

Anni 2015-2016

PERMESSI DI SOGGIORNO PER ASILO POLITICO E PROTEZIONE UMANITARIA

■ Nel 2015, in base ai dati diffusi da Eurostat, il numero di persone che hanno fatto richiesta di asilo politico in un paese europeo è più che raddoppiato rispetto all'anno precedente, superando ampiamente il milione di persone (1.257.030).

■ Il paese nel quale è stato presentato il maggior numero di domande è la Germania (441.800, il 35% del totale dell'Unione Europea), seguita da Ungheria (174.435), Svezia (156.110) e Austria (85.505). Nel nostro Paese sono state presentate 83.245 richieste (il 7% del totale europeo).

■ In Italia il peso relativo dei nuovi permessi rilasciati ogni anno per asilo e protezione umanitaria è cresciuto notevolmente: si è passati dal 3,7% nel 2007 al 28,2% nel 2015. Contemporaneamente si è fortemente ridotto il peso dei permessi rilasciati per motivi di lavoro, passati nello stesso periodo dal 56,1% al 9,1%.

■ Negli ultimi due anni i flussi per asilo e motivi umanitari in Italia hanno assunto, anche in termini assoluti, dimensioni mai raggiunte negli ultimi nove anni, passando da 9.971 nel 2007 a 67.271

■ Sulla base di dati ancora provvisori, tra il 1° gennaio e il 31 ottobre 2016, sono stati rilasciati a migranti maggiorenni 64.162 nuovi permessi per asilo e altre forme di protezione (dati provvisori), un numero già ad ottobre prossimo a quello registrato per l'intero 2015 (64.515). All'inizio del 2016 erano presenti nel nostro Paese 155.177 persone con un permesso per motivi ricollegabili all'asilo politico o alla protezione umanitaria, con un'incidenza del 4% sul totale dei permessi di soggiorno. Se si considerano i soli permessi con scadenza quelli concessi per asilo e protezione umanitaria sfiorano il 10%.

■ In diverse province del Sud e delle Isole l'incidenza sul totale dei permessi supera il 20% e nelle province di Caltanissetta e Crotone i rifugiati e le persone sotto protezione rappresentano più della metà della presenza non comunitaria (rispettivamente il 55,5% e il 65,5%). Di contro, l'incidenza minima si osserva nelle province di Brescia (0,7%) e Modena (1,1%).

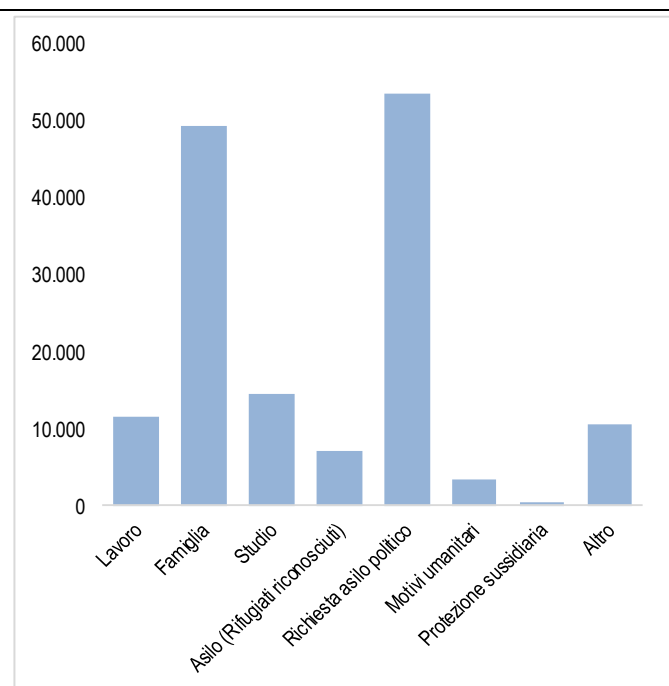
■ In molti casi la presenza di persone in cerca di protezione in Italia è solo temporanea. All'inizio del 2016 ha ancora un permesso di soggiorno valido il

32,3% delle persone arrivate nel 2011 e il 49,3% degli ingressi del 2012.

■ Tra gli entrati per motivi umanitari nel 2011 ancora presenti in Italia, la quota di residenti al 1° gennaio 2016 è molto più contenuta rispetto agli entrati per altre motivazioni come lavoro e famiglia.

■ Le persone entrate per asilo o protezione hanno un'elevata propensione alla mobilità territoriale. La quota di coloro che, nel 2016, sono registrati in anagrafe in una provincia diversa da quella di primo ingresso del 2011 ottenuto per motivi umanitari supera il 72%.

INGRESSI DI CITTADINI MAGGIORENNI NON COMUNITARI NEI PRIMI 10 MESI DEL 2016, PER MOTIVO DEL PERMESSO. Valori assoluti



L'asilo politico e la protezione internazionale: l'Italia nel quadro europeo

Nel 2015, in base ai dati diffusi da Eurostat, il numero di persone che hanno fatto richiesta di asilo politico in un paese europeo è più che raddoppiato rispetto all'anno precedente (1.257.030)¹.

Il Paese nel quale è stato presentato il maggior numero di domande è la Germania (441.800, il 35% del totale dell'Unione Europea), seguita da Ungheria (174.435), Svezia (156.110), Austria (85.505) e, al quinto posto, l'Italia (Prospetto 1) con 83.245 richieste (il 7% del totale europeo). Quasi un richiedente asilo su tre in Europa proviene dalla Siria, ma nel caso italiano la quota più elevata di domande spetta alla Nigeria.

PROSPETTO 1. RICHIEDENTI ASILO PER LA PRIMA VOLTA IN UN PAESE DELL'UNIONE EUROPEA.

Anni 2012-2015

PAESE/AREA	2012	2013	2014	2015	Variazione Percentuale
Germania	64.410	109.375	172.945	441.800	585,9
Ungheria	:	18.565	41.215	174.435	839,6
Svezia	43.835	54.255	74.980	156.110	256,1
Austria	:	:	25.675	85.505	233,0
Italia	17.170	25.720	63.655	83.245	384,8
Francia	54.265	60.475	58.845	70.570	30,0
Paesi Bassi	9.660	9.815	21.780	43.035	345,5
Regno Unito	27.885	29.640	32.120	39.720	42,4
Belgio	18.335	11.965	14.045	38.990	112,7
Finlandia	2.905	2.985	3.490	32.150	1.006,7
Danimarca	6.045	7.170	14.535	20.825	244,5
Bulgaria	1.230	6.980	10.805	20.165	1.539,4
Spagna	2.350	4.285	5.460	14.600	521,3
Grecia	9.575	7.860	7.585	11.370	18,7
Polonia	9.175	13.970	5.610	10.255	11,8
Altri paesi UE	11.440	9.795	9.935	14.255	24,6
Unione Europea	278.280	372.855	562.680	1.257.030	351,7

Fonte: Eurostat, 2016

Nota: i due punti (:) indicano la non disponibilità del dato

Le prime istanze² esaminate in Europa nel 2015 sono state 592.680; di queste 71.345 hanno riguardato l'Italia. La protezione è stata garantita, in varie forme, nel 52,5% dei casi. Il tasso di riconoscimento varia notevolmente a seconda del paese dove l'istanza è stata presentata (Prospetto 2). Tra i paesi con almeno 1.000 domande, l'Ungheria con soltanto il 15% di istanze accolte è il paese con il tasso più basso di riconoscimento mentre la Danimarca è quello che esprime più frequentemente un parere favorevole (81% dei casi esaminati).

L'Italia (42%) presenta un tasso di riconoscimento inferiore alla media, la percentuale è ancora più bassa per il riconoscimento dello status di rifugiato (5%) a fronte del 55% toccato dalla Germania. Naturalmente il dato è fortemente influenzato dalla diversità dei paesi di origine dei flussi che interessano i vari Stati europei.

Nei primi sei mesi del 2016 sono state presentate 592.800 prime istanze (in base al dato Eurostat trimestrale da consolidare). Sia nel primo sia nel secondo trimestre, l'Italia, con 49.300 richieste di asilo, si attesta come il secondo paese europeo per numero di domande presentate per la prima volta, dopo la Germania.

¹ Sono considerate le domande presentate da persone che per la prima volta hanno richiesto protezione internazionale nel Paese di registrazione.

² Le decisioni sulle prime istanze riguardano le domande presentate da persone che per la prima volta hanno richiesto protezione internazionale nel Paese di registrazione.

**PROSPETTO 2. PRIME ISTANZE ESAMINATE PER ESITO DELLA DOMANDA E TASSO DI RICONOSCIMENTO
 NEI PAESI EUROPEI. Anno 2015**

Paesi Europei	Totale esaminate	Accolte	di cui Rifugiati	Respinte	tasso di riconoscimento
Germania	249.280	140.910	137.135	108.370	56,5
Francia	77.910	20.630	16.790	57.280	26,5
Italia	71.345	29.615	3.575	41.730	41,5
Svezia	44.590	32.215	12.740	12.375	72,2
Regno Unito	38.070	13.950	12.175	24.115	36,6
Svizzera	21.840	14.000	6.285	7.840	64,1
Austria	21.095	15.045	12.590	6.050	71,3
Paesi Bassi	20.465	16.450	6.660	4.015	80,4
Belgio	19.420	10.475	8.825	8.945	53,9
Danimarca	12.225	9.920	7.605	2.305	81,1
Grecia	9.640	4.030	3.665	5.610	41,8
Norvegia	9.475	6.250	5.410	3.225	66,0
Bulgaria	6.175	5.595	4.705	580	90,6
Polonia	3.510	640	350	2.870	18,2
Ungheria	3.420	505	145	2.915	14,8
Spagna	3.240	1.020	220	2.220	31,5
Finlandia	2.960	1.680	1.060	1.280	56,8
<i>Altri paesi europei</i>	<i>9.540</i>	<i>4.885</i>	<i>1.255</i>	<i>4.660</i>	<i>51,2</i>
<i>Totale Eu 28</i>	<i>592.680</i>	<i>307.510</i>	<i>229.460</i>	<i>285.165</i>	<i>51,9</i>
Totale	624.200	327.815	241.190	296.385	52,5

Fonte: Eurostat, 2016

Italia: i dati sui permessi di soggiorno

La crescente rilevanza degli ingressi per asilo si coniuga in Italia con un contemporaneo decremento dei flussi in ingresso per lavoro³. La crescita relativa dei permessi per asilo e protezione umanitaria negli ultimi anni è stata rapidissima: si è passati dal 3,7% del 2007 al 28,2% dei permessi di soggiorno nel 2015. A partire dal 2011 si è registrata invece una speculare contrazione di quelli per motivi di lavoro, che ha amplificato l'incidenza relativa delle altre tipologie di nuovi permessi emessi (Prospetto 3 e Prospetto 4).

Appare evidente che negli ultimi due anni i flussi per asilo e motivi umanitari hanno assunto, anche in termini assoluti, dimensioni mai raggiunte negli ultimi nove anni. Naturalmente si tratta di migrazioni che, risentendo fortemente di eventi contingenti legati a conflitti e, più in generale, a instabilità geopolitica, presentano intensità altalenante e non sono facilmente prevedibili nella loro dimensione. Le prime analisi sui dati provvisori relativi ai primi mesi del 2016 fanno intravedere, per i maggiorenni,⁴ una ulteriore crescita o almeno una stabilità rispetto agli ingenti flussi del 2015⁵. Già al 31 ottobre 2016 era entrato in Italia un numero di persone in cerca di protezione di poco inferiore a quello registrato durante tutto il 2015, con un ulteriore aumento della quota sui permessi per soggiorno, che a fine ottobre supera il 42% dei nuovi permessi.

³ Si sottolinea che i dati dei permessi di soggiorno non coincidono con quelli delle richieste asilo per molteplici motivi, tra i quali lo scarto temporale tra la presentazione della domanda e il rilascio del permesso; si deve considerare inoltre la possibilità per chi ha presentato domanda di lasciare il Paese prima del rilascio del permesso.

⁴ È attualmente in corso l'aggiornamento del sistema del Ministero dell'Interno relativo ai minori. Mentre in passato i minorenni erano iscritti sul permesso dei genitori, attualmente è previsto anche prima del compimento della maggiore età un permesso di soggiorno individuale. Non è possibile in questa anticipazione fornire indicazioni relative alle persone con meno di 18 anni che nel 2015 rappresentava il 4,1% del totale dei nuovi flussi.

⁵ Istat. Statistica Report "Cittadini non comunitari: presenza, nuovi ingressi e acquisizioni di cittadinanza", 29 settembre 2016 (<http://www.istat.it/it/archivio/190676>).

PROSPETTO 3. CITTADINI NON COMUNITARI ENTRATI IN ITALIA NEL CORSO DELL'ANNO E PRESENTI AL 31 DICEMBRE PER MOTIVO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO. Anni dal 2007 al 2015. Valori assoluti e percentuali

ANNI	Ingressi nell'anno						Totale
	Lungo periodo	Lavoro	Famiglia	Studio	Asilo Umanitari	Altro	
2007	..	56,1	32,3	4,3	3,7	3,6	267.600
2008	..	50,7	35,5	4,3	6,4	3,1	286.242
2009	..	63,8	28,3	4,0	1,9	2,1	393.031
2010	..	60,0	29,9	4,4	1,7	4,0	598.567
2011	..	34,4	38,9	8,7	11,8	6,2	361.690
2012	..	26,9	44,3	11,7	8,7	8,4	263.968
2013	..	33,1	41,2	10,7	7,5	7,6	255.646
2014	..	23,0	40,8	9,9	19,3	7,1	248.323
2015	..	9,1	44,8	9,6	28,2	8,3	238.936

	Permessi di soggiorno al 31 dicembre						Totale
	Lungo periodo	Lavoro	Famiglia	Studio	Asilo Umanitari	Altro	
2007	..	47,3	47,2	1,7	1,4	2,4	2.621.580
2008	..	46,4	47,7	1,6	1,8	2,5	2.987.489
2009	..	47,5	47,3	1,5	1,7	2,1	3.398.016
2010	46,3	29,8	19,5	1,2	1,6	1,5	3.536.062
2011	52,1	27,5	16,1	1,3	1,5	1,4	3.637.724
2012	54,3	22,1	18,7	1,4	1,4	2,0	3.764.236
2013	56,3	21,1	17,9	1,3	2,1	1,3	3.874.726
2014	57,2	19,6	17,4	1,4	3,0	1,4	3.929.916
2015	59,5	17,0	16,8	1,3	3,9	1,4	3.931.133

Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

PROSPETTO 4. INGRESSI DI CITTADINI NON COMUNITARI PER MOTIVO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO. (a)
Anni 2015 e 2016. Valori assoluti e percentuali

MOTIVO DEL PERMESSO	Flussi 2016 (b)		Flussi 2015	
	Frequenza	Percentuale	Frequenza	Percentuale
Lavoro	11.591	7,7	21.509	11,9
Famiglia	49.373	32,7	59.724	33,0
Studio	14.661	9,7	22.287	12,3
Asilo (Rifugiati riconosciuti)	5.692	3,8	5.828	3,2
Richiesta asilo	53.621	35,6	53.863	29,8
Motivi umanitari	3.452	2,3	3.188	1,8
Protezione sussidiaria	1.397	0,9	1.636	0,9
Altro	11.039	7,3	12.935	7,1
Totale	150.826	100,0	180.970	100,0

Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

(a) Non sono inclusi i nuovi permessi di soggiorno rilasciati a cittadini non comunitari minorenni.

(b) Dati parziali e provvisori. Ingressi dal 1° gennaio al 31 ottobre 2016

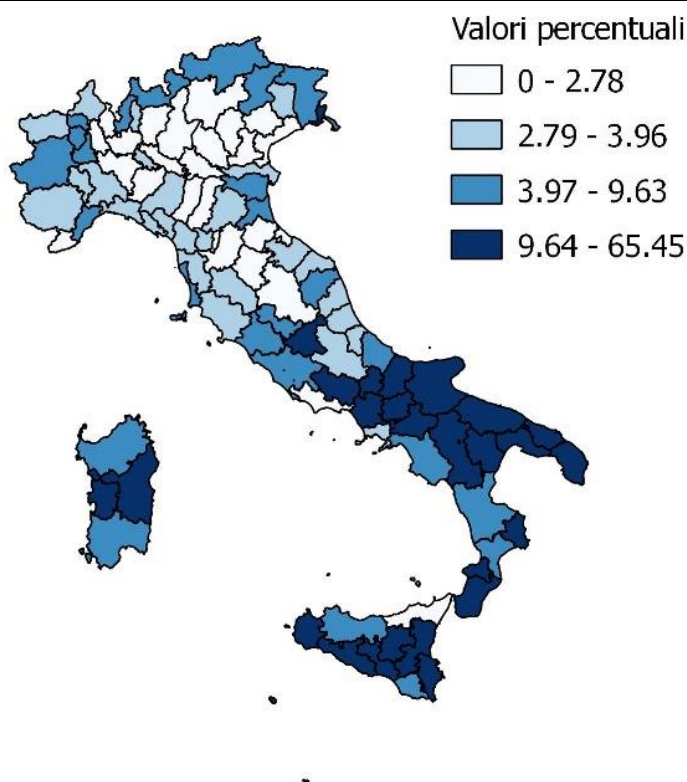
In generale l'incidenza di questi migranti sullo stock di popolazione non comunitaria che vive nel nostro Paese resta ancora contenuto. All'inizio del 2016 erano presenti nel nostro Paese 155.177 persone con un permesso per motivi connessi all'asilo politico o alla protezione umanitaria: il 4% del totale. Se tuttavia si considerano i soli permessi di soggiorno con scadenza il peso relativo di quelli concessi per asilo e protezione umanitaria sfiora il 10%⁶.

⁶ Il raffronto con il passato è reso complesso dalla rapidissima crescita dei permessi di soggiorno di lungo periodo.

I flussi di questi migranti, come è noto, si distribuiscono in maniera diversa sul territorio italiano rispetto ai flussi per gli altri motivi e, in particolare, coinvolgono fortemente anche il Mezzogiorno. In questa ripartizione l'afflusso recente di migranti in cerca di protezione, combinandosi a una situazione di scarsa stabilizzazione sul territorio delle ondate migratorie precedenti, fa assumere un peso rilevante a questa categoria anche in termini di stock.

In diverse province del Sud e delle Isole il peso dei non comunitari presenti per asilo o protezione umanitaria supera il 20% sul totale dei permessi di soggiorno e nelle province di Caltanissetta e Crotone rappresenta più della metà della presenza: rispettivamente il 55,5 e il 65,5% (Figura 1)

FIGURA 1. CITTADINI NON COMUNITARI CON UN PERMESSO PER ASILO, RICHIESTA ASILO, PROTEZIONE SUSSIDIARIA O MOTIVI UMANITARI PER 100 CITTADINI NON COMUNITARI PRESENTI AL 1° GENNAIO 2016



Fonte: elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

Una presenza spesso temporanea

Fino a pochi anni or sono, i modelli migratori propri della maggior parte dei migranti arrivati in Italia erano per lo più orientati alla stabilizzazione nel nostro Paese. Dall'avvio della crisi del 2008, al contrario, si è progressivamente ridotta la potenza attrattiva rispetto a quanti migrano per motivi di lavoro e oggi sempre più spesso ci si trova di fronte a migrazioni di transito o comunque temporanee. La temporaneità della presenza riguarda soprattutto proprio i flussi di richiedenti asilo e di persone in cerca di protezione umanitaria.

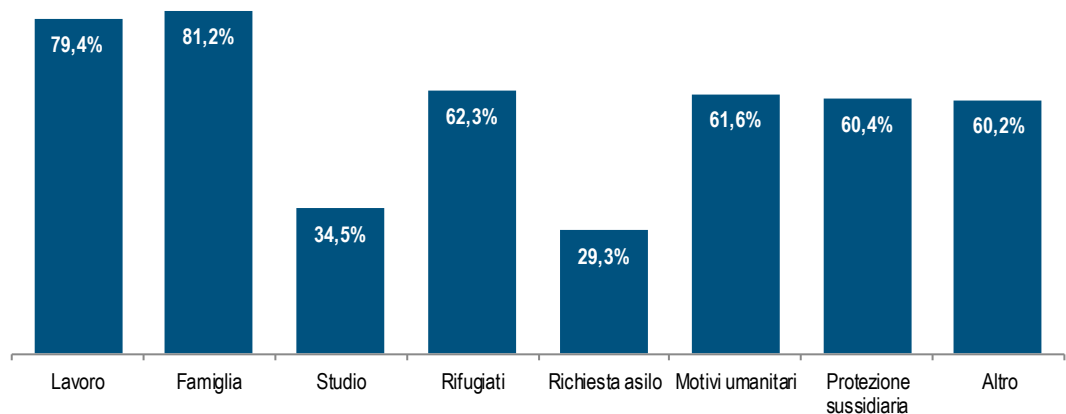
Un indicatore utilizzabile per comprendere la propensione a stabilizzarsi nel paese di immigrazione è costituito dalla quota di iscritti in anagrafe sul totale dei soggiornanti. I cittadini non comunitari con permesso di soggiorno con scadenza⁷ iscritti in anagrafe sono il 75% circa del totale, ma per i richiedenti asilo questa percentuale scende al 29%. Per motivi umanitari, per protezione sussidiaria e per i rifugiati, la quota di iscritti è di poco superiore al 60%; si tratta,

⁷ Sono stati esclusi dall'analisi i permessi di soggiorno di lungo periodo perché hanno caratteristiche peculiari rispetto alle altre tipologie di permesso.

dunque, di incidenze molto più basse rispetto a quelle registrate nei soggiorni per altre motivazioni: per i motivi di lavoro i residenti sono il 79% e per i motivi familiari l'81% (Figura 2).

La quota minore di iscritti in anagrafe tra gli appartenenti a queste categorie di migranti si può ricondurre a diverse motivazioni tra le quali: le particolari condizioni abitative (spesso precarie e in centri di accoglienza), la difficoltà nel presentare la documentazione richiesta o che si ritiene possa essere richiesta⁸ o, più in generale, progetti migratori che spesso non vedono nell'Italia il paese di stabilizzazione anche dopo un primo rinnovo-conversione del permesso di soggiorno.

FIGURA 2. PERCENTUALE DI CITTADINI NON COMUNITARI CON PERMESSO CON SCADENZA PRESENTI AL 1° GENNAIO 2016 ISCRITTI IN ANAGRAFE PER MOTIVO DEL PERMESSO. Valori percentuali



Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

Si deve infine considerare che i flussi migratori legati alla ricerca di asilo politico sono cresciuti soprattutto negli ultimi anni e quindi i titolari hanno in media una durata del soggiorno più breve rispetto ai soggiornanti per altri motivi.

Per depurare i confronti dall'effetto dovuto alla durata della presenza nel paese, è utile osservare quanto avvenuto a persone entrate in Italia nello stesso anno (coorti di ingresso) per motivazioni diverse. Se si considerano in generale i cittadini non comunitari che hanno avuto un primo permesso in Italia nel 2011 e nel 2012, si può notare che, in media, al 1° gennaio 2016 essi sono ancora presenti nel nostro Paese nel 56,5% e nel 60,7% dei casi⁹.

Se si concentra invece l'attenzione solo sulle persone in cerca di asilo e protezione entrate in Italia nel 2011 e nel 2012, le quote di ancora presenti scendono notevolmente rispettivamente al 32,3% e al 49,3%. Alle varie categorie (richiedenti asilo, rifugiati e beneficiari di protezione) corrispondono percentuali di persone stabili sul territorio diverse, ma, in generale, molto contenute: meno della metà degli entrati nel 2011 e nel 2012 ha ancora un permesso di soggiorno valido all'inizio del 2016. Solo per chi ottiene immediatamente un primo permesso come rifugiato politico (una porzione molto contenuta del totale)¹⁰ resta elevata la quota dei presenti ancora in Italia all'inizio del 2016, ma in realtà si tratta di permessi con durata di cinque anni e quindi non ancora arrivati alla prima scadenza (Prospetto 5).

⁸ Si è registrata talvolta la difficoltà da parte di alcuni comuni a registrare persone prive di passaporto o persone dimoranti presso i centri di accoglienza, nonostante la normativa nel caso dei richiedenti asilo prevede specificamente che l'iscrizione possa avvenire anche in queste situazioni. A tale scopo nel 2014 sono state predisposte delle linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale condivise da SPRAR, UNHCR, ASGI e ANUSCA. Queste prime difficoltà potrebbero aver scoraggiato alcuni migranti dal richiedere l'iscrizione anagrafica.

⁹ Il periodo di tempo considerato è tale che prevede che il permesso di soggiorno sia stato rinnovato almeno una volta nel caso del 2011; per il 2012 coloro che hanno avuto un permesso per asilo, invece, non sono ancora arrivati a una prima scadenza del permesso.

¹⁰ Il permesso per asilo politico nella maggior parte di casi è un secondo permesso che segue, in caso di riconoscimento della richiesta, un primo permesso per "richiesta asilo" che è quello che solitamente i migranti hanno durante il periodo in cui viene esaminata la loro richiesta da parte della Commissione Nazionale Asilo. In alcuni casi, tuttavia, viene rilasciato direttamente come primo permesso quello per asilo.

PROSPETTO 5. CITTADINI NON COMUNITARI ENTRATI IN ITALIA NEL 2011 E 2012 (a) PER PRESENZA O MENO AL 1° GENNAIO 2016 E MOTIVO DEL PERMESSO. Valori assoluti e percentuali

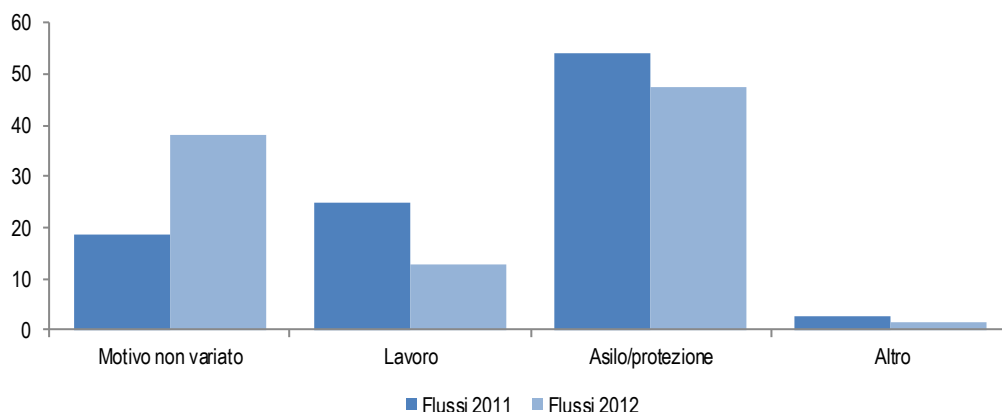
MOTIVO DEL PERMESSO AL MOMENTO DELL'INGRESSO (B)	Ingressi 2011			Ingressi 2012		
	Presenti al 1° gennaio 2016		Totale	Presenti al 1° gennaio 2016		Totale
	No	Sì		No	Sì	
Lavoro	37.2	62.8	108,044	38.0	62.0	59,991
Famiglia	30.6	69.4	88,447	24.5	75.5	74,338
Studio	78.5	21.5	23,381	76.0	24.0	23,086
Asilo (Rifugiati riconosciuti)	34.3	65.7	1,217	23.0	77.0	1,233
Richiesta asilo	60.1	39.9	16,124	56.0	44.0	7,111
Motivi umanitari	82.6	17.4	13,203	48.3	51.7	2,893
Protezione sussidiaria	40.8	59.2	1,225	53.1	46.9	1,351
Altro	62.6	37.4	12,440	54.6	45.4	12,729
Totale	43.5	56.5	264,081	39.3	60.7	182,732

Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

- (a) Sono esclusi i cittadini non comunitari con codice fiscale mancante o provvisorio.
(b) Il motivo del permesso è quello del primo permesso rilasciato nel 2011 o nel 2012

Dall'integrazione dei dati degli ingressi del 2011 con i dati di stock al 1° gennaio 2016, si osserva che una quota elevata di permessi rilasciati inizialmente per asilo o altre forme di protezione è stata convertita in altre motivazioni (81,3%). In molti casi si tratta di cambiamenti di *status* (per esempio da "richiesta di asilo" a "asilo riconosciuto") nell'ambito della protezione internazionale; va però segnalato che un numero consistente dei soggiorni (24,6%) è attualmente motivato dall'attività lavorativa (Figura 3). Sono soprattutto coloro che avevano beneficiato inizialmente della protezione umanitaria ad aver convertito il documento di soggiorno in permesso per lavoro (71%).

FIGURA 3. CITTADINI NON COMUNITARI ENTRATI IN ITALIA NEL 2011 E 2012 IN CERCA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE PER MOTIVO DEL PERMESSO (a) AL 1° GENNAIO 2016. Composizione percentuale



Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

- (a) Nella categoria "asilo/protezione" sono compresi coloro che hanno cambiato il motivo del permesso di soggiorno, ma all'interno delle categorie per asilo e protezione internazionale.

Per coloro che sono entrati nel 2011 per motivi umanitari ancora presenti al 1° gennaio 2016 la quota di iscritti in anagrafe è quasi del 64%, per i permessi per richiesta di asilo la percentuale di residenti è circa il 68%, per i rifugiati il 69,5% e per i beneficiari di protezione sussidiaria il 73,5%. Si consideri che nel caso di migranti per motivo di lavoro la quota di iscritti in anagrafe tra gli ancora presenti al 2016 raggiunge l'84% e per chi arriva per ricongiungimento familiare la percentuale tocca quasi l'87%. La quota di iscritti in anagrafe sale per tutte le categorie di nostro

interesse se si considera la coorte del 2012, ad eccezione del caso di coloro che hanno avuto direttamente un permesso per asilo; per gli entrati per richiesta asilo la quota di residenti resta però comunque molto lontana da quella registrata per i migranti per lavoro (Prospetto 6).

Anche sulla base di un'osservazione longitudinale la quota di residenti tra richiedenti asilo, rifugiati e beneficiari di protezione risulta più contenuta rispetto a quella dei migranti per lavoro o per famiglia.

PROSPETTO 6. CITTADINI NON COMUNITARI ENTRATI IN ITALIA NEL 2011 E 2012 (a) PER PRESENZA O MENO AL 1° GENNAIO 2016 E MOTIVO DEL PERMESSO. Valori assoluti e percentuali

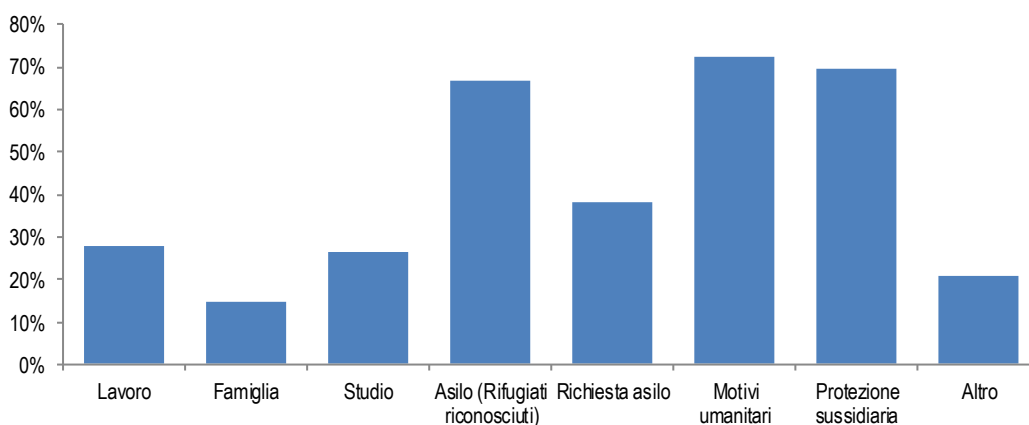
	Ingressi 2011			Ingressi 2012		
	Presenti al 1° gennaio 2016		Totale	Presenti al 1° gennaio 2016		Totale
	Iscritti in LAC	Non iscritti in LAC		Iscritti in LAC	Non iscritti in LAC	
Lavoro	84,0	16,0	67.845	79,3	20,7	37.192
Famiglia	86,6	13,4	61.400	83,8	16,2	56.120
Studio	65,0	35,0	5.020	53,5	46,5	5.532
Asilo (Rifugiati riconosciuti)	69,5	30,5	800	65,0	35,0	949
Richiesta asilo	67,6	32,4	6.440	68,8	31,2	3.129
Motivi umanitari	63,7	36,3	2.293	76,3	23,7	1.497
Protezione sussidiaria	73,5	26,5	725	79,8	20,2	634
Altro	79,9	20,1	4.650	74,9	25,1	5.785
Totale	83,1	16,9	149.173	79,6	20,4	110.838

Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

(a) Sono esclusi i cittadini non comunitari con codice fiscale mancante o provvisorio.

Come abbiamo visto i richiedenti asilo, i rifugiati e i beneficiari di protezione internazionale hanno un'elevata mobilità internazionale, ma anche quelli che restano in Italia presentano forte mobilità interna. La quota contenuta di iscrizioni in anagrafe può essere in parte spiegata anche da una maggiore durata dei processi di stabilizzazione di queste categorie di migranti, rispetto alle altre. Le persone in cerca di protezione non hanno immediatamente punti di riferimento sul territorio del paese di immigrazione. Queste categorie di migranti più spesso di altre arrivano nel Mezzogiorno, ma poi si spostano soprattutto verso il Centro-nord ed è in queste ultime aree che eventualmente si stabilizzano. Diversamente i migranti per motivi familiari e spesso anche quelli per motivi di lavoro si spostano all'interno di network migratori riconosciuti.

FIGURA 4. QUOTA DI CITTADINI NON COMUNITARI ENTRATI IN ITALIA NEL 2011, ISCRITTI IN ANAGRAFE NEL 2016 IN UNA PROVINCIA DIVERSA DA QUELLA DI INGRESSO PER MOTIVO DEL PERMESSO



Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

Confrontando la provincia di primo rilascio del permesso nel 2011 con quella di iscrizione in anagrafe al 1° gennaio 2016 si può notare che in molti casi sono diverse. Il fenomeno riguarda oltre il 71% dei permessi rilasciati per motivi umanitari nel 2011, quasi il 69% di quelli per protezione sussidiaria e oltre il 66% di quelli rilasciati per asilo politico riconosciuto (Figura 4). La quota è più contenuta per i richiedenti asilo (36,4%), ma risulta comunque di molti punti percentuali superiore a quella dei migranti entrati per altri motivi.

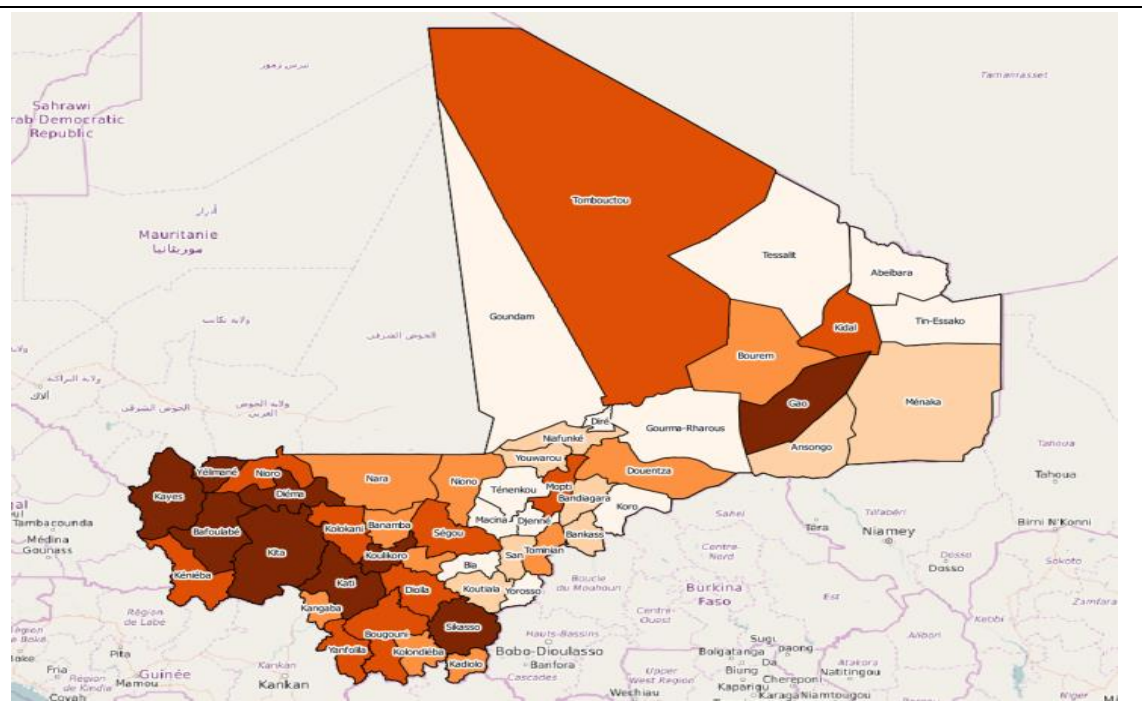
Da dove vengono i rifugiati

L'Istat sta conducendo¹¹ un progetto sperimentale per individuare le aree interne dei paesi di provenienza maggiormente interessate dai flussi migratori verso l'Italia. L'informazione a disposizione è la città di nascita dei migranti¹².

Le elaborazioni realizzate prendono in considerazione i flussi arrivati in Italia tra il 2012 e il 2015 mettendo in luce per i paesi maggiormente interessati da flussi di richiedenti asilo verso l'Italia cioè la Nigeria e il Mali, migrazioni provenienti dalle aree urbane, ma anche dalle zone maggiormente interessate da scontri, attentati e, più in generale, disordini politici. Per il Mali è forte il coinvolgimento della città di Bamako e di quella di Kayes nei flussi verso l'Italia, ma anche le città del Nord, come Gao e Kidal e, in misura minore Timbuctù, che nel 2012 erano state occupate dai fondamentalisti islamici (Fig.5).

Per quanto riguarda la Nigeria le migrazioni verso l'Italia riguardano intensamente le aree di Edo State e Delta State e città come Benin City e Lagos, ma sempre più interessata appare l'area del Borno considerato la base di Boko Haram e anche gli stati di Kano e Kaduna dove pure l'organizzazione fondamentalista è molto attiva (Fig.6).

FIGURA 5. REGIONI DI NASCITA DEI CITTADINI MALIANI CHE HANNO AVUTO UN PRIMO PERMESSO IN ITALIA TRA IL 2012 E IL 2015

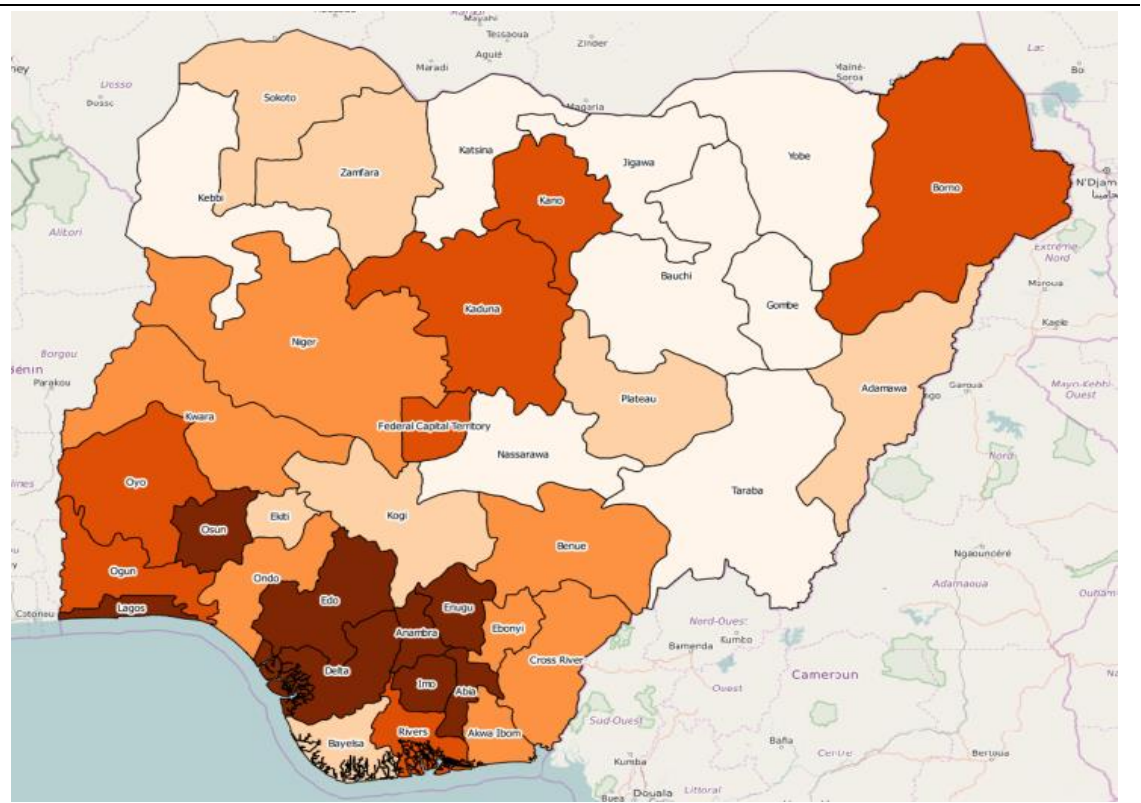


Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

¹¹ Il lavoro è stato portato avanti nell'ambito del Grant Eurostat assegnato nel 2013: "Merging statistics and geospatial information in Member States" THEME: 08.1.43 – Geographical information system

¹² L'informazione sul luogo di nascita viene raccolta dal Ministero dell'Interno, titolare dell'archivio dei permessi di soggiorno, in formato alfanumerico e in un campo non obbligatorio. Da ciò deriva la difficoltà di trattamento della variabile che risulta non standardizzata e in alcuni casi mancante

FIGURA 6 - REGIONI DI NASCITA DEI CITTADINI NIGERIANI CHE HANNO AVUTO UN PRIMO PERMESSO IN ITALIA TRA IL 2012 E IL 2015



Fonte: Elaborazioni Istat su dati del Ministero dell'Interno

Glossario

Cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti: tutti gli stranieri non comunitari in possesso di valido documento di soggiorno (permesso di soggiorno con scadenza o carta di lungo periodo) e gli iscritti sul permesso di un familiare. A partire dai dati riferiti al 2012, a seguito dei mutamenti della normativa sulla data di decorrenza di validità del permesso di soggiorno, sono state conteggiate come permessi validi tutte le pratiche validate dal funzionario dell'ufficio immigrazione (indipendentemente dalla consegna materiale del permesso all'interessato). E' venuta, quindi meno la necessità di considerare i dati relativi alle pratiche non ancora perfezionate (archivio e pre-archivio), come avveniva negli anni passati.

Coorte di ingressi: l'insieme dei cittadini entrati in Italia in un determinato anno.

Ingressi di cittadini non comunitari: includono tutti gli ingressi (nuovi rilasci) avvenuti durante l'anno, indipendentemente dal fatto che alla fine dell'anno il permesso sia ancora valido o scaduto. Vengono contabilizzati gli ingressi e non le persone. Una persona che ha ottenuto due diversi permessi in uno stesso anno viene contata due volte.

Motivo del permesso: le modalità di aggregazione sono le seguenti:

Lavoro - Il cittadino straniero che viene in Italia per motivi di lavoro deve possedere al momento dell'ingresso un visto per motivi di lavoro a seguito del rilascio del nulla osta da parte dello Sportello Unico competente. Vengono considerati nella modalità lavoro tutte quelle motivazioni che fanno perno comunque intorno all'occupazione anche, ad esempio, le persone in attesa o in cerca di occupazione.

Famiglia - Può essere rilasciato al familiare di uno straniero regolarmente soggiornante, titolare di un valido permesso di soggiorno per lavoro subordinato, per lavoro autonomo, per asilo, per studio, per motivi familiari o per motivi religiosi, di durata non inferiore a un anno. Vengono considerati in questa modalità anche i permessi concessi per adozione/affidamento

Studio - Un visto per motivi di studio può essere richiesto all'Ambasciata italiana nel paese di residenza dello straniero. Ha validità pari al corso che si intende seguire e si rinnova di anno in anno fino alla fine del corso di studi previsto. Questo permesso permette di svolgere attività lavorative part-time, con contratto di lavoro non superiore alle 20 ore settimanali.

Asilo - Sono i permessi che vengono rilasciati ai rifugiati, ovvero a coloro che hanno ottenuto il riconoscimento a godere dell'asilo politico da parte del nostro Paese.

Richiesta Asilo - Si tratta dei permessi rilasciati a coloro che fanno domanda di asilo politico e sono in attesa che la loro richiesta venga valutata.

Protezione sussidiaria - È accordata al cittadino straniero che non possiede i requisiti per essere riconosciuto rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi di ritenere che, se ritornasse nel Paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel Paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno.

Motivi umanitari - Sotto questa motivazione sono raccolte tutte le forme di protezione diverse dall'asilo politico e dalla protezione sussidiaria che l'Italia riconosce ai cittadini di Paesi Terzi.

Altri motivi esplicitamente considerati, in quanto statisticamente rilevanti, sono: religione, residenza elettiva, salute e "altro"; in quest'ultima modalità figurano le altre motivazioni per le quali il permesso è stato rilasciato come: motivi di giustizia, integrazione minori, apolide riconosciuto, attività sportiva, ecc.

Residente - Persona di cittadinanza italiana e straniera, avente dimora abituale nel territorio nazionale anche se temporaneamente assente. Ogni persona avente dimora abituale in Italia deve iscriversi, per obbligo di legge, nell'anagrafe del comune nel quale ha stabilito la sua dimora abituale.

Richiesta di asilo - Può fare domanda di asilo lo straniero che intenda chiedere protezione dallo Stato italiano perché fugge da persecuzioni, da torture o dalla guerra, anche se ha fatto ingresso in Italia in modo irregolare ed è privo di documenti. Il richiedente dovrà motivare nella domanda le circostanze di persecuzione o danno grave che ne hanno motivato la fuga. Le commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale esaminano in modo decentrato le istanze di riconoscimento dello "status di rifugiato".

Soggiornanti di lungo periodo: Dall'8 gennaio 2007 (a seguito dell'adeguamento della normativa alla Direttiva europea 2003/109), la carta di soggiorno per cittadini stranieri è stata sostituita dal permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo. Questo tipo di permesso di soggiorno è a tempo indeterminato e può essere richiesto solo da chi possiede un permesso di soggiorno da almeno 5 anni. Alla domanda è necessario allegare tra l'altro copia della dichiarazione dei redditi (il reddito dev'essere superiore all'importo annuo dell'assegno sociale); per i collaboratori domestici (colf/badanti) i bollettini INPS o l'estratto contributivo analitico rilasciato dall'INPS; la richiesta può essere presentata anche per il coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni; figli minori, anche del coniuge o nati fuori dal matrimonio; figli maggiorenni a carico che non possano permanentemente provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale; genitori a carico. Per ottenere il permesso CE anche per i familiari è necessario avere, tra l'altro, un reddito sufficiente alla composizione del nucleo familiare. Nel caso di due o più figli, di età inferiore ai 14 anni, il reddito minimo dev'essere pari al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale; i richiedenti devono inoltre dimostrare attraverso documentazione o apposito test la conoscenza della lingua italiana. Sono esclusi dall'obbligo di sostenere il test, i figli minori di anni 14, anche nati fuori dal matrimonio, propri e del coniuge.

Nota metodologica

Il contesto normativo e i flussi informativi

Dai primi anni Novanta fino al 2007 l'Istat tratta e diffonde sui permessi di soggiorno elaborati a partire dai dati forniti dal Ministero dell'Interno. Dal 2008 l'Istat ha avviato una nuova serie sui soli cittadini non comunitari. Dall'analisi sono esclusi anche i "nuovi" cittadini dell'Unione europea (come rumeni e bulgari) per i quali, dal 27 marzo 2007, non è più previsto il rilascio del documento di soggiorno.

Dall'entrata in vigore del Regolamento (CE) 862/2007, relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale, l'Istat, in collaborazione con il Ministero dell'Interno e sulla base delle indicazioni fornite da Eurostat, è coinvolto in un processo di miglioramento della qualità dei dati diffusi a partire dalle informazioni raccolte attraverso i permessi di soggiorno. Ciò ha condotto a una revisione dei criteri di elaborazione di tali dati.

Tra le novità introdotte si sottolinea che, mentre in passato venivano contabilizzati solo i minori di 14 anni con un permesso individuale, è ora possibile avere informazioni sui minori di 14 anni iscritti sul permesso di soggiorno di un adulto. I minori al seguito si considerano presenti per motivi di famiglia anche se iscritti su un permesso rilasciato per motivi di lavoro. Ai minori è stata attribuita la durata del permesso dell'adulto di riferimento. I minori iscritti su un permesso di lungo periodo o su una carta di soggiorno sono inoltre considerati soggiornanti di lungo periodo. A partire dai dati riferiti al 1° gennaio 2012, il Ministero fornisce i dati relativi a tutte le persone iscritte sul permesso di un familiare/affidatario.

Un'altra importante novità è stata introdotta a partire dai dati diffusi nel 2012 relativi ai flussi di nuovi ingressi in Italia. Il Ministero dell'Interno ha infatti reso disponibile l'informazione relativa a tutti i permessi di soggiorno rilasciati durante un determinato anno. In questo modo vengono contabilizzati tutti gli ingressi (eventualmente anche più di un ingresso per una stessa persona) avvenuti durante l'anno, anche se il permesso è scaduto prima del 31 dicembre. In passato invece il dato diffuso dall'Istat faceva riferimento solo ai permessi di soggiorno validi alla fine dell'anno e rilasciati durante lo stesso. Non è quindi possibile costruire una serie storica omogenea dei flussi.

Fino al 1° gennaio 2011 i dati provenivano da differenti archivi a seconda dello stato di lavorazione della pratica. A seguito dei mutamenti normativi intervenuti recentemente è cambiato il processo per il rilascio del permesso in formato elettronico, per cui vengono attualmente considerati validi tutti i permessi validati dal funzionario dell'ufficio immigrazione (indipendentemente dalla consegna materiale del permesso all'interessato).

Per quanto concerne le acquisizioni di cittadinanza, a partire dai dati riferiti al 2011 l'Istat realizza delle stime utilizzate anche per la fornitura ad Eurostat in base al Regolamento 862/2007 relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale. Le stime vengono elaborate a partire da un ampio set di informazioni costituito: a) dalla rilevazione di fonte amministrativa dei giuramenti e delle concessioni di cittadinanza gestita dal Ministero dell'Interno, b) dalla "Rilevazione annuale del movimento e calcolo della popolazione residente e della popolazione residente straniera" effettuata dall'Istat, c) dalle liste anagrafiche comunali (LAC) raccolte dall'Istat.

Processo di validazione e ricodifica

Per quanto riguarda i permessi di soggiorno, la procedura di validazione dei dati viene condotta attraverso controlli di coerenza interni e con altre fonti. Particolare cura viene dedicata all'individuazione di permessi duplicati e di individui che non appartengono più al collettivo di riferimento. Le procedure di record linkage effettuato con dati provenienti da archivi differenti hanno consentito, nel tempo, di migliorare l'accuratezza dei dati dell'archivio dei permessi di soggiorno. Ad esempio, i linkage con l'archivio delle acquisizioni di cittadinanza (cfr. sotto) ha consentito di eliminare più tempestivamente dal dataset coloro che, pur avendo acquisito la cittadinanza italiana, non sono ancora stati cancellati dall'archivio dei permessi di soggiorno.

Alla fine delle procedure di controllo si opera una ricodifica delle variabili in base alle classificazioni ufficiali diffuse dall'Istituto. Anche per le acquisizioni di cittadinanza, prima di procedere alle stime, vengono effettuati controlli di coerenza interna e tra le tre diverse fonti utilizzate.

Procedure di linkage tra archivi

Dal 2008 è stato avviato un lavoro di integrazione tra i dati dei permessi di soggiorno letti in anni successivi e tra dati provenienti da archivi diversi (INPS; Liste Anagrafiche Comunali, Acquisizioni di cittadinanza). Il record linkage è stato portato avanti con tecniche di tipo deterministico con l'utilizzo del codice fiscale. Sono state sperimentate inoltre tecniche di tipo probabilistico per l'aggancio delle unità prive di identificativo o con identificativo non corretto. La possibilità di record linkage ha aperto la strada all'utilizzo di un approccio longitudinale per l'elaborazione ed analisi dei dati. Quest'ottica è stata applicata in particolare per lo studio della stabilità sul territorio italiano e della mobilità interna.

Nello specifico sono stati eseguiti 3 differenti record linkage:

- Il primo è stato condotto collegando i nuovi permessi emessi nel 2011 e nel 2012 ai dati dello stock dei permessi di soggiorno validi al 1° gennaio 2016. Il linkage ha così riguardato due coorti di 361.690 record (ingressi 2011) e di 263.968 record (ingressi 2012), ed è stato possibile effettuarlo rispettivamente per l'88,0% e l'87,6% delle due coorti iniziali, ovvero per tutti quei record che avevano un codice identificativo numerico provvisorio o il codice fiscale vero e proprio. Nello stock, invece, i record utilizzabili sono stati pari a 3.093.483, il 78,7% del totale.
- Il secondo linkage è stato condotto collegando i dati dei nuovi permessi emessi nel 2011 e nel 2012 a quelli delle liste anagrafiche comunali al 1° gennaio 2016. In questo caso il numero di record effettivamente utilizzabili dei due flussi in ingresso si è ridotto, in quanto l'unica variabile di linkage utile era quella relativa al codice fiscale; per il 2011 si è trattato di 266.148 record (il 73,5%) e per il 2012 di 183.935 (il 69,7%).
- Il terzo linkage ha interessato i dati di stock al 1° gennaio 2016 dei permessi di soggiorno e degli iscritti alle liste anagrafiche comunali. Anche in questo caso, l'unica variabile di aggancio utile era il codice fiscale; i due archivi contavano quindi 2.795.054 record per i permessi di soggiorno e 60.721.592 per le liste anagrafiche, rispettivamente il 71,1% ed il 99,8% del totale.

Procedura di valorizzazione degli archivi amministrativi

L'Istat, nell'ambito di un Grant Eurostat "Merging statistics and geospatial information in Member States", ha svolto un intenso lavoro per migliorare la qualità dell'informazione sul luogo di nascita che viene raccolta sui permessi di soggiorno. L'informazione viene raccolta in formato alfanumerico. L'immissione dei nomi attualmente non avviene in maniera assistita e quindi non solo sono possibili errori, ma si hanno anche discrepanze nella scrittura dei nomi che possono dipendere ad esempio dall'utilizzo di lingue di diverse o dall'impiego di nomi convenzionali differenti. Da ciò deriva la difficoltà di trattamento della variabile che risulta non standardizzata e in alcuni casi mancante.

Il processo di trattamento delle informazioni è iniziato con una correzione automatica del dataset attraverso l'utilizzo di OpenRefine. Anche successivamente a questa fase di primo trattamento erano presenti errori nel dataset soprattutto derivanti dall'utilizzo di notazioni di differenti lingue endonimi ed esonimi e da nomi non riconosciuti nella fase precedente. Si è allora proceduto a una standardizzazione dell'informazione avvenuta attraverso il linkage tra i nomi e la loro dizione standard contenuta nel database fornito dal sito GeoNames che mantiene 8 milioni di nomi di luoghi di tutto in mondo. Le informazioni corrette sono state quindi geocodificate con l'aggiunta dell'informazione sulla longitudine e la latitudine.