

## Gli Interventi a favore dell'integrazione dei migranti nella programmazione regionale FSE 2014-2020

### Introduzione

Una delle sfide principali legata **all'inclusione socio lavorativa dei migranti** consiste nel comprendere come prepararli ad integrarsi nel nuovo Paese, facendo sì che il capitale umano che essi portano dai paesi di origine diventi parte integrante e produttiva delle comunità che li ospitano. Il conseguimento di questo obiettivo è auspicabile non solo per il benessere dei migranti ma anche a vantaggio delle economie e delle società in cui essi vivono grazie alle competenze diversificate con cui possono **contribuire allo sviluppo socio economico** e al potenziale per **mitigare l'impatto dell'invecchiamento e della diminuzione della popolazione**<sup>1</sup>.

1

### *Il cambiamento del contesto socio lavorativo e l'impatto della emergenza sanitaria Covid*

Vale la pena evidenziare come **la situazione dei migranti nel mercato del lavoro in Europa e in particolare in Italia sia completamente cambiata negli ultimi anni**. La recessione economica, a seguito della crisi finanziaria globale avvenuta nei primi anni del 2000, ha avuto un impatto duraturo sui tassi di occupazione determinando a sua volta un forte calo nella domanda di lavoratori stranieri; la migrazione per lavoro è pertanto diminuita drasticamente, mentre è cresciuta la mobilità per motivi di studio, elemento che ha guidato gran parte dei flussi di migrazione qualificata.<sup>2</sup>

In questo quadro, l'Italia si contraddistingue per aver vissuto alcuni dei cambiamenti più radicali nel corso del decennio 2000-2010, in termini sia di flussi migratori – che sono diminuiti in maniera più sostanziale in confronto alla maggior parte dei Paesi dell'OCSE – sia di impatto occupazionale della crisi finanziaria sui migranti, situazione che si è protratta nel tempo. I migranti (recenti) in Italia – pochi dei quali appartenenti alla categoria dei migranti per lavoro – hanno oggi bassi tassi di occupazione.

**L'annualità 2020 porterà ulteriori cambiamenti non ancora ben identificati.** I flussi più soggetti al ciclo economico – come quelli per lavoro e la libera circolazione – saranno più colpiti, mentre la migrazione per motivi familiari, che è stata relativamente costante negli anni 2010, potrebbe essere più preservata. Le migrazioni per studio e per lavoro temporaneo hanno già dato segni di declino nel breve periodo; sul versante dell'integrazione, una situazione difficile del mercato del lavoro potrebbe continuare a colpire in maniera sproporzionata i migranti arrivati da poco. L'impatto a più lungo termine è ancora sconosciuto, tuttavia è certo che il trend negli anni 2020 dovrà fare i conti con gli effetti anche a breve termine della pandemia, così come *le storie* della scorsa decade sono iniziate con l'impatto della crisi finanziaria globale.

**La pandemia di Covid-19 e le sue ricadute economiche colpiscono infatti sensibilmente migrazioni e processi di integrazione**, a cominciare da una forte diminuzione della mobilità internazionale – causa contagio, ma non solo – e dai maggiori rischi per chi non può accedere allo smart working e si

1 Nei dati relativi all'evoluzione del contesto demografico di alcune regioni italiane si nota infatti che le dinamiche demografiche del territorio hanno registrato un incremento regolare in larga parte grazie al positivo saldo migratorio

2 La domanda di lavoratori stranieri ha subito una drastica riduzione, per la saturazione di alcuni settori di lavoro meno qualificato, in particolare quello dei servizi alla persona: si registra, di conseguenza, una riduzione netta degli immigrati per motivi di lavoro e un aumento dei ricongiungimenti familiari, che segnalano un progressivo consolidamento delle comunità di stranieri già insediate. Alla fine del decennio, il quadro generale è nettamente differente da quello degli anni 2000.

troverebbe costretto a lavorare nei luoghi di lavoro abituali, in condizioni potenzialmente pericolose per la salute. Nel primo semestre del 2020 il rilascio di visti e dei permessi nei Paesi Ocse è si è dimezzato rispetto allo stesso periodo del 2019. Nel secondo trimestre, il calo è arrivato al 72%. In Italia nei primi sei mesi del 2019 erano stati rilasciati oltre 100 mila nuovi permessi di soggiorno mentre nello stesso periodo del 2020 ne sono stati registrati meno di 43 mila, con una diminuzione del 57,7 (dati Istat, Report "Cittadini non comunitari in Italia" per gli anni 2019-2020).

Durante l'emergenza è stato inoltre registrato, nel nostro Paese, un aumento del 15-20 per cento di stranieri sfruttati nelle campagne, un peggioramento delle condizioni lavorative, un incremento sia dell'orario di lavoro sia del numero di ore lavorate e non registrate e un peggioramento della retribuzione: effetti "dell'intreccio perverso tra la pandemia e il sistema dello sfruttamento dei migranti", come evidenziato nel recente rapporto Idos sull'immigrazione<sup>3</sup>. Si stima che la mutata condizione, con la a bassa domanda di lavoro, le restrizioni, l'uso del lavoro a distanza tra lavoratori qualificati e dell'apprendimento a distanza tra studenti manterranno **bassa la mobilità anche nei prossimi anni.**

### L'attuazione FSE 2014-2020 in Italia

Sulla base di studi e analisi di settore, all'avvio della programmazione 2014-2020 le amministrazioni regionali avevano constatato che **l'inclusione sociale dei migranti può essere ostacolata da alcuni elementi** chiave: la carenza di abilità linguistiche, di formazione o di esperienza lavorativa nel paese di destinazione, ma anche il mancato riconoscimento delle qualifiche acquisite nel paese di origine e non da ultimo il limite culturale legato alla discriminazione<sup>4</sup>. Le strategie di intervento messe in campo con il sostegno del FSE, volte a favorire l'inclusione dei migranti, sono state pertanto costruite per poter contrastare e superare gli ostacoli individuati.<sup>5</sup>

La Regioni italiane hanno accolto la sfida dell'UE di rendere il mercato del lavoro europeo più aperto ai migranti, finanziando interventi a favore dei cittadini di Paesi terzi, minoranze etniche, soggetti richiedenti asilo, rifugiati e Rom, con l'obiettivo principale di **promuoverne l'inclusione sociale e la piena partecipazione alla vita della collettività.**

Con riferimento alle politiche a favore dei migranti, il FSE si è dimostrato uno strumento fondamentale per l'integrazione nel mercato del lavoro e l'inclusione sociale: oltre alle misure specifiche, questi ultimi hanno potuto beneficiare anche di tutte le altre misure previste nell'ambito del FSE a favore dei gruppi svantaggiati o dei disoccupati.

<sup>3</sup> <http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Notizie/Pagine/Dossier-Statistico-Immigrazione-2020.aspx>

<sup>4</sup> Se da punto di vista degli equilibri demografici e della complementarietà tra il lavoro degli stranieri e degli italiani agli immigrati sono riservate quasi esclusivamente le mansioni meno qualificate e meno retribuite rifiutate dagli italiani (3D jobs: dirty, dangerous, demanding) non si manifestano significative criticità, ma anzi il loro contributo alla crescita della ricchezza nazionale è considerevole (quasi 8 punti di PIL), più rilevanti e fondate sono le preoccupazioni e le paure dell'opinione pubblica relative ai flussi migratori (i paesi dell'Unione europea ospitano solo l'8,3% dei rifugiati del mondo, l'Italia lo 0,7%, ma lo fanno in condizioni di civiltà, non nelle tendopoli nel deserto) e alla sicurezza, aggravate dagli attentati terroristici, dai quali siamo solo lambiti, e dalla stagnazione economica.

<sup>5</sup> Con il termine "Migrante" ci si riferisce a una persona che lascia il proprio paese o regione per stabilirsi in un altro. Nel contesto delle politiche dell'UE in materia di asilo e immigrazione, il termine si riferisce al cittadino di un Paese terzo che entra (o è già) in uno degli Stati dell'UE. I richiedenti asilo e i beneficiari di protezione internazionale rientrano nella più ampia categoria di migranti. Il migrante sarà ammissibile al sostegno dei Fondi UE in relazione al suo status.

- **Gli interventi a favore dei migranti nei POR FSE**

Per la stessa natura delle strategie di intervento, in un'ottica di inclusione e di integrazione, nella maggior parte degli interventi non sono "dedicati", ma la categoria i migranti rientra tra i destinatari. Volendo provare a "quantificare" il coinvolgimento dei migranti nelle politiche regionali FSE, per dare contezza dell'impatto (in termini quantitativi) delle politiche messe in campo, si può far ricorso all'indicatore di output CO15 *i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom)*, fermo restando che in tale "conteggio", sono incluse anche altre categorie.

Complessivamente gli interventi a favore dell'integrazione dei migranti si sono sviluppati prioritariamente negli Assi 8 e 9, dedicati all'occupabilità e alla lotta alle discriminazioni e all'inclusione sociale: un obiettivo specifico è quello riservato all'accrescimento dell'occupazione degli immigrati, (8.4) anche attraverso il miglioramento delle proprie competenze professionali. Tuttavia, come anticipato, gli interventi a favore della popolazione immigrata sono rintracciabili soprattutto al di fuori dell'obiettivo dedicato e in particolare all'interno dell'Asse Inclusione (OT 9): nelle linee di intervento destinate più in generale alle persone in difficoltà, gli immigrati costituiscono uno dei gruppi individuati tra i destinatari garantendo un complessivo processo di integrazione culturale e sociale, anche al fine di favorire nei cittadini la conoscenza e la consapevolezza del fenomeno migratorio.

Anche gli interventi di contrasto alla dispersione scolastica (OT 10 Asse Istruzione) sono stati in molte regioni strumenti fondamentali per promuovere l'inclusione sociale degli studenti stranieri; in alcuni casi attraverso la sperimentazione - in rete con i soggetti attuatori del sistema regionale dell'istruzione e formazione professionale (IeFP) - di interventi di prevenzione dell'insuccesso scolastico con il coinvolgimento attivo delle stesse famiglie dei ragazzi stranieri.

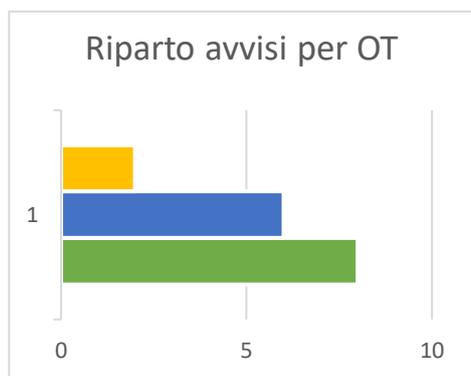


Figura 1

**Gli interventi dedicati esclusivamente al target migranti**, sulla base di una ricognizione effettuata da Tecnostruttura (cfr scheda 1)<sup>6</sup>, sono stati attivati da 9 Amministrazioni e risultano ad oggi **16** su un totale di **56 bandi/avvisi** dedicati a soggetti svantaggiati in cui è possibile individuare linee di azione dedicate o in cui i migranti rientrano tra le categorie individuate per l'intervento.

■ Asse Istruzione  
■ Asse Inclusione  
■ Asse Occupazione

Come si evince dall'istogramma in riferimento ai bandi dedicati: 8 sono nell'Asse Occupazione, in quello dell'Inclusione 6, mentre sono 2 nell'Asse Istruzione e formazione.

- **I destinatari**

Al fine di intercettare il **numero complessivo dei migranti coinvolti negli interventi dei POR FSE** (incluso per tanto anche bandi/avvisi non necessariamente presenti nella scheda allegata) è

<sup>6</sup> I bandi/avvisi individuati e riportati nella scheda allegata sono caratterizzati per la presenza esplicita tra i destinatari della categoria dei migranti, e si contraddistinguono pertanto per una specificità di intervento legata quasi sempre alle esigenze multisettoriali dei migranti

stata effettuata, come anticipato, una rilevazione del numero di tali soggetti con il ricorso all'indicatore CO15, sulla base dei dati forniti nelle RAA 2019.

Ne è emerso che sono **571.955** i "migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze" coinvolti negli interventi regionali, su un totale di destinatari pari a 3.645.052, costituendo pertanto il **15,69%** della popolazione di riferimento che ha ricevuto, a dicembre 2019, un sostegno FSE a livello regionale.

Volendo distinguere per Asse, rispetto all'ammontare complessivo dei destinatari, sull'asse Occupazione il 19.40% sono migranti, sull'Asse Inclusione il 13.42%, mentre l'Asse Istruzione vede coinvolti il 4.53 % di migranti rispetto ai destinatari complessivi e l'Asse capacità amministrativa lo 1.38%.

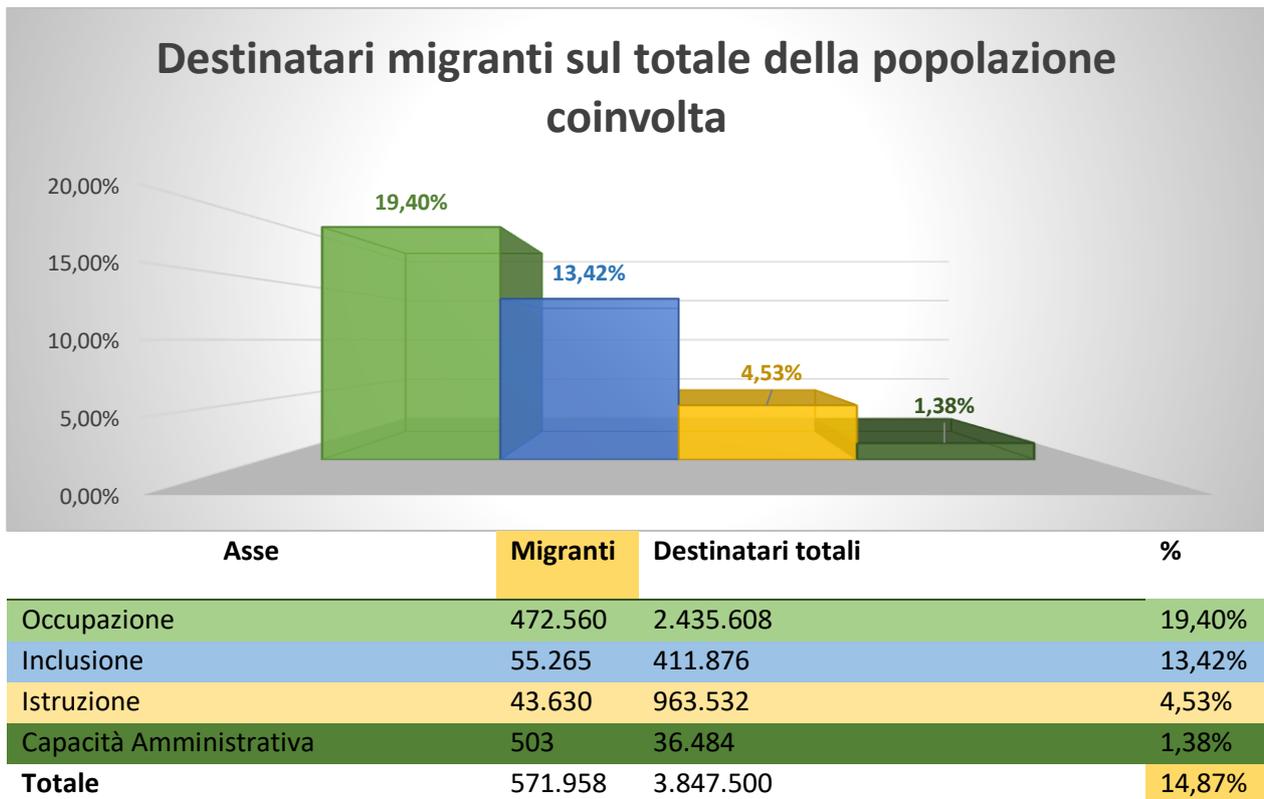


Figura 2

- **Le risorse**

Per quanto riguarda le risorse, analogamente a quanto effettuato rispetto ai destinatari coinvolti, possiamo distinguere tra le risorse destinate esclusivamente ai soggetti rientranti nella categoria dei migranti da quelle messe a bando a favore di particolari gruppi di svantaggiati in cui rientrano anche i migranti.

Complessivamente – sulla base della ricognizione aggiornata al 25 febbraio 2021- le risorse regionali FSE per la programmazione 2014-2020 che hanno coinvolto la categoria dei migranti ammontano a **405.314.980 €**, di cui **21.980.128,00 €** sono le risorse messe a bando nell'ambito di dispositivi rivolti

in maniera esclusiva a questo target (il 6% delle risorse complessive a favore dei migranti, considerate in questo lavoro).

Possiamo evidenziare, mediante un riparto delle risorse per OT/Asse prioritario, che l'Asse Inclusione è quello su cui si concentrano in assoluto la maggior parte degli interventi che coinvolgono tale categoria.

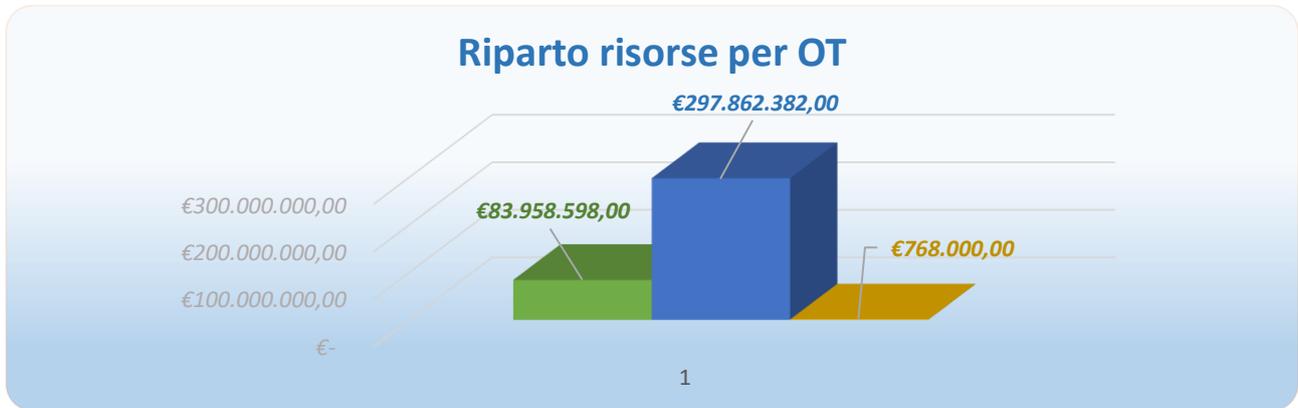


Figura 3 ■ Asse Occupazione ■ Asse Inclusione ■ Asse Istruzione Formazione

- **Le tipologie di interventi**

Per avere una panoramica sull'attuazione in concreto, si segnalano le principali esperienze che hanno coinvolto e tuttora stanno coinvolgendo i migranti nell'ambito dei POR FSE.

**Con riferimento all'Obiettivo Tematico 8:**

Gli interventi nell'Asse Occupazione hanno la finalità di sostenere al meglio l'integrazione dei migranti nel **mercato del lavoro**, partendo dalla **valorizzazione e dal rafforzamento delle competenze** (anche per il riconoscimento dei titoli acquisiti nel paese di origine) e trasferendo altresì quelle informazioni che possono concretamente aiutare gli adulti stranieri a raggiungere una **partecipazione attiva e responsabile** alla vita del nostro Paese.

Per il raggiungimento di tale obiettivo in alcuni casi sono state predisposte strategie ad ampio raggio: interventi finalizzati ad ottenere una **migliore padronanza della lingua**; azioni mirate per fornire una **conoscenza** delle nozioni circa il funzionamento dei vari assetti istituzionali per consentire di avere **pieno accesso ai servizi di cittadinanza**; interventi per sviluppare le abilità professionali con **programmi per la riqualificazione professionale** e incoraggiando i datori di lavoro a sostenere l'ingresso dei migranti, anche attraverso **incentivi all'assunzione**, e a sviluppare programmi di insegnamento linguistico e normativo sul luogo di lavoro .

Con riferimento alla **formazione professionale** si segnala la presenza di numerosi interventi di istruzione e formazione professionale a favore dei giovani, di orientamento e tirocini che permettono l'inserimento, il reinserimento e la permanenza nei contesti produttivi e la percezione di un reddito da lavoro, anche autonomo. In tal senso sono stati garantiti anche interventi di **assistenza e consulenza** per la **creazione di nuove iniziative d'impresa** attraverso percorsi di formazione e di sostegno (servizi di accompagnamento e/o incentivi) con l'obiettivo di favorire lo sviluppo dell'attività autonoma e la possibilità di introdurre esperienze di integrazione basate sulla condivisione di nuove culture e nuove attività.

Si segnala anche qualche intervento attuato con un'articolazione mutilasse (OT 8 e OT 9), nello specifico attività per il potenziamento e il miglioramento delle istituzioni del mercato del lavoro, anche attraverso le **attività di mediazione interculturale**, insieme ad **interventi di presa in carico multi professionale** finalizzati **all'inclusione lavorativa**, attraverso percorsi di empowerment e misure per l'attivazione e **accompagnamento** di percorsi imprenditoriali, anche in forma cooperativa.

**Con riferimento all'Obiettivo Tematico 9:**

Nell'ambito dell'Asse Inclusione, sono stati finanziati **interventi integrati di contrasto all'esclusione, alla marginalizzazione, alla discriminazione e alla povertà al fine favore un pieno inserimento sociale e lavorativo** anche al fine di rafforzare il tessuto economico sociale e solidale del territorio sostenendo reti di economia solidale e sociale.

Nella maggior parte dei casi si tratta di percorsi individualizzati, multidisciplinari e multidimensionali, caratterizzati da interventi di politica attiva integrati e complementari ai servizi al lavoro, tra cui ad esempio la gli interventi di **formazione, affiancamento e sostegno** (definizione dello status giuridico e dei relativi diritti e obblighi, assistenza legale, informazione sui servizi del territorio e accompagnamento alla fruizione degli stessi, bilancio di competenze, laboratori, formazione linguistica e informatica, assistenza sanitaria e sociale di secondo livello, sostegno e accompagnamento all'inserimento socio-lavorativo), quelli di **Conciliazione e partecipazione attiva** (laboratori sull'accesso e uso dei servizi culturali, allo svago, alla formazione; principi di educazione civica, visite guidate ai servizi territoriali) e i percorsi di **accompagnamento per l'integrazione socio-lavorativa** in grado di fornire risposte differenziate in funzione delle caratteristiche e dei bisogni dei singoli destinatari che si avvalgono anche del servizio di mediazione culturale.

Progetti di **potenziamento della rete dei servizi e presa in carico sociale personalizzata** hanno facilitato l'attuazione degli interventi integrati.

Per la realizzazione di una inclusione sociale globale sono stati finanziati interventi per **l'apprendimento della lingua italiana** e percorsi integrati con interventi finalizzati a garantire **l'accesso alla cultura, alla creazione artistica e allo sport**, anche attraverso la realizzazione di **centri di aggregazione sociale** per l'erogazione di servizi sociali, educativi e per il lavoro.

Non mancano a favore dei migranti i **progetti di innovazione sociale** relativi ai **servizi abitativi** mediante l'attuazione di modelli di recupero e di gestione del patrimonio immobiliare residenziale pubblico per garantire un'adeguata offerta abitativa, nonché il ricorso a modelli innovativi sociali e abitativi, finalizzati a integrare anche i bisogni di specifici soggetti-target con fragilità sociali.

La **Creazione di reti** tra gli attori del territorio (istituzionali e non) per attivare percorsi di reinserimento lavorativo e sociale fondati sulla **presa in carico globale della persona**.

Si evidenziano poi una serie di interventi, dedicati in particolare **alle vittime di tratta** per favorire il reinserimento socio-lavorativo, tra cui:

- **Azioni finalizzate al recupero della piena autonomia** attraverso accompagnamento individuale (presa in carico, bilancio delle competenze, etc.), formazione e orientamento al lavoro, tirocinio lavorativo e attività di monitoraggio.
- Progetti integrati che prevedono, mediante la condivisione delle specifiche tematiche affrontate e delle soluzioni già efficacemente sperimentate, la messa in atto di **azioni di inclusione lavorativa** per favorire la ricostituzione del sistema di competenze, attitudini, motivazioni, autostima e capacità di apprendimento, con attività riconducibili ad azioni di accompagnamento individuale, percorsi di formazione, tirocini di orientamento, accompagnamento al lavoro ecc.
  - **Attività psico-socio-educative** (laboratori di recupero autostima e di problem solving)

*Nell'ambito dell'OT 10* si segnalano infine i **percorsi formativi per l'apprendimento della lingua italiana** destinati agli alunni stranieri non nati in Italia finalizzati all'apprendimento della lingua con l'acquisizione della certificazione L2, considerando che la capacità di comunicare in italiano è una condizione indispensabile per arrivare all'integrazione nella scuola e nella società, ed allo stesso tempo, l'acquisizione di buone competenze nell'italiano scritto e parlato è per gli alunni stranieri un elemento fondamentale per assicurarsi un percorso formativo che porti al successo scolastico, e quindi ad un inserimento nel mondo del lavoro rapido e migliore.

Seppur non individuati come interventi specifici a favore dei migranti, si evidenzia che gli interventi **contro la dispersione scolastica** hanno un impatto complessivo sul tessuto sociale che favorisce l'integrazione anche in complementarietà e coerenza con altre azioni e politiche regionali e nazionali.