regioni italiane, anche se la Lombardia è la più rappresentata, ma questo non è strano se si pensa che proprio da questa regione provengono la maggioranza degli italiani residenti in Norvegia⁶³. A rispondere sono state in maggioranza donne (circa il 60% dei rispondenti). Il livello di istruzione di coloro che hanno risposto al questionario è variegato e include persone con il diploma di scuola media superiore e persone con il dottorato. Al questionario hanno risposto sia immigrati trasferitisi, sia residenti in Norvegia da 20 anni.

Ai rispondenti è stato chiesto che impatto avesse avuto la pandemia sulla loro vita lavorativa (perdita del lavoro, cassa d'integrazione). Il 60% ha dichiarato che il Covid non ha avuto nessun impatto diretto, mentre per un restantete 40% lo ha avuto. Tra coloro che hanno dichiarato che la pandemia ha avuto un impatto diretto la maggior parte dei rispondenti lavora nel settore del turismo e della ristorazione. La maggior parte sono stati messi in cassa integrazione per alcuni mesi.

⁶³ MISCALI, Monica, *Destinazione Norvegia. Storia dell'immigrazione italiana di ieri e di oggi*, op. cit., p. 180 e seguenti.

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

Sono state fatte inoltre domande mirate ad attestare il livello di fiducia degli italiani nelle istituzioni governative norvegesi durante la pandemia. La prima chiedeva se abbiano ritenuto che le misure adottate dallo stato norvegese per contenere la diffusione del virus siano state sufficienti. Il 65% ha risposto di sì, il 30% con un no e un restante 5% con un non saprei. Nella terza domanda («Si è sentito sicuro/a in Norvegia durante la pandemia?») è stato ottenuto più o meno lo stesso risultato, ossia il 60% si è sentito sicuro; il 35% non sicuro e un 5% ha risposto di non sapere.

Una consistente parte di italiani ha avuto fiducia nelle istituzioni norvegesi, mostrando un certo apprezzamento per il modo in cui la Norvegia ha gestito la pandemia. Inevitabili i confronti con il proprio paese di provenienza, l'Italia:

In Norvegia è stato mille volte meglio che in Italia. Qui sono un cittadino libero, nessuno mi ha costretto a stare chiuso in casa. Al lavoro non ho mai dovuto indossare la mascherina.

Sono grato per la chiarezza dei dati ufficiali e comunicazione trasparente delle regolamentazioni in Norvegia, che combinato allo spirito di reciproca fiducia nelle istituzioni e buon senso collettivo, hanno creato un'atmosfera piuttosto collaborativa, limitando molto il formarsi di gruppi no-vax e complottisti, i quali in Italia hanno avuto lo sviluppo opposto.

Gli italiani sembrano soprattutto aver apprezzato gli aiuti economici ricevuti dallo Stato:

Il mio ragazzo (*bartender*) era in *permittering* [cassa d'integrazione] cosa che ho apprezzato da parte del governo, e una conseguenza indiretta è stata quella di poter trascorrere molto più tempo insieme a me (io lavoro da casa).

Non manca un'altra buona metà che si è rivelata piuttosto critica nei confronti del governo norvegese e del modo in cui è stata gestita la pandemia. Molti non si sono sentiti a proprio agio con le misure introdotte dallo stato, ritenendole troppo lievi e poco precise rispetto al *lockdown* introdotto in Italia:

Ritardo rispetto alla pianificazione vaccinale. Questo ha comportato un continuo stress emotivo (e costi) per adeguare la partenza in Italia per visitare la famiglia (dopo un anno) alla pianificazione vaccinale, che ha subito ritardi a seguito dei continui cambiamenti di priorità del governo norvegese.

EUROPA

Non apprezzato in particolare da parte degli italiani è stato il fatto che la Norvegia ha chiuso la nazione, introducendo drastiche limitazioni alla mobilità e ai viaggi “non essenziali”. La poca chiarezza delle istituzioni su che cosa fossero “i viaggi essenziali” ha creato grosse frustrazioni tra gli immigrati italiani durante la pandemia. Nel questionario vengono lamentati i ritardi e la poca trasparenza delle regole sui viaggi. Inoltre, non è stata apprezzata dagli italiani la stigmatizzazione degli stranieri e l’assioma che il virus provenisse da fuori:

Secondo me la Norvegia non ha mai rivelato i valori esatti delle persone infette. Parlando con norvegesi, secondo loro, la Norvegia non era implicata nella pandemia ma, anzi, la colpa era dei lavoratori stagionali che importavano il virus.

Molti hanno lamentato di essersi sentiti per la prima volta “stranieri” proprio durante la pandemia:

Lo stress maggiore è stato arrivare in aeroporto e sentirsi discriminati per non avere il passaporto norvegese.

Oltre ai problemi di natura economica o per la perdita del proprio lavoro, sono stati molti gli italiani che hanno sofferto per le restrizioni legate alle limitazioni della libertà personale, al fatto che non si potesse viaggiare. Alla domanda quali ripercussioni ha avuto la chiusura delle frontiere attuata dallo stato norvegese sulla sua vita privata, la maggior parte dei rispondenti ha evidenziato il disagio legato al fatto di non poter ritornare in Italia a far visita ai propri familiari, parenti, amici. L’isolamento forzato è stato vissuto con disagio dalla comunità italiana, abituata a viaggiare, a vivere come cittadini transazionali.

Per molti la chiusura della nazione, la perdita della sicurezza economica, la mancanza di viaggi ha avuto un forte impatto sulla salute mentale. «La mancanza di viaggi ha avuto un impatto sulla mia salute mentale più del previsto», ha scritto una partecipante al questionario. Molte testimonianze dello stesso tipo emergono dal questionario.

Sono stata messa in *permittering* [cassa integrazione] per due mesi a dicembre e gennaio e come conseguenza ho perso il diritto alla mia borsa di studio. Questo, unitamente all’impossibilità di tornare in Italia per poi essere di nuovo presente a gennaio per le lezioni in

Il welfare scandinavo alla prova del Covid-19: l'impatto sui migranti

presenza, ha provocato non pochi problemi relativi al benessere psicologico e alla gestione delle finanze.

La Norvegia era divenuta una sorta di gabbia dorata (dato che lavoro, ho una solida entrata economica e molto tempo libero a disposizione) di cui non potevo lamentarmi ma da cui non potevo neanche fuggire.

Impatto psicologico dovuto alle misure restrittive (quarantena hotel, motivi essenziali per viaggiare fuori dalla Norvegia) e di conseguenza impossibilita a visitare la famiglia in Italia.

Nonostante la fiducia accordata da alcuni al governo norvegese, gli italiani hanno ritenuto che lo stato non abbia fatto abbastanza per gli italiani residenti in Norvegia, sentendosi spesso dei cittadini di serie B. Alla domanda: «Ritiene che lo stato norvegese abbia fatto abbastanza per gli immigrati italiani in Norvegia?» il 50% ha risposto no, non ha fatto abbastanza; il 20% sì, ha fatto abbastanza e un restante 30% ha risposto con un non saprei.

Conclusion

Come abbiamo visto la pandemia non ha avuto gli stessi effetti nei tre paesi scandinavi. Il virus è stato molto più contenuto in Norvegia e Danimarca, mentre sono più drammatici i dati sui contagi e i morti per la Svezia. Nonostante le misure di contenimento e *lockdown* siano state diversi, i danni economici sono stati notevoli nei tre Paesi, ma grazie alle misure prontamente introdotte dai tre Paesi anche la ripresa è stata repentina.

Tutti e tre hanno un sistema di welfare funzionante e durante la crisi pandemica lo hanno rafforzato ulteriormente per includere più gruppi possibili. Nonostante che gli stranieri in regola con i permessi di soggiorno abbiano potuto usufruire, alla pari dei nativi, del sistema di welfare, gli effetti del Covid sulla popolazione migrante sono stati ingenti.

EUROPA

Gli stranieri sono il gruppo con il più alto tasso di contagi e nel caso della Svezia di mortalità. Gli immigrati sarebbero inoltre quelli che maggiormente avrebbero perso il lavoro per via degli effetti economici della pandemia. Vari studi, già menzionati, hanno cercato di mettere in evidenza le cause della maggior diffusione del virus tra le popolazioni straniere residenti in Scandinavia.

Tanti i fattori che emergerebbero dalle varie analisi, in particolare quelli legati ai dati professionali, abitativi e culturali. Gli immigrati più dei nativi avrebbero mestieri che li esporrebbero maggiormente a un rischio di contagio. Inoltre, le barriere linguistiche sarebbero alla base del minor ricorso degli immigrati ai sussidi o semplicemente alle regole messe in atto dai governi per limitare i contagi. Ne deriverebbe che, per via della maggiore attenzione e rilevanza che hanno dato i media a queste notizie, i lavoratori stranieri sarebbero anche i più stigmatizzati. Il Covid avrebbe contribuito alla crescita della diffidenza verso gli immigrati, tra l'altro già ben presente in molte di queste società. La chiusura delle frontiere e la rilevanza data al fatto che il virus veniva da fuori ha creato non poche difficoltà ai cittadini stranieri, che si sono trovati impossibilitati ad uscire dalla nazione per fare visita ai propri familiari.

Il Covid ha quindi esacerbato la disparità tra migranti e nativi. Ha fatto così emergere problematiche che esistevano, ma che nessuno voleva affrontare. Se Norvegia, Svezia e Danimarca vogliono mantenere in vita uno dei principi base del proprio welfare, il principio di egualitarismo e universalismo, crediamo che debba cercare di diminuire le differenze all'interno della società, oppure devono prendere coscienza che la Scandinavia di una volta non esiste più.

Inégalités sociales, inégalités ethno-raciales et Covid-19 en Belgique

Andrea Rea
andrea.rea@ulb.be
Université Libre de Bruxelles

Judith Racapé
judith.racape@ulb.be
Université Libre de Bruxelles

Pascale Felten
pascale.felten@uliege.be
Université de Liège

Camille Fortunier
Camille.Fortunier@ulb.be
Université Libre de Bruxelles

Marco Martiniello
M.Martiniello@uliege.be
Université de Liège

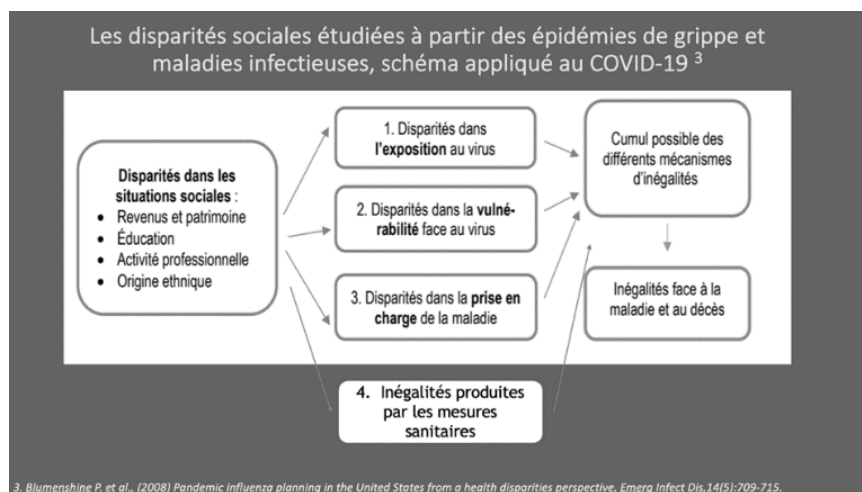
Les premiers travaux traitant de la Covid-19 ont rapidement mis en évidence l'impact de variables épidémiologiques, et singulièrement l'âge et certaines comorbidités (l'hypertension, le diabète, l'obésité et les maladies cardio-vasculaires) sur l'exposition à la maladie et le développement de ses formes graves¹. Si ces facteurs de risque sont maintenant bien connus², les effets des inégalités sociales et de santé sur la diffusion de la Covid-19 et ses formes graves le sont beaucoup moins.

¹ Cette contribution s'inscrit dans la recherche *Inégalités et COVID-19 (2021-2023)*, financée par le FNRS et réalisée par des équipes de l'Université libre de Bruxelles et de l'Université de Liège.

² DOCHERTY, Annemarie et al., Features of 20 133 UK patients in hospital with covid-19 using the ISARIC WHO Clinical Characterisation Protocol: prospective observational cohort study, *British Medical Journal*, 369, 2020, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32444460/>; ELLIOTT, Joshua et al., COVID-19 mortality in the UK Biobank cohort: revisiting and evaluating risk factors, *European Journal of Epidemiology*, 36, 3, 2021, pp. 299-309.

Plusieurs auteurs provenant souvent de la santé publique soutiennent la nécessité d'élargir le champ d'études de la Covid-19 en mobilisant le concept de syndémie³. Pour Singer et Mendenhall, une syndémie caractérise un entrelacement de maladies, de facteurs biologiques, sociaux et environnementaux qui, par leur synergie, aggravent les conséquences de ces maladies sur une population donnée⁴. Si ces déterminants épidémiologiques et sociaux de la Covid-19 ont fait l'objet de recherches, l'étude des conséquences sanitaires et sociales des mesures générales visant indistinctement toutes les types de population (confinement, chômage, travail pour les métiers dits essentiels, fermeture des écoles, etc.) prises par la majorité des gouvernements pour freiner la propagation de la maladie sans tenir compte des inégalités sociales et de santé, singulièrement les plus précarisées, n'a été que rarement abordée. Comme toutes les pandémies⁵, et comme l'ont montré aussi les travaux au sujet du HIV, la crise sanitaire de la Covid-19 a exacerbé les inégalités sociales et de santé, et en a fait apparaître d'autres.

Graphique 1 : Cadre d'analyse en termes d'inégalités sociales et de santé



³ HORTON, Richard, Offline: COVID-19 is not a pandemic, *Lancet*, 396 (10255), 2020, p. 874.

⁴ SINGER, Merrill et al., Syndemics and the biosocial conception of health, *Lancet*, 389 (10072), pp. 941-950.

⁵ BAMBRA, Clare et al., The COVID-19 pandemic and health inequalities, *Journal of Epidemiology & Community Health*, 74 (11), 2020, pp. 964-968.

L'analyse de l'imbrication des facteurs sociaux et de santé peut suivre l'approche utilisée pour la diffusion de la grippe. Comme le montre le Graphique 1 cela suppose d'étudier a) les disparités dans l'exposition au virus étant entendu que toutes les personnes ne sont pas soumises de la même manière à ce risque, b) les disparités des vulnérabilités des personnes sur la base facteurs de santé, mais articulés au gradient social et c) les disparités dans la prise en charge par l'ensemble du système socio-sanitaire. Pour la Covid-19, il conviendrait d'ajouter les conséquences des mesures prises pour lutter contre cette pandémie sur les inégalités sociales et de santé. Le cumul de ces trois processus inégalitaires a un impact sur l'inégalité face à la maladie et aussi au décès.

Les disparités dans l'exposition au virus

En Suède, les populations les plus précaires ont des taux de mortalité plus élevés et le gradient social est observé pour les niveaux d'éducation et de revenu⁶. En Suisse, les personnes vivant dans des quartiers favorisés ont moins de risques d'être hospitalisées et de décéder par la Covid-19 que les personnes vivant dans des quartiers défavorisés⁷. En Belgique, les habitants des 10 % des quartiers aux revenus les plus faibles ont 2,6 fois plus de risques d'être infectés par le Covid-19 que les habitants des 10 % des quartiers les plus riches. La surmortalité due au Covid-19 a frappé plus durement les personnes ayant des revenus plus faibles (les Bénéficiaires de l'Intervention majorée notamment) : leur surmortalité relative est de 70 % contre 45 % pour les personnes ne bénéficiant pas de l'intervention majorée⁸.

⁶ DREFAHL, Sven et al., A population-based cohort study of socio-demographic risk factors for COVID-19 deaths in Sweden. *Nature Communications*, 11, 2020, nature.com/articles/s41467-020-18926-3.

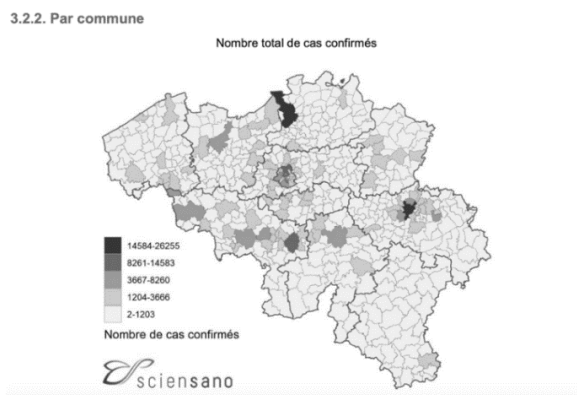
⁷ RIOU, Julien et al., Socioeconomic position and the COVID-19 care cascade from testing to mortality in Switzerland: a population-based analysis, *The Lancet. Public Health*, 6 (9), 2021, www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(21)00160-2/fulltext

⁸ WILLAERT, Didier ; VRANCKEN, Jérôme, Inégalités de mortalité face à l'épidémie de coronavirus en Belgique, *Observatoire belge des inégalités*, 2021, <https://inegalites.be/Inegalites-de-mortalite-face-a-l-epidemie-de-coronavirus-en-belgique>

EUROPA

Toutefois, « *Ce n'est pas simplement que les personnes pauvres sont plus souvent en mauvaise santé qui les a exposées à la surmortalité due au Covid, c'est aussi et surtout leurs conditions de logement et leur métier* »⁹. Plusieurs travaux aux États-Unis, au Royaume-Uni et en France montrent que des facteurs comme le logement et la profession sont associés à la Covid-19¹⁰. Le premier facteur de disparité relevé concerne l'inégale répartition géographique de la contamination. Ainsi, l'accroissement des probabilités d'être exposé à la Covid-19 tient aux espaces de vie (zone urbaine densément peuplée, pas ou peu d'espaces verts, mauvaise qualité de l'air, peu d'équipements collectifs, etc.). En France, le département de Seine Saint-Denis, le plus pauvre et le plus densément peuplé du pays, a enregistré le plus fort taux de surmortalité en île de France lors de la première vague¹¹. En Belgique, l'association entre quartier densément peuplé et logements collectifs plus peuplés a rapidement été visible (Cf. graphique suivant).

Graphique 2 : Nombre de contaminations confirmées par lieu d'habitation en novembre 2020 (*Données Sciensano*)



⁹ KHALATBARI-SOLTANI, Saman et al., Importance of collecting data on socioeconomic determinants from the early stage of the COVID-19 outbreak onwards, *Journal of Epidemiology & Community Health*, 74 (8), 2020, pp. 620-623.

¹⁰ UPSHAW, Tara L. et al., Social determinants of COVID-19 incidence and outcomes: A rapid review, *PLoS One*, 16 (3), 2021, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33788848/>; WALKER, AJ et al, Factors associated with COVID-19-related death using OpenSAFELY, *Nature*, 584 (7821), 2020, pp. 430-436.

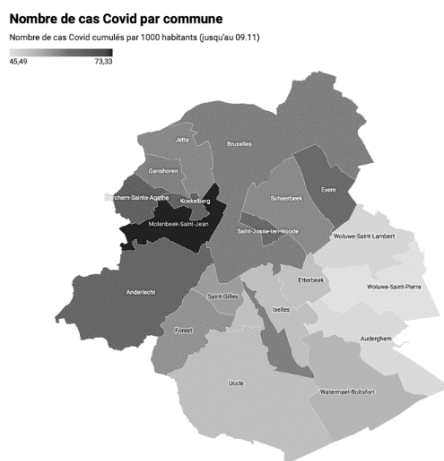
¹¹ BRUN, Solène ; SIMON, Patrick, L'invisibilité des minorités dans les chiffres du Coronavirus : le détour par la Seine-Saint-Denis, in IDD. (dirs.), *Inégalités ethno-raciales et pandémie de coronavirus*, dossier *De facto* [En ligne], 19, 2020, *De-Facto-19.pdf* (cnrs.fr)

Le Graphique 2 (deuxième vague, novembre 2020) montre la distribution du nombre de personnes contaminées selon la commune de résidence des personnes. Les zones en vert foncé indiquent les lieux où le nombre de contaminations est le plus élevé. Cette carte est en réalité une représentation opposant les zones urbaines aux zones rurales. Les communes où les contaminations sont les plus élevées sont des zones urbaines densément peuplées comme Anvers, Bruxelles, Gand, Liège, Charleroi. La densité de la population suppose une probabilité plus grande de contacts, d'utilisation des transports publics, etc. Par ailleurs, les études sur la qualité de l'environnement tendent aussi à montrer que les zones urbaines densément peuplées et proches de zones industrielles ont une moindre qualité de l'air.

Toutefois, même au sein des zones urbaines densément peuplées des disparités existent. Ceci tient aussi à la qualité du logement. Cette dernière se décline sur la base de divers facteurs comme : le degré d'occupation ayant pour indicateur le nombre de mètres carrés par personne, la salubrité du logement, l'existence d'une cohabitation intergénérationnelle, etc. Cette disparité socio-spatiale se superpose avec la géographie des populations selon les nationalités d'origine. Ainsi, les zones urbaines citées sont aussi les lieux où se concentrent le plus les populations des nouveaux migrants et celles des minorités ethno-raciales à savoir des Belges de nationalité étrangère. Pour donner une représentation plus précise de cette superposition sociale et ethno-raciale, les deux cartes suivantes présentent la situation spécifique de la Région de Bruxelles-Capitale. Le Graphique 3 présente le nombre de contaminations en novembre 2020. Les zones les plus foncées sont celles où le nombre de contaminations est le plus élevé. Il s'agit des zones urbaines bruxelloises se trouvant l'ouest du canal qui traverse la ville et où vivent majoritairement les nouveaux migrants et les minorités ethno-raciales. La commune où les contaminations sont les plus nombreuses est sur cette carte Molenbeek. Cette carte présente aussi la fragmentation sociale de la Région de Bruxelles-Capitale puisqu'elle présente le croissant pauvre de la capitale de l'Europe.

EUROPA

Graphique 3 : Nombre de contaminations confirmées par commune en novembre 2020 en Région de Bruxelles-Capitale



Le Graphique 4 présente le revenu moyen par habitant (données 2017). Les communes les plus riches sont au sud-est de la ville et les plus pauvres au nord-ouest. Les communes du sud-est ont été peuplées lors de la périurbanisation de la ville dans les années 1960. La qualité du logement y est meilleure, les jardins y étant plus nombreux et grands. Ces communes sont aussi celles à proximité des zones vertes comme le Bois de la Cambre et de la Forêt de Soignes.

Graphique 4 : Revenu moyen par habitant selon la commune en Région de Bruxelles-Capitale en 2017



Un deuxième facteur de disparité tient aux professions exercées. Certaines professions ont été particulièrement exposées, comme celles du personnel soignant, mais aussi ceux qui occupent des positions d'emploi plus précaire et qui n'ont pas pu passer au télétravail (livreurs, éboueurs, caissières, chauffeurs des transports en commun, police et agents de sécurité, les agents de nettoyage, etc.). Ceci a été mis en évidence tant au Royaume-Uni¹² qu'en France¹³. En outre, ces emplois sont souvent occupés par les groupes sociaux plus vulnérables par rapport à leur santé. En Belgique, des rapports établis pour Sciensano, l'Institut public de la santé publique, montrent que durant la première et la deuxième phase, les professions qui ont été les plus contaminées sont les personnes qui exercent un emploi en présence et qui ont été dans l'impossibilité de télétravailler : le secteur de la santé, le secteur de l'éducation lors de la deuxième vague durant laquelle les écoles sont restées ouvertes, la construction, les entreprises industrielles, les transports publics¹⁴. Il est bien évidemment impossible de déterminer si ces personnes ont été contaminées sur leur lieu de travail ou dans leur espace privé. Toutefois, ce sont bien les populations qui n'ont pas pu télétravailler qui sont surexposées en termes de probabilité à un risque de contamination supérieur.

En outre, ces secteurs d'activité professionnelle sont aussi ceux où les migrants et les personnes des minorités ethno- raciales sont surreprésentés. Cette association de facteurs a aussi été documentée aux États-Unis. Dans plusieurs pays, l'association métiers essentiels effectués en présentiel, qualité du logement et quartiers urbains d'habitation socialement dégradés sont mis en relation avec l'origine ethno- raciale de ces populations.

¹² BLUNDELL, Richard et al., *Inequalities in education, skills, and incomes in the UK: the implications of the COVID-19 pandemic*, London, Institute for Fiscal Studies, 2020 ; NIEDZWIEDZ, Claire L. et al., Ethnic and socioeconomic differences in SARS-CoV-2 infection: prospective cohort study using UK Biobank, *BMC Medicine*, 18, 2020, <https://bmcmmedicine.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12916-020-01640-8>

¹³ EPIDEMIC, Conditions de vie et compréhension des consignes médicales au temps du Covid-19. Synthèse du 02/07/2020, www.iferiss.org/images/IFERISS/Projets/EPIDEMIC/Synthese_EPIDEMIC_Consignes-medicales_020720.pdf

¹⁴ MOLENBERGHS, Geert et al., Monitoring Belgian COVID-19 infections in work sectors in 2021, https://fdn01.fed.be/documents/4dfdc35aae0e0e38146fa2bbd6fad401/COVID%20RZS2021_v19.pdf

EUROPA

En Angleterre, les minorités ethno-raciales et les personnes occupant des professions précaires sont plus à risque d'être testée positive au Covid-19, d'être hospitalisées et de décéder de la COVI19¹⁵. Aux États-Unis, les taux d'incidence et de mortalité sont plus importants pour les minorités ethno-raciales et les personnes avec un statut socio-économique défavorable¹⁶, et vivant dans des quartiers densément peuplés avec des taux de pauvreté élevés¹⁷. Ceci concerne particulièrement la population afro-américaine.

En Belgique, les communications médiatiques et politiques ont souvent mis en exergue les hauts taux de contamination, surtout en automne 2020, des quartiers qualifiés d'immigrés (Borgerhout à Anvers, Farciennes en Wallonie ou Molenbeek à Bruxelles). Vanthomme montre que chez les hommes d'origine belge âgés de 40 à 65 ans, la mortalité a augmenté de 7 % par rapport à l'année précédente, de 70 % chez les hommes d'origine africaine subsaharienne et de 25 % chez les hommes d'origine maghrébine¹⁸.

Les données du Monitoring socio-économique de 2019, réalisé tous les deux ans et proposant une analyse de la situation sur le marché du travail selon l'origine des personnes, montrent la segmentation ethno-raciale, établie sur la base de la nationalité des parents à la naissance des personnes, en Belgique.

¹⁵ MATHUR, Rohini et al., Ethnic differences in SARS-CoV-2 infection and COVID-19-related hospitalisation, intensive care unit admission, and death in 17 million adults in England: an observational cohort study using the OpenSAFELY platform, *Lancet*, 397 (10286), 2021, pp. 1711-1724; MUTAMBUDZI, Miriam et al., Occupation and risk of severe COVID-19: prospective cohort study of 120 075 UK Biobank participants, *Occupational and Environmental Medicine*, 78, 2021, pp. 307-314.

¹⁶ KARMAKAR, Monita et al., Association of Social and Demographic Factors with COVID-19 Incidence and Death Rates in the US, *JAMA Network Open*, 4 (1), 2021, <https://jamanetwork.com/journals/jamanetworkopen/fullarticle/2775732>

¹⁷ FIELDING-MILLER, Rebecca et al., Social determinants of COVID-19 mortality at the county level, *PLoS ONE*, 15 (10), 2020, e0240151.

¹⁸ VANTHOMME, Katriem et al., A population-based study on mortality among Belgian immigrants during the first COVID-19 wave in Belgium. Can demographic and socioeconomic indicators explain differential mortality? *SSM - Population Health*, 14, 2021, <https://sciencedirect.com/science/article/pii/S2352827321000720>

Le Graphique 5 relève les secteurs les plus fortement représentés selon le genre et l'origine nationale des personnes.

Graphique 5 : Secteurs d'activité selon l'origine nationale en Belgique

Tableau 15 : Secteurs les plus fortement représentés selon le genre et l'origine (20-64 ans, 2016)

	Hommes	Femmes
Belge	O84 (Administration publique)	P85 (Enseignement)
UE-14	G47 (Commerce de détail)	G47 (Commerce de détail)
UE-13	F41 (Construction)	N81 (Services relatifs aux bâtiments)
Candidat UE	F43 (Travaux spécialisés)	N81 (Services relatifs aux bâtiments)
Autre Européen	F43 (Travaux spécialisés)	N81 (Services relatifs aux bâtiments)
Maghrébin	H49 (Transport)	O84 (Administration publique)
Autre Africain	N78 (Activités liées à l'emploi)	O84 (Administration publique)
Proche/Moyen-Orient	I56 (Restauration)	G47 (Commerce de détail)
Océanie/Extrême-Orient	I56 (Restauration)	I56 (Restauration)
Autre Asiatique	I56 (Restauration)	N81 (Services relatifs aux bâtiments)
Nord-Américain	P85 (Enseignement)	P85 (Enseignement)
Sud/Centre-Américain	I56 (Restauration)	N81 (Services relatifs aux bâtiments)

Source : Monitoring socio-économique, 2019, SPF Emploi

Les minorités ethno-raciales sont surreprésentées dans les secteurs où le risque de contamination est le plus élevé. Pour les nationalités de l'UE-13 (surtout Pologne et Roumanie, il s'agit chez les hommes de la construction et pour les femmes du nettoyage (femmes de ménage chez des particuliers). Pour le Candidat UE (Turquie), il s'agit chez les hommes d'un sous-secteur de la construction et pour les femmes du nettoyage (essentiellement de bureaux dont les hôpitaux). Pour les Maghrébins, chez les hommes cela concerne les transports publics (chauffeurs) et pour les femmes de l'administration publique, surtout dans les administrations communales. Pour Autre Africain, cela concerne l'emploi intérimaire dans divers secteurs et pour les femmes l'administration, surtout dans le sous-secteur des maisons de repos et des hôpitaux.

L'étude EPICOV en France a montré que la Covid-19 a touché les personnes précaires, celles habitant dans des logements densément peuplés, celles exposées à des emplois précaires, mais essentiels, qui utilisaient les transports en commun pour se rendre au travail.

Déjà fortement en difficulté¹⁹, cette population a été fortement fragilisée par la Covid-19.

Graphique 6 : L'exposition à la contamination, les conditions de vie, la qualité du logement et la profession

		Odds-ratio brut	Intervalle de confiance (IC) à 95 %	P-value	Odds-ratio ajusté	Intervalle de confiance (IC) à 95 %	P-value
Densité urbaine	Communes peu denses	ref		<0,001	ref		0,001
	Communes de densité intermédiaire	0,9	[0,7 ; 1,4]		1,1	[0,8 ; 1,6]	
	Communes très denses	1,9	[1,4 ; 2,8]		1,9	[1,3 ; 2,7]	
Type de profession	Profession dans domaine du soin	2,1	[1,3 ; 3,2]	<0,001	2,2	[1,4 ; 3,4]	0,002
	Profession essentielle hors domaine soin	0,9	[0,6 ; 1,3]		1,0	[0,7 ; 1,5]	
	Profession non essentielle	ref			ref		
	Non actif et occupé	0,5	[0,4 ; 0,7]		0,9	[0,6 ; 1,4]	
Nombre de personnes dans le foyer	1 personne	ref		<0,001	ref		0,017
	2 personnes	1,3	[0,8 ; 2,1]		1,2	[0,7 ; 2,0]	
	3-4 personnes	3,1	[2,0 ; 4,8]		1,8	[1,1 ; 3,1]	
	≥ 5 personnes	4,4	[2,5 ; 7,6]		2,6	[1,3 ; 5,5]	

Source : Enquête EPICOV

La plus forte contamination des minorités ethno-raciales tient ainsi à l'interdépendance et l'accumulation des facteurs : surreprésentation de cette population parmi les métiers dits essentiels et parmi les zones urbaines les plus densément peuplées, et vivant dans des logements plus exigus. Il faut regretter que ce type de croisement de données soit, pour l'instant, inexistant en Belgique²⁰.

Les disparités des vulnérabilités

Les inégalités sociales de santé ont été mises en évidence depuis de nombreuses années²¹. En effet, les maladies cardiovasculaires, l'obésité, l'asthme ou le diabète sont plus fréquents dans les groupes défavorisés et socialement vulnérables comme le montrent les Graphiques 7 et 8.

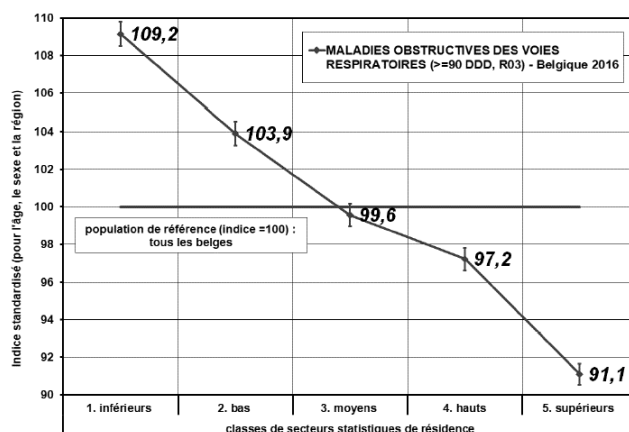
¹⁹ BAJOS, Nathalie et al., *Les inégalités sociales au temps du Covid-19*, numéro spécial de *Questions en santé publique*, 40, 2020.

²⁰ Il convient de signaler par exemple que les données du Résumé médical hospitalier qui enregistre toutes les informations médicales des malades des hôpitaux, et notamment du Covid-19, de l'année 2020 ne seront disponible qu'à partir de mai 2022.

²¹ PICKETT, Kate E.; WILKINSON, Richard, *Income Inequality and Health: A Causal Review*, *Social Science & Medicine*, 128, 2015, pp. 316-326; MARMOT, Michael, *Social determinants of health inequalities*, *Lancet*, 365 (9464), pp. 1099-1104.

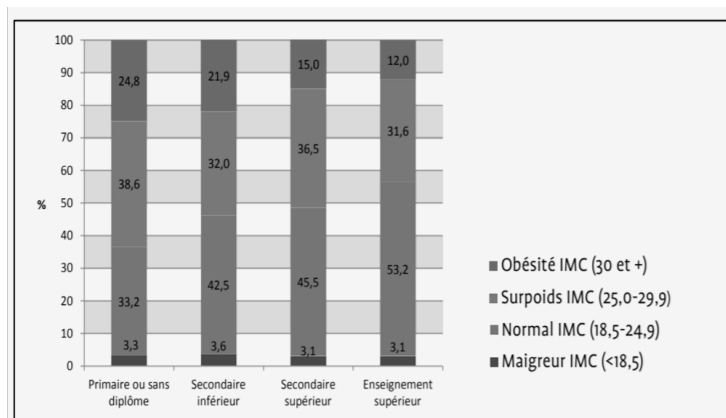
Ces éléments sont souvent liés aux conditions d'existence, à la qualité du travail exécuté, aux styles de vie et aux facteurs environnementaux néfastes et aux logements insalubres²². Il existe de nombreux effets cumulatifs des disparités dans l'exposition au virus et des disparités des vulnérabilités.

Graphique 7 : Maladies obstructives des voies respiratoires



Source : IMA, Belgique, 2016

Graphique 8 : Taux de niveau d'obésité sur la base des études



Source : Sciensano, Wallonie, 2013

²² REAMES, Tony G.; BRAVO, Mercedes, People, Place and Pollution: Investigating Relationships between Air Quality Perceptions, Health Concerns, Exposure, and Individual- and Area-Level Characteristics, *Environment International*, 122, 2019, pp. 244-255.

Dans une enquête limitée portant sur deux hôpitaux bruxellois et analysant les personnes hospitalisées en 2020 pour cause de Covid-19²³, il a été établi des liens entre des groupes d'origine nationale et certaines comorbidités. Les patients d'Afrique subsaharienne sont plus jeunes (81,1 % de moins de 65 ans), avec une prévalence plus élevée d'obésité (41,5 %), sans assurance maladie (50,9 %). Les patients du Moyen-Orient étaient également plus jeunes (72,2 % de moins de 65 ans), avec un taux élevé de personnes sans assurance maladie (38,9 %). Les personnes sans assurance sont majoritairement des personnes sans-papiers. Toutefois, un des deux hôpitaux est installé au centre de Bruxelles et accueille traditionnellement et tendancielle plus de personnes sans-papiers que dans d'autres hôpitaux. Les patients du Maghreb ont une prévalence plus élevée de diabète (42,1 %). Les patients maghrébins et moyen-orientaux sont majoritairement issus du quartier bruxellois de la pauvreté (94%). Les patients d'Afrique subsaharienne ont le risque le plus élevé d'admission en soins intensifs (24,5 %) par rapport aux autres groupes de nationalité.

Les disparités dans la prise en charge

Les disparités dans les prises en charge des maladies sont aussi très largement documentées en santé publique. Il existe une relation positive entre le gradient social et la prise en charge. En Belgique, les populations les plus défavorisées sont proportionnellement plus nombreuses à ne pas avoir de médecin traitant. Or de nombreuses recherches montrent le rôle important que ce contact favorise dans l'identification rapide de certaines maladies. En outre, la médecine générale constitue un outil essentiel de traitement de l'information médicale et une source importante de maîtrise par les individus de leur santé, au niveau de la prévention primaire et secondaire²⁴.

²³ RACAPÉ, Judith et al., Social determinants and risk factors associated with ICU and mortality in hospitalized Covid-19 patients in the Brussels-Capital Region during the first wave, 2021, papier soumis.

²⁴ JAMOULLE, Marc Michel, Champs d'action, gestion de l'information et formes de prévention clinique en médecine générale et de famille, *Santé conjugulée*, 33, 2005, pp. 71-77.

Le non-recours aux soins de santé des populations les plus précarisées pour des raisons financières est aussi largement documenté, de même que le recours, tardif, aux soins d'urgence²⁵. Le déterminant social est également un facteur important dans le retard des dépistages des cancers et, de manière plus générale, les populations les plus précarisées retardent plus fréquemment la prise en charge des pathologies chroniques. Le retard dans la prise en charge ne tient pas seulement à des facteurs économiques, comme la faiblesse des revenus. Il est aussi le résultat d'un niveau faible de littératie en santé²⁶. Cette dimension a particulièrement été importante durant la pandémie du Covid-19, et ce d'autant plus que les travaux scientifiques eux-mêmes étaient traversés de diverses controverses légitimes.

Le cumul des mécanismes d'inégalité

Lors d'entretiens réalisés avec des acteurs intermédiaires du secteur de la santé et du social, nous avons tenté de comprendre l'articulation des processus décrits précédemment en nous focalisant sur les situations vécues par les minorités ethno-rationales en Belgique. Trois axes principaux d'interprétation ont été retenus dans un premier temps : a) la structure et la dynamique familiales, b) la hiérarchie des problèmes sociaux en temps de Covid-19 et c) le conflit entre rationalité scientifique et rationalité ordinaire.

Si les données objectives démontrent que les familles des minorités ethno-rationales vivent dans des zones urbaines densément peuplées, dans des logements exigus et intergénérationnels, il faut aussi comprendre que la dynamique familiale est dense. Les relations sociales sont fréquentes parce que la famille est avant tout un espace social de solidarité et d'entre-aide puissant et nécessaire pour affronter la précarité et la stigmatisation vécue par ces populations.

²⁵ MARMOT, Michael; WILKINSON, Richard (dirs.), *Social Determinants of Health*, Oxford, OUP, 2005.

²⁶ LIN, Leesa et al., What have we learned about communication inequalities during the H1N1 pandemic: a systematic review of the literature, *BMC Public Health*, 14, 2014, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/24884634/>

Malgré l'ensemble des injonctions à limiter par exemple les contacts, même familiaux, la dynamique de nombreuses familles des minorités ethno-raciales qui sont souvent constituées de fratries plus étendues que la moyenne nationale repose sur l'intensité des relations sociales dans un groupe cohésif. Ceci se cumule aussi au plus grand risque provenant de l'exercice d'un métier dit essentiel. Un événement en particulier démontre le rôle essentiel des relations sociales comme source de cohésion sociale de groupe. Lors des enterrements, le nombre de personnes présentes était limité (15 personnes) durant les deux vagues de 2020. Toutefois, ces populations sont confrontées à un dilemme moral entre le respect des règles sanitaires qui limitent les contacts (pas plus d'une ou deux personnes) et l'impératif moral de rendre visite aux familles des défunts. Plusieurs situations ont été rapportées qui établissent que c'est à l'occasion de ces visites aux familles dans les logements des défunts que des contaminations ont eu lieu. L'impératif moral ici est supérieur à l'impératif de la sécurité sanitaire.

Le deuxième axe d'interprétation tient au sens prioritaire que ces populations attribuent à la pandémie du Covid-19. Cette dernière est avant tout présentée, par les experts, les médias, les responsables politiques, comme une crise sanitaire et non une crise du bien-être humain, c'est-à-dire une crise épidémiologique et non une crise sanitaire et sociale, une crise des formes de vie²⁷. Or, de nombreuses données tendent à montrer que pour les populations des minorités ethno-raciales vivant dans la précarité, la question de la survie sociale et économique prime sur la survie sanitaire. Ces populations sont confrontées à des problèmes économiques importants, et tout particulièrement les sans-papiers qui ont perdu leur emploi et, en conséquence, leur logement lors des confinements. Le maintien d'une activité de travail est prioritaire au risque de se trouver dans une situation de potentielle contamination.

²⁷ FASSIN, Didier, *La vie. Mode d'emploi critique*, Paris, Seuil, 2019.

Lors de la fermeture des écoles, la gestion des enfants est devenue une véritable difficulté logistique, en raison de l'exiguïté des logements, de la nécessité de devoir travailler à l'extérieur parce que ces populations sont majoritairement dans les métiers essentiels. Ces populations ont, ainsi, plus peur d'un déclassement social important que d'une contamination.

Pour ce qui est du conflit entre, au moins, deux rationalités, l'interprétation dominante met souvent en évidence le rôle de la faible littératie en matière de santé de la part de ces populations. La question de la communication au sujet de la maladie, et plus encore au sujet de la vaccination, a montré l'enjeu de la transmission d'informations et le rôle des acteurs de cette transmission. Dans les milieux à la fois précarisés et faiblement scolarisés, la crise des savoirs experts est encore plus marquée que dans d'autres milieux²⁸. La controverse (sur les masques, par exemple) parmi les experts vient décrédibiliser le discours scientifique et affaiblir la confiance dans les experts prenant la parole. La confiance dans le personnel politique est encore moindre. Ces populations utilisent tendanciellement aussi moins fréquemment les canaux officiels d'information (radio, télévision, presse écrite mainstream). Dans ces médias, il convient aussi d'interroger la fabrication d'un « citoyen moyen » qui généralement a déjà un niveau d'expression témoignant d'une bonne scolarité.

Les confinements ont aussi rompu les liens avec des intérimaires de confiance qui auraient pu aussi diffuser les informations officielles ou contredire des affirmations erronées. Ces dernières sont le résultat de multiples processus de déformation qui trouvent leur origine dans une connaissance insuffisante ou une incompréhension des langues nationales, dans l'absence de maîtrise du vocabulaire et langage médical, dans le recours à des sources sur les réseaux sociaux sans disposer d'une connaissance suffisante sur la fiabilité de ce qui y est présenté.

²⁸ BECK, Ulrich, *Risk Society: Towards a New Modernity*, London, Sage, 1992.

Tout ceci conduit à la création d'informations circulant dans des cercles restreints et cohésifs souvent basés sur une casuistique qui tient lieu de règle (« *je connais une personne qui* »). La confiance dans la personne qui parle est souvent prépondérante sur la confiance dans le discours tenu, cette dernière se fonde fortement sur la première.

Conclusion

Alors que de nombreux travaux en santé publique ont mis en évidence depuis longtemps l'articulation entre les inégalités sociales et les inégalités de santé. En raison de la situation de crise, cette interdépendance a peu été mise en évidence, sauf à l'occasion d'exposés factuels. Elle n'a surtout pas été prise en compte dans l'adaptation ou l'accompagnement qu'il aurait fallu mettre en place dans le cadre des mesures sanitaires populationnistes pour les populations vulnérabilisées socio-économiquement et au niveau sanitaire.

L'étude des conséquences sanitaires et sociales des mesures populationnistes (confinement, chômage partiel, travail pour les métiers dits essentiels, fermeture des écoles, etc.) prises par la majorité des gouvernements pour freiner la propagation de la maladie sans tenir compte des inégalités sociales et de santé, singulièrement les plus précarisées, reste encore à faire. Pour l'heure, l'attention a, certes, posé sur la situation des personnes ayant perdu leur emploi ou leur activité entrepreneuriale et aussi sur les conséquences dans le domaine de la santé mentale qui a aussi touché très largement les classes moyennes, mais il convient de ne pas perdre de vue le devenir social et de santé des populations les plus précarisées.

Gli effetti dell'epidemia da Covid-19 sui migranti presenti nel mercato del lavoro francese

Luca Marin
ciemiparis@wanadoo.fr
CIEMI – Paris

L'apparizione, alla fine del 2019, del virus Sars-Cov2 o Covid-19, molto contagioso, invalidante e talvolta letale per gli esseri umani, ha sconvolto la vita della stragrande maggioranza dell'umanità per le sue ripercussioni sul piano sanitario, economico, politico e della mobilità umana. In Francia, come nel resto del mondo, la lotta contro la diffusione dell'epidemia si è svolta in modo concitato, alternando scelte azzardate e decisioni tardive, dettate dalla scarsa conoscenza del comportamento del nuovo agente patogeno e della malattia da esso indotta. Il governo nazionale come le autorità locali si sono così trovati a dover conciliare le esigenze tra loro contraddittorie del contenimento della propagazione della pandemia con quelle della salvaguardia del sistema economico e istituzionale del Paese.

La necessità impellente di riprendere il controllo della situazione durante la crisi sanitaria ha nel frattempo spinto i vari organismi di studio e di ricerca esistenti, sia pubblici che privati, a monitorare con urgenza l'impatto e l'evoluzione quotidiana degli effetti dell'epidemia sulla popolazione dell'Esagono e sui settori vitali della società francese. Da questo sforzo sono scaturiti numerosi articoli, studi, proiezioni, statistiche ed analisi che hanno tentato di fare il punto sull'attualità del fronte della crisi, spesso a discapito del rigore scientifico, della pertinenza delle fonti dei dati e della coerenza dei contenuti.

Per i motivi che enunceremo qui di seguito, anche questo nostro contributo, che intende considerare e, timidamente, quantificare l'impatto sui migranti presenti nel mercato lavorativo francese dell'epidemia da Covid-19 e delle misure pubbliche adottate in Francia per contrastarla, rischia di aggiungersi alla compagine dei tanti lavori non sufficientemente supportati da dati empirici aggiornati, completi e affidabili.

Limiti e struttura del presente studio

Scattare una fotografia nitida e ben definita della situazione dei lavoratori stranieri che operano in Francia in tempo di pandemia e di misure legislative straordinarie ad essa legate è, infatti, praticamente impossibile al momento attuale e non sussiste nessuna garanzia che tale immagine si possa ottenere in futuro. La prima difficoltà che si pone di fronte ad una simile impresa è di ordine temporale: la crisi sanitaria è ancora in corso e quasi tutti i dati ricavabili dai censimenti, anche parziali (effettuati cioè su campioni annuali), sono anteriori al 2019. Una volta effettuata la raccolta dei dati, ci si trova poi a fare i conti con l'insufficienza e l'inadeguatezza delle categorie adoperate nei questionari. Infatti, pur essendo estremamente competenti a livello matematico, demografico ed economico, gli autori delle statistiche tralasciano il più delle volte aspetti essenziali per chi s'interessa al mondo delle migrazioni, quali la distinzione fra stranieri ed autoctoni, l'origine dettagliata dei migranti, il loro statuto giuridico, gli anni di presenza sul territorio, le loro categorie socioprofessionali a seconda delle nazionalità, la loro localizzazione spaziale, ecc.

Le fonti principali del nostro contributo sono costituite essenzialmente dalle pubblicazioni di quattro istituti pubblici francesi: l'Istituto nazionale della statistica e degli studi economici (INSEE), il Ministero degli Interni, Polo impiego (Pôle emploi, la principale amministrazione statale dedicata all'impiego) e la Direzione dell'animazione della ricerca, degli studi e delle statistiche (DARES, un dipartimento del Ministero del Lavoro che produce analisi, studi e statistiche sui temi dell'occupazione, della formazione professionale e del dialogo sociale). In tutti e quattro i casi, benché questi lavori abbiano visto la luce nel 2021, essi rielaborano, salvo poche eccezioni, statistiche risalenti al periodo 2017-2018. Essi adottano, inoltre, la definizione dell'INSEE di "immigrato" quale persona "nata straniera all'estero", eliminando così dal conto i francesi nati altrove, ma includendo gli stranieri naturalizzati.

Oltre alla fascia d'età ed al sesso, variabili in genere considerate in tutti i computi, la provenienza degli immigrati è molto raramente dettagliata al di là della loro appartenenza o meno all'Unione europea, mentre fin dai tempi della grande inchiesta dell'Istituto nazionale di studi demografici (INED) intitolata *Mobilità geografica e inserimento sociale* (1992), è ancora in vigore la tendenza a ripartire le nazionalità immigrate in cinque grandi gruppi: Europa meridionale (Italia, Spagna, Portogallo), Magreb (Marocco, Algeria, Tunisia), Turchia, Africa subsahariana (con riferimento imprecisato ai soli paesi ex-colonie francesi) ed Asia del Sud-Est (Cina ed ex-Indocina).

Se su diversi aspetti le statistiche ed i saggi sulla popolazione immigrata sono regolari e frequenti, più si passa dai dati globali a quelli analitici e più tali pubblicazioni diventano saltuarie, per non dire assenti. Il mercato del lavoro è un universo di una tale complessità, che anche le fonti ufficiali ammettono le loro lacune e si limitano a fornire degli "indicatori" e degli "indici di andamento" che servono principalmente alla programmazione politico-economica.

Tenendo in dovuto conto l'inventario delle risorse appena delineato, il nostro contributo cercherà di sfruttare detto materiale per azzardare considerazioni, stime ed approssimazioni su ciò che plausibilmente potrebbe essere la condizione attuale dei lavoratori migranti in Francia. Esso si articolerà in quattro parti. Nella prima proveremo ad inventariare e comprendere la composizione del bacino francese di manodopera migrante. Una volta determinato il peso ed il ruolo di tale forza lavoro, esploreremo, quindi, i settori dell'economia più marcatamente coperti dai migranti. In un terzo momento, valuteremo, poi, i bisogni in termini di manodopera espressi dal mercato del lavoro francese, con un'attenzione particolare al ricorso ai lavoratori immigrati. Infine, vedremo di capire, in base a quanto sarà emerso dalle sezioni precedenti, in che misura la crisi sanitaria ha modificato l'impiego dei migranti nell'economia nazionale.

Il percorso che ci accingiamo ad intraprendere non darà luogo a conclusioni sorprendenti, confermando quanto si poteva ragionevolmente supporre partendo dalla constatazione ormai assodata che le crisi, siano esse economiche o sanitarie, colpiscono maggiormente coloro che dispongono di minori strumenti per contrastarle (reddito, tenore di vita, accesso ai servizi, diritti, ecc.). Tuttavia, uno dei pochi effetti positivi della pandemia è consistito nella rinnovata attenzione degli istituti di ricerca ai lavoratori ed alla sofferenza delle imprese, addentrandosi un po' di più che in passato nell'universo parallelo delle migrazioni.

Qual è la dimensione del bacino francese di manodopera migrante?

Secondo le stime dell'INSEE per il 2020, su una popolazione di 67,3 milioni di residenti, la Francia annovera 6,8 milioni d'“immigrati” (nel senso della definizione data più sopra), 2,5 milioni dei quali hanno ottenuto la naturalizzazione. Gli immigrati rappresentano quindi ufficialmente il 10,2% degli abitanti dell'Esagono, e sono per quasi tre quarti d'origine extracomunitaria.

Su questa base, non di rado i resoconti degli istituti economici francesi tendono ad affermare che la proporzione della manodopera d'origine straniera presente nel Paese coincida grosso modo con la percentuale globale degli immigrati. In realtà il calcolo del numero di lavoratori stranieri “importati” dall'estero è molto più complesso e non corrisponde a quello dei migranti situati nella fascia d'età tra i 18 ed i 65 anni. La “popolazione attiva” di un Paese è, infatti, costituita da tutte quelle persone che effettuano o sono disponibili ad effettuare un lavoro salariato, regolare o meno. Ciò significa che per ottenere il totale della forza-lavoro di una nazione occorre sommare le cifre degli occupati, dei disoccupati, degli stagionali stranieri, dei “senza documenti”, dei “lavoratori distaccati” (cfr. poco più avanti la nota 3 riferita alla Tabella 1) e persino delle persone implicate in attività illegali (criminalità, prostituzione, ecc.).

Gli effetti dell'epidemia da Covid-19 sui lavoratori migranti in Francia

Nella tabella qui sotto, costruita armonizzando i dati di diverse “inchieste trimestrali sull'impiego” dell'INSEE risalenti al 2018, 2019 e 2020, ritoccati con apporti di altre fonti segnalate nelle didascalie, presentiamo un primo panorama del bacino della manodopera francese, suddiviso fra lavoratori autoctoni e immigrati. Dovendo a volte operare delle scelte fra le varie stime stilate nei rapporti di diversi organismi, abbiamo privilegiato i valori più bassi, in linea con la tendenza metodologica dell'INSEE.

Tabella 1. Manodopera presente nel mercato del lavoro francese con riferimento generale all'origine

POPOLAZIONI	TOTALI	FRANCESI	IMMIGRATI			TOTALE IMMIGRATI
			<i>Naturalizzati</i>	<i>Comunitari</i>	<i>Non comunitari</i>	
Popolazione in età da lavoro	41 479 400	37 495 700	1 603 200	915 150	2 017 200	4 535 550
% di popolazione attiva	71,9%	71,1%	72,0%	75,8%	66,5%	70,3%
Attivi	27 435 500	24 659 900	1 067 700	650 900	1 057 000	2 775 600
Disoccupati*	2 404 500	1 991 500	86 600	42 800	283 600	413 000
Tasso di disoccupazione	8,1%	7,5%	7,5%	6,2%	21,2%	13,0%
Totale manodopera	29 840 000	26 651 400	1 154 300	693 700	1 340 600	3 188 600
% manodopera	100,0%	89,4%	3,9%	2,3%	4,5%	10,7%
IMPIEGHI NON PRESI IN CONTO DALLE STATISTICHE UFFICIALI						
Stagionali agricoli OFII**	5 600				5 600	5 600
Lavoratori “distaccati”****	72 800			55 900	16 900	72 800
Irregolari****	150 000				150 000	150 000
Nuovo totale manodopera	30 046 880	26 651 400	1 154 300	749 600	1 513 100	3 417 000
% manodopera	100,0%	88,7%	3,8%	2,5%	5,0%	11,4%

Fonte: INSEE ed altri organismi, ove segnalato

* Il numero di disoccupati riportati qui è quello calcolato dall'INSEE, ma differisce sensibilmente da quello recensito da Polo impiego, che ammonta a 3,3 milioni. Ciò conduce ad una confusione tipica dei discorsi mediatici e politici francesi che citano quasi sempre il valore di Polo impiego per il numero di disoccupati e la percentuale fornita dall'INSEE come tasso di disoccupazione.

** Ogni anno l'Ufficio francese dell'immigrazione e dell'integrazione (OFII), dipendente dal Ministero degli Interni, gestisce l'impiego di lavoratori stagionali per l'agricoltura provenienti quasi esclusivamente dal Magreb, organizzando il loro reclutamento e controllando il loro ritorno a fine attività.

EUROPA

*** I “lavoratori distaccati”, previsti dalla direttiva UE 96/71/CE del 16 dicembre 1996, sono operai stranieri originari in maggioranza dell’Unione europea che, assunti da società (europee) del loro paese, lavorano temporaneamente all’estero (alcuni mesi), beneficiando dei vantaggi salariali e di sicurezza del paese d’accoglienza, ma rimanendo sotto il regime previdenziale del paese d’origine. Fonte: DARES 2021¹.

**** Impossibili per definizione da quantificare con precisione, i lavoratori “senza documenti” sono in parte recensiti dall’Assistenza medica di Stato (AME), un’istituzione che copre le spese mediche degli stranieri in situazione irregolare sul territorio francese. Secondo molti osservatori, la cifra di 150 000 potrebbe essere tranquillamente quadruplicata per ottenere il valore approssimativo reale.

I dati qui sopra riportati mettono in luce alcuni fenomeni evidenti. In primo luogo, il tasso di disoccupazione sembra strettamente legato allo statuto giuridico (francese, comunitario o non comunitario) dei lavoratori. In tal senso, «l’acquisizione della nazionalità francese ha un impatto positivo sull’accesso al lavoro degli immigrati. Questo “bonus” dovuto alla naturalizzazione sembra avvantaggiare in particolare gli immigrati che hanno più difficoltà ad entrare nel mercato del lavoro, come gli uomini dell’Africa subsahariana e del Marocco o le donne della Turchia e del Magreb»².

In secondo luogo, com’era logico aspettarsi, il peso degli immigrati sull’insieme della popolazione attiva del Paese è superiore a quello che essi hanno a livello demografico, con una sovra rappresentazione di *almeno* un punto percentuale.

In effetti, molti stranieri giungono in Francia già in età da lavoro, mentre altri vi migrano più per lavorare che per insediarsi. Fra di essi, gli immigrati comunitari arrivano non di rado in Francia già con un contratto di lavoro firmato prima di partire, il che li porta ad essere meno disoccupati degli autoctoni. La loro facilità di movimento all’interno dello spazio Schengen li rende pure meno “visibili” a livello statistico, registrati contemporaneamente in più Stati oppure, ancor più frequentemente, assenti dai registri sia del paese d’accoglienza che di quello d’origine.

¹ Cfr. BOUGAZI, Yacine ; PARENT, Gwenn ; MAHFOUZ, Selma, Qui sont les travailleurs détachés en France ? Mesure du travail détaché en France en 2019, *DARES Analyses*, 34, 2021, 8 p.

² FOUGÈRE, Denis ; SAFI, Mirna, L’acquisition de la nationalité française : quels effets sur l’accès à l’emploi des immigrés ? in INSEE, *France, portrait social 2005-2006*, Paris, INSEE, 2005. p. 163. Traduzione nostra.

L'unico dato che sembra contraddire quanto appena affermato si riferisce alla percentuale di popolazione attiva d'origine non comunitaria e di nazionalità straniera (66,5%), relativamente al di sotto della media globale (71,9%). Tale "stranezza" si può a nostro avviso spiegare con l'ampio ricorso al lavoro sommerso da parte di coloro, soprattutto stranieri non europei, che non solo hanno difficoltà a trovare un impiego regolare, ma hanno pure rinunciato ad iscriversi agli uffici di collocamento.

Quali settori dell'economia sono coperti dal lavoro dei migranti?

Se i migranti, pur dovendo affrontare vari ostacoli (lingua, statuto giuridico, qualifica, ecc.) in vista del loro inserimento economico e professionale, riescono a ritagliarsi uno spazio nel mercato del lavoro del paese d'accoglienza, ciò significa che esiste una domanda dell'economia locale che esige i profili cui essi corrispondono.

Non è una novità che i migranti occupino dei posti di lavoro poco attrattivi per gli autoctoni, che la letteratura scientifica anglosassone contraddistingue con l'espressione "impieghi delle 3 «D»" (*difficult, dirty and dangerous*, usuranti, sporchi e pericolosi)³. È pure risaputo che la manodopera immigrata è particolarmente "flessibile", ovvero agisce da cuscinetto nelle congiunture economiche, a seconda delle esigenze d'aumento degli "esuberanti" oppure delle assunzioni.

Meno evidente è, invece, comprendere in quale misura e per quali motivi il mercato del lavoro si presenta nettamente *etnicizzato*, offrendo "nicchie economiche" specifiche ad una o più etnie particolari. Datori di lavoro e imprenditori autoctoni ricorrono alle braccia immigrate quando vi è una relativa scarsità di candidati locali conformi al profilo richiesto. Ricercano persone in grado di svolgere in modo soddisfacente le mansioni assegnate con un margine ragionevole di tolleranza per le rivendicazioni ed i potenziali inconvenienti insiti nell'assunzione.

³ Espressione forse coniata da John Connell nel 1993: Kitani, Kitsui and Kiken: The Rise of Labour Migration to Japan, *ERRRU working paper*, n. 13, 20 p.) inizialmente nella forma delle "3 K" e poi resa in inglese con "3 D".

EUROPA

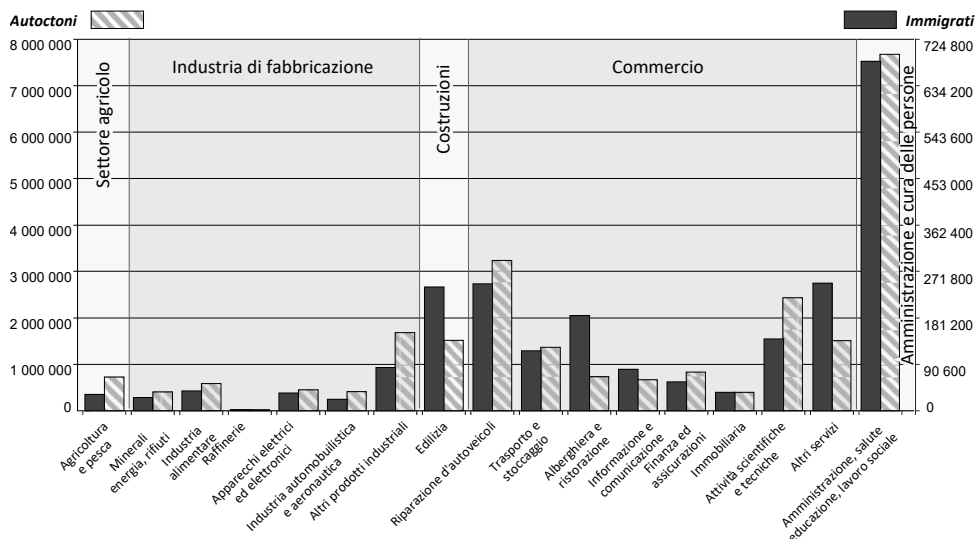
Essendo il rapporto di lavoro basato su reciproco vantaggio e mutua fiducia, se da un lato gli immigrati comparano il salario promesso con gli equivalenti in vigore nel proprio paese d'origine, dall'altro i datori di lavoro fondano le loro scelte sull'esperienza avuta con i salariati d'origine straniera e sulla reputazione che tale etnia detiene nello svolgere determinati compiti. Se i figli degli immigrati hanno aspettative maggiori dei loro genitori quanto al prestigio professionale, i migranti preferiscono in genere sacrificare quest'ultimo pur di ottenere una remunerazione capace di ripagare i disagi patiti con la migrazione.

I mestieri tendono ad etnicizzarsi per svariate ragioni. Fra queste, una deriva dall'esistenza attuale o passata di operazioni di reclutamento (più o meno diretto) nei paesi d'origine della manodopera da parte di agenzie specializzate. Altro fattore è la solidarietà interetnica che offre esempi di riuscita in determinati settori, facendo tesoro di competenze diffuse nelle regioni di provenienza dei lavoratori stranieri. Inoltre, nel susseguirsi di ondate migratorie che aggiungono nuovi tratti al quadro etnico del paese d'accoglienza, gli ultimi arrivati occupano i posti lasciati vacanti dai predecessori, in una catena incessante di sostituzioni etniche. In Francia, le istituzioni pubbliche si sono interessate molto al tasso d'occupazione degli immigrati e meno al loro impiego specifico. Mentre l'INSEE produce quasi annualmente delle stime incrociando i settori d'attività dell'economia francese (raggruppati in una complessa nomenclatura) con i principali gruppi di provenienza immigrata, la DARES fornisce saltuariamente studi approfonditi: se l'ultimo risale al 2021⁴, il precedente porta la data del 2008.

Dando uno sguardo dapprima alle inchieste dell'INSEE, si ha un riscontro quantitativo globale dei posti di lavoro maggiormente occupati dagli immigrati. Abbiamo riassunto nel grafico qui sotto i tratti salienti delle tabelle statistiche elaborate da questo organismo. In esso è possibile confrontare – tramite due scale di valori tracciate ai lati – le concentrazioni dei lavoratori secondo la loro origine autoctona o immigrata.

⁴ DESJONQUÈRES, Aurore ; NIANG, Moustapha ; OKBA, Mahrez, *Les métiers des immigrés*, Paris, DARES (Document d'études, 254), septembre 2021.

Grafico 1. Manodopera autoctona ed immigrata per settore d'attività



In almeno quattro settori la presenza immigrata sembra alquanto marcata. Seguendo l'ordine di lettura da sinistra a destra del grafico, scopriamo anzitutto che, nel campo dell'edilizia, l'impresa e la manodopera straniera rappresentano circa il 19,4% del totale, una percentuale molto superiore a quella generale (10,7%). Poi, che l'industria alberghiera e la ristorazione attirano anch'esse un numero importante di stranieri (226 000), che costituiscono il 30,8% degli addetti di questa categoria. Un altro settore su cui si focalizzano – forse in modo meno scontato – gli immigrati (14,7% del totale di questo segmento) è quello vagamente classificato come “informazione e comunicazione”, che include mestieri richiedenti competenze informatiche. In esso confluiscono molte persone giunte in Francia per motivi di studio e rimastevi dopo l'ottenimento del loro diploma.

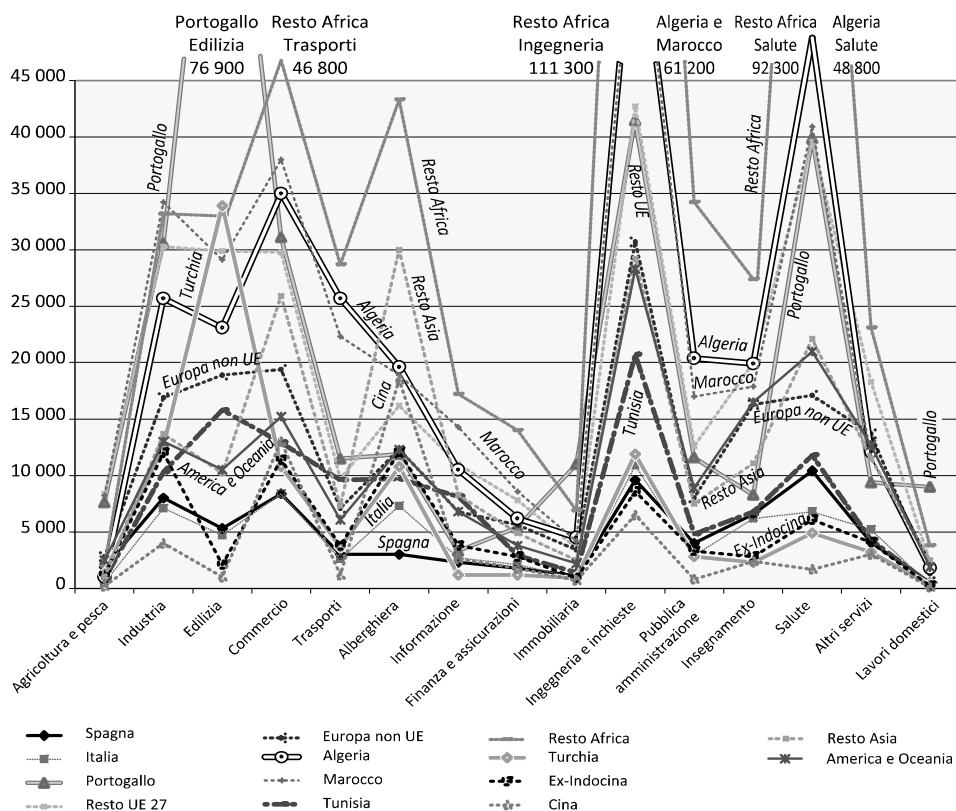
A questo proposito, spicca in modo particolare il caso dei tunisini e dei marocchini che si rivolgono al mercato delle telecomunicazioni, della contabilità, delle scienze naturali, della matematica e della statistica⁵.

⁵ Cfr. DESJONQUÈRES, Aurore ; NIANG, Moustapha ; OKBA, Mahrez, Quels sont les métiers des immigrés ? *DARES Analyses*, 36, juillet 2021, p. 5.

EUROPA

Infine, notiamo come oltre un quinto (20,2%) di quanti svolgono mansioni nella categoria degli “altri servizi” sia venuto dall'estero. Si tratta qui di un ampio fascio d'attività a metà strada tra il commercio ed i servizi alla persona: pulizie, sicurezza, cura del corpo, ecc. I servizi domestici entrano solo in parte in tale gruppo, totalizzando il 23,1% di presenza straniera.

Grafico 2. Principali origini dei lavoratori migranti per settore d'attività secondo l'INSEE



Viste sotto forma di grafico (cfr. il Grafico 2), le stime dell'INSEE circa le proporzioni degli impieghi per settore economico e nazionalità mostrano un andamento delle curve che non segue sempre lo stesso modello di traiettoria. Vi è spesso una certa somiglianza a livello di continente, ad eccezione soprattutto del Portogallo, le cui cifre si allineano talvolta su quelle dei Paesi non comunitari, ed esprimono l'importanza della manodopera lusitana fra le imprese di costruzioni e nei lavori domestici.

Gli effetti dell'epidemia da Covid-19 sui lavoratori migranti in Francia

Oltre ai lavori dell'INSEE, troviamo poi lo studio della DARES *I mestieri degli immigrati*⁶, che sfrutta i dati del censimento 2017 per comprendere meglio le specificità dei vari gruppi etnici di manodopera. Per la loro analisi statistica gli autori si avvalgono dell'*indice di dissomiglianza* o "indice di segregazione occupazionale" elaborato nel 1955 da Otis e Beverly Duncan, i cui valori vanno da zero a uno. Se due popolazioni diverse svolgono lavori completamente distinti, l'indice di Duncan registra il suo massimo, mentre se esse occupano i vari impieghi nelle stesse identiche proporzioni, tale indice risulta uguale a zero⁷.

A livello generale, il quadro fornito da questa ricerca ricalca i risultati a cui era pervenuta l'INSEE. Rispetto ai francesi, gli immigrati sarebbero, infatti, sovra rappresentati nelle professioni quali: addetto⁸ alla manutenzione; lavoratore non qualificato dell'edilizia, dell'ingegneria civile e delle miniere; operaio specializzato nella costruzione di edifici; cuoco; portinaio e guardiano; impiegato e supervisore nel settore alberghiero e della ristorazione; stagionale dell'agricoltura; collaboratore domestico.

In quest'ultimo settore, la manodopera immigrata assicurerebbe addirittura il 39% del fabbisogno, mentre anche in altre occupazioni si supererebbe ampiamente la proporzione globale di stranieri presenti in Francia, specie tra i professionisti associativi e religiosi⁹ (25%) e presso i salariati dell'industria alberghiera e della ristorazione (21%).

⁶ Cfr. la nota n° 4.

⁷ L'indice di Duncan si calcola tramite la formula $ID = \frac{1}{2} \sum_{n=1}^{nm} \left| \frac{I_m}{I} - \frac{A_m}{A} \right|$ dove 'I' è il totale degli immigrati, 'A' il totale degli autoctoni, 'nm' è numero degli impieghi, 'I_m' ed 'A_m' sono rispettivamente il totale degli immigrati impiegati in un singolo mestiere e la somma degli autoctoni nello stesso mestiere.

⁸ Pur usando al maschile i termini indicanti mestieri, avvertiamo, ovviamente, il lettore che essi includono sia gli uomini che le donne.

⁹ Non solo la Chiesa cattolica annovera in Francia un numero sempre maggiore di sacerdoti e religiosi stranieri, non solo le comunità musulmane si avvalgono in larga maggioranza di *imam* nati all'estero, ma sempre più immigrati fondano chiese pentecostali etniche o vivono dei proventi del loro culto.

EUROPA

Fra i posti di lavoro maggiormente preclusi agli immigrati, specie se non naturalizzati, figurano, invece, tutti quelli che richiedono buone competenze in lingua locale, un passaporto francese, o un'equipollenza dei titoli di studio. In questo caso, si tratta di: insegnanti; impiegati amministrativi nella funzione pubblica; infermieri, ostetrici; personale dell'esercito, della polizia e dei pompieri; dirigenti del servizio civile; titolari d'aziende agricole o fattorie; addetti commerciali (rappresentanti, ecc.).

L'analisi della DARES, ripetendo con più precisione la sostanza di quando detto più sopra, si sofferma particolarmente sulla distribuzione dei lavoratori portoghesi che si distingue da quella del resto degli europei del Sud per essere meno presente fra le professioni altamente qualificate e nella ristorazione. Assieme agli europei dell'Est, i portoghesi concorrono piuttosto allo sviluppo dell'edilizia ed ai servizi domestici e di portineria.

Fra i magrebini, gli algerini sono molto più richiesti nella sfera domestico-familiare (portineria, sicurezza, assistenza negli asili infantili, pulizie, trasporti), mentre, se da un lato i tunisini si ritrovano nelle filiere dell'informatica e della contabilità, dall'altro i marocchini sono più spesso assunti come operai edili e collaboratori familiari.

Nel novero della manodopera subsahariana, spesso utilizzata nei servizi più umili (nettezza urbana, consegna a domicilio, portineria, pulizie, lavori domestici, aiuto cucina, sicurezza, manovalanza nelle operazioni più insalubri), spiccano i già citati "professionisti religiosi".

Riguardo agli asiatici, lo studio della DARES fatica molto a trovare delle costanti, poiché la diversità delle origini e delle specificità è molto ampia. Se i cinesi sono classicamente numerosi nel commercio, nell'industria tessile, nella ristorazione e nei bar-tabacchi, i turchi sono impiegati come operai edili, agricoli, siderurgici e meccanici. I vietnamiti, i laotiani e i cambogiani si sono, invece, più orientati verso le professioni d'elettricista o di cura del corpo (parrucchieri, estetisti, ecc.). Mentre molti cittadini del sub-continente indiano hanno trovato impiego come domestici, commercianti ortofrutticoli, di ferramenta e d'alimentari in genere, i mediorientali provenienti da Siria, Libano e Iran si sono particolarmente affermati nel mondo della medicina e della ricerca.

Gli effetti dell'epidemia da Covid-19 sui lavoratori migranti in Francia

Infine, per ciò che riguarda i nativi d'America e d'Oceania, il loro livello socioprofessionale è funzione di quello dello sviluppo economico dei loro Paesi d'origine. Da un lato, i latino-americani (per l'80% provenienti da Repubblica Dominicana, Brasile, Colombia, Perù, Argentina, Messico e Cile) svolgono mansioni poco prestigiose o guadagnano la loro vita nel mondo dello spettacolo; dall'altro, i nordamericani e gli oceanici hanno profili più qualificati e salari molto superiori.

Per quanto l'espressione "lavoro da immigrati" sia di solito sinonimo di impiego umile, dequalificante, insalubre e sottopagato, il mercato del lavoro francese denota un'estrema necessità di tale tipo d'occupazioni, a prescindere dal discorso politico ufficiale che invoca l'urgenza di attirare nel Paese "competenze e talenti" straordinari.

I bisogni dell'economia francese in materia di manodopera immigrata

Dal 1974 ad oggi, la Francia considera come ufficialmente "sospesa" l'immigrazione di "manodopera" nel senso di "operai poco o non qualificati", al punto che fra i motivi d'ottenimento dei permessi di soggiorno concessi ogni anno, la parte di quelli economici non va mai oltre il 14%. Si tratta, tuttavia, di una posizione meramente politica, che non corrisponde ai bisogni reali del mercato del lavoro.

Anche il dipartimento del ministero degli Interni delegato a partecipare e contribuire alle attività della "Rete europea sulle migrazioni" (REM o, in inglese, EMN), a conoscenza del ruolo effettivo svolto dall'immigrazione nell'Esagono, tende a negare il fenomeno della maggior domanda attuale di manodopera straniera, come si può desumere da uno studio del 2015 redatto a tal proposito: «*Da diversi anni, la Francia sta attuando una politica di accoglienza dei talenti che non risponde a una carenza di manodopera, ma piuttosto all'accoglienza di gruppi mirati che possono partecipare allo sviluppo economico e alla grandezza (rayonnement) della Francia*»¹⁰.

¹⁰ RESEAU EUROPEEN DES MIGRATIONS, *Première étude ciblée 2015. Déterminer les pénuries de main d'œuvre et les besoins de la migration économique*, Paris, Ministère de l'Intérieur, Mai 2015, p. 11.

EUROPA

Lungi dall'essere fuori luogo, il tema della scarsità di braccia ritorna, anzi, periodicamente sul tavolo dei responsabili economici nazionali, che sognano, come molti loro colleghi d'altre nazioni, di poter disporre del numero e del profilo esatto di lavoratori stranieri richiesto dalla congiuntura economica del momento.

Nell'ottobre del 2019, nel corso di un acceso dibattito all'Assemblea nazionale francese sulla politica migratoria, il primo ministro Édouard Philippe aveva presentato la sua posizione sui criteri di ammissione degli immigrati non comunitari al soggiorno, proponendo di sostituire il sistema statico delle categorie di motivi d'ingresso con uno più dinamico basato su degli "obiettivi" fissati dal governo: *«Mi spingerei a dire che la questione di correlare le concessioni dei permessi di residenza in funzione di obiettivi mirati non è un tabù. Non ho paura di riflettere sull'opportunità d'instaurare delle quote»*¹¹.

Nonostante i propositi espressi in passato e nel presente pure da altri leader politici¹² sull'opportunità di riattivare l'immigrazione extra-europea per motivi di lavoro, regolandola tramite un sistema di "quote", di fatto lo sforzo compiuto dal governo dal 2019 al 2021 si è limitato a semplificare online le procedure d'assunzione di lavoratori stranieri. I datori di lavoro possono, infatti, giustificare il ricorso a questi ultimi facendo riferimento ad un'apposita lista di "mestieri in tensione", pubblicata da Polo impiego e comprendente quasi 200 profili lavorativi di cui vi è forte domanda e scarsa offerta.

Per la cronaca, la stessa istituzione, pur indicando che circa il 48% dei progetti d'assunzione raccolti attorno a questo elenco riguarderebbero degli stranieri, sembra stranamente non includervi le mansioni di pulizia e ristorazione, tipicamente affidate a degli immigrati, per quanto i media

¹¹ Cfr. Assemblée Nationale, Journal Officiel de la République Française, XV^e Législature, Session ordinaire de 2019-2020, Séances du lundi 7 octobre 2019. Compte rendu intégral, p. 8603.

¹² In molti casi i fautori di una politica delle quote d'immigrati sono esponenti del partito dei Repubblicani (François Fillon, Nicolas Sarkozy, Xavier Bertrand, Valérie Pécresse, Michel Barnier, ecc.), ma anche leader di altri schieramenti non si sono detti contrari a questo tipo d'ipotesi (come Yannick Jadot di Europa, Ecologia, i Verdi).

Gli effetti dell'epidemia da Covid-19 sui lavoratori migranti in Francia

locali non smettano di citare questi due settori come esempio lampante di "penuria di manodopera".

D'altro canto, il discorso sulle "quote", come quello dell'immigrazione di talenti, ha più lo scopo di rendere maggiormente "tollerabile" l'idea della riapertura dell'immigrazione di lavoro, che non quello di garantire un controllo mirato degli ingressi. Come dichiara l'economista Hillel Rapoport, «Molti Paesi hanno adottato delle liste di 'occupazioni in carenza' e questo solleva due problemi. In primo luogo, c'è una mancata corrispondenza tra queste liste burocratiche e le esigenze dell'economia, che cambiano rapidamente. In secondo luogo, non credo che l'immigrazione debba essere guidata dai datori di lavoro e basata sull'occupazione. I paesi anglosassoni fanno entrare le persone per quello che sono, il loro livello d'istruzione, il loro capitale umano, il loro approccio attivo all'integrazione. Non si possono richiudere le persone dentro un tipo di lavoro»¹³.

L'impatto della crisi sanitaria sul mercato del lavoro francese

Alla vigilia dello scoppio anche in Francia dell'epidemia da virus Covid-19, con un primo lockdown decretato il 17 marzo 2020, il PIL francese degli ultimi quattro anni risultava in crescita costante, passando da un +1,49% del 2016 ad un +3,21% nel 2019.

Pronunciandosi dinanzi alla nazione sul punto d'instaurare uno stretto confino domiciliare riservato alla stragrande maggioranza della popolazione, il presidente della repubblica, Emmanuel Macron, ha quindi lanciato una politica di sostegno economico da 500 miliardi di euro, battezzata *quoi qu'il en coûte* (costi quel che costi), destinata a salvaguardare l'esistenza delle attività più colpite dalle restrizioni dovute all'avanzare della pandemia: l'industria automobilistica, quella aeronautica e alberghiera, i mestieri del turismo e della cultura, la ristorazione e le amministrazioni aperte al pubblico.

¹³ Intervista di Julia Pascual a Hillel Rapoport, cfr. *Le Monde* del 26 ottobre 2021, p. 10.

Quello ricordato dal Presidente si è poi rivelato un elenco di settori non esaustivo, perché ad esso si sono da subito aggiunti i mestieri dell'artigianato, dell'immobiliare, dell'agricoltura e persino delle costruzioni. I dispositivi statali messi in atto per contenere le ripercussioni negative sull'economia sono stati molteplici: il ricorso possibile alla cassa integrazione parziale, il sostegno agli esercizi che avessero perso più della metà del loro fatturato, il semi-obbligo di telelavoro, i prestiti garantiti dallo Stato e le proroghe su numerose scadenze, comprese quelle di soggiorno degli immigrati.

Dal 17 marzo 2020 alla fine dell'autunno 2021, per tre volte la Francia si è ritrovata in lockdown¹⁴, ma con modalità viepiù alleggerite grazie ad una maggiore conoscenza della trasmissione della malattia e ad una disponibilità di strumenti di contrasto più efficaci: mascherina chirurgica e vaccino. Nel frattempo, molte imprese sono riuscite ad adattare il loro funzionamento al contesto sanitario, riducendo al minimo i contatti diretti fra le persone.

Se l'anno 2020 rimarrà nella storia come un *annus horribilis* per la netta preponderanza delle conseguenze negative della pandemia sul resto degli eventi, da un punto di vista economico il secondo semestre del 2021 si sta invece rivelando come un periodo di forte ripresa, che vorrebbe lasciarsi definitivamente alle spalle il recente passato. Si osservano quindi effetti diversi dell'irruzione del Covid-19 nella vita della società francese a seconda delle fasi di chiusura o riapertura delle attività.

Il mercato del lavoro francese in periodo di riduzione dell'attività economica

In un clima di panico generato da quello che veniva definito come un "nemico invisibile" capace d'invalidare o persino uccidere le persone contagiate, durante la primavera del 2020 coloro che continuavano a lavorare uscendo di casa, erano considerati come degli eroi, ed il loro

¹⁴ Le date dei tre lockdown ufficiali sono le seguenti: 1) dal 17 marzo all'11 maggio 2020 (1 mese e 23 giorni); 2) dal 30 ottobre al 15 dicembre 2020 (1 mese e 14 giorni); 3) dal 3 aprile al 3 maggio 2021 (28 giorni).

mestiere, quale che esso fosse, veniva visto dall'opinione pubblica come "pericoloso". Anche se non si conoscono le cifre precise, non è difficile immaginare che in una situazione simile, gli immigrati – regolari o meno – che più avevano da perdere con l'inattività fossero sovra rappresentati fra gli "attivi in presenza"¹⁵.

Le informazioni sul tasso di mortalità da Covid-19 diffuse dall'INSEE all'indomani del primo lockdown mostravano delle disparità molto accentuate a seconda dell'origine e della classe sociale degli abitanti. Se, rispetto allo stesso periodo del 2019, esso era aumentato del 22% per i Francesi, per gli immigrati extracomunitari questa proporzione era stata molto più alta: il 114% per gli Africani sub-sahariani, il 91% per gli Asiatici, il 54% per i Magrebini ed il 26% per i cittadini del resto del mondo¹⁶.

Qualche mese dopo, l'inchiesta *Epidemiologia e condizioni di vita* (EpiCoV)¹⁷ promossa dall'Istituto nazionale per la salute e la ricerca medica (INSERM), sfruttando un campione di 135 000 persone, forniva qualche dettaglio in più sugli effetti della crisi sanitaria sul mercato del lavoro.

Il livello di disoccupazione (totale o parziale) degli immigrati durante il periodo di confino sarebbe stato del 45,1% per i non comunitari e del 41,6% per gli Europei, contro il 34,2% degli autoctoni. Tra i settori più colpiti dalla sospensione delle attività vi sarebbero stati l'edilizia (44,8%) e l'assistenza a domicilio (36,5%). Inoltre, il lockdown avrebbe comportato una netta perdita di reddito per il 38,8% dei non Europei e per il 33% dei cittadini dell'UE, rispetto al 27% dei Francesi. Si notano, infine, diverse altre divergenze quanto all'impiego in tempi di pandemia rispetto alle origini: in paragone agli autoctoni, gli immigrati extra-europei sono stati molto più numerosi ad essere messi in stato di

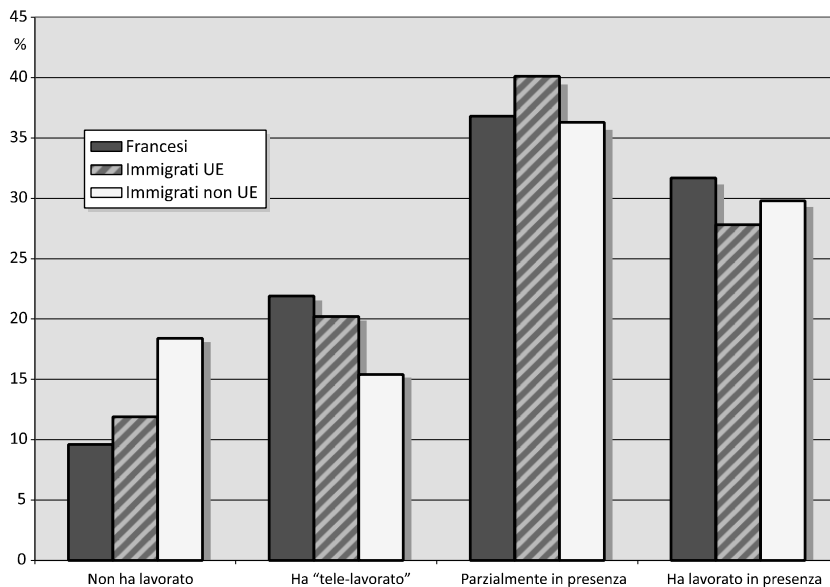
¹⁵ L'espressione "in presenza" è diventata sempre più comuni all'epoca del telelavoro (o *smart working* in Italia, per via di una curiosa scelta linguistica) per indicare un'attività svolta sul posto di lavoro.

¹⁶ Cfr. INSEE, *Statistiques de l'état civil, fichier du 4 juin 2020, consultabile sul sito www.insee.fr/fr/-/statistiques/4627049*

¹⁷ Per le varie pubblicazioni risultanti dall'inchiesta, cfr. il sito dedicato www.epicov.fr oppure <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sources-outils-et-enquetes/enquete-epicov-epidemiologie-et-conditions-de-vie-sous-le-covid-19>

disoccupazione, mentre hanno beneficiato molto di meno della possibilità di lavorare a distanza (cfr. il Grafico 3).

Grafico 3. Organizzazione del lavoro durante il *lockdown*¹⁸



Dal canto suo, riferendosi all'arco di tempo intercorso fra le primavere del 2020 e del 2021, Polo impiego ha messo in evidenza il sensibile aumento generale per tutta la popolazione dell'Esagono del numero di rescissioni di contratto di lavoro rispetto al 2019. I picchi maggiori di licenziamenti si sono riscontrati durante o poco dopo i periodi di confino.

È al momento impossibile sapere in quale proporzione i lavoratori colpiti dalla disoccupazione o dalla riduzione del tempo di lavoro abbiano reagito ad una simile congiuntura negativa. I media francesi hanno spesso mostrato come molti si siano riciclati in altri settori.

Se la gran parte dell'economia ha sofferto, in almeno due categorie di mestieri le restrizioni dovute alla pandemia si sono trasformate in un vantaggio. È stato il caso, in primo luogo, delle società di consegna a domicilio di prodotti, che si sono ampiamente avvalse di salariati stranieri, specie africani e spesso sprovvisti di permesso di soggiorno. In

¹⁸ Cfr. BAJOS, Nathalie et al., *Les inégalités sociales au temps du COVID-19*, numéro spécial de *Questions de santé publique*, 40, octobre 2020.

secondo luogo, le imprese d'informatica, che ricorrono – come abbiamo visto più sopra – alle competenze d'immigrati specializzati, hanno beneficiato di un netto aumento degli ordini.

Più complessa si è invece rivelata la situazione del lavoro stagionale in agricoltura, luogo per molti versi emblematico del periodo di piena crisi sanitaria. Fin dalla primavera del 2020, l'agricoltura francese ha dovuto affrontare il problema di un grave deficit di manodopera, che contrastava con la floridezza delle colture dovuta ad un clima eccezionalmente favorevole. Tramite la start-up Wizi Farm, il governo ha perciò lanciato l'operazione *Delle braccia per il tuo piatto*, che chiamava alla riscossa i volontari attualmente disoccupati per impiegarli nel lavoro dei campi. Nonostante un numero incoraggiante d'iscrizioni (300 000), l'iniziativa non ha ottenuto l'effetto desiderato, ma ha anzi messo a nudo l'inesperienza e la scarsa motivazione della forza-lavoro locale, le cui sole 15 000 missioni effettive non sono durate più di una settimana. Grazie a numerose deroghe legali, gli agricoltori hanno quindi potuto disporre degli stagionali magrebini "OFII" e degli "operai distaccati" di società specializzate spagnole e rumene. Tuttavia, le condizioni di alloggio da sempre insalubri di questi lavoratori, hanno generato, specie in Provenza, focolai di contagio fra questi ultimi, che sono stati obbligati a sottoporsi a delle lunghe quarantene¹⁹.

Il mercato del lavoro francese in tempo di ripresa economica

Mentre con l'arrivo dell'inverno 2021 il rischio di una recrudescenza dei casi di contagio da Covid-19 pare quasi scontato, a tutt'oggi ignoriamo se la crisi sanitaria costituisca un episodio puntuale oppure una svolta nella storia economica e migratoria francese e mondiale. La messa a disposizione di svariati vaccini contro il coronavirus ha comunque ridato slancio alle attività economiche del Paese, recuperando in pochi mesi i livelli di borsa e di PIL del 2019. La nuova

¹⁹ Cfr. CASTRACANI, Lucio et al., *Salariés agricoles détachés : quelques leçons de la crise sanitaire*, *Plein droit*, 127, 4, 2020, pp. 9-15.

fase è idealmente iniziata il 19 maggio 2021 con la riapertura dei ristoranti quanto al consumo sul posto ed è stata accompagnata quasi ovunque da cartelli d'offerte di lavoro, il più delle volte riguardanti mansioni tanto essenziali quanto umili.

Dall'autunno 2021, stando ai sondaggi di Polo impiego, non c'è settore che non recluti personale, per un totale dichiarato di 2,7 milioni di domande. I mestieri più richiesti sono, tuttavia, di carattere tendenzialmente precario (a tempo determinato e soggetto alle congiunture economiche), di scarso prestigio sociale e relativamente usuranti. Tutto porta a ritenere che i migranti che più hanno sofferto la disoccupazione, verranno riassorbiti dall'attuale trend d'assunzioni, ovviamente senza nessun nuovo beneficio formativo o d'ascensione sociale.

Allo stesso tempo, la Francia è entrata in campagna elettorale per designare il proprio Presidente e, come da tradizione, i candidati si sfidano sempre anche sulla questione delicata dell'immigrazione. Tutti i loro punti di vista finiscono per coincidere quando il dibattito verte sulla sorte dei migranti irregolari, andando da posizioni che reclamano espulsioni rapide e immediate ad altre che tollerano l'ipotesi di qualche timida regolarizzazione per i più "meritevoli".

Nel frattempo, gli interessati sono presenti nelle cucine dei ristoranti delle grandi città, accudiscono ad anziani e bambini, raccolgono le immondizie in regioni intere, consegnano pacchi e piatti a domicilio, imballano e spediscono giornali, faticano come manovali nei cantieri e nei giardini dei palazzi urbani, sorvegliano i grandi magazzini.

I loro datori di lavoro li scelgono non solo perché il loro salario e la loro spesa previdenziale sono bassi, ma anche perché essi sono disponibili a lavorare persino in quartieri malfamati, dove la piccola criminalità e le aggressioni sono frequenti. Benché non di rado essi siano sostenuti dalle associazioni sindacali nella messa in atto di scioperi e rivendicazioni, il loro potere d'influire sulle decisioni degli imprenditori è quasi nullo.

Conclusione

Nel suo discorso alla nazione del 9 novembre 2021, il Presidente della Repubblica francese, Emmanuel Macron, ha abbozzato una sorta di bilancio della gestione della crisi sanitaria da parte del governo, enumerando le lezioni da trarre per il futuro e presentando delle prospettive economiche positive per il Paese. Secondo l'Eliseo, nel 2021 il PIL della Francia crescerà del 6%, il debito pubblico rimarrà contenuto al 5% del PIL, il tasso di disoccupazione scenderebbe al livello più basso mai registrato negli ultimi quindici anni (7%) ed il potere d'acquisto dei Francesi migliorerebbe rispetto al 2019. Per Emmanuel Macron, il periodo della pandemia ci starebbe insegnando che occorre abolire il numero chiuso per gli studenti in medicina, che è necessario reinvestire nella salute pubblica (restauro d'ospedali, assunzione di nuovi medici ed infermieri) e che si devono riportare nel paese certe attività essenziali che sono state delocalizzate. Nel suo discorso, dopo aver dichiarato che «l'economia francese sta creando posti di lavoro come mai prima d'ora, tanto che, in settori come la ristorazione, l'edilizia, i servizi, l'artigianato o l'industria, tutti gli imprenditori dicono che oggi fanno fatica a trovare personale», egli ritiene che un tale problema possa essere risolto aumentando il salario di determinati mestieri ed il numero d'ore di formazione finanziata dallo Stato.

Ma per la stragrande maggioranza dei settori indicati dal capo dello Stato, esiste una questione di "lavoro faticoso" e usurante che non diventa attrattivo aggiungendovi qualche centinaio di euro o delle sessioni di corsi professionali.

Per quanto i francesi, stando ai sondaggi, tengano molto alla presenza di bar, ristoranti, panifici, macellerie e piccoli commerci al dettaglio, questi stanno diminuendo in tutte le regioni a prescindere dai guadagni realizzati. Oggi, specie nelle regioni in cui l'immigrazione è più forte, questi servizi sono sempre più forniti da persone d'origine immigrata.

EUROPA

Una delle lezioni più importanti, che le autorità pubbliche avrebbero dovuto trarre dalla crisi sanitaria, avrebbe dovuto essere l'invito ad una maggiore attenzione ai bisogni dei lavoratori immigrati, i quali, particolarmente quando sono considerati "più stranieri degli altri stranieri", subiscono in modo più grave e violento le ripercussioni di tutte le crisi.

Germania: Migrazioni, mercato del lavoro e Covid

Edith Pichler
pichler@uni-potsdam.de
Universität Potsdam

Immigrazione e mercato del lavoro in Germania

Dopo una fase di stagnazione negli anni Settanta-Ottanta del Novecento, durante la quale le comunità straniere si sono tuttavia stabilizzate anche attraverso il ricongiungimento familiare, negli anni 1990 si può osservare una ripresa dell'emigrazione verso la Germania, che diventa il Paese europeo che attira il maggior numero di immigrati. Inizialmente, come nel caso di tanti giovani comunitari, si tratta di una forma di "nuova mobilità europea" favorita dal processo di integrazione anche attraverso programmi di cooperazione quali il Progetto Erasmus¹. Con la crisi finanziaria ed economica, avviata in Europa nel 2008, inizia una nuova fase di migrazione interna dettata questa volta anche da condizioni di necessità e bisogno². Per molti europei in cerca di lavoro e incentivati anche da nuovi programmi di reclutamento la Germania diventa così il primo il paese di destinazione³.

Nel 2019 secondo lo Statistisches Bundesamt il saldo migratorio, pur mantenendosi positivo, è sceso a confronto degli anni passati da 1,14 milioni di persone del 2015, quando risentì dell'afflusso dei profughi siriani, a poco meno di 327.000 a fronte di circa 1,6 milioni di arrivi e 1,2 milioni di partenze. Nel frattempo, l'immigrazione è tornata ad essere nuovamente in prevalenza europea (66,4% degli arrivi); quella dai Paesi EU rappresenta, con 748.994 persone, il 51,1% degli arrivi.

¹ PICHLER, Edith, Ieri, oggi, domani. I lavoratori italiani in Germania, *Il Mulino*, 4, 2020, pp. 717-727.

² TIRABASSI, Maddalena; DEL PRÀ, Alvise, *La meglio Italia. Le mobilità italiane nel XXI secolo*, Torino, Accademia University Press, 2014; VIGNALI, Luigi Maria; SANFILIPPO, Matteo (a cura di), *La nuova emigrazione italiana*, numero monografico di *Studi Emigrazione*, 207, 2017; PUGLIESE, Enrico, *Quelli che se ne vanno. La nuova emigrazione italiana*, Bologna, Il Mulino, 2018.

³ PICHLER, Edith, Gli italiani in Germania fra precarietà e opportunità, *Studi Emigrazione*, 207, 2017, pp. 427-439.

EUROPA

Tabella 1. Arrivi cittadini EU - 2018 e 2019

Cittadinanza	Arrivi 2018	Arrivi 2019
Romania	251.971	245.047
Polonia	143.646	128.595
Bulgaria	85.728	87.378
Italia	53.348	50.408
Croazia	57.724	48.379
Ungheria	43.908	36.714
Grecia	25.631	23.530
Spagna	18.640	18.698
Altri	112.200	110.245
Totale	792.796	748.994

Fonte: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2020

Differenziando gli arrivi per regioni, il maggior numero si è avuto nel Nordreno-Westfalia (256.248), in Baviera (246.670), nel Baden-Württemberg (216.801), nella Bassa Sassonia (126.639) e nell'Assia (124.530). In rapporto alla rispettiva popolazione è, però, la città Stato/Regione di Berlino ad avere il tasso pro capite più alto di arrivi con il 30,1, ma anche il tasso pro capite più alto di partenze con il 21,9%⁴. Dati che possono indicare sia una certa difficoltà di inserimento nella mitizzata Berlino, che un habitus transnazionale e di mobilità circolare che caratterizza chi arriva in questa metropoli.

La Germania degli ultimi anni si doveva confrontare con un mercato del lavoro saturo, caratterizzato da un tasso basso di disoccupazione (nell'aprile 2018 del 5,3%; in alcune regioni, come il Baden-Württemberg e la Baviera, intorno al 3%) e con problemi di reclutamento di forza lavoro, inoltre sempre più dipendente dalla manodopera straniera⁵.

⁴ BUNDESAMT FÜR MIGRATION UND FLÜCHTLINGE, *Migrationsbericht 2019*, Nürnberg, BAMF, 2020.

⁵ KAMMERER, Peter, *Sviluppo del capitale ed emigrazione in Europa: La Germania Federale*, Milano, Mazzotta, 1976; PRONTERA, Grazia, *Partire, tornare, restare? L'esperienza migratoria dei lavoratori italiani nella Repubblica Federale Tedesca nel secondo dopoguerra*, Milano, Guerini, 2009.

Ma questo nuovo *Wirtschaftswunder* (miracolo economico) alla tedesca su cosa si fonda? Il Paese, con una quota di valore aggiunto del 23%, rimane un'importante realtà industriale, ma il settore del terziario è in espansione e con esso aumentano di numero anche i posti di lavoro a bassa qualifica e paga⁶.

Non sono poche le voci e le analisi che osservano criticamente come il buon andamento del mercato del lavoro tedesco si basi in parte su un aumento dei lavori atipici, a tempo parziale, spesso nel settore dei servizi e nel settore a basso salario⁷. Anche nell'industria, accanto a un settore primario privilegiato, si rileva sempre più un settore secondario caratterizzato dall'impiego di lavoratori interinali, a part-time, dove vengono spesso occupati gli immigrati. Non di rado sono anche persone qualificate, ingegneri o personale infermieristico che vengono "imprestati" in caso di bisogno attraverso le diverse agenzie interinali. Già nel 2016, secondo la Bundesagentur für Arbeit, più di un terzo dei posti vacanti in Germania riguardava i lavori temporanei presso agenzie interinali. Difatti, se nel 1993 il numero di lavoratori interinali era di 114.000 persone, cinque anni dopo era raddoppiato. A seguito delle modifiche della legislazione sociale introdotte dal Governo Schröder (Hartz-Gesetze) e della deregolazione del mercato del lavoro, c'è stata un'ulteriore espansione del settore così come quello del settore del basso salario. Nel 2018 il numero di lavoratori interinali è stato più di un milione, quasi il 3% delle persone occupate; di essi il 34% è rappresentato da stranieri⁸ ed una analisi statistica ministeriale, commissionata dalla deputata della Linke Gabi Zimmermann, confermava che alla fine del 2017 il 16% degli occupati a tempo pieno (circa 3,38 milioni) guadagnava meno di 2.000 euro lordi al mese, e non si trattava solo di persone con una bassa qualifica⁹.

⁶ HANS-BÖCKLER-STIFTUNG, *Atlas der Arbeit. Daten und Fakten über Jobs, Einkommen und Beschäftigung*, Paderborn, Buch – Verlag, 2018.

⁷ SPANNAGEL, Dorothee; SEIKEL, Daniel; Schulze-Buschoff, Karin; BAUMANN, Helge, Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut, *WSI Report*, 36, Juli 2017, 20 p.

⁸ MIGAZIN, Ein Drittel der Leiharbeiter sind Ausländer, www.migazin.de/2019/01/31/bundesagentur-ein-drittel-leiharbeiter-auslaender/

⁹ RP-ONLINE, Debatte um niedrige Löhne: 3,38 Millionen Vollzeitbeschäftigte verdienen weniger als 2000 Euro, 28.4.2019, https://rp-online.de/wirtschaft/arbeit/arbeitsmarkt-3-38-millionen-vollzeitbeschaeftigte-verdienen-weniger-als-2000-euro_aid-38442641

EUROPA

Specialmente nei settori del turismo, della gastronomia, dei servizi di sicurezza, delle agenzie di pulizia, dell'assistenza agli anziani, nella macellazione ed elaborazione della carne e nella gastronomia, tutti caratterizzati da bassi salari, trovano spesso impiego gli immigrati.

Il bisogno di manodopera qualificata o meno ha fatto sì che nel 2018 il Consiglio di esperti delle fondazioni tedesche per l'integrazione e la migrazione¹⁰ invitasse il Governo a formulare una legge che, tenendo conto dei bisogni del mercato del lavoro, rendesse possibile o facilitasse l'immigrazione da paesi non europei di soggetti con una qualifica professionale e non di soli laureati. L'invito, accolto dal Governo, portò a formulare una Legge sull'immigrazione di tecnici e professionisti (*Fachkräfteeinwanderungsgesetz*), approvata dal Parlamento il 7 giugno 2019 e entrata in vigore il 1° marzo 2020, un mese prima che scoppiasse la pandemia. La Germania mirava con tale legge a coprire il fabbisogno di manodopera non solo nei comparti richiedenti tecnici e laureati in discipline scientifiche (STEM), ma anche in quei segmenti bassi del settore dei servizi che dipendono sempre più dall'occupazione di stranieri.

Il coronavirus e le sue conseguenze hanno, però, frenato il reclutamento di mano d'opera dall'estero e contemporaneamente è diminuito il numero delle richieste di assunzione. Presso le aziende, la necessità precedentemente registrata di lavoratori qualificati si è ridotta a causa dell'incertezza economica. Ma anche i settori, per i quali non è richiesta una qualifica professionale, hanno sofferto le conseguenze delle restrizioni introdotte per contenere il coronavirus. Per esempio, in due settori essenziali, come l'assistenza domiciliare agli anziani (badanti) e l'agricoltura (lavoratori stagionali).

¹⁰ SACHVERSTÄNDIGENRAT DEUTSCHER STIFTUNGEN FÜR INTEGRATION UND MIGRATION, *Steuern, was zu steuern ist: Was können Einwanderungs- und Integrationsgesetze leisten? Jahresgutachten 2018*, Berlin, SVR GmbH, 2018.

Ma il Coronavirus ha messo in luce e fatto conoscere a un vasto pubblico anche le pratiche di produzione, rapporti di lavoro e sistemazione dei lavoratori nel settore della preparazione della carne, quando diversi mattatoi si sono distinti per il numero elevato di operai contagiati¹¹.

Qui di seguito vengono presentati i tre casi (assistenza domiciliare, lavoratori stagionali e operai nei mattatoi) tipici dell'impiego di manodopera straniera.

Le badanti nel sistema di assistenza ed il Corona

Il settore dell'assistenza domiciliare agli anziani, dove si stima che in più di 300.000 famiglie sia occupato personale straniero proveniente prevalentemente dall'Est, ha risentito e risentirà della situazione attuale visti gli sviluppi della crisi. Un numero crescente di badanti straniere all'inizio della pandemia ha lasciato anticipatamente la Germania e le sostitute previste hanno preferito rimanere accanto alla propria famiglia, anche per paura di essere messe in quarantena al rientro in patria. Allora si calcolava che dopo la Pasqua del 2020 circa 200.000 famiglie sarebbero rimaste senza assistenza domiciliare¹².

Una incertezza da collegare al fatto che le badanti potevano, dopo le norme attuate per frenare il Covid, attraversare il confine solo se reclutate regolarmente, ma l'Associazione di Categoria stimava che circa il 90% di loro erano (e la situazione non è cambiata) impiegate "irregolarmente", cosa che rendeva difficile la loro "immigrazione" in Germania e un loro impiego.

Un altro problema riguardava gli anziani curati a casa dalle badanti e che nel caso di necessità di cure ospedaliere trovano difficoltà nell'essere ospedalizzati, poiché le strutture erano impegnate per l'urgente cura degli ammalati di coronavirus.

¹¹ PICHLER, Edith, Modelli occupazionali nella lavorazione della carne e stili di consumo, *Rivista il Mulino*, www.rivistailmulino.it/a/berlino-22-5-2020

¹² DEUTSCHLANDFUNK, Häusliche Pflege in der Coronakrise Wegfall ausländischer Pflegekräfte befürchtet, 23.03.2020, www.deutschlandfunk.de/haeusliche-pflege-in-der-coronakrise-wegfall-auslaendischer.697.de.html?dram:article_id=473102

In questo contesto gli esperti ribadivano che il personale proveniente dall'estero era essenziale per assicurare l'assistenza agli anziani, pur se impiegato illegalmente, e doveva avere la possibilità di "passare i confini", imputando a una politica sbagliata il disastro delle cure a domicilio per gli anziani¹³. Un problema che nell'inverno 2021 sta tornando con l'aumento dell'incidenza pandemica.

Covid e "ponti aerei" per i moderni braccianti

In agricoltura sono occupati circa 300.000 lavoratori stagionali dell'Est Europa per la raccolta di frutta, verdura e per la vendemmia. Una manodopera che è venuta a mancare, perché a causa della pandemia il Ministero Federale dell'Interno ha vietato l'ingresso, a partire dal 25 marzo, agli stagionali provenienti da Gran Bretagna, Bulgaria, Romania, Polonia e Austria. Una disposizione che secondo l'opinione del ministro federale dell'Agricoltura, Julia Klöckner (CDU), ha colpito duramente gli agricoltori, dal momento che sarebbero stati necessari 35.000 stagionali ad aprile e 85.000 a maggio 2020.

Per venire incontro ai problemi dei coltivatori il Ministero aveva preso in considerazione la possibilità di impiegare personale della ristorazione, che a causa della chiusura dei locali si trovava momentaneamente senza lavoro. Un'altra possibilità, discussa con il ministro degli Interni Seehofer, era l'impiego di profughi e richiedenti asilo, che però non possono lavorare a meno di una modifica della normativa. Il presidente degli Agricoltori Tedeschi (Deutsche Bauernverband), scettico riguardo a queste proposte, sottolineava come gli agricoltori abbiano bisogno di stagionali esperti, impiegati da anni nei raccolti in Germania, disponibili a svolgere un lavoro fisicamente pesante per il quale sono richieste esperienza e abilità¹⁴.

¹³ MIGAZIN, Versorgungsnotstand wegen Corona in der häuslichen Pflege, 25.03.2020, www.migazin.de/2020/03/25/pflegekraefte-osteuropa-versorgungsnotstand-corona-pflege/

¹⁴ MIGAZIN, Klöckner will Asylbewerber auf die Felder holen, 26.03.2020, www.migazin.de/2020/03/26/einreiseverbot-ernte Helfer-kloeckner-asylbewerber-felder/

Arruolando i moderni “braccianti” si possono poi contenere i costi della raccolta e quindi evitare una lievitazione dei prezzi. Per venire incontro alle richieste degli agricoltori e non rischiare una perdita del raccolto, il governo decise di lasciare entrare temporaneamente in Germania 40.000 stagionali per aprile e maggio¹⁵, prorogando poi di altri mesi il permesso per l’ingresso di tali lavoratori.

Gli operai prevalentemente romeni arrivavano direttamente in Germania dagli aeroporti di Iasi, Cluj o Sibiu, grazie a voli charter commissionati dagli agricoltori con il placet del Governo, ed intorno a questo turismo del lavoro era sorto un nuovo modello di business. Per alcuni osservatori questo “ponte aereo” è un esempio di *disumanità* perché, nonostante le diverse precauzioni per evitare il diffondersi del virus, migliaia di persone si ritrovano in aeroporti sovraffollati e in aerei pieni di passeggeri rischiando così non solo la propria salute, ma anche quella dei dipendenti degli aeroporti e dell’equipaggio¹⁶. Al loro arrivo gli immigrati erano sottoposti ad un controllo sanitario e nei primi 14 giorni ad una quarantena, dovendo lavorare separatamente dagli altri dipendenti e non potendo allontanarsi dall’azienda¹⁷. Si tratta di misure che richiamano alla mente pratiche e politiche utilitaristiche del passato nei confronti dei lavoratori immigrati e non di rado avvengono violazioni delle norme di protezione anti-Covid. Secondo una ricerca della trasmissione ARD Panorama, i “braccianti” continuavano ad essere trasportati dagli alloggi (anche questi sovraffollati) presso l’azienda agricola ai campi su rimorchi con gruppi di oltre 40 persone, inoltre lavoravano con gruppi di quasi 45 persone e spesso non indossando mascherina¹⁸.

¹⁵ DIE ZEIT, Erntehelfer dürfen unter Auflagen doch nach Deutschland kommen, 2.4.2020, www.zeit.de/wissen/2020-04/saisonarbeiter-erntehelfer-coronavirus-deutschland-landwirtschaft-osteuropa

¹⁶ TAZ, Für eine Handvoll Spargel, 14. 4. 2020, www.taz.de/Erntehelfer-Fluege-aus-Rumaenien/!5675434/

¹⁷ DIE ZEIT, Erntehelfer, 2.4.2020.

¹⁸ TAGESSCHAU, 23.04.2020, <https://tagesschau.de/investigativ/panorama/corona-erntehelfer-103.html>

Mattatoi e Corona

Se già la situazione per i braccianti addetti alla raccolta degli ortaggi e frutta era precaria e le condizioni di lavoro e le precauzioni prese per ridurre il pericolo di un contagio del Coronavirus non le migliori, ancora peggiore si è dimostrata la condizione degli operai in prevalenza romeni e bulgari impiegati nei mattatoi tedeschi. Tre o quattro euro per un chilo di cotolette di maiale o mezzo chilo di carne di manzo macinata, non sono i prezzi in euro della carne in Romania o Bulgaria, ma quelli della carne in Germania e non solo nei discount. Si direbbe che siano spiccioli quanto rimane del “salario minimo” nelle tasche dei tanti romeni o bulgari, impiegati in massa nei diversi mattatoi della Germania attraverso catene di ditte di subappalto.

L'impiego di manodopera straniera nel settore della preparazione della carne ha avuto inizio negli anni Duemila, anche grazie agli interventi del cancelliere Schröder sulle politiche nel mercato del lavoro (liberalizzazione, deregulation ecc.), all'allargamento dell'Unione europea ai Paesi dell'Est e alla possibilità di offrirsi come lavoratore autonomo o piccola ditta per prestazioni lavorative all'interno dell'Unione. Da allora si sono succeduti continui ricambi di manodopera fissa, con operai provenienti prevalentemente da Romania e Bulgaria che hanno preso il posto della manodopera locale. I nuovi operai vengono assunti attraverso catene di subappalto in aziende che nella maggior parte dei casi hanno la propria sede nei Paesi d'origine degli operai stessi. Normalmente lavorano a cottimo e non richiedono il versamento dei contributi, dal momento che sono impiegati come lavoratori autonomi¹⁹.

Dal 2014 nel settore è stato introdotto un salario minimo, attualmente pari a 11 euro lordi l'ora, ma assai di rado questa soglia minima è davvero rispettata, perché attraverso una serie di “trucchi” la si può aggirare. Ad esempio, quando le persone sono costrette a lavorare oltre la soglia prevista di 8 ore, sino anche a 12, 14 o 16 ore al giorno,

¹⁹ PICHLER, Edith, *Modelli occupazionali nella lavorazione della carne*, op. cit.

nei fatti guadagnano a volte anche la metà della paga minima prevista per legge. In molti casi, poi, i lavoratori stessi sono costretti a pagarsi gli attrezzi e gli indumenti necessari allo svolgimento del loro lavoro.

Inoltre, gli operai alloggiano in dormitori o in appartamenti sovraffollati con cinque o più persone in una stanza. Si tratta di sistemazioni che vengono procurate loro dal subappaltatore, il quale detrae direttamente dal salario “l'affitto” per il posto letto (con prezzi che, in base alle testimonianze raccolte, si aggirano sui 250 euro e più al mese). In questo modo, il lavoratore è due volte dipendente. Un sistema di questo tipo, come ha sostenuto il sindacalista Mohamed Boudih, sembra costruito apposta per sfruttare chi viene dall'Europa dell'Est. Si tratta di un sistema contrassegnato da rapporti di lavoro precari e condizioni di lavoro che richiamano alla mente quelli del XIX secolo, ma che invece rappresentano gli standard attuali nei mattatoi della Germania²⁰. Attraverso veri e propri meccanismi “di stampo mafioso” e grazie a un sistema di caporalato, donne e uomini vengono presi in prestito, logorati e infine smistati come fossero macchinari, persone usa e getta anziché cittadini²¹.

Questo sistema, ben noto ai responsabili del settore, è diventato argomento di dominio pubblico con l'arrivo della pandemia, quando in alcuni mattatoi si è riscontrato un tasso elevato di operai positivi al Covid-19. All'improvviso si è iniziato a mettere in discussione i rapporti di lavoro e lo stesso sistema organizzativo del settore. È più che evidente che simili condizioni igieniche, così come la tipologia degli alloggi e del lavoro (che tra l'altro non consentono un minimo di distanza), sono un focolaio per il contagio. Inoltre, la dura fatica fisica nella macellazione e nel taglio degli animali rende più sensibili alle malattie, minando la capacità di produrre anticorpi. Un aspetto da non sottovalutare nelle infezioni da Covid-19, anche perché con questi tipi di contratto di lavoro in caso di malattia gli “operai” non sono pagati, costringendoli di fatto a non assentarsi mai.

²⁰ SÜDDEUTSCHE ZEITUNG, 13.5.2020, www.sueddeutsche.de/politik/corona-in-fleischbetrieben-ausbeutung-und-elend-1.4906204

²¹ MIGAZIN, Arbeitsmigranten aus Ost- und Südosteuropa in Deutschland, www.migazin.de/2020/05/05/sklaverei-ausbeutung-menschenhandel-situation-arbeitsmigranten/

Per affrontare il problema, diverse parti politiche hanno avanzato proposte, che vanno dalla regolarizzazione e dal controllo del sistema di produzione, a uno stop ai contratti d'opera, con un aumento in generale del salario minimo sino ad almeno 14,50 euro, al fine di ridurre l'ampiezza della fascia reddituale più bassa creando in tal modo anche un maggior potere d'acquisto. Infatti, si tratta di un vero e proprio circolo vizioso: la politica dei bassi salari porta verso un certo tipo di consumo alimentare, perpetuando così un sistema di produzione della carne che si è manifestato al grande pubblico in tutta la sua evidenza dopo l'arrivo del Coronavirus²².

I cosiddetti nuovi mobili *Expat* europei ed il Corona: precarizzazione e vulnerabilità

La pandemia ha svelato la vulnerabilità anche dei spesso enfatizzati attori della nuova mobilità europea. Inoltre, ha messo in luce come i diversi percorsi e modelli migratori hanno condizionato l'inserimento all'interno del mercato del lavoro, i settori di impiego e determinato così le conseguenze date dalla crisi sanitaria. Il Covid colpisce tutti, ma alcuni di più²³.

Se negli anni passati, il buon andamento del mercato del lavoro attraeva un numero crescente di stranieri e quindi anche di italiani, che raramente si trovavano disoccupati in Germania, la situazione è radicalmente cambiata con l'inizio della pandemia. La disoccupazione tra gli italiani e tra gli immigrati greci, spagnoli e portoghesi è fortemente aumentata come risulta dalle iscrizioni negli Uffici di Collocamento.

²² PICHLER, Edith, Modelli occupazionali nella lavorazione della carne, op. cit.

²³ PICHLER, Edith, Il Covid colpisce tutti, ma alcuni di più: considerazioni sul mercato del lavoro della Germania, *Neodemos*, 4.12.2020, www.neodemos.info/2020/12/04/il-covid-colpisce-tutti-ma-alcuni-di-piu-considerazioni-sul-mercato-del-lavoro-della-germania/

Tabella 2. Quota iscrizioni disoccupati differenza in % a confronto con l'anno precedente

Mese	Italia	- 30 anni	Spagna	-30 anni	Grecia	-30 anni	Portogallo	-30 anni
Maggio 2020	+42,7	+63,4	+42,5	+38,4	+32,4	+49,1	+37,3	+51,9
Giugno 2020	+47,4	+67,6	+49,0	+56,8	+38,3	+55,7	+40,4	+50,5
Luglio 2020	+45,0	+58,1	+50,7	+66,2	+37,8	+50,4	+38,3	+42,2
Agosto 2020	+43,0	+55,1	+48,2	+60,3	+35,5	+44,5	+37,9	+44,0
Settembre 2020	+42,6	+56,0	+48,0	+54,8	+33,8	+43,5	+36,8	+47,9
Ottobre 2020	+35,1	+42,8	+43,1	+53,2	+30,9	+37,3	+33,8	+42,0

Fonte: Bundesagentur für Arbeit

L'aumento di iscrizioni è stato particolarmente forte tra i lavoratori con meno di 30 anni: si conferma dunque la funzione "cuscinetto" dei nuovi immigrati in settori fortemente legati al ciclo congiunturale e che, nell'anno trascorso, hanno pagato un prezzo assai più elevato degli altri in termini di posti di lavoro. Per gli italiani, sono interessanti i dati secondo la qualifica: nel maggio 2020 le persone laureate erano le più colpite, con un aumento del 55,3% di iscrizioni tra i disoccupati rispetto allo stesso mese del 2019, un aumento maggiore di quello verificatosi tra i non qualificati (41,5%). Non è, però, dato sapere in che misura i laureati svolgessero mansioni adeguate alla loro qualifica; tra di loro è elevata la quota dei cosiddetti "precari creativi", assunti con mini-contratti, mini-job, a part-time o non regolarmente, e quindi privi di indennità di disoccupazione o di altri benefici introdotti dal Governo a sostegno dell'economia, come il *Kurzzeitgeld*²⁴.

Ma particolare è il confronto di alcuni indicatori relativi al lavoro riferiti alla comunità tedesca e a quelle italiana e turca, e dal quale si ricavano alcune interessanti considerazioni.

²⁴ PICHLER, Edith, A Berlino con il Corona: più precari che creativi, in Maddalena Tirabassi e Alvisè Dal Pra' (a cura di), *Il mondo si allontana? Il COVID-19 e le nuove migrazioni italiane*, Torino, Accademia University Press, 2020, pp. 89-93.

EUROPA

Tabella 3. Quota iscrizioni disoccupati differenza in % a confronto con l'anno precedente

Mese	Tedeschi	- 30 anni	Italiani	- 30 anni	Turchi	-30 anni
Maggio 2020	+22,9	+36,1	+42,7	+63,4	+21,7	+28,3
Giugno 2020	+25,4	+36,8	+47,4	+67,6	+25,0	+31,2
Luglio 2020	+24,6	+28,5	+45,0	+58,1	+25,9	+28,7

Fonte: Bundesagentur für Arbeit

Queste due ultime comunità hanno sperimentato nel passato un percorso migratorio simile, avvenuto nell'ambito di accordi bilaterali. Entrambe sono state protagoniste della politica del reclutamento, ma gli italiani, a differenza dei turchi, hanno potuto approfittare, a partire dal Trattato di Roma (1957), della libera circolazione e della graduale integrazione europea contribuendo alla cosiddetta nuova mobilità del continente. Diversamente la Turchia ha mostrato, negli anni recenti un saldo migratorio positivo nei confronti della Germania. Tanti giovani di origine turca, con buon livello di istruzione, di seconda o terza generazione, si sono trasferiti nel loro paese di origine, in molti casi al seguito di ditte tedesche che si avvalgono così delle loro competenze e capacità. Qualità che, a causa di atteggiamenti discriminatori nei confronti dei turchi, spesso non vengono adeguatamente apprezzate in Germania.

Dalla Tabella 3 si desumono incrementi della disoccupazione molto simili tra tedeschi e turchi, e in alcuni mesi questi ultimi hanno avuto incrementi della disoccupazione inferiori a quelli dei primi. Una discrepanza si osserva invece a confronto con i dati degli italiani e di quelli degli altri tre Paesi PIGS attori della cosiddetta nuova mobilità europea.

Un motivo è la differente posizione sul mercato del lavoro dei turchi, non così concentrati in quei settori che ora risentono di più della crisi: a fine 2019 solo il 5% di loro era occupato nel settore della ristorazione (settore particolarmente colpito dalla crisi) contro il 15% degli italiani.

Le reti sociali della comunità turca hanno contribuito a formare “élites” non solo economiche (si pensi al fondatore della ditta farmaceutica BioNTech figlio di un operaio turco della Ford di Colonia) ma anche politiche, con diversi rappresentanti nel Parlamento tedesco e nei parlamenti regionali, o come Sindaci di città e nel nuovo governo con un Ministro²⁵.

Osservazioni finali

Gli esempi sopra illustrati rappresentano il dilemma in cui si trova la Germania e forse anche altri Paesi europei. Da una parte la Germania per anni ha tratto profitto dalla disponibilità di manodopera a basso prezzo, o “irregolare”, nella quotidianità delle famiglie, nei lavori agricoli e nella preparazione della carne (e lo stesso può dirsi della ristorazione, del settore delle pulizie, della logistica, e altri ancora). Ma dall'altra parte, proprio per via della crisi epidemica, il Paese ha introdotto un nuovo sistema di “regole” ai suoi confini, che però vanno a svantaggio dei settori che usufruiscono della manodopera straniera.

Con il Coronavirus molti lavori poco prestigiosi e poco remunerati, svolti prevalentemente da stranieri, stanno diventando improvvisamente importanti, ovvero come si usa dire attualmente “Systemrelevant” (di rilevanza sistemica). Si pensi al lavoro del personale ospedaliero infermieristico o anche con più basse qualifiche, delle badanti e dei lavoratori stagionali, oppure ai “mattatori” nei macelli. Inoltre, la pandemia ha reso pubbliche pratiche di vero sfruttamento in questi ultimi promuovendo una discussione su possibili misure per migliorare le condizioni di lavoro e alloggio degli operai. Viene così spontaneo auspicare, per il futuro, un trattamento migliore per queste persone, che cercano dignità per sé stesse e contribuiscono a rafforzare la dignità di tutti, con il loro lavoro quotidiano.

²⁵ PICHLER, Edith, *Il Covid colpisce tutti*, op. cit.

EUROPA

Per quanto riguarda gli attori della nuova mobilità, si poteva presumere che gli italiani, come “cittadini europei”, avessero anche una posizione di privilegio assicurandosi posti di lavoro “stabili”. Invece i dati mostrano che la cosiddetta nuova migrazione ha trovato lavoro in settori che ora risentono altamente della crisi pandemica. La pandemia rende inoltre sempre più visibile i diversi ma comuni modelli migratori e processi di inserimento di chi viene definito “expat”, o “cervello in fuga” o nuovi emigrati del lavoro. Si tratta così in molti casi di “expat” vulnerabili.

Italia: De-integrazione? Come e perché cresce l'esclusione socioeconomica nella popolazione immigrata

Claudia Villosio
claudia.villosio@carloalberto.org
Collegio Carlo Alberto

Ferruccio Pastore
ferruccio.pastore@fierl.it
FIERI Torino

Con il titolo “De-integrazione”, vogliamo sottolineare come, dagli anni 1990 a oggi, in Italia, non si sia attuato un modello di integrazione economica simile a quello di altri paesi a più lunga tradizione d’immigrazione come USA o Francia, dove nel lungo periodo con l’aumentare degli anni di presenza nel paese la popolazione immigrata, lentamente, in modo imperfetto e non completamente, sperimentava un processo di convergenza socioeconomica con la popolazione nativa.

In Italia questo non è successo, non solo a causa del COVID che comunque ha acuito un processo iniziato con la recessione del 2008 e che dà l’avvio ad una profonda trasformazione della situazione degli stranieri nel mercato del lavoro rispetto a quanto verificatosi nei primi anni 2000.

Innanzitutto, nei dieci anni che seguono la recessione del 2008, cambia la tipologia di presenza degli stranieri. Infatti, in questo ultimo decennio, la popolazione straniera cresce più dell’occupazione straniera. Se negli anni 1990 e nei primi anni 2000 la quota di occupati tra la popolazione immigrata era significativa (il 65% nel 2008), dieci anni dopo la recessione, in un momento di ripresa e di crescita dell’occupazione, la popolazione straniera occupata è inferiore (61%) rispetto a dieci anni prima.

Anno	Quota di occupati stranieri sulla popolazione straniera residente
2008	65%
2019	61%

Tutto questo perché, nel frattempo, è profondamente cambiata la composizione dei flussi: non troviamo più solo adulti in età di lavoro, ma aumentano i ricongiungimenti familiari e quindi la quota di soggetti inattivi (minori e anziani non più attivi).

Nel mercato del lavoro è anche cambiato il ruolo degli immigrati, come sintetizzato in modo efficace nell'ultimo rapporto della Fondazione Leone Moressa sull'economia dell'immigrazione: il ruolo degli immigrati è passato da “complementare” alla forza lavoro nazionale, come era negli anni Novanta e Duemila, a “sostituto” in alcuni settori, fino a diventare “indispensabile” per alcune mansioni¹.

Nel peggioramento recente del grado di integrazione economica, questa indispensabilità ha un'altra faccia: la crescente segregazione in alcuni settori economici e in alcune occupazioni di bassa qualità. Infatti, negli ultimi dieci anni, questa segregazione è cresciuta e gli stranieri si trovano sempre più confinati in occupazioni precarie, con bassi salari e con orari lunghi, oltre ad essere spesso sotto inquadriati rispetto al loro livello di istruzione. In tale situazione, la segregazione vissuta dai lavoratori immigrati non rappresenta il primo gradino per un graduale processo di crescita e assimilazione, ma risulta essere una trappola da cui non si riesce ad uscire. È in questo contesto di forte peggioramento socioeconomico, soprattutto del mercato del lavoro immigrato, che la pandemia arriva ad inasprire le già precarie condizioni lavorative di lavoratrici e lavoratori stranieri, come già illustrato nel testo di Prencipe.

La crisi scatenata dalla pandemia peggiora le condizioni occupazionali degli stranieri, sia rispetto agli italiani che in termini assoluti. La tabella qui sotto evidenzia che, fin dai primi mesi del 2020, l'occupazione si riduce sia per gli italiani sia per gli stranieri, ma per questi ultimi la flessione è molto più marcata: il tasso di occupazione degli immigrati cala di 10 punti di percentuale rispetto a meno 2,1 punti per gli italiani.

¹ FONDAZIONE LEONE MORESSA, *Rapporto annuale sull'economia dell'immigrazione 2021*, Bologna, Il Mulino, 2021.

Italia: De-integrazione? L'esclusione socioeconomica degli immigrati

Tassi di variazione % dicembre 2019-giugno 2020

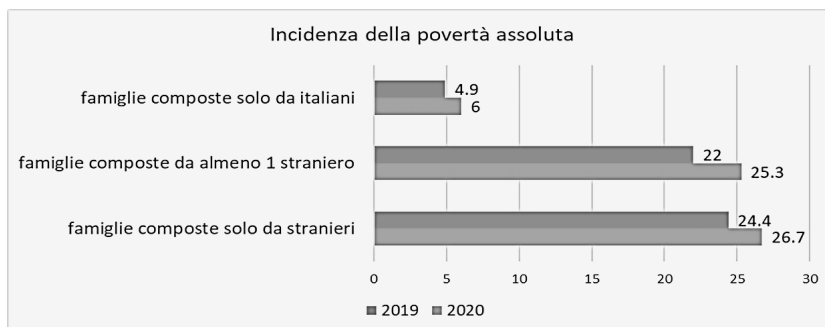
	Stranieri	Italiani
Occupazione	-10.0	-2.1
Inattività	+24.2	+ 8.4

Ad ogni modo, va rilevato che ad una riduzione dell'occupazione non si accompagna un aumento della disoccupazione ma piuttosto un aumento dell'inattività (=persone senza lavoro e che non cercano lavoro) che per gli stranieri è aumentata di tre volte rispetto agli italiani (+24,2% rispetto a +8,4%). Questo aumento di inattivi è certamente dovuto anche a un fenomeno di ri-emigrazione verso altri paesi di lavoro o di ritorno nei paesi di origine degli adulti stranieri in età di lavoro, fenomeno che ha quindi ridotto la componente degli occupati o delle persone in cerca di lavoro in Italia. Allo stesso tempo, però, è sicuramente aumentato anche l'effetto scoraggiamento nella ricerca di un'occupazione sempre più difficile da trovare oltre ad una costante diminuzione dell'arrivo di lavoratori stagionali.

Infine, durante il periodo della pandemia gli stranieri hanno beneficiato in misura molto ridotta rispetto ai nazionali delle misure straordinarie, introdotte per fronteggiare gli effetti economici negativi del COVID: il blocco dei licenziamenti, per esempio, ha privilegiato i lavoratori più stabili, dipendenti, a tempo indeterminato rispetto all'occupazione a termine, più precaria che non ha potuto usufruire di questa misura. E dato che in questo comparto più precario dell'occupazione si trovano soprattutto i lavoratori stranieri, questi sono stati meno tutelati da questo punto di vista. Per non parlare anche dell'impossibilità di fare smart working per gli occupati in certi settori, anche questi a prevalenza straniera, come la ristorazione e il commercio.

EUROPA

Allargando il nostro sguardo dal mercato del lavoro alla povertà in generale vediamo che nei mesi successivi all'epidemia è aumentata l'incidenza della povertà assoluta in tutta la popolazione italiana, ma come il grafico sotto evidenzia è aumentata maggiormente la povertà nelle famiglie composte da stranieri, che peraltro partivano già da tassi di incidenze molto alti.



Se la povertà assoluta è aumentata di circa un punto percentuale nelle famiglie composte da soli italiani raggiungendo nel 2020 un 6% di tasso d'incidenza, nelle famiglie composte da stranieri questo indicatore è molto più alto (26,7%), a indicare che più di una famiglia su quattro composta da stranieri è in povertà assoluta e la crescita di questa incidenza per la crisi economica indotta dal COVID è di quasi tre punti percentuali rispetto ad una situazione di partenza già molto negativa nel 2019.

Questi dati tratteggiano una profonda crisi dell'integrazione economica e delineano un processo, ormai, cronico di "de-integrazione". Ma, dinanzi a questo processo cosa fanno le politiche? Anche se in Italia negli ultimi anni abbiamo assistito ad una trasformazione profonda delle politiche di lotta alla povertà, constatiamo però che le risposte di policy non aiutano, anzi paradossalmente aumentano il divario tra stranieri e italiani.

In effetti, la più rilevante innovazione italiana degli ultimi tempi è l'introduzione del Reddito di Cittadinanza (RdC), condizionato, però, da un criterio di accesso fortemente discriminatorio per i non italiani, vale a dire 10 anni di residenza come requisito necessario. Tale condizione ha significato che ne hanno potuto beneficiare solo circa 150 mila famiglie straniere, pari al 14% del totale e molto al di sotto della quota di famiglie straniere tra quelle in situazione di povertà assoluta.

La discriminazione oggettiva e il divario crescente si manifesta anche nell'altro strumento di lotta alla povertà che è il Reddito di Emergenza (RdE), istituito negli ultimi anni, che pur non avendo la barriera all'accesso dei 10 anni di residenza come per il RdC, non risolve ugualmente il problema perché ne hanno beneficiato 425 mila famiglie, di cui solo il 22% con componenti stranieri extra UE (e dunque una quota più bassa della quota di famiglie straniere povere sul totale).

Quindi per come sono disegnati, entrambi gli strumenti, pur riducendo in qualche misura anche la povertà straniera in termini assoluti, fanno sì che il divario tra famiglie italiane povere e famiglie straniere povere si accentui, e hanno un effetto moltiplicatore della disuguaglianza basata su origine e status migratorio.

La questione è emersa con chiarezza nel quadro del dibattito in corso sulla riforma del RdC. Lo rileva Chiara Saraceno, presidente del Comitato scientifico per la valutazione del RdC, quando afferma: *«So bene che è l'ultima cosa che passerà [portare requisito da 10 a 5 anni, come proposto da Comitato scientifico per la valutazione RdC], ma la norma è irragionevole dal punto di vista della giustizia e strategico. I 10 anni sono il requisito di residenza legale più alto al mondo. Queste sono persone che pagano le tasse, sono qui da tempo e sono tra le più povere. Escluderle dal Reddito di Cittadinanza per così tanto tempo rischia di peggiorare le loro condizioni fino a un punto di non ritorno. Senza contare che ci sono i minori. Colpirli significa*

aumentare i costi sociali dell'esclusione. La misura costerebbe 300 milioni in più, considerate le risorse stanziare è sostenibile. Non farlo sarebbe miope» (intervista al Manifesto, 10 novembre 2021). In realtà, ad oggi, non è ancora dato sapere se questa riforma del RdC toccherà anche questo requisito discriminatorio dei 10 anni di residenza.

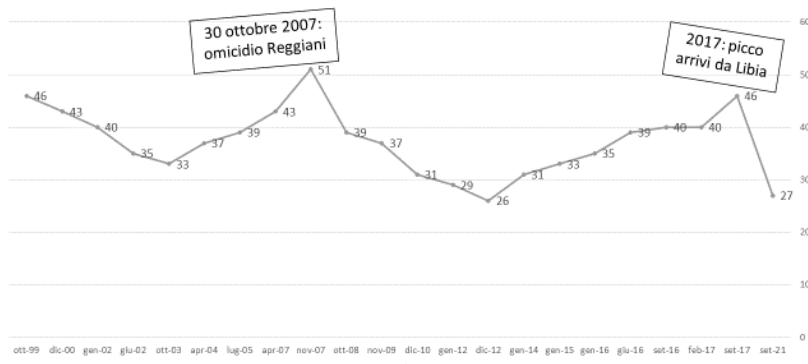
Alla luce di questi dati, possiamo chiederci quali siano le reazioni dei vari segmenti della società italiana dinanzi a questo processo di de-integrazione. Una prima considerazione è che la sostanza e le cause di questo processo di de-integrazione sono ormai abbastanza chiare: da un lato osserviamo un impatto asimmetrico degli shock esogeni di crisi come la recessione del 2008 e oggi della crisi pandemica; dall'altro lato, constatiamo l'esistenza di un'impostazione non egualitaria e discriminatoria delle misure di protezione. Ma se ci spostiamo sul versante delle conseguenze del processo di de-integrazione, queste sono molteplici, più difficili da cogliere e vanno monitorate nel tempo.

Una prima tendenza riguardo all'opinione pubblica è un generalizzato calo d'interesse per la questione migratoria. Quella che, negli anni scorsi, i sondaggi fotografavano come una preoccupazione principale degli italiani, in questa fase di emergenza pandemica viene di fatto derubricata. Per esempio, qui sotto vediamo i risultati di un sondaggio storico realizzato a partire dal 1999 e continuamente aggiornato sotto la direzione di Ilvo Diamanti circa le principali preoccupazioni-paure degli italiani su una rosa di temi possibili tra cui *«immigrati come pericolo per ordine pubblico e sicurezza»*.

Dal grafico seguente notiamo, oltre all'andamento discontinuo degli anni precedenti, che dal 2017 ad oggi la quota di italiani molto preoccupati del pericolo immigrazione è quasi dimezzata (dal 46 al 27%).

Italia: De-integrazione? L'esclusione socioeconomica degli immigrati

«Immigrati pericolo per ordine pubblico e sicurezza», % molto d'accordo
(Serie storica sondaggi Demos & Pi, 1999-2021, intervalli irregolari, Repubblica 27/9/21)



Per un verso, questo fatto potrebbe rappresentare un aspetto positivo, se non fosse che col calare della preoccupazione cala anche il generale interesse, portando a credere che il pensiero sottostante sia: *«prima ci servivate per l'utilità economica del lavoro immigrato (e vi temevamo), ora non più (il bisogno e la preoccupazione sono calati, scacciati via da altre preoccupazioni più urgenti), e sono affari vostri. Il fatto che siate voi le prime vittime della crisi in corso ci interessa poco»*.

Questa sorta di indifferenza ci pare rispecchiata anche nella politica, nei decisori. La salienza del tema immigrazione che era stata molto alta nelle ultime stagioni politiche continua a calare, se non per alcuni aspetti specifici e di parte (interesse di alcuni partiti a cavalcare la politica del capro espiatorio) ... In generale, è come se altri aspetti della tematica dell'immigrazione, come l'integrazione e gli ingressi legali, fossero troppo tossici e divisivi, per cui è meglio occuparsene solo nella misura strettamente indispensabile o non parlarne affatto.

Anche le risposte che vengono date hanno un'impostazione piuttosto sporadica, parziale, settoriale: l'esempio più evidente degli ultimi due anni è quello della regolarizzazione dell'estate 2020, pensata in maniera molto limitativa come risposta a carenze acute di manodopera in alcuni settori che è fallita miseramente, con ricadute molto limitate sulla condizione effettiva dei migranti.

La conferma più clamorosa di questa sottovalutazione, di questa inerzia politica, è il fatto che il Piano Nazionale di Resilienza e Ripresa (PNRR) ignora completamente il tema migrazione. Qualcuno potrebbe sostenere che si è scelto di affrontare la marginalità dei migranti attraverso misure generaliste (mainstreaming). Questa argomentazione ci pare piuttosto un alibi, perché in realtà l'esclusione dei migranti, soprattutto di quelli recenti arrivati per canali umanitari, ha caratteristiche tali da richiedere interventi mirati e puntuali.

Cosa succede invece sul versante della popolazione immigrata? Quali sono le strategie di sopravvivenza attuate?

Il disagio è acutissimo ma non si esprime, rimane sommerso. In una stagione come quella attuale di forti mobilitazioni di vari settori e categorie della società italiana per esprimere ai decisori politici la loro precarietà economica e sociale, la categoria dei lavoratori e lavoratrici migranti rimane silenziosa, anche per le difficoltà di accesso alla sfera pubblica, ulteriormente aggravate dalla pandemia.

In realtà, le famiglie immigrate, colpite da uno shock così asimmetrico e violento, sono costrette a reagire, ma su queste strategie di sopravvivenza e su queste forme di resilienza, abbiamo pochi dati. Sappiamo, come racconta l'Associazione 21 luglio, che da vari anni le baraccopoli di rom e sinti sono in calo, ma sono invece in crescita baraccopoli e occupazioni che hanno come protagonisti cittadini stranieri investiti da questa ondata di depauperamento. Su ri-emigrazioni e ritorni ci sono solo dati parziali perché sono processi difficili da misurare...

Rileviamo poi il paradosso dei flussi di rimesse dei migranti che non calano in Italia. C'è chi ha letto questo come indicatore di resilienza. In parte lo è sicuramente. Ma in parte, per le famiglie immigrate meno marginali, si tratta semplicemente di un fenomeno equivalente a quello per cui le famiglie italiane, in una fase di contrazione dei consumi, hanno fortemente aumentato la quota di

risparmio. La differenza è che il risparmio degli immigrati viene perlopiù trasferito nel paese di origine sotto forma di rimesse.

In conclusione, vorremmo fare un veloce riferimento al progetto europeo trafig.eu, finanziato dal programma Horizon 2020. È un progetto che studia in chiave comparata il fenomeno chiamato “protracted displacement”. Con questo termine, nel linguaggio delle organizzazioni internazionali e dei refugee studies, si indica sradicamento forzato e prolungato di quei migranti che rimangono per anni, o anche decenni, sospesi in un limbo tra impossibilità di tornare, impossibilità di proseguire verso destinazioni ambite e impossibilità di integrarsi nel contesto di attuale permanenza. Tradizionalmente, era una situazione tipica di paesi a basso e medio reddito che accoglievano grandi masse di migranti forzati da paesi vicini (pensiamo ai milioni di afgani in Pakistan). Oggi, in seguito ai processi di de-integrazione che abbiamo provato a descrivere, questa condizione terribile si manifesta sempre più spesso anche nelle nostre ricche società.

Italia: l'azione associativa con e per i migranti

VIDES – Volontariato Internazionale Donna Educazione Sviluppo

Rosaria Cortellessa
rosaria.cortellessa@videsitalia.it
VIDES Italia

Il VIDES – Volontariato Internazionale Donna Educazione Sviluppo – è una associazione promossa dall'Istituto religioso delle suore salesiane (Figlie di Maria Ausiliatrice) che crede nell'intuizione educativa dei suoi fondatori, di aiutare i giovani ad essere protagonisti della propria vita, attraverso l'educazione, la promozione della persona e la formazione.

L'Associazione è presente in 13 regioni in Italia tramite le sue Delegazioni e strutture territoriali e, sebbene i principali destinatari del VIDES siano i giovani – verso i quali sono rivolte attività sociali e culturali per una crescita integrale della persona – da sempre ha avuto particolare attenzione al sostegno della donna, soprattutto attraverso la formazione al suo ruolo di madre e di persona da rispettare in quanto tale, al di là delle concezioni culturali da cui esse provengono.

Tuttavia, in questi ultimi 10 anni, Il Vides non ha potuto non rivolgere il suo sguardo anche verso le tante donne adulte, provenienti soprattutto dall'Est Europa, alla ricerca di una giusta occupazione lavorativa che possa consentire loro di vivere dignitosamente e di aiutare economicamente le proprie famiglie rimaste nelle terre di origine.

Italia: l'azione associativa con e per i migranti

In base ai dati ISTAT 2021, oggi in Italia sono 2.235.000 le donne adulte straniere regolarmente residenti, contro poco più di 2.046.000 uomini. Tale dato evidenzia quindi come oggi le donne rappresentino il 52,4% degli adulti immigrati e come oggi in Italia si possa affermare che "l'immigrazione è donna". E, nello specifico, la percentuale di donne immigrate è maggiore se provenienti dall'Est Europa, mentre è più alta quella maschile se proveniente dai Paesi Africani.

Provenienza	Uomini	Donne	Totale	% Donne
EU-27	567,725	767,095	1,334,820	57,5
di cui <i>Romania</i>	439,311	529,265	968,576	54,6
<i>Polonia</i>	31,415	77,603	109,018	71,2
Europa dell'Est	484,232	609,891	1,094,123	55,7
di cui <i>Albania</i>	259,352	223,275	482,627	46,3
<i>Ucraina</i>	40,617	160,113	200,730	79,8
<i>Moldavia</i>	42,997	87,951	130,948	67,2
Altri paesi europei	5,565	6,959	12,524	55,6
Africa	585,628	400,843	986,471	40,6
di cui <i>Marocco</i>	254,906	197,518	452,424	43,7
<i>Tunisia</i>	67,435	38,856	106,291	36,6
<i>Egitto</i>	62,840	27,525	90,365	30,5
Asia	416,230	350,282	766,512	45,7
di cui <i>Cina</i>	108,418	101,516	209,934	48,4
<i>Filippine</i>	56,559	77,595	134,154	57,8
<i>India</i>	73,446	47,590	121,036	39,3
America Central e del Sud	132,182	222,004	354,186	62,7
di cui <i>Perù</i>	39,310	59,293	98,603	60,1
<i>Ecuador</i>	37,985	53,640	91,625	58,5
<i>Brazile</i>	13,989	32,701	46,690	70,0
Altri	9,188	11,653	20,841	55,9
Totale	2,201,211	2,369,106	4,570,317	51,8

In tale contesto, si inserisce l'attività della Delegazione VIDES "Laurita" che opera nella Circoscrizione I di Torino e che dal 2013 promuove un progetto a sostegno delle donne immigrate, a rischio di emarginazione che prevede l'implementazione delle seguenti attività:

- corsi di qualificazione per badanti
- sportello di orientamento/inserimento lavorativo che include anche una banca dati contenente informazioni relative alle eventuali offerte di lavoro e ai curriculum delle candidate
- seminari di educazione alla cittadinanza per favorire una migliore integrazione sociale.

Oltre alla banca dati, lo sportello offre consulenze gratuite alle donne immigrate relative alla stesura del CV/colloqui, ai Centri per Impiego e Job Center attivi nella città di Torino e, durante il periodo dell'emergenza sanitaria da COVID 19, ha offerto anche un servizio di sostegno psicologico e ascolto per sostenere le tante donne che hanno perso il lavoro e un servizio di consulenza per accompagnare sia le badanti che i datori di lavoro, nello svolgimento delle pratiche per la presentazione delle domande per emersione lavoro e rilascio dei permessi di soggiorni temporaneo previsti dall'articolo 103 del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34.

Nonostante la situazione attuale e le restrizioni imposte dall'emergenza Covid, il VIDES Laurita, non ha mai fatto venire meno la propria azione, cercando con creatività nuove metodologie di lavoro, come la formazione on line e le consulenze telefoniche. Altra carta vincente, in questo periodo di difficoltà, è stata la scelta di aprirsi a nuove collaborazioni con realtà associative complementari, in grado per es. di guidare i volontari VIDES nell'assistenza alla compilazione delle pratiche burocratiche, presso gli Uffici della Prefettura o nell'assistenza psicologica.

L'esperienza che si vive a contatto con queste donne testimonia un aspetto che poche volte viene considerato: la loro capacità di intessere relazioni e legami, di mostrare il loro talento nel sapersi reinventare e riadattare. La capacità, quindi, di avere una vita a più dimensioni, che diventa ricchezza per tutti coloro che le avvicinano. Una considerazione di Amin Maalouf esprime molto bene questa esperienza: *«Ciò che mi rende come sono e non diverso è la mia esistenza fra due paesi, fra due o tre lingue, fra parecchie tradizioni culturali. È proprio questo che definisce la mia identità. Sarei più autentico se mi privassi di una parte di me stesso?»*¹.

Pertanto, riflessioni ed esperienze di questo tipo, rappresentano delle grandi sfide in quanto mostrano come il percorso della migrazione può e deve divenire un'opportunità e una risorsa per la comunità di accoglienza soprattutto grazie alla testimonianza di tante donne che arrivano nel nostro Paese.

¹ MAALOUF, Amin, *L'identità*, Milano, Bompiani, 1999, p. 7.

L'ASCS

Emanuele Selleri
selleri@scalabrini.net
ASCS

L'ASCS – Agenzia Scalabriniana per la Cooperazione allo Sviluppo – è dal 2004 il braccio sociale, operativo e culturale dei Missionari di San Carlo - Scalabriniani che operano nella Regione Europa e Africa. La Congregazione, fondata nel 1887 dal Beato Giovanni Battista Scalabrini, opera da oltre 130 anni in 32 paesi in favore di migranti e rifugiati.

ASCS è anche parte integrante dello Scalabrini International Migration Network (SIMN), rete che racchiude e coordina le diverse realtà scalabriniane in Italia e nel mondo. L'Agenzia Scalabriniana per la Cooperazione allo Sviluppo - ASCS ODV nata nel 2004 è stata costituita per svolgere un servizio tecnico nei settori sociale, culturale, politico ed umanitario alle posizioni missionarie scalabriniane, in Italia e all'estero e fa parte del SIMN Scalabrini International Migration Network.

Gli ultimi due anni hanno cambiato le carte in tavola, si è dovuto trasformare l'approccio che solitamente ha contraddistinto il nostro servizio, in questi mesi, l'impegno di assistenza sociale e alimentare a persone socialmente fragili, italiane e straniere, si è reso ancora più gravoso in ragione della straordinaria emergenza socio-sanitaria determinata dalla pandemia di Covid-19, che ha bruscamente sospeso e bloccato le vite e i processi di accompagnamento all'autonomia promossi dai servizi ASCS.

L'ASCS in questo tempo così complicato ha cercato di rispondere a bisogni sociali plurimi determinati dalla situazione pandemica attuale e che vanno ad aggravare enormemente le fragilità e vulnerabilità socioeconomiche delle famiglie, autoctone e migranti, che si rivolgono ai servizi scalabriniani.

EUROPA

L'impossibilità ad uscire e a mantenere e proseguire i già spesso precari impegni lavorativi esterni, con la conseguente incapacità di garantire l'autonomia economica di approvvigionamento di sussistenza (sul fronte alimentare e sul fronte igienico-sanitario) ha determinato da parte di ASCS la totale presa in carico di una domanda di assistenza basica.

Alla criticità del fabbisogno alimentare, tuttavia, si aggiungono le implicazioni di carattere psico-sociale da gestire nelle strutture di servizio e nelle comunità territoriali, a causa del prolungato isolamento, forzata convivenza, mantenimento di condizioni di distanziamento sociale, ansia e preoccupazione per le condizioni di salute, quando non addirittura aumento di fenomeni di violenza domestica. Anche le attività e proposte educative e formative sono risultate stravolte: si è cercato per quanto possibile di riconvertirle in formato web, a distanza (e-learning da remoto).

Riassumendo sono 4 le emergenze a cui si è cercato di rispondere:

1) Emergenza sociale: garantire i bisogni essenziali, a partire da quelli alimentari e di sussistenza, contribuendo a limitare gli effetti primari di un processo di repentino e acuto impoverimento; si sono distribuiti a più di 25 mila persone pacchi alimentari.

2) Emergenza sanitaria: contribuire al mantenimento di condizioni essenziali di salute fisica (prevenzione e prima assistenza, anche attraverso la fornitura di dispositivi di protezione individuale) ma anche di salute mentale, in costante aggravamento; è partito il progetto WASI che tra Roma e Milano offre servizi di sostegno psicologico alle donne migranti in lingua madre. Circa 250 donne sono state seguite in percorsi individuali e di gruppo da psicologhe di lingua spagnola, portoghese, inglese/tagalog, ucraino/russo e ultima in ordine tempo in lingua araba.

3) Emergenza lavorativa: assicurare continuità ai servizi per l'educazione e la formazione personale, in particolare rafforzando la proposta in modalità di didattica a distanza; ricalibrare e riorientare i servizi per il lavoro, per far fronte agli stravolgimenti del mercato del lavoro e cercare di tamponare la grave crisi occupazionale che colpisce in particolare i settori di impiego dei nostri beneficiari;

4) Emergenza culturale: affrontare le sfide e il disorientamento che pervade in particolare la popolazione giovanile, costruendo nuove narrative di solidarietà e alimentando forme di comunione attraverso i nuovi media sociali.

Dal punto di vista dell'emergenza lavorativa oltre ai servizi per l'educazione e la formazione già citati stiamo sviluppando degli interventi specifici attraverso due progetti finanziati dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione che riguardano l'inserimento lavorativo con uno sguardo specifico all'ambito agricolo e alla lotta conseguente al Caporalato.

Il primo progetto si chiama Radix: alla radice del problema ed è in partenariato con Kairos Cooperativa Sociale e molti altri organismi. Il progetto si pone l'obiettivo di offrire alternative sostenibili al lavoro irregolare, contrastando il fenomeno dello sfruttamento in agricoltura di cittadini di paesi terzi. Tale obiettivo è perseguito attraverso l'attivazione di reti territoriali ibride, che facilitano la connessione e la riorganizzazione di conoscenze nel mondo dell'agricoltura e dei servizi alla persona (pubblici e non profit) per l'inclusione attiva dei beneficiari.

Al fine di favorire l'emersione del fenomeno il progetto attiva campagne di sensibilizzazione delle comunità locali e crea una rete di Sportelli in Agro Pontino e a Roma, per interventi di engagement e orientamento dei beneficiari.

EUROPA

Tali Sportelli operano in rete con il TAI, un Team di Accompagnamento all'Inclusione, che:

- facilita l'accesso ai servizi alla persona e del lavoro
- coordina la progettazione, partecipata dalle imprese, di interventi integrati per il potenziamento delle competenze e l'inserimento in agricoltura per diversi target di beneficiari (età, genere, appartenenza culturale, risorse, motivazioni), utilizzando la specializzazione professionale come antidoto allo sfruttamento e alla stagionalizzazione.

Il secondo progetto sempre in ambito lavorativo è chiamato R.I.C.O.2 Rafforzare Integrazione Costruire Ospitalità in partenariato con Caritas di Roma e Centro Astalli.

Il progetto ha l'obiettivo di promuovere, sostenere e consolidare i percorsi di inclusione socio-lavorativa avviati dai titolari di protezione internazionale, sia singoli che nuclei familiari, ospiti dei circuiti di accoglienza assistita o fuoriusciti dagli stessi da non più di 18 mesi.

Il tema del lavoro assume sempre di più una valenza significativa per le persone in movimento ed i percorsi di inserimento nelle società accoglienti; come ASCS l'impegno è di far fronte alle nuove sfide in ambito lavorativo creando spazi e opportunità affinché le persone possano formarsi ed avvicinarsi al mondo lavorativo in regola e senza sfruttamento.

MONDO

Migrazione, lavoro e pandemia: alcune riflessioni dall'Australia

Francesco Ricatti
francesco.ricatti@monash.edu
Monash University

In questo breve articolo intendo concentrarmi su tre aspetti fondamentali del rapporto fra pandemia e migrazione in Australia. Il primo è il calo sostanziale dei flussi migratori, con conseguenze molto significative sia dal punto di vista demografico che economico. Il secondo è la crescente frammentazione e confusione politica nella gestione sia dei flussi migratori che della pandemia. E il terzo è la dipendenza economica, produttiva e demografica dell'economia australiana dal persistere di flussi migratori costanti e da politiche migratorie che facilitino lo sfruttamento di lavoratori migranti cosiddetti "temporanei", molti dei quali sono considerati tali non per la temporaneità della loro presenza in Australia, ma per la mancanza di accesso a un visto permanente.

Tutti gli Stati e Territori australiani, con l'eccezione del Northern Territory, hanno ridotto la loro popolazione nel 2020-21, rispetto al 2019-2020¹. Nei dodici mesi successivi alla chiusura delle frontiere per la pandemia, la popolazione australiana è cresciuta molto meno rispetto agli anni immediatamente precedenti (solo dello 0,1%), con un saldo negativo particolarmente significativo (-95,300) fra emigrazioni e immigrazioni².

¹ CENTRE FOR POPULATION, 2021 Population Statement, www.population.gov.au/publications/statements/2021-population-statement

² RAZIK, Naveen, Could Australia see a migration boom after COVID-19 pandemic? 2021, www.sbs.com.au/news/could-australia-see-a-migration-boom-after-the-covid-19-pandemic/bd600754-7263-4cb5-a9dd-730d06bcd162

Questo calo sostanziale è dovuto principalmente alla chiusura dei confini, e alla mancanza di supporto per migranti temporanei, molti dei quali hanno dunque dovuto abbandonare il paese.

Un ulteriore calo della fertilità per via delle incertezze economiche legate alla pandemia ha ulteriormente contribuito al calo demografico³. Questi dati suggeriscono cambiamenti socioeconomici potenzialmente straordinari. Nel breve termine l'impatto è sul sistema produttivo, che abbisogna di un flusso costante di lavoratori temporanei, ma anche sull'economia più in generale, che non solo ha risentito pesantemente della crisi determinata dalla pandemia e dai lockdown, ma ha anche nella crescita demografica uno dei suoi cardini fondamentali. Nel più lungo periodo, cambiamenti sostanziali potrebbero riguardare un ulteriore invecchiamento della popolazione⁴, e una decrescita delle grandi città e soprattutto dei loro centri urbani (CBD - Central Business Districts), per via del lavoro a distanza⁵.

Di fronte a questa situazione, la politica dovrebbe fornire strategie chiare e coerenti, ma così non è. Da una parte, il sistema federale di distribuzione dei poteri comporta un'inevitabile frammentazione nelle risposte alla pandemia. Dall'altra, le ambiguità e incertezze dei politici, sono spesso determinate da esigenze contrastanti fra la tutela della salute pubblica, la ripresa dell'economia, e l'imminenza delle elezioni.

³ WADE, Matt, "Nothing short of extraordinary": How the pandemic changed our population, *Sydney Morning Herald*, 27 novembre 2021, www.smh.com.au/national/nothing-short-of-extraordinary-how-the-pandemic-changed-our-population-20211125-p59c3y.html

⁴ WADE, Matt; DUKE, Jennifer, Migration slump to make Australia older and the economy smaller: Treasury boss, *Sydney Morning Herald*, 18 maggio 2021, www.smh.com.au/business/the-economy/migration-slump-to-make-australia-older-and-the-economy-smaller-treasury-boss-20210518-p57t0b.html

⁵ Cfr. CENTRE FOR POPULATION, Migration between cities and regions: a quick guide to COVID-19 impacts, www.population.gov.au/sites/population.gov.au/files/2021-09/the-impacts-of-covid-on-migration-between-cities-and-regions.pdf e Low overseas migration: a quick guide to the potential impacts on local population, www.population.gov.au/sites/population.gov.au/files/2021-12/low_overseas_migration_quick_guide.pdf

A questo si deve aggiungere che i politici conservatori si mostrano sempre più inclini a tollerare posizioni ideologiche estreme contro ogni misura di salute pubblica, anche quando queste posizioni prendono ripetutamente toni ultra-populisti e conservatori, spesso con riferimenti espliciti alla violenza, e con infiltrazioni sostanziali di attivisti neonazisti⁶, pur confermandosi ben contenti di chiudere le frontiere ai migranti, agli studenti internazionali e persino ai loro cittadini. La maggior parte dei politici progressisti, si sono mostrati molto più attenti alla salute pubblica, ma molto spesso lo hanno fatto con un'attenzione eccessiva e a tratti esclusiva alla chiusura delle frontiere e dei confini fra gli Stati e i Territori australiani. La chiusura delle frontiere, sia da parte del governo centrale conservatore che da parte dei governi statali, molti dei quali guidati da progressisti, ha avuto pesanti ripercussioni sull'economia, sulla coesione sociale del paese, e sul suo futuro demografico⁷. Ne emerge un panorama sconsolante in cui i grandi successi dell'Australia nel contenere la pandemia stanno lasciando gradualmente il posto all'emergere di profonde contraddizioni ideologiche e strutturali che non sembrano risolvibili nel clima politico ed economico contemporaneo, così influenzato non solo dalla pandemia ma da sentimenti di chiusura populisti e xenofobi⁸.

Alla fine del 2021, con livelli di doppia vaccinazione ormai superiori al 90%, una forte instabilità politica, e l'avvicinarsi delle elezioni sia a livello nazionale che nello stato del Victoria, i politici australiani hanno

⁶ CHRISTODOULOU, Mario, ASIO briefing warns that the far-right is exploiting coronavirus to recruit new members, www.abc.net.au/news/2020-06-12/asio-briefing-warns-far-right-is-exploiting-coronavirus/12344472; TRIMBOLI, Daniella; HENDERSON, Laura, Pauline is not punk rock: freedom rallies and whiteness, *Overland*, 9 dicembre 2021, www.overland.org.au/2021/12/pauline-is-not-punk-rock-freedom-rallies-and-whiteness/comment-page-1/

⁷ Cfr., per esempio, LEMAHIEU, Hervé, Overcoming the COVID winner's curse, 2021, <https://interactives.lowyinstitute.org/features/fortress-australia/article/executive-summary/>; EDWARDS, John, The arithmetic of isolation, 2021, <https://interactives.lowyinstitute.org/features/fortress-australia/article/economy/>; ROGGEVEN, Sam, Surmounting Australia's COVID Immigration pause, 2021, <https://interactives.lowyinstitute.org/features/fortress-australia/article/population/>

⁸ BISCARO, Antonella; GERRAND, Vivian, La "Fortezza Australia" e la crisi di Covid-19, in Centro di Studi e Ricerche IDOS (a cura di), *Dossier Statistico Immigrazione 2021*, Roma, IDOS, 2021, pp. 84-89.

allentato le misure di salute pubblica, compresa la chiusura dei confini interni e internazionali, nella speranza di una ripresa delle attività economiche, sociali e culturali che porti con se anche vantaggi elettorali considerevoli per chi ha governato durante gli anni della pandemia.

D'altro canto, la crescita esponenziale dei casi in molti paesi occidentali, insieme all'emergere della variante Omicron anche nelle grandi città australiane, potrebbe presto costringere sia il governo nazionale che i vari governi statali a reintrodurre misure restrittive, con un impatto diretto sull'economia, sui flussi migratori e sulle condizioni di vita e di lavoro dei migranti. Il governo federale sembra chiaramente ostile al ripetersi di misure restrittive da parte degli Stati e dei Territori, come il lockdown e la chiusura dei confini locali, ma percepisce un rischio politico minore nel reintrodurre la chiusura delle frontiere nazionali.

Nello Stato del New South Wales (NSW), la premier conservatrice Gladys Berejiklian si è dimessa recentemente, a seguito di un'indagine condotta dalla commissione anticorruzione (ICAC), ed è stata sostituita da Dominic Perrottet, un politico ultra conservatore e populista che sembra determinato a imporre un rilassamento quasi totale delle misure di salute pubblica, anche in presenza di una crescita esponenziale di casi e contro il parere della maggior parte degli esperti sia di salute pubblica che di economia⁹. Questa scelta puramente ideologica potrebbe portare in breve tempo a un collasso del sistema sanitario locale.

Il premier laburista del Victoria, nel frattempo, mantiene una posizione più moderata e prudente, ma non sembra intenzionato, almeno per il momento, a reintrodurre misure particolarmente restrittive. In tutti gli altri Stati e Territori, la chiusura dei confini interni e internazionali negli ultimi due anni ha permesso di limitare i casi di Covid e ha consentito alla maggior parte della popolazione di condurre una vita relativamente normale. La chiusura quasi totale dei confini come prezzo da pagare per evitare la

⁹ Cfr., per esempio, WADE, Matt, "Russian roulette": economists warn eased restrictions threaten the NSW recovery, *Sydney Morning Herald*, 20 dicembre 2021, [smh.com.au/business/the-economy/russian-roulette-economists-warn-eased-restrictions-threaten-the-nsw-recovery-20211219-p59iu0.html](https://www.smh.com.au/business/the-economy/russian-roulette-economists-warn-eased-restrictions-threaten-the-nsw-recovery-20211219-p59iu0.html)

diffusione del virus gode quindi di forte sostegno da parte della maggioranza della popolazione, anche perché sostenuta dalle convinzioni ideologiche anti-migratorie e xenofobe di una parte considerevole della popolazione.

In questi Stati e Territori, un atteggiamento estremamente prudente e restrittivo sulla riapertura dei confini, persino con gli altri Stati e Territori australiani, sembra essere ancora la strategia preferita sia dai politici che dalla popolazione locale – qui la graduale riapertura dei confini, pur essendo in atto, sarà dunque probabilmente interrotta dalla diffusione esponenziale di Omicron, a meno che il governo federale non riesca ad opporsi.

In questa situazione ancora incredibilmente fluttuante e contraddittoria, il governo ha comunque intenzione di ripensare la quantità e qualità dei flussi migratori come una delle strategie fondamentali per la ripresa demografica ed economica durante e dopo la pandemia. Ricerche recenti evidenziano che l'Australia dipende sempre di più dai lavoratori migranti, soprattutto temporanei, in particolare nelle professioni essenziali ma spesso sottopagate, quali la cura dei malati e degli anziani¹⁰.

L'imposizione di un tetto permanente alle migrazioni permanenti ma non a quelle temporanee in anni recenti, insieme a una serie di riforme cominciate negli anni 1990, ha comportato un'eccessiva dipendenza da questo tipo di lavoratori nel sistema produttivo australiano. Al tempo stesso, la maggior parte della popolazione australiana vorrebbe che l'emigrazione riprendesse ma a livelli inferiori rispetto al passato¹¹, un dato che contrasta fortemente con il bisogno di compensare i flussi migratori persi a causa della pandemia.

Il ministro dell'economia Josh Frydenberg ha fatto intendere che un aumento sostanziale dei flussi migratori sarà essenziale per la ripresa economica del paese. Nel frattempo, la Camera di Commercio Australiana insiste per un raddoppio del numero di migranti specializzati (skilled migrants), in modo da raggiungere le 200,000 unità all'anno.

¹⁰ BRENNAN, Deborah; CHARLESWORTH, Sara; HILL, Elizabeth; PENG, Ito, *Markets, Migration and the Work of Care in Australia*, 2018, www.unsw.edu.au/arts-design-architecture/our-research/research-centres-institutes/social-policy-research-centre/our-projects/markets-migration-work-care-australia

¹¹ WADE, Matt, "Nothing short of extraordinary", op. cit.

In modo analogo, i burocrati del NSW, hanno richiesto una ripresa aggressiva della migrazione, con l'obiettivo di raddoppiare il flusso di migranti pre-pandemia, in modo da compensare il calo sostanziale degli ultimi due anni¹². Il Premier del NSW ha intanto parlato di "big NSW", con riferimento al bisogno di crescita demografica come componente fondamentale della crescita economica del suo Stato – una crescita demografica che da molti anni si sostiene prevalentemente grazie ai flussi migratori.

Bisogna qui anche ricordare l'incapacità per la maggior parte degli studenti internazionali di venire in Australia; un mercato fondamentale per l'economia australiana, sia come secondo prodotto di esportazione, sia per l'indotto che genera, e sia per la manodopera che fornisce a basso costo (per esempio la raccolta di frutta) e relativamente specializzata (per esempio chef e pizzaioli). L'insistenza sulle conseguenze economiche della chiusura dei confini mostra come spesso i flussi migratori e le loro conseguenze siano descritti negativamente dai politici e dai media australiani per acquisire consenso, ma al tempo stesso siano di fatto incoraggiati dalla maggior parte dei politici e tollerati da buona parte della popolazione per ragioni prevalentemente economiche.

Dato il contesto politico economico, non sorprende che ricerche recenti confermino le difficili condizioni lavorative e di vita dei migranti cosiddetti temporanei, i quali spesso temporanei non sono, ma vengono piuttosto lasciati in un limbo giuridico amministrativo che ne facilita lo sfruttamento.

Per esempio, una ricerca condotta nel 2021 dal Migrant Workers Centre in Vittoria, che ha visto coinvolti 735 partecipanti, ha messo in luce che acquisire la residenza permanente richiede in media più di cinque anni, che il 65% dei migranti temporanei è stato sottopagato (*stolen wages*), e che circa un quarto ha subito altre forme di sfruttamento sul lavoro, quali la richiesta di lavorare senza pause, o di

¹² WADE, Matt, "Nothing short of extraordinary", op. cit.

lavorare durante le feste pubbliche, o di lavorare in prova senza essere pagati¹³.

La ricerca sottolinea come la situazione sia andata gradualmente deteriorandosi con l'introduzione del Temporary Work Visa Program nel 1996 e una serie di altre riforme che negli anni hanno facilitato la creazione di una categoria di lavoratori migranti cosiddetti temporanei, ma che spesso hanno in realtà intenzione di rimanere in Australia nel lungo termine¹⁴. Questa situazione ha di fatto peggiorato le condizioni di molti lavoratori migranti, diventati nel tempo fondamentali allo svolgimento di molte attività economiche essenziali, quali l'agricoltura e la ristorazione, e tuttavia spesso soggetti a sfruttamento e discriminazione.

Bisogna inoltre notare che molte di queste legislazioni cambiano frequentemente o, ancor peggio, consentono aggiustamenti frequenti da parte del governo e delle amministrazioni, per esempio sul tipo e durata di studio o lavoro che può dare accesso a un visto permanente. Questa costante insicurezza contribuisce allo sfruttamento e al malessere dei migranti temporanei, dato che le condizioni per rimanere in Australia spesso cambiano con pochissimo preavviso.

In questo contesto già di per sé complesso, come ho notato nel mio rapporto precedente¹⁵, nei primi diciotto mesi l'epidemia ha comportato un ulteriore inasprimento delle condizioni di vita di questi lavoratori, molti dei quali hanno perso il lavoro e ogni forma di sussistenza o supporto.

¹³ MIGRANT WORKERS CENTRE, *Lives in limbo: the experiences of migrant workers navigating Australia's unsettling migration system*, 2021, www.apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2021-12/apo-nid315523.pdf, pp. 6 e 31.

¹⁴ IBIDEM, p. 14.

¹⁵ RICATTI, Francesco, *Migrazione e pandemia in Australia*, *Studi Emigrazione*, 221, 2021, pp. 107-113.

Tuttavia, bisogna anche notare che l'enorme calo della migrazione negli ultimi diciotto mesi e il persistere di alcune limitazioni all'immigrazione, uniti al persistente bisogno di lavoratori nell'agricoltura e alle riaperture dopo il *lockdown*, hanno comportato negli ultimi mesi un aumento sostanziale dei salari in settori come quello della ristorazione, mostrando ancora una volta quanto l'economia australiana dipenda dal lavoro e dallo sfruttamento dei migranti "temporanei".

Nel complesso, sebbene si possa sostenere che la pandemia stia già producendo cambiamenti demografici, economici e sociali epocali, rimane difficile prevedere come tali cambiamenti influenzeranno le strategie e politiche migratorie australiane nei prossimi anni. Nell'incertezza, i politici sembrano affidarsi ancora una volta alla strategia che ha dominato il panorama politico australiano negli ultimi 25 anni: da un lato un sostegno forte alla crescita dei flussi migratori, soprattutto di coloro che non avendo accesso a visti permanenti possono più facilmente essere sfruttati; dall'altro l'uso di ideologie populiste e xenofobe che facilitano tale sfruttamento e al tempo stesso rassicurano gli elettori ostili verso i migranti. Solo il tempo potrà dirci se una pandemia globale sarà in grado di cambiare radicalmente tali atteggiamenti, o se, come sembra più probabile, le menti e i cuori di una classe politica sempre più nazionalista e populista continueranno a sostenere politiche economiche e produttive neoliberaliste.

Seeking for and returning to overseas work? Developments surrounding Filipinos' return to overseas jobs beside a pandemic

Alvin P. Ang
apang@ateneo.edu
Ateneo de Manila University

Jeremaiah M. Opiniano
jmopiniano@ust.edu.ph
University of Santo Tomas

Introduction

The running Covid-19 pandemic continues to negatively impact the incomes and jobs of international migrant workers. The pandemic also persists in stifling the desires of host countries to hire foreign labor while their economies try to rebound and move forward from the pandemic. Since the World Health Organization had declared a pandemic on 11 March 2020, analysts have projected an immediately sharp decline in demand for foreign labor¹. The overseas labor demand situation did take a hit on migrants' origin countries, with them even receiving droves of returnee and repatriated migrant workers². The pandemic affected both the economies of origin and destination countries, as well as supply and demand sides of these individual countries (especially during the early months of SARS-CoV-2's spread in 2020).

Nearly two years have passed since 11 March 2020, countries worldwide have been increasing vaccination efforts in the race to achieve herd immunity. Should these vaccination levels continue to increase, developed countries slowly begin to re-open and *may* begin

¹ GAMLEN, Alan, *Migration and Mobility after the 2020 Pandemic: The End of an Age?* Geneva, International Organization for Migration, 2020.

² OPINIANO, Jeremaiah, *A Reset for Overseas Migration? Recent Developments in Filipinos' Migration in the Context of the COVID-19 Pandemic*, Geneva, ILO, 2021 (Migration Research Series No. 69).

luring back foreign workers. Not surprisingly, the Philippines closely monitors the situation. Since the welcoming back of over-800,000 returnee and repatriated migrant workers because of the pandemic³, returnees feel the difficulties associated with their economic reintegration. These returnees try to do some economic activities, but some of them have expressed the desire to try their luck again overseas⁴ when lockdowns ease, travel restrictions slowly get lifted, and re-receiving governments begin arrangements to welcome back foreign workers. Admittedly, returning to overseas work becomes a desired economic option for some 48 percent of about 8,332 repatriated Filipino workers who were surveyed recently⁵.

The Philippines handles the world's most organized migration management bureaucracy by an origin country⁶. Given the pandemic, the entire migration management machinery of the Philippine state became frontliners in assisting affected overseas Filipino workers (OFWs) in returning home, undergoing quarantine, returning to their residential and birthplace communities, and pursuing economic reintegration activities⁷. Since the Philippines has that organized migration bureaucracy, part of the work of government agencies is to determine labor market opportunities in host countries. Determining those job opportunities overseas – during this time – now becomes a crucial duty for a migrant-origin country's government that still feels the contraction of a domestic labor market and the desires of returnees to repeat their overseas migration. The Philippines even continues feeling out the pulse of destination countries should they re-open doors to foreign labor.

³ Department of Labor and Employment, Returned OFWs hit 800K mark – Bello, 2021, www.dole.gov.ph/news/returned-ofws-hit-800k-mark-bello/

⁴ OPINIANO, Jeremaiah, *A Reset for Overseas Migration?* op. cit.

⁵ *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work* (eighth edition), 2021, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_824092.pdf

⁶ IOM, *World Migration Report 2005*, Geneva, IOM, 2005.

⁷ ASIS, Maruja Milagros, *Repatriating Filipino migrant workers in the time of the pandemic*, Geneva, IOM, 2020 (Migration Research Series no. 63); OPINIANO, Jeremaiah, *A Reset for Overseas Migration?* op. cit.

Developments surrounding Filipinos' return to overseas jobs beside a pandemic

In this scenario, *what processes occur when host countries seek (the return of) foreign workers while trying to recover from this running pandemic?* Answering the question will expectedly yield different country-level contexts, but the running Covid-19 pandemic sees destination countries trying out different policies and measures to accommodate foreign labor. This *documentary analysis* will present three cases of processes along migration corridors (with the Philippines as labor supplier) on how foreign workers seek jobs and (try to) return to a destination country. The aim of the paper is to surface the dynamics of these pandemic-affected labor migration processes between the Philippines and some destination countries. Eventually, while other origin countries of migrants may learn from this running experience from the Philippines, lessons from this policy paper will provide *preliminary understandings* of *ad hoc* labor migration processes beside the running Covid-19 pandemic.

Disruptions in overseas labor markets

As the pandemic drags on, countries are banking on increasing vaccination uptake to hopefully stabilize business cycles and labor markets. Vaccination had thus been an impetus for the recovery of labor markets. Meanwhile, countries have experienced “unequal employment impacts” given the Covid-19 crisis; these impacts even reveal “fragile, often diverging” recovery trends during the first half of 2021. What labor markets continue to reel from is the fewer number of people employed and participating in the labor force. Given the deleterious impact of the pandemic on businesses and on workers, countries have rolled out various economic stimulus packages to keep affected workers employed and salaries and incomes shielded from being wiped out⁸.

Those projections by the International Labor Organization (ILO) are anchored by the efforts of countries to reach population protection (i.e., 75 percent) in terms of vaccination. However, the later part of 2020 and the entire 2021 saw the emergence of Covid-19 variants that have

⁸ ILO Monitor: COVID-19 and the world of work (eighth edition), op. cit.

spurred on-and-off lockdowns once again. End-2020 saw the Alpha and Beta variants spread; in the middle of 2021, the Delta variant proved to be the most contagious and harmful variant. The year 2021 ended with the Omicron variant (with its features and observations currently under study) now becoming the world's dominant variant.

Because of these on-and-off lockdowns, labor markets felt the difficulties of normalizing their situations, of increasing labor participation, and of having sustained business operations. Stringent public health protocols have become the norm in workplaces to bring the labor market back to a sense of normalcy. In fact, as the Delta variant faded in some countries, some developed countries have begun re-opening their economies and labor markets (to even cover migrant workers).

If countries have felt the negative impacts of Covid-19 on workers, international migrant workers were not spared on these impacts. Migrant workers lost their jobs, and estimates are even difficult to project especially given on-and-off area lockdowns. Those job losses happened in both formal and household-situated workplaces (the latter to cover domestic and care workers, with their salaries dependent on the incomes of employers who work in the formal economy). For some foreign workers, job displacements have led to large-scale return migrations to origin countries⁹.

To keep jobs, employers have slashed workers' salaries (including those by foreign workers)¹⁰. The concomitant impact here would be lower levels of remittances from international migrants (although surprisingly, 2020 remittances to developing countries saw minimal deductions from 2019 figures —better than initially projected higher losses¹¹). If migrant workers are in irregular situations or possess undocumented statuses, they get sidelined from unemployment

⁹ JONES, Katharine; MUDALIAR, Sanushka; PIPER, Nicola, *Locked down and in limbo: The global impact of COVID-19 on migrant worker rights and recruitment*, Geneva, ILO, 2021.

¹⁰ IBIDEM.

¹¹ WORLD BANK, *Resilience: COVID-19 Crisis through a Migration Lens*, Washington D.C., World Bank, 2021 (Migration and Development Brief 34).

Developments surrounding Filipinos' return to overseas jobs beside a pandemic insurance benefits by some host countries¹². This means irregular migrants face financial impoverishment when businesses close (even if countries have allowed them to receive vaccines).

These pandemic-induced situations create labor market pressures to both origin and destination countries. Destination countries already experiencing (chronic) labor shortages – either within employment sectors or country-wide and across sectors – now have felt the pronounced need for (foreign) lower skilled labor that have provided the essential support to higher value native workers in the form of cleaners, farmers, retail service workers, health care assistants, logistics drivers and movers, among others. These skills continue to be in demand as they are not easily replaceable by automation and cannot be transitioned to working from home. They are also essential in dealing with the pandemic. Origin countries, for their part, not only contend with their own labor market pressures. The droves of return migrations, especially for countries sending thousands of migrant workers, added pressure to a homeland labor market that is trying to bring back as many local workers to the domestic labor force. As for migrant returnees, they either engage in self-employment or seek opportunities to return to overseas work when countries' travel regulations allow¹³.

Running lessons

Prevailing situations reveal running lessons about how migrant workers and countries try to move forward from this pandemic. One lesson is that labor market assessments have become *fleeting* because of the disruptions that lockdowns and the new Covid-19 variants have caused. The emergence of newer Covid-19 variants, regardless of the vaccination statuses of countries, almost puts job prospects (and their projected numbers) into waste. Another lesson is that labor markets employ wait-and-see dispositions when the spread of the virus dissipates, thus giving them

¹² KANLUNGAN FILIPINO CONSORTIUM, *Essential and Invisible: Filipino Irregular Migrants in the UK's Ongoing COVID-19 Crisis*, London, KFC, 2021.

¹³ IOM, *COVID-19 Impact Assessment on Returned Overseas Filipino Workers*, Makati City, IOM, 2021.

windows of opportunity to re-open businesses and work opportunities. A third major important lesson is that workers' (and migrant workers') health emerged as a major element of overall labor market recovery. This lesson has seen individual workers, particular businesses, employment sectors and entire labor markets now becoming dependent on vaccination and on a worker's overall health condition – some of these could lead to higher transaction costs. If all of these are taken into consideration, the costs of getting migrant workers will increase significantly. This could lead to sound economic cost benefit question – is it better to retrain and refill native workers to fill up the jobs being given to migrants?

How can we make sense then of these labor market lessons given disruptions caused by Covid-19? This exploratory documentary-cum-case study research will describe and analyze how an individual migrant-origin country responds to developments in the labor markets of identified destination countries. For purposes of this paper, the case of the Philippines and its ongoing dealings with Germany, Korea, Taiwan will be illustrated. Documents (e.g., newspaper reports, official government pronouncements and policy issuances, external analytic reports, some statistical data) coming from the Philippines and from those countries were used here *as data*¹⁴.

Case 1: Germany

Germany has long been struggling from a chronic shortage of nursing manpower, projected to be some 40,000 to 50,000 big. Some observers think Germany has a “complex” health system that sees the federal government setting policies and states handling localized public health services (including financially). These states, however, may have neglected investing funds for not just hospital equipment but also for gainful salaries to health workers.

With nursing becoming a less-attractive type of work for locals, Germany's health system has continually recruited foreign nurses. In a previous statistic, Germany is third in Europe in terms of staff density

¹⁴ TIGHT, Malcolm, *Documentary Research in the Social Sciences*, London, SAGE, 2019.

Developments surrounding Filipinos' return to overseas jobs beside a pandemic (i.e., nurse per patient) but is among Europe's lowest in terms of nursing staff per in-patient case. The situation has led nurses to endure significantly higher workloads while receiving a "low" gross pay of about €2,300 monthly (or around €1,900 net of taxes).

To address the nurses' shortage, Germany (in 2004) launched a *Triple Win Project* "in cooperation" with Serbia, Bosnia and Herzegovina, Tunisia and the Philippines which will bring some of their nurses to Germany. Triple Win is a government-to-government recruitment system that sees the International Placement Service of the Federal Employment Agency (ZAV/BA) deal with counterpart agencies in partner-countries. In the case of the Philippines, ZAV/BA deals with the Philippine Overseas Employment Administration (POEA). Note also that Germany recently passed the New German Skilled Workers Immigration Act that mandates the Federal Employment Agency to arrange worker placement agreements with Third World countries.

Even during the pandemic, Triple Win recruited Filipino nurses. As required, accepted Filipino nurses must possess a B1 or B2 German language proficiency level. Meanwhile, employers pay visa fees, shoulder airfare expenses, and assist the foreign nurses in finding a suitable accommodation (to which the nurses' salaries will be used as payment).

As for the four partner countries of Triple Win, the Philippines sent the most number of nurses (N=1,122, citing 2017 data). In terms of foreign nurses' work tenure, some 81.5 percent stayed with their first employer after two years. Data also show almost every foreign nurse recruited under Triple Win passes qualification recognition examinations.

Triple Win became pronounced as Germany's hospital system continues to feel the crunch of limited nursing manpower. Earlier this year, a group called *Hessische Krankenhausgesellschaft* (the Hessian Hospital Society, based in Eschborn) was quoted in a news report saying it has been «granted a special permit» to fly in 75 Filipino nurses. However, public backlash in the Philippines followed and this "special permit" was then put on hold until further notice. The Philippines also halted supposed deployments of nurses to the United Kingdom.

MONDO

POEA has set a 6,500-deployment cap for nurses worldwide. This year (from January 1 to November 16), some 507 nurses were deployed to Germany under Triple Win. Apart from Triple Win, another 1,178 nurses went to German private hospitals while another 355 “repeat migrant workers” returned to Germany. Some 2,040 Filipino nurses went to Germany.

Case 2: Taiwan

Taiwan was an “early winner” during the initial months of the pandemic for containing a widespread transmission. As early as December 2019, Taiwan employed early action, rolled out a national plan, used technology, and got help from a cooperative public. From 2020 up to March this year, Taiwan even experienced positive economic growth. It was only last May 11 that community spread occurred (the period being the rise of the Delta variant in Asia). The rise of cases in Taiwan eased late July.

Taiwan’s border restrictions became one of the world’s strictest, to include 14-day hotel quarantines (even 21 days for travelers from Hong Kong SAR and China). Because of the community transmission last May, officials closed the border to non-nationals and to those with no alien residency certificates. Foreign workers with job offer had encountered difficulties returning to Taiwan, including some 5,000 Filipinos.

Last November, however, Taiwan re-opened its borders to foreign workers (as well as students, academics and professionals) over a one-month window period. This development though required foreign workers to undergo multiple RT-PCR tests and mandatory self-health monitoring. Foreign workers also underwent quarantine in government-designated facilities, carrying 600 beds (further putting restrictions on the return of foreign workers). The window period lasted from November 14 to December 13, and borders were closed from December 14, 2021, to February 14, 2022 in anticipation of large numbers of returning overseas Taiwanese for the Lunar New Year.

Developments surrounding Filipinos' return to overseas jobs beside a pandemic

Meanwhile, reforms in Taiwan's regulations for foreign workers were put forward. The Ministry of Labor's new regulations have limited migrant workers' ability to work in an economic sector different from the sector that secured their work visas. Such measure responds to employers' complaints that foreign workers move to newer jobs (such as the 1,715 care givers who left for factory jobs, from January to May 2021). If workers want to change jobs, they must first get their employers' consent and register for a transfer with help from a government employment service center.

MOL also instituted a points-based system that allows foreign workers to return. Criteria for this system include a migrant worker's vaccination situation and the plan of employers to shield their workplaces and their workers from infection.

Case 3: Korea

Korea nears the second decade of implementing its flagship temporary labor migration program, the Employment Permit System (EPS). The EPS is also a government-to-government arrangement between Korea and some 16 partner-countries, including the Philippines. EPS can be classified as a non-seasonal guest worker program for low-skilled workers, even as the Korean government does not promote the EPS as a program that allows migrant workers to settle permanently. EPS workers may be found in Korea's manufacturing sector.

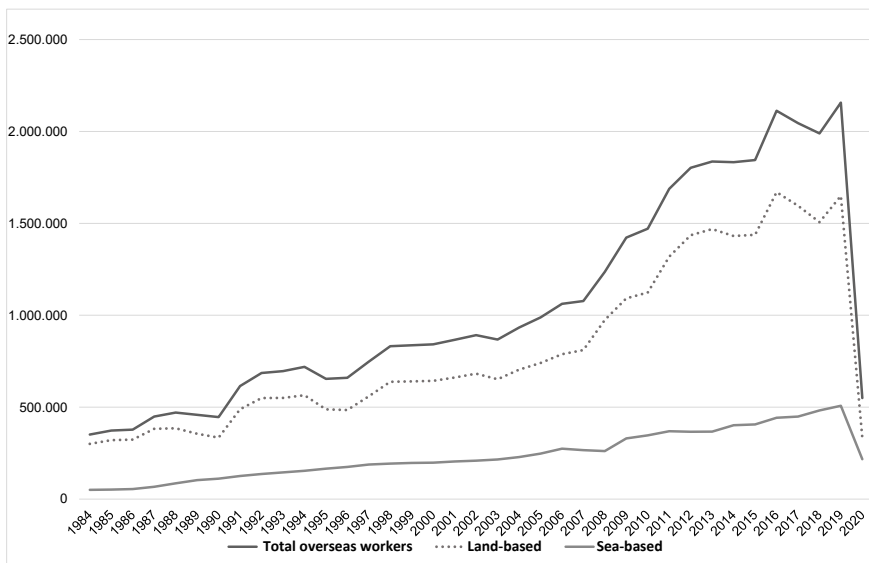
Workers hired through the EPS must undergo the test in proficiency in Korean language (TOPIK). Once accepted, a migrant worker can work in Korea for four years and ten months under a minimum wage of at least ₩6,500 (US\$5.70) an hour.

Through the EPS, Korea's Ministry of Employment and Labor has laid out a well-structured labor migration system that covers job matching, pre-departure requirements, requirements during settlement (e.g., a 20-hour mandatory training on labor relations and Korean culture), and post-migration. The over-half a million EPS workers are even covered by universal health insurance and occupational accident insurance, not to mention being granted access to social services and counseling.

MONDO

Last November, MOEL re-opened the EPS to Myanmar, Pakistan, Uzbekistan, Kyrgyzstan and the Philippines. For re-entering workers to get work visas, they must present a vaccination certificate, a tuberculosis certificate, a police clearance, and a signed consent for to be quarantined upon arrival. Meanwhile, an amendment of Korea’s Act of Employment for Foreign Workers mandated a shorter restriction period for returning EPS workers. The amendments to the Act of Employment for Foreign Workers also gave returning EPS workers a chance at working in Korea for another four years and ten months. With these developments, the POEA had processed EPS workers’ applications. Some 209 Filipino EPS workers returned to Korea on December 10 and 13, 2021.

Figure 1. Deployment of overseas Filipino workers, 1984 to 2020



Source: Philippine Overseas Employment Administration (2021)

Notes:

1. These annual flows of overseas workers cover both new hires and rehires.
2. Year 2020 data show that the Philippines deployed 16,113 workers to Taiwan, 3,121 to Korea, and 1,467 to Germany. In 2019, Taiwan received 71,132 OFWs, Korea got 14,221 workers, and Germany welcomed 2,399 Filipino workers.

The labor market disruptions in host countries led to a significant drop – 74.5% – in deployment of newly-hired and rehired Filipino overseas

Developments surrounding Filipinos' return to overseas jobs beside a pandemic workers (covering land- and sea-based workers): from a historic high of 2,156,742 OFWs deployed in 2019, to 549,841 in 2020 (see Figure 1). POEA data show that OFW deployments to Taiwan, Korea and Germany dropped by 77, 78 and 38 percent, respectively (refer to footnote in Figure 1).

Discussion and conclusion

This paper has presented running labor market developments in some destination countries where Filipinos go for work. The pandemic continues to disrupt labor markets, with affected migrant workers feeling negative impacts on their incomes, work tenure and their migration statuses. The Philippines' responses to developments in three migration corridors (Germany, Taiwan and Korea) reveal contextualized situations depending on a country's prevailing labor and immigration regulations, labor needs, Covid-19 caseload and vaccination rates, and eventually that country's long-running disposition towards foreigners.

As the featured cases show, destination countries' handling of the pandemic reveal country nuances even if the pandemic *has affected all countries*. This trend therefore brings forth a crucial question: will there be *standardized ways* for countries to handle current-day public health and labor market needs? This question arises because countries need to *preserve and protect* their workforces – not just their well-being and social protection, but also their *skills*. The pandemic gave negative impacts to specific employment sectors, such as tourism, travel and services. And once employment in these economic sectors gets shut, (foreign) workers are left with little or nil options to try out other jobs whose skill requirements they may not entirely possess. What destination countries do is preserve the jobs their economies need, but not necessarily provide further skills training to (foreign) workers. Note here that prior to the pandemic, digitalization (e.g., artificial intelligence) is already affecting work. Now with the pandemic, and with technology emerging as a more pronounced need, both the pandemic and digitalization pose threats to the future workforce¹⁵.

¹⁵ ANG, Alvin, *Processes to maximize the future of work*, Tokyo, Konrad Adenauer Stiftung - Japan office, 2022 (forthcoming).

MONDO

Labor markets remain feeble beside the pandemic. Meanwhile, countries tussle with their labor requirements. On the overall, and notwithstanding border controls, destination countries try to get as many possible migrant workers. The situation puts migrant origin countries at a disadvantage, with them trying to collar jobs abroad to ease homeland unemployment pressures. Countries of origin and destination may have to realize that their labor markets may not return to pre-pandemic levels – especially because the pandemic, digitalization, population ageing, and climate change all pose challenges to the future¹⁶. If developed countries continue resorting to individualized migrant recruitment measures, in response to their felt need for more workers, only a few countries will benefit in this mad rush for (foreign) labor.

Because of newer SARS-CoV-2 variants, measures to move forward get stalled and countries return to containing the virus. Countries then impose *ad hoc* measures related to accommodating foreign workers. Under these *ad hoc* measures, the monetary costs of working overseas rose given health requirements upon entry —whether shouldered by government, private recruitment agencies or by (would-be) migrant workers. These governments may not realize immediately that the transaction costs of re-opening their labor markets to foreign workers has become more expensive. Government-to-government labor arrangements may have also become costly for the destination country – what more if new variants (e.g., Omicron) lead to another round of changes in accommodating migrant workers.

Countries returning to containment entraps them into a vicious cycle that becomes economically costly for these countries. Glaringly missing, however, are efforts from countries to discuss and collaborate on instituting efforts to move forward from this running pandemic, and to design labor market strategies that benefit both developed and developing countries.

¹⁶ IBIDEM.

Developments surrounding Filipinos' return to overseas jobs beside a pandemic

Table 1. Complete Process Framework for labor market recovery, with policy options at each stage

Process	Containment (Immediate term)	Recovery (Short-to-medium term)	Rebalance (Medium term)	Relaunch (Long term)
Containment and management of disease spread	Effective and consistent surveillance system A capacitated health system responsive	Adaptive testing, tracing and isolating protocols uniformly implemented	Population, households, firms' behaviors fully adapted to calibrated containment process	Surveillance mechanism standardized and institutionalized to respond to any potential threat of pandemic
Protection of Human Capital	Provision of social protection mechanisms for households and firms through subsidies and job retention mechanisms Transition to offsite learning and work from home Ensure continuation of basic services and values	Targeted and calibrated industry re-openings to sustain jobs that are less susceptible to contact Continue social protection mechanisms to those who cannot yet return to work Protocols for safe school reopening must be institutionalized Digitalization and access to internet widely available	Firms and workplaces set in place protocols to work safely Implementation of calibrated social protection mechanisms, to include retraining and capacity rebuilding of workers under a blended working and studying environment Learning capacities stabilizing under a blended mode E-commerce and digitalization of work clearly delineated those who need further support	Sustained work flexibility through reskilling and retraining for local industry Demand and supply gap of workforce domestically is addressed through effective pass through and shifting mechanisms Workforce appropriately allocated for offshore assignments in specific sectors and nations
Economic Calibration	Emergency financing to mitigate impacts to jobs and firms Expand lending capacities of banks and lower interest rates Redirect public expenditures to strengthen public surveillance system and institutionalize expansion of health capacities Ensure food security and logistics flexibility to safeguard price levels	Continue supporting firms, particularly small and medium enterprises, that remain unable to open due to the nature of their operations. Support will be through wage subsidy for their workers Identification of massive re-skilling program to complement wage subsidy Identification of industries requiring pivot to digitalization to continue operations and provide support technical and financial Spend on digitalization of the economy	Provide full support to industries and human capital needed by the new economy through improvement of environment, cooperation with countries and financing Expand and institutionalized social protection mechanisms that take into consideration massive disruptions such as the pandemic Identify value chains where the country can maximize its human capital strength Clear coordination mechanism with countries and regions on exchange of human resources	Focus expenditures on ensuring education and training that is flexible and responsive to local and offshore needs Digital infrastructure at sustained levels for e-commerce, governance and education Global arrangements on the need for human capital across countries and financed by countries who need them Climate, risk, ageing and globalization elements integrated with work and task contexts of the future with digitalization and protocols for health fully funded

Source: ANG, Alvin, *Processes to maximize the future of work*, op. cit.

The desire here is for countries to move from *containing* the virus (immediate term) to *recovering* (short-to-medium-term), *rebalancing* (medium term) to finally *relaunching* (long term) their economies. For labor markets to move to (at least) the recovery stage, they may have to contain and manage SARS-CoV-2, calibrate economic measures, and *protect human capital* (see Table 1).

MONDO

These measures run in a coordinated manner, not in isolation. These measures also carry the aim of further upgrading the skills of workers (not just migrant workers). This is an economic decision considering that the costs of hiring migrants have become more expensive. However, as aging and other global pressures affect primarily the destination countries, there is certainly a need to get migrant workers now and in the future.

Countries may even have to employ bilateral channels to jointly identify needed skills so that these countries help set reasonable limits in sending and receiving workers. Both origin and receiving countries may also have to maximize regional and multilateral channels so that new labor market arrangements may be forged, in recognition of countries shared human capital needs. The current situation calls on countries to operationalize the 2018 Global Compact on Migration, as well as for the ILO and the IOM to jumpstart multilateral and regional dialogues that should lead to agreements on labor market needs. The Philippines, a global leader in migration-related discussions, can instigate countries' use of the GCM to formulate labor market arrangements and human capital protection measures —beyond simply allowing global market forces to dictate labor markets.

Approaches by individual countries provide *ad hoc* responses to a pandemic that continues to affect an entire planet. Migrant origin countries may continue to await developments in destination countries which, for their part, implement *ad hoc* policies once viral transmissions reach favorable levels. Labor markets however get entrapped when countries remain stuck into containing Covid-19. Unless multilateral, regional and bilateral labor market arrangements are discussed and executed, migrant workers will continue to feel the economic impacts of Covid-19 even when the world reaches an endemic.

Perdere l'impiego nella terra delle opportunità economiche: l'impatto del Covid-19 sull'occupazione dei lavoratori immigrati negli Stati Uniti

Stefano Luconi
Stefano.Luconi@unipd.it
Università degli studi di Padova

Alla fine di novembre del 2021 gli Stati Uniti hanno superato i 48 milioni di contagi e contato più di 775.000 vittime dall'inizio della pandemia di coronavirus. Tuttavia, a differenza di molti altri Paesi, non hanno attuato forme di *lockdown* rigide e omogenee sul territorio nazionale neppure nella fase più aggressiva della prima ondata del Covid-19, che si è manifestata con maggiore virulenza tra il mese di aprile e quello di maggio del 2020, quando i decessi sono stati rispettivamente 65.483 e 38.301, dopo che il 27 marzo era già stata superata la soglia dei 100.000 contagi¹. Per esempio, da un lato, l'Arkansas, lo Iowa e il Nebraska non hanno mai imposto formalmente il confinamento domestico per attività non indispensabili; dall'altro, il Nebraska, il South Dakota e il Wyoming hanno lasciato piena discrezionalità ai titolari per mantenere aperte le rivendite al dettaglio di generi di consumo non considerati di prima necessità². Ancora nell'autunno del 2021, sebbene la variante delta avesse ridotto al collasso i reparti di terapia intensiva, il governatore repubblicano della Florida, Ron DeSantis «ha sostenuto aperture a oltranza per non danneggiare l'economia»³.

¹ Le cifre fanno riferimento al database del Coronavirus Resource Center della Johns Hopkins University (<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>).

² CATHEY, Libby, Spotlight on Arkansas: Reopening a State That Never Really Closed, *ABC News*, 22 maggio 2020, www.abcnews.go.com/Politics/spotlight-arkansas-reopening-state-closed/story?id=70786126

³ MARINELLI, Andrea; MARRONE, Cristina, In America la vaccinazione dipende dal colore dello Stato: così si muore per la politica, *Corriere della Sera*, 3 ottobre 2021, p. 12.

Nondimeno, l'emergenza sanitaria ha avuto un forte impatto sull'occupazione. Il coronavirus si è abbattuto sugli Stati Uniti in una fase di relativa crescita dell'economia americana e di creazione di nuovi posti di lavoro e ha invertito entrambi i trend in seguito al blocco parziale o, per lo meno, al consistente rallentamento di numerose attività produttive per contrastare la diffusione della pandemia. Al 6 febbraio 2020, quando è stato riscontrato il primo caso accertato di decesso a causa del Covid-19 su suolo statunitense⁴, il tasso di disoccupazione in ambito nazionale era sceso al 3,5%, il livello più basso da mezzo secolo, rispetto al 4,8% registrato all'insediamento dell'amministrazione di Donald Trump nel gennaio del 2017⁵. Nell'arco di meno di due mesi, però, l'indice è schizzato al 14,8% del successivo mese di aprile per poi intraprendere una lenta discesa che lo ha portato poco sotto il 7% nell'autunno del 2020 e al 4,6% nell'ottobre del 2021⁶.

L'impatto del coronavirus ha generalmente gravato in modo più dirompente sull'occupazione degli immigrati di quanto abbia pesato su quella dei loro colleghi nati negli Stati Uniti, sia in senso assoluto, sia in termini relativi. In particolare, tra il febbraio e l'aprile del 2020 gli stranieri hanno perduto quasi sei milioni di posti di lavoro, passando da 27,6 a 21,9 milioni di impiegati⁷. Tra l'aprile e il giugno dello stesso anno si è ritrovato disoccupato il 15,3% dei lavoratori giunti dall'estero e il 12,4% di quelli nati negli Stati Uniti⁸.

⁴ HAMILTON, Matt; ST. JOHN, Paige A Healthy Woman Suddenly Died. She Was the First Known Coronavirus-Related Fatality in the U.S., *Los Angeles Times*, 22 aprile 2020, www.latimes.com/california/story/2020-04-22/coronavirus-first-known-fatality-us-california

⁵ CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE, *Unemployment Rates during the COVID-19 Pandemic*, Washington DC, U.S. Government Printing Office, 2021, p. 5; U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, *The Employment Situation - January 2017*, www.bls.gov/news.release/archives/empisit_02032017.pdf, p. 1.

⁶ U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, *The Employment Situation - October 2021*, www.bls.gov/news.release/pdf/empisit.pdf, p. 1.

⁷ U.S. CONGRESS JOINT ECONOMIC COMMITTEE, *Immigrants, the Economy and the COVID-19 Outbreak*, Washington DC, U.S. Government Printing Office, 2020, p. 11.

⁸ KOCHHAR, Rakesh; BENNETT, Jesse, Immigrants in the U.S. Experienced Higher Unemployment but Have Closed the Gap, Pew Research Center, 26 luglio 2021, www.pewresearch.org/fact-tank/2021/07/26/immigrants-in-u-s-experienced-higher-unemployment-in-the-pandemic-but-have-closed-the-gap/

L'impatto del Covid-19 sull'occupazione dei lavoratori immigrati negli Stati Uniti

Si è trattato di un fenomeno rilevante per l'economia statunitense nel suo complesso, alla luce della quota crescente di forza lavoro originaria di Paesi stranieri. Tra il 1970 e il 2019, infatti, la percentuale di immigrati sul totale degli impiegati era più che triplicata, passando dal 5% al 17%⁹.

I dati sull'evaporazione dei posti di lavoro a causa della pandemia sono ancor più rivelatori se scomposti per genere. Alla vigilia della pandemia il tasso di disoccupazione degli immigrati maschi risultava addirittura inferiore a quello degli uomini originari degli Stati Uniti, il 3,6% per i primi contro il 4,5% per i secondi. Questo fenomeno dipendeva in parte dalla natura prevalentemente economica dei flussi in ingresso nel Paese, un andamento che si era accentuato negli anni immediatamente precedenti, a causa della stretta dell'amministrazione Trump sulla concessione di asilo ai rifugiati per ragioni politiche¹⁰. In generale, è da tempo dimostrata la forte propensione al lavoro per i migranti, mentre nello specifico statunitense l'impiego costituisce un requisito per permettere di conseguire il visto a chi non sia un minore o un esule¹¹.

Durante la diffusione del coronavirus non solo i maschi immigrati sono andati soggetti ai licenziamenti in misura maggiore di chi era nato negli Stati Uniti, ma hanno anche perduto il loro vantaggio su questi ultimi nel livello dell'occupazione. Infatti, nel secondo trimestre del 2020, grosso modo all'acme della pandemia, risultava senza un lavoro il 13,8% dei maschi originari di paesi stranieri rispetto all'11,5% di quelli nati su suolo statunitense. Per le donne immigrate le conseguenze del Covid-19 sull'impiego sono state ancor più devastanti. Le lavoratrici straniere erano già svantaggiate rispetto alle statunitensi sul mercato del lavoro ancora prima della pandemia perché, all'inizio del 2020, presentavano un tasso di disoccupazione del 4,8% contro il 3,6% delle

⁹ BATALOVA, Jeanne; HANNA, Mary; LEVESQUE, Christopher, Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States, Migration Policy Institute, 11 febbraio 2021, www.migrationpolicy.org/article/frequently-requested-statistics-immigrants-and-immigration-united-states-2020#immigrants-labor-force

¹⁰ HING, Bill Ong, *American Presidents, Deportations, and Human Rights Violations. From Carter to Trump*, New York, Cambridge University Press, 2018, pp. 223-284.

¹¹ MASSEY, Douglas S., et al., Theories of International Migration: A Review and Appraisal, *Population and Development Review*, XIX, 3, 1993, pp. 431-466.

loro colleghe americane¹², un divario che era storicamente riconducibile almeno in parte a ostacoli – veri o presunti agli occhi dei datori di lavoro – legati all’adempimento di incombenze domestiche, soprattutto tra la popolazione ispanica¹³. Ma la distanza tra i due gruppi nei livelli occupazionali si è allargato con un vero e proprio crollo dell’impiego nei primi mesi di circolazione del coronavirus. Così, nel secondo trimestre del 2020, se la disoccupazione ha colpito il 13,4% delle statunitensi, la mancanza di un lavoro è salita al 17,3% nel caso delle immigrate¹⁴.

Il profilo professionale degli immigrati ha determinato la maggiore incidenza della pandemia sul consistente abbassamento dei loro livelli occupazionali. I lavoratori stranieri erano, infatti, concentrati in attività quali l’edilizia e il suo indotto, la ristorazione e l’ospitalità alberghiera.

Nel 2019 questi comparti impiegavano oltre un quarto della manodopera maschile e più di un ottavo di quella femminile. Il 18% degli uomini era addetto alle costruzioni e il 12% al complesso di ristorazione e ospitalità. Quest’ultimo settore dava da vivere anche al 12% delle donne¹⁵.

Oltre a essere i campi dove la continuità dell’impiego è meno tutelata in periodi di crisi per la debolezza delle organizzazioni sindacali, tali settori hanno anche subito la semiparalisi dell’economia nel secondo trimestre del 2020. Infatti, fatta eccezione per il Nebraska e il South Dakota, tutti gli Stati hanno imposto la chiusura di bar e ristoranti per periodi di tempo più o meno lunghi, mentre l’introduzione di forme di quarantena cautelare e di alcune parziali restrizioni agli spostamenti tra i diversi Stati dell’Unione ha fatto precipitare la richiesta di servizi alberghieri.

¹² KOCHHAR, Rakesh; BENNETT, Jesse, *Immigrants in the U.S.*, op. cit.

¹³ ALBA, Richard; FONER, Nancy, *Strangers No More. Immigration and the Challenges of Integration in North America and Western Europe*, Princeton NJ, Princeton University Press, 2015, pp. 56-57.

¹⁴ KOCHHAR, Rakesh; BENNETT, Jesse, *Immigrants in the U.S.*, op. cit.

¹⁵ GELATT, Julia; BATALOVA, Jeanne; LEVESQUE, Christopher, *Immigrant and Other U.S. Workers a Year into the Pandemic*, Washington DC, Migration Policy Institute, 2021, p. 9.

L'impatto del Covid-19 sull'occupazione dei lavoratori immigrati negli Stati Uniti

Pertanto, per esempio, 15.770 ristoranti cessarono la loro attività tra marzo e luglio del 2020¹⁶. Invece, già in aprile, l'occupazione delle stanze di alberghi e motel era crollata del 74% rispetto allo stesso mese dell'anno precedente¹⁷.

Più in generale, con lo *smart working* che ha coinvolto quasi un terzo degli statunitensi al culmine della pandemia¹⁸, la difesa del proprio impiego da parte dei lavoratori provenienti dall'estero è stata pregiudicata dalla loro scarsa collocazione in attività che potevano essere svolte a distanza. Stime sulla distribuzione professionale prima della pandemia ipotizzano che solo il 31% degli immigrati avesse un'occupazione che consentiva di operare da remoto rispetto al 42% di coloro che erano nati negli Stati Uniti¹⁹.

A conservare l'impiego sono stati soprattutto gli immigrati, spesso centroamericani irregolari, addetti a settori considerati essenziali dell'economia quali soprattutto l'agricoltura, i trasporti, la preparazione e l'inscatolamento di generi alimentari nonché la loro vendita al dettaglio e consegna a domicilio. Si trattava anche di comparti nei quali era più problematico mantenere il distanziamento sociale e dove, quindi, erano maggiori le probabilità di contrarre il coronavirus²⁰.

¹⁶ MCCARTHY, Kelly, Nearly 16,000 Restaurants Have Closed Permanently Due To the Pandemic, *ABC News*, 25 luglio 2020, www.abcnews.go.com/Business/16000-restaurants-closed-permanently-due-pandemic-yelp-data/story?id=71943970

¹⁷ OZDEMIR, Ozgur et al., Quantifying the economic impact of COVID-19 on the U.S. hotel industry: Examination of hotel segments and operational structures, *Tourism Management Perspectives*, 39, 2021, p. 3.

¹⁸ PANCHERI, Giovanna, *Rinascita Americana. La nazione di Donald Trump e la sfida di Joe Biden*, Milano, Società Editrice Milanese, 2021, p. 96.

¹⁹ KOCHHAR, Rakesh; PASSEL, Jeffrey, Telework May Save U.S. Jobs in COVID-19 Downturn, Especially among College Graduates, Pew Research Center, 6 maggio 2020, www.pewresearch.org/fact-tank/2020/05/06/telework-may-save-u-s-jobs-in-covid-19-downturn-especially-among-college-graduates/

²⁰ RUBENSTEIN, Beth L., et al., Factors That May Affect SARS-CoV-2 Transmission among Foreign-Born and U.S.-Born Poultry Facility Workers – Maryland, May 2020, *Morbidity and Mortality Weekly Report*, 69, 2020, pp. 1906-1910; CHEN, Yea-Hung, et al., Excess Mortality Associated with the COVID-19 Pandemic among Californians 18-65 Years of Age, by occupational sector and occupation: March through November 2020, *PLoS ONE*, XVI, 6, 2021, www.doi.org/10.1371/journal.pone.0252454

Per esempio, nell'aprile del 2020, un mattatoio di Sioux Falls nel South Dakota, il cui personale era composto in prevalenza da immigrati, in parte rifugiati scappati dai conflitti armati dell'Etiopia e del Sudan, detenne per qualche tempo il poco lusinghiero primato di essere il principale cluster degli Stati Uniti per il fatto di avere più di 640 casi di contagio collegati agli addetti di questo impianto di macellazione²¹. Invece, nel giugno successivo, nella Florida, un piccolo centro rurale come Immokalee, abitato in prevalenza da raccoglitori ispanici di pomodori, aveva un indice di contagi superiore a quello di grandi città di questo Stato come Miami e Orlando²². In maniera analoga, nei primi mesi della pandemia, nello Stato del Nebraska, dove due terzi degli addetti al trattamento delle carni erano immigrati, la proporzione dei contagiati ha raggiunto il livello del 20% della manodopera, anche in considerazione del fatto che, in mancanza di specifiche indennità di malattia e di particolari tutele per i disoccupati del settore, numerosi ammalati non gravi, soprattutto se clandestini, preferirono recarsi al lavoro per il timore di perdere l'impiego, contribuendo così alla trasmissione del Covid-19²³.

Quando i sindacati del comparto denunciarono il grave rischio per la salute degli addetti, allo scopo di impedire che l'agitazione si trasformasse in uno sciopero, dietro pressioni delle aziende del settore, il presidente Trump emanò un ordine esecutivo per inserire i macelli tra le "infrastrutture essenziali" la cui attività non poteva essere in alcun modo sospesa al fine di garantire la regolarità dell'approvvigionamento alimentare negli Stati Uniti²⁴.

²¹ DICKERSON, Caitlin; JORDAN, Miriam, Refugees Fled Strife To Find Better Lives: Strife Found Them, *New York Times*, 16 aprile 2020, p. A9.

²² GOMEZ LICON, Adriana, Florida Migrant Towns Become Coronavirus Hot Spots in US., *Associated Press*, 13 giugno 2020, www.apnews.com/article/virus-outbreak-health-us-news-ap-top-news-florida-3d4a92977de807191540464d66ced54a

²³ DINEEN, Kelly K., Meat Processing Workers and the COVID-19 Pandemic: The Subrogation of People, Public Health, and Ethics to Profits and a Path Forward, *St. Louis University Journal of Health Law & Policy*, XIV, 1, 2020, pp. 10-11 e 39.

²⁴ SWANSON, Ana; YAFFE-BELLAMY, David, Even as Meat Workers Get Sick, Trump Acts to Keep Plants Open, *New York Times*, 29 aprile 2020, pp. A1 e A12.

L'impatto del Covid-19 sull'occupazione dei lavoratori immigrati negli Stati Uniti

Il governo federale ha dato così una dimostrazione paradigmatica di come l'emergenza pandemica abbia fornito un pretesto per sostituire l'assicurazione dei servizi "indispensabili" alla tutela della salute lavoratori in un settore in cui questi ultimi erano soprattutto immigrati e, pertanto, dotati di minore influenza sulle istituzioni²⁵.

In un periodo in cui il confinamento domestico forzato e la chiusura degli esercizi commerciali ha fatto aumentare il ricorso agli spedizionieri per l'acquisto di beni di consumo, gli immigrati si sono avvalsi anche dell'incremento dell'impiego nel campo della logistica della distribuzione e dei trasporti. In questi campi, dove quasi un quinto della manodopera era rappresentata da stranieri, i posti sono aumentati di oltre il 50% tra il 2019 e il 2020²⁶. Alle opportunità di lavoro, però, ha corrisposto una crescita della probabilità di contrarre il coronavirus ancora una volta per lo scarso distanziamento sociale nei magazzini. All'inizio di ottobre del 2020, per esempio, Amazon aveva registrato 19.816 casi di Covid-19 tra i suoi dipendenti negli Stati Uniti²⁷.

Le professioni mediche e infermieristiche sono state ovviamente un altro settore rilevante nell'ambito dei lavori essenziali in cui l'impiego degli immigrati ha mostrato maggiore capacità di tenuta a fronte dell'impatto disastroso del coronavirus sull'economia. Nel periodo più acuto della crisi, il secondo trimestre del 2020, il tasso di disoccupazione dei lavoratori stranieri del comparto si è attestato all'8%²⁸.

²⁵ ANDERSON, Bridget; POESCHEL, Friedrich; RUHS, Martin, Rethinking Labour Migration: Covid-19, Essential Work, and Systemic Resilience, *Comparative Migration Studies*, IX, 45, 2021, pp. 10-11.

²⁶ Covid-19's Impact on the American Economy, giugno 2021, www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewi-gsiCnLT1AhXFQfEDHTxrCOUQFnoECBIQAw&url=https%3A%2F%2Fresearch.newamericaneconomy.org%2Fwp-content%2Fuploads%2Fsites%2F2%2F2021%2F06%2FNAE-Envoy-Report-V2.pdf&usq=AOvVaw1gf8v7xaiwvkFwaoXmce9b, p. 17.

²⁷ FARIVAR, Cyrus, Amazon Says Nearly 20,000 U.S. Employees Have Contracted Covid-19, *NBC News*, 2 ottobre 2020, www.nbcnews.com/tech/tech-news/amazon-says-nearly-20-000-u-s-employees-have-contracted-n1241746

²⁸ GELATT, Julia; BATALOVA, Jeanne; LEVESQUE, Christopher, *Immigrant and Other U.S. Workers*, op. cit., p. 2.

Per paradosso, però, malgrado l'inevitabile necessità di ricorrere a personale aggiuntivo di fronte all'emergenza pandemica, la resilienza dell'occupazione già esistente in campo sanitario non è stata accompagnata da significative opportunità di nuove assunzioni per gli immigrati. È stata, infatti, stimata l'esistenza di circa 263.000 stranieri in possesso di diplomi e lauree in questa sfera, conseguiti all'estero, che erano sottoccupati o impiegati in attività diverse da quelle per le quali si erano formati a causa di difficoltà burocratiche nello stabilire l'equipollenza dei titoli di studio, per problemi legati al tipo di visto con cui erano entrati negli Stati Uniti oppure per l'inadeguata conoscenza della lingua inglese²⁹. Il ricorso a immigrati irregolari, che sfugge alle statistiche ufficiali ma è stato ipotizzato in circa 225.000 lavoratori stranieri, ha bilanciato solo in parte tale anacronismo in quanto la loro utilizzazione è stata confinata quasi esclusivamente a servizi di supporto infermieristico nell'assistenza di base ai malati³⁰.

La flessibilità del concetto di lavoro essenziale nel contesto del federalismo statunitense, cioè dell'autonomia dei singoli Stati nel definire gli ambiti di questa categoria, ha introdotto una variante geografica nei fattori per contenere i licenziamenti. Per esempio, alla fine di marzo del 2020 il Texas ha fatto rientrare l'intero comparto dell'edilizia nella sfera delle attività essenziali. Lo Stato di New York, invece, vi ha compreso solo alcuni progetti specifici di costruzioni pubbliche. Di conseguenza, nel secondo trimestre dell'anno, mentre il tasso di disoccupazione del settore tra gli addetti nati all'estero è stato limitato all'11% in Texas, ha raggiunto il 32% nello Stato di New York³¹.

²⁹ LIEBERT, Saltanat, U.S. Immigrant Integration Policy in Light of the COVID-19 Pandemic, *Public Administration Review*, 5 dicembre 2020, www.doi.org/10.1111/puar.13331

³⁰ JAWETZ, Tom, Immigrants as Essential Workers during COVID-19, testimonianza davanti allo U.S. House Judiciary Subcommittee on Immigration and Citizenship, 23 settembre 2020, www.americanprogress.org/article/immigrants-essential-workers-covid-19/#fn-490919-3

³¹ GELATT, Julia; BATALOVA, Jeanne; LEVESQUE, Christopher, *Immigrant and Other U.S. Workers*, op. cit., p. 2.

L'impatto del Covid-19 sull'occupazione dei lavoratori immigrati negli Stati Uniti

La ripresa dell'economia a partire dall'estate del 2020 ha consentito un significativo riassorbimento della disoccupazione, anche se l'aumento delle assunzioni non è stato così consistente da riportare l'impiego ai livelli del febbraio del 2020. Nell'ottobre del 2021 era disoccupato il 4,6% della popolazione statunitense attiva complessiva. In considerazione del divario accumulato nei primi mesi della pandemia, in oltre un anno di ritorno alla crescita economica, l'incremento dell'occupazione è stato più rapido e rilevante tra gli immigrati, sebbene questi ultimi non siano riusciti a colmare la distanza con i lavoratori nati negli Stati Uniti. Nel mese di ottobre del 2021, infatti, era in cerca di un impiego il 4,9% degli immigrati contro il 4,3% della manodopera originaria del paese, in confronto rispettivamente al 7,8% e al 6,4% dello stesso mese dell'anno precedente³².

Uno dei principali fattori di contenimento nelle riassunzioni dei lavoratori stranieri è collegato alla loro distribuzione geografica. Gli immigrati tendono a stabilirsi nelle regioni di maggiore urbanizzazione del Nord-Est e dell'Ovest, come le aree metropolitane di New York e Los Angeles, dove in periodi di andamento ordinario dell'economia fervono le attività e, quindi, sono maggiori le opportunità di occupazione, soprattutto nell'ambito dei servizi, anche per chi si è trasferito di recente negli Stati Uniti e non è in possesso di particolari qualifiche professionali. L'economia di queste zone, però, trae profitto in misura non secondaria dal turismo e dalle attività dei distretti affaristico-finanziari delle grandi città. Tuttavia, pure dopo il superamento del picco dell'emergenza sanitaria, l'industria turistica ha tardato a ripartire, anche a causa del procrastinamento della riapertura delle frontiere ai cittadini stranieri, che non è avvenuta fino all'8 novembre 2021, e del fatto che le grandi aziende hanno preferito continuare a far lavorare la maggior parte dei propri dipendenti da remoto³³. Per limitarsi a un caso emblematico, le stime sull'afflusso di turisti stranieri a New York per il 2021 erano di 2,8 milioni di presenze, mentre la città

³² U.S. BUREAU OF LABOR STATISTICS, *The Employment Situation – October 2021*, p. 20.

³³ PANCHERI, Giovanna, *Rinascita Americana*, op. cit., p. 96.

aveva avuto circa 13,5 milioni di turisti stranieri nel 2019³⁴. Il freno posto sia al turismo sia al ritorno in presenza di impiegati e dirigenti ha seguito a limitare la richiesta di una vasta gamma di prestazioni – dalla ristorazione all’ospitalità alberghiera, dalla vigilanza nei musei alla pulizia e alla portineria degli uffici – assicurate in prevalenza proprio dalla manodopera immigrata³⁵.

Nel caso di un gruppo particolare, gli asiatici, è ipotizzabile che forme di discriminazione razziale abbiano ulteriormente frenato le assunzioni. Per nascondere l’iniziale sottovalutazione e minimizzazione della gravità del contagio da parte della sua amministrazione, talvolta non lontana da posizioni negazioniste, il presidente Trump aveva cercato di addossare alla Repubblica Popolare Cinese la genesi della pandemia, a tal punto da ribattezzare il Covid-19 “Chinese virus”³⁶. In questo contesto, gli immigrati cinesi e più in generale gli asiatici – per la tendenza degli statunitensi a confondere i diversi gruppi di orientali – sono diventati vittime di atti di xenofobia, spintisi fino all’omicidio³⁷, in quanto assurti a “personificazione della malattia” agli occhi dell’opinione pubblica statunitense che si è spinta a considerarli dei veri e propri untori³⁸. È, pertanto, presumibile che analoghe manifestazioni di intolleranza abbiano facilitato il licenziamento e ostacolato il reimpiego dei lavoratori di origine asiatica. Così può essere in parte spiegato il fatto che, dopo avere sfiorato il 20% nell’aprile del 2020,

³⁴ HONG, Nicole; MCGEEHAN, Patrick; MARCIUS, Chelsea Rose, From Katz’s Deli to Broadway, International Tourists Trickle Back, *New York Times*, 23 novembre 2021, p. A9.

³⁵ ICAPPS, Randy; BATALOVA, Jeanne; GELATT, Julia, *Immigrants’ U.S. Labor Market Disadvantage in the COVID-19 Economy. The Role of Geography and Industries Employment*, Washington DC, Migration Policy Institute, 2021.

³⁶ Cit. in WOODWARD, Bob, *Rage*, New York, Simon & Schuster, 2020, pp. 290-291.

³⁷ MARGOLIN, Josh, FBI Warns of Potential Surge in Hate Crime against Asian Americans amid Coronavirus. *ABC News*, 27 marzo 2020, www.abcnews.go.com/US/fbi-warns-potential-surge-hate-crimes-asianamericans/story?id=69831920; RAMIREZ, Marc, FBI Says Texas Stabbing That Targeted Asian American Family Was Hate Crime Fueled by Coronavirus Fears, *Dallas Morning News*, 31 marzo 2020.

³⁸ Cit. in SOMVICHIAN-CLAUSEN, Austa, Trump’s Use of the Term “Chinese Virus” for Coronavirus Hurts Asian Americans, Says Expert, *The Hill*, 25 marzo 2020, <https://thehill.com/changing-america/respect/diversity-inclusion/489464-trumps-use-of-the-term-chinese-virus-for>

L'impatto del Covid-19 sull'occupazione dei lavoratori immigrati negli Stati Uniti

nell'agosto seguente il tasso di disoccupazione per i membri di questa minoranza (10,7%) era superiore sia a quello dei bianchi (7,3%) sia a quello di altre minoranze immigrate come gli ispanici (10,7%), sebbene all'inizio dell'anno avesse raggiunto appena il 2,8%, un valore ben inferiore a quello di entrambi gli altri due gruppi³⁹. A essere particolarmente danneggiati sono stati settori dove gli orientali operavano quasi a livello monopolistico come manicure e pedicure, un comparto dove gli immigrati costituivano il 78% degli addetti nel 2018⁴⁰. Secondo la testimonianza di una specialista delle unghie vietnamita, dopo la riapertura del suo centro estetico di Boston nel giugno del 2020, «stiamo sedute tutto il giorno e non abbiamo nessun cliente»⁴¹. Inoltre, il pregiudizio nei confronti dei cinesi quali portatori dell'epidemia aveva colpito precocemente le lavoratrici di settori grigi dell'economia come i centri per massaggi, i cui servizi alla persona possono sconfinare nella prostituzione, dove il crollo della clientela era stato registrato già alla fine di gennaio del 2020⁴².

L'amministrazione Biden ha aperto migliori prospettive per l'impiego degli immigrati. Non si è trattato tanto dell'attuazione del programma di vaccinazioni per il contenimento della pandemia perché, dopo una partenza spedita, l'immunizzazione degli statunitensi ha subito un forte rallentamento. Ai primi di ottobre del 2021, infatti, solo il 68% dei residenti sul territorio nazionale aveva ricevuto almeno una dose e

³⁹ HORSLEY, Scott, "Overlooked": Asian American Jobless Rate Surges but Few Take Notice, *NPR*, 1 ottobre 2020, www.npr.org/2020/10/01/918834644/overlooked-asian-american-jobless-rate-surges-but-few-take-notice

⁴⁰ GELATT, Julia, *Immigrant Workers. Vital to the U.S. COVID-19 Response, Disproportionally Vulnerable*, Washington DC, Migration Policy Institute, 2020, p. 9.

⁴¹ PAN, Deanna, "We Sit All Day and Have No Customers": As Pandemic Wears on, Asian American Worry Livelihoods Are on the Line, *Boston Globe*, 19 novembre 2020, www.bostonglobe.com/2020/11/19/nation/we-sit-all-day-have-no-customers-pandemic-wears-asian-americans-worry-livelihoods-are-line/

⁴² LAM, Elene, et al., The Double-Edged Sword of Health and Safety: COVID-19 and the Policing and Exclusion of Migrant Asian Massage Workers in North America, *Social Sciences*, 10, 5, 2021, www.doi.org/10.3390/socsci10050157

appena il 58,7% risultava pienamente vaccinato⁴³. Piuttosto, dopo un estenuante negoziato in Senato, all'inizio di novembre la presidenza democratica è riuscita a far approvare al Congresso un pacchetto di stanziamenti per il sostegno alla ripresa economica che, malgrado un forte ridimensionamento rispetto alle richieste iniziali, ha comportato destinare 1.200 miliardi di dollari in parte ad ammodernare infrastrutture quali ponti, strade, porti e rete ferroviaria⁴⁴. Ne deriverà, dunque, una forte domanda di occupazione nell'edilizia pubblica che, come è stato notato sopra, costituisce un terreno privilegiato di impiego per i lavoratori nati all'estero.

Inoltre, dopo che il 22 aprile 2020 Trump aveva sospeso l'ingresso negli Stati Uniti dei cittadini stranieri che, pur essendo già in possesso di regolare visto, avrebbero svolto attività in settori dell'economia in cui la disoccupazione era in crescita a causa della pandemia⁴⁵, il 24 febbraio 2021 Biden ha revocato questa disposizione⁴⁶. In tal mondo, le porte dell'occupazione si sono riaperte anche per gli immigrati che ancora non si trovavano materialmente in territorio statunitense.

Tuttavia, a fronte di possibili peggioramenti nell'andamento futuro di una pandemia che è ben lontana dall'essere superata, gli immigrati continueranno a risultare più soggetti alle fluttuazioni dell'occupazione poiché restano maggiormente rappresentati nelle attività lavorative che non possono essere svolte da remoto⁴⁷.

⁴³ I dati sono stati ricavati dal database dello U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention (https://covid.cdc.gov/covid-data-tracker/#vaccinations_vacc-total-admin-rate-total).

⁴⁴ SARCINA, Giuseppe, Infrastrutture, passa il piano di Biden: 1.200 miliardi per rifare il Paese, *Corriere della Sera*, 7 novembre 2021, p. 17; Unlocked, *Economist*, 13 novembre 2021, p. 38.

⁴⁵ LOWEREE, Jorge; REICHLIN-MLNICK, Aaron; EWING, Waler A., *The Impact of COVID-19 on Noncitizens and Across the U.S. Immigration System*, Washington DC, American Immigration Council, 2020.

⁴⁶ HESSON, Ted, Biden Revokes Trump Ban on Many Green Card Applicants, *Reuters*, 25 febbraio 2021, www.reuters.com/world/us/biden-revokes-trump-ban-many-green-card-applicants-2021-02-24/

⁴⁷ BORIAS, George J.; CASSIDY, Hugh, The Fall and Rise of Immigrant Employment during the Covid-19 Pandemic, working paper, Harvard University, 2021, scholar.harvard.edu/files/gborjas/files/covidimm.pdf, pp. 18-24.

Gestion étatique des migrations au Canada et au Québec à l'ère de la Covid-19

Martin Pâquet
Martin.Paquet@hst.ulaval.ca
Université Laval

*Let's swear that we will
Get with the times
In a current health to stay*
Gordon Downie et The Tragically Hip,
It's A Good Life If You Don't Weaken, 2002

La migration renvoie au mouvement des êtres dans l'espace et le temps. Elle présume une trajectoire entre les aires du départ et celles de la destination, une trajectoire qui est encadrée par des normes réglementaires et étatiques, une trajectoire dont les pulsations varient au gré des besoins de la socioéconomie ainsi que des contraintes sécuritaires et sanitaires. Une trajectoire qui oscille entre les intentions des acteurs – les objectifs politiques – et les résultats sur le terrain.

Le cas de la gestion canadienne des migrations au moment de la pandémie de la Covid-19 ne déroge pas à ces conditions générales qui se retrouvent aussi ailleurs. Il s'en distingue toutefois sur certains points : les mouvements migratoires sur le territoire canadien sont caractéristiques d'une migration de masse s'insérant dans une économie continentale et mondiale, les normes réglementaires sont complexes du fait de la répartition des compétences dans le régime fédéral canadien. En effet, l'article 95 de la Loi constitutionnelle de 1867 stipule que l'immigration est de compétence partagée entre les deux ordres de gouvernement fédéral et provincial. L'attribution d'un statut – celui d'immigrant reçu que ce soit par les dispositions économiques, du regroupement familial et du statut de réfugié – et la délivrance d'un visa

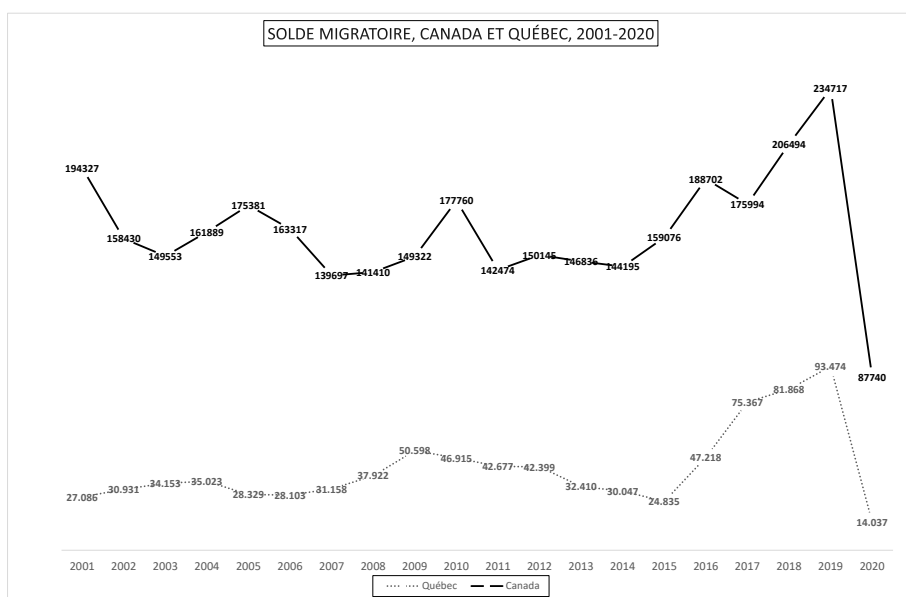
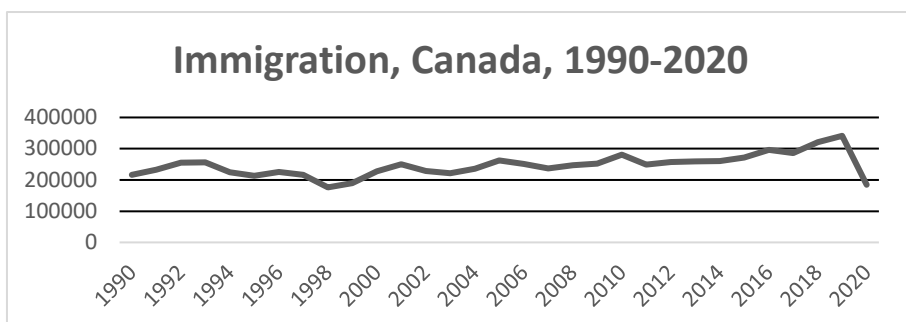
relèvent du fédéral ; les provinces, dont au premier chef le Québec, ont préséance en matière d'intégration. De plus, la liberté de circulation existe sur l'ensemble du territoire canadien sauf en période de pandémie, ce qui permet aux ressortissants étrangers de s'établir dans une province d'accueil, puis de se déplacer dans d'autres provinces¹.

Depuis les années 1980, le Canada conclut une série d'accords de libre-échange commerciaux, dont les plus importants sont ceux ratifiés avec les États-Unis d'Amérique – le premier en 1989, les deux autres impliquant le Mexique en 1993 et en 2020. Sans nécessairement établir la libre circulation des ressortissants nationaux entre les pays signataires ou permettre l'admission permanente, ils facilitent l'admission temporaire des citoyens des États Unis, du Mexique et du Canada dont les activités sont liées au commerce de biens ou de services, ou aux investissements – c'est le cas des dispositions du chapitre 16 de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) de 1993². Ces accords accentuent l'intégration canadienne à l'économie continentale et mondiale ; ils ont aussi assuré le développement de secteurs économiques reliés aux domaines de l'exploitation des ressources naturelles – dont le pétrole –, de la transformation de ces ressources, des services, de la culture ou de la haute-technologie, par exemple. Ils ont également orienté les besoins en main d'œuvre. Ainsi, le secteur de l'agriculture, notamment dans les domaines maraichers, repose en grande partie sur une main d'œuvre temporaire et saisonnière provenant d'Amérique centrale. C'est aussi le cas de la

¹ Sur l'histoire de la gestion étatique canadienne en matière de mouvements migratoires: KELLEY, Ninette; TREBILCOCK, Michael *The Making of the Mosaic: A History of Canadian Immigration Policy* (2^e éd.), Toronto, University of Toronto Press, 2010; BEACH, Charles M.; GREEN, Allan G.; REITZ, Jeffrey G., *Canadian Immigration Policy for the 21st Century*, Montréal et Kingston, John Deutsch Institute for the Studies of Economic Policy et McGill-Queen's University Press, 2003; PAQUET, Mireille *La fédéralisation de l'immigration au Canada*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2016. Pour un aperçu de la gestion québécoise : MONNOT, Laurence, *La politique de sélection des immigrants du Québec. Un modèle enviable en péril*, Montréal, Hurtubise, 2012 ; PÂQUET, Martin, *Tracer les marges de la Cité. Étranger, Immigrant et État au Québec, 1627-1981*, Montréal, Boréal, 2005.

² CANADA, *Programme de mobilité internationale : Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)*, 1993, www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/bulletins-guides-operationnels/residents-temporaires/travailleurs-etrangers/accords-libre-echange-internationaux/nord-americain.html

formation postsecondaire : le réseau des universités canadiennes possède une réputation internationale enviable et attire un bon nombre d'étudiants étrangers. Il n'est pas surprenant de constater que, sous le jeu de l'intégration économique continentale et mondiale, le Canada accueille un nombre important d'immigrants depuis 1990, avec des seuils annuels se situant entre 176 000 et 341 000 personnes, comme le montre le tableau 1³.



³ Statistique Canada, *Statistiques sur l'immigration et la diversité ethnoculturelle*, 2021.

MONDO

Ces données frappent l'imaginaire politique mais sont toutefois à nuancer : la population migrante est mobile, l'émigration est importante et les migrants temporaires sont aussi nombreux. Dès lors, les données relatives aux soldes migratoires, qui excluent les émigrants et qui intègrent les ressortissants temporaires, donnent un portrait plus juste : le tableau 2 portant sur les soldes migratoires depuis 2001 offre ainsi une appréciation plus conforme à la réalité migrante⁴.

Signe de son intégration dans les réseaux migratoires planétaires, le portrait des immigrants au Canada reflète les tendances de la socioéconomie et les impératifs sécuritaires, sensibles depuis le 11 septembre 2001⁵. Lors du dernier recensement en 2016, le Canada compte 1 212 075 nouveaux immigrants qui se sont établis au Canada entre 2011 et 2016, soit 3,5 % de sa population totale. La majorité (60,3%) de ces nouveaux immigrants est admise en vertu du volet économique, alors que 26,8% bénéficient des procédures du regroupement familial en rejoignant un membre de leur famille. 11,6% sont accueillis au Canada comme réfugiés. Au cours de la même période, les principaux bassins migratoires se trouvent en Asie avec 61,8% des nouveaux immigrants originaires de ce continent, l'Afrique avec 13,4%, suivi de l'Europe. Enfin, les régions métropolitaines de Toronto, Vancouver et Montréal accueillent plus de la moitié des immigrants récents au Canada⁶.

⁴ Données agrégées de Statistique Canada et de l'Institut de la statistique du Québec.

⁵ DUFOUR, Frédérick Guillaume ; FORCIER, Mathieu, Immigration, néoconservatisme et néolibéralisme après la crise de 2008 : le nouveau régime de citoyenneté canadien à la lumière des trajectoires européennes, *Revue Interventions économiques* [En ligne], 52, 2015, <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2514> ; HAMIDI, Camille; PAQUET, Mireille, Redessiner les contours de l'État : la mise en œuvre des politiques migratoires, *Lien social et Politiques*, 83, 2019, p. 5-35.

⁶ STATISTIQUE CANADA, *Immigration et diversité ethnoculturelle : faits saillants du Recensement de 2016*, www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/171025/dq171025b-fra.htm?indid=14428-4&indgeo=0

Suivant les besoins en main d'œuvre, la gestion de la migration au Canada s'accompagne de toute une série d'accords sectoriels.

Un des principaux accords concerne les demandeurs d'asile. En vigueur depuis décembre 2004, l'Entente sur les tiers pays sûrs stipule que les demandeurs d'asile sont tenus de présenter leur demande dans le premier pays sûr où ils arrivent – dans le cas du Canada, le seul pays sûr est les États-Unis⁷. La mise en œuvre de cette entente prête parfois à des controverses dans l'espace public, controverses s'assimilant à des épisodes de panique morale à l'instar de celle du chemin Roxham en Estrie. Fréquenté par des demandeurs d'asile, principalement haïtiens, africains et sud-américains, ce passage permet aux migrants d'accéder au territoire canadien, où ils sont ensuite interceptés par la police et remis aux autorités qui doivent étudier leur cas.

Cette stratégie les empêche d'être refoulés immédiatement par l'Agence des services frontaliers. Entre janvier 2017 et mars 2020, plus d'un millier de demandeurs d'asile transitent chaque mois par cette voie, la plus connue sur le territoire canadien.

Enfin, parmi les accords sectoriels, plusieurs ressortissent à l'intégration : ils connaissent pendant la pandémie des ajustements. Puisque la main d'œuvre est également une compétence partagée entre les deux ordres de gouvernement, plusieurs de ces accords impliquent les provinces, le Québec au premier chef.

Depuis l'entente Couture-Cullen de 1978, le Québec possède des compétences en matière de sélection, notamment en ce qui concerne la langue des nouveaux arrivants. Le ministère québécois de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration offre ainsi toute une série de programmes en 2020, dont celui de l'expérience québécoise (PEQ) destiné notamment aux étudiants, celui des travailleurs qualifiés (PRTQ), ainsi que certains programmes-pilotes concernant les

⁷ Canada, *Entente entre le Canada et les États-Unis sur les tiers pays sûrs*, 2004, www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/mandat/politiques-directives-operationnelles-ententes-accords/ententes/entente-tiers-pays-surs.html

travailleurs de la transformation alimentaire, les préposés aux bénéficiaires ainsi que les travailleurs de l'intelligence artificielle, des technologies de l'information et des effets visuels.

L'ensemble de ce dispositif régissant les mouvements migratoires au Canada s'est grippé au moment de l'éclatement de la pandémie de la Covid-19 en mars 2020, forçant la fermeture des frontières et l'interdiction de voyager.

La pandémie ralentit considérablement les flux migratoires, et les seuils s'effondrent. Les soldes migratoires étaient de 234 717 personnes au Canada et 93 474 au Québec en 2019, ils tombent respectivement à 87 740 et 14 037 en 2020. Ce qui est fort éloigné de la cible du plan triennal du ministre fédéral Marco Mendicino en début mars 2020, prévoyant l'arrivée de 341 000 résidents permanents pour cette année.

Les ordres de gouvernement se mobilisent désormais sur la lutte contre la pandémie et sur la réduction des effets négatifs en matière économique et sociale.

Dès lors, les responsables fédéraux et provinciaux gouvernent sous le régime de l'exception⁸ avec des décrets. Le gouvernement de Justin Trudeau adopte ainsi une centaine de décrets fédéraux entre le 17 février 2020 et le 20 novembre 2021 : la plupart se référant à la Loi sur la mise en quarantaine, qui oblige « *toute personne qui arrive au Canada, avec ou sans escale, en provenance d'un pays étranger qui est aux prises avec l'apparition de la maladie à coronavirus COVID-19* » de « *rester à l'installation de quarantaine durant une période de quatorze jours commençant le jour de son arrivée à l'installation* »⁹.

⁸ PÂQUET, Martin, Paradoxes de la pandémie : l'exceptionnel normal, *Bulletin d'histoire politique*, 29, 2, 2021, p. 7-12.

⁹ CANADA, C. P. 2020-0070, 2020-02-17, <https://decrets.canada.ca/attachment.php?attach=38950&lang=fr>

À partir du 19 mars 2020, les décrets concernent aussi la Loi fédérale sur l'immigration et la protection des réfugiés, « *visant à limiter l'entrée au Canada pour assurer, de manière continue, l'intégrité de nos frontières conformément aux intérêts économiques du Canada et en assurant la santé et la sécurité des Canadiens* »¹⁰.

Les responsables provinciaux, dont ceux du Québec, gouvernement également par décrets dans le champ de leurs compétences respectives. Selon les dispositions de la Loi sur la santé publique, loi régissant l'état d'urgence sanitaire, le gouvernement de François Legault adopte au Québec 107 décrets et 159 arrêtés en conseil entre le 13 mars 2020 et le 17 novembre 2021¹¹ afin de lutter contre la contagion de la maladie.

Dès le début de la pandémie, l'examen des dossiers par les diverses instances étatiques, l'application des divers programmes d'intégration – avec la notable exception des préposés aux bénéficiaires, vu les éclosions dans les résidences hospitalières – connaissent également d'importants délais dans leur mise en œuvre.

De nombreux programmes sont aussi suspendus, à l'exemple des programmes de parrainage des parents et des grands-parents et de celui des étudiants internationaux.

Un léger relâchement se produit un an après le début de la pandémie¹². En avril 2021, le ministre M. Mendicino permet l'octroi de la résidence permanente à 90 000 travailleurs étrangers temporaires au Canada à l'extérieur du Québec. Les motifs veillant à cette libéralisation ressortissent aux impératifs économique et sanitaire : la politique concerne les personnes possédant des compétences et de l'expérience

¹⁰ CANADA, C. P. 2020-0160, 2020-03-20, <https://decrets.canada.ca/attachment.php?attach=39180&lang=fr>

¹¹ QUÉBEC, *Mesures prises par décrets et arrêtés ministériels en lien avec la pandémie de la COVID-19*, www.quebec.ca/sante/problemes-de-sante/a-z/coronavirus-2019/mesures-prises-decrets-arretes-ministeriels

¹² LEVITZ, Stéphanie, L'immigration jouera un rôle clé après la pandémie, dit le ministre Mendicino, *La Presse*, 15 mai 2021.

dans les domaines de la santé, et dans des secteurs pouvant contribuer à la relance économique¹³.

La politique demeure moins généreuse en ce qui concerne les demandeurs d'asile. L'État fédéral rejette ainsi en 2020, 5000 demandes de résidence permanente pour des considérations d'ordre humanitaire, soit une augmentation de 20% par rapport à l'année précédente sans que les politiques gouvernementales aient officiellement changé¹⁴. Le chemin Roxham demeure fermé de la fin mars 2020¹⁵ jusqu'au 20 novembre 2021¹⁶ et il est fortement question d'abroger l'Entente sur les tiers pays sûrs. En temps de pandémie, l'accueil se fait moins charitable.

Eu égard à leurs compétences respectives en matière de santé publique, les états provinciaux et l'État fédéral établissent également des mesures d'urgence sanitaire qui font sentir leurs effets en matière migratoire. Adoptés par les provinces, les dépistages et les confinements réduisent la liberté de circulation et les activités économiques. Autre mesure provinciale, l'administration des vaccins est généralisée. Ainsi, le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration participe à la campagne de vaccination au Québec, en rappelant que toutes les personnes de 12 ans et plus, peu importe leur statut d'immigration, peuvent se faire vacciner gratuitement¹⁷.

¹³ [RADIO-CANADA], La résidence permanente pour 90 000 étudiants et travailleurs étrangers, *ICI-Radio-Canada*, 14 avril 2021, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1784875/immigration-residence-permanente-etudiants-travailleurs-etrangers-pandemie>

¹⁴ CHAMPAGNE, Sarah R., Forte hausse des rejets de demandes d'immigration humanitaire au Canada en 2020, *Le Devoir*, 14 juillet 2021.

¹⁵ SCHUÉ, Romain, Vers une réouverture du chemin Roxham, *ICI-Radio-Canada*, 11 novembre 2021, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1838869/migrants-roxham-trudeau-asile-chemin-bloc-frontiere-canada-etats-unis>

¹⁶ [RADIO-CANADA], Le chemin Roxham est de nouveau ouvert aux demandeurs d'asile, *ICI-Radio-Canada*, 21 novembre 2021, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1841563/migrants-demandes-asile-etats-unis-canada-chemin-roxham>

¹⁷ QUÉBEC, MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA FRANCISATION ET DE L'INTÉGRATION, Avis général, <https://immigration-quebec.gouv.qc.ca/fr/informations/actualites/actualites-2020/covid-19.html>

Enfin, l'instauration d'un passeport vaccinal dans certaines provinces canadiennes – c'est le cas au Québec depuis le 1^{er} septembre 2021 – permet l'accès à certains lieux ou la participation à certaines activités non essentielles aux seules personnes de 13 ans et plus dûment protégées, que celles-ci soient citoyens canadiens ou ressortissants étrangers.

L'État fédéral intervient également en matière de santé publique, plus particulièrement en ce qui touche à la quarantaine. En effet, cette mesure ressortit à la circulation des individus aux frontières, et à l'impératif sécuritaire.

Bien que la Province du Bas-Canada avait établi une station fixe de quarantaine dès 1836 – la station de la Grosse-Isle dans le chenal du fleuve Saint-Laurent¹⁸ –, la Loi constitutionnelle de 1867 réserve cette compétence à l'ordre de gouvernement fédéral, qui adopte en 1872 une loi sur la mise en quarantaine, et qui prévoit des dispositions de contrôle sanitaire des immigrants dès ses lois de 1906 et 1919.

Le Québec possède également des mesures similaires de contrôle à partir de 1927¹⁹. L'épisode de la grippe du SRAS en 2003, s'avère un point tournant pour l'action fédérale. Frappant particulièrement les communautés chinoises à Toronto, la maladie atteint 438 personnes et fauche 44 vies²⁰. La ministre fédérale de la Santé Anne McLennan mandate un comité dirigé par le Doyen de la faculté de médecine de l'Université de Toronto, David Naylor.

¹⁸ PÂQUET, Martin, *Tracer les marges de la Cité* ; ID., « Diminuer le danger par de bons règlements intérieurs ». État colonial et contrôle médical des migrations au Bas-Canada et au Canada-Uni, 1795-1854, *Bulletin canadien d'histoire de la médecine/Canadian Bulletin of Medical History*, 16, 2, 1999, p. 271-291.

¹⁹ PÂQUET, Martin, « Le meilleur immigrant » : le rapatrié des États-Unis comme catégorie pour les responsables politiques du Canada-Uni et du Québec, 1849-1968, *Francophonies d'Amérique*, 9, 1999, p. 87-105.

²⁰ ALI, S. Harris, Stigmatized Ethnicity, Public Health, and Globalization, *Canadian Ethnic Studies*, 40, 3, 2008, p. 43-64 ; PÂQUET, Martin, Le cas des Chinois, *Le Devoir*, 2 mai 2020.

Déposant son rapport en 2003, le docteur Naylor prononce un diagnostic fondé sur des constats. D'abord, « *depuis 1973, on assiste à l'émergence de plus d'une trentaine de maladies auparavant inconnues associées à des virus et à des bactéries* ». Ensuite, « *les postes frontières ont vu passer quelque 715 millions de touristes en 2002* ». C'est un facteur de risque important car, « *tout au long de l'histoire connue, la migration humaine* » constitue « *le principal moyen de transmission des maladies infectieuses* ». Enfin, « *le risque d'une libération accidentelle ou intentionnelle d'agents biologiques, comme la libération intentionnelle des spores de la maladie du charbon aux États-Unis au cours de l'automne 2001, vient s'ajouter aux difficultés de la lutte contre les maladies émergentes et réémergentes* »²¹.

Le rapport Naylor conclut en s'inquiétant des ratés en matière de dépistage auprès des voyageurs en avion : puisqu'il faut accueillir plus de 27 000 passagers chaque semaine, « *les agents de quarantaine ont rapidement été débordés* »²². La situation se répètera en mars 2020.

Devant ces risques potentiels, l'État fédéral revoit ainsi son dispositif réglementaire en matière de contrôle prophylactique, en adoptant en mai 2005 une Loi sur la mise en quarantaine²³, la première depuis 1872.

Selon la députée libérale Bonnie Brown, du comité parlementaire sur la santé en 2005, la loi « *est compatible avec les efforts déployés à l'échelle mondiale dans le domaine de la santé publique* », en établissant « *un juste équilibre entre les droits et libertés individuels et la protection du bien commun. Dans le contexte de la mondialisation, [elle] reflète la complexité accrue des questions de santé publique et la nécessité de communiquer avec les autres autorités, y compris les partenaires locaux et provinciaux, les agents des douanes, la GRC et l'Organisation mondiale de la santé, pour coordonner la capacité d'intervention* ».

²¹ CANADA, COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL SUR LE SRAS ET LA SANTÉ PUBLIQUE, *Leçons de la crise du SRAS. Renouveau de la santé publique au Canada* [rapport Naylor], Ottawa, octobre 2003, p. 12, 16 et 17.

²² IBIDEM, p. 221.

²³ L.C. 2005, ch. 20.

Enfin, la loi se veut un outil de prévention « *pour réagir rapidement et gérer efficacement la prochaine crise dans le domaine de la santé publique* »²⁴. Cette loi deviendra opérante dès le début de la pandémie de la Covid-19.

Pour conclure, deux témoignages. Le premier est celui du premier ministre Justin Trudeau. Interrogé en mai 2021 sur les obligations internationales du Canada concernant les réfugiés, il énonce les principes de la politique canadienne en temps de pandémie : la santé et la sécurité des Canadiens doivent primer. « *Nous veillerons toujours à trouver le bon équilibre [...]. Mais d'abord et avant tout, mon travail consiste à veiller au bien-être des Canadiens* »²⁵.

Le second témoignage est celui de Moustapha Soumahoro, président de l'Association des Ivoiriens du Grand-Sudbury, en Ontario. Confronté à l'arrivée d'immigrants en pleine pandémie, il constate que « *en temps normal, [l'immigration], c'était déjà difficile. Mais présentement, c'est un défi énorme pour les nouveaux immigrants parce que les services qui les aident présentement sont plus ou moins confinés. Ce n'est pas que les gens ne veulent pas les aider, les gens sont disposés à aider, mais le contexte est très difficile* »²⁶.

Les deux témoignages traduisent l'écart entre les objectifs politiques et leurs résultats sur le terrain en temps de pandémie.

Les responsables politiques canadiens tentent d'établir un équilibre entre des finalités parfois contradictoires : le souci d'un développement économique harmonieux et flexible qui s'insère dans une économie-monde, les impératifs sécuritaires qui se manifestent entre autres dans le domaine sanitaire.

²⁴ CANADA, CHAMBRE DES COMMUNES, *Journal des débats*, 6 mai 2005, p. 1010.

²⁵ LEVITZ, Stéphanie, *L'immigration jouera un rôle clé*, op. cit.

²⁶ SENG, Bienvenue, *Immigrer en pleine pandémie, « un parcours de combattant »*, *ICI-Nord de l'Ontario*, 14 avril 2020, <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1693521/immigration-immigrer-covid-19-coronavirus-nouvel-arrivant-defis-etablissement-integration>

MONDO

Quant à eux, les migrants veulent assurer leur épanouissement personnel et familial en dépit des obstacles structureaux et conjoncturels.

Cet écart entre intentions et réalisations engendre déjà une situation complexe en soi, étant donné les multiples ramifications du dispositif régulant les migrations.

Cette situation se complexifie davantage avec la suspension du mouvement dans l'espace créée par l'irruption de la pandémie. La maladie entraînant un arrêt du temps, sa guérison assurera sa relance.

Brasile: Covid-19 e migrazioni

Paolo Parise
paparise@hotmail.com
CEM - São Paulo

La pandemia di Covid-19 ha avuto un enorme impatto sulla salute pubblica e su tutte le altre realtà sociali, come economia, lavoro, vita familiare ed educazione. e ha coinvolto similmente popolazione migrante e autoctona, ma non allo stesso modo. Le conseguenze si sono manifestate in tutte le parti del mondo, ma ancora una volta non allo stesso modo. La pandemia, infatti, ha evidenziato ulteriormente disuguaglianze e situazioni di esclusione sociale sia all'interno dei paesi, come nel caso dei migranti, sia sul piano internazionale, come nel caso della quasi totalità dei paesi dell'emisfero sud.

In questo intervento mi concentrerò sulla realtà brasiliana, cercando di sottolinearne alcune particolarità. Dopo un'allusione alle conseguenze derivate dalla chiusura delle frontiere, farò riferimento alla realtà dei venezuelani, boliviani, paraguaiani, haitiani e un accenno ai *riders*. Alla fine, tratterò la protezione sanitaria e sociale brasiliana nell'ottica dei migranti.

Non potrò soffermarmi e approfondire la tragica gestione della pandemia da parte del governo federale, caratterizzata da una visione negazionista, superficiale, contraria alle misure di lockdown e distanziamento individuale, inoltre favorevole alla divulgazione dell'efficacia di farmaci impropri come la cloroquina. Ciononostante, è importante ricordare che le conseguenze della conduzione dell'emergenza Covid da parte del presidente del Brasile hanno avuto ovvi effetti negativi sul mercato del lavoro.

Chiusura delle frontiere

Una delle misure adottate per contenere la propagazione del virus, così come in altre parti del mondo, è stata quella di chiudere le frontiere e creare delle barriere sanitarie. Nel caso brasiliano, dal 18 marzo 2020¹ in poi, sono stati pubblicati una trentina di decreti interministeriali che, se da un lato sono comprensibili, dall'altro rivelano una logica perversa anteriore alla pandemia ed enormi contraddizioni. Solo per citarne alcune: perché queste norme sono state così severe nel caso delle frontiere terrestri e non di quelle aeree? Perché la frontiera con il Paraguay è stata aperta e non quella con la Bolivia o Venezuela? Perché i cittadini nazionali non passavano per quarantene o altri meccanismi di prevenzione al loro rientro in Brasile? Perché è stato creato un decreto illegale, contro la normativa brasiliana sull'asilo del 1997², sospendendo la richiesta di asilo, quando si sarebbero potute creare delle forme di controllo sanitario.

Se da una parte tutto ciò ha provocato una notevole riduzione del numero di migranti entrati nel territorio nazionale durante la pandemia, dall'altra ha creato un enorme aumento di coloro entrati attraverso la frontiera terrestre in maniera irregolare e, quindi, privi di documenti. Tra questi ultimi esiste un grande numero di venezuelani, haitiani, cubani e boliviani.

Nel caso della città di São Paulo la legge comunale migratoria del 2016³ e il piano d'azione quadriennale di politica migratoria⁴ hanno attenuato le conseguenze negative della politica federale in campo migratorio.

¹ Portaria Nº 120, de 17 de março de 2020, www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-120-de-17-de-marco-de-2020-248564454

² Lei Nº 9.474, de 22 de julho de 1997, www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm.

³ Lei Nº 16.478, de 8 de julho de 2016, <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16478-de-08-de-julho-de-2016/>

⁴ PREFEITURA DE SÃO PAULO, *1 Plano Municipal de Políticas para Imigrantes 2021-2024*, www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/MIGRANTES/PUBLICACOES/Plano%20Municipal_Produto%20Final_Atualizado_02.pdf

Venezuelani

Tra gennaio 2017 e settembre 2021 ben 642.714 venezuelani sono entrati in Brasile in maniera regolare, ma solamente 279.626 sono rimasti nel territorio nazionale. Il 57% è andato via, il 21% del quale passando per la frontiera con il Venezuela e il 36% per altre frontiere⁵.

Il governo brasiliano, in collaborazione con varie agenzie delle Nazioni Unite, ha risposto all'emergenza creatasi nello stato di Rondonia, alla frontiera con il Venezuela, con l'Operazione Accoglienza⁶, di cui i principali attori sono il Ministero della Cittadinanza, le Forze Armate, l'UNHCR, Agenzia ONU per i Rifugiati, e l'OIM, Organizzazione internazionale per le migrazioni.

All'interno di questa risposta, il "programma interiorizzazione" ha cercato di trasferire i venezuelani interessati a stabilirsi in altre città del territorio nazionale, diminuendo così la concentrazione creatasi alla frontiera. Durante la pandemia, tale programma ha intensificato il dislocamento di venezuelani verso gli Stati del sud del Brasile, per inserirli principalmente nel settore della produzione della carne, affiancandoli agli immigrati haitiani e senegalesi già presenti nel settore da alcuni anni.

Se da un lato può sembrare una risposta, grazie alla garanzia di un lavoro formale, dall'altra presenta una serie di problemi, come salari bassissimi e condizioni di lavoro insalubri. Essendo considerata un settore essenziale, l'industria della carne non si è fermata durante la pandemia. Il risultato è stato un alto indice di contaminazione a causa del Covid-19, rappresentando un terzo degli infettati della popolazione

⁵ GOVERNO FEDERAL DO BRASIL, *Operação Acolhida. Subcomitê Federal para recepção, identificação e triagem dos imigrantes. Migração venezuelana. janeiro 2017 - setembro 2021*, www.r4v.info/pt/document/informe-de-migracao-venezuelana-nov2021

⁶ L'Operazione Accoglienza (in portoghese "Operação Acolhida") è stata creata nel 2018, durante il mandato del presidente Michel Temer, come risposta al grande flusso migratorio proveniente dal Venezuela e si struttura su tre grandi pilastri: frontiera (controllo e servizi di regolarizzazione migratoria), centri di accoglienza e "programma di interiorizzazione".

locale⁷. La mancanza di misure di prevenzione, la situazione delle abitazioni senza possibilità di distanziamento insieme ad altri fattori hanno provocato questo elevato indice di contaminazione in un settore in cui la popolazione locale non vuole più lavorare.

Boliviani e paraguaiani

Spostando l'attenzione su un altro gruppo, da decenni presente nel territorio nazionale, troviamo boliviani e, in misura minore, paraguaiani, inseriti nella catena di produzione dell'industria tessile. Il Brasile ha la quarta maggior industria tessile del mondo, con 70.000 imprese, che danno lavoro a 1.300.000 persone nel mercato formale, secondo l'Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Vestuário⁸. Il lavoro sommerso in quest'area, sebbene non possa essere quantificato, coinvolge moltissimi migranti ed è responsabile di molteplici forme di sfruttamento.

Durante il momento più difficile della pandemia il settore ha smesso quasi totalmente di produrre. Solo nella grande metropoli di São Paulo l'80% dei lavoratori migranti del settore è rimasto senza reddito⁹. Si tratta di persone, la grande maggioranza donne, che lavorano e vivono nello stesso locale, molte in situazione informale e senza sicurezza. Ovviamente queste sono tra le persone più vulnerabili e che hanno sofferto gli effetti negativi della pandemia.

Haitiani

In seguito alle drammatiche conseguenze del terremoto del 2010, molti haitiani sono emigrati in maniera crescente verso il Brasile, che

⁷ GRANADA, Daniel, et al., Saúde e migrações: a pandemia de Covid-19 e os trabalhadores imigrantes nos frigoríficos do Sul do Brasil, *Horizontes Antropológicos*, 59, 2021, pp. 207-226.

⁸ SATO, Fernando, Migrantes: Pandemia atinge duramente trabalhadores de confecções em SP, www.jornalistaslivres.org/migrantes-pandemia-atinge-duramente-trabalhadores-de-confeccoes-em-sp/

⁹ IBIDEM.

non faceva parte dei tradizionali destini di questa popolazione. La presenza dell'esercito brasiliano da vari anni nell'isola, la proiezione internazionale del Brasile e altri fattori hanno favorito il sorgere di questa rotta.

Dopo un primo momento di espansione dell'economia brasiliana, ancor prima dell'esplosione della pandemia, a partire dal 2017 è iniziata una crescente contrazione economica¹⁰), che ha provocato una progressiva diminuzione dell'entrata di haitiani e la loro uscita verso il Cile. Con l'aggravarsi della situazione a causa del virus, la perdita del lavoro, l'alto valore del dollaro e l'effetto dell'elezione del presidente Joe Biden, molti hanno abbandonato il Brasile e, via terra, hanno iniziato un lungo percorso verso gli Stati Uniti. L'esodo verso il Nord si è così trasformato nel sogno di sfuggire alla situazione di penuria vissuta in Brasile. Il cambiamento dello scenario economico ha così trasformato rapidamente il Brasile da paese di destino a paese di transito per molti haitiani, e in misura minore per angolani, congolese, nigeriani e cubani.

Riders

Anche in Brasile, come in tante altre parti del mondo, le consegne a domicilio sono state considerate attività essenziali durante l'emergenza. Inoltre, hanno avuto una grande espansione. Chi svolge questo lavoro (*riders*) deve paradossalmente scegliere tra la tutela della propria salute e la difesa delle proprie fonti di reddito. Tra questi troviamo immigrati che consegnano cibo, medicine o altri prodotti e che per rendere più svelte le consegne sfrecciano con le loro bici nel traffico cittadino affrontando vari rischi; non sempre viaggiano in condizioni di sicurezza e i salari sono bassissimi.

¹⁰ ALMEIDA, Cássia, Brasil já estava em recessão no início do ano, www.oglobo.globo.com/economia/brasil-ja-estava-em-recessao-no-inicio-do-ano-diz-comite-da-fundacao-getulio-vargas-24505241

Programma statale di sostegno

Prima di soffermarmi sul caso specifico della protezione sanitaria e sociale nel contesto della pandemia, riprendo il paradigma basato sui diritti umani della legge migratoria del 2017¹¹, scenario fondamentale per capire la situazione attuale. La nuova legge, infatti, ha sostituito lo “Estatuto do estrangeiro” (Statuto dello straniero)¹², datato 1980 e frutto della dittatura militare, che fondamentalmente faceva riferimento agli immigrati come una minaccia nazionale. La nuova normativa, basata sui diritti fondamentali e in sintonia con la Costituzione Federale del 1988, ha raggiunto importanti conquiste e ribadito diritti, come quelli alla salute ed educazione, indipendentemente dalla situazione migratoria.

Per questa ragione, con il diffondersi del Covid-19, non solo i migranti in situazione regolare, ma anche quelli privi di documenti hanno avuto accesso alla sanità e posteriormente ai vaccini. Lo stesso non si è verificato nel caso del sussidio economico varato dal governo per famiglie bisognose durante la pandemia. Questo è stato ottenuto solamente da coloro che si trovavano in situazione regolare. Nonostante ciò, l’effettivo ottenimento di questo sostegno è stato possibile grazie alla collaborazione di molte istituzioni della società civile che hanno aiutato a includere le famiglie di migranti, alle prese con le difficoltà linguistiche e burocratiche. Dell’aiuto emergenziale hanno così beneficiato 149.019 migranti che abitano in Brasile, tra i quali 42.519 venezuelani¹³.

Un altro programma di trasferimento di reddito realizzato dal governo brasiliano è il “Bolsa Família” (Borsa Famiglia), che fornisce aiuti finanziari a famiglie in stato di povertà, garantendo la

¹¹ Lei Nº 13.445, de 24 de maio de 2017, www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm

¹² Lei Nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6815.htm

¹³ FREIRE, Sabrina, Mais de 149 mil estrangeiros são beneficiários do auxílio emergencial, www.poder360.com.br/economia/mais-de-149-mil-estrangeiros-sao-beneficiarios-do-auxilio-emergencial/

scolarizzazione dei figli e provvedendo alla loro vaccinazione. Un recente studio promosso dalla Banca Mondiale e dall'UNHCR¹⁴ rivela che i migranti venezuelani in Brasile hanno il 30% di possibilità in meno di iscriversi al programma "Bolsa Família" rispetto ai brasiliani. Tra i beneficiari di questo programma, il 42% dei venezuelani possiede un titolo di scuola secondaria e il 15% una istruzione superiore, contro il 19% con titolo di scuola secondaria e l'1% con istruzione superiore dei brasiliani inclusi in questo sostegno.

Altri risultati della stessa ricerca mostrano una realtà sconvolgente: a parità di livello scolastico con i brasiliani, i venezuelani hanno il 64% di possibilità in meno di lavorare in posti formali e i loro bambini il 53% di possibilità in meno di frequentare la scuola.

Commento finale

La crisi economica in Brasile, iniziata prima dell'arrivo della pandemia, si è ulteriormente aggravata con quest'ultima. Inoltre, l'atteggiamento negazionista del presidente Jair Bolsonaro, che ha respinto l'utilità di vaccini, mascherine, distanziamento sociale e lockdown, ha prodotto uno scenario catastrofico.

A farne le conseguenze sono state, come sempre, le fasce più povere della popolazione, tra le quali troviamo i migranti, costretti a vivere in luoghi affollati, senza distanziamento sociale, e ad accettare quei rari lavori disponibili, ma ad alto rischio di contaminazione e con salari bassi.

La maggior parte, però, è rimasta senza lavoro e senza reddito e in situazione irregolare, ha cercato di sopravvivere grazie all'aiuto di ONG e altre entità filantropiche. Ad esempio, la Missão Paz¹⁵, centro integrato per migranti localizzato nel centro di São Paulo e appartenente alla

¹⁴ BRAGA, Juliana, Como melhorar a inclusão econômica e social dos venezuelanos no Brasil, www.brasil.elpais.com/brasil/2021-05-19/como-melhorar-a-inclusao-economica-e-social-dos-venezuelanos-no-brasil.html

¹⁵ PARISE, Paolo; PEREIRA, José Carlos A, Imigração Venezuelana e o Acolhimento na Missão Paz, in Rosana Baeninger e Alejandro Canales (org.), *Migrações Fronteiriças*, Campinas, Nepo/Unicamp, 2018, pp. 616-624.

MONDO

Congregazione Scalabriniana, ha aiutato durante la pandemia quasi 15.000 famiglie di migranti, garantendo generi alimentari, materiale di igiene e altre necessità. Un'altra parte dei migranti, formata da haitiani e, in misura minore, da angolani, congolesi, nigeriani e cubani, ha cercato una disperata soluzione rischiando la vita attraverso la rotta che dal Brasile porta, via terra, fino ai confini con gli Stati Uniti.

In questo scenario, le prospettive future non sono certo ottimiste. Se da un lato continua a crescere l'agro business, dall'altro l'economia brasiliana non è fatta solo di soia e carne. Le conseguenze della pandemia e della paralisi delle attività produttive hanno riguardato soprattutto l'industria, che già stava soffrendo una consistente flessione nella domanda, il turismo e i servizi. Si prevede, quindi, un lungo periodo di incertezze sul piano economico, oltre che politico, con la permanenza di alti indici di disoccupazione e una lenta ripresa del mercato di lavoro, caratterizzato sempre più da bassi salari e dall'informalità.

La inserción laboral de migrantes en tiempos de Covid en Sudamérica

Sidnei Marco Dornelas
sidneimdornelas@gmail.com
CEMLA – Buenos Aires

En esta comunicación, desde la perspectiva de los corredores migratorios buscamos una comprensión de los percances de la inserción laboral de los migrantes en los diferentes contextos nacionales de Sudamérica durante la pandemia Covid-19. Para tanto, presentamos dos escenarios que ejemplifican las contradicciones y contratiempos que marcan algunas categorías de migrantes: los venezolanos insertos en rubros de cuidados esenciales de salud y de repartición de alimentos; los trabajadores temporeros bolivianos y sus familias en Chile. Terminamos con algunas recomendaciones formuladas por instituciones de apoyo al migrante en este contexto de emergencia sanitaria.

Los corredores migratorios y la condición social de los migrantes

La expresión “corredores migratorios” recién pasó a ser utilizada por las principales agencias internacionales para tratar los principales movimientos migratorios encontrados en diferentes territorios de América Latina. Busca enfocar, identificar y acompañar los principales flujos con sus rutas por el territorio de los países involucrados. Sin embargo, investigadores ligados a la “geografía crítica”, que estudian las múltiples facetas de las migraciones en el continente, advocan por la utilización de esta categoría en el marco de la construcción de un instrumental analítico más completo, amplio y articulado capaz de comprender las complejidades de las migraciones actuales. Según esta perspectiva, los corredores migratorios serían

MONDO

... como espacios sociales transnacionales producidos como efecto de la conflictividad social y política gestada en torno a diversas movilidades migrantes que recorre, moldea, configura y transforma esas formaciones espaciales (...) son producto de relaciones de poder cambiantes y que deben comprenderse a la luz de la tensión entre movilidad y control¹.

Desde las dinámicas de movilidad y control podemos comprender como las situaciones de conflictividad se crean, se intensifican y se condensan en determinados espacios de concentración de migrantes, como los pasos de frontera y las grandes ciudades (máxime las capitales de los países sudamericanos). Si estos conflictos son visibles de forma más intensa en los espacios de paso y/o fijación de los migrantes, también en otros ámbitos esta conflictividad se materializa. Es lo que se constata fuertemente en los ámbitos de inserción laboral de los migrantes, en los diferentes niveles de actuación del mercado de trabajo, formal o informal, condicionando y precarizando la inserción de los migrantes.

Si las dificultades para la documentación, la situación de pobreza y desarraigo, el rigor de las políticas migratorias eran ya obstáculos para la adecuada inserción laboral de los migrantes, el contexto de urgencia sanitaria del coronavirus, con el panorama de restricciones económicas, ha exacerbado las tensiones que marcan las condiciones de vida de los trabajadores migrantes. De hecho, podemos decir que hay una triple crisis, en tres dimensiones que se interactúan y se condicionan mutuamente, y que conforma su condición social: económica, jurídica y sanitaria.

Económica debido a la situación subalterna y precaria en que se insertan en el mercado de trabajo, sin protección, sin derechos, por las muchas carencias que soporta, sobre todo en relación a vivienda.

¹ VELASCO, Soledad Álvarez; PEDONE, Claudia; MIRANDA, Bruno, Movilidades, control y disputa espacial. La formación y transformación de corredores migratorios en las Américas, *PERILOS. Revista de Investigación sobre Migraciones*, 5, 1, 2021, pp. 4-27.

La inserción laboral de migrantes en tiempos de Covid en Sudamérica

Jurídica, pues encuentra muchos obstáculos para alcanzar la regularización migratoria, con dificultades impuestas por el Estado Nacional, por la trayectoria accidentada de su recorrido migratorio, y por el corporativismo que impregna el tejido social nacional, e impide por ejemplo la validación de sus títulos profesionales.

Sanitaria, por las condiciones insalubres en que viven y trabajan, el hacinamiento de sus habitaciones, las dificultades para acceder a tratamiento médico adecuado y a medicinas.

El agravamiento producido por el Covid-19 hace por tanto con que los migrantes se encuentren en situación aún más vulnerable. Compartiendo y compitiendo con las clases vulnerables ya presentes en el territorio nacional, vivencian el desgarramiento propio de los desplazados, invisibilizados socialmente, alejados de las instituciones nacionales, en permanente situación de transitoriedad. Así, sometidos a la dialéctica entre su condición de movilidad y los mecanismos de control, también su inserción laboral se realiza bajo el signo del conflicto, en que las oportunidades laborales se mezclan con la precariedad de inserción, diferentes formas de discriminación y acceso restringido a derechos.

Diferentes escenarios de la intersección entre migraciones y trabajo en el contexto de la Covid-19

El principal corredor migratorio sudamericano, donde encontramos la sobreposición y articulación de diferentes rutas, circuitos, flujos y múltiples formas de movilidades de migrantes, es el corredor andino, que extendiese desde la frontera entre Venezuela y Colombia, pasando por Ecuador, Perú, Chile, Bolivia, hasta llegar a Argentina. En este corredor se cruzan y se interrelacionan individuos y familias sometidas a diferentes dinámicas migratorias, sea transnacionales, temporeras o pendulares, de paso o que se fijan, migraciones de retorno.

MONDO

Son espacios en que se intercambian informaciones, se hacen acuerdos momentáneos entre distintos grupos e individuos, en que se cambian de rutas o de proyectos según las oportunidades que surgen. El corredor andino se volvió más visible con el gran éxodo de la migración venezolana, que viene en crecida desde 2018².

A raíz de estos diferenciados movimientos de población en el continente, condicionados por la formación de estos corredores, con las contradicciones producidas por la interacción de las dinámicas de movilidad y los mecanismos de control en el territorio, diferentes escenarios creados por la crisis sanitaria ejemplifican los percances de la inserción laboral de los migrantes en el subcontinente. A continuación, presentamos dos ejemplos: la inserción en el mercado de trabajo de los venezolanos; el caso de los migrantes temporeros bolivianos en Chile.

1º escenario: los venezolanos en Sudamérica

Según datos de octubre 2021³, la diáspora venezolana contabiliza en el mundo, 5 millones y 910 mil y en América Latina y Caribe, 4 millones y 870 mil. La concentración de los migrantes venezolanos se da principalmente a los países del corredor andino: Colombia, un millón y 740 mil; Perú, un millón 290 mil; Ecuador, 482.9 mil; Chile: 448.1mil.

En general, se encuentran trabajando en situación de vulnerabilidad social: en comercio de servicios como tiendas, cajeros, vendedores, camareros, etc. Muchos en la informalidad, buscan sus ingresos en actividades de comercio en la calle. Otros en el cuidado de personas, servicio doméstico, conductores de Uber.

La mayoría de los venezolanos tienen un nivel de estudios en algunos países superior al de la población nacional, sin embargo, apenas entre 1% y 5% logra validar sus títulos y se insertar en rubros conformes a su

² Otro corredor importante apareció anteriormente, con la migración de haitianos que desde 2010 han cruzado la Panamazonia, cruzando territorios de Ecuador, Perú y Brasil para llegar a grandes centros urbanos del Sudeste y Sud brasileños.

³ R4V, Actualización de las cifras de refugiados y migrantes venezolanos – octubre 2021, www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes

grado de formación profesional. Por ende, los principales retos enfrentados serían la dificultad de validación de sus títulos profesionales, la competencia en el mercado informal de trabajo, la indocumentación y la xenofobia.

Sin embargo, durante el periodo de la pandemia, algunos rubros ofrecieron oportunidades de inserción para un número significativo de migrantes venezolanos: en los servicios de reparto de comida y en los servicios esenciales de salud. Dos estudios preparados por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) han esbozado el panorama de la inserción laboral de los migrantes en estos rubros en seis países de Sudamérica (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú).

Con la pandemia del coronavirus, hubo un aumento de la demanda de profesionales de salud debido a la crisis vivida por las instituciones de salud nacionales. Así, fueron abiertas muchas oportunidades para la inserción provisional de profesionales venezolanos. Pero, la precarización de los servicios en los sistemas de salud llevó a que los trabajadores se sometieran a condiciones extremas de trabajo: extensas jornadas; riesgo de contagio; stress físico y mental; insuficientes equipos de protección; discriminación; falta de protección laboral; aumento de la carga laboral de cuidados. Si hubo un reconocimiento notorio de la contribución venezolana en esta área específica, ello no elimina las incertidumbres vivenciadas por los migrantes a raíz de su condición de extranjeros⁴.

Otro rubro fue el de los servicios esenciales de reparto de alimentos y medicinas. El estudio de la OIT y R4V abordó el caso de tres países: Argentina, Colombia y Perú. Lo que se constató fue el proceso de “uberización” de estos servicios, con largas jornadas (13hs) ejercidas por los trabajadores, que no cuentan con ingreso mínimo y asumen

⁴ OIT; R4V, *El aporte de las personas refugiadas y migrantes venezolanas frente a la pandemia del COVID-19 en los servicios esenciales de salud: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú*, Lima, OIT: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2021.

todos los riesgos del trabajo en la calle (el vehículo alquilado, los accidentes de tráfico, entre otros). Son migrantes los que en gran número se insertan en este rubro, en situación extremadamente precaria, como lo afirma sobre el contexto peruano:

Según el Ministerio de la Producción (PRODUCE), aproximadamente un 40% de los repartidores que prestan servicio para las plataformas Glovo, Rappi y Uber Eats se reinsertaron laboralmente en la primera etapa de la pandemia (mayo de 2020), autorizados por el Gobierno. Para realizar su trabajo, a los repartidores solamente les entregaron mascarillas, guantes, envase de alcohol y un buzo impermeable para una semana, además de ofrecerles un seguro contra la COVID-19, aunque en “letras pequeñas” se menciona que para tener cobertura se debe demostrar cómo se contagió⁵.

2º escenario: trabajadores temporeros en Chile

En Chile como en Argentina, otros tradicionales circuitos de migración laboral también pasan por los corredores migratorios. Las cosechas de frutas y hortalizas en estos países movilizan una expresiva demanda de trabajo temporal y estacional, informal y precaria, atrayendo durante décadas, a miles de migrantes. En los últimos cinco años, este trabajo se incrementó en el cinturón verde de Santiago de Chile, con la presencia de migrantes temporales con sus familias, originarios sobre todo de Bolivia⁶.

La emergencia sanitaria desencadenada en mediados de mayo hizo que el gobierno de Bolivia cerrara las fronteras, creando una crisis humanitaria que impactó a miles de familias migrantes varadas en plazas de la ciudad de Santiago de Chile y en la frontera con Bolivia, impedidas de regresar a su país hasta que cumpliera la cuarentena obligatoria.

⁵ IBIDEM.

⁶ FUNDACIÓN SUPERACIÓN DE LA POBREZA (FSP), *Migración laboral en la provincia de Melipilla, región Metropolitana, 2019*, Santiago de Chile, FSP, 2019.

La emergencia de esta situación, con el inmovilismo de las instituciones de los gobiernos de Chile y Bolivia, hizo que varias organizaciones de la sociedad civil se articularan, con la coordinación del Instituto Católico de Migraciones (INCAMI), para crear una red de apoyo con el objetivo de ejecutar acciones de contención y de intermediación para garantizar el retorno seguro de los migrantes y sus familias. Según un informe del INCAMI de agosto de 2020:

Un primer grupo de 680 personas bolivianas fueron enviadas a Iquique para iniciar o continuar su cuarentena antes de poder entrar a su país; 160 estuvieron en la comuna de Vitacura, 63 en La Florida; 306 en Las Condes, 260 estuvieron en Melipilla, 545 personas en Santiago Centro, 1020 en tres colegios de Recoleta. Toda la coordinación, gestiones y trámites necesarios fueron realizados por el INCAMI, con la gobernación, municipios, PDI, consulado, empresa de buses etc. La mayoría de estas personas se encontraban en Melipilla, Rancagua, San Felipe, San Antonio y Valparaíso⁷.

Este episodio muestra, de un lado, una realidad laboral y migrante que reiteradamente se desarrolla de manera informal e invisible a las instituciones nacionales chilenas y bolivianas, y de otro, como la emergencia sanitaria evidenció la incompreensión en relación a la condición vivida por los migrantes y la completa incapacidad de gobernanza de las migraciones, por parte de las instituciones públicas. Una vez más, la COVID-19 viene exponer y exacerbar las contradicciones entre la movilidad de los trabajadores migrantes y los mecanismos de control de las sociedades nacionales.

A modo de conclusión

En la búsqueda de sacar lecciones de este momento de crisis, a título de ejemplo, presentamos algunas indicaciones formuladas por los dirigentes de las Casas de Migrantes y Centros de Atención scalabrinianos en Sudamérica, para seguir con el acompañamiento de

⁷ Informe INCAMI de actuación con colectivos de migrantes durante la emergencia sanitaria de COVID 19, 31 de agosto de 2020.

MONDO

los migrantes en sus intentos de generar ingresos e insertarse en el mercado de trabajo; la importancia del contacto directo con los migrantes y la valoración de su participación en la búsqueda de estrategias para la resolución de sus problemas; contribuir a crear una visión más sensible sobre las condiciones de vida de los migrantes; intensificar la lucha por políticas públicas más efectivas para remediar su vulnerabilidad social; talleres de formación profesional y proyectos de generación de ingresos; reforzar la articulación en red entre los organismos y la sinergia con las asociaciones de migrantes; la importancia del uso racional y estratégico de instrumentos de plataformas digitales.

Covid, migranti e mercato del lavoro. Situazione e prospettive: uno sguardo sull’Africa

Filippo Ferraro
simnafrica@gmail.com
Sihma – Città del Capo

Come sempre, quando viene chiesta una panoramica esauriente sulla mobilità umana nel contesto africano il compito si rivela arduo per alcune caratteristiche sistemiche di tale fenomeno in questo continente: la vastità geografica, la dimensione “regionale” del movimento di persone (e delle relative policy), la varietà etnica, linguistica, culturale nelle stesse aree di interesse, la permeabilità tra le categorie di soggetti (migrazione forzata, economica, tratta). La mobilità umana in sé poi, per sua natura, ispira riflessioni scientifiche che ampliano a dismisura il campo di indagine e complicano il già difficile esercizio di ricavarne linee essenziali di comprensione, dinamiche e tendenze per il prossimo futuro.

Desidero iniziare mostrando alcune linee essenziali che hanno caratterizzato il 2021 e che sono probabilmente destinate a continuare ed espandersi negli anni a venire. La carrellata di informazioni che sto per offrire sarà più attenta all’area dell’Africa Meridionale, ma comprende dinamiche che si possono applicare a molte altre aree. Purtroppo, tra le varie dinamiche che la pandemia ha reso più faticose e difficili da gestire c’è anche la raccolta e la condivisione di dati scientifici e report approfonditi sulla realtà migratoria¹.

¹ Circa la ricerca sulla migrazione, raccolta dati e interpretazione del quadro migratorio in Africa, purtroppo, la qualità dei dati e la loro reperibilità è ancora limitata, condizionando così anche la riflessione sulle statistiche e le loro proiezioni. In questo campo vale la pena sottolineare alcune iniziative. L’inaugurazione dell’Osservatorio dell’Unione Africana sulla migrazione in Marocco a Rabat il 18 dicembre 2020 con inizio dei lavori previsto a febbraio 2021 non ha ancora prodotto risultati concreti. La successiva apertura dell’African Centre for the Study and Research on Migration (CARIM) in Bamako (Mali) il 19 marzo 2021 sembra seguire al momento la stessa sorte.

MONDO

Durante questo ultimo anno e mezzo, le popolazioni vulnerabili, specialmente i migranti e i rifugiati, hanno sperimentato molteplici svantaggi a causa del lockdown imposto dalle autorità.

L'economia informale è stata la più colpita dal blocco prolungato, i lavoratori agricoli e i settori in cui predominano le donne, come il lavoro domestico, l'ospitalità, l'abbigliamento, la vendita al dettaglio e l'occupazione informale sono stati sottoposti a perdite di lavoro e di reddito. Migranti, richiedenti asilo e rifugiati che spesso dipendono da queste occupazioni hanno quindi lottato finanziariamente durante la crisi COVID.

L'effetto della perdita di reddito e di lavoro sulla popolazione vulnerabile è multiforme. Le famiglie a livello globale e nel continente africano si affidano spesso alle rimesse dei migranti come significativa fonte di reddito (nel 2019 sono stati inviati 715 miliardi di dollari come rimesse e 551 miliardi di dollari hanno sostenuto 800 milioni di famiglie che vivono in paesi a basso e medio reddito).

L'impatto economico generale sulle imprese genera un calo delle rimesse e una conseguente difficoltà per le famiglie nel soddisfare i bisogni economici, sociali e sanitari².

La pandemia ha colpito diversi aspetti della vita delle persone in movimento, tra cui l'istruzione, la salute, le questioni ambientali, il

L'African Academy for Migration Research, infine, è stata avviata su iniziativa dell'ARUA (African Research Universities Alliance) e dell'ACMS (African Centre for Migration and Society) dell'Università del Witwatersrand di Johannesburg. L'AAMR ha due obiettivi principali: contribuire alla capacità di ricerca della prossima generazione di studiosi della migrazione africana e sostenere lo sviluppo professionale della prossima generazione di studiosi della migrazione africana. L'iniziativa sembra ambiziosa e positiva, manca tuttavia il contatto con la società civile e la voce dei migranti. In prospettiva sembra prioritario un investimento per una maggiore qualità nella raccolta dei dati, per la creazione di reali e fruibili piattaforme di scambio e, dal punto di vista accademico e scientifico, la promozione di giovani ricercatori africani e di una "scuola" continentale nel campo della mobilità umana in un contesto di ricerca libera, indipendente e con prospettive di ampio respiro.

² Cfr. www.sihma.org.za/Blog-on-the-move/the-severe-effect-of-covid-19-on-jobs-for-migrants-and-refugees

lavoro, le rimesse, il commercio, la politica e la *governance*³, le dinamiche di mobilità e immobilità, la discriminazione e in particolare la xenofobia durante la pandemia.

Il Covid-19 ha avuto un impatto negativo non solo sulla quantità ma anche – e forse soprattutto – sulla qualità del lavoro, rendendo le persone più vulnerabili a contrarre il virus, più soggette a disagio fisico e mentale, più insicure e ai margini della società.

Anche se diversi paesi hanno messo in atto alcune misure per mitigare le difficoltà economiche, i pacchetti finanziari sono stati minimi ed erano comunque un intervento palliativo. I migranti sono particolarmente vulnerabili durante la recessione economica perché tendono ad avere un accesso limitato o nullo a questi fondi, a seconda del loro status a livello di documenti, e spesso continuano a lavorare in situazioni precarie e rischiose per farvi fronte.

I migranti sono anche più esposti dei lavoratori autoctoni alle conseguenze a breve e lungo termine, come il calo dei salari e la disoccupazione, dato che dipendono da attività del settore informale. Inoltre, in generale non dispongono di quelle riserve di denaro o beni che permettono di ammortizzare le perdite o mancati introiti in periodi come questo.

Non tutti i migranti sono stati colpiti dalla crisi della Covid-19 allo stesso modo. Quelli con uno status regolare, migliori condizioni occupazionali e abitative, competenze riconosciute nei paesi di destinazione, migliori competenze linguistiche, un migliore accesso alle informazioni e reti sociali di supporto sono meno esposti agli effetti negativi a breve e lungo termine della pandemia, inclusi rischi per la salute, crisi di sussistenza, disoccupazione, peggioramento delle condizioni di lavoro, stigmatizzazione.

³ Va notato come la gestione politica della pandemia (arrivata con un ritardo di 3-4 mesi rispetto a Europa, Asia e America) si sia basata, man mano che la crisi proseguiva, sempre più su criteri economici e di stabilità sociale che non di tipo medico e scientifico.

MONDO

Al contrario, i migranti arrivati di recente, con status irregolare, peggiori condizioni di lavoro e accesso limitato alle informazioni e alla rete di supporto sono altamente a rischio di effetti negativi: la pandemia ha rivelato *«la necessità di una migliore inclusione degli standard internazionali del lavoro e dei bisogni e diritti dei lavoratori migranti nel quadro della cooperazione bilaterale e multilaterale»*⁴.

Molte persone che lavorano nel *turismo* sono migranti irregolari che operano nel settore informale e in piccole e medie imprese che non possono contare su un capitale per sopravvivere alla crisi attuale. Le donne sono particolarmente colpite in quanto rappresentano il 54% dei lavoratori nel turismo in tutto il mondo con una maggioranza in lavori poco qualificati o informali⁵. Nonostante che le nazioni africane non siano ancora tra le primissime destinazioni dell'industria del turismo, questo settore dell'economia sta crescendo molto e punta a diventare un'area chiave dello sviluppo economico del continente. I primi 10 paesi africani a ricevere più arrivi turistici internazionali prima della pandemia erano Marocco, Egitto, Sudafrica, Tunisia, Nigeria, Mozambico, Algeria, Zimbabwe, Costa d'Avorio e Botswana.

Le rimesse, vitali per le comunità di migranti nei loro paesi d'origine, poiché fungono da meccanismo di assicurazione in caso di crisi economica, rispondono a un criterio anticiclico, cioè aumentano nei periodi di recessione economica nel paese d'origine. Come sottolineato dall'Organizzazione Mondiale del Turismo delle Nazioni Unite (UNWTO), le rimesse costituiscono un potente strumento per potenziare gli investimenti legati al turismo nelle infrastrutture a livello comunitario e per creare piccole imprese turistiche nel paese d'origine.

⁴ ILO, Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic: Recommendations for Policymakers and Constituents, 2020, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_743268.pdf

⁵ UNWTO - United Nations World Tourism Organisation, An Inclusive Response for Vulnerable Groups, 2020, www.unwto.org/covid-19-inclusive-response-vulnerable-groups

I migranti che perdono il lavoro all'estero, quindi, non solo influenzano il loro status sociale ed economico nel paese di destinazione, ma anche lo sviluppo del turismo e la più ampia crescita economica nel loro paese di origine. Anche i costi di invio delle rimesse sono notevolmente aumentati (dal 3/6% all'8/10%), alimentando canali paralleli all'economia ufficiale.

Le perdite economiche sono possibili cause di problemi di salute a breve e lungo termine, sia fisicamente che mentalmente. Il 55% dei migranti in Africa occidentale e il 50% in Africa settentrionale ha riferito di avere livelli di stress più elevati a causa della Covid-19⁶.

Le migranti rappresentano un gruppo particolarmente sfavorito: la discriminazione di genere, etnica e razziale può portare a un triplo svantaggio per le donne migranti nella società ospitante, aggiungendosi alle difficoltà preesistenti nella popolazione in generale. Uno dei gruppi di lavoratori migranti più vulnerabili sono *i lavoratori domestici*, che sono in maggioranza donne. Il 73,4% dei lavoratori domestici migranti è infatti di sesso femminile e particolarmente a rischio di sfruttamento e abuso, come testimonia l'obiettivo 8.8 della Agenda 2030 dello sviluppo sostenibile⁷. Le donne migranti spesso non sono percepite da una prospettiva occupazionale e la loro migrazione è descritta dalla prospettiva familiare, mentre quella degli uomini è definita da una prospettiva occupazionale. Sono viste come accompagnatrici dei mariti o come dipendenti dagli uomini.

Durante la pandemia si sono evidenziati, da un lato, meccanismi di *coping* (o sopravvivenza) a breve termine utilizzati all'arrivo, che includono il supporto familiare, l'occupazione e il sostegno umanitario e, dall'altro, meccanismi di adattamento – o di resilienza a lungo termine – quali l'occupazione e l'imprenditorialità.

⁶ Cfr. www.sihma.org.za/reports/only-one-home-unasolacasa-humanity-s-response-to-the-test-of-covid-19

⁷ «Proteggere i diritti del lavoro e promuovere ambienti di lavoro sicuri per tutti i lavoratori, compresi i lavoratori migranti, in particolare le donne migranti, e coloro che hanno un lavoro precario», Agenda 2030 dello Sviluppo sostenibile, ONU, 25 settembre 2015.

MONDO

Questi includono l'occupazione formale nel settore pubblico e privato, i lavori informali, nonché la sopravvivenza attraverso il lavoro domestico o agricolo o il lavoro autonomo (nel commercio al dettaglio, il parrucchiere, il venditore, il cuoco per strada, ecc.). Il *coping* e l'adattamento dipendono fortemente dallo status migratorio. Una donna migrante con una documentazione corretta o legale e con un lavoro formale riuscirà ad affrontare e a adattarsi meglio di una richiedente asilo, una rifugiata o una migrante irregolare, che deve prima regolarizzare il suo soggiorno per poter ottenere un lavoro formale e guadagnarsi da vivere.

Molti tra i rifugiati, richiedenti asilo e migranti irregolari devono passare attraverso la "dequalificazione" come meccanismo di *coping* in assenza di disponibilità di qualsiasi lavoro adatto. Significa che i migranti più istruiti e qualificati devono adattarsi e assumere una posizione di livello inferiore, per esempio accettando un lavoro manuale, invece di usare le proprie capacità intellettuali per guadagnarsi da vivere. Questa dinamica si riscontra anche nella migrazione di ritorno (specialmente internazionale).

Le politiche del lavoro stanno costringendo molte migranti ad accettare qualsiasi lavoro attraverso la dequalificazione invece di utilizzare le proprie qualifiche. Per esempio, in Sudafrica, le zimbabwane sono costrette a lavorare in settori poco qualificati e poco pagati, anche se la maggioranza ha completato l'istruzione secondaria e terziaria, principalmente a causa del non riconoscimento delle loro qualifiche e dei pregiudizi contro l'istruzione in un paese diverso da quello ospitante.

A lungo termine, alcune migranti, se hanno accesso all'istruzione, sono in grado di aggiornarsi agli standard del paese ospitante per accedere ai lavori per cui sono qualificate. Tuttavia, l'89% delle donne è occupato nel settore informale dell'Africa subsahariana, con tutto quello che ne consegue.

Le migranti nel settore informale della metropoli di Cape Coast, in Ghana, sono soggette a violazioni dei diritti sanitari ed economici, abusi verbali, lesioni fisiche, molestie sessuali, pratiche lavorative sleali, impiego senza assenze per malattia e con poco o nessun controllo sulle condizioni di lavoro.⁸

Le difficoltà affrontate dalle migranti sono direttamente collegate alle politiche del lavoro sia del paese d'origine che in quello ospitante.

Nel rapporto *Un lavoro dignitoso per i lavoratori domestici migranti: Moving the agenda forward*, l'ILO sottolinea l'importanza di implementare e far rispettare gli standard internazionali a livello nazionale con iniziative legislative e politiche mirate da parte dei paesi di origine e di quelli di destinazione. Il rapporto di sintesi del *National Income Dynamics Study – Coronavirus Rapid Mobile Survey* (NIDS-CRAM) ha rilevato che le perdite di posti di lavoro dovute al Covid-19 sono concentrate tra i gruppi già svantaggiati, cioè le donne e il 50% più povero⁹.

Tra le sfide nell'accesso al sostegno finanziario, spicca il peso dell'aumento del lavoro non retribuito sulle donne che devono prendersi cura della loro famiglia pur continuando a lavorare¹⁰.

Un altro fattore importante è la mancanza di dati e tecnologia digitale, che impedisce alle donne di trovare risorse e opportunità di lavoro, di accedere a finanziamenti e supporto legale, e – soprattutto durante il blocco – di lavorare da casa.

Il *digital gap* (sia a livello strutturale che di potere di acquisto) colpisce in particolare le aree rurali dove le donne sono isolate dal più ampio mercato del lavoro e non hanno accesso alla tecnologia, così come

⁸ ACHANA, Fabian Sebastian; TANLE, Augustine, Experiences of Female Migrants in the Informal Sector Businesses in the Cape Coast Metropolis: Is Target 8.8 of the SDG 8 Achievable in Ghana?, *AHMR*, 6, 2, 2020, www.sihma.org.za/journals/03%20Experiences%20of%20Female%20Migrants%20in%20the%20Informal%20Sector%20Businesses.pdf

⁹ Cfr. www.cramsurvey.org/reports/

¹⁰ Webinar sull'impatto del Covid-19 sulle donne e le loro imprese ospitato dalla delegazione dell'Unione europea in Sudafrica, cui il SIHMA ha partecipato.

MONDO

le migranti emarginate in contesto urbano che non hanno mezzi per permettersi l'accesso alla rete. In un tempo in cui il mercato del lavoro privilegia e sviluppa lo *smart working* e l'accesso da remoto a informazioni e sistemi di produzione, i migranti, specialmente se donne, sono tra i più penalizzati.

Uno dei problemi principali per i migranti, sia per importanza che per urgenza, concerne la possibilità di ottenere documentazione ufficiale. In Sudafrica, il 19 giugno 2020, lo Scalabrini Centre, rappresentato da Norton Rose Fulbright, ha ottenuto una ordinanza del tribunale dell'Alta Corte del Western Cape, che permette ad alcuni richiedenti asilo e titolari di permessi speciali di richiedere il sussidio di soccorso sociale (SRD Grant R350) secondo i criteri della South African Social Security Agency (Sassa). Tale ordinanza è arrivata alla fine della causa urgente intentata dallo Scalabrini Centre il 22 maggio. Più di mezzo milione di persone, cui in precedenza era stato negato a priori l'accesso al sussidio, ha potuto così presentare domanda per ottenerlo. Prendendo sempre in considerazione il Sudafrica, la situazione vi rimane complessa. Da un lato, il lockdown e le forti restrizioni al movimento delle persone hanno fatto sì che il governo estendesse automaticamente e per più volte la durata del permesso per richiedenti asilo o lo status di rifugiato, anche se non più validi, garantendo così una permanenza legittima e consentendo l'uscita ai titolari di visti scaduti senza alcuna conseguenza. Dall'altro, questo ha reso sempre più difficile e meno urgente la riapertura degli RRO (gli uffici per i rifugiati dove richiedere o rinnovare i permessi). Nel caso di Città del Capo questi uffici non sono stati riaperti nonostante un ordine definitivo della Corte costituzionale in tal senso. Ogni altro rilascio di documento (*birth certificate, permanent residence, family reunification, ...*) è stato quindi sospeso e rimandato, creando situazioni di grave vulnerabilità.

Nel contesto inasprito dal Covid vi sono molti fattori e molti fenomeni che dovrebbero essere affrontati. La *migrazione di ritorno* meriterebbe in tale contesto una analisi più approfondita. La situazione critica in Europa, seguita soprattutto alla crisi economica degli anni precedenti la pandemia

(specialmente nel Regno Unito, dopo la Brexit), le severe condizioni in diverse parti del mondo (incluse le politiche restrittive dei Paesi del Golfo verso i lavoratori stranieri) hanno prodotto il ritorno volontario o forzato di molti migranti africani. I problemi che interessano questa area della mobilità umana sono: la difficoltà per il ritorno e reinserimento nel contesto familiare-clanico specialmente nelle aree rurali (collegato al danno economico subito per l'investimento per il viaggio), il conseguente stress psicofisico e trauma da reinserimento; il fenomeno di *brain waste*, specialmente per migranti con titoli di studio e qualifiche che rende complicato il reinserimento lavorativo e, nell'ipotesi più ottimistica, spinge a reinventarsi in nuove categorie o a provare attività innovative in aree lavorative differenti, mentre nel più frequente dei casi costringe a riposizionarsi nella scala lavorativa e sociale, con conseguente dequalifica.

L'influenza dei *cambiamenti climatici* e degli eventi naturali devastanti di alcune aree è stata e sarà notevole sulla migrazione e sul lavoro, creando ulteriori mobilità e ulteriore svuotamento e impoverimento delle zone colpite. Dunque, l'arrivo di nuovi migranti o sfollati (qui si ripropone la questione di una migliore definizione di questa tipologia di migranti) in aree spesso già densamente popolate o non pronte a una adeguata accoglienza.

Il *Report Groundswell* della Banca mondiale sull'impatto sui paesi dell'Africa Occidentale (Nigeria, Niger, Senegal, Burkina Faso, Mali, Benin) si basa sull'applicazione di una versione migliorata del pionieristico modello Groundswell¹¹. I risultati presentati si basano su quattro scenari (ottimistico/pessimistico/sviluppo più inclusivo/più rispettoso del clima) che riflettono diverse combinazioni di impatti futuri del cambiamento climatico e percorsi di sviluppo, per caratterizzare la scala e la diffusione della migrazione climatica entro il 2050. Il modello ampliato include lo scenario ottimistico e ulteriori fattori climatici (produttività primaria netta, rischio di inondazioni) e non climatici come variabili.

¹¹ RIGAUD, Kanta Kumari, et al., *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*, Washington DC, World Bank, 2018.

Questo studio sull’Africa Occidentale riafferma l’importanza del cambiamento climatico nel provocare la migrazione interna.

Tra i messaggi principali del Report spiccano: l’incremento della quota di migranti climatici entro il 2050; la necessità di approcci olistici e lungimiranti per garantire risultati sostenibili e duraturi di fronte ai focolai di migrazione interna e intercontinentale per motivi climatici previsti entro il 2030; l’inversione della tendenza migratoria verso le città costiere a causa dall’erosione delle coste di molti paesi africani; le implicazioni sulla migrazione climatica interna dei modelli di sviluppo e delle aree e discipline trasversali che dovrebbero informare le politiche migratorie e la loro implementazione¹².

Un area fortemente interessata da questo tipo di mobilità è il bacino del Lago Victoria (nel 2050 16,6 milioni di persone potrebbero essere costrette a migrare dalla Tanzania e 12 dall’Uganda)¹³, senza

¹² L’Africa Occidentale è una delle regioni più mobili del mondo, con una lunga storia di commercio, nomadismo pastorizia e migrazione per la diversificazione dei mezzi di sussistenza e il modello di migrazione interna è stato dominato dal movimento da rurale a urbano. I fattori climatici hanno giocato a lungo un ruolo importante e sfumato nella regione, come evidenziato dalla migrazione stagionale e a lungo termine tra la regione semiarida del Sahel e i paesi costieri tropicali nel sud. Ma la migrazione più massiccia e visibile è quella su larga scala nelle città costiere, ora soggette sempre più all’innalzamento del livello del mare e alle mareggiate. Collettivamente, i paesi dell’Africa occidentale potrebbero vedere fino a 32 milioni di migranti climatici interni entro il 2050 (4,06% della popolazione prevista per il 2050) secondo lo scenario pessimistico. Degli scenari alternativi previsti, quello ottimista prevede una media di appena 7,4 milioni di migranti interni per il clima entro il 2050. Le persone migreranno da aree con minore disponibilità d’acqua, con declino delle colture e degli ecosistemi, nonché dalle aree colpite dal salire del livello del mare. Quindi, perseguire un’azione concreta per il clima e lo sviluppo potrebbe produrre una riduzione del numero medio di migranti di 11,9 milioni (61,7%) entro il 2050. Nessun paese dell’Africa Occidentale è immune dalla migrazione climatica interna, ma l’entità in ogni paese dipenderà dal modo in cui i fattori climatici interagiscono con la migrazione interna. Per esempio, si prevede che il Benin avrà 342.000 migranti interni per il clima entro il 2050 nella fascia alta dello scenario pessimistico, ma potrebbe vedere una riduzione dei migranti climatici fino al 72%, raggiungendo un minimo di 97.000 all’estremità inferiore dello scenario ottimistico. Niger, Nigeria e Senegal sono proiettati verso il più alto numero di migranti climatici interni entro il 2050: raggiungono rispettivamente un massimo di 19,1 milioni, 9,4 milioni e 1,0 milioni, nello scenario pessimistico.

¹³ Cfr. il *Groundswell Africa Report*, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36404>

dimenticare eventi come le inondazioni che hanno sconvolto nel 2021 il Burundi e di cui non c'è stata eco a livello mediatico. Per un motivo opposto (riduzione a causa della siccità) desta preoccupazione anche la situazione del Lago Chad, che coinvolge le popolazioni dello Stato omonimo e del nord del Camerun. Siccità, desertificazione e scarsità di risorse non risparmieranno inoltre nemmeno la zona australe (Namibia, Botswana e nord del Sudafrica). Infine, le coste del continente, come già accennato, si modificano a notevole velocità, mettendo a rischio 12 milioni di lavoratori e 200.000 persone che si nutrono della pesca.

L'impatto del cambio climatico in diversi contesti del continente africano è ampiamente documentato anche da una interessante serie di documenti sul portale Africa¹⁴. Altri disastri ambientali di diversa origine hanno avuto poi un impatto sulla migrazione, dall'eruzione dei vulcani nel Virunga (Repubblica Democratica del Congo) ai postumi del ciclone Idaya a Beira nel Mozambico.

Una nota a margine merita purtroppo anche la tratta degli esseri umani, che incide direttamente sul mercato del lavoro. La chiusura dei confini nazionali ha creato enormi disagi e reso ancora più travagliato questo fenomeno, dal momento che non sono diminuiti né la richiesta di manodopera a basso costo (specie nelle zone rurali agricole) o di persone sfruttabili dal mercato sessuale, né il numero di persone che hanno volontariamente (consapevolmente o con l'inganno) scelto e chiesto di lasciare il Paese di origine. L'industria del *trafficking* non si è dunque arrestata, ma ha cercato strade alternative, aumentando consistentemente il rischio per la salute e la vita delle vittime (ci sono testimonianze di molti casi nei quali i *drivers* hanno scaricato alla frontiera i migranti, abbandonandoli al loro destino), il costo dei traffici, gli abusi contro i più vulnerabili, la corruzione degli ufficiali di frontiera e non solo.

Se riguardiamo la panoramica appena offerta, possiamo sottolineare come la crisi pandemica ha agito da fattore scatenante ed elemento catalizzatore di problemi sistemici e dinamiche strutturali operanti da

¹⁴ Cfr. www.africaportal.org/features/climate-change-migration-africa-series/

MONDO

tempo nel contesto della migrazione africana. Ha reso più evidenti e drammaticamente urgenti tali caratteristiche, esasperando e acuendo:

- le differenze e i contrasti sociali (a livello etnico, razziale, linguistico, economico)
- le cause di ingiustizia e disuguaglianza
- le irregolarità o inadeguatezze delle policy migratorie governative
- le difficoltà legate alla burocrazia e agli abusi causati dalla corruzione
- la precarietà e instabilità economica delle famiglie e dei singoli migranti
- la pesante ricaduta sulla salute fisica e soprattutto mentale
- la penalizzazione del lavoro femminile (gap di genere)
- l'inadeguatezza dei sistemi di protezione e garanzia dei diritti civili (lavorativi) con conseguente incremento di abusi e sfruttamento
- la negatività pregiudiziale della narrativa migratoria (media, opinione pubblica)

Tutti questi elementi, già presenti nelle dinamiche del mercato lavorativo africano, attraverso diverse aree geografiche e politiche, sono emersi in questo tempo di crisi con maggiore forza, ponendo i migranti – specialmente le donne, i minori e quelli con scarso livello di protezione – in una situazione di maggiore vulnerabilità e precarietà. Questo si riversa a caduta, in una sorta di effetto domino, dai singoli alle famiglie, alle comunità locali, fino alle comunità dei Paesi di origine.

Il Covid nei paesi arabi del Golfo. Analisi delle conseguenze e delle strategie adottate

Gennaro Errichiello
ge6@soas.ac.uk
SOAS London

Introduzione

L'esplosione del coronavirus e le sue devastanti conseguenze per la popolazione così come per le economie mondiali sono state evidenti fin dai primi momenti della pandemia, quando interi paesi, l'Italia per prima in Europa, hanno deciso di adottare misure restrittive per impedirne la diffusione. Tali conseguenze e le misure adottate sono state per lo più simili e condivise da tutti i paesi gravemente affetti dalla pandemia. Le conseguenze per i paesi, tuttavia, variano a seconda delle circostanze locali, delle misure implementate e soprattutto a seconda delle possibilità di ripresa economica e di disponibilità di fondi per affrontare il dopo-pandemia. Questo è evidente nei sei paesi del Golfo (Arabia Saudita, Bahrain, Emirati Arabi Uniti o EAU, Kuwait, Oman e Qatar) in cui le economie nazionali hanno gravemente sofferto delle conseguenze della crisi innescata dal Covid-19, ma, allo stesso tempo e attraverso l'adozione di misure specifiche, sono riuscite ad affrontare con successo le conseguenze della pandemia.

Questo capitolo, che si basa sui resoconti giornalistici e sui report di organizzazioni internazionali, racconta le misure e le conseguenze della pandemia in tali paesi per aiutare a comprendere l'impatto che la pandemia ha avuto sui migranti. In particolare, il capitolo si conclude con una discussione sul processo di nazionalizzazione della forza-lavoro locale che la pandemia ha riproposto in maniera pressante.

Incidenza del Covid nei Paesi arabi del Golfo

Il 29 gennaio 2020, il ministro della Salute e Prevenzione emiratino annunciò la presenza di 4 casi di Covid sul territorio in riferimento ad una famiglia cinese proveniente da Wuhan e in vacanza negli Emirati¹. Di lì a poco altri casi furono resi noti e colpirono altri paesi del Golfo. Infatti, a febbraio diversi focolai di infezione erano stati individuati in Qatar, Bahrain, Kuwait e Oman soprattutto in riferimento a iraniani che rientravano dall'Iran che all'epoca aveva uno dei tassi di incidenza più alti della regione con 122.000 casi e più di 700 morti secondo i dati dell'Organizzazione Mondiale della Sanità aggiornati a maggio del 2020².

In virtù del crescente numero di casi a livello mondiale e nazionale, i sei paesi del Golfo decisero di comune accordo di attuare misure restrittive che potessero quindi arginare la diffusione del virus. In conseguenza di ciò, restrizioni agli assembramenti pubblici, la chiusura di scuole e università, furono tra le prime misure adottate dai paesi per contrastare l'avanzata del virus. A partire da marzo 2021, i paesi riuniti nel Consiglio di cooperazione del Golfo (d'ora in poi CCG) hanno riportato 1.422.635 casi di Covid e una mortalità pari a 11.268 casi (come riportato nella Tab. 1).

Tab. 1

Paese	Infetti	Deceduti	Guariti
Arabia Saudita	379.474	6.524	370.300
Bahrain	126.126	469	119.047
Emirati Arabi Uniti	408.236	1.310	391.205
Kuwait	119.428	1.120	185.231
Oman	142.896	1.583	11.491
Qatar	166.475	262	155.700
Total	1.422.635	11.268	1.354.974

Fonte: Elaborazione dell'autore³

¹ Cfr. <https://twitter.com/mohapuae/status/1222429368984784896?s=20>

² ALANDIJANY, Thamir A.; FAIZO, Arwa A.; AZHAR, Esam I, Coronavirus disease of 2019 (Covid-19) in the Gulf Cooperation Council (GCC) countries: Current status and management practices, *Journal of Infection and Public Health*, 13, 2020, pp. 839-842.

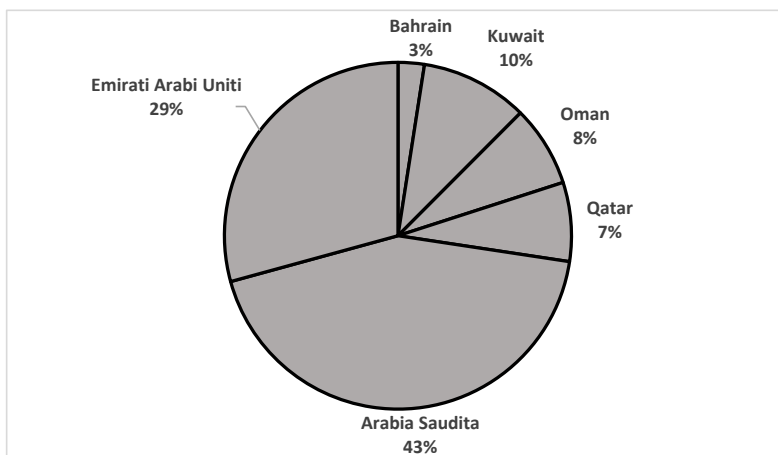
³ Cfr. RAHMAN, Md. Mizanur, Covid-19 and Migrants in the GCC state: Challenges, responses, and key lessons, Gulf Studies Center (Qatar University), working Papers No. 1, April 2021.

Il Covid nei paesi arabi del Golfo

La pandemia di Covid-19 ha messo a dura prova la popolazione attiva, compresi i lavoratori migranti. Molte industrie ritenute non essenziali hanno chiuso, mettendo a dura prova i migranti che fanno affidamento su un salario giornaliero o mensile per la sopravvivenza. I lavoratori migranti comunemente lavorano nelle stazioni di servizio, nei negozi di alimentari, nei fast-food ed ospedali – tutte le aree in cui esiste la possibilità di acquisire e trasmettere il Covid-19. Si trovano anche lavoratori migranti in ambienti più domestici come colf, addetti alle pulizie e autisti personali⁴. A questo va anche aggiunto che la maggior parte dei migranti provenienti dall'Asia meridionale, mandano a casa il loro salario che contribuisce enormemente al benessere socioeconomico delle famiglie lasciate nel paese di origine. Dall'inizio della pandemia, la perdita del lavoro, la riduzione degli orari di lavoro e dei salari hanno influito drasticamente sulle rimesse e hanno messo in pericolo il sostentamento di milioni di famiglie di migranti.

Il Covid-19 e i flussi migratori nei Paesi del Golfo

Fig. 1



Fonte: Elaborazione dell'autore⁵

⁴ ALI, Mohamed Abdelghafour; AL-KHANI, Abdullah Murhaf; SIDAHMED, Laila Awad, Migrant Health in Saudi Arabia during the COVID-19 pandemic, *Eastern Mediterranean Health Journal*, 26, 8, 2020, pp. 879-880; DELLA ROSA, Asia; GOLDSTEIN, Asher, What does COVID-19 distract us from? A migration studies perspective on the inequities of attention, *Social Anthropology*, 28, 2020, pp. 257-259.

⁵ Cfr. dati United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2019, cfr. sito web di United Nations Population Division | Department of Economic and Social Affairs.

La popolazione migrante nei sei Paesi arabi del Golfo (d'ora in poi PAG) ammonta attualmente a più di trenta milioni di individui provenienti per lo più dall'Asia meridionale e dall'Estremo Oriente (vedi Fig. 1). Gli indiani, pachistani, bengalesi, nepalesi e filippini sono i maggiori gruppi migranti nella regione. La maggior parte di essi lavora nel settore dei servizi e delle costruzioni. In particolare, i migranti non qualificati impiegati nel settore edile vivono soprattutto nei campi di lavoro ai margini delle grandi città costiere del Golfo e si spostano solo per andare a lavorare⁶.

Le condizioni di vita e degrado a cui sono sottoposti tali migranti sono state ben documentate negli studi di organizzazioni internazionali e per la difesa dei diritti umani (come, per esempio, Human Rights Watch e Amnesty International) e dipingono un quadro fosco e per niente rispettoso dei diritti umani. Scarsa igiene, condizione abitative disastrose, condizioni di lavoro massacranti, turni lunghi sotto il caldo umido e insopportabile del Golfo sono alcuni degli elementi che caratterizzano la situazione dei migranti nei campi di lavoro. A questo vanno aggiunti gli abusi derivanti dal sistema migratorio tipico dei paesi del Golfo e conosciuto come *kafala*, ossia il sistema della sponsorizzazione⁷. Tale sistema prevede che ogni singolo lavoratore debba essere sponsorizzato da un cittadino locale o da una compagnia locale. Di conseguenza, il migrante è legato al cittadino che lo sponsorizza e ciò crea un sistema di controllo gestito dal singolo cittadino che è responsabile per il migrante sponsorizzato. Tale sistema, sebbene rivisitato e contestato come una nuova forma di schiavitù, in quanto il datore di lavoro spesso tende a non pagare il salario in tempo e a requisire il passaporto del lavoratore, pur tuttavia permane con i suoi difetti e i suoi limiti⁸.

⁶ GARDNER, Andrew M., *City of Strangers. Gulf migration and the Indian Community in Bahrain*, Ithaca, Cornell University Press, 2010.

⁷ LONGVA, Anh N., *Walls built on Sand. Migration, Exclusion and Society in Kuwait*, Boulder, Westview Press, 1997.

⁸ IBIDEM.

Naturalmente, la posizione dei migranti varia a seconda del loro status socioeconomico, per cui i migranti altamente qualificati si trovano in una posizione diversa rispetto ai meno qualificati⁹. Tale differenziazione comporta la possibilità di vivere al di fuori dei campi di lavoro e la possibilità di ottenere il ricongiungimento familiare qualora il migrante raggiunga un salario mensile prestabilito dalle autorità locali¹⁰. I migranti sono più vulnerabili a causa di cure sanitarie inadeguate e situazione abitativa caratterizzata da sovraffollamento. La maggior parte dei casi di Covid-19 nel Golfo riguarda i migranti stranieri.

Prima di entrare nel dettaglio dell'analisi dei dati sui migranti, è importante fornire alcune informazioni su migranti e salute nei paesi del Golfo. Tutti i lavoratori migranti che hanno avuto un contratto di lavoro devono sottoporsi ad un check-up per verificare il loro stato di salute fisica. In altre parole, una volta arrivati nei paesi del Golfo i migranti sono sottoposti ad una serie di accertamenti medici volti soprattutto a scoprire se hanno delle patologie particolari che ne potrebbero impedire l'assunzione definitiva o se hanno malattie trasmissibili, come l'HIV. In caso di esito positivo, il lavoratore migrante è tenuto a lasciare immediatamente il paese.

In generale, eccezione fatta per l'Oman, i datori di lavoro sono responsabili in prima persona della salute dei loro lavoratori. In Bahrain, è obbligatorio per tutti un'assicurazione sanitaria che copra tutte le spese necessarie, e per i lavoratori stranieri, l'assicurazione è pagata dal datore di lavoro. In Kuwait, d'altro canto, l'assistenza sanitaria è gratuita per tutti i cittadini mentre per gli stranieri c'è

⁹ ALI, Syed, *Dubai: Gilded Cage*, London and New Haven, Yale University Press, 2010; ERRICHELLO, Gennaro, Migration, Integration and Belonging: Pakistani migrants in Britain and in the United Arab Emirates, in PROFANTER, Annemarie; MAESTRI, Elena (a cura di), *Migration and Integration Challenges of Muslim Immigrants in Europe. Debating Policies and Cultural Approaches*, London, Palgrave Macmillan, 2021, pp. 55-89.

¹⁰ ERRICHELLO, Gennaro; Nyhagen, "Dubai is a transit lounge": Migration, temporariness and belonging among Pakistani middle-class migrants, *Asian and Pacific Migration Journal*, 30, 2, 2021, pp. 119-142.

MONDO

un'assicurazione sanitaria economica fornita dallo stato¹¹. In Oman, il datore di lavoro è responsabile nel fornire assistenza sanitaria ai lavoratori. In Qatar, è fatto obbligo al datore di lavoro di occuparsi dell'assistenza sanitaria per i propri lavoratori e soprattutto l'assistenza deve essere in linea con gli standard stabiliti dal Ministero del Lavoro, degli Affari Sociali e della Salute¹². Lo stato saudita fornisce assistenza sanitaria a tutti i cittadini, siano essi sauditi o lavoratori migranti purché questi ultimi lavorino nel settore pubblico. Mentre per color che sono impiegati nel settore privato, l'assistenza sanitaria deve essere garantita e fornita dal datore di lavoro sia per i sauditi che per i lavoratori migranti¹³. Negli EAU, il datore di lavoro è l'unico responsabile per la fornitura di assistenza sanitaria ai suoi dipendenti. In particolare, le leggi sul lavoro richiedono che il datore di lavoro fornisca un'assicurazione sanitaria al lavoratore e a tutti i membri della famiglia del lavoratore fino ad un massimo di 3 figli al di sotto dei 18 anni.

È evidente, quindi, che tutti i paesi CCG hanno adottato misure per garantire assistenza sanitaria ai lavoratori stranieri, anche se con differenze sostanziali tra i vari paesi. A questo va anche aggiunto, però, che la fornitura di assistenza sanitaria esclude le lavoratrici domestiche che sono soggette a regole particolari e determinate esattamente nel loro contratto di lavoro sotto l'egida del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali e a discrezione del singolo datore di lavoro, e gli immigrati irregolari che in quanti tali sono esclusi da qualsiasi forma di assistenza sanitaria¹⁴.

È difficile ottenere dati ufficiali sui migranti affetti e deceduti da Covid nei Paesi del CCG, notoriamente restii a diffondere dati dettagliati sulla presenza dei migranti nei loro territori. È, tuttavia, possibile ricavare informazioni da quotidiani nazionali che riportano dati.

¹¹ RAHMAN, Md. Mizanur, Covid-19 and Migrants in the GCC state, op. cit.

¹² IBIDEM.

¹³ IBIDEM.

¹⁴ IBIDEM.

Quindi per esempio, sappiamo che fino a maggio 2020 vi erano 245 casi di Covid accertati tra i nepalesi che lavoravano nei sei Paesi del Golfo e solo 88 di essi erano risultati positivi in un solo giorno in Bahrain¹⁵. I dati più consistenti e attendibili riguardano la comunità indiana nei Paesi del Golfo. Secondo il Ministero degli Affari Esteri dell'India, gli indiani deceduti nei Paesi del Golfo al luglio del 2021 sono 3.280, di cui 1.154 in Arabia Saudita, 894 negli EAU, 546 in Kuwait, 384 in Oman, 196 in Bahrain e 106 in Qatar¹⁶.

Al di là dei dati ufficiali, ciò che risulta molto evidente è che i migranti sono estremamente vulnerabili a causa di cure sanitarie inadeguate, pessime condizioni igienico-sanitarie e sovraffollamento nei campi di lavoro, e tutto questo fa sì che aumentino i rischi di infezione tra i lavoratori stranieri¹⁷. La loro vulnerabilità è chiaramente evidente e cronicizzata in un sistema di gestione della migrazione in cui esiste una netta separazione tra cittadini e lavoratori stranieri.

In questo sistema di potere gerarchizzato sono i lavoratori a basso costo i più soggetti al rischio infezione e al rischio di morte. Invece, i professionisti, siano essi occidentali o asiatici, godono di vantaggi e privilegi che il loro status sociale ed economico gli consente a fronte di una maggioranza della popolazione migrante che invece si trova ai margini e subordinata ed estremamente vulnerabile al rischio di infezione. Quello che è stato fatto notare sia nei rapporti delle organizzazioni umanitarie e nei resoconti giornalistici e in qualche ricerca accademica è che *«the spread of Covid-19 has underlined the seriousness of this situation and the urgent need to rectify it, since it is entirely impossible to follow the hygiene rules under these conditions»*¹⁸.

¹⁵ IBIDEM.

¹⁶ Dati reperiti sul sito del Ministero degli Affari Esteri indiano.

¹⁷ IBIDEM.

¹⁸ IBIDEM, p. 12.

Misure adottate dai PAG¹⁹

Il caso dei PAG è emblematico perché essi hanno subito quello che nei reports economici delle organizzazioni internazionali viene definito come “twin shocks” intendendo, quindi «*the compound shock of the spread of Covid-19 and countermeasures and the decline in global oil prices*»²⁰. In particolare, a rappresentare e guidare l’impatto economico è stato il settore non legato all’economia petrolifera. Blocchi delle attività: interruzione del lavoro, chiusura delle scuole, cancellazione di eventi pubblici, restrizioni su assembramenti, chiusura dei sistemi di trasporto pubblico, riduzione della mobilità interna e controlli su viaggi internazionali, hanno trascinato verso il basso il settore dei servizi, ossia il pilastro delle economie non petrolifere (60-70 per cento). Al contempo, le interruzioni della catena di approvvigionamento col conseguente aumento dei prezzi dei materiali e dei costi di spedizione, sostenuti da un calo del commercio globale, hanno rappresentato un ulteriore ostacolo per l’industria²¹.

Il settore del petrolio e del gas si è ridotto a causa del calo della domanda globale di petrolio e della drastica riduzione del prezzo del petrolio a livello globale. Per i paesi del Golfo, fortemente dipendenti dalle entrate sugli idrocarburi, il calo della domanda globale di petrolio ha esacerbato la recessione economica nel 2020, riducendo le risorse disponibili per la spesa pubblica. Accanto al crollo del prezzo del petrolio e delle limitazioni imposte dalla pandemia con evidenti conseguenze sui consumi interni, altre misure volte a salvaguardare la salute dei cittadini e a limitare la diffusione del contagio da Covid-19 sono state approntate. Le autorità, infatti, hanno lanciato rapidamente misure sanitarie, di contenimento ed economiche per affrontare la pandemia. Le misure di sanità pubblica consistevano in spese di

¹⁹ Questo paragrafo si basa sull’analisi del *Gulf Economic Update. COVID-19 Pandemic and the Road to Diversification*, Washington, World Bank Group, 2021, un report preparato da esperti sotto l’egida della Banca Mondiale. Il paragrafo è una traduzione in italiano riveduta e tagliata.

²⁰ IBIDEM, p. 11.

²¹ IBIDEM, p. 11.

emergenza per l'assistenza sanitaria, tra cui strutture di quarantena, campagne di informazione sulla salute pubblica, distanziamento sociale e uso delle mascherine, test per il virus, tracciamento dei contatti e, a partire da dicembre 2020, vaccinazioni. A tali misure vanno anche aggiunte, come già evidenziato, restrizioni alla mobilità nazionale e ai viaggi internazionali.

Le strategie di contenimento hanno, tuttavia, avuto delle conseguenze in ambito domestico sulla domanda e offerta. Mobilità ridotta, aggravata dal calo dei redditi, contrazione della domanda dei consumatori, evidenziato nei dati delle vendite al dettaglio, le interruzioni del lavoro e le chiusure dei posti di lavoro hanno fortemente tagliato la produzione industriale, come si evince, tra l'altro, in un ridotto consumo di elettricità²².

Nel dettaglio i diversi paesi hanno adottato più o meno le stesse misure per contenere la diffusione della pandemia. L'Arabia Saudita ha limitato la stagione dell'Hajj (pellegrinaggio) nel 2020 a solo circa 1.000 pellegrini. Considerato il più grande raduno annuale ricorrente in tutto il mondo, l'Hajj alla Mecca ha attirato 2,5 milioni di pellegrini in 2019. Come altrove, anche le autorità hanno attuato una serie di altre misure per contenere la diffusione del Covid-19, per esempio il coprifuoco, restrizioni nella mobilità sia interna che all'estero, sospensione delle preghiere nelle moschee, chiusura dei negozi e dei centri commerciali, delle scuole. Il governo ha anche offerto sistemazione in alloggio temporaneo e voli di rimpatrio per i lavoratori stranieri bloccati nel paese senza un lavoro.

Il Qatar ha ordinato lo smart working per l'80% dei lavoratori privati, la riduzione dell'orario di lavoro per i dipendenti pubblici e istruzione online in tutte le scuole pubbliche e private. Le misure sanitarie includevano: la costruzione di un ospedale dedicato per la quarantena dei lavoratori, consegna a domicilio di servizi medici, cancellazione di visite mediche e dentistiche, uso obbligatorio della mascherina, e

²² IBIDEM.

dell'app *Ihtiraz* (precauzione) per il tracciamento dei contagi, pulizia intensiva dei luoghi pubblici e persino delle ispezioni del cibo. Le misure sono state sostenute da una vasta campagna di sensibilizzazione su scala nazionale.

Il Kuwait ha registrato cali relativamente forti della mobilità nel corso lunghi periodi nel 2020. Il governo ha progressivamente inasprito le misure al fine di controllare la diffusione del virus. Le misure includevano la sospensione dell'ingresso ai voli commerciali, chiusura di università e scuole, divieto di raduni e celebrazioni pubbliche e, in particolare, l'imposizione del coprifuoco.

L'Oman ha organizzato la sua risposta alla pandemia attraverso un Comitato generale (Supreme Committee) presieduto dal ministro dell'Interno. A marzo 2020, l'organismo ha vietato il rilascio di visti turistici, ha ordinato la chiusura delle scuole, ha messo in quarantena i nuovi arrivati e ha proibito ai suoi cittadini dal viaggiare all'estero, ha chiuso la maggior parte dei luoghi pubblici e trasporto pubblico consentendo di operare solo ai punti vendita alimentari e farmacie. In particolare, l'esercito ha dichiarato lo stato di emergenza e con la collaborazione dell'esercito è stata messa in piedi una massiccia sterilizzazione di strade e luoghi pubblici²³.

Gli sforzi iniziali in Bahrain per arginare il contagio si sono concentrati sui viaggi da destinazioni particolari e rischi legati a condizioni di vita dei migranti. Nel febbraio 2020, la Bahrain Civil Aviation Authority ha sospeso i voli da Sharjah e Dubai negli Emirati Arabi Uniti, le rotte utilizzate dai pellegrini sciiti di ritorno dalla Repubblica Islamica dell'Iran, uno dei primi epicentri della malattia. In marzo, le autorità hanno limitato il traffico sulla strada rialzata che collega il paese all'Arabia Saudita (utilizzato da 50.000 pendolari giornalieri) ai soli veicoli commerciali. Il governo inizialmente mirava a controllare il ritorno dei connazionali dall'estero in seguito al peggioramento della pandemia, ma alla fine ha rimpatriato circa il 60

²³ IBIDEM.

per cento dei suoi cittadini all'estero, per lo più bloccati in Iran, all'inizio di maggio. Per affrontare i cluster di infezioni in strutture abitative condivise, il Bahrain ha trasferito molti dei suoi lavoratori stranieri in edifici inutilizzati e ha anche stabilito delle strutture per la quarantena²⁴.

Come in tutti i paesi colpita dal Covid-19, gli Emirati non sono stati immuni dalla pandemia. Il primo caso di Covid si verificò nel gennaio del 2020 proprio negli Emirati²⁵. Secondo i dati dell'Organizzazione mondiale della Sanità i casi accertati di Covid negli emirati dal 3 gennaio 2020 and 6 novembre 2021 sono 740.209 and i deceduti, nello stesso arco di tempo, 2.137²⁶. Ciò che più colpisce è la risposta immediata da parte delle autorità nell'approntare strumento e mettere in piedi strutture e tecnologie in grado di far fronte alla pandemia. Le misure includevano la chiusura di scuole, asili nido, centri commerciali, parchi, ristoranti e varie attrazioni turistiche. Le autorità hanno anche bloccato i voli, interrotto il rilascio dei visti, sospeso le preghiere nelle moschee e ordinato accordi per il telelavoro negli uffici governativi. Una task force dedicata ha lavorato per garantire una fornitura ininterrotta di beni di consumo, prevenire pratiche di manipolazione dei prezzi e lanciare un'iniziativa di apprendimento a distanza per garantire la continuità dei servizi educativi.

Come in altri paesi, queste immediate misure di contenimento della pandemia furono efficaci, tant'è che alcune di queste misure sono state poi rimosse o allentate. Un rallentamento del tasso di infezione ha dato alle autorità dei paesi del Golfo un margine di manovra per cominciare a riaprire le loro economie a partire dal secondo trimestre del 2020 quando il tasso riproduttivo di base per Covid-19 è sceso a meno di 1,5 nei Paesi del GCC da fine maggio 2020²⁷. Tali paesi hanno integrato

²⁴ IBIDEM.

²⁵ AL HOSANY, Farida; GANESAN, Subhashimi; AL MEMARI, Shammah; AL MAZROUEI, Shereena; AHAMED, Faheem; KOSHY, Ashish; ZAHER, Walid, Response to Covid-19 pandemic in the UAE: A public health perspective, *Journal of Global Health*, 11, 2021, pp. 1-5.

²⁶ Cfr. <https://covid19.who.int/region/emro/country/ae>

²⁷ *Gulf Economic Update*, 2021.

l'allentamento graduale delle restrizioni con efficaci misure sanitarie. Cinque dei sei paesi (nessun dato è disponibile per l'Oman) ha eseguito 36,8 milioni di test nel 2020 a cui vanno aggiunti altri 28,2 milioni nei primi quattro mesi e mezzo del 2021 e sono stati tra i primi a lanciare un vasto programma di vaccinazioni a partire da dicembre 2020²⁸.

L'Arabia Saudita ha ripreso il pellegrinaggio minore (*Umrah*) per i cittadini e per i residenti da ottobre 2020, a partire da una capienza iniziale del 30% e avanzando verso il 75%, ha, inoltre, permesso agli stranieri di età compresa tra i 18 e i 50 anni, di recarsi in pellegrinaggio a novembre. Le autorità saudite hanno autorizzato il vaccino Pfizer a dicembre e i vaccini Moderna e AstraZeneca a partire da gennaio 2021. A metà dicembre sono iniziate le vaccinazioni e 6,7 milioni dosi erano state somministrate entro la metà di aprile 2021²⁹.

Il Qatar inizialmente si è concentrato sui rischi nelle aree in cui i lavoratori migranti vivevano prima di passare a una graduale strategia di riapertura a livello nazionale. Questo equivaleva a una quarantena per la zona industriale fuori Doha e poi riapertura a maggio 2020, anche se sotto rigorose norme di ingresso e uscita, anche per merci e materiali.

Dopo aver messo in scena un piano di riapertura in cinque fasi, il Kuwait è tornato a coprifuoco a marzo 2021. Il piano di riapertura era stato attentamente orchestrato con il coprifuoco ridotto a 12 ore a maggio, 9 ore a giugno e 6 ore a luglio. Il coprifuoco è stato revocato ad agosto, con i dipendenti autorizzati a tornare al lavoro pubblico, i servizi di trasporto sono ripresi e i voli aerei commerciali riavviati anche se a una capacità massima del 30%. Il Kuwait, che ha iniziato il suo programma di vaccinazione alla fine di dicembre 2020, aveva coperto il 14% della sua popolazione entro la metà di aprile 2021.

L'Oman ha alternato l'apertura e la chiusura dei servizi. Attività commerciali selezionate, negozi di elettronica e noleggio auto, sono stati ammessi in aprile. L'attività industriale è ripresa e i viaggi all'estero sono stati autorizzato a luglio. Una seconda ondata nel primo trimestre

²⁸ IBIDEM.

²⁹ IBIDEM.

del 2021 ha richiesto ancora l'adozione di misure più restrittive. Finora, l'Oman ha implementato il programma di vaccinazione più lento tra i paesi del Golfo; solo 296.000 dosi sono state somministrate all'inizio di giugno³⁰.

Il Bahrain ha iniziato ad allentare le misure di contenimento ad aprile. Le vaccinazioni sono iniziate nel dicembre e 1 milione di dosi sono state somministrate cumulativamente da metà aprile, ovvero 60 dosi ogni 100 persone, superate solo dagli Emirati Arabi Uniti³¹. Nonostante il rapido lancio del vaccino, una seconda ondata di infezioni ha colpito Bahrain nel primo trimestre del 2021, da allora le autorità hanno reintrodotta alcune misure di contenimento, anche vietando gli assembramenti, ripristinando le modalità di lavoro a distanza per il settore pubblico³².

Infine, anche gli Emirati hanno ripreso le attività economiche e si preparano ad affrontare le nuove sfide legate alla pandemia e alle sue varianti, gli ingenti investimenti di denaro nella ricerca, sorveglianza e nelle misure di contenimento hanno dal 2021 permesso al paese di ritornare in parte alla normalità, anche con la possibilità di dar vita all'Expo di Dubai previsto per il 2020, ma poi ritardato di un anno per colpa della pandemia.

Covid-19 e le politiche di nazionalizzazione della forza-lavoro

Uno degli aspetti più rilevanti del Covid-19 è stato l'impatto che la pandemia ha avuto sui migranti e sul processo di nazionalizzazione della forza-lavoro. Prima di entrare nel dettaglio della questione, è importante fornire un quadro generale di cosa significhi nazionalizzazione della forza-lavoro e le sue implicazioni. Dagli anni 1990, la crescente presenza di lavoratori migranti sui propri territori ha portato i paesi del Golfo a nazionalizzare il mercato del lavoro al fine di sostituire la forza lavoro straniera con quella nazionale, riducendo così

³⁰ IBIDEM.

³¹ IBIDEM.

³² IBIDEM.

la loro dipendenza dai lavoratori migranti³³. La nazionalizzazione (o indigenizzazione e le sue varianti specifiche come l'omanizzazione, la kuwaitizzazione e così via) si riferisce all'obiettivo di ridurre la dipendenza dai lavoratori stranieri e sostituirli con forza lavoro locale³⁴.

Le politiche di nazionalizzazione consistono nel riservare alcuni settori dell'economia ai lavoratori migranti, l'espulsione dei lavoratori irregolari e l'adozione di politiche che aumentino l'occupabilità dei cittadini attraverso l'adozione del sistema delle quote³⁵. In questo modo, tali politiche mirano a ridurre la diffusa dipendenza dalla manodopera straniera incoraggiando il settore privato ad assumere cittadini anziché lavoratori stranieri³⁶.

Dagli anni 1990, tutti i paesi del Golfo hanno dato la priorità ai cittadini nel mercato del lavoro. Ciò significa che un lavoratore migrante non può essere assunto se un cittadino con la stessa qualifica si trova a livello locale³⁷. L'occupazione nel settore pubblico ha riscontrato grande interesse tra i cittadini per i vantaggi che comporta³⁸. In tale settore, il processo di nazionalizzazione ha avuto successo e molti cittadini hanno guadagnato posizioni di vertice in settori sensibili, come i servizi militari e di sicurezza³⁹.

In tutti i paesi del CCG, una delle maggiori sfide della politica di nazionalizzazione del settore privato è aumentare la partecipazione delle donne nazionali al mercato del lavoro. In generale, la

³³ HERTOEG, Steffen, *Arab Gulf States: An Assessment of Nationalization Policies*, Gulf Research Center, Research Paper No.1, European University Institute 2014.

³⁴ BALDWIN-EDWARDS, Martin, *Labour immigration and labour markets in the GCC countries: national patterns and trends*, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, Research Paper no. 15, 2011.

³⁵ IBIDEM.

³⁶ RANDEREE, Kasim, *Workforce Nationalization in the Gulf Cooperation Council States*, Centre for International and Regional Studies, Georgetown University School of Foreign Service in Qatar, Occasional Paper No. 9, 2012.

³⁷ KAPISZEWSKI, Andrzej, *Nationals and Expatriates. Population and Labour Dilemmas of the GCC*, Reading, Ithaca Press, 2001; FORSTENLECHNER, Ingo; RUTLEDGE, Emilie J., *The GCC's "Demographic Imbalance": Perceptions, Realities and Policy Options*, *Middle East Policy*, XVIII, 4, 2011, pp. 25-43.

³⁸ KAPISZEWSKI, Andrzej, *Nationals and Expatriates*, op. cit., p. 34.

³⁹ IBIDEM.

partecipazione delle donne del Golfo al mercato del lavoro è stata limitata a causa delle norme e della tradizione religiose e socioculturali⁴⁰. Però:

il miglioramento dell'istruzione delle donne, le esigenze economiche esistenti e il cambiamento dell'atteggiamento nei confronti del loro lavoro fuori casa nella società in generale sono tra i fattori che hanno recentemente aumentato la partecipazione delle donne nazionali alla forza lavoro⁴¹.

Come sostengono alcuni studiosi⁴², molti posti di lavoro potrebbero essere occupati dalle cittadine, creando così la possibilità di sostituire alcuni lavoratori stranieri. Willoughby sostiene che negli ultimi trent'anni la partecipazione delle cittadine al mercato del lavoro è stata sostanziale⁴³, dando quindi nuovo vigore alla partecipazione delle cittadine al mercato del lavoro locale⁴⁴.

Per attuare le politiche di nazionalizzazione, i paesi del Golfo devono far fronte a due problemi principali. In primo luogo, la necessità di assumere cittadini si scontra con il sistema educativo tradizionale, che privilegia gli studi sociali e islamici creando così una carenza di ingegneri, dirigenti, commercialisti e medici, tutti ovviamente necessari nel settore privato. Anche l'approccio all'istruzione è sotto attacco, perché si basa troppo sull'apprendimento meccanico e sull'approccio teorico⁴⁵. Dagli anni 90, tuttavia, gli stati del CCG hanno iniziato a introdurre grandi cambiamenti nei loro sistemi educativi; sono state aperte nuove scuole tecniche e professionali e hanno promosso corsi di formazione professionale tra i cittadini⁴⁶. Nonostante questi cambiamenti, molte aziende lamentano di non poter trovare personale

⁴⁰ IBIDEM.

⁴¹ IBIDEM, p. 5.

⁴² WILLOUGHBY, John, *A Quiet Revolution in the Making? The Replacement of Expatriate Labor through the Feminization of the Labor Force in GCC Countries*, Department of Economics, American University Washington DC, Working Paper No. 18, 2004; KAPISZEWSKI, Andrzej, *Nationals and Expatriates*, op. cit.

⁴³ WILLOUGHBY, John, *A Quiet Revolution in the Making?* op. cit.

⁴⁴ RANDEREE, Kasim, *Workforce Nationalization*, op. cit.

⁴⁵ BAHGAT, Gawdat, *Education in the Gulf Monarchies: Retrospect and Prospect*, *International Review of Education*, 45, 2, 1999, pp. 127-136.

⁴⁶ AL-KIBSI, Gassan et al., *Getting labor policy to work in the Gulf*, *The McKinsey Quarterly*, febbraio 2007, pp. 19-29.

adatto e qualificato per il proprio lavoro e solo pochi candidati possiedono le competenze di alto livello richieste dalle aziende⁴⁷.

In secondo luogo, la riluttanza e l'atteggiamento discriminatorio dei cittadini nei confronti dell'occupazione nel settore privato è un altro vincolo che condiziona fortemente il mercato del lavoro locale. Il settore privato non è attraente per i cittadini in quanto gli stipendi possono essere molto bassi, lunghi orari di lavoro e un ambiente lavorativo estremamente competitivo⁴⁸. Inoltre, dal punto di vista dei datori di lavoro privati, è davvero difficile assumere cittadini poiché gli incentivi pubblici sono molto scarsi e i dipendenti nazionali sono ben protetti dalle leggi nazionali sul lavoro e non possono essere licenziati per volontà del datore di lavoro, anche se il loro lavoro è insoddisfacente come accadde nel caso dei lavoratori migranti⁴⁹.

Dopo questo breve *excursus* sul processo di nazionalizzazione della forza-lavoro locale, possiamo quindi analizzare il dibattito, molto attuale nei paesi del Golfo, che la pandemia ha avuto su tale processo. Da quando, infatti, la pandemia è emersa, i prezzi del petrolio sono crollati e i posti di lavoro locali sono evaporati, e analisti hanno descritto il momento attuale come un punto di svolta storico per tali paesi che stanno affrontando crescenti problemi di disoccupazione, soprattutto tra i giovani. Le economie nazionali, che stanno soffrendo continuamente per il calo delle entrate petrolifere, non possono sostenere la fornitura di benessere ai propri cittadini e sono cercando di integrarli ulteriormente nel settore privato.

Diversi paesi hanno utilizzato la pandemia per accelerare i loro sforzi per ridurre la forza- lavoro migrante. Gli EAU hanno rimosso le restrizioni al diritto delle donne a trovare un lavoro, hanno riformato le loro leggi per introdurre una legislazione che imponga la parità di retribuzione per uomini e donne che svolgono un lavoro di pari valore e hanno introdotto il congedo parentale retribuito come diritto

⁴⁷ KAPISZEWSKI, Andrzej, *Nationals and Expatriates*, op. cit.

⁴⁸ IBIDEM.

⁴⁹ AL-KIBSI, Gassan et al., *Getting labor policy*, op. cit.

individuale⁵⁰. Il Bahrain ha, tra le altre misure, eliminato le restrizioni all'occupazione delle donne nei lavori difficili, ha esplicitamente contabilizzato i periodi di assenza dovuti alla cura dei figli nelle prestazioni pensionistiche e ha reso più facile l'accesso al credito per le donne vietando la discriminazione di genere nei servizi finanziari⁵¹. L'Oman ha spinto per l'"Omanizzazione" del settore dei servizi in cui è più facile reperire manodopera locale⁵². L'Arabia Saudita ha riservato occupazione ai cittadini in una serie di settori, tra cui quello farmaceutico⁵³. Inoltre, all'inizio di aprile del 2021, il governo ha stanziato più risorse finanziarie per le risorse umane saudite Fondo di sviluppo per aiutare a formare 80.000 cittadini sauditi. Questo sforzo è stato anche destinato a contribuire a ridurre il tasso di disoccupazione del paese dal 12% al 10,5% di 2022. Nel frattempo, la Saudi Aramco, il più grande esportatore di petrolio al mondo, ha deciso di tagliare centinaia di posti di lavoro soprattutto tra i lavoratori migranti⁵⁴. Il Kuwait, invece, ha annunciato piani per ridurre drasticamente la popolazione migrante dal 70 al 30% e di interrompere l'emissione o il rinnovo dei permessi di lavoro agli stranieri di età superiore ai 60 anni che non possiedono un titolo di studio di livello universitario, portando quindi ad una drastica riduzione della popolazione straniera in un paese in cui ci sono attualmente circa 3,4 milioni di lavoratori stranieri sul totale della popolazione kuwaitiana di 4,8 milioni⁵⁵.

Negli EAU, dove l'economia dipende principalmente dal petrolio, dal turismo, dall'aviazione, nei settori della vendita al dettaglio e delle costruzioni, molti dipendenti sono stati costretti a lasciare il lavoro con

⁵⁰ ALSAHI, Huda, Covid-19 and the intensification of the GCC workforce nationalization, www.arab-reform.net/publication/covid-19-and-the-intensification-of-the-gcc-workforce-nationalization-policies/

⁵¹ IBIDEM.

⁵² Low-skilled expat workers in Middle East worst hit as hiring drops 50% over coronavirus, *Arab News*, 2020, www.arabnews.com/node/1704501/business-economy

⁵³ Are Gulf job nationalization efforts hurting local economies? *AME info*, 2020, www.ameinfo.com/life/are-gulf-job-nationalization-efforts-hurting-local-economies/

⁵⁴ Saudi Aramco cuts hundreds of jobs amid oil market downturn, sources say, *Reuters*, 2020, www.reuters.com/article/us-saudi-aramco-jobs-idUSKBN23P2PN

⁵⁵ Kuwait's looming expat bill could force huge numbers to leave? *DW News*, 2020, www.dw.com/en/kuwait-expat-bill-could-mean-thousands-leave/a-54268903

una nuova delibera approvata dal Ministero delle Risorse Umane e Emiratizzazione (MoHRE) che ha permesso alle imprese colpite dalla crisi di rescindere i contratti di lavoro del personale nazionale non emiratino⁵⁶.

In Bahrein, si sta discutendo della possibilità di concedere ai cittadini priorità nell'ottenere posti di lavoro nel settore dell'istruzione pubblico e privato come nonché di aumentare al 50% la Bahrainizzazione presso le strutture mediche private. Inoltre, nel tentativo di ridurre i propri costi fissi a causa delle ricadute economiche della pandemia, la Bahrain Petroleum Company ha deciso di rescindere i contratti di centinaia dei suoi dipendenti stranieri⁵⁷.

Il Qatar ha inoltre recentemente introdotto importanti cambiamenti nel suo mercato del lavoro a seguito dell'adozione della legge n. 18 del 30 agosto 2020, abolendo l'obbligo per i lavoratori migranti di ottenere il permesso del loro attuale datore di lavoro per cambiare lavoro, optando anche per l'adozione di un salario minimo di 1.000 riyal del Qatar (275 USD) e garantire che i datori di lavoro forniscano cibo e alloggio dignitosi ai propri dipendenti, un passo considerato da molti osservatori come significativo per la protezione dei lavoratori migranti e lo smantellamento del sistema di sponsorizzazione. Questo avviene in un momento in cui il Qatar sta affrontando una crescente attenzione internazionale soprattutto perché ospiterà la Coppa del Mondo nel 2022⁵⁸.

In larga misura, l'urgenza di approvare tali legislazioni incentrate sui migranti è stata innescata anche da un'ondata di discorsi xenofobi e da una crescente percezione che ha falsamente accusato la diffusione del

⁵⁶ Coronavirus: UAE issues decree to regulate private-sector jobs, salaries? *Khaleeji Times*, 2020, www.khaleejtimes.com/coronavirus/coronavirus-uae-issues-decree-to-regulate-private-sector-jobs-salaries

⁵⁷ BUSINESS & HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE, Bahrain Petroleum Company redundancies after Covid-19 only to impact migrant workforce, 2020, www.khaleejtimes.com/coronavirus/coronavirus-uae-issues-decree-to-regulate-private-sector-jobs-salaries

⁵⁸ BUSINESS & HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE, ILO: Dismantling the kafala system and introducing a minimum wage mark new era for Qatar labour market? 2020, www.business-humanrights.org/en/latest-news/dismantling-the-kafala-system-and-introducing-a-minimum-wage-mark-new-era-for-qatar-labour-market/

virus sui migranti, in particolare sugli operai. Ciò è dovuto principalmente al fatto che la maggior parte di questi lavoratori vive in condizioni terribili in alloggi sovraffollati, alcuni dei quali sono emersi come hotspot per la diffusione del coronavirus e hanno causato un rischio per la salute pubblica. Ciò potrebbe aver potenzialmente aumentato il risentimento tra la popolazione locale nei confronti della popolazione migrante che è stata percepita come un'ulteriore pressione sulle risorse nazionali. È anche interessante notare che tali politiche di nazionalizzazione del lavoro sono state presentate al pubblico nell'ottica di servire vantaggi economici e preservare la stabilità sociale delle nazioni del GCC attraverso l'esclusione dei migranti.

Ciò dimostra che tali politiche hanno rafforzato la percezione degli immigrati non come individui che hanno contribuito a gettare le basi per l'attuale stato di benessere della società, ma piuttosto come una parte non integrante della società e come "altri" indesiderati e superflui.

Conclusioni

Come tutti i paesi, anche i paesi del Golfo hanno messo in atto misure per fronteggiare la pandemia e tali misure sono state efficaci nel ridurre i contagi. D'altra parte, tali paesi sono in una situazione economica favorevole sebbene colpiti dalla crisi, in quanto hanno una disponibilità di fondi che hanno permesso loro di adottare misure fiscali e iniettare denaro pubblico attraverso le banche centrali. Tali misure sono state dirette a supportare tutti i cittadini e i migranti, ma comunque sempre con un occhio di riguardo verso i cittadini che hanno ovviamente beneficiato di privilegi e di un supporto sociosanitario all'avanguardia derivante dal fatto che hanno una popolazione nazionale piuttosto ridotta e dai massicci investimenti nel settore sanitario.

A questo va aggiunto che la pandemia e le conseguenti misure di nazionalizzazione hanno portato ad un inasprimento nella percezione dei migranti. In larga misura, l'urgenza di approvare una legislazione incentrata sui migranti è stata innescata anche da un'ondata di discorsi xenofobi e da una crescente percezione che ha falsamente accusato i

MONDO

migranti di essere gli untori del virus, in particolare sugli operai. Ciò è dovuto principalmente al fatto che la maggior parte di questi lavoratori vive in condizioni terribili in alloggi sovraffollati, alcuni dei quali sono emersi come hotspot per la diffusione del coronavirus e hanno causato un rischio per la salute pubblica. Ciò potrebbe aver potenzialmente aumentato il risentimento tra i cittadini nei confronti della popolazione migrante che è stata percepita come un'ulteriore pressione sulle risorse dei paesi già gravemente colpiti dalla pandemia. È anche interessante notare che tali politiche di nazionalizzazione del lavoro sono state presentate al pubblico nell'ottica di servire vantaggi economici e preservare la stabilità sociale dei paesi del Golfo attraverso l'esclusione dei migranti.

Tra il Covid e un mercato del lavoro discriminante: le donne migranti tra Etiopia e Libano

Andrea Stocchiero
policy@focsiv.it
FOCSIV – CeSPI



Negli ultimi due anni a causa della pandemia e della crisi economica molte donne etiopi, collaboratrici domestiche in famiglie libanesi, si sono trovate letteralmente sulla strada. Chiedono rifugio e di poter tornare nelle loro famiglie in Etiopia. Questa situazione è il culmine di una condizione di sfruttamento presente da molti anni in Libano. ma in generale in tutti i paesi Arabi e anche a livello mondiale. Laddove le donne migranti non sono tutelate nei loro diritti.

Il 48% del totale dei migranti nel mondo (quasi 272 milioni di persone), è composto da donne, che rappresentano tre quarti del lavoro domestico migrante (coinvolge 67 milioni di persone). Si tratta della *femminilizzazione* di una parte dei flussi migratori soprattutto per rispondere alla crescente domanda globale di lavoro in alcuni ambiti specifici, tra cui il lavoro domestico e di cura. Un settore lavorativo che riproduce le disuguaglianze di genere, di classe, etniche a livello transnazionale.

MONDO

È questo il contesto nel quale si è svolto il progetto *Securing Women Migration Cycle. Assistance, Protection and Return Program for Migrant Women in Lebanon, The Ethiopia Focus*, condotto da due ONG socie di FOCSIV: Celim Milano con la Caritas Libano e il Centro Volontari Marchigiani con la Chiesa cattolica etiopica, assieme al CeSPI per un lavoro di analisi e riflessione. Il progetto è stato finanziato dalla Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo.

Il progetto ha visto il rafforzamento dei rifugi della Caritas Libano per 400 donne domestiche migranti; il sostegno al ritorno di circa 300 donne etiopi; il sostegno al rifugio e all'integrazione in Etiopia. Contemporaneamente si sono realizzate attività per il rafforzamento delle associazioni di donne lavoratrici e di advocacy sui governi per cambiare norme e pratiche a favore di una migrazione sicura. Infine sono occorse azioni di risposta emergenziale all'impatto del Covid e della crisi libanese sulle donne colf in Libano e per il loro ritorno in Etiopia.

L'Etiopia ha visto crescere dal 1990 la femminilizzazione dei flussi migratori verso i paesi del Golfo e il Libano. Fra il 2008 e il 2013, l'86% dei circa 460.000 emigrati censiti dal Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali etiopica (MoLSA) verso paesi del Golfo e il Libano erano donne. Questo è dovuto a molteplici fattori. La pressione migratoria è legata alla povertà diffusa, alla consuetudine di mandare le figlie a servizio da parenti in patria per poi andare all'estero, alla maggiore affidabilità delle donne migranti in termini di ritorni economici tramite le rimesse per le famiglie di origine, alla mobilità sociale e alla sottrazione di queste ragazze tramite la migrazione ai matrimoni combinati. I fattori di attrazione sono l'espansione della domanda di lavoro femminile, per la crescita economica in alcuni paesi del Golfo/Medio Oriente; lo status familiare legato alle domestiche; e il processo di inurbamento e aumento del bisogno di cura.

I canali di reclutamento e migrazione dall'Etiopia sono di gestione pubblico-privata con agenzie di reclutamento e servizi dello Stato che hanno difficoltà a contrastare i canali irregolari legati a reti di *smuggling* e *trafficking*, precludendo la formazione pre-partenza.

Tra Covid e mercato del lavoro discriminante: donne migranti tra Etiopia e Libano

La legge No. 923/2016 etiope ha rinnovato il governo delle migrazioni prevedendo la protezione dei diritti dei migranti-lavoratori con il *divieto di emigrare* (inefficace e interrotto nel 2018) in assenza di un *accordo bilaterale* con il paese di destinazione (non sottoscritto tra Libano ed Etiopia), e ha definito le modalità di emigrazione per lavoro all'estero (attraverso organismi di pubblico impiego, il reclutamento diretto, agenzie private con licenza) con servizi di informazione e formazione pre-partenza.

D'altra parte, sia l'Etiopia e il Libano non hanno ratificato la *ILO Domestic Workers Convention 2011 No. 189* che prevede norme per la tutela dei diritti delle donne migranti domestiche. E il lavoro domestico non è riconosciuto nel codice del lavoro Etiope. Esiste dunque una grande fragilità del contesto normativo e delle forme di tutela delle donne (nella fase di reclutamento, prima, e di regolarizzazione, poi).

ALCUNI DATI

Salario in Libano di donne etiopi 200 euro (fino a 700 euro per le freelance) di cui l'80% inviato in patria

Presenza donne etiopi in Libano: 200 mila

Rimesse delle donne dal Libano in Etiopia: 384 milioni di euro circa

Salario in Etiopia di donne migranti di ritorno, intorno ai 50 euro

Nel contesto libanese vige il *kafala system* ovvero la dipendenza delle donne dallo sponsor (kafil) per il permesso di soggiorno e il contratto di lavoro, per cui le donne migranti diventano un "oggetto di proprietà", mentre quelle *freelance* si giovano di un kafil fittizio, ma sono irregolari.

Le domestiche sono escluse dal codice del lavoro libanese, dalla protezione, dai diritti e dalla possibilità di aprire un conto corrente. Sono oggetto di una quadrupla discriminazione con rischio di vulnerabilità, essendo donne, lavoratrici non riconosciute, migranti e nere africane. Molte di queste migranti non sono preparate ad affrontare il contesto libanese. Esiste comunque una società civile attiva ma che trova molti ostacoli nelle sue rivendicazioni.

MONDO

La recente *crisi* finanziaria/economica con la svalutazione della lira libanese ha fatto perdere di valore il loro reddito e i flussi di rimesse verso le proprie famiglie si sono ridotti di molto. L'instabilità politica, lo scoppio della bomba nel porto e infine il Covid-19, non hanno fatto che peggiorare la situazione. Molte donne migranti sono fuggite dalle case o sono state abbandonate sulla strada. Sono stati registrati casi di suicidio, la crescita della irregolarità, il rientro e le deportazioni (sia volontario che forzato).

Il reinserimento delle donne in Etiopia (ora più difficile per la guerra civile) ha sempre trovato difficoltà in caso di violenze subite e stigmatizzazioni sociali, con frustrazioni, fragilità e bisogni di assistenza. La ridotta acquisizione e trasferimento di competenze (lingua araba, cucina, gestione domestica) non facilita l'inserimento lavorativo nel paese di origine. Raramente le rimesse inviate sono accantonate per le migrant, e i precari schemi di risparmio e la debolezza dei prodotti finanziari non agevolano il loro investimento. Quando ritornano creano piccole attività di sussistenza con uno scarso reddito. Mentre mostrano una scarsa fiducia verso le istituzioni pubbliche locali, e verso i programmi informativi che cercano di scoraggiare le migrazioni. Il risultato di tutte queste debolezze è che le donne hanno Interesse ad emigrare ancora.

Infine, il progetto ha appreso lezioni che hanno portato a proporre alcune raccomandazioni per la cooperazione italiana:

- Rafforzare il ruolo delle associazioni femminili e dei sindacati nei paesi di partenza e di destinazione contro le discriminazioni: sono loro i veri motori del cambiamento; mentre devono essere rafforzati i servizi territoriali.
- Migliorare il circuito migratorio mediante: l'adozione della Convenzione ILO 189, il riconoscimento del lavoro domestico negli statuti, la riforma della *kafala*, la firma di accordi bilaterali per la tutela dei diritti dei lavoratori/migranti, la regolazione del sistema di reclutamento tra i due paesi, con maggiore trasparenza dei costi, sulla qualità dei servizi, sulle misure di controllo e sicurezza.
- Migliorare i sistemi di sensibilizzazione sui rischi delle migrazioni, rafforzando l'informazione e la formazione per migrazioni regolari e sicure.

CONCLUSIONE. Il Covid-19 ha esacerbato l'esclusione dei migranti

Matteo Sanfilippo
coordinatoreSE@cser.it
CSER-UNITUS

Andrea Stocchiero
policy@focsiv.it
Ufficio Policy FOCSIV

Più povertà e più disuguaglianza: è questo l'impatto che il Covid ha avuto sui migranti, a causa di una struttura del mercato del lavoro, dove segregazione ed etnicizzazione pongono più a rischio i nuovi arrivati, e per l'adozione di misure politiche discriminatorie. Questa è la conclusione principale del workshop online organizzato da CSER e FOCSIV il 16 novembre 2021, con il sostegno del progetto Volti delle Migrazioni e la partecipazione degli studenti dell'Università della Tuscia, le cui principali comunicazioni sono qui riprodotte

La prima parte del confronto è stata dedicata all'impatto del Covid sul mercato del lavoro dei migranti in Europa e ha evidenziato diverse questioni emerse in alcuni Paesi. Dopo la presentazione da parte di Lorenzo Prencipe, presidente CSER, delle principali conseguenze prodotte dalla pandemia di Covid-19 nel mondo, sono stati illustrati i casi della Scandinavia (Monica Miscali, Norwegian University of Science and Technology), della Germania (Edith Pichler, Centre for Citizenship, Social Pluralism and Religious Diversity dell'Università di Potsdam), del Belgio (Andrea Rea dell'Università di Bruxelles) e della Francia (Luca Marin, CIEMI di Parigi).

Successivamente, la discussione si è focalizzata sull'Italia: alla relazione iniziale di Ferruccio Pastore e Claudia Villosio (rispettivamente FIERI e Collegio Carlo Alberto di Torino) è seguita la presentazione di alcune esperienze d'intervento ad opera di Andrea Stocchiero e Rossella Cortellessa (FOCSIV e Vides) ed Emanuele Selleri (ASCS).

CONCLUSIONE

Le analisi esposte hanno sottolineato come nei Paesi europei i migranti e le minoranze siano stati i più colpiti sia dal virus che dalle conseguenze della crisi economica: soprattutto in termini di disoccupazione, esclusione sociale e caduta nella irregolarità. Tutto ciò per diversi fattori. Innanzitutto, il Covid ha colpito in misura maggiore i migranti in Scandinavia, Germania e Belgio, dove troviamo una notevole segregazione spaziale: quartieri-ghetto in cui gli immigrati vivono in appartamenti e dormitori affollati. E questo rivela quanto la politica di integrazione abbia fallito in quei Paesi.

In secondo luogo, i migranti sono maggiormente esposti al virus, perché operano in un mercato del lavoro segmentato e sono impiegati principalmente in settori economici come commercio, servizi alla persona, trasporti, sanità, dove non è possibile lo smart working. A tal proposito è sorprendente il dato tedesco: in Germania vi sono circa 300.000 badanti, di cui il 90% irregolari, in condizione di precariato e di esposizione al virus. Un caso analogo coinvolge chi lavora nei mattatoi ed è alloggiato in dormitori, dove sono scoppiati diversi focolai del virus.

In terzo luogo, gli immigrati e le minoranze sono più indifesi rispetto al virus perché soffrono di malattie respiratorie oppure di patologie come diabete e obesità, dovute a stili di vita tipici delle persone a basso reddito, che acquistano prodotti a scarso valore nutritivo e vivono in quartieri inquinati. In molti casi, queste persone hanno scarsa consapevolezza dei rischi del cibo spazzatura e questo indica come nella maggiore vulnerabilità dei migranti giochino fattori di carattere psicologico e culturale: hanno infatti una percezione minore del rischio Covid, perché risultano prioritarie altre preoccupazioni come il lavoro e i documenti di soggiorno, nonché a causa della loro scarsa fiducia nelle istituzioni e nei media ufficiali.

La maggiore vulnerabilità degli immigrati rispetto alle conseguenze del virus è poi dovuta alla crisi economica e sociale, soprattutto per settori come edilizia, alberghiero e ristorazione, dove si concentra di più il lavoro di nuovi arrivati, molte volte in forma precaria. Ecco, quindi, che la disoccupazione dei migranti è stata superiore a quella degli autoctoni: in Francia, ad

CONCLUSIONE. Il Covid-19 ha esacerbato l'esclusione dei migranti

esempio, la disoccupazione dei non comunitari ha raggiunto il 23% contro il 6% di quella dei comunitari. D'altra parte, vi sono state più opportunità in settori essenziali come l'agricoltura o i mattatoi, ma in condizioni di scarsa sicurezza e sempre soggette a forme di caporalato e sfruttamento.

La maggiore esposizione degli immigrati ha portato alla loro stigmatizzazione come "untori" e tale stigma è stato strumentalizzato dai media e dai politici xenofobi e razzisti, senza che si potesse ragionare sulle motivazioni legate alle dinamiche e politiche di esclusione. D'altra parte, è risultata evidente la dipendenza di alcuni settori dal lavoro migrante, si pensi all'agricoltura e ai servizi alla persona, e questo ha portato all'apertura di ponti aerei tra Bulgaria e Germania per avere un rifornimento di manodopera.

In Italia dalla crisi economica del 2008 era già evidente la tendenza a una maggiore segregazione del lavoro migrante, questa si è acuita con il covid. Lo shock ha aumentato la disoccupazione e il tasso di inattività dei nuovi arrivati, segno preoccupante di esclusione sociale ed economica, di perdita di fiducia nel futuro.

A fronte di questa situazione le politiche del reddito sono state discriminatorie: il reddito di cittadinanza ha escluso gran parte dei migranti essendo l'accesso condizionato a una residenza di almeno 10 anni e tale esclusione è stata solo in parte compensata dal reddito di emergenza. Il risultato finale è più povertà, esclusione e disuguaglianza per la popolazione immigrata. Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (il PNRR) non tiene conto di questi dati e non mostra misure dedicate a tale popolazione.

In una simile congiuntura una parte della società civile si è organizzata per rispondere ai bisogni e garantire i diritti sociali dei migranti. Per illustrare tale sforzo sono state presentate le esperienze della FOCSIV con le suore salesiane di Vides e della rete scalabriniana. Dalla distribuzione di aiuti alimentari all'assistenza psicologica, dalla cura delle pratiche per la regolarizzazione al sostegno per trovare nuova occupazione e prevenire il lavoro in nero, lo sfruttamento e il caporalato.

CONCLUSIONE

Da tutte queste esperienze sono emerse la necessità e l'opportunità di fare rete tra le associazioni del terzo settore e con le istituzioni. In particolare, gli scalabriniani con il progetto Radix assieme ad altri partner e al comune di Latina operano per la prevenzione del caporalato.

In seguito, è stato sottolineato come dal 2013 a oggi la stampa italiana ha purtroppo sempre descritto gli arrivi come una continua emergenza culminando logicamente con l'immagine degli untori al tempo del Covid. Aprendo le riflessioni sugli spazi extra-europei, è stato evidenziato come gli effetti della pandemia si siano cumulati a quelli della Brexit, cosicché l'immigrazione nel Regno Unito è colata a picco. Ciò nonostante, i motivi alla base dell'uscita dall'Unione Europea hanno spinto verso una militarizzazione della politica migratoria e una sostanziale dismissione della tradizionale accoglienza britannica. Il virus è stato descritto come un qualcosa che veniva dall'esterno e ciò ha spinto alla chiusura delle frontiere, scegliendo un "nazionalismo vaccinale", che richiama la rigida politica anti-immigratoria dell'Australia.

Allargando il quadro, Stefano Luconi (Università di Padova) si è concentrato sulla questione lavorativa negli Stati Uniti dove non sono state adottate generalizzate forme di lockdown, ma la pandemia ha comunque bloccato i trend in crescita (pre-Covid) dell'occupazione e della produzione. Già nei primi tre mesi del 2020 la disoccupazione è schizzata in alto colpendo soprattutto i settori tradizionali del lavoro immigrato: a giugno 2020 il 15,3% degli immigrati ha perso il lavoro a fronte del 12% dei lavoratori autoctoni, quando in precedenza la situazione vedeva i nuovi entrati avere un tasso d'impiego superiore a quello degli autoctoni. In particolare, sono state colpite le immigrate.

Come nel Vecchio Mondo, gli immigrati erano particolarmente numerosi nell'edilizia, ristorazione e ospitalità alberghiera, ma le attività in questi settori sono state completamente stroncate e non hanno potuto essere sostituite dallo smartworking. Chi ha mantenuto il lavoro, lo ha fatto in settori (come agricoltura e assistenza sanitaria) nei quali era impossibile garantire il distanziamento sociale e così è stato gravemente esposto alla pandemia.

CONCLUSIONE. Il Covid-19 ha esacerbato l'esclusione dei migranti

La situazione dell'America latina è stata illustrata da Paolo Parise (CEM di San Paolo) e Sidnei Marco Dornelas (CEMLA di Buenos Aires). Il primo ha mostrato come nell'enorme territorio brasiliano a essere maggiormente colpiti siano stati gli immigrati, provenienti dai vicini paesi ispanofoni o da alcune isole caraibiche, ma anche dall'Africa. I nuovi arrivati non solo hanno subito maggiormente gli effetti della pandemia, ma sono stati forzati ad abbandonare il Paese per intraprendere il pericoloso (e in genere disperatamente inutile) cammino verso gli Stati Uniti. In tale contesto è da notare anche la nuova fuoriuscita di brasiliani, partiti verso il Nord America, fuggendo da un Paese nel quale la dissennata politica del presidente ha trasformato la già drammatica situazione sanitaria in un incubo mortale.

Dornelas ha descritto quanto accaduto nell'America Latina ispanofona. Qui il Covid-19 ha esacerbato le tensioni che già opprimevano i migranti. In particolare, ha provocato una triplice crisi: economica, giuridica e sanitaria. Ha estremizzato la precarietà lavorativa e quotidiana dei migranti, ne ha acuito e al contempo vanificato la ricerca di documentazione in grado di farli uscire dalla clandestinità. Infine, ha decuplicato le insalubri condizioni quotidiane.

Per illustrare questa situazione Dornelas ha discusso fenomeni quali la drammatica diaspora di quasi 5 milioni di venezuelani verso Colombia, Perù, Ecuador, Cile, Brasile e Argentina.

Questi migranti hanno un ottimo livello sociale e culturale di partenza, ma sono stati obbligati a cercare impiego in settori difficili e pericolosi come la consegna a domicilio di cibo già preparato, oppure l'assistenza sanitaria di base. Hanno affrontato giornate lavorative di 13-14 ore, a paga bassissima e con troppi contatti fisici, senza ottenere in cambio la regolarizzazione della loro permanenza.

Il secondo scenario analizzato da Dornelas riguarda il lavoro temporaneo in Cile: nella cintura agricola di Santiago la raccolta della frutta e degli ortaggi è affidata a immigranti temporanei dalla Bolivia e da altre nazioni. Tra l'altro questo fenomeno mostra come si formino corridoi migratori, che non sempre si dirigono verso il nord, cioè gli

CONCLUSIONE

Stati Uniti, e che forniscono ad alcune nazioni una massa di lavoro “uberizzata”, cioè disponibile a impieghi rischiosi e a breve tempo.

In Canada, ha spiegato Martin Pâquet dell’Università Laval di Québec, il controllo federale e provinciale sull’immigrazione l’ha mantenuta costantemente in lievissima crescita negli anni 2000-2018, ma l’ha anche fatta crollare drammaticamente dalla fine del 2019. Il Canada si è infatti chiuso agli arrivi dall’esterno e al contempo ha aumentato i controlli all’interno su tutta la popolazione (non solo immigrata).

Questo controllo ferreo ha creato forti difficoltà soprattutto agli immigrati, impiegati in settori costretti a fermarsi. Inoltre, ha bloccato la mobilità all’interno del Paese, confinando i nuovi entrati nei luoghi di arrivo, in genere meno salubri degli altri e comunque meno favorevoli ad affrettare il processo di integrazione.

Gennaro Errichiello ha presentato i Paesi del Golfo, difficili da studiare perché non offrono dati precisi. Tuttavia, sappiamo che negli Emirati Arabi e in Arabia Saudita la presenza immigrata è rilevante, tanto che nei primi costituisce addirittura il 90% della popolazione globale.

Le condizioni di questa maggioranza sono difficili già per statuto, poiché il lavoro immigrato è sempre temporaneo e allo scadere del contratto di lavoro il nuovo entrato è obbligato a ripartire, a meno che non sia impiegato da multinazionali occidentali. Non ci sono dati sulla disoccupazione attuale, né su come la pandemia abbia colpito gli immigrati. Sennonché i tassi pandemici sono particolarmente alti negli Emirati Arabi, proprio dove gli immigrati sono percentualmente maggioritari.

Nel contesto dell’emergenza le nazioni del Golfo hanno inoltre organizzato, assieme alle nazioni di origine, voli di rimpatrio per i migranti senza più lavoro. Infine, hanno tentato di ridurre la propria dipendenza dal lavoro immigrato, suggerendo agli imprenditori privati di non assumere persone venute da fuori, ma giovani connazionali. Analogamente gli interventi pubblici per l’emergenza sanitaria hanno aiutato soprattutto i cittadini e non i migranti.

CONCLUSIONE. Il Covid-19 ha esacerbato l'esclusione dei migranti

Filippo Ferraro (SIHMA di Città del Capo) ha tratteggiato il quadro dell'Africa australe e del Sudafrica. L'emigrazione africana, ha specificato come premessa, è soprattutto regionale con una forte mobilità tra nazioni vicine. Per quanto riguarda l'area descritta nel suo intervento, il Sudafrica è il centro di attrazione, ma cerca di evitare l'ingresso di immigrati economici e ora di rifugiati, che hanno possibilità di lavorare o studiare una volta entrati, senza dover passare attraverso campi di raccolta.

Ovviamente la pandemia ha messo in crisi il mercato del lavoro e dunque i nuovi arrivati non sanno come sopravvivere, non ricevendo sussidi statali, né essendo ospitati in specifiche strutture di sostegno.

Inoltre, pur essendosi potuto basare sull'esperienza dell'Europa e degli Stati Uniti data la posizione nell'altro emisfero, il Sudafrica non ha potuto o meglio voluto controllare del tutto l'evolversi del fenomeno. O meglio ha quasi subito mirato a controllare l'impatto economico della pandemia, senza curarsi troppo dell'emergenza sanitaria.

I migranti e in genere tutte le persone più vulnerabili hanno pagato quindi il conto più salato; inoltre, a lungo termine hanno visto in pericolo anche le loro forme di impiego.

Nel complesso anche gli interventi di questa seconda parte del seminario hanno tracciato un quadro particolarmente critico.

Hanno insistito sulla necessità di fare rete per fornire aiuti ai migranti e allo stesso tempo premere sulle autorità statali in modo da garantire sempre più i diritti dei nuovi arrivati.

Come rilevato dalle varie comunicazioni, anche se il quadro politico dei vari Paesi impedisce in molti di essi di ottenere risultati concreti, è indispensabile continuare la mobilitazione delle conoscenze e delle collaborazioni, non solo per sconfiggere il virus, ma soprattutto per contrastare le conseguenze sociali ed economiche che condizionano la vita delle persone più precarizzate come migranti e rifugiati.

Il network degli enti Scalabriniani

La Congregazione Scalabriniana fu fondata nel 1887 dal Beato Vescovo Giovanni Battista Scalabrini per assistere milioni di italiani che stavano emigrando nel continente americano con parrocchie, scuole, ospedali, centri di servizio per migranti, centri culturali, orfanotrofi, case di cura, cooperative, associazioni di migranti e comitati di servizio.

Negli anni '60 del XX secolo, la Congregazione Scalabriniana ha esteso la sua missione a tutti i migranti senza distinzione di origine e ha ampliato il suo raggio d'azione in tutto il mondo al servizio dei migranti più bisognosi e vulnerabili, dei rifugiati, degli sfollati interni e della gente di mare.

Per promuovere servizi, advocacy e programmi di sviluppo a salvaguardia della dignità e dei diritti dei migranti e delle persone in movimento nel mondo, viene creato, nel 2005, il SIMN, lo Scalabrini International Migration Network che, dal 2007, ha un suo Ufficio regionale per Europa e Africa.

Sotto responsabilità del SIMN regionale operano le seguenti entità scalabriniane: Agenzia Scalabriniana per la Cooperazione allo Sviluppo (ASCS), Fondazione Centro Studi Emigrazione Roma (CSER), Istituto Scalabrini per la Mobilità Umana in Africa (SIHMA) a Cape Town, Centre d'information et d'Études sur les migrations internationales (CIEMI) di Parigi che hanno contribuito alla realizzazione di questo rapporto.

Più povertà e più disuguaglianza: è questo l'impatto che il Covid ha avuto sui migranti, a causa di una struttura del mercato del lavoro, dove segregazione ed etnicizzazione pongono più a rischio i nuovi arrivati, e per l'adozione di misure politiche discriminatorie.

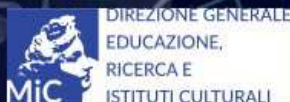
Nei Paesi europei come nelle altre aree continentali i migranti e le minoranze sono stati i più colpiti sia dal virus che dalle conseguenze della crisi economica: soprattutto in termini di disoccupazione, esclusione sociale e caduta nella irregolarità.

In tale contesto, anche se il quadro politico generale impedisce in molti Paesi di ottenere risultati concreti, è indispensabile continuare la mobilitazione delle conoscenze e delle collaborazioni, non solo per sconfiggere il virus, ma soprattutto per contrastare le conseguenze sociali ed economiche che condizionano la vita delle persone più precarizzate come migranti e rifugiati.

CSER

CENTRO STUDI
EMIGRAZIONE
ROMA

Via Dandolo 58 — 00153 Roma
tel. 065897664 / cser@cser.it
www.cser.it



La pubblicazione è stata realizzata grazie al contributo concesso dalla Direzione generale Educazione, ricerca e istituti culturali del Ministero della cultura.