volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

La regolarizzazione nell'anno della pandemia: un successo o un fallimento?

Autore: Gianfranco Schiavone

I dati finali sull'esito della regolarizzazione prevista dall'art. 103 del decreto legge n. 34 del 2020, noto ai più come "decreto rilancio" (https://vll.staging.19.coop/in-primo-piano/2020/06/01/la-regolarizzazione-del-2020-anno-della-pandemia/), forniti dal Ministero dell'Interno sono di 207.542 domande per ciò che riguarda l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari o la conclusione di nuovi rapporti di lavoro (art. 103 comma 1) e di solo 12.986 per ciò che riguarda il rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo (art. 103 comma 2). Il numero totale di persone che hanno presentato domanda di emersione o richiesto il permesso temporaneo è quindi di 220.528. Non è ancora noto né stimabile quale sarà il numero della domande accolte. Per entrambe le procedure vigeva, come è noto, la forte limitazione ai settori lavorativi di: *a)* agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse; *b)* assistenza alla persona per se stessi o per componenti della propria famiglia, ancorché non conviventi, affetti da patologie o handicap che ne limitino l'autosufficienza; *c)* lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare.

Secondo i dati della Fondazione ISMU rielaborati dal gruppo di studi e ricerca della Rete "GREI 250" (gruppo informale tra molti studiosi, giornalisti e responsabili di associazioni ed enti che si è costituito nella primavera 2020) all'inizio del 2019 i cittadini stranieri irregolarmente presenti in Italia erano circa 562mila; a questa stima la stessa Fondazione ISMU aggiunge per il 2020 oltre 100mila nuovi irregolari giungendo a una valutazione che si attesta attorno ai 680mila unità; questo ulteriore balzo viene legato in prevalenza al fortissimo aumento dei dinieghi di protezione internazionale verificatosi nel 2019 e nella prima parte del 2020, nonché agli effetti derivanti dalla abrogazione della protezione umanitaria avvenuta con decreto legge n. 113/2018.

Nella relazione di accompagnamento al "decreto rilancio" il Governo ipotizzava, in via presuntiva, un numero complessivo di 220mila domande suddivise in 176.000 per il comma 1 e 44.000 per il comma 2. La corrispondenza tra tali stime e l'esito finale (a parte la sovrastima sul comma 2) è notevole e ciò può far ritenere che la regolarizzazione abbia avuto pieno successo rispetto alle aspettative. Se però valutiamo il tasso di successo prendendo come parametro la capacità di prosciugare l'irregolarità del soggiorno vediamo che l'operazione ha coinvolto non più del 30% degli stranieri irregolarmente presenti in Italia; il 70% di coloro che erano irregolari sono dunque rimasti tali.

Il limitato impatto della regolarizzazione sul numero complessivo degli irregolari è stato conseguenza della scelta di mantenere il tradizionale impianto delle regolarizzazioni degli ultimi trent'anni che, con la sola eccezione di quella del 1990 legata alla Legge Martelli, ha avuto quale requisito di accesso, variamente declinato, la possibilità di sanare un

rapporto di lavoro in nero o di attivarne uno *ex novo*. Eppure nel 2020 sussistevano molte valide ragioni per scegliere, con lungimiranza politica, una regolarizzazione per presenza; ciò a maggiore ragione alla luce del fatto che il numero delle persone straniere presenti sul territorio nazionale prive di regolarità dei soggiorno, e di fatto non allontanabili, era estremamente elevato.

Secondo l'analisi del Gruppo Studi della rete GREI 250 46 mila lavoratori stranieri impiegati in modo irregolare in agricoltura non hanno beneficiato della regolarizzazione mente e stessa sorte ha colpito 132 mila persone nell'area dei servizi alla persona e alle famiglie. La stima complessiva è di ben 179 mila persone che non hanno usufruito del provvedimento di regolarizzazione pur avendone la teorica possibilità rientrando nei tre settori lavorativi previsti dalla norma. La regolarizzazione, già oggettivamente limitata, ha quindi riguardato poco più di un lavoratore su due mentre il resto è rimasto nella stessa condizione di irregolarità (e spesso di grave sfruttamento) nel quale si trovava prima.

Ben difficile risulta allora sostenere che la regolarizzazione abbia funzionato anche solo per i settori lavorativi previsti. Non solo: sempre secondo i dati di GREI 250, se il provvedimento di regolarizzazione avesse tenuto conto di aree di lavoro quali il settore turistico alberghiero e l'edilizia, i trasporti e il magazzinaggio, il bacino dei lavoratori che avrebbero potuto accedere alla regolarizzazione sarebbe salito di circa 180mila unità, un numero quasi uguale a quello dei regolarizzati. Il Governo non ha fornito alcuna spiegazione delle eventuali ragioni per cui ampi settori lavorativi sono stati esclusi dalla regolarizzazione. Alcuni hanno detto che si è trattato di una scelta effettuata guardando ai settori lavorativi con maggiore presenza di lavoro in nero ma tale motivazione è falsa poiché nella manifattura e nelle costruzioni la percentuale degli stranieri irregolari risulta del 9,1% (con punte del 16% nelle costruzioni), nella ristorazione e nel settore turistico la quota è del 17,1% e nei trasporti e magazzinaggio del 9,6%. Sono stati così abbandonati nella irregolarità di soggiorno centinaia di migliaia di lavoratori stranieri, presumibilmente più di quanti se ne sono regolarizzati.

Riproponendo i medesimi gravi errori delle regolarizzazioni (o sanatorie) attuati da più di trent'anni, anche la regolarizzazione del 2020 è stata inoltre impostata quasi interamente sulla sola volontà del datore di lavoro di fare emergere o meno il rapporto di lavoro irregolare senza prevedere alcuno spazio di azione del lavoratore, ridotto a mero soggetto passivo della volontà del datore di lavoro. Riporre l'intero potere decisionale nelle mani del datore di lavoro è una strategia che può avere una, pur limitata, efficacia qualora tra il datore di lavoro e il lavoratore intercorra "solamente" una condizione di violazione delle normative sulle condizioni di lavoro e sui relativi diritti previdenziali. Diversamente, in tutte le situazioni nelle quali il reclutamento di manodopera in nero è finalizzato a imporre condizioni di sfruttamento approfittando dello stato di bisogno del lavoratore, è illusorio ritenere che il datore di lavoro/padrone si orienti verso la scelta di regolarizzare la posizione dello straniero sfruttato. Troppe sono le ragioni per le quali non ha alcun interesse a farlo: prima tra tutte il fatto che il lavoratore che aspira alla regolarizzazione è

in genere dequalificato, ed è, per lo sfruttatore, solo un numero dentro una catena di produzione a basso costo; nel caso il lavoratore ponga problemi o rivendichi diritti egli immediatamente essere sostituito da altri in condizioni di analogo estremo bisogno disponibili a prenderne il posto. Il settore agricolo è quello dove le dinamiche di sfruttamento sono più evidenti e radicate ed era evidente che in esso la regolarizzazione, per come impostata, avrebbe fallito. Il lavoratore straniero che lavora in nero in agricoltura lo fa in prevalenza come bracciante di grandi e medie aziende per brevi periodi (dai due ai quattro mesi) in collegamento con una data produzione agricola (la raccolta dei pomodori, quella delle olive, quella delle arance etc.) spostandosi di volta in volta in luoghi diversi nei quali torna ciclicamente per offrire la propria forza lavoro: si tratta, per questo, di un lavoratore interamente risucchiato in meccanismi di grave sfruttamento che avvolgono ogni aspetto della sua vita lavorativa e sociale (dalle modalità del reclutamento alle prestazioni lavorative imposte, dalle condizioni alloggiative degradate ai metodi di sorveglianza).

Una breve e amara considerazione, infine, va dedicata all'ipotesi del comma 2 dell'art. 103, su cui tanti avevano riposto speranze secondo il quale lo straniero divenuto irregolare ma che ha avuto un pregresso inserimento lavorativo poteva nuovamente ottenere una regolarità di soggiorno finalizzata a cercare un nuovo inserimento socio-lavorativo. Seppure nel ristretto ambito di una *lex specialis*, prevedere la possibilità di tornare dalla irregolarità alla regolarità di soggiorno senza necessariamente emergere da un lavoro in nero o disporre di un nuovo contratto di lavoro, reale o comprato, rappresentava un'opzione potenzialmente innovativa del logoro paradigma giuridico che da trent'anni produce incessantemente irregolarità per milioni di persone con danni incalcolabili per la vita sociale, economica e culturale del Paese. Tale nuova prospettiva è, peraltro, rimasta solo teorica a causa della incomprensibile limitazione temporale ai soli permessi di soggiorno scaduti dopo il 31 ottobre 2019. La platea dei destinatari, ovvero gli ex regolari divenuti irregolari solo dopo il 31 ottobre, era, con evidenza, una platea rarefatta, costituita al più da lavoratori stagionali che al termine della stagione estiva 2019 non sono rientrati nel loro Paese di origine: un'occasione persa dunque e nulla di più.

La regolarizzazione di cui abbiamo trattato è stata la nona dall'anno 1982. Al di là delle caratteristiche positive e negative, e talvolta bizzarre, che ognuna di esse ha avuto, ciò che le caratterizza, tutte, è che non hanno nulla di straordinario bensì rappresentano la ordinaria modalità con la quale da decenni è gestito il fenomeno migratorio in Italia. Da un lato il complesso delle normative ordinarie, ieratiche e feroci, ma inapplicabili, dall'altra le periodiche norme speciali.

È ben chiaro che ci sarà ancora una prossima regolarizzazione: non per profezia ma per semplice constatazione di una necessità. Ciò che farà o meno la differenza è se la sanatoria numero dieci sarà di nuovo un provvedimento esclusivamente riparatorio o se sarà collegata a una riforma della legge ordinaria che apra canali di ingresso regolare per lavoro e ricerca di lavoro, dia stabilità ai permessi di soggiorno e preveda, a regime,

procedure di valutazione, caso per caso, della irregolarità di soggiorno in cui può essere caduto uno straniero, per molte e semplici ragioni che hanno a che fare con percorsi di vita, senza che ciò debba rappresentare, sempre e in ogni caso, la fine del percorso migratorio che l'ha portato a vivere in Italia.