

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



Regolarità, normalità, tutela

II° Rapporto su immigrati e previdenza
negli archivi Inps

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale
con la collaborazione del
Dossier statistico Immigrazione
Caritas/Migrantes

II Rapporto INPS sui lavoratori immigrati

REGOLARITA', NORMALITA', TUTELA

INDICE

Prefazione del Presidente dell'INPS

Introduzione del Direttore Generale dell'INPS

- 1. Lavoro, welfare e immigrazione in Europa**
- 2. Una fotografia dell'economia italiana**
- 3. Il lavoratore immigrato nella giurisprudenza**
- 4. Immigrati assicurati all'INPS: categorie, settori, territorio e genere**
- 5. Le qualifiche dei lavoratori extracomunitari e i nuovi inserimenti**
- 6. Immigrazione e lavoro autonomo e imprenditoriale**
- 7. Immigrazione e lavoro interinale**
- 8. Il mondo agricolo: occupazione e tutela -**
- 9. Il mondo del lavoro degli immigrati letto attraverso le retribuzioni**
- 10. Le prestazioni a sostegno del reddito erogate ai lavoratori extracomunitari**
- 11. Liquidazione dei contributi INPS ai cittadini extracomunitari rimpatriati**
- 12. Immigrazione e accesso alle prestazioni pensionistiche**
- 13. Il lavoro sommerso e le iniziative per l'emersione**

Si ringraziano i colleghi del Coordinamento generale Statistico attuariale che hanno collaborato alla stesura del II Rapporto Immigrazione, con la fornitura e l'elaborazione dei dati statistici : Leda Accosta, Carla Di Giacomo, Rosanna Franchini, Marco Giovannini, Diego Pieroni.

Prefazione del Presidente

Per il secondo anno, l'Istituto ha ritenuto di dedicare un numero di 'Sistema Previdenza' ad una lettura della crescente presenza di lavoratori stranieri nel nostro paese i quali, come categoria di titolari di diritti indubbiamente più fragile e più esposta alle logiche talvolta impietose del mercato del lavoro, necessitano di una tutela previdenziale ed assistenziale qualitativamente più forte.

Una chiara consapevolezza è alla base del nostro lavoro quotidiano, la protezione sociale dei portatori di diritti, cittadini e non, deve passare attraverso un percorso di 'regolarità'. Regolarità è quindi la parola chiave del lavoro, alla quale si riconducono altri attributi come qualità e ampiezza, riferiti naturalmente alle tutele sociali.

Nel concetto di regolarità si coniugano, come forse soltanto in quello di cittadinanza avviene, diritti e doveri, intrinsecamente gli uni agli altri legati.

La condizione di regolarità favorisce l'estensione dei diritti di cittadinanza e amplia i margini di integrazione e di inclusione sociale, promuovendo la partecipazione attiva dei cittadini stranieri alla dimensione sociale e civile, oltre che a quella economico-produttiva, che rappresenta la dimensione di prima necessaria integrazione.

Contribuire ad aumentare i margini di legalità e regolarità del lavoro di tutti, ma degli stranieri in particolare, è una delle principali sfide che l'Istituto è chiamato a raccogliere, con impegno costante, responsabile e condiviso con le altre realtà istituzionali del nostro Paese.

Le stesse linee strategiche dell'Istituto sono chiare nell'attribuire a questa tematica un ruolo prioritario, nella consapevolezza che la tutela dei diritti assistenziali e previdenziali è un problema di tutti e che la garanzia dei diritti acquista maggiore efficacia se unita alla conoscenza ed al rispetto dei doveri.

Peraltro, nell'agenda del Governo sono iscritte una serie di innovazioni normative di grande rilievo rispetto all'immigrazione, finalizzate a facilitare l'ingresso e la piena e rapida integrazione degli stranieri, in un quadro di complessivo aumento dei margini di legalità, da realizzare anche attraverso politiche di deciso contrasto al lavoro nero o irregolare e all'evasione contributiva.

Oggi, anche le strategie d'intervento a livello comunitario trovano supporto in visioni maggiormente concordi tra gli Stati membri, e non siamo lontani da una politica europea globale dell'immigrazione, nella quale uno degli aspetti fondamentali sarà l'intervento sull'immigrazione illegale, attraverso un corretto bilanciamento tra aumento della regolarità della presenza di immigrati e contrasto all'illegalità.

Anche per il rapporto di quest'anno l'Istituto si è avvalso del supporto prezioso di Caritas Italiana, con la quale da tempo si è instaurata una consolidata collaborazione.

Il contributo che abbiamo ricevuto dalla Caritas, attraverso la struttura del "Dossier Statistico Immigrazione", è consistito soprattutto nella capacità di dare una

lettura di carattere socio-economico agli archivi statistici dell'Istituto, aiutandoci a far parlare ai nostri dati un linguaggio efficacemente rappresentativo della realtà.

Ci piace tuttavia pensare - e ricordare a tutti - che tale capacità di lettura derivi, prima ancora che da consolidata cultura scientifica, dalla sensibilità ai problemi sociali che viene alla Caritas dal suo quotidiano impegno nell'aiuto ai più deboli, quelli a cui talvolta le Istituzioni pubbliche non riescono a arrivare.

Anche di questo la ringraziamo.

Gian Paolo Sassi

Introduzione del Direttore Generale

Promozione della regolarità e qualità delle tutele

La crescita costante, negli ultimi anni, del numero di stranieri che hanno fatto ingresso e soggiornano, prevalentemente per motivi di lavoro, nel nostro paese, è stata accompagnata da un processo di mutamento della coscienza collettiva nei confronti dell'immigrazione che sempre di più si concretizza nella percezione sociale della 'normalità' della presenza degli immigrati accanto a noi.

Sarebbe tuttavia auspicabile che quella presenza che i cittadini italiani sempre più percepiscono come 'normale' si traducesse, sempre ed ovunque, anche in un'affermazione di 'regolarità', intesa come piena integrazione nel tessuto socio-economico e nei contesti lavorativi.

La regolarità rappresenta quindi la principale condizione di visibilità e di legittimazione sociale e rappresenta il presupposto per il pieno rispetto di quei diritti soggettivi la cui protezione costituisce la missione del sistema di welfare, di cui il nostro Istituto è tra gli agenti fondanti.

Non è azzardato affermare che l'accesso paritario alle tutele e l'esigibilità dei diritti di cittadinanza qualifica i lavoratori immigrati come nuovi cittadini, prima ancora del traguardo più ambito, l'acquisizione della cittadinanza italiana.

Anche da parte degli immigrati negli ultimi anni è aumentata l'attenzione per la condizione di regolarità assicurativa e la considerazione degli effetti positivi della contribuzione regolare, sia come strumento di affermazione della legalità della propria presenza e del proprio lavoro che di facilitazione dell'inserimento sociale (per rinnovare il permesso che è di durata limitata per i disoccupati, per poter sottoscrivere un contratto di locazione, per ottenere un mutuo, per chiedere il ricongiungimento di ulteriori membri della famiglia, per diventare titolari della carta di soggiorno e, in prospettiva, per acquisire la cittadinanza italiana).

L'INPS è fortemente impegnato nella promozione della regolarità, obiettivo prioritario nell'ambito delle Linee programmatiche 2007-2009, sia attraverso azioni 'positive' di stimolo e incentivazione, sia attraverso azioni repressive dell'illegalità, nella piena e ferma convinzione che ad un aumento della regolarità può corrispondere un ampliamento del sistema di tutele.

L'incidenza della presenza straniera sui lavoratori in nero (non dichiarati) conosciuti attraverso l'attività di vigilanza - nell'anno 2005 quasi 56mila - risulta significativa: il 19,8% è costituito da lavoratori extracomunitari (11.014) e il 5,3% (2.988) da lavoratori comunitari.

Rispetto agli anni precedenti, emerge un trend di crescita del lavoro nero degli stranieri, che nel 2003 rappresentavano quasi il 15% dei lavoratori sconosciuti all'Istituto, con un'incidenza molto più alta rispetto alla loro incidenza percentuale sulle forze lavoro, pari al 9%.

Il netto aumento, evidenziato nel 2005, indica la persistenza - dopo l'effetto positivo determinato dall'operazione di regolarizzazione del 2002 - della situazione di

precarietà e debolezza sul mercato del lavoro dei lavoratori immigrati per quanto riguarda la tutela dei diritti assistenziali e previdenziali.

La consapevolezza degli effetti positivi, sulla piena inclusione dello straniero, della sequenza virtuosa – *normalità, regolarità e accesso alle tutele* – che l'Istituto cerca di promuovere, giustifica il titolo attribuito al 2° Rapporto sull'Immigrazione, che illustra i dati sui lavoratori migranti estratti dagli archivi dell'Istituto, relativi all'anno 2003 e che è il risultato della proficua collaborazione tra esperti dell'Inps e redattori del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes.

Questa che presentiamo sulla rivista dell'Istituto è una versione sintetica del rapporto; una versione più estesa, contenente approfondimenti statistici, socio-economici e giuridici del fenomeno migratorio è disponibile sul sito dell'Istituto www.inps.it.

L'auspicio - nel presentare questa visione dell'immigrazione emergente dagli archivi dell'Istituto, che ne valorizza i molteplici aspetti positivi e ne denuncia quelli di sfruttamento dell'irregolarità - è quello di favorire la promozione sociale del lavoro immigrato e la diffusione di quel 'decent work', che l'ILO considera l'obiettivo minimo di una moderna politica dell'immigrazione.

Vittorio Crecco

CAPITOLO 1

LAVORO, WELFARE E IMMIGRAZIONE IN EUROPA¹

I paesi dell'Unione Europea stanno attraversando una fase di profondi cambiamenti sociali ed economici, spesso legati l'un l'altro a doppio filo: dall'invecchiamento della popolazione agli squilibri del mercato del lavoro, dalle incertezze in campo economico alla crisi dei sistemi socio-assistenziali e previdenziali. Da tempo le statistiche ufficiali mostrano la necessità di intervenire in modo incisivo e tempestivo per affrontare e gestire le sfide di questa nuova fase storica. In molti casi, però, la paura che il nuovo mondo globalizzato porti ad una "perdita di controllo" e vada ad erodere certezze acquisite alimenta forti resistenze ed un atteggiamento di chiusura sia in parte dell'opinione pubblica che delle istituzioni. Da questo punto di vista il ruolo dell'immigrazione appare paradigmatico. Ancora oggi l'ingresso di lavoratori stranieri è spesso visto come una potenziale minaccia alla sicurezza economica e sociale; in realtà una gestione aperta e consapevole delle migrazioni economiche sarà uno degli elementi cruciali per affrontare le sfide cui la nuova Europa si trova davanti.

1 EVOLUZIONE DEMOGRAFICA E RUOLO DELL'IMMIGRAZIONE

Diversi organismi internazionali hanno messo in guardia ormai da anni circa i problemi legati al cambiamento demografico della popolazione europea. Nel marzo 2005, con la pubblicazione di un rapporto ad hoc, la Commissione di Bruxelles ha lanciato l'ultimo di una serie di allarmi indicando come, a causa di tassi di fertilità in diminuzione e aspettative di vita sempre più elevate, la popolazione dell'UE stia rapidamente invecchiando, con forti rischi per la crescita economica generale, per il funzionamento del mercato interno e per la competitività delle imprese europee. Un nuovo e ancor più dettagliato studio è stato diffuso dall'Eurostat ad appena un anno di distanza, nel febbraio 2006, proponendo una serie di proiezioni statistiche sull'ammontare e la composizione della popolazione nel prossimo mezzo secolo².

Le stime dell'Eurostat indicano che il numero di persone con età superiore ai 65 anni aumenterà considerevolmente in tutta l'Unione sia in valore assoluto che relativo. Gli ultra-ottantenni, in particolare, passeranno dai 18 milioni del 2004 a circa 50 milioni nel 2051. Questo fenomeno è dovuto all'invecchiamento della generazione del dopoguerra - i cosiddetti 'baby boomers' - e al progressivo aumento delle aspettative di vita: se nel 2000 questa era in media di 74-76 anni per gli uomini e di 70-81 per le donne, si prevede che nel 2050 passerà rispettivamente a 78-82 e 83-85. Questa tendenza non è peraltro controbilanciata da un'adeguata natalità. Secondo l'Eurostat già nel 2000 il tasso di fertilità di tutti i paesi dell'UE era infatti ben al di sotto del valore di 2,1 figli per donna necessario per mantenere la popolazione costante. Il primo effetto di questo fenomeno sarà un drastico aumento del tasso di dipendenza, ossia del numero di persone sopra i 65 anni in rapporto a coloro che hanno un'età compresa tra i 15 e i 64 anni. Tale coefficiente passerà dalla media attuale europea

¹ A cura di Alessio D'Angelo, dell'équipe del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes

² Le proiezioni Eurostat si basano su diversi 'scenari' - ipotizzando diversi tassi di natalità e mortalità e diversi livelli di flussi migratori - in questa sede viene tenuto conto solo dello scenario 'medio' (o 'baseline scenario').

del 25%³ (vedi Tab. 1, Allegato statistico, sezione 'Lavoro, welfare e immigrazione in Europa') a valori attorno al 50%. In altri termini, mentre nel 2004 per ogni persona anziana ce n'erano in media 4 in età da lavoro, nel 2050 ce ne saranno solo 2. Nel lungo periodo, infine, il numero di morti annui andrà superando quello dei nati, invertendo il processo di crescita naturale della popolazione. Lo scenario, naturalmente, non è del tutto omogeneo tra i diversi paesi dell'Unione. L'invecchiamento della popolazione sarà particolarmente accentuato nei paesi mediterranei, soprattutto dopo il 2024, mentre in altri, quali il Lussemburgo e i Paesi Bassi, sarà relativamente minore. Se nei paesi dell'Est e in quelli Baltici il decremento della popolazione sarà considerevole, in Francia, Irlanda, e Svezia si manterrà, almeno per una prima fase, un positivo ricambio naturale.

Ben presto però l'immigrazione diverrà in tutta Europa il solo fattore di crescita demografica - contribuendo non solo in termini di ingressi, ma anche grazie ai più elevati tassi di fertilità tra le donne immigrate - e sarà sempre più necessaria per sostenere la quota di popolazione attiva. Questo effetto di bilanciamento, mettono però in guardia gli studiosi dell'Eurostat, sarà solo parziale. Nel complesso si prevede che nei 15 paesi della vecchia UE la forza lavoro continuerà a crescere fino al 2020, per tornare ai livelli del 2000 entro il 2024 e poi iniziare a diminuire. Anche con una migrazione netta di circa 40 milioni di individui nell'arco di tempo considerato, nel 2050 la popolazione totale si sarà comunque ridotta di 7 milioni di individui e quella in età da lavoro di 52 milioni. Per controbilanciare i bassi tassi di fertilità e le alte aspettative di vita europee anche nel medio e lungo termine sarebbero necessari flussi migratori molto maggiori di quelli attualmente in atto. Già nel 1998 uno studio delle Nazioni Unite aveva calcolato che per avere un tasso di dipendenza costante i paesi dell'UE dovrebbero avere un afflusso totale di 700,5 milioni di immigrati (Uebelmesser, 2004). È chiaro che non è realistico né auspicabile ipotizzare tali flussi per il futuro e si può pertanto concludere che un progressivo invecchiamento della popolazione europea sia inevitabile a meno che non avvenga un drastico mutamento dei tassi di fertilità. Nel frattempo i paesi europei dovranno adattare di conseguenza le proprie strategie sociali ed economiche.

In particolare, pur con differenze da paese a paese, l'invecchiamento della popolazione è visto in tutta l'UE come una sfida per la tenuta dei sistemi di welfare nazionali. C'è cioè la paura che il numero sempre minore di lavoratori non sia in grado di coprire i costi crescenti in relazione alle pensioni e ai servizi socio-sanitari per un numero sempre maggiore di anziani. (Ackers & Dwyer, 2002).

Gli effetti più pesanti si avranno in quei paesi dove il sistema pensionistico pubblico "a ripartizione" ha un peso maggiore, mentre saranno attutiti in quei paesi, quali l'Irlanda e il Regno Unito, dove è più rilevante il ruolo dei sistemi privati "a capitalizzazione", ove le prestazioni dipendono strettamente dall'ammontare di contributi versati dal singolo lavoratore (Spadafora, 2004; Uebelmesser, 2004).

Tutti questi temi hanno dominato il dibattito recente e influenzato sia le politiche nazionali che quelle comunitarie. I primi anni '90 hanno visto la messa in campo di un Action Programme europeo per monitorare e scambiare informazioni sui cambiamenti demografici e il loro impatto sui sistemi dei welfare e di un Osservatorio Europeo sull'Invecchiamento e gli Anziani (EOAOP - European Observatory on Ageing and Older People) col compito di riferire periodicamente alla Commissione sulla situazione di ogni stato membro. A sua volta la Commissione Europea ha in più occasioni invitato i governi dell'Unione ad innalzare l'età minima per la pensione, che

³ Nel 2004 il tasso di dipendenza più elevato si registrava in Italia: 28,9%. Seguono Belgio, Germania e Svezia con valori tra il 26 e il 27%. Irlanda e Slovacchia, con valori di poco inferiori al 16,5% sono invece i due paesi col rapporto più alto tra anziani e popolazione attiva.

in molti casi era stata invece abbassata negli anni precedenti. Quasi tutti i paesi dell'Unione hanno varato o stanno studiando delle iniziative di riforma previdenziale per contenere o ridurre i costi futuri del sistema delle pensioni pubbliche; molto spesso, però, si è trattato di modifiche relative che hanno rimandato a futuri cambiamenti strutturali (Ackers & Dwyer, 2002).

2. MERCATO DEL LAVORO E IMMIGRAZIONE IN UE

Gran parte dei paesi europei registrano preoccupanti carenze di lavoratori in un ampio numero di settori: l'informatica, la sanità e i servizi commerciali in Germania, l'educazione, la salute e i servizi sociali in Svezia, le costruzioni in Francia, i tecnici e gli insegnanti nel Regno Unito, sono solo alcuni degli esempi più eclatanti (Doudeijns and Dumont, 2003). Il pericolo è un progressivo rallentamento della produttività economica, ma anche una sempre maggiore difficoltà a garantire servizi essenziali quali l'istruzione e l'assistenza socio-sanitaria.

Tali squilibri sono legati solo in minima parte ai fenomeni demografici analizzati in precedenza e non sono neppure da ricondurre a una reale mancanza di manodopera di per sé, quanto piuttosto al mancato incontro tra domanda ed offerta (il cosiddetto "labour mismatch") causato da una serie di problemi strutturali (Katseli, 2004):

- le differenze tra le competenze e le qualifiche professionali esistenti e le esigenze del mercato;
- le barriere di tipo socio-culturale che fanno sì che alcuni lavoratori, pur avendo qualifiche adeguate o superiori, non vogliano svolgere determinate attività per ragioni di 'status' o perché scarsamente retribuite o defaticanti;
- la mancanza di informazioni circa i posti di lavoro disponibili o le non adeguate strategie per la ricerca di personale messe in atto dai datori di lavoro;
- la mancanza di mobilità geografica; ossia il fatto che i lavoratori che hanno le giuste qualifiche e vorrebbero svolgere determinate attività non si trovano nella giusta area e non sono disposti a trasferirsi per lavoro.

In merito all'ultimo punto, le statistiche ufficiali indicano che nel 1999 la migrazione intra-europea ha coinvolto meno dello 0,2% della popolazione dell'Unione, mentre solo l'1,2% dei lavoratori ha cambiato residenza anche solo all'interno del proprio paese. Questi dati sono rimasti pressoché invariati negli ultimi 30 anni e tuttora non si registrano significativi segnali di inversione di tendenza (Katseli, 2004). Negli ultimi anni è andato aumentando il pendolarismo transnazionale senza cambio di residenza ("cross-border commuting"), ma si tratta comunque di un fenomeno marginale, che coinvolge appena lo 0,2% della popolazione UE, con un valore massimo dell'1,7% in Belgio.

Per combattere questi squilibri i governi europei si stanno muovendo su due fronti. Da una lato con provvedimenti interni, volti ad esempio ad incrementare i tassi di partecipazione, incentivare il ritardo nel pensionamento, favorire la mobilità regionale e offrire maggiore opportunità per l'aggiornamento professionale. Dall'altro promuovendo iniziative a livello comunitario: nel marzo 2003, in particolare, il Consiglio d'Europa ha varato la cosiddetta Strategia di Lisbona, un piano di azione per trasformare l'Unione Europea nella "economia più competitiva e dinamica del mondo" e permetterle di realizzare "una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale". Nel complesso la Strategia mira a raggiungere entro il 2010 un tasso di crescita economica del 3%, un tasso di occupazione del 70%; un tasso di partecipazione della forza femminile al lavoro pari al 60%: in altre parole la creazione di 15 milioni di nuovi posti di lavoro per la sola popolazione residente. Questo stock addizionale dovrà generarsi indipendentemente

dal ricorso alla forza lavoro immigrata (Feld, 2005). Per centrare questi obiettivi sono state indicate una serie di riforme strutturali negli ambiti dell'occupazione, dell'innovazione e dell'economia. Nel luglio 2004 è stata inoltre rilanciata la cosiddetta European Employment Strategy, che vede tra i suoi elementi chiave uno sforzo per aumentare la mobilità geografica e occupazionale: il 2006 è stato designato "Anno Europeo per la Mobilità dei Lavoratori".

Anche secondo le migliori aspettative, gli sforzi intrapresi non potranno risolvere del tutto il problema del "labour mismatch" ed avranno comunque effetti concreti solo nel medio-lungo periodo. Da questo punto di vista molti governi europei hanno riconosciuto che le migrazioni economiche rappresentano uno strumento molto più immediato per venire incontro alle esigenze del mercato del lavoro ed hanno introdotto programmi di reclutamento settoriali o basati su sistemi a punteggio per far entrare la mano d'opera competente per i comparti dove si registrano le maggiori carenze. In particolare, seguendo l'esempio di Stati Uniti, Canada e Australia, alcuni paesi europei hanno varato delle iniziative ad hoc in settori ad alta specializzazione quali l'informatica e la sanità. Per contro, i lavoratori meno qualificati, come gli addetti all'assistenza domiciliare o gli edili - di cui pure è riconosciuta la necessità - sono stati trascurati o relegati ad insufficienti sistemi di quote. Queste carenze legislative vengono in gran parte compensate dall'immigrazione irregolare e dal lavoro nero, a tutto svantaggio degli immigrati, ma anche degli stessi sistemi economici europei. Alcuni governi hanno cercato di gestire questo fenomeno attraverso periodici provvedimenti di regolarizzazione, ma questo meccanismo non ha fatto altro che alimentare ulteriori flussi irregolari e una tendenza alla presenza permanente piuttosto che temporanea (Katseli, 2004).

La presenza di politiche migratorie ancora troppo restrittive e, soprattutto, il fatto che tali politiche siano considerevolmente diverse da paese a paese, è un ulteriore fattore di incentivazione per il lavoro nero, nonché di distorsione dell'orientamento geografico dei flussi migratori e della loro composizione per competenze professionali (Boeri e Brucker, 2006:4). Per questo la Commissione Europea e altri organismi internazionali hanno evidenziato la necessità di rivedere le politiche in materia di immigrazione economica in un quadro di lungo termine e di ampio respiro e, soprattutto, di coordinare tali politiche a livello continentale.

Le iniziative europee in materia di migrazioni economiche

L'immigrazione è divenuta di formale competenza dell'UE con il trattato di Amsterdam del 1999 e da allora sono stati fatti diversi sforzi per formulare regole e strategie comuni. Nel 2001 la Commissione Europea aveva diffuso una proposta di direttiva (COM (2001) 386) che cercava di porre le basi per criteri condivisi di ammissione degli immigrati in cerca di lavoro. La proposta non ha però avuto l'approvazione da parte del Consiglio d'Europa, a causa delle profonde divergenze delle procedure in vigore negli Stati membri e della forte opposizione di questi ultimi a cedere competenze nazionali in un settore considerato così delicato. Per rimettere questi temi all'ordine del giorno, l'11 gennaio 2005 la Commissione ha adottato un Libro Verde sulla gestione delle migrazioni economiche, con lo scopo di stimolare il dibattito su come regolare l'ingresso e l'inserimento dei lavoratori di paesi terzi. Nel Consiglio sull'Occupazione del 2 giugno 2005, il documento è stato discusso dai ministri europei, che hanno concordato sulla necessità che le migrazioni economiche siano regolate da uno schema legislativo comune, pur mantenendo le responsabilità dei paesi membri, in base al principio di sussidiarietà. Infine, nel dicembre 2005, la Commissione ha presentato un Policy Plan sulle migrazioni economiche, delineando le

azioni da intraprendere nel quadriennio successivo. Le aree di intervento individuate sono quattro:

- legislativa: una direttiva di inquadramento generale dovrà definire i diritti fondamentali dei lavoratori immigrati e quattro direttive specifiche si occuperanno delle condizioni di ingresso e residenza per differenti tipi di lavoratori (stagionali, altamente qualificati, ecc.)
- non-legislativa: comprendente meccanismi per lo scambio di informazioni, quali l'EMN (European Migration Network) e la rete EURES per la mobilità dei lavoratori.
- politiche per l'integrazione: verrà dato seguito alle misure indicate nell'agenda comune per l'integrazione presentata dalla Commissione Europea l'1 settembre 2005. In particolare la commissione ha indicato l'esigenza che i lavoratori stranieri abbiano uno status legale sicuro, con la tutela di certi diritti economici e sociali. Uno dei temi in discussione è se ed in che modo accordare diritti diversi in base alla durata della permanenza e in che misura gli immigrati debbano essere aiutati ad integrarsi nei paesi di accoglienza (ad esempio con corsi di lingua o educazione civica).
- cooperazione con i paesi terzi: da sviluppare su temi quali i programmi di rientro, la lotta alla 'fuga dei cervelli', i corsi professionali e linguistici per aspiranti migranti.

Social Dumping e allargamento ad Est dell'Unione Europea

Le iniziative comunitarie fin qui intraprese non sono però ancora sufficienti, rimanendo in gran parte solo sulla carta. Per contro, l'immigrazione economica incontra crescenti resistenze da parte dell'opinione pubblica, preoccupata che la presenza di lavoratori stranieri possa generare una competizione insostenibile in termini di salari e sicurezza socio-economica.

Questo sentire diffuso è emerso in tutta la sua forza alla vigilia dell'allargamento ad Est dell'Unione Europea nel maggio 2004. La paura degli "idraulici polacchi" e della loro concorrenza è stato uno dei fattori che ha spinto gli elettori di Francia e Paesi Bassi a votare contro il referendum per la costituzione europea ed ha indotto 12 dei 15 paesi della Vecchia Unione ad introdurre delle disposizioni transitorie per limitare il diritto al lavoro dei lavoratori dei nuovi paesi membri⁴.

La presentazione del primo "bilancio ufficiale" sulle migrazioni post-allargamento - diffuso dalla Commissione Europea nella sua relazione dell'8 febbraio 2006 - ha però smentito la fondatezza di tali paure. La relazione ha infatti mostrato che anche nei paesi ove era possibile entrare liberamente per lavoro, i flussi sono stati relativamente contenuti (e persino inferiori alle aspettative). Soprattutto, la mobilità dei lavoratori provenienti dagli Stati membri dell'Europa Centrale e Orientale verso l'UE15 ha avuto nel complesso effetti largamente positivi. Nei paesi che dopo il maggio 2004 non hanno applicato restrizioni (Regno Unito, Irlanda e Svezia) si è registrata una forte crescita economica ed un aumento dell'occupazione complessiva. Nei paesi che sono invece ricorsi alle disposizioni transitorie, i lavoratori si sono

⁴ L'unico paese ad aver dato sin dall'inizio la piena applicazione del diritto al lavoro ai cittadini dei 10 nuovi paesi membri è stato la Svezia. Anche Regno Unito e Irlanda hanno garantito l'accesso ai propri mercati del lavoro, ma con limitazioni ai benefici del welfare e con la possibilità di ritirare il permesso di soggiorno ai disoccupati. Altri paesi, quali l'Italia, i Paesi Bassi e il Portogallo, hanno invece optato per un sistema di quote; mentre Austria, Belgio, Finlandia, Germania, Grecia, Francia, Lussemburgo e Spagna è stato introdotto un sistema restrittivo in cui i lavoratori degli UE10 sono considerati alla stregua dei cittadini dei "paesi terzi".

inseriti senza difficoltà nel mercato del lavoro laddove sono riusciti ad accedervi legalmente, ma si sono avuti effetti collaterali indesiderabili in altri comparti, con l'intensificazione dei livelli di occupazione irregolare e del lavoro autonomo fittizio.

Il rapporto della Commissione, in altri termini, ha mostrato come non sia tanto la presenza di formali restrizioni all'ingresso a condizionare i flussi di lavoratori stranieri, quanto la naturale interazione tra domanda e offerta di lavoro. In base a queste considerazioni, e pur riconoscendo il pieno diritto degli Stati membri di servirsi anche in futuro di disposizioni restrittive, il commissario UE per l'Occupazione, gli Affari sociali e le Pari Opportunità, Vladimír Špidla, ha raccomandato ai governi europei di esaminare attentamente la possibilità di ritirare tali provvedimenti.

Gli auspici della Commissione, almeno in parte, sono stati accolti. Il 30 aprile 2006 Grecia, Spagna, Portogallo e Finlandia hanno infatti annunciato la loro intenzione di rimuovere le restrizioni. L'Italia in un primo momento ha deciso di mantenere le quote, annunciando l'intenzione di rilasciare 170.000 permessi di lavoro in più.

Nel luglio 2006 ha, invece, manifestato la rinuncia al regime transitorio (circolare n. 21/2006 Ministero del lavoro e delle politiche sociali), consentendo il libero ingresso dei cittadini neocomunitari al mercato del lavoro.

Immigrazione selezionata anche per Belgio, Lussemburgo e Francia, che ha però annunciato una liberalizzazione limitata a sette settori economici: edilizia e lavori pubblici, alberghiero-ristorazione, agricoltura, metalmeccanico, industrie di lavorazione, commercio e servizi di pulizia. L'Olanda ha annunciato di prendere una decisione entro la fine del 2006 (ma è probabile voglia mantenere le misure), mentre Germania e Austria hanno confermato la loro volontà di voler mantenere le restrizioni, giustificandola con il rischio di forti flussi a causa della vicinanza geografica con l'Europa dell'Est. Per il commissario Špidla si è comunque trattato di *"un segnale importante [che] porterà grandi benefici ai lavoratori europei e alla nostra economia"*.

La piena libertà di circolazione e lavoro all'interno dell'UE allargata appare quanto mai necessaria, ma le migrazioni dai nuovi Paesi membri non saranno comunque sufficienti per far fronte alle necessità demografiche e di lavoro delle società europee. D'altro canto anche i nuovi paesi membri stanno ormai cominciando a seguire modelli demografici di maggiore longevità e declino delle nascite.

La risposta a medio-termine potrà dunque arrivare solo dagli immigrati provenienti dai Paesi ancora più ad Est o dagli altri continenti⁵.

3. I LAVORATORI IMMIGRATI IN UE: UN QUADRO STATISTICO

Il problema delle fonti

Le differenze nella legislazione e nella gestione dell'immigrazione nei diversi paesi dell'Unione Europea si rispecchiano anche nella raccolta ed elaborazione dei dati statistici in materia e nelle definizioni adottate. Non a caso le statistiche sulle migrazioni internazionali sono considerate tra le più problematiche nel campo delle rilevazioni socio-economiche e demografiche. Per contro, dati omogenei, affidabili ed aggiornati in materia rivestono un'importanza sempre maggiore per i governi e le istituzioni internazionali. Già negli anni '70 questo problema era stato evidenziato da diversi organismi, incluse le Nazioni Unite, e nel 1990 l'Eurostat produsse un primo rapporto sull'armonizzazione delle statistiche sulle migrazioni tra i 12 paesi allora

⁵ Cfr. D'Angelo, A. (2006), *L'Immigrazione polacca in Europa*, in "Polonia, nuovo paese di frontiere. Da stranieri a comunitari", Caritas, Dossier Statistico Immigrazione.

membri dell'Unione Europea. L'intensa cooperazione che si è sviluppata negli anni successivi ha fatto registrare alcuni passi avanti, ma l'obiettivo di ottenere dati sufficientemente affidabili con un livello minimo di comparabilità continentale è ancora lontano dall'essere raggiunto⁶.

Nel caso specifico delle migrazioni economiche, il rapporto "Migrants in Europe and their Economic Position" pubblicato nel 2004 dall'HWWA⁷, ha mostrato le ampie discrepanze esistenti tra le diverse fonti nazionali e, in particolare, la differenza dei risultati ottenuti prendendo in considerazione variabili diverse quali la "cittadinanza" o il "paese di nascita".

Nel Consiglio dell'Unione Europea è in discussione la proposta di un Regolamento finalizzato a fornire norme e definizioni comuni per la rilevazione dei dati e la compilazione di statistiche comunitarie in materia di migrazioni e di protezione internazionale, che dovrebbe essere adottato dai vari Paesi a partire dal 2008.

Attualmente lo strumento più efficace per avere un quadro complessivo sulla forza lavoro straniera presente in Europa è l'European Union Labour Force Survey (EU LFS), l'indagine europea sulle forze lavoro condotta trimestralmente in tutti i 25 paesi dell'Unione (e nei tre paesi dell'EFTA). Si tratta di un'ampia indagine campionaria sulla popolazione maggiore di 15 anni, considerando sia occupati che non. I singoli LFS sono condotti dagli Istituti Nazionali di Statistica europei utilizzando criteri di classificazione comuni e sono poi elaborati centralmente dall'Eurostat. Nella primavera 2002 il campione in tutta l'Unione corrispondeva a circa 1.500.000 individui. Va però rilevato che, a tutt'oggi, non sempre i risultati del LFS sono disponibili in modo tempestivo ed omogeneo per tutti i paesi europei. Inoltre, come osservato da Salt (2005), il lavoro irregolare è – per ragioni strutturali – relativamente più diffuso tra gli stranieri che tra gli europei, e per tanto i dati ufficiali vanno letti come meramente indicativi.

I dati sugli ingressi sono ancora più problematici. Una delle fonti più utilizzate sono i permessi di soggiorno, ma essi escludono i cittadini dell'Unione (nonché gli altri membri dell'EEA: Islanda, Liechtenstein e Norvegia). Nel caso dei paesi Nordici, poi, essi includono solo i cittadini di paesi "non-Nordici". Diversi problemi emergono inoltre in relazione alla registrazione dei lavoratori stagionali o con contratto a breve termine, che sono inclusi nei dati di ingresso di alcuni paesi e non di altri. Per il Regno Unito, ad esempio i dati LFS per il 2002 mostrano 99.000 ingressi, ma quando vengono conteggiati anche i lavoratori a breve termine, gli EEA e coloro che rientrano in alcuni programmi speciali, la cifra raggiunge i 250.000 (Salt, 2005).

Immigrazione e lavoratori stranieri in Europa: le statistiche disponibili

Negli ultimi decenni in tutta Europa si è assistito ad un mutamento del profilo della popolazione immigrata o di origine straniera, con una sempre maggiore diversificazione degli immigrati, sia in relazione ai paesi di origine che ai profili socio-economici. Secondo le fonti ufficiali⁸ il numero complessivo di stranieri residenti nei

⁶ Una analisi complessiva delle definizioni, dei metodi di raccolta dati e della comparabilità delle statistiche sulle migrazioni all'interno dell'UE a 25 è stato pubblicato nel 2006 nell'ambito del progetto THESIM ('Towards Harmonised European Statistics on International Migration).

⁷ Hamburg Institute of International Economics

⁸ I dati riportati in questa sede - rielaborazione di quelli forniti dagli istituti di statistica nazionali e da organismi internazionali quali il Consiglio d'Europa, l'OECD e l'Eurostat - si riferiscono alla sola

paesi dell'UE a 25 era, al 2004, attorno ai 25 milioni, di poco al di sotto del 5,5% della popolazione complessiva (vedi Tab. 2 in Allegato statistico, sezione 'Lavoro, welfare e immigrazione in Europa'). In termini assoluti, il numero maggiore di stranieri è presente in Germania, Francia, Spagna, Regno Unito e Italia. L'incidenza degli stranieri sulla popolazione complessiva varia dal 2% di Repubblica Ceca, Finlandia e Slovenia al 38% del Lussemburgo, ma nella gran parte dei paesi oscilla tra il 2 e l'8%. Un'incidenza superiore all'8% si registra solo – oltre al già citato Lussemburgo - in Austria, Cipro, Estonia, Belgio e Germania. Tra il 1990 e il 2004, incrementi significativi dell'incidenza si sono registrati in Lussemburgo, Cipro, Irlanda, Austria, Spagna e Grecia. Per approfondimenti sulle caratteristiche della popolazione straniera complessiva si rimanda a "L'immigrazione nell'Unione Europea post-allargamento", in Caritas/Migrants, Dossier Statistico Immigrazione 2005.

Per quanto riguarda specificamente i lavoratori stranieri - ed escludendo cioè altre categorie quali i familiari a carico, gli studenti, i rifugiati e i richiedenti asilo - le stime del LFS indicano che nel triennio 2003-2005 il loro numero complessivo all'interno dell'Unione ha ormai superato quota 10 milioni; di questi, oltre la metà sono cittadini di paesi extra-UE.

Guardando alla serie storica del decennio 1995-2004, emerge che l'**incidenza** degli stranieri sul totale dei lavoratori sia andata gradualmente aumentando in gran parte dei paesi europei (vedi Tab. 4 Allegato statistico, sezione 'Lavoro, welfare e immigrazione in Europa'). Aumenti particolarmente significativi si registrano in Irlanda (dove i lavoratori stranieri sono passati dal 2,9% ad oltre il 5,5% della forza lavoro); Italia (dall'1,7% al 6%), Lussemburgo (dal 52,4% al 62%), Portogallo (dall'1,8% al 5,5%) e Spagna (dallo 0,8% al 6,3%). Unica eccezione la Francia, dove nel 1995 i lavoratori stranieri erano il 6,2% del totale e nel 2005 erano scesi al 5,6%.

In paesi quali Italia, Spagna, Portogallo e Grecia una quota significativa di questi aumenti è legata a provvedimenti di regolarizzazione. Com'è stato osservato (Salt 2005), se si omettessero i "regolarizzati", lo stock di lavoratori stranieri sarebbe aumentato solo in modo marginale.

Guardando infine ai dati sugli **ingressi** (Tab. 3, Allegato statistico, ibidem), emerge come, in anni recenti, questi siano stati relativamente modesti in gran parte dei paesi europei - spesso al di sotto delle 25.000 unità l'anno - e solo Germania e Regno Unito hanno mostrato un aumento significativo nell'ultimo quinquennio.

In termini assoluti, l'**ammontare** maggiore di lavoratori stranieri al 2004 si registra in Germania (3.701.000), seguita ad una notevole distanza da Francia (1.537.600), Regno Unito (1.445.000), Italia (1.479.400 al 2003) e Spagna (1.076.700). Nel complesso Germania, Francia, Italia e Regno Unito ospitano più di 9 milioni di lavoratori stranieri, oltre il 75 % del totale UE.

Guardando alle statistiche relative ai **settori occupazionali** (vedi Tab. 6°, ibidem) emerge come nei paesi più industrializzati e di più lunga storia di immigrazione i lavoratori stranieri continuino a svolgere un ruolo importante nel comparto manifatturiero e minerario: quasi un terzo dei lavoratori stranieri in Germania (31,6%) e Repubblica Ceca (30,2%) e più di un quinto in Austria (24,9%), Belgio (21,7%) e Paesi Bassi (20,4%) - ma solo un decimo nel Regno Unito e Lussemburgo⁹. In tutti questi paesi un numero rilevante di stranieri è inoltre

popolazione straniera, e non tengono conto degli stranieri "naturalizzati", così come degli "immigrati" di seconda o terza generazione, che in buona parte dei paesi dell'Unione hanno ormai assunto un peso rilevante.

⁹ Per questa ragione, come evidenziato nel rapporto EUMC (2003) sulla condizione dei lavoratori stranieri, essi sono stati particolarmente colpiti dai cambiamenti tecnologici e industriali degli ultimi decenni e dalle

impegnato in settori a rapido cambiamento tecnologico, come l'informatica, ma prevalentemente con visti temporanei.

Nell'Europa meridionale – dove l'agricoltura ha ancora un ruolo significativo nel sistema economico complessivo, con ampio spazio al lavoro stagionale e informale – un numero relativamente elevato di lavoratori stranieri è impegnato in attività agricole o forestali: nel 2003, in particolare, l'8,2% in Spagna e il 5,1% in Grecia; seguono Francia, 3,1%; Repubblica Ceca, 3,4% e Irlanda, 2,7%¹⁰. In questi paesi la manodopera straniera si concentra in modo rilevante anche nell'edilizia - 27,9% in Grecia, 17,7% in Spagna, e 16,4% in Francia (16,4%) - e nel settore turistico, dagli alberghi alla ristorazione, che vede impegnato il 15,9% degli stranieri in Irlanda, il 14,9% in Spagna, il 12,2% in Austria e l'11,5% nel Regno Unito. In quasi tutti i paesi europei per i quali sono disponibili dati, dal 10 al 15% degli immigrati lavorano nel settore del commercio (al dettaglio o all'ingrosso); mentre per il settore sanitario e assistenziale il quadro è più articolato: vi lavorano ben il 20,3% degli stranieri in Svezia e dal 10 al 15% di quelli presenti in Irlanda¹¹, Finlandia, Paesi Bassi e Regno Unito, mentre negli altri casi si registrano percentuali di molto inferiori al 10% (in Spagna ad esempio solo il 2% degli stranieri è impegnato in questo settore). Il lavoro domestico, infine, impiega un alto numero di immigrati in Spagna (16,4%) e Grecia (16,3%), circa l'8% in Francia ma meno del 2% in Austria, Belgio, Germania e Regno Unito.

I dati del LFS non permettono però di cogliere il ruolo dei **lavoratori autonomi** stranieri: le poche statistiche disponibili in materia (Eumc, 2003) mostrano che in anni recenti il loro numero è andato aumentando significativamente. In Germania essi sono più che raddoppiati dal 1982 al 2000 e in particolare sono quintuplicati tra i turchi. Nel 2000, il tasso di lavoro autonomo tra gli stranieri era dell'8,6% contro il 10,2% della popolazione complessiva. In Austria, i dati più recenti disponibili sono del 1999, quando il totale di stranieri autonomi era il 4,5%, contro il 7,5% di tutta la popolazione. Analogamente, le statistiche dei Paesi Bassi (Van den Tillaart, 2001) mostrano come tra il 1986 e il 2000 gli imprenditori immigrati o appartenenti a minoranze etniche siano aumentati da 14.450 a 44.000 unità.

Per alcuni immigrati la decisione di lavorare in proprio è dettata da spirito d'iniziativa e desiderio di gestire in prima persona un'attività, ma per molti altri – com'è stato evidenziato nel sovracitato rapporto EUMC, ci sono anche altre ragioni: la frustrazione per lavori dipendenti poco remunerati, le scarse possibilità di carriera, il tentativo di sfuggire ai meccanismi della discriminazione e della disoccupazione. Per molti immigrati la strada principale per il lavoro autonomo è quella del piccolo commercio, spesso rivolgendosi al mercato locale o a specifiche comunità etniche, con piccoli ristoranti, take aways, negozi di prodotti tipici alimentari o artigianato. Si tratta comunque di attività che possono venire intraprese solo da immigrati presenti da un certo numero di anni e relativamente integrati nel tessuto socioeconomico locale.

Tornando al dato generale sui lavoratori stranieri, le statistiche sulla **cittadinanza** mostrano scenari molto diversi da paese a paese (vedi Tab. 5°, ibidem). In paesi quali l'Austria e la Svezia, ad esempio, la stragrande maggioranza dei lavoratori stranieri sono Europei (rispettivamente l'89,2% e l'86,4%), in gran parte extra-UE15: in Austria, in particolare, il 72,5%. In gran parte dei paesi del Nord Europa i lavoratori africani sono meno del 6%, mentre in Spagna e Regno Unito

ristrutturazioni che ne sono conseguite, spesso trovandosi tagliati fuori da un mercato dove la richiesta per manodopera scarsamente qualificata è andata diminuendo.

¹⁰ Nel 2005 il dato spagnolo è però sceso al 6,4%, mentre quello francese è salito al 4%.

¹¹ Secondo alcune stime del 2002, in alcuni ospedali irlandesi le infermiere di nazionalità extra-UE erano circa un terzo del totale.

superano, rispettivamente il 19 e il 13%. La Spagna è anche il paese con la più alta percentuale di lavoratori stranieri latinoamericani: il 37,1%. Infine gli asiatici sono il 21% dei lavoratori stranieri nel Regno Unito, circa il 14% in Danimarca ma solo tra il 3 e il 13% negli altri paesi per i quali sono disponibili dati recenti.

Aggregando i dati di tutti i paesi dell'Unione Europea e suddividendoli in base ai continenti di provenienza (Tab. 5b, ibidem) è possibile osservare una diversa concentrazione per settori economici in relazione alla cittadinanza. Ad esempio, sempre nel 2003, il settore delle costruzioni occupava circa il 10,8% dei lavoratori dell'UE a 15, ma più del 15% degli immigrati provenienti da Europa Orientale, Africa e Medio Oriente. Analogamente, il 10% dei lavoratori dell'UE opera nel settore alberghiero e della ristorazione, ma la percentuale è doppia tra gli immigrati asiatici (21,9%) e dell'America Centro Meridionale (19,7%). E ancora, il settore delle manifatture occupa circa il 23% dei lavoratori dell'UE a 15, ma oltre il 38% degli immigrati dalla Turchia (pesa probabilmente il ruolo della Germania). Per contro, il settore dei servizi e della pubblica amministrazione impegna circa il 12,2% di tutti i lavoratori in Europa, ma quasi il 24% di quelli provenienti dal Nord America e dall'Australia.

Tutta questa varietà di cifre è da attribuire da un lato alle caratteristiche strutturali dei mercati del lavoro dei paesi europei, dall'altro alle loro diverse storie migratorie.

In generale i mercati del lavoro europei appaiono altamente segmentati lungo **linee etnico-nazionali**. La linea di divisione più evidente è quella tra i lavoratori UE e quelli dei paesi terzi. La maggior parte dei cittadini comunitari (insieme a statunitensi ed australiani) è infatti occupata prevalentemente in settori ad alta specializzazione, specie nel settore tecnico e finanziario; mentre gli extra-UE ricoprono spesso impieghi a bassa qualifica e scarsamente remunerati, sovente nell'economia informale¹². In Grecia, ad esempio, i lavoratori albanesi svolgono prevalentemente lavori poco qualificati nel settore agricolo e delle costruzioni, mentre i polacchi e i rumeni lavorano come forza lavoro qualificata, i filippini come domestici, i pakistani, gli indiani e i bengalesi come operai in piccole fabbriche e gli africani come piccoli commercianti. Analogamente in Portogallo gli asiatici sono spesso impiegati nei settori del commercio e dei servizi, mentre gli africani prevalentemente in lavori a bassa qualifica nel settore dell'industria (le donne nei servizi di pulizia, gli uomini nelle costruzioni). Infine nel Regno Unito pakistani e bengalesi sono particolarmente attivi nel settore tessile e della ristorazione; gli afro-caraibici nei trasporti e nel commercio, e una quota rilevante degli indiani lavora come medico, il 5%: un valore quasi 10 volte superiore alla media nazionale.

Quanto alla **ripartizione per genere**, sebbene negli ultimi anni le lavoratrici immigrate abbiano assunto un ruolo sempre più rilevante in tutta Europa, in diversi paesi esse sono ancora una minoranza sul totale dei lavoratori stranieri: il 37,5% in Francia, il 37,7% in Germania, circa il 40% in Irlanda e nei Paesi Bassi (dati al 2005). Relativamente più bilanciata è la situazione di altri paesi, quali Svezia o Regno Unito, con percentuali femminili rispettivamente del 47,7 e 46,9%. La presenza femminile appare peraltro più o meno rilevante a seconda dei settori occupazionali (Tab 10a-10e, ibidem). In particolare essa è preponderante tra gli

¹² Va peraltro osservato come, in alcuni casi, la collocazione dei lavoratori immigrati in settori scarsamente qualificati sia fortemente condizionata anche dal mancato riconoscimento delle qualifiche professionali o dei titoli di studio conseguiti nei paesi di origine. Questo fenomeno genera situazioni paradossali, quali quella del Regno Unito, dove - a fronte di gravi carenze occupazionali nel settore della sanità - molti immigrati o rifugiati con un'esperienza come medici o infermieri specializzati sono costretti a svolgere attività diverse.

stranieri impegnati nel lavoro domestico (circa il 90% in Francia, Germania e Regno Unito, quasi il 97% in Spagna) e fortemente minoritaria nel settore industriale (circa il 10% in Francia e Spagna, poco più del 20% in Germania e Regno Unito).

I dati relativi alle **qualifiche professionali** mostrano come la struttura della popolazione nata all'estero sia marcatamente differente rispetto al totale della popolazione UE (vedi Tab. 8, ibidem). Sia i lavoratori con qualifiche basse (immigrati: 52%; UE15, 48%) che quelli con alto livello di specializzazione (immigrati: 20%, UE15, 17%) sono sovrarappresentati tra gli immigrati; mentre i lavoratori con qualifiche "medie" sono sottorappresentati (immigrati: 28%; UE15 39%). In particolare, gli immigrati provenienti dall'Europa meridionale, dalla Turchia e dall'Africa hanno un numero più alto di lavoratori a bassa qualifica, mentre quelli provenienti da altri paesi dell'Europa Occidentale o dagli Stati Uniti hanno le percentuali più alte di lavoratori altamente qualificati.

Secondo i dati dell'Eurostat, gli immigrati hanno inoltre in media **tassi di disoccupazione** (Tab. 7, ibidem) leggermente maggiori della popolazione europea complessiva (9,7% contro 7,8%). Pesano fattori di esclusione sociale e discriminazione ma anche, come accennato in precedenza, il fatto che molti immigrati lavorino in nero e quindi non appaiano nelle statistiche ufficiali. Anche in questo caso, comunque, il dato varia sensibilmente in base al paese di origine. Gli immigrati dall'Europa Occidentale e da altri paesi industrializzati che vivono in UE hanno tassi di disoccupazione inferiori alla media (rispettivamente 6,5% e 4,4%), mentre è vero il contrario per gli extracomunitari. La disoccupazione è particolarmente alta tra i turchi (15,5%), mediorientali e africani (16%) e asiatici (8,2%). Da notare, anche in questo caso, alcune differenze in relazione al sesso: in tutti i paesi per i quali sono disponibili dati al 1999-2001¹³ il tasso di disoccupazione tra le donne immigrate è significativamente maggiore di quello degli uomini. In Spagna il tasso tra gli stranieri è del 19,7% per le donne e del 15,1% per gli uomini, in Austria del 7,4% per le donne e del 2,3% per gli uomini. Unica eccezione, il Portogallo, dove la disoccupazione degli stranieri è al 6% per gli uomini e al 3,6% per le donne. Tali differenze di genere sono peraltro molto più marcate di quelle rilevate tra lavoratori nazionali.

In generale in tutti i paesi UE si osservano marcate **differenze salariali** tra lavoratori autoctoni e stranieri. Tali differenze sono particolarmente pronunciate tra i cittadini di paesi non-UE, mentre sono minori se non nulle nel caso degli immigrati intra-UE (Eumc 2003). In Austria, ad esempio i dati del 2000 mostrano che gli stranieri guadagnavano in media il 17% in meno dei cittadini austriaci, con un differenziale particolarmente elevato tra gli ungheresi. In Belgio il reddito dei lavoratori Turchi era tra il 74 e il 95% di quello dei belgi. In Francia il reddito degli immigrati era attorno al 90% di quello dei francesi. In Svezia questo differenziale è persino andato aumentando, passando dal 3% del 1974 al 14% del 1991.

In generale i bassi livelli salariali possono essere spiegati con la collocazione in comparti lavorativi meno qualificati e retribuiti; ma in alcuni casi gli immigrati – a causa della loro debolezza sociale – percepiscono redditi inferiori anche a parità di lavoro svolto. Inoltre diversi rapporti nazionali mostrano che spesso i lavoratori stranieri lavorano in condizioni più svantaggiate e in minore sicurezza. Il rapporto nazionale sui lavoratori stranieri in Svezia, ad esempio, mostra che gli incidenti sul lavoro e le malattie professionali sono molto più diffuse tra gli stranieri che tra gli svedesi.

¹³ Austria, Cipro, Danimarca, Spagna, Irlanda, Portogallo, Slovenia, Regno Unito

Va infine rilevato che, come emerso in uno studio condotto da Munz e Fassmann (2004), il confronto dei dati tra lavoratori stranieri (persone di cittadinanza diversa dal paese di residenza) e nati all'estero (incluso cioè anche i naturalizzati), mostra come spesso la situazione economica e occupazionale dei secondi sia significativamente migliore. Alcuni esempi sono i turchi e i maghrebini che risiedono nei paesi del Mediterraneo o i turchi che risiedono in Belgio, Austria e Regno Unito. Evidentemente un più lungo periodo di residenza e una maggiore integrazione sociale favoriscono migliori risultati individuali sul piano lavorativo.

4. IL WELFARE EUROPEO E LE SFIDE DELL'IMMIGRAZIONE

La promozione da parte delle istituzioni europee di concetti quali "Welfare Europeo" ed "Europa Sociale" appare come la logica conseguenza della sempre maggiore libertà di circolazione dei lavoratori. In realtà i paesi membri sono tutt'ora fortemente restii a cedere il controllo delle proprie spese sociali e in particolare della gestione dei sistemi di sicurezza e assistenza. Nel corso degli ultimi due decenni – e in particolare con i summit di Maastricht, Amsterdam, Cologne, Lisbona e Nizza – sono state elaborate diverse agende su questi temi. Questo processo ha però visto emergere tensioni tra gli stati membri e una forte contraddizione tra i proclamati ideali europei e la loro messa in pratica (Warnes, 2002: 136).

Com'è ha osservato, tra gli altri, Lydia Morris (2004), all'interno dell'Unione Europea si è andato sviluppando un sistema complesso e contraddittorio di "stratificazione dei diritti", con l'attribuzione di diritti diversi a categorie di immigrati diverse, a seconda della cittadinanza e delle ragioni dell'ingresso (migrazioni economiche qualificate o no, ricongiungimenti familiari o protezione umanitaria). In particolare, soprattutto dopo l'introduzione del concetto di "cittadinanza europea" (col trattato di Maastricht del 1992), sono stati compiuti diversi passi in avanti per un uguale trattamento tra cittadini nazionali e UE in termini di accesso al welfare. La situazione è però ancora assai arretrata per quanto riguarda i lavoratori di paesi terzi, che continuano a dover subire degli "svantaggi strutturali" (Warnes, 2002:135) nei livelli salariali e nell'accesso ai servizi sociali e sanitari. Come mostrato da un recente rapporto UNRISD (Kofman 2005), i lavoratori non-UE vengono infatti privati di una serie di diritti che i cittadini europei tendono ormai a dare per scontati: il diritto alla libera circolazione, il diritto alla vita familiare, la possibilità di accedere al settore pubblico, al lavoro autonomo e alle libere professioni e, più in generale, la possibilità di accedere "a risorse materiali e persino simboliche". L'alta incidenza del lavoro atipico (contratti temporanei, part-time, etc.) tra gli immigrati e' un ulteriore fattore di vulnerabilità, che può talvolta sfociare in situazioni di discriminazione e sfruttamento. Gli immigrati che lavorano nel settore informale sono infatti più facilmente soggetti ad una discontinuità nei servizi ricevuti e ad una generale insicurezza nelle condizioni di vita e lavoro.

È pertanto paradossale che i lavoratori stranieri vengano spesso rappresentati dai media (e non solo) come potenziali sfruttatori del sistema europeo, spinti all'immigrazione dalla generosità dei sistemi di welfare dei paesi di accoglienza. Come mostrato peraltro in un interessante studio di Sciortino (2004), la teoria del "magnete del welfare" non regge alla prova dei fatti. Studi condotti nel Regno Unito hanno indicato che il contributo della popolazione nata all'estero all'erario dello Stato è del 10% maggiore a quanto essi ricevono come beneficiari di spesa sociale (Glover et. al, 2001). Risultati analoghi sono emersi in Germania, dove gli immigrati contribuiscono all'economia in modo molto maggiore di quanto non ricevano in benefici economici diretti (Spencer, 1994). La ricerca tedesca mostra anche che non ci sono significative differenze tra la "welfare dependency" (il livello di dipendenza dai servizi sociali) della popolazione autoctona e quella straniera. Più in generale gli studi svolti in Europa occidentale mostrano come col tempo gli immigrati tendano ad inserirsi nel sistema socio-produttivo del paese ospitante, pesando in modo sempre minore sul sistema di welfare.

Per contro, lo stesso Sciortino ha evidenziato come l'immigrazione abbia un ruolo tutt'altro che trascurabile nel funzionamento del sistema sociale di molti paesi europei - e non solo sul piano dei versamenti monetari – soprattutto nel caso dei sistemi "mediterranei", quali l'Italia. Fino a tempi recentissimi in questi paese il

welfare era basato, piuttosto che sulla fornitura di servizi assistenziali diretti da parte dello stato, sul ruolo centrale della famiglia e sul trasferimento diretto di risorse economiche. Una serie di fattori, quale il sempre più elevato tasso di partecipazione femminile al mondo del lavoro e l'invecchiamento della popolazione hanno fatto "saltare" questo modello, rendendo praticamente indispensabile l'apporto dei lavoratori domestici stranieri. Il fatto che gran parte di essi sia costretto ad operare in modo irregolare rappresenta un'ulteriore contraddizione nell'approccio europeo a questi fenomeni.

Immigrati: i "nuovi anziani"

Negli ultimi decenni molti paesi europei, per la prima volta nella loro storia, stanno registrando la presenza di un numero consistente di anziani di origine immigrata. Coloro che erano giunti in Europa nel dopoguerra – lavoratori, ma anche immigrati post-coloniali e membri delle forze armate britanniche e francesi – rimangono nei paesi di adozione per "l'età della pensione" o, in alcuni casi, mettono in atto "migrazioni da pensionamento" raggiungendo parenti residenti in altri paesi del Nord Europa (Warnes, 2002). Gli afrocaribici e gli indiani nel Regno Unito, i Turchi in Germania o i Maghrebini in Francia sono solo alcuni esempi. Questo cambiamento della struttura sociale della popolazione anziana pone nuove questioni non solo, come visto in precedenza, per i sistemi previdenziali, ma anche sul piano dell'assistenza e dell'integrazione.

Il mondo della ricerca ha cominciato a puntare l'attenzione su questi temi solo in tempi recentissimi. Nel 2005, in particolare, sono stati pubblicati i risultati del MEC (Minority Elderly Care) Project, che ha investigato la condizione degli anziani di origine immigrata intervistando un campione di oltre 5,000 individui, tra anziani immigrati, operatori dei servizi socio-assistenziali e del terzo settore in 10 diversi paesi europei¹⁴. Il rapporto ha mostrato che in tutti i paesi una quota molto consistente di anziani delle minoranze etniche vivono in situazione di relativa povertà, con un reddito al di sotto di quello dei loro coetanei europei. La percentuale di coloro che vivono con meno di 750 euro al mese risulta essere del 35% nel Regno Unito, del 20% in Francia, del 25% in Germania, del 36% in Spagna e del 48% in Finlandia. Nel Regno Unito, in Francia, Germania e Finlandia oltre il 40% degli immigrati anziani sopravvivono solo grazie a pensioni sociali o altre forme di assistenza. Questo dato è però fortemente disomogeneo tra gruppi diversi di immigrati, in particolare in molti paesi uno o due comunità emergono per la loro condizione particolarmente disagiata; ad esempio i Turchi in Germania e nei Paesi Bassi, i Marocchini e gli Algerini in Francia e i Cinesi e Vietnamiti nel Regno Unito.

Dalle ricerche europee emerge inoltre che i migranti anziani utilizzano assai poco le strutture socio-sanitarie del paese di residenza, spesso perché non ne conoscono l'esistenza, altre volte a causa di barriere linguistiche o culturali. In generale la vita di molti migranti anziani in Europa appare caratterizzata da un forte isolamento dalla società del Paese di residenza, con contatti sociali limitati quasi esclusivamente alla propria famiglia e ad una ristretta cerchia di connazionali. Ai problemi che la vecchiaia porta con sé si aggiungono ostacoli quali scarse informazioni sui propri diritti e sull'accesso ai servizi, le difficoltà di comunicazione, il pesante e

¹⁴ Regno Unito, Finlandia, Francia, Paesi Bassi, Spagna, Germania, Ungheria, Bosnia-Herzegovina, Croazia e Svizzera

talvolta insalubre passato lavorativo e, in alcuni casi, veri e propri fenomeni di "doppia discriminazione" (Toffoletto 1998).

5. CASI PAESE

5A. FRANCIA (cfr. Tab. 9a e 10°, in *Allegato statistico, sezione 'Lavoro, welfare e immigrazione in Europa'*)

L'immigrazione da lavoro rappresenta solo una quota minoritaria degli ingressi in Francia (il 12% nel 2004) e l'attuale milione e mezzo di lavoratori stranieri incidono per meno del 6% sulla forza lavoro complessiva. Nel 2004 il numero di permessi di lavoro temporaneo rilasciati è peraltro leggermente diminuito, stabilizzandosi attorno alle 10.000 unità dopo essere cresciuto significativamente nel quinquennio precedente, prevalentemente in relazione al settore agricolo. Gli ingressi di tipo permanente hanno invece continuato ad oscillare tra le 6 e le 9 mila unità l'anno. Circa tre quinti dei lavoratori stranieri sono extra UE, in particolare Algerini (194.500), Marocchini (193.000) e Turchi (71.700), anche se la prima nazionalità per numero di presenze è rappresentata dai Portoghesi (349.000, il 22,7% del totale). I settori che vedono maggiormente impegnati i lavoratori stranieri sono quello delle manifatture e delle costruzioni (31,2% degli stranieri), il settore immobiliare e degli affari in genere (16%) e quello del commercio (10%).

A partire dal 1 gennaio 2004, sono stati estesi a tutto il paese i Contratti di Accoglienza e Integrazione (CAI, Contrat d'accueil et d'integration), che in precedenza erano stati sperimentati in un numero limitato di dipartimenti. I contratti prevedono l'impegno formale da parte degli immigrati a rispettare le leggi e i valori della Repubblica Francese e l'impegno a frequentare, quando necessario, corsi di lingua ed educazione civica. Al 31 dicembre 2005 oltre 45.000 immigrati hanno firmato un CAI. La situazione francese continua però ad essere caratterizzata da elevati tassi di disoccupazione, soprattutto giovanile e tra gli stranieri. Circa un terzo degli immigrati dal Maghreb e dalla Turchia sono formalmente disoccupati. I giovani nati in Francia ma di origine nord africana, in particolare, hanno un tasso di disoccupazione doppio rispetto agli altri loro coetanei.

5B. GERMANIA (cfr. Tab. 9b e 10b, *ibidem*)

Negli ultimi anni la Germania ha registrato una costante diminuzione dei flussi di ingresso annuale di immigrati "stabili", mentre è in aumento il numero di ingressi di lavoratori stagionali. Nel complesso, nel 2004, i lavoratori stranieri in Germania erano oltre 3,7 milioni, il 9,1% della forza lavoro complessiva. Di questi quasi un terzo (937.000) sono Turchi, seguiti in quanto a consistenza numerica da italiani (398.000) e greci (198.000). Una quota consistente dei lavoratori non stagionali è impegnato nel settore delle manifatture (il 26,5%) e circa l'11% negli alberghi e nella ristorazione: oltre un quarto degli addetti a questo settore in Germania sono cittadini stranieri.

Circa 3.000 lavoratori a contratto e 40.000 lavoratori temporanei dai paesi dell'Europa Centro Orientale entrano in Germania ogni anno grazie a specifici accordi bilaterali. A questi vanno aggiunti gli oltre 250.000 lavoratori stagionali polacchi, per lo più impiegati nel settore agricolo, che attraversano il confine in virtù di un accordo tra Berlino e Varsavia. Poiché gran parte dei lavoratori dell'Europa Centro Orientale non hanno più bisogno di un visto per entrare in Germania per periodi inferiori a tre mesi, gli ingressi sono divenuti relativamente facili; spesso prolungandosi ben al di là dei tempi previsti dalla legge.

La nuova legge sull'immigrazione entrata in vigore nel gennaio 2005 ha semplificato le normative in materia, riducendo il numero di permessi di soggiorno da cinque a due: permanenti e temporanei, con una durata che varia a seconda delle ragioni dell'ingresso. Secondo la normativa, l'ingresso in Germania dipende dalle qualifiche professionali dell'immigrato: lavoratori altamente qualificati possono ottenere un permesso permanente e il pieno diritto al lavoro. Per gli altri l'ammissione è vincolata alla verifica che un dato posto di lavoro non possa essere occupato da un cittadino tedesco o dell'UE. Per alcuni settori professionali, i cittadini dei 10 nuovi paesi membri dell'Unione hanno la priorità rispetto a quelli dei paesi terzi, ma sono comunque soggetti al criterio di cui sopra. La nuova legge prevede inoltre dei "corsi di integrazione" obbligatori per coloro che non conoscono la lingua tedesca.

Il tasso di disoccupazione dei lavoratori stranieri - soprattutto tra i Turchi e ancor più tra le donne - è cresciuto significativamente nell'ultimo ventennio, ed è ora nettamente al di sopra di quello dei cittadini tedeschi.

5c. SPAGNA (cfr. Tab. 9c e 10c, *ibidem*)

Nel triennio 2001-2003 il numero ufficiale di ingressi di lavoratori stranieri in Spagna è andato gradualmente diminuendo da 155 a 75 mila unità l'anno. Ciò nonostante il numero di lavoratori presenti è aumentato, superando nel 2005 i due milioni di presenze. La causa principale di questa apparente contraddizione è il provvedimento di regolarizzazione che ha avuto luogo nel 2005, con la "emersione" di oltre 560.000 lavoratori stranieri e un aumento delle presenze regolari di oltre il 30%. Le domande di regolarizzazione, che dovevano essere compilate dai datori di lavoro (ad eccezione dei lavoratori domestici), dovevano contenere un'offerta di lavoro che garantisse un impiego per un tempo minimo equivalente a 6 mesi full-time (3 mesi nel settore agricolo). I settori maggiormente coinvolti sono stati quelli del lavoro domestico (un terzo del totale), delle costruzioni, il catering, il commercio e l'agricoltura. Tre quarti delle domande sono arrivate da cittadini Europei o Sud Americani.

Per quanto riguarda l'immigrazione economica regolare, negli ultimi anni la Spagna, analogamente ad altri paesi dell'Europa Mediterranea e all'Irlanda, ha visto aumentare gli arrivi di lavoratori provenienti dall'Europa Centro Orientale, ed ha pertanto avviato dei negoziati con alcuni di questi paesi per stilare accordi bilaterali in materia.

A tutt'oggi, però, il gruppo di lavoratori stranieri numericamente più rilevante è ancora quello dei Marocchini (172.700 presenze, il 16% del totale), seguiti dagli Ecuadoriani, passati nell'ultimo quinquennio da 25.000 a 147.000 presenze. Nel complesso oltre il 90% degli stranieri che lavorano in Spagna vengono dai paesi extra-UE25 e appaiono concentrati in determinati settori a seconda della loro nazionalità: gli africani nel settore agricolo, gli europei nell'industria e i latinoamericani nelle costruzioni e nei servizi. Da sottolineare come un lavoratore straniero su 6 sia impegnato nel settore domestico e che gli stranieri sono circa il 50% di tutti i lavoratori domestici legalmente registrati in Spagna.

5D. REGNO UNITO (cfr. Tab. 9d e 10d, *ibidem*)

Negli ultimi anni il Regno Unito ha visto ulteriormente aumentare il numero di presenze straniere; i lavoratori dipendenti, in particolare, hanno superato nel 2004 quota 1.400.000 (nel 1999 erano ancora poco più di un milione).

Il governo britannico è stato uno dei pochi – insieme a Irlanda e Svezia – a non introdurre limitazioni all'accesso dei lavoratori dei paesi dell'allargamento. Esso ha

però introdotto un Worker Registration Scheme a cui tutti questi lavoratori erano tenuti a registrarsi. Nel periodo da Maggio a Settembre 2004 ci state 87.220 domande di lavoratori, la gran parte delle quali (92,6%) sono state approvate. I Polacchi sono stati il gruppo più rilevante, seguiti da Lituani e Slovacchi. È interessante notare come la gran parte delle registrazioni sia avvenuta in relazioni a lavori scarsamente qualificati. Il gruppo più numeroso (16,3%) è stato quello degli operai non specializzati, seguiti da addetti alle cucine e al catering (7,2%), camerieri (6,5%), addetti alle pulizie (5,1%) e al settore agricolo (5,1%). Non tutti coloro che si sono registrati erano "nuovi arrivati": solo il 55,3% erano entrati in UK dopo il 1 Maggio, mentre una quota significativa degli altri stavano probabilmente già lavorando illegalmente. Di fatto il WRS ha funzionato come informale provvedimento di legalizzazione per la mano d'opera non specializzata.

Per quanto riguarda i lavoratori altamente specializzati, nel 2002 è stato varato un Highly Skilled Migrant Programme per incoraggiare questi lavoratori stranieri ad emigrare in UK. Il programma funziona su un sistema a punti basato sui titoli di studio, l'esperienza di lavoro, il salario percepito in precedenza, i risultati conseguiti in determinati settori. Di fatto, la gran parte dei lavoratori che rientrano in questo programma operano in quattro aree principali: finanza, impresa, informatica e sanità. Una delle principali caratteristiche delle migrazioni dal lavoro nel Regno Unito è l'elevata percentuale di "corporate transfers" ossia di lavoratori che giungono nel paese mediante un trasferimento nell'ambito di una stessa impresa. Nel 2005, secondo il Labour Force Survey britannico, un quarto degli intervistati che l'anno precedente erano impiegati all'estero stavano comunque però lavorando per lo stesso datore di lavoro.

Da segnalare infine come circa il 7% di tutti i piccoli esercizi commerciali del Regno Unito siano gestiti da persone immigrate o di origine straniera (Eumc, 2003, 38) con alte percentuali tra Pakistani (25%), Indiani (14%) e Cinesi (18%), contro una media dell'11% tra inglesi ed occidentali in genere.

I tassi di disoccupazione dei lavoratori stranieri riflettono questa eterogeneità di situazioni tra diversi gruppi nazionali. I dati del 1998 (Eumc, 2003) indicavano – a fronte di un tasso nazionale del 6,2% - una disoccupazione media del 5,8% tra europei ed occidentali in genere e del 13% tra tutti i gruppi stranieri e di origine straniera (inclusi naturalizzati e seconde generazioni). Per Pakistani e bengalesi, però, la disoccupazione era rispettivamente al 23% e al 20%, mentre tra indiani e cinesi inferiore al 10%.

5E. SVEZIA (cfr. Tab. 9e e 10e, *ibidem*)

La Svezia è stato il solo dei paesi dell'UE15 a non avere imposto alcun tipo di restrizione all'accesso degli immigrati provenienti dai 10 paesi dell'allargamento. Ciò nonostante, dal maggio 2004 al Settembre 2005 solo 7.300 cittadini degli UE10 hanno richiesto un permesso di soggiorno.

Nel complesso, nel 2004 si registravano in Svezia circa 188.000 lavoratori stranieri, il 4,3% della forza lavoro complessiva. Di questi, appena la metà sono extra Europei, mentre Finlandesi, Danesi e Norvegesi, con 83.000 presenze rappresentano quasi il 40% del totale. Seguono gli ex-Iugoslavi (8.000), i Turchi (6.000) e i Polacchi (appena 5.000 prima dell'allargamento).

A differenza di paesi quali la Francia e la Germania, la situazione del mercato del lavoro straniero è notevolmente migliorata dalla metà degli anni '90 ad oggi. In particolare, tra il 1996 e il 2001 il tasso di disoccupazione tra i cittadini extraeuropei sono diminuiti dal 28 al 14%. I lavoratori stranieri registrano peraltro una percentuale più alta di lavoratori autonomi che tra gli stessi svedesi (12% contro 10%) (dati al 2001, fonte: Eumc, 2003).

Nel 2005, il governo svedese ha inoltre introdotto una serie di misure per facilitare l'integrazione degli immigrati nel mercato del lavoro, che includono una sorta di contratti trimestrali di praticantato, per fornire un'occasione di lavoro a stranieri senza precedenti esperienze in Svezia. Inoltre gli immigrati con capacità professionali conseguite all'estero, possono svolgere un apprendistato di tre settimane nella propria professione, ricevendo un certificato formalmente riconosciuto.

CAPITOLO 2

UNA FOTOGRAFIA DELL'ECONOMIA ITALIANA¹⁵

A. Aspetti problematici e possibili soluzioni

1. La crisi dell'economia: dati strutturali

Negli ultimi anni (in particolare dal 2003), l'andamento dell'economia è stato piuttosto critico per la maggior parte dei paesi europei, Italia inclusa, ma nel giro di due anni sono cominciati ad apparire segnali di ripresa un po' ovunque, sia nei paesi principali dell'Unione che in quelli minori (Olanda, Belgio, Austria, con la sola parziale eccezione del Portogallo)¹⁶. L'Italia non è invece rientrata in questa fase positiva: fra il 2004 ed il 2006 non si è verificata una crescita significativa del Pil.

In particolare, la Banca d'Italia¹⁷ ha rilevato, per il 2003 una crescita modesta "di appena lo 0,3% del PIL, inferiore a quella dell'anno precedente (0,4%) Quanto alle altre voci macroeconomiche, nello stesso Rapporto si evidenzia che gli investimenti fissi lordi hanno registrato un freno probabilmente a causa dell'incertezza su tempi e intensità della ripresa. Nello stesso anno, l'Italia ha poi visto calare le esportazioni, laddove, nel contesto mondiale, si è avuta una generale ripresa del commercio. Questa contrazione si è verificata soprattutto nel Nord-Est (-5,5%) e al Centro (-6,5%), aree in cui si concentrano produzioni dei settori più tradizionali, quali il tessile, l'abbigliamento, il cuoio e le calzature, sia a seguito della perdita di competitività dei produttori italiani, sia per via di una specializzazione settoriale poco orientata ai prodotti ad alto contenuto tecnologico, che sono invece quelli più richiesti a livello mondiale.

Nel complesso vi è stata una diminuzione di valore aggiunto nell'industria (-0,4%) e nell'agricoltura, e invece una crescita nel settore dei servizi (+0,6%). La crescita del terziario è stata dovuta in particolare al comparto dei servizi alle imprese e alle famiglie.

Il quadro relativo al 2004, tracciato sempre dalla Banca d'Italia¹⁸, ha visto un leggero miglioramento: "...: Nel 2004 l'aumento del PIL è stato modesto ma migliore dell'anno precedente (1,2%), anche se non all'altezza dell'espansione dell'economia mondiale. In generale, nonostante la crescita economica a livello mondiale, quella italiana e le relative esportazioni commerciali sono state modeste¹⁹, presumibilmente

¹⁵ A cura di Ginevra Demaio, Manuela De Marco, équipe del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes, e Angela Fucilitti, Direzione generale INPS

¹⁶ Cfr. M. De Gaspari, *Riparte l'Europa, ma l'Italia è ferma*, ilSole24ore del 2.02.2006.

¹⁷ Banca d'Italia, *Sintesi delle note sull'andamento dell'economia delle regioni italiane nel 2003*, Roma, 2004, in www.bancaditalia.it/pubblicazioni.

¹⁸ Banca d'Italia, *Sintesi delle note sull'andamento dell'economia delle regioni italiane nel 2004*, Roma, 2005, in www.bancaditalia.it/pubblicazioni.

¹⁹Cfr., Fondazione Nord Est, *Nord Est 2005. Rapporto sulla società e l'economia*, in www.fondazione Nordest.net/II_Nord_Est.393.0.html, pag. 165, "Il 2004 si segnala innanzitutto per la

sempre per via della tipologia di produzione del nostro paese, incentrata, come rilevato nel Rapporto del 2003, soprattutto su settori tradizionali (sui quali pesa la concorrenza di paesi di industrializzazione più recente) e meno su settori ad alta tecnologia, particolarmente rilevanti nel contesto del commercio mondiale.

Gli investimenti esteri diretti in Italia sono diminuiti dell'1,7% rispetto al 2003; mentre sono cresciuti quelli italiani diretti all'estero, soprattutto grazie alla crescita delle regioni nord-occidentali e centrali.

E' sempre la Relazione annuale della Banca di Italia²⁰ a sottolineare che nel 2005 il PIL è tornato a ristagnare come nel 2003 e si è pressoché dimezzato rispetto alla precedente fase recessiva, compresa tra il picco del 1988 e il minimo del 1993. Sull'affannosa ripresa pesano le crescenti difficoltà dei nostri esportatori a beneficiare della sostenuta espansione del commercio mondiale, riconducibili a fattori strutturali che frenano sia il riorientamento dell'offerta verso i settori tecnologicamente più avanzati, sia il progresso delle capacità organizzative e innovative del sistema produttivo. Viene anche sottolineato che l'incertezza delle prospettive ha acuito la prudenza delle famiglie e delle imprese nell'ampliare i piani di spesa, che nel 2005 hanno nel complesso ristagnato.

Secondo un altro Rapporto di ricerca²¹, il 2005 ha registrato una crisi appare particolarmente accentuata nell'industria, sia quella grande (manifatturiera ed energetica, in particolare), che quella piccola (tessile e dell'abbigliamento). Quest'ultima, in particolare, avrebbe sicuramente risentito della liberalizzazione degli scambi internazionali; anche se questo processo di apertura è avvenuto a tappe, a partire dal 1995, ed era dunque in parte prevedibile e contenibile²². Nello stesso anno, si sarebbe registrata:

- la diminuzione di circa il 2% delle vendite reali, compensata dalla crescita del commercio ambulante (da considerare segno di aggravamento della crisi dei consumi);
- la riduzione della crescita dell'inflazione, avvenuta però soprattutto per effetto del calo dei consumi e del rallentamento della crescita dei prezzi;
- l'esigua crescita delle esportazioni: verso il mondo l'export è cresciuto del 6,2% e l'import dell'8,7%

La crisi macroeconomica si riverbera, com'è ovvio, sui consumi delle famiglie. Il Censis ha sottolineato che nel 2004, rispetto all'anno precedente, si è avuta una diminuzione dello 0,8% della spesa delle famiglie italiane per quanto riguarda i beni non durevoli; in particolare si è ridotto dello 0,4% il consumo di beni alimentari, mentre fra i beni durevoli si è registrata una diminuzione della categoria relativa ai mobili e le riparazioni (-1,5%) e un aumento del 3,4% degli acquisti di apparecchi tv, apparecchi fotografici, computer e hi-fi²³.. Nel 2005, secondo l'indagine dell'Ires, gli italiani avrebbero accresciuto il peso del proprio indebitamento del 13,3% rispetto all'anno precedente, ma la metà di esso sarebbe stata utilizzata per comprare casa. Inoltre a pesare sempre più sui bilanci delle famiglie sarebbero anche le spese per

ripresa delle esportazioni: +5/6% nel 2004. Questo è vero soprattutto per il Nord Est, che si differenzia dal resto d'Italia per la sua condizione d'esportatore netto"

²⁰ Banca d'Italia, *Assemblea Generale dei partecipanti. Considerazioni finali del Governatore*, Roma, 31/05/2006.

²¹ Ires - Cgil *Rapporto congiunturale 2005*, giugno 2005.

²² Ires - Cgil, *Rapporto congiunturale 2005*, giugno 2005, p. 15, in www.ires.it/rapporti. Nel Rapporto si evidenzia come la circostanza che la nostra sia un'economia ormai terziarizzata non serva a compensare gli effetti di questa crisi, in quanto i due ambiti hanno molti collegamenti fra loro (attività come il magazzinaggio, la logistica, la commercializzazione, pur inquadrabili nel terziario, sono dipendenti dall'industria madre).

²³ Censis, *39° Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, 2005, F. Angeli, Milano, pagg. 24-25.

emergenze che richiedono il credito in forma liquida (malattie, matrimoni, spese legali, arretrati fiscali ed altre necessità improvvise). Inoltre si starebbe diffondendo sempre più la pratica di credito al consumo per l'acquisto di beni di prima necessità come quelli alimentari.

2. Gli aspetti problematici del "Sistema Italia"

Il *Factbook* dell'Ocse²⁴, l'agenzia delle Nazioni Unite per la cooperazione e lo sviluppo, ha selezionato alcuni indicatori utili per fotografare le dinamiche e la struttura economica dei trenta paesi più avanzati. Le performance dell'Italia in alcuni di questi permettono di cogliere i nodi più problematici, come ha fatto il Sole24Ore in un recente articolo²⁵, evidenziando che:

- il ritmo di crescita del Pil nel periodo 1991-2004 è stato il terzultimo dell'Ocse; che la popolazione italiana è tra le meno dinamiche (le persone con almeno 65 anni sono il 44,3% della forza lavoro, una porzione leggermente inferiore a quella riportata dalla Grecia, prima in questa graduatoria);
- l'imprenditorialità, pur essendo diffusa, è costituita soprattutto da aziende di piccole dimensioni (quelle con meno di 20 addetti hanno il maggior peso, pari al 27%, sul valore aggiunto tra i paesi Ocse e la loro difficoltà a svilupparsi, con conseguenti minori guadagni di produttività, incide sul Pil);
- l'autonomia energetica è piuttosto scarsa;
- il tasso d'occupazione (calcolato sulla fascia d'età 15-64 anni) è molto basso, soprattutto a causa della ridotta partecipazione di donne (45,2% contro una media Ocse del 55,6%), giovani (27,2% contro 42,7%) e più anziani (30,5% contro 50,9%). La crescita dell'occupazione fra il 1991 e il 2004 è stata comunque sostenuta (l'Italia è al 6° posto fra i paesi Ocse), grazie anche all'apporto dei lavoratori immigrati;
- l'Italia è solo al 19° posto nel rapporto Pil/investimenti nella ricerca (2,4%): la sua quota di ricercatori sugli occupati totali è solo un sesto di quella della Finlandia;
- il peso dell'IT (Informatica e telecomunicazioni) sul valore aggiunto del terziario e del manifatturiero si attesta sul 12,9% (pari al 24° posto in graduatoria), circa un terzo di quello che ha in Finlandia e la metà di quello che ha in Irlanda e in Corea;
- la quota dei laureati, calcolata in percentuale rispetto alla fascia d'età 25-34 anni, è molto bassa (12,5%) e pone l'Italia al terzultimo posto fra i paesi Ocse (ultima è la Turchia, con l'11,4%);
- nei test internazionali sulla preparazione nella materia scientifiche, gli studenti italiani non ottengono punteggi elevati e si collocano ben al di sotto della media Ocse (attestandosi al 26° posto);
- in Italia il carico fiscale e contributivo che grava sul lavoro è il secondo più elevato fra i paesi Ocse, superato solo da quello del Belgio: considerando anche l'Irap sfiora il 53%.

²⁴OECD, *Factbook 2006 - Economic, Environmental and Social Statistics*, 2006, in www.oecd.org.

²⁵Paolazzi L., L'Italia e gli altri, il gap è tecnologico, *Il Sole 24 Ore* n. 86 del 29 marzo 2006, pag. 2.

Il quadro che emerge è presto sintetizzabile: lento è il processo di crescita e di produttività delle imprese italiane, bloccato da diversi fattori, fra cui le carenze nella preparazione/istruzione soprattutto nei settori chiave dello sviluppo, la scarsa compagine di laureati e l'elevata età media di una cospicua fetta della popolazione, il notevole debito pubblico che non consente di dare respiro alla tassazione che grava sul lavoro e quindi si riverbera sullo stessa capacità produttiva delle imprese.

L'attuale Governatore della Banca d'Italia punta l'accento, nell'esaminare la crisi sul fatto che "la produttività totale dei fattori si è ridotta", nel senso che "In Italia dalla metà degli anni novanta il prodotto ottenibile in un'ora di lavoro è cresciuto assai meno che altrove". Questo processo di crescita risulta ostacolato da una struttura sbilanciata nella dimensione d'impresa, poco compatibile con i nuovi paradigmi tecnologici e competitivi; mentre "...alla lunga solo il progresso della produttività genera benessere economico". D'accordo con la rilevazione dell'Ocse, la stasi del sistema economico risulta connessa anche con il ritardo del livello d'istruzione fra i giovani, in particolare per quanto riguarda l'apprendimento della matematica, con ciò che ne consegue sulla possibilità del loro utilizzo nei settori trainanti e più vitali dell'economia. Per quanto riguarda il terziario, un settore trainante del nostro sistema, viene evidenziato come in esso siano presenti rendite monopolistiche che "mantengono alti i prezzi, ostacolano l'innovazione e la produttività, deprimono la competitività", in quanto pur se le imprese titolari di questi servizi hanno conosciuto un processo di privatizzazione dalla seconda metà degli anni novanta, la liberalizzazione dei rispettivi mercati non si è invece realizzata, con le amministrazioni che detengono ancora il controllo di molte imprese che operano nella fornitura dei servizi pubblici.

In sostanza, si tratta di fattori che agiscono creando una sorta di spirale o di "circolo vizioso", ma dipendono in larga parte da scelte di natura organizzativa, culturale, politica, più che da cause strutturali.

I segnali positivi in questo quadro complessivo appaiono pochi e sostanzialmente riconducibili ad un costante (negli anni di riferimento) trend di crescita dell'occupazione e alle positive performance delle medie imprese (intese come quelle con un fatturato che va tra i 13 e i 260 milioni di euro e un numero di dipendenti tra i 50 e i 499), che costituirebbero la vera e propria punta di diamante del nostro sistema produttivo, come evidenziato in numerosi rapporti sull'economia²⁶.

Inoltre, non tutti gli ambiti produttivi vivrebbero una situazione così critica: una recente analisi del ministero delle Attività produttive²⁷ ha individuato:

- un'area di eccellenza (circa il 20% dell'intero manifatturiero) nell'industria alimentare e farmaceutica);
- un'area della stabilità (18%) nei materiali da costruzione, prodotti in metallo e raffinerie di petrolio;
- un'area della riorganizzazione industriale (38,7%), nella meccanica, chimica, aerospaziale, metallurgia, abbigliamento e mobili;
- un'area della crisi strutturale (23% del totale) nelle macchine per ufficio e apparecchi per le comunicazioni, auto, moto e materiale rotabile, calzature, prodotti in ceramica e tessile.

Nell'annuale Rapporto del Censis²⁸ è stato evidenziato come negli ambiti che hanno registrato le migliori performance (a livello di incremento del valore aggiunto, della produzione e dell'occupazione) tra il 2000 e il 2004 e cioè, per l'appunto, il comparto

²⁶ Oltre ai rapporti già citati, cfr. anche Censis, *39° Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, 2005, F. Angeli, Milano, pag. 12.

²⁷ L'indagine è citata in Ires-Cgil, *Rapporto congiunturale 2006, feb. 2006*, in www.ires.it/files/rapporto_cong_febb2006.pdf.

²⁸ Censis, *39° Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, 2005, F. Angeli, Milano, pp. 3-5.

alimentare e delle bevande, della lavorazione del legno, dell'edilizia, dei prodotti in metallo, la farmaceutica e cosmetica, le costruzioni, si è avuto un miglioramento crescente dei livelli qualitativi dei prodotti, l'interazione con la rete distributiva (alimentare), la propensione all'innovazione e agli investimenti nella ricerca (chimica e farmaceutica), il mantenimento di posizioni salde in nicchie di mercato contenute ma consolidate (mobili). Di questo positivo andamento avrebbero poi beneficiato anche alcune componenti del terziario, come il commercio all'ingrosso e al dettaglio alimentare e non, i trasporti e i servizi

Tuttavia, non va trascurato un elemento essenziale e cioè, stando alle rilevazioni compiute da Mediobanca nel 2004, le imprese che hanno realizzato incrementi di fatturato significativi operano in settori praticamente protetti dalla concorrenza internazionale come energia (+16,3%), siderurgia (+26%), chimica e elettronica (+5,6%) servizi pubblici compresa telefonia mobile (+6,6%).

3. Le vie per l'uscita dalla crisi

Nel Rapporto Ires viene sottolineato come siano state soprattutto le medie imprese ad attestare una *"migliore capacità di resistenza alla congiuntura negativa"*. Le loro performance sono state testate a livello di dinamica del settore di appartenenza ed è emerso che esse hanno registrato andamenti positivi proprio in quei settori in cui, complessivamente, si sono avuti tassi decrescenti.

La loro tattica vincente sarebbe consistita in rimodellamenti della loro forma giuridica o nell'adozione di una diversa strategia organizzativa. Per quanto riguarda il primo aspetto, dal registro delle imprese si rileva che dal 1995 al 2003 un'impresa italiana ogni 5 ha scelto la forma della società di capitale (la loro quota sul totale delle imprese è passata dal 15,4% al 20,6%).

Relativamente alle strategie d'azione, le imprese non si sono più tanto orientate verso l'aumento della loro dimensione occupazionale o del proprio volume d'affari, ma verso l'instaurazione o il rafforzamento di legami con altre imprese. E' questa la logica che ha portato alla creazione e alla diffusione di oltre 66 mila gruppi d'impresе, al cui interno operano circa 157.500 imprese controllate, che concentrano il 31,9% degli occupati in Italia²⁹.

Gli stessi obiettivi, secondo gli esperti, potrebbero comunque essere raggiunti con la creazione di reti o network d'impresе basate su rapporti di collaborazione flessibile sul versante produttivo o commerciale.

Comunque sia, si è trattato sinora di modalità in grado di ottenere riscontri positivi, nonostante le imprese medie siano poco aiutate dal sistema interno: basti pensare che il loro carico fiscale è molto più elevato di quello della grande impresa (il 46,5% contro il 28,5% sui profitti, nel 2000).

Attraverso considerazioni di più ampio tenore, il Governatore della Banca d'Italia ha ben enucleato i principali punti critici del "Sistema Italia", indicando alcune vie da intraprendere per la ripresa economica del Paese³⁰.

²⁹ Cfr. UNIONCAMERE, *Azienda Italia: Quali strategie per lo sviluppo della competitività*, Dossier 2003, Roma, dicembre 2003, pag. 16: "Il modello dei gruppi d'impresa, a livello nazionale e con riferimento alle sole società di capitale nel 2003 è arrivato a rappresentare il 77% del totale degli occupati, a realizzare il 66% del fatturato e a produrre il 61% del valore aggiunto". Nello studio si evidenzia come la tendenza dei gruppi d'impresa è andata nel senso di una costante crescita: nel 2000 operavano 42.000 gruppi cui appartenevano poco meno di 122.000 imprese; nel 2001 la cifra è salita a 51.600 gruppi con 136.000 imprese e nel 2003 c'è stato un ulteriore aumento, nei termini riportati nel testo.

³⁰ Banca d'Italia, *Assemblea Generale dei partecipanti. Considerazioni finali del Governatore*, Roma, 31/05/2006

l'Italia dovrebbe dunque:

- migliorare e razionalizzare il sistema giuridico e amministrativo (*"la sola durata di una procedura di recupero crediti è in Italia cinque volte quella media dell'Ocse"*);
- ridurre l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche, realizzando una maggiore responsabilizzazione degli enti locali nel controllo della spesa;
- adottare misure per ridurre il debito pubblico, portandolo all'obiettivo del 2,8% sul Pil (mentre per il 2006 l'indebitamento netto rischia di superare il 4%);
- intensificare la concorrenza, ampliando lo spazio per l'esplicazione di meccanismi di mercato, affinché i consumatori e l'occupazione possano beneficiarne;
- ridurre il carico fiscale sul costo del lavoro, che distorce la distribuzione delle risorse e frena lo sviluppo: *"nel 2005 il fisco ha prelevato, fra imposte e contributi il 45,4% del costo di un lavoratore tipo dell'industria. Il valore medio dei paesi dell'Ocse è 37,3"*.
- migliorare la regolamentazione del mercato del lavoro, senza eccessi di rigidità, ma evitando al contempo che i contratti atipici diventino un surrogato della flessibilità, impedendo ai giovani la pianificazione del futuro, disincentivando le imprese a investire sulla formazione e frenando così la produttività del sistema;
- adeguarsi alla rivoluzione digitale, in modo da puntare su "lo sviluppo e la diffusione delle nuove tecnologie dell'informazione". Questo obiettivo è reso problematico dalla struttura sbilanciata nella dimensione delle imprese italiane e dalla loro specializzazione settoriale, ancora troppo orientata ai prodotti più tradizionali;
- aumentare l'età pensionabile³¹ e sviluppare la previdenza integrativa, perché *"solo un innalzamento significativo dell'età media di pensionamento può conciliare l'erogazione di pensioni di importo adeguato con la sostenibilità finanziaria del sistema contributivo"*;
- ridurre i divari territoriali fra le aree del paese, favorendo, nel Mezzogiorno, processi di crescita dimensionale delle imprese e di ri-orientamento della specializzazione produttiva

Questi appaiono passi importanti anche per recuperare, a livello generale, la fiducia e lo spirito di condivisione di un percorso comune di crescita economica, che tutti i cittadini e i lavoratori provenienti da altri Paesi contribuiscono ad alimentare, sentendosi partecipi di un processo verso il miglioramento della propria condizione.

B. Principali caratteristiche del mercato del lavoro italiano

Descrivere il mercato del lavoro italiano e la sua salute è un'operazione che da tempo non può più essere seriamente affrontata guardando ai soli lavoratori italiani, ma implica e include la descrizione e l'analisi del ruolo che in questo contesto ricoprono i cittadini immigrati, ben rappresentati tra i lavoratori. La presenza dei lavoratori stranieri, infatti, nonostante il non trascurabile livello di disoccupazione

³¹ Banca d'Italia, *Assemblea Generale dei partecipanti. Considerazioni finali del Governatore*, Roma, 31/05/2006, pag. 9: "la spesa per pensioni è pari al 15,4% del P.I.L. Quasi un quarto è assorbito da pensioni di vecchiaia e anzianità versate a persone con meno di 65 anni. L'uscita dalle forze di lavoro è massima in corrispondenza dei requisiti minimi di pensione. Negli ultimi anni, dopo che le riforme introdotte li hanno innalzati, l'età media di uscita è stata in Italia intorno ai 60 anni; è di 61 in Germania, di 62 nel Regno Unito, di oltre 65 negli Usa".

italiano, emerge oramai da tempo come una costante del lavoro nel nostro paese, delineandosi come una componente complementare più che sostitutiva della forza lavoro autoctona.

Nel delineare un quadro del mercato del lavoro italiano, anche in relazione agli altri paesi europei, ne tratteremo una breve descrizione tanto in generale, quanto in relazione allo specifico contributo ricoperto dai lavoratori immigrati o di origine immigrata, così da coglierne anche eventuali connessioni e linee di continuità.

1. Il mercato del lavoro italiano nel contesto europeo

Nel contesto europeo la situazione occupazionale italiana è stata descritta da un recente rapporto dell'Ocse sulle prospettive del mercato del lavoro³², che ha rilevato come la crescita dell'occupazione in Italia sia in una fase di stallo e anche le previsioni di crescita (0,6% per il 2006 e 0,4% per il 2007) prospettino uno dei tassi occupazionali più bassi tra i paesi dell'area Ocse. Nell'intera area, infatti, si prevede che invece l'occupazione crescerà dell'1,3% nel 2006 e dell'1,1 nel 2007. Un dato certo è che già oggi l'Italia si colloca, tra i paesi dell'area, agli ultimi posti per tasso di occupazione, mentre si distinguono tra i paesi più dinamici, con un tasso di crescita superiore al 2%, Irlanda, Spagna, Polonia e Islanda.

Per quanto riguarda il numero di persone disoccupate o inattive, sono risultate essere circa un terzo della popolazione Ocse in età lavorativa, pari a 36 milioni, seppure tra il 2004 e il 2005 i disoccupati siano diminuiti di 1.000.000 di unità. Per il 2007 si prevede che il tasso di disoccupazione nell'intera area raggiungerà il 6%, media inferiore al dato italiano che pure è sceso dal 10,4% del decennio 1993-2003 al 7,8% del 2005, e si pensa raggiungerà il 7,6% entro il 2007. Più in generale gli studiosi ritengono che, seppure nei prossimi anni la disoccupazione continuerà a diminuire, la crescita dell'occupazione sarà comunque lenta.

I livelli di crescita in Italia saranno bassi anche in merito ai salari e all'inserimento lavorativo delle donne e dei giovani. Dal 1993 al 2003 i salari italiani sono scesi dello 0,4%, solo il 2005 ha registrato un leggero miglioramento (+ 0,6%) e si prevede che una crescita ulteriore, quantificabile intorno al mezzo punto, si avrà nel 2006 e nel 2007. Più positivi gli stessi dati risultano invece per l'area Ocse nel suo complesso, che nel 2005 ha registrato aumenti dell'1,6% e nel 2007 potrebbe raggiungere il +1,9%. Tra i singoli paesi, il 2005 ha visto tra quelli con condizioni retributive peggiori Belgio, Germania e Spagna, tra quelli con le crescite migliori Regno Unito, Svezia, Norvegia, Irlanda, Islanda, Finlandia, Repubblica Ceca e Slovacchia. In tale contesto l'Italia è quindi in una posizione di mezzo, ma, per quanto riguarda l'occupazione femminile, si colloca al quart'ultimo posto, prima solo rispetto a Corea, Messico e Turchia, con un tasso di occupazione che nel 2005 è stato del 45,3%, contro la media Ocse del 56,1% e quella dell'Europa a 15 Stati del 57,8%. Bassa anche la partecipazione al mercato del lavoro italiano dei giovani e dei lavoratori a bassa professionalità, che in Italia, come anche in Belgio, Olanda e Portogallo, sono cresciuti per la gran parte nel solo settore del lavoro a termine.

La diminuzione del tasso di disoccupazione, seppure realizzata in buona misura, non è stata raggiunta con gli stessi risultati da tutti i paesi coinvolti, motivo per cui gli stessi hanno stabilito, all'interno delle Strategie dell'Occupazione dell'Ocse, che continueranno a porsi come obiettivi prioritari l'eliminazione degli ostacoli alla partecipazione al mercato del lavoro, la limitazione degli effetti del generale invecchiamento demografico, appropriate politiche macroeconomiche e sviluppo del livello di qualifica e di competenza della manodopera.

³² OECD, *Employment Outlook 2006*, edition Boosting Jobs and Incomes, 2006

Gli obiettivi individuati rimandano, in parte, alla questione della partecipazione giovanile al mercato del lavoro, tema direttamente connesso anche a quello dell'invecchiamento demografico e particolarmente sentito in Italia. Uno studio recente ha voluto approfondire quale sia in Italia il rapporto tra i giovani al di sotto dei 30 anni e il lavoro ed è approdato alla pubblicazione del volume "Nuove generazioni a lavoro", edito dal Ministero del Welfare e frutto di una ricerca congiunta tra Isfol, Istat, Italia Lavoro e Università "La Sapienza" di Roma (Quaderni Spinn, 2006). Il tasso di occupazione giovanile risulta essere calato del 3% in 11 anni. Superava il 30% nel 1993, mentre nel 2004 si è attestato al 27%. L'Italia, inoltre, registra tra i giovani un tasso di disoccupazione che è tra i più alti d'Europa, il 23,5% rispetto alla media europea del 15%. I ricercatori dell'Istat sottolineano soprattutto che si assiste a un aumento della popolazione inattiva (il 40% della quale è costituito da giovani), ossia di coloro che non sono disponibili a lavorare e che neanche cercano un posto di lavoro. Una scelta che, più che a una reazione di scoraggiamento, viene attribuita dai ricercatori a una sorta di cambiamento di strategia da parte dei giovani, che preferiscono prolungare la propria permanenza agli studi. Di qui al 2050, si legge nella ricerca, la popolazione adulta tra i 55 e i 64 anni sarà esattamente il doppio di quella fra i 20 e i 30 anni. L'ascesa della popolazione anziana è confermata anche dalla previsione per cui fra il 2000 e il 2015 perderemo un milione di persone di età compresa fra i 20 e i 30 anni, pari a circa 100mila giovani in meno all'anno, pur stimando un incremento annuo di immigrati di 120.000 unità. Di fronte a un tale invecchiamento della popolazione, sono i giovani a risentire il peso maggiore del mutamento, che oltretutto coinvolge tutti i paesi europei, tanto che anche a livello comunitario il tema dell'occupazione giovanile ha assunto negli ultimi anni particolare rilievo. Nonostante ciò, la diminuzione della classe giovanile è molto più accentuata in Italia, come anche in Francia, rispetto ad altri paesi europei, con in più, nel caso italiano, la peculiarità italiana che vede, su 1.350.000 inattivi rilevati nel 2005, ben un 40% di giovani donne meridionali.

2. L'occupazione femminile

Nel mercato del lavoro italiano tra le categorie di lavoratori maggiormente penalizzate vi è quella dei giovani, generalmente svantaggiati per tipologia contrattuale e retribuzione, ed in particolare le giovani donne, le cui condizioni sono ulteriormente aggravate da una serie di circostanze che nel complesso generano nei loro confronti una discriminazione di fatto. Da una ricerca della Ires Cgil³³, condotta su un campione di lavoratori, le donne sono risultate generalmente più istruite degli uomini, con il 25% di laureate contro il 7,8% rilevato tra gli uomini, ma, nonostante l'alto titolo di studio posseduto, sono occupate in prevalenza con contratti a tempo determinato o atipici e percepiscono retribuzioni sensibilmente inferiori a quelle dei colleghi maschi. A lavorare a tempo indeterminato è il 33,7% delle donne contro il 59,1% degli uomini, ma è soprattutto in merito alla retribuzione che l'inequità si fa più marcata: il 70,1% delle donne guadagna meno di 1.000 euro a fronte del 51,6% degli uomini.

Ampliando lo sguardo alle donne in generale, e non solo a quelle più giovani, il dato non sembra migliorare. In Italia più di una donna su tre fra i 25 e i 54 anni, dunque in piena età lavorativa, non partecipa al mercato del lavoro. Si tratta di donne che non lavorano né cercano attivamente di farlo e che, per questo, non entrano neanche a far parte del calcolo del tasso di disoccupazione. Nell'Unione europea, a parte Malta, il nostro paese si colloca tra gli ultimi, con un tasso di inattività femminile del 36,4% e che continua a peggiorare, a fronte di valori che in almeno

³³ A. Megale, D. Carrieri, C. Pratelli (a cura di), *Giovani, lavoro, sindacato*, Roma, 2006

10 paesi non superano il 20% e di una media comunitaria del 24,7%. Siamo probabilmente di fronte a una disoccupazione che rimane nascosta, visto che il 20% della popolazione femminile è inattiva per ragioni non riconducibili tanto a motivi di salute o a motivi familiari, quanto a variabili quali lo scoraggiamento, il cattivo funzionamento dei servizi per l'impiego, l'informalità del mercato del lavoro, la mancanza di opportunità. In Svezia, Irlanda e Regno Unito, invece, le percentuali relative all'inattività delle donne sono inferiori al 5%.

Le incombenze familiari hanno comunque il loro grado di influenza e costringono all'inattività quasi il 15% delle donne: solo in Irlanda e in Grecia l'incidenza del motivo familiare è superiore, mentre nei paesi scandinavi e in Francia è al di sotto del 10%. In Svezia sono invece i motivi di salute a giustificare almeno la metà del tasso di inattività femminile, che pure è bassissimo. In Italia gli stessi motivi pesano invece per meno del 7% sul valore complessivo dell'inattività femminile.

3. Nuove generazioni e lavoro precario

Le trasformazioni avviate nel mercato del lavoro italiano a partire dalle riforme introdotte dalla legge n. 196/1997 (nota come pacchetto Treu) e sistematizzate ulteriormente attraverso la legge n. 30/2003 (legge Biagi, approvata con decreto attuativo n. 276/2003), hanno visto emergere e crescere, accanto alle forme più tradizionali del lavoro, nuove e molteplici formule contrattuali, accomunate dalla temporaneità della durata e delle tutele per il lavoratore. Sono stati introdotti, accanto ai contratti atipici già previsti dalla legge Treu, ulteriori contratti di lavoro definibili sinteticamente come "non standard", in quanto diversi sia dal lavoro subordinato che da quello dipendente standard e dalla libera professione.

Non per tutti questi contratti è previsto il sistema delle tutele assistenziali e previdenziali che caratterizza il lavoro dipendente a tempo indeterminato, né il peso dei contributi è fissato in eguale misura per tutti. Tra i lavoratori non standard, l'iscrizione obbligatoria all'Inps, nell'archivio della cosiddetta "gestione separata", riguarda i liberi professionisti non iscritti ad altre forme previdenziali, i collaboratori coordinati e continuativi, i collaboratori a progetto, i venditori porta a porta non occasionali, gli assegnatari di borse di studio per dottorato di ricerca, gli assegnatari di ricerca, gli universitari che percepiscono borse di studio per il sostegno alla mobilità internazionale e quelli che percepiscono assegni per attività di tutorato iscritti ai corsi di laurea specialistica di alcune scuole di specializzazione. Con la legge Biagi si sono aggiunti anche coloro che svolgono attività di lavoro autonomo occasionale e i venditori a domicilio, nel caso in cui il loro reddito annuo superi i 5.000 euro.

Quando si analizzano i dati della gestione previdenziale INPS dei lavoratori parasubordinati è necessario operare una distinzione tra iscritti e contribuenti (cioè gli iscritti che hanno effettivamente versato contributi e che pertanto possono essere considerati a pieno titolo parasubordinati "attivi"). Le differenze tra le due categorie dipendono essenzialmente dalle modalità di svolgimento del lavoro "parasubordinato" (per sua natura intermittente), e dalla mancanza, nella Gestione, dell'obbligo di cancellazione da parte dei lavoratori non più attivi.

Dal recente 'Rapporto sul lavoro parasubordinato 1996 - 2004' dell'Inps³⁴ risulta che dalla nascita della gestione (1996) al 2004, il divario tra la collettività degli iscritti e quella dei contribuenti è costantemente aumentato: gli iscritti sono infatti cresciuti del 242%, (da 974mila a 3 milioni 330mila unità), mentre i contribuenti, che nel

³⁴ Il Rapporto è pubblicato in www.inps.it/Inps comunica/banche dati statistiche

1996 rappresentavano l'86% degli iscritti, sono aumentati del 108% (da 839 mila a un milione 748 mila unità) con un incremento medio annuo del 9,6%. L'incidenza dei contribuenti 2004 sugli iscritti dello stesso anno è stata del 53% circa.

Nel 2004 i contribuenti sono stati circa 1.750.000 di cui quasi il 90% con un rapporto di collaborazione ed il restante 10% rappresentato da autonomi professionisti; rispetto al 2003 è stata registrata una diminuzione complessiva del 4,4%, pari a 81 mila unità, scaturita dall'aumento di 16 mila professionisti e dalla contemporanea riduzione dei collaboratori per 97 mila unità. Gli uomini rappresentano il 58,5% dei contribuenti totali. Rispetto all'anno precedente la presenza femminile è diminuita, passando dal 43,1% al 41,5%. I parasubordinati rappresentano comunque un'eccezione nel panorama lavorativo italiano: l'incidenza delle donne sul totale è infatti superiore sia a quella delle lavoratrici dipendenti, sia a quella delle autonome. Tra i dipendenti le donne rappresentano il 39,3% del totale e tra i commercianti, ad esempio, il 36,8% soltanto.

Le stime attuali in Italia parlano di più di 4 milioni di lavoratori atipici, il 35% circa della forza lavoro complessiva. La consistenza di tali forme contrattuali, inoltre, aumenta se si guarda ai nuovi contratti avviati con lavoratori al di sotto dei 35 anni, tra i quali è ben il 65% ad essere atipico. È sufficiente qualche accenno ai dati relativi a periodi passati per cogliere in tutta la sua portata la trasformazione avvenuta e ancora in corso: nel 1975 ad avere un lavoro fisso era circa l'85% degli occupati, negli anni '90 la percentuale è scesa al 60%, mentre le proiezioni per il futuro prevedono che nel 2010 sarà appena il 25% della popolazione attiva ad avere un impiego stabile e sindacalmente protetto³⁵.

Il nuovo modello produttivo e occupazionale coinvolge soprattutto le nuove generazioni, ma anche quote di popolazione che hanno superato i trenta anni, dunque non più così giovani, ma le cui condizioni di lavoro continuano a non essere adeguate alle esigenze di vita e di costruzione di progetti futuri. Si parla al riguardo di precarietà lavorativa che però, in un sistema sociale in cui dal lavoro discende ogni altro diritto e opportunità, estende la propria influenza a tutte le sfere del vivere delineando i contorni di una vera e propria precarietà esistenziale.

Il dibattito sul peso che il lavoro precario ricopre nel variegato mondo del lavoro e dei cambiamenti avvenuti a seguito delle suddette riforme del lavoro è particolarmente acceso e controverso, in particolare in merito alla crescita o meno delle possibilità di lavoro a seguito della introduzione dei nuovi contratti. Certamente la questione della precarietà è maggiormente sentita dai lavoratori più giovani, in alcuni casi come difficoltà e problema, in altri come opportunità di scelta e di flessibilità rispetto alla staticità del lavoro a tempo indeterminato. Il dato che in questo nostro studio ci sembra assumere rilievo, però, è la condivisione, seppure per motivi in parte differenti, di un'esperienza comune di precarietà generale di vita tanto per i nuovi lavoratori italiani, quanto per i lavoratori e i cittadini immigrati o di origine immigrata, entrambi scissi tra la ricerca di una sostanziale stabilità di vita e di lavoro e una temporaneità delle tutele fatte discendere, nel primo caso, dal lavoro e dalla sua forma contrattuale, nel secondo caso, dal possesso del permesso di soggiorno (a sua volta condizionato al possesso di un regolare posto di lavoro). Da una parte, quindi, la produzione di una "generazione a tempo determinato", dall'altra la sperimentazione di una "cittadinanza a tempo determinato".

Emerge insomma, non solo in Italia ma in sempre più paesi d'Europa, la necessità di elaborare un nuovo diritto del lavoro e un sistema di protezione sociale capaci di

³⁵ Eurispes, La riforma del mercato del lavoro: il decreto legislativo 276/2003, in *Rapporto Italia 2004*, Eurispes, Roma, 2004, pp. 287-301

conciliare sicurezza del reddito e mobilità del lavoro, così che la flessibilità lavorativa possa tradursi in mobilità scelta piuttosto che in precarizzazione e instabilità subite.

C. Gli immigrati nel mercato del lavoro italiano

1. La precarietà degli immigrati

Quella descritta è una trasformazione profonda del mercato del lavoro italiano che potrebbe sembrare priva di contatti o collegamenti particolari con la presenza immigrata e l'inserimento lavorativo dei cittadini immigrati, ma che ad un'analisi più ampia e di lungo respiro risulta, secondo molti studiosi, connessa alla condizione degli immigrati, almeno dal punto di vista dei processi politico-sociali che la presenza migrante ha innescato in Italia. Se infatti i lavoratori stranieri non comunitari non sono particolarmente coinvolti dalle nuove forme contrattuali basate sul principio della flessibilità, poiché la legge sull'immigrazione prevede che solo per loro continui a vigere il modello del lavoro subordinato (a tempo determinato o indeterminato)³⁶, è anche vero che la precarietà che si è di fatto sperimentata sui migranti, per i quali il sistema dei permessi di soggiorno di durata sempre più breve ha instaurato una vera e propria cittadinanza a termine, è la stessa che ora si va estendendo a fasce sempre più ampie di popolazione autoctona. Sebbene il permesso di soggiorno sia legato direttamente al contratto di lavoro, infatti, non può comunque superare la durata di 1 anno in caso di contratto di lavoro subordinato a tempo determinato, di 2 anni in caso di contratto di lavoro a tempo indeterminato, sempre di 2 anni in caso di lavoro autonomo e di 9 mesi per il lavoro stagionale.

I migranti sono stati, insomma, i primi attori sociali delle società globali a sperimentare una condizione di riconoscimento condizionato e a termine dei diritti sociali e di cittadinanza, una precarietà che non può che permeare l'intera esistenza.

E' insomma possibile rintracciare nella precarietà la condizione comune a immigrati e parte della popolazione autoctona, a partire dai mutamenti avvenuti nel mercato del lavoro che permettono di affermare che ad essere migrante e incerto non è solo il lavoro degli immigrati, ma tutto il lavoro contemporaneo, sempre più flessibile, precario, mobile e sganciato dalle garanzie di un welfare ormai in via di revisione.

Un altro elemento che conferma le forti interconnessioni esistenti tra il lavoro degli immigrati e quello dei cittadini locali è la complementarità che li caratterizza e che permette a ciascuno dei due di esistere: il lavoro degli immigrati in parte va a riempire quelle sacche dell'offerta di lavoro che, al di là della qualità e delle condizioni lavorative, non trovano forza lavoro sufficiente sul mercato, in parte va a occupare quei settori e quelle mansioni cui i lavoratori italiani non rispondono più, garantendo comunque l'esistenza di tali settori produttivi e permettendo ai lavoratori autoctoni una più ampia opportunità di scelta. Si parla infatti di un mercato del lavoro segmentato, che può per questo contemperare allo stesso tempo sacche di disoccupazione locale rilevanti e parallelo impiego in altri ambiti di forza lavoro straniera. Gli immigrati, infatti, nella gran parte dei casi rispondono alla domanda del mercato del lavoro definito "secondario", vale a dire a tutti quei lavori faticosi, poco remunerati o pericolosi che la popolazione autoctona invece rifiuta.

³⁶ Le altre possibilità contrattuali o di lavoro riconosciute per il rilascio del contratto di soggiorno sono il lavoro stagionale (che non può superare i nove mesi) e il lavoro autonomo per il quale il permesso rilasciato non può essere superiore ai due anni.

Lo stesso impiego delle lavoratrici immigrate in prevalenza nel lavoro di cura è da rinviare all'indebolimento delle politiche sociali per le famiglie, i minori e gli anziani, già non particolarmente solide in Italia e per di più dislocate negli anni dal settore pubblico a quello dei servizi privati. Un esempio tra tutti rende evidente tale conversione dal pubblico al privato, quello dei servizi per la prima infanzia, la cui offerta nazionale, secondo dati risalenti al 2000, è caratterizzata per un quinto da servizi privati. Inoltre è del 31,9% la quota di domande di iscrizione agli asili nido, tanto pubblici quanto privati, che risultavano nel 2003 in lista di attesa.³⁷

Altro fenomeno che, a fronte della carenza dei servizi di assistenza e accompagnamento alla vecchiaia, la società italiana ha conosciuto e dovuto affrontare è l'invecchiamento della popolazione. Anche in questo caso la risposta al problema è lasciata alle famiglie e, di conseguenza, al ricorso da parte di queste a servizi privati, in primo luogo offerti dalla forza lavoro migrante.

Il ruolo dei lavoratori immigrati in questo ambito non fa che sostituire, quindi, servizi che il settore pubblico stenta a garantire, assumendo un ruolo che da alcuni è stato definito di "welfare nascosto"³⁸. L'eventuale ruolo di sostituzione dei lavoratori migranti, insomma, può ritenersi valido nei confronti di servizi e fruizioni che lo Stato non procede più a garantire, e non invece nei confronti della forza lavoro italiana, come spesso viene detto, che semplicemente continua a svolgere altre tipologie di attività lavorative all'interno di un mercato del lavoro la cui elevata segmentarietà interna permette la coesistenza di svariate tipologie di lavoro e di lavoratori. Questo aspetto del lavoro immigrato da una parte è garanzia della permanenza dello stesso e di un'offerta di lavoro che non si pone in concorrenza con quella locale, dall'altra però è anche un elemento che rischia di limitare la presenza di lavoratori immigrati solo ad alcuni settori e a specifiche mansioni generando una sorta di mercato secondario del lavoro ad essi riservato. Il rischio è che, piuttosto che complementare o sostitutivo, il posto riservato ai lavoratori immigrati nel mercato del lavoro italiano si delinei come "discriminato"³⁹.

2. Accesso dei lavoratori immigrati alle nuove forme contrattuali

Vogliamo ora provare ad approfondire la riflessione sul rapporto che intercorre tra la legge n. 30 sul lavoro e la legge sull'immigrazione, vista la centralità che il lavoro ricopre nella vita di un cittadino immigrato.

Il presupposto di partenza, infatti, è che per ottenere il permesso di soggiorno, e quindi una condizione di regolarità in Italia, un cittadino non comunitario debba essere titolare di un contratto di lavoro, oltre che di un'abitazione idonea. La legge ha istituito infatti il "contratto di soggiorno", un'autorizzazione al soggiorno vincolata alla stipula di un contratto lavorativo. Per essere rilasciato, il contratto di soggiorno necessita di un minimo di 20 ore di lavoro settimanali, un limite temporale che può generare contrasti con le nuove forme del lavoro e porre difficoltà di accesso ad esse, anche per lavoratori già regolarmente soggiornanti in Italia.

Un interessante confronto tra le due normative, quella sull'immigrazione e quella sul lavoro, e un'analisi degli effetti che le stesse producono sulla vita di un

³⁷ "Le politiche a sostegno della famiglia", in Eurispes, *Rapporto Italia 2004*, Eurispes, Roma, 2004, pp. 359-363.

³⁸ Definizione proposta e introdotta dal sociologo delle migrazioni Maurizio Ambrosini.

³⁹ Le definizioni utilizzate sono riprese dal seguente volume: Osservatorio Regionale per l'Integrazione e la Multietnicità (a cura di M. Colasanto, R. Lodigiani), *Complementare, sostitutivo, discriminato? Il lavoro immigrato in Lombardia tra programmazione dei flussi e funzionamento del mercato del lavoro*, Fondazione Ismu, Milano, 2005

lavoratore non comunitario sono presentati in un originale lavoro di Donata Ciliberto⁴⁰. In conformità con la parità di trattamento sancita dalla Convenzione OIL del 1975, i lavoratori stranieri che siano già in Italia con un regolare permesso di soggiorno possono in linea di principio, come tutti gli altri lavoratori, accedere anche alle nuove forme contrattuali introdotte dalla legge Biagi. Già questa prima affermazione, tuttavia, per trovare un'applicazione effettiva richiederebbe che parallelamente vi fosse la possibilità di ottenere permessi di soggiorno sganciati dalla durata del lavoro oppure di breve durata, così da poter rispondere alla temporaneità sempre più limitata dei nuovi contratti di lavoro. E' questo un primo elemento ancora poco dibattuto, che pone il problema della durata da accordare ai contratti di soggiorno e che al momento viene gestito di volta in volta con estrema discrezionalità da parte delle Questure⁴¹. Il fatto, però, che nel D.P.R. n. 334/2004 di attuazione della legge Bossi-Fini si precisi che la stipula del contratto di soggiorno deve prevedere, sia nel caso di contratto a tempo determinato che indeterminato, a tempo pieno o parziale (ma comunque e sempre di tipo subordinato), un minimo di 20 ore settimanali di lavoro e una retribuzione mensile non inferiore all'assegno sociale, può prospettare un motivo di discriminazione nell'accesso a contratti che non prevedano i due suddetti requisiti e, quindi, un accesso differenziale alle nuove forme contrattuali (lavoro interinale o lavoro intermittente) per i lavoratori stranieri già soggiornanti in Italia rispetto a quelli italiani. Il limite delle 20 ore dovrebbe sussistere, secondo alcune interpretazioni, solo per chi debba ancora entrare in Italia e non per i lavoratori già qui soggiornanti, tuttavia alcuni dubbi possono derivare dalla circolare del Ministero del Lavoro n. 9 del 2005 che ha previsto la necessità di stipulare il contratto di soggiorno anche per i lavoratori già soggiornanti in Italia.

Fino ad oggi non sembra che i lavoratori immigrati abbiano avuto un accesso rilevante alle nuove possibili forme contrattuali (somministrazione di lavoro, contratto di appalto, lavoro intermittente o "job on call", lavoro ripartito o "job sharing", apprendistato, contratto di inserimento, ecc.), tuttavia su alcune di queste tipologie di lavoro è interessante soffermarsi.

Un tipo di contratto che secondo alcuni specialisti si potrebbe applicare ai lavoratori stranieri è il lavoro ripartito, che prevede che due lavoratori assumano una stessa obbligazione, anche stabilendo a propria discrezione orari di lavoro ed eventuali sostituzioni. Si tratta di un contratto che, proprio per le caratteristiche descritte, sembrerebbe prestarsi in particolare ai lavoratori immigrati, per la sua compatibilità con i meccanismi della catena migratoria, permetterebbe infatti al datore di lavoro di avere anche più lavoratori per la stessa mansione e di trovare al contempo una garanzia nel vincolo dell'obbligazione solidale⁴². Una simile organizzazione sarebbe anche una risposta all'esigenza di questi lavoratori di rientrare periodicamente nel paese di origine senza per questo perdere il lavoro e, quindi, il diritto al ritorno. Potrebbe anche risultare utile come forma contrattuale per le lavoratrici e i lavoratori del settore domestico e di cura, che potrebbero ripartire tra due persone il rapporto di lavoro piuttosto che subire un sovraccarico dello stesso. Il limite, tuttavia, è rintracciabile nel rischio che questa soluzione si traduca in un maggiore onere economico per il datore di lavoro, dal momento che dovrebbe provvedere agli oneri per due lavoratori, ma si tratta di rischi che se valutati adeguatamente e governati con intelligenza possono essere prevenuti ed evitati. Siamo di fronte, comunque, a un

⁴⁰ Donata Ciliberto, *Flessibilità del mercato del lavoro – rigidità dei permessi di soggiorno: la condizione giuridica del lavoratore straniero*, tesi di laurea in Sociologia del diritto, facoltà di Giurisprudenza, Università degli Studi di Firenze, a.a. 2004/2005.

⁴¹ *Le principali forme di lavoro a confronto con la disciplina del lavoratore extracomunitario*, paragrafo 2.2, in Donata Ciliberto, op. cit.

⁴² Cfr. D. Ciliberto, op. cit.

tipo di contratto che non viene applicato anche agli immigrati ma che potrebbe esserlo con risultati convenienti.

Tra le forme di lavoro autonomo o ad esso riconducibile, riconosciuto dalla legge sull'immigrazione italiana come possibile motivo di ingresso e soggiorno sul territorio, sembrerebbero rientrare, tra i nuovi contratti, le attività di collaborazione coordinata e continuativa e il lavoro a progetto. L'effettivo accesso a queste forme di lavoro, tuttavia, richiederebbe una verifica visto che solo nel decreto flussi del 2002 sono state nominate esplicitamente come fattispecie possibili, mentre negli anni successivi sono scomparse lasciando intendere che l'ingresso per lavoro autonomo sia riconosciuto solo agli investitori nel settore dell'imprenditoria. Dai pareri di esperti del mondo sindacale e giuridico, sembra che fino ad oggi, delle nuove forme contrattuali, quelle applicate anche ai lavoratori immigrati siano soprattutto le forme riconducibili al lavoro autonomo, ossia la passata collaborazione coordinata e continuativa, oggi sostituita dal contratto a progetto. Tra i cambiamenti rilevati da parte delle organizzazioni sindacali, però, vi è soprattutto una crescita dei contratti di appalto, in quanto economicamente più convenienti del lavoro interinale o somministrato, in particolare a seguito delle modifiche apportate dalla legge Biagi, che ha cancellato il precedente obbligo dell'azienda di applicare ai dipendenti occupati nell'appalto una retribuzione non inferiore a quella spettante ai lavoratori dipendenti dell'azienda committente, ma semplicemente il trattamento economico minimo del contratto collettivo della categoria cui l'impresa appaltatrice appartiene, che può anche risultare più svantaggioso per i lavoratori e, allo stesso tempo, può invece essere un *escamotage* per le aziende al fine di pagare in misura inferiore i lavoratori.

L'accesso dei lavoratori immigrati ad altri tipi di contratto previsti dalla Legge n. 30 del 2003 risente di difficoltà e di incertezze di coordinamento normativo e procedurale tra la normativa dei contratti di lavoro flessibili e la normativa relativa all'inserimento nel mercato del lavoro di lavoratori extracomunitari.⁴³

Come già anticipato, la possibilità di inserimento regolare nel mondo del lavoro e di piena integrazione sociale e di cittadinanza del cittadino extracomunitario è determinata dal possesso del permesso di soggiorno, che rappresenta il documento "regolatore" del rapporto con le istituzioni che operano nel settore dell'impiego e con le amministrazioni pubbliche.

Il permesso di soggiorno presenta un legame di interdipendenza funzionale con il 'contratto di soggiorno per lavoro', nel senso che quest'ultimo è essenziale per il suo rilascio, ma, al contempo, le 'vicende' del permesso di soggiorno possono condizionare l'attivazione di un contratto di soggiorno per lavoro, unico titolo ammissibile per la permanenza in Italia se si è giunti per motivi di lavoro (a meno che non sussistano altre condizioni).

Il decreto n. 276/2003 e le successive circolari applicative fanno esplicito riferimento ai lavoratori immigrati a proposito di due nuove modalità contrattuali: il contratto di inserimento e il lavoro occasionale accessorio; entrambi i contratti sono finalizzati a creare possibilità di occupazione per soggetti potenzialmente deboli sul mercato del lavoro.

Questi due rapporti di lavoro, connotati prevalentemente dal tempo determinato o dall'occasionalità che, insieme al contratto di somministrazione e al lavoro 'a chiamata', più probabilmente possono essere ricoperti da lavoratori extracomunitari, risultano poco accessibili per le possibili interferenze dal punto di vista normativo e temporale con le 'vicende' legate al permesso di soggiorno.

43 Le considerazioni che seguono sono in gran parte tratte da Angela G. Fucilitti 'Accesso dei lavoratori immigrati alle nuove forme contrattuali del mercato del lavoro. Problematiche normative e procedurali' tesina Scuola Superiore Pubblica Amministrazione, 2005

Le problematiche di interpretazione normativa e di applicazione procedurale per l'accesso dei lavoratori extracomunitari a forme di lavoro a 'temporaneità intrinseca' derivano dalla valutazione sulla conciliabilità tra le indicazioni della normativa sull'immigrazione (Legge n. 189/2002) e le teoriche possibilità occupazionali offerte dal D. Lgs 276/2003.

L'area di compatibilità delle due normative – riferite agli stessi attori sul mercato del lavoro – appare piuttosto incerta, soprattutto dal punto di vista applicativo.

Le condizioni prescrittive che regolano l'ingresso e la permanenza del lavoratore extracomunitario in Italia possono risultare difficilmente conciliabili con le indicazioni di occupabilità offerte dalla legislazione che ha introdotto le nuove tipologie di contratto di lavoro.

Il riferimento alle concrete situazioni che possono crearsi permetterà di valutare le interferenze tra le due normative.

Il ricorso alle nuove forme contrattuali può interessare il lavoratore immigrato sia in fase di primo contratto di soggiorno per lavoro, sia durante il soggiorno per altri motivi che consentono comunque l'attività lavorativa (permesso per studio, ricongiungimento familiare, ecc.), sia in caso di perdita del rapporto di lavoro nel corso del soggiorno regolare.

Gli ultimi due casi sono probabilmente i più frequenti, in quanto le nuove forme contrattuali richiedono un contatto diretto con le strutture deputate al collocamento sul mercato del lavoro, sia pubbliche sia private, reso più facile e produttivo dalla presenza in Italia.

Nei centri per l'impiego infatti possono iscriversi cittadini immigrati nelle seguenti condizioni:

- ✓ licenziati o dimissionari in possesso del permesso di soggiorno per lavoro subordinato;
- ✓ in possesso del permesso di soggiorno per lavoro autonomo o per ricongiungimento familiare;
- ✓ rifugiati, in possesso di certificato di riconoscimento e di permesso di soggiorno per lavoro subordinato;
- ✓ sposati e conviventi con cittadini italiani, in possesso di permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare;
- ✓ coniuge o figlio minore a carico di straniero, entrato in Italia a seguito di ricongiungimento familiare, dopo un anno di soggiorno regolare, in possesso del relativo permesso di soggiorno.

Per l'analisi delle problematiche è conveniente distinguere le due condizioni sopra descritte, in quanto possono presentare casistiche differenti.

a) Immigrati con permesso di soggiorno che consente l'attività lavorativa

Nella ricerca di lavoro da parte di immigrati già soggiornanti in Italia possono presentarsi delle problematiche che rendono più difficoltoso il ricorso alle forme di lavoro flessibili.

Nel caso di un immigrato con permesso per studio - che consente di svolgere attività lavorativa subordinata per periodi non superiori alle 20 ore settimanali, fino ad un massimo di 1040 ore annuali, ed è per questo facilmente compatibile con le forme

di lavoro flessibile - può capitare che la ricerca di lavoro abbia successo, ma in un momento abbastanza ravvicinato alla scadenza del permesso. Il permesso di soggiorno per studio, infatti, è normalmente di durata non superiore all'anno, rinnovabile annualmente nel caso di corsi pluriennali (art. 5 D. Lgs. 286/98).

In questa situazione la durata dei contratti di lavoro temporanei (es. somministrazione di lavoro o contratto di inserimento) spesso viene contenuta e omologata a quella residua del permesso di soggiorno e si attende il rinnovo del permesso di soggiorno per replicare il contratto di lavoro.

Lo status di lavoratore più o meno temporaneo condiziona a volte anche la tipologia del permesso che si ottiene con il rinnovo.

E' il caso del permesso per ricongiungimento familiare che, come anticipato, consente immediatamente lo svolgimento di un lavoro subordinato o autonomo, senza necessità di conversione fino alla sua validità. Al momento della scadenza, se lo straniero sta svolgendo una regolare attività lavorativa, dovrà provvedere al rinnovo del permesso direttamente per il tipo di attività che sta svolgendo; altrimenti tornerà in possesso di un permesso analogo a quello originario, concesso alle condizioni previste per il permesso del familiare a cui ci si è ricongiunti. Nel momento del rinnovo, quindi, risulta rilevante la condizione di occupato – a tempo indeterminato o determinato –, in quanto consente di ottenere un 'permesso personale', separando il 'destino' dei permessi di soggiorno (motivi e tempistica delle scadenze) del familiare espatriato per primo e di quelli ricongiunti e favorendo un più autonomo e individuale percorso di inserimento e di integrazione nella società italiana.

In realtà le modalità procedurali finalizzate alla durata temporanea dei contratti di lavoro non corrispondono alla previsione di legge.

Il Testo unico sull'immigrazione (D.Lgs. n.286/1998, art. 22) prevede che si può proseguire un rapporto di lavoro durante la fase del rinnovo del permesso e non esclude che se ne possa instaurare uno nuovo. La prosecuzione del vecchio rapporto non comporta conseguenze penali per il datore di lavoro⁴⁴, purchè lo straniero abbia presentato domanda di rinnovo entro i termini previsti dalla normativa. Il Ministero del Lavoro ha ribadito questa interpretazione (circolare n. 67/2000), precisando che la fase di attesa di rinnovo del permesso di soggiorno non incide sulla regolare prosecuzione del rapporto di lavoro, considerati i tempi lunghi per l'iter amministrativo dei rinnovi in molte questure.

Quindi lo studente straniero o il familiare ricongiunto al lavoratore immigrato è nel pieno diritto di essere disponibile e di proporsi per un contratto che abbia una scadenza successiva al suo permesso di soggiorno o anche per un contratto a tempo indeterminato.

Anche se l'interpretazione della normativa è abbastanza pacifica, alcune Direzioni provinciali del lavoro e, quasi di conseguenza, Agenzie per l'impiego hanno manifestato alcune resistenze a riconoscere la legittimità di proseguire un rapporto di lavoro già instaurato o a costituirne uno nuovo durante la fase di attesa di rinnovo del permesso.

Questa applicazione restrittiva della norma condiziona le possibilità di accesso al lavoro, ne delimita la durata temporale, accrescendo la precarizzazione dei rapporti di lavoro che interessano gli immigrati.

⁴⁴ L'instaurazione di un rapporto di lavoro in assenza di permesso di soggiorno o con un permesso scaduto, revocato o annullato, quindi con un lavoratore in condizione di irregolarità, invece comporta conseguenze penali per il datore di lavoro; l'art. 22 comma 12 del T.U. prevede che "...il datore di lavoro.... è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda di € 5.000 per ogni lavoratore impiegato".

La Direttiva del Ministero dell'Interno n.11050 del 5/8/06 su 'Diritti dello straniero nelle more del rinnovo del permesso di soggiorno' dovrebbe consentire di superare queste difficoltà; infatti la direttiva precisa che nelle more della concessione del rinnovo del permesso di soggiorno, il lavoratore straniero debba essere considerato in possesso di tutti i diritti acquisiti e maturati nell'ambito del rapporto di lavoro instaurato, anche ai fini previdenziali.

La citata Direttiva del Ministero dell'Interno, inoltre, intende salvaguardare i diritti del lavoratore straniero anche nel caso in cui lo stesso, nelle more della concessione del rinnovo, si trovi a dover instaurare un rapporto di lavoro dipendente con un nuovo datore di lavoro.

Più fruibile per questa categoria di cittadini immigrati potrebbe risultare, nel momento in cui sarà estesa la sua operatività, il lavoro occasionale accessorio, per le sue modalità flessibili e non vincolanti. Questa prospettiva è condizionata però dalla possibilità di inclusione implicita degli immigrati nelle categorie generiche interessate a questa modalità di lavoro: il riferimento esplicito ai lavoratori extracomunitari (art. 71 D. Lgs 276/2003 *'lavoratori extracomunitari, regolarmente soggiornanti, nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro'*), esclude che nelle altre categorie indicate (*'casalinghe, studenti, ecc.'*) rientrino anche cittadini extracomunitari in quelle condizioni? Per ora non risulta una indicazione chiara in questo senso, ma sarebbe preferibile, nella logica dell'integrazione e della partecipazione sociale, che fosse così.

b) Immigrati disoccupati

Nel caso di interruzione del rapporto di lavoro, per licenziamento o dimissioni volontarie, come già ricordato, è consentito all'immigrato di iscriversi al centro per l'impiego e/o agenzia per il lavoro per la durata residua del permesso di soggiorno e comunque per non meno di sei mesi, quindi anche per un periodo che eccede la scadenza del permesso di soggiorno, ricevendo un permesso per "attesa occupazione".

In questa situazione possono verificarsi alcuni casi:

- ❖ la ricerca di lavoro ha successo, ma in un momento abbastanza ravvicinato alla scadenza del permesso;
 - ❖ la ricerca di lavoro non si risolve prima della fase di richiesta di rinnovo del permesso di soggiorno;
- entrambe queste coincidenze temporali possono essere potenzialmente problematiche, vanificando le finalità di inserimento occupazionale perseguite dai nuovi contratti di lavoro a favore degli immigrati in quanto soggetti svantaggiati.

Il primo caso è identico a quello già trattato a proposito degli immigrati con permesso di soggiorno compatibile con l'attività lavorativa, ma nel caso di lavoratori con permesso di lavoro subordinato assume una incidenza sul percorso lavorativo ed esistenziale dello straniero più cogente.

Infatti la brevità dei contratti di lavoro, giustificati dalla prossima scadenza del permesso, potrebbe non consentire al lavoratore di trovarsi nelle condizioni per richiedere un permesso analogo a quello precedente e per ottenere il rinnovo.

Condizione essenziale per il rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro subordinato è l'esistenza di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato di durata non inferiore all'anno.

Questa condizione potrebbe non verificarsi se il rapporto di lavoro è caratterizzato da una durata limitata alla validità residua del permesso di soggiorno, nei casi di scadenza ravvicinata.

In quest'ottica il contratto di inserimento, finalizzato proprio a favorire lo svolgimento di una attività lavorativa per persone, anche immigrate, che hanno perduto il lavoro, non riesce a produrre i suoi effetti per evitare situazioni di emarginazione e di 'mobilità' verso condizioni di irregolarità e di clandestinità.

Lo stesso dicasi per il lavoro occasionale accessorio, forma contrattuale rivolta espressamente anche a disoccupati immigrati, che, in questa situazione di assenza di un lavoro stabile, assume prevalentemente la funzione di valorizzare - anche a fini contributivi - e 'legalizzare' le occasioni lavorative disperse e frammentarie in attesa di trovare un lavoro subordinato di durata congrua per consentire il rinnovo del permesso di soggiorno.

Il secondo caso presenta una sua specificità.

La normativa fissata dal Testo unico sull'immigrazione non esclude che durante la fase di rinnovo del permesso si possa costituire un nuovo rapporto di lavoro presso un diverso datore di lavoro. Questo diritto non è stato però riconosciuto da tutte le Direzioni provinciali del lavoro.

Per consentire un riconoscimento pieno di questa possibilità ed evitare le difficoltà che possono scaturire dalla resistenza ad applicare la norma relativa, alcuni Enti locali hanno stipulato dei protocolli d'intesa finalizzati alla condivisione di buone prassi applicative della normativa.

Uno dei primi esempi in tal senso è il protocollo tra la regione Piemonte, la provincia di Torino, la prefettura, la questura e la direzione provinciale del lavoro, sottoscritto nel dicembre 2004, che nasce dall'esigenza di 'chiarire formalmente la regolarità di intese assunte al fine di consentire l'avviamento al lavoro di cittadini stranieri non comunitari in attesa del rinnovo del permesso di soggiorno'.

Il protocollo prevede che il cittadino straniero non comunitario può chiedere l'inserimento nella banca dati dei disponibili al lavoro anche nel periodo di tempo che intercorre tra la scadenza del permesso di soggiorno e il suo effettivo rinnovo; che la domanda di avvenuta presentazione dell'istanza è considerata documento sufficiente per instaurare regolare rapporto di lavoro; infine che il tempo intercorrente tra la richiesta di rinnovo e la data del rilascio del permesso di soggiorno non incide sulla regolare instaurazione o prosecuzione del rapporto di lavoro.

E' auspicabile una estensione di questa tipologia di protocolli d'intesa tra Enti locali, Prefetture, Questure e DPL per il riconoscimento della fase di rinnovo del permesso di soggiorno come funzionale per l'instaurazione di un regolare rapporto di lavoro.

Di fronte a contratti di durata sempre più breve e alle difficoltà che ne derivano in termini di durata del permesso di soggiorno, molte questure hanno risposto rilasciando, al di là della durata del contratto (che a volte può durare anche solo 15 giorni), permessi della stessa durata del permesso di attesa occupazione, cioè di 6 mesi.

Si rileva in generale una differenziazione di accesso da parte degli immigrati alle nuove forme del lavoro, dovuta fondamentalmente a differenze nei principi su cui fondano rispettivamente la legge Biagi e la legge sull'immigrazione: la prima basata su flessibilità e mobilità, la seconda su requisiti rigidi e, soprattutto, sulla certezza e continuità del lavoro. Da una parte la legge Biagi amplia le possibilità contrattuali, dall'altra secondo alcuni accresce per gli immigrati (e non solo per loro) l'instabilità, anche perché mentre il permesso di soggiorno richiede che la richiesta di rinnovo sia fatta con un certo anticipo, non altrettanto si può dire per il rinnovo dei contratti a termine, che fino alla scadenza spesso non si sa se saranno rinnovati.

Il risultato è un'ulteriore esasperazione della precarizzazione esistenziale cui gli immigrati sono indotti, a fronte di una scelta di stabilità che vede l'immigrazione essere a pieno titolo tra le caratteristiche strutturali della società italiana.

CAPITOLO 3

IL LAVORATORE IMMIGRATO NELLA GIURISPRUDENZA ⁴⁵

Il lavoratore straniero regolarmente soggiornante gode di parità di trattamento, sotto il profilo giuslavoristico, con il lavoratore italiano, parità espressamente riconosciuta dall'art. 2, 3° comma, del T.U. n. 286/98⁴⁶, e di un'adeguata tutela in caso di infortunio, malattia, invalidità, vecchiaia e disoccupazione involontaria, assicurata sia dalla Costituzione, che dalle Convenzioni internazionali che dalla disciplina contenuta nel T.U. sull'immigrazione.

Vi sono tuttavia, alcuni aspetti di specialità che contraddistinguono la posizione giuridica del lavoratore immigrato rispetto a quella di un italiano.

Si pensi alla circostanza che egli è tenuto ad osservare innanzitutto la procedura amministrativa per il rilascio, rinnovo, conversione del permesso di soggiorno, condizione della sua regolare assunzione. Nelle more di questo iter burocratico possono verificarsi una serie di eventi che incidono direttamente sulla esistenza o prosecuzione del rapporto di lavoro che riguarda il cittadino extracomunitario. Si crea pertanto, nel suo caso, un innesto della disciplina amministrativa relativa al permesso di soggiorno su quella lavoristica legata al rapporto di lavoro, che rischia di generare attriti fra i due ambiti. Senza contare che l'assunzione di lavoratori stranieri privi di permesso di soggiorno è anche un illecito penale, previsto e punito dagli art. 22, comma 12 e art 24, comma 6 del T.U., per cui la convergenza di diversi ambiti giuridici può persino divenire triplice.

Di grande interesse e attualità è anche la problematica relativa alla possibilità, per un cittadino di un paese terzo di assumere un impiego presso una pubblica amministrazione previo espletamento delle apposite procedure concorsuali. Su questo aspetto la giurisprudenza di merito è intervenuta a più riprese, spesso con pronunce che hanno effettivamente aperto degli spiragli positivi, anche se prevalentemente solo in ristretti ambiti del pubblico impiego. Invece, proprio recentemente, la Corte di Cassazione si è espressa nel senso di non ritenere illegittima e/o discriminatoria l'esclusione del cittadino straniero dal pubblico impiego. Il dibattito su questo punto è dunque più che mai aperto.

Un altro filone su cui i giudici sono intervenuti a più riprese, anche stimolando l'intervento della Corte Costituzionale, è quello della concedibilità/riconoscibilità delle prestazioni di assistenza sociale agli stranieri regolarmente soggiornanti, a prescindere dalla titolarità della carta di soggiorno. Anche questo è un tema molto sentito e di grande interesse, perché attiene all'effettivo riconoscimento di quella tutela adeguata del lavoratore straniero cui accennavamo all'inizio.

Infine, ci occuperemo di quelle pronunce della Corte di giustizia della comunità europea che sono intervenute sui casi di possibile applicazione del principio della libera circolazione all'interno degli Stati membri, anche dei cittadini di paesi terzi.

Contratto di lavoro e permesso di soggiorno: profili giuslavoristici e penali

Un interessante filone giurisprudenziale che ha contribuito a tratteggiare la figura, i diritti e le aspettative del lavoratore extracomunitario è stato determinato da quelle

⁴⁵ A cura di Manuela De Marco, équipe del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes, e Michela Signorini, Direzione generale INPS

⁴⁶ L'articolo in questione dispone che: "*La Repubblica italiana, in attuazione della convenzione dell'Oil n. 143 del 24 giugno 1975, ratificata con legge 10 aprile 1981, n. 158, garantisce a tutti i lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani*".

sentenze aventi ad oggetto controversie basate sulla procedura di regolarizzazione del rapporto di lavoro. La maggior parte delle pronunce dei giudici del lavoro durante questa fase aveva ad oggetto la richiesta del lavoratore di veder riconosciuto e formalizzato il rapporto di lavoro con un datore di lavoro renitente alla presentazione della domanda di regolarizzazione del lavoratore stesso, finalizzata al rilascio, in favore del lavoratore, del permesso di soggiorno.

A tale riguardo, vanno segnalate le pronunce con le quali è stato chiarito che, integrando le condizioni previste per accedere alla regolarizzazione (in particolare l'aver prestato servizio nei tre mesi precedenti all'entrata in vigore del d.l. n. 195/02, che ha varato la procedura), il lavoratore ha un diritto soggettivo perfetto a permanere sul territorio dello Stato: pertanto il datore di lavoro ha il dovere di presentare istanza di legalizzazione e ove non vi provveda può essere obbligato in via giudiziaria⁴⁷. Valutando anche l'eventualità che il datore di lavoro non si adegui all'ordine giudiziale, decidendo di non dar seguito comunque alla domanda di regolarizzazione, il giudice può arrivare a disporre che sia l'ufficio giudiziario a presentare la domanda stessa⁴⁸.

Sul licenziamento intervenuto nelle more della procedura di legalizzazione avviata e comunque prima della convocazione da parte dell'autorità amministrativa per la stipula del contratto di soggiorno, è stato stabilito che si tratta di un comportamento illegittimo e come tale soggetto ad obbligo risarcitorio da parte del datore di lavoro. In particolare, oltre al danno previsto dalla l. 604/66, in queste ipotesi deve essere risarcito anche quello calcolato (e liquidato in via equitativa) sulla base della minor durata del permesso di soggiorno, della conseguente riduzione di opportunità lavorative e dell'impossibilità di accedere ai servizi pubblici⁴⁹.

Illegittimo, prima della conclusione della procedura di regolarizzazione, è anche il licenziamento comminato per asserita scadenza del termine contrattuale, in quanto l'apposizione del termine, per essere legittima (e quindi conforme a quanto previsto dal d.lgs. n. 368/01), deve integrare precisi requisiti di causa e di forma, che evidentemente non sussistono, né potevano sussistere al momento dell'inizio del rapporto di lavoro⁵⁰.

Le pronunce sin qui considerate attengono ad una fase per così dire straordinaria, quella della regolarizzazione, ma i principi esposti sembrano allo stesso modo generalizzabili quantomeno alla fase della presentazione della domanda di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro (non sono invece principi applicabili durante la procedura di rilascio del primo permesso di soggiorno per lavoro, perché si presuppone che il rapporto non si sia ancora costituito, trovandosi il lavoratore all'estero, in attesa del nulla osta dello Sportello Unico, che gli consentirà di richiedere il visto per l'ingresso in Italia).

Per quanto riguarda invece il rapporto di lavoro "ordinario", anche se a tempo determinato, va segnalata una recente sentenza del TAR Veneto (n. 3213/06) che ha "rafforzato" la posizione del cittadino straniero titolare di un permesso per il suddetto motivo. In particolare la pronuncia ha segnato una inversione di rotta rispetto alla

⁴⁷ Trib. Milano, ord. del 15/11/2002, in D&L 2002, p. 879. Naturalmente, una delle condizioni previste dalla legge per dare corso positivamente alla procedura di regolarizzazione è il rispetto del termine da essa previsto per la presentazione della domanda (11/11/02). Pertanto il ricorso finalizzato al riconoscimento del rapporto di lavoro per la presentazione della dichiarazione d'emersione va rigettato se sia nel frattempo spirato il termine in questione (così Trib. Roma, ord. del 4/2/03, in Lavoro nella giurisprudenza, 2003, p. 666).

⁴⁸ Trib. Milano, ord. del 6/11/2002, in D&L 2002, p. 880.

⁴⁹ Trib. Vigevano, 9/6/2004, in D&L 2004, p. 425, con nota di L. Neri, *Licenziamento in corso di regolarizzazione e danno ulteriore*.

⁵⁰ Trib. Milano, ord. del 4/12/2003, in D&L 2004, p. 82, con nota di F. Capurro, *La sanatoria per in lavoratori extracomunitari e il contratto di lavoro a termine*.

prassi interpretativa consolidatasi sull'art. 9 del T.U. n. 286/98 che elenca i requisiti richiesti per il rilascio della carta di soggiorno prevedendo, fra gli altri, la titolarità di un permesso di soggiorno che *"consenta un numero indeterminato di rinnovi"*. La prassi amministrativa e giudiziale infatti tendeva a ritenere, restrittivamente, che il contratto a tempo determinato non potesse essere considerato rinnovabile e pertanto non consentisse il rilascio della carta di soggiorno al suo titolare. I giudici del TAR Veneto hanno invece rilevato che: *"se si volesse dare importanza alle previsioni di fatto sulla stabilità del rapporto di lavoro, si dovrebbe dire che neppure quello a tempo indeterminato garantisce alcuna certezza a questo riguardo, in quanto è sempre possibile il licenziamento. E, sempre sul piano delle previsioni di fatto, non è del tutto condivisibile la tesi secondo la quale chi lavora con un contratto a tempo determinato si troverebbe, per definizione, in una condizione di precarietà: è noto infatti che il mercato del lavoro è in evoluzione verso un'accentuata mobilità nell'ambito della quale i rapporti a termine e quelli atipici tendono ad essere non più una eccezione ma una costante"*. E dunque, il diniego della carta di soggiorno motivato sulla supposta inesistenza del requisito della non rinnovabilità del contratto a tempo determinato è stato ritenuto illegittimo e dunque annullato.

I risvolti penalistici della normativa sul lavoro degli immigrati consistono invece nei reati previsti dal Testo Unico. L'impiego di un lavoratore straniero privo del permesso di soggiorno è una condotta prevista e punita dall'art. 22, comma 12 del T.U. e la giurisprudenza è intervenuta a più riprese per chiarire i confini del comportamento vietato, soprattutto per distinguerlo da quello sottostante al reato di favoreggiamento dell'immigrazione (art. 12, comma 5, T.U.).

L'art. 22 punisce infatti il datore di lavoro (intendendo come tale non solo l'imprenditore che gestisce professionalmente un'attività lavorativa organizzata, ma anche il semplice cittadino che assume alle proprie dipendenze una singola persona per svolgere attività di collaboratrice domestica o di badante⁵¹) per il semplice fatto di occupare alle proprie dipendenze lavoratori stranieri privi del permesso di soggiorno (ovvero il cui permesso sia scaduto e non ne sia stato chiesto il rinnovo nei termini prescritti o sia stato revocato o annullato). L'art. 12 punisce invece il reato di favoreggiamento della permanenza di stranieri nel territorio dello stato in condizioni di illegalità, ed è una condotta che si esterna nel compiere attività diretta a eludere le norme del T.U. che disciplinano la procedura per la chiamata dall'estero e l'assunzione del lavoratore (ad esempio occultando la presenza del lavoratore già presente in Italia, ovvero dando incarico ad un terzo di assumere fittiziamente alle proprie dipendenze il lavoratore). Inoltre, rispetto al reato di cui all'art. 22, in tale ipotesi viene richiesto un ulteriore elemento, di tipo soggettivo, ossia la finalità di trarre ingiusto profitto dalla condizione di irregolarità del lavoratore. A livello giudiziale, l'ingiusto profitto si desume, non solo costringendo il lavoratore ad adeguarsi a condizioni di vita, di lavoro e di alloggio disumane, ma anche da elementi apparentemente più "morbidi" come la corresponsione di una retribuzione inferiore a quella prevista dalla contrattazione collettiva o l'omesso pagamento degli oneri contributivi.

I due reati vanno pertanto distinti: in concreto possono verificarsi ipotesi in cui entrambi concorrano⁵², oppure casi in cui la condotta possa essere integralmente ricondotta ad uno solo dei due.

⁵¹ Cfr., fra le altre, Cass. Civ. n. 25665 del 12/6/2003, in DPL 2003, p. 1982.

⁵² Come, fra le altre, ha stabilito Cass. Civ. n. 23438 del 28/5/2003, in DPL, 2003, p. 1861.

Cittadinanza e pubblico impiego

Generalmente preclusa ai cittadini stranieri è la possibilità di accedere ad un pubblico impiego, per la previsione contenuta all'art. 2 del Testo Unico degli impiegati civili dello Stato, l. n. 3/57, e confermata in successivi interventi normativi, che include fra i requisiti necessari degli aspiranti candidati alle selezioni pubbliche il possesso della cittadinanza italiana.

In alcuni ambiti e per alcuni incarichi, tuttavia, questa esclusione è stata progressivamente superata, per effetto di importanti pronunce giudiziali.

Nel settore sanitario, ad esempio, si sono avute negli ultimi anni numerose sentenze (o ordinanze) favorevoli all'ingresso di cittadini extracomunitari, in particolare per ricoprire il ruolo di operatore-collaboratore sanitario/infermiere ed anche di dirigente sanitario, e qualche apertura si è attestata anche nel mondo universitario, in cui si è registrata una significativa pronuncia in favore di un cittadino marocchino assunto come tecnico di laboratorio.

Queste sentenze di segno positivo hanno generalmente fatto leva su una serie di argomentazioni, così riassumibili:

- la regola generale contenuta del Testo Unico degli impiegati civili dello Stato che ha posto una riserva d'accesso in favore dei cittadini italiani (e di quelli ad essi equiparati per effetto di legge) deve considerarsi superata – per quanto attiene ai cittadini di paesi terzi - dalla successiva normativa speciale sull'immigrazione, che all'art. 2 del T.U. (d.lgs. n. 286/98) ha sancito la piena parità di trattamento e la piena uguaglianza di diritti fra il cittadino italiano e lo straniero regolarmente soggiornante;
- invero, la riserva in favore dei cittadini italiani non ha impedito che l'accesso al pubblico impiego fosse esteso anche ai cittadini comunitari; pertanto vietarlo ai cittadini di paesi terzi, in assenza di precise disposizioni restrittive inerenti lo svolgimento di determinate attività che implicino l'esercizio diretto o indiretto di pubblici impieghi equivale ad integrare una condotta discriminatoria ai sensi dell'art. 43 del T.U. n. 286/98, reprimibile con l'ordine di cessazione della condotta illegittima, con la rimozione degli effetti dannosi ed eventualmente anche con il risarcimento del danno subito⁵³;
- oltre alle norme interne già richiamate, anche alcune Convenzioni internazionali, come la Conv. OIL n. 143/75 sui lavoratori migranti e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea impegnano gli Stati membri ad attuare una politica nazionale diretta a promuovere e a garantire la parità di opportunità e di trattamento in materia di occupazione, a prescindere dal requisito della cittadinanza⁵⁴.

Un importante passaggio considerato dai giudici nella risoluzione positiva delle controversie relative ai casi degli infermieri è consistito nella distinzione delle attività comportanti l'esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, precluse a tutti gli stranieri (comunitari compresi) da quelle generalmente ammissibili. Condivisa da tutte le sentenze intervenute sul punto è la considerazione che l'individuazione di tali attività va rintracciata in espresse previsioni normative, ovvero nell'elencazione demandata al Presidente del Consiglio dei ministri (v. art. 30, 2° comma, d.lgs. n. 165/2001). In particolare l'incarico di infermiere non rientrerebbe fra queste per

⁵³ La circostanza che la materia dibattuta configuri un'ipotesi di discriminazione dello straniero, anche se attinente alle problematiche relative alla costituzione di un rapporto di lavoro, fa sì che la competenza a pronunciarsi spetti al giudice ordinario (ossia al Tribunale monocratico), come previsto dal combinato disposto degli artt. 2 e 44 del T.U. n. 286/98 e puntualizzato dal giudice monocratico di Genova nell'ordinanza del 22/03/04, in www.meltingpot.org.

⁵⁴ Vedi Trib. Firenze, ord. del 14/01/2006, in www.meltingpot.org.

espressa previsione dell'art. 27 T.U. n. 286/98, che parla pacificamente di "infermieri professionali assunti presso le amministrazioni pubbliche"⁵⁵.

La giurisprudenza richiamata non ha tuttavia determinato un cambiamento di rotta definitivo. Le aperture registratesi, pur all'interno di un orientamento degno di rilievo, rimangono delle eccezioni in un contesto più generalmente chiuso e restrittivo.

Una decisa battuta d'arresto è stata peraltro recentemente operata dalla Corte di Cassazione che, con la sentenza della sezione lavoro n. 24170 depositata il 13/11/2006, ha rigettato il ricorso di un cittadino albanese che chiedeva l'iscrizione nelle liste dei disabili per lavorare nel settore pubblico. La Corte ha affermato che l'esclusione dalla pubblica amministrazione dei cittadini extracomunitari non configura una discriminazione, in quanto *"il posto pubblico non rientra fra i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione"*. In pratica, il (citato) art. 2 del T.U. non opererebbe il superamento delle norme sulla cittadinanza perché esso non sancisce la parità in termini assoluti, ma relativi, sottoponendola *"ai limiti e ai modi previsti dalla legge"*⁵⁶.

Anche il richiamo alla normativa internazionale sulla promozione delle pari opportunità fra italiani e stranieri nell'accesso al lavoro (v. Conv. OIL n. 143/75, ratificata in Italia con l. n. 158/81) è superato dalla Suprema Corte attraverso la considerazione che una mera legge di ratifica non è di per sé sufficiente a dare concreta attuazione ai principi della Convenzione se non si provveda anche a rimuovere le leggi che prevedono il requisito della cittadinanza.

In conclusione, l'interpretazione giudiziale sulla complessa questione del rapporto fra immigrati e pubblico impiego non si muove ancora uniformemente. In particolare sembra difficile, allo stato attuale, poter giungere attraverso gli interventi della giurisprudenza ad un superamento generalizzato del requisito della cittadinanza, che è invece intervenuto in ambiti specifici e ristretti.

Non è tuttavia escluso che nel futuro potranno essere sperimentati e forniti ulteriori spunti interpretativi, come anche potrà accadere che alcune soluzioni di maggiore respiro arrivino direttamente per via legislativa.

Immigrati e prestazioni sociali

Di grande interesse, per l'impatto determinante che esercita sui destini di molti lavoratori stranieri è la questione della loro equiparazione con i cittadini italiani relativamente all'erogazione delle prestazioni di assistenza sociale, come i trattamenti d'invalidità, gli assegni sociali, le esenzioni, ecc.

La normativa di riferimento è costituita dall'art. 41 del T.U. n. 286/98 che nell'originaria formulazione prevedeva la suddetta equiparazione, riconoscendo il diritto alle prestazioni in oggetto in favore dei cittadini di paesi terzi in possesso di un regolare permesso di soggiorno.

La successiva legge finanziaria per il 2001, la l. n. 388/2000 ha invece di fatto abrogato l'art. 41, restringendo la categoria dei beneficiari ai soli titolari di carta di

⁵⁵ V. la serie delle ordinanze, tutte relative all'incarico di infermiere, emesse dal Tribunale di Genova, fra cui quelle del 22/03/04, del 19/04/04, del 24/04/04, del 19/07/04, del 5/10/04 e dell'8/10/04, in www.meltingpot.org.

⁵⁶ Così, in presenza anche TAR Toscana, n. 38/2003, in www.mwltngpot.org.

soggiorno, ossia di quel titolo rilasciato dopo alcuni anni di residenza legale nel Paese, in presenza di alcuni ulteriori requisiti⁵⁷.

Pertanto lo straniero che – pur essendo presente regolarmente in Italia da molti anni - diventi invalido civile o contragga una malattia importante non può percepire la pensione d'invalidità civile se non sia titolare del suddetto documento.

In questo quadro legislativo di una certa rigidità, è stata l'interpretazione giudiziale ad aver contribuito ad aprire alcuni spiragli in favore dei cittadini extracomunitari. Anche in questo ambito, tuttavia, senza appositi interventi di riforma, difficilmente le pronunce dei giudici potranno andare molto al di là delle ristrette maglie legislative.

In realtà, come vedremo, la materia è anche caratterizzata da incertezza definitoria relativamente all'esatta individuazione delle prestazioni che rientrerebbero nel novellato disposto dell'art. 41 del T.U.

Questa incertezza probabilmente fa sì che, sempre a livello giudiziale, alcune prestazioni vengano riconosciute con maggiore facilità rispetto ad altre sulle quali si è attestata una maggiore chiusura. Inoltre, il contrasto interpretativo non è solo fra gradi o tipi diversi di giurisdizione, ma si manifesta anche all'interno di una stessa autorità giudiziaria.

Ad esempio, la Corte Costituzionale, in meno di un anno, è intervenuta almeno due volte sull'argomento in oggetto, giudicando dapprima illegittima l'esclusione di un cittadino straniero (dotato di permesso ma non di carta di soggiorno) dal beneficio dell'esenzione totale del pagamento dei biglietti di trasporto pubblico⁵⁸, e successivamente negando invece il trattamento di inabilità derivante da cause civili ad uno straniero regolare, ma privo di carta di soggiorno⁵⁹.

Ma procediamo con ordine, analizzando sinteticamente il contenuto delle due pronunce.

La sentenza che sancisce il diritto alla circolazione gratuita per gli invalidi civili pur in assenza di carta di soggiorno ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 8, 2° comma, l. Regione Lombardia n. 1/2002 (come modificato dalla l. Regione Lombardia n. 25/2003) nella parte in cui non ha inserito i cittadini extracomunitari fra gli aventi diritto alla circolazione gratuita sui servizi di trasporto pubblico riconosciuto alle persona totalmente invalide per cause civili, subordinando la concessione del beneficio alla titolarità della cittadinanza italiana. L'illegittimità poggia sulla contrarietà di tale disposizione al principio di uguaglianza e parità di trattamento sancito dall'art. 3 Cost., in quanto stabilisce un'esclusione discriminatoria verso i soggetti non ammessi al beneficio non basata su ragioni sostanziali.

Visto infatti che la norma trae il suo fondamento in scopi solidaristici *"non sussiste ragione"*, secondo la Corte, *"per trattare diversamente questo disagio solo perché porta una nazionalità diversa"*.

⁵⁷ L'art. 6 del T.U. n. 286/98, nell'attuale formulazione in parte modificata per effetto della l. 189/2002, disciplina la carta di soggiorno prevedendo che *"lo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato da almeno sei anni, titolare di un permesso di soggiorno che consente un numero indeterminato di rinnovi, il quale dimostri di avere un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari, può richiedere al questore il rilascio della carta di soggiorno, per sé, per il coniuge e per i figli minori conviventi. La carta di soggiorno è a tempo determinato"*.

⁵⁸ Corte Costituzionale, sent. n. 432 del 28/11/2005.

⁵⁹ Corte Costituzionale, sent. n. 324 del 6/10/2006.

A nulla sono valse le argomentazioni della Regione secondo cui sarebbe del tutto legittima la scelta legislativa di restringere a determinate categorie di soggetti il diritto alla circolazione gratuita, in quanto questo non configura in alcun modo una prestazione essenziale da garantire a chiunque. Inoltre, il bilanciamento del beneficio sarebbe imposto anche da esigenze organizzative e finanziarie, e dunque di contenimento della spesa regionale.

La Corte ha di contro rilevato che pur essendo definibile la prestazione in oggetto come facoltativa ed *"eccedente senz'altro i limiti dell'essenziale"* e pur convenendo che le scelte operante dall'ente territoriale debbano conformarsi alla disponibilità di risorse finanziarie, tuttavia *"l'introduzione di regimi differenziati circa il trattamento da riservare ai singoli consociati può avvenire soltanto in presenza di una causa normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria"*. Nel caso in esame, infatti *"non viene ravvisata alcuna ragionevole correlabilità fra quella condizione di ammissibilità al beneficio (la cittadinanza) e gli altri peculiari requisiti (invalidità al 100% e la residenza) che ne condizionano il riconoscimento e ne definiscono la ratio e la funzione"*.

In conclusione, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma, per la sua contrarietà all'art. 3 Cost., *"non essendo enucleabile in essa altra ratio che non sia quella di introdurre una preclusione destinata a scriminare, dal novero dei fruitori della provvidenza sociale, gli stranieri in quanto tali"*.

Di segno contrario, come anticipavamo, è stata invece la pronuncia della Corte dell'ottobre 2006 sul trattamento di invalidità civile per i lavoratori extracomunitari.

A sollevare la questione erano state le ordinanze dei tribunali di Milano (del 15/3/2004) e Monza (del 2/3/05) che rilevavano la sospetta incostituzionalità della legge n. 388/2000 nella parte in cui subordina al possesso della carta di soggiorno la possibilità per un cittadino straniero regolarmente soggiornante e riconosciuto invalido civile di fruire del trattamento di inabilità.

I giudici rimettenti sostenevano la contrarietà di tale previsione a numerosi articoli della Costituzione: all'art. 2 in quanto incidente su un diritto della personalità, all'art. 3 nella misura in cui crea una disparità di trattamento irragionevole e contraria al diritto internazionale, cui l'Italia è tenuta a conformarsi ex art. 10 Cost, e agli artt. 35 e 38 Cost., relativi alla tutela dei lavoratori inabili.

La Corte ha però respinto la questione di incostituzionalità, principalmente sulla base del seguente rilievo: il trattamento di inabilità dà luogo ad un rapporto di durata che la legge ha la facoltà di modificare con misure che incidano negative sia sull'*an* che sul *quantum* della prestazione stessa, purché non vengano lese posizioni di fondamento costituzionale.

La sentenza in esame ha, contemporaneamente, aperto degli spiragli circa la possibilità di riproporre la questione di legittimità della norma censurata facendo leva su un'altra argomentazione giuridica, centrata sul divieto di retroattività delle leggi. Questo principio *"pur avendo fondamento costituzionale soltanto per quanto concerne le norme penali, costituisce tuttavia un criterio generale cui uniformarsi in carenza di deroghe"*.

Esemplificando, la Corte ha dunque ritenuto che casi analoghi a quello già deciso possano nel futuro essere riesaminati sostenendo l'applicabilità del divieto di retroattività della norma censurata alle situazioni già consolidate per effetto dell'originaria previsione dell'art. 41 T.U.

Questo diverso percorso argomentativo consentirebbe almeno di riattivare i trattamenti di inabilità sospesi dopo l'entrata in vigore della l. 388/2000; mentre l'obiettivo generale, quello di svincolare le misure di assistenza sociale dalla carta di soggiorno sembra allo stato attuale conseguibile solo con un'espressa modifica legislativa.

La Corte di giustizia e la libera circolazione delle persone

Recentemente si sono avute alcune interessanti pronunce della Corte di Giustizia Europea in materia di libera circolazione delle persone e di prestazione di servizi che hanno riguardato cittadini di paesi terzi.

Relativamente alla libera prestazione di servizi è ad esempio intervenuta la sentenza della Corte di Giustizia del 19 gennaio 2006, con cui la Corte ha condannato la Germania in una causa avente ad oggetto il distacco di un lavoratore extracomunitario, nell'ambito di una prestazione di servizi transfrontaliera.

In sintesi, la Corte ha censurato attraverso l'art. 49 del Trattato il comportamento della Germania il cui ordinamento impone il preventivo ottenimento di un visto di lavoro rilasciato dalle proprie autorità consolari al cittadino extracomunitario regolarmente dipendente di un prestatore di servizi avente sede in un altro Stato membro, che venga dal suo titolare ivi distaccato per rimanervi per un periodo superiore a 3 mesi. Un ulteriore requisito richiesto dalla legge tedesca per il rilascio del visto in questione è che il lavoratore extracomunitario sia occupato nell'azienda distaccante da almeno un anno.

Entrambe queste condizioni (il visto preventivo per lavoro più il requisito della dipendenza da almeno 1 anno), sono state dalla Corte ritenute in contrasto con l'art. 49 in quanto renderebbero *"più difficoltoso, se non addirittura impossibile, per l'impresa distaccante l'esercizio della libera prestazione di servizi tramite lavoratori distaccati che siano cittadini di Stati terzi, in particolare quando la prestazione richiede una certa rapidità d'azione"*.

La Corte ha inoltre rilevato che i controlli preventivi previsti dall'ordinamento tedesco al fine di evitare che l'impresa distaccante utilizzi il distacco per eludere la normativa sul rilascio dei permessi per lavoro potrebbero essere realizzati con modalità meno gravose.

A parere della Corte sarebbe infatti sufficiente che il distaccante fornisca una semplice dichiarazione preliminare attestante che i lavoratori sono in una situazione regolare circa la residenza (o il soggiorno), esibendo l'autorizzazione lavorativa e la copertura assicurativa nello Stato in cui detta impresa li occupa. Le autorità nazionali potrebbero poi a posteriori controllare i dati dichiarati e adottare le necessarie misure in caso d'irregolarità.

Inoltre, anche la condizione del previo periodo di occupazione di almeno 1 anno presso l'impresa distaccante è stata considerata sproporzionata dalla Corte, rispetto all'obiettivo perseguito dalla Germania, cioè quello che i lavoratori ritornino nello Stato membro d'origine, al termine del loro distacco.

Alla luce delle suesposte considerazioni, la Corte ha pertanto dichiarato e statuito che: *"la Repubblica federale di Germania è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 49 CE, non limitandosi a subordinare il distacco di lavoratori cittadini di Stati terzi in vista del compimento di una prestazione di servizi nel suo territorio ad una semplice previa dichiarazione dell'impresa avente sede in un altro Stato membro che intende procedere al distacco di detti lavoratori ed esigendo che questi ultimi siano occupati da almeno un anno da tale impresa"*.

Un altro intervento della Corte si è avuto sulla specifica questione dell'accesso al mercato del lavoro comunitario dei cittadini di stati terzi i quali siano familiari di cittadini dell'unione.

Si tratta, in questo caso, delle conclusioni fornite su una domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte amministrativa del Lussemburgo (causa C – 10/05, conclusioni del 15/12/2005) relativa ad una causa in cui un cittadino di uno Stato terzo, coniugato con una cittadina lussemburghese e residente con la moglie in Belgio (ove ella svolgeva la sua attività lavorativa), intendeva intraprendere un'attività lavorativa dipendente in Lussemburgo, ma le autorità locali respingevano tale richiesta. Investita della questione, la Corte amministrativa lussemburghese sollecitava un intervento incidentale della Corte di Giustizia al fine di chiarire se il cittadino dello Stato terzo fosse esente dall'obbligo di richiedere il permesso di lavoro, sulla base delle disposizioni relative alla libera circolazione dei lavoratori.

A parere dell'avvocato generale, le norme comunitarie da richiamare nel caso di specie sarebbero innanzitutto l'art. 11 del regolamento del Consiglio n. 1612 del 15/10/1968, il quale prevede che *"il coniuge ed i figli minori di anni 21 o a carico di un cittadino di uno Stato membro che eserciti sul territorio di questo Stato un'attività subordinata o non subordinata, hanno il diritto di accedere a qualsiasi attività subordinata su tutto il territorio di tale Stato, anche se non possiedono la cittadinanza di uno Stato membro"*.

Inoltre, è ritenuto rilevante anche il preambolo del regolamento (5° considerando) ove si legge che *"il diritto di libera circolazione richiede (...) che siano eliminati gli ostacoli che si oppongono alla mobilità dei lavoratori, specie per quanto riguarda il diritto del lavoratore di farsi raggiungere dalla famiglia e le condizioni d'integrazione della famiglia nella società del paese ospitante"*.

Infine andrebbe richiamata anche la direttiva del consiglio 93/96/CEE, relativa al diritto di soggiorno degli studenti, che all'art. 2, n. 2, II comma, prevede che *"il coniuge ed i figli a carico di un cittadino di uno Stato membro il quale beneficia del diritto di soggiorno nel territorio di uno Stato membro hanno il diritto di accedere a qualsiasi attività salariata o non salariata nel territorio di detto stato membro anche se non hanno la cittadinanza di uno Stato membro"*.

La Corte, in sostanza chiarisce in due punti che:

- 1) ai sensi dell'art. 11 del Reg. n. 1612/68, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, non deriva, per il cittadino di uno Stato terzo, alcun diritto a svolgere un'attività subordinata in uno Stato membro diverso da quello in cui il coniuge, utilizzando il proprio diritto alla libera circolazione in quanto cittadino di uno Stato membro, svolge la propria attività;
- 2) qualora un lavoratore, dopo aver usufruito del suo diritto alla libera circolazione, rientri nello Stato membro di cui è cittadino, il suo coniuge, originario di uno stato terzo, ha il diritto, ai sensi dell'art. 11 del Reg. n. 1612/68, di esercitare un'attività di lavoro subordinato su tutto il territorio di tale Stato membro.

Pertanto, è parere dell'avvocato generale che imponendo nella propria legislazione l'ottenimento di un permesso di lavoro per i cittadini dei Paesi terzi coniugati con lavoratori migranti dell'Unione europea e non conformando la propria legislazione al diritto comunitario, il Granducato di Lussemburgo abbia violato gli obblighi derivanti dall'articolo 11 del regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità.

Con la sentenza del 23 settembre 2003, la Corte di Giustizia aveva peraltro già chiarito che la normativa comunitaria riconosce al cittadino di un paese terzo coniugato con il lavoratore cittadino dell'Unione il diritto alla libera circolazione purché

soggiorni legalmente in uno Stato membro nel momento in cui avviene il suo trasferimento in un altro Stato membro verso cui il cittadino dell'Unione emigra o è emigrato. Con questa sentenza peraltro, la Corte ha affermato un principio ulteriore e cioè che anche nel caso in cui il coniuge del cittadino comunitario non soggiorni legalmente in uno Stato membro nel momento in cui avviene il suo trasferimento in un altro Stato membro, purché il matrimonio sia autentico e non contratto ai fini di eludere la normativa sull'immigrazione, le autorità dello Stato membro di destinazione devono comunque valutare la domanda di ingresso e di soggiorno del detto coniuge tenendo conto del diritto al rispetto della vita familiare ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. (5/2003).

Sempre a proposito di libera circolazione delle persone, vale la pena segnalare anche la sentenza della Corte Europea (Grande Sezione) del 31 gennaio 2006. Con tale pronuncia la Corte ha condannato la Spagna per aver negato l'ingresso nel suo territorio a due cittadini algerini coniugati con due cittadine spagnole in quanto risultavano segnalati nel Sistema Informativo Schengen - SIS (per un'iscrizione effettuata da un altro Stato, la Germania) ai fini della non ammissione.

La Corte ha rilevato nel caso di specie la contrarietà del comportamento delle autorità spagnole rispetto alla direttiva del Consiglio dell'Unione 64/211/CEE sul coordinamento dei provvedimenti speciali relativi al trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.

Tale direttiva stabilisce il diritto di uno Stato membro di vietare l'ingresso dei cittadini di un altro Stato membro e dei loro coniugi cittadini di paesi terzi in presenza di motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza; tuttavia, la Corte ha chiarito che tali provvedimenti negativi devono essere basati esclusivamente sul comportamento personale della persona interessata, precisando che la sola esistenza di condanne penali non possa motivare tali provvedimenti, se lo Stato membro non abbia verificato in concreto se i fatti addebitati alla persona condannata costituiscano una minaccia attuale per l'ordine pubblico.

In conclusione, secondo la Corte, le autorità spagnole, avendo rifiutato l'ingresso ai suddetti cittadini algerini per effetto di una loro segnalazione nel SIS, *"senza aver preliminarmente verificato se la loro presenza costituisse una minaccia effettiva, attuale e abbastanza grave per un interesse fondamentale della collettività"*, sono venute meno agli obblighi ad esse imposti dalla direttiva richiamata.

CAPITOLO 4

IMMIGRATI ASSICURATI ALL'INPS: CATEGORIE, SETTORI, TERRITORIO E GENERE⁶⁰

Un'analisi del contributo dei lavoratori immigrati al mercato del lavoro italiano è possibile attraverso i dati relativi alle iscrizioni degli stessi presso l'INPS, i cui ultimi aggiornamenti disponibili riguardano il 2003.

I dati si riferiscono agli stranieri non comunitari e, poiché riferiti al 2003, la definizione di non comunitario è da ricondursi all'Unione europea a 15 Stati, sono dunque esclusi tutti i lavoratori che appartengano a un paese membro dell'Unione a 15.

1 I dati assicurativi INPS a supporto di una lettura strutturale dell'immigrazione

Per inquadrare l'occupazione dei lavoratori immigrati può essere seguita una fruttuosa impostazione deduttiva, che parte da considerazioni d'insieme svolte da sociologi del lavoro, demografi, economisti ed esperti del fenomeno migratorio sul loro ruolo nel mercato dei paesi industrializzati.

E' stato, così, puntualizzato che essi sono diventati una componente strutturale e sempre più rilevante del mercato occupazionale italiano, hanno visto diminuire l'esposizione alla disoccupazione, continuano ad essere più giovani degli italiani ma non giovanissimi come lo erano negli anni '90, sono come sempre maggiormente propensi alla mobilità territoriale, trovano più ampio sbocco nelle piccole e medie imprese, sono protagonisti crescenti nei lavori stagionali e nelle occupazioni pesanti disagiate e precarie, sono in misura preoccupante coinvolti nel lavoro nero, svolgono frequentemente (nonostante la loro formazione mediamente più alta degli italiani) mansioni a basso contenuto professionale: naturalmente questo panorama è destinato a conoscere col tempo sostanziali modifiche, perché le seconde generazioni ambiranno ad un avanzamento professionale e riusciranno in qualche modo anche a conseguirlo.

E' stato anche sottolineato in questi studi che l'accentuata mobilità degli immigrati, quanto mai funzionale alle esigenze del mercato del lavoro, è più ampia nella fase di primo insediamento, e poi, pur non venendo del tutto meno, si realizza secondo margini più ristretti per il fatto che essi, da nuovi arrivati, si trasformano in persone dai molteplici legami, affettivi e professionali, nel contesto territoriale di insediamento. Anche questa constatazione, alla pari di quelle precedenti, accentua l'esigenza di un sistema di collocamento e di un sistema di formazione e riqualificazione professionale più agili ed efficaci di quanto finora si sia riusciti a realizzare, sia a livello di orientamento legislativo che di gestione operativa.

Rispetto a queste analisi, quella qui condotta è di natura prevalentemente induttiva e valorizza le virtualità insite in un grande archivio dei lavoratori immigrati, qual è quello dell'INPS.

L'intento non è quello di fornire una sovrabbondanza di dati, che renderebbe più difficile individuare la linea logica che li lega tra di loro. Si è cercato, invece, di riflettere in prevalenza sui valori percentuali e di effettuare il riferimento a quei fattori, che consentano nel loro insieme di raffinare il giudizio e presentare una visione strutturale dell'occupazione degli immigrati. Con questo non si vuol dire che il valore assoluto dei dati non abbia la sua importanza, salvo restando che esso, privo di

⁶⁰ A cura di Ginevra Demaio, Manuela De Marco e Franco Pittau, Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes, e di M. Giovannini, Direzione Generale INPS. Il complesso delle elaborazioni statistiche è stato curato da Alessio D'Angelo dell'équipe del Dossier Caritas/Migrantes.

queste molteplici relazioni, rimane piuttosto opaco. Inoltre, in un contesto migratorio a così elevata crescita come quello italiano, assolutizzare il dato di un certo anno porta a renderlo inattuale anche alla distanza di poco tempo, mentre le linee strutturali non perdono il loro valore anche quando il numero degli immigrati è aumentato.

Si è ritenuto opportuno partire dal confronto tra immigrati assicurati all'INPS e numero dei soggiornanti desunto dall'archivio del Ministero dell'Interno.

Si è poi cercato di individuare, per territorio, la maggiore o minore propensione al lavoro irregolare, riflettendo sulle percentuali di quanti, tra quelli venuti in Italia per motivi familiari, si sono inseriti nel mercato del lavoro formale.

Le categorie, nelle quali l'INPS ripartisce i lavoratori assicurati (dipendenti, domestici, agricoli e autonomi) vengono prese in esame per mostrare le differenze tra le diverse aree e le diverse regioni.

Viene anche considerata l'incidenza delle donne immigrate tra le varie categorie e anche nei diversi contesti territoriali.

Si passa, quindi, ad analizzare l'inserimento degli immigrati nei diversi settori del lavoro dipendente, rilevando omogeneità e differenze tra i diversi contesti territoriali.

Infine, di questi stessi settori, viene curata un'analisi con riferimento alla partecipazione femminile ed alla provenienza geografica, per poi concludere con una panoramica di alcune ricerche che, nel periodo di riferimento, sono state dedicate a diversi aspetti dell'apporto lavorativo degli immigrati.⁶¹

2 Rapporto tra immigrati assicurati all'INPS e soggiornanti

Gli immigrati sono distribuiti in maniera disomogenea per territorio, essendo i diversi contesti caratterizzati da capacità produttivo-occupazionali differenziate.

I lavoratori e lavoratrici immigrati assicurati all'INPS alla fine del 2003 sono risultati 1.471.026 così ripartiti per grandi aree territoriali: Nord 58,1%, Centro 26,8%, Sud 10,2% e Isole 2,6%, mentre per il 2,3% degli assicurati non è stato possibile accertare la provincia di appartenenza.

Confrontando i dati INPS con i dati del Ministero dell'interno rilevati alla stessa data del 31 dicembre 2003⁶² riscontriamo valori percentuali quasi identici per il Nord (57,8%), per il Sud (10,5%) e per le Isole (3,0%). Invece, rispetto al 28,0% dei soggiornanti assegnati al Centro, il dato dell'archivio INPS mostra una flessione di un più di un punto percentuale per quanto riguarda i lavoratori rilevati nell'area. Questo non significa che, rispetto alle altre aree, gli immigrati siano portati qui a lavorare di meno ma solo che vi è una presenza notevole anche per motivi diversi dal lavoro: segnatamente, la percentuale dei lavoratori diminuisce perché è elevata la presenza di cittadini stranieri per motivi religiosi e anche per motivi di studio.

Bisogna, peraltro, distinguere queste due diverse fattispecie giuridiche: i religiosi non sono autorizzati a lavorare, mentre gli studenti lo possono fare per un massimo di 20 ore settimanali, anche se poi in concreto una parte di essi non si avvale di tale opportunità, o perché vuole intensificare il ritmo degli studi per non andare fuori corso o perché, pur volendolo, non ha trovato uno sbocco lavorativo, se non spesso nel mercato del lavoro nero.

Se istituiamo anche a livello regionale il confronto tra i dati sui lavoratori e i dati sui soggiornanti anche per le grandi regioni di immigrazione, constatiamo tre diverse situazioni:

⁶¹ Cf. anche CNEL, *Indici di inserimento territoriale degli immigrati in Italia. III Rapporto*, Roma, settembre 2004, dove vengono presi in considerazione diversi indicatori riguardanti il lavoro degli immigrati

⁶² Caritas-Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2004*, Idos, Roma 2004, pp. 89 ss

- le percentuali sono equivalenti (per equivalenza intendiamo i casi in cui le differenze sono inferiori a un punto) per Piemonte, Liguria, Friuli Venezia Giulia, Umbria, Molise, Basilicata, Calabria e Sardegna;
- la percentuale dei soggiornanti prevale su quella dei lavoratori in Sicilia (2 punti), Lombardia (2,5 punti), Campania (3 punti) e Lazio (11 punti);
- la percentuale dei lavoratori prevale su quella dei soggiornanti nelle Marche e in Abruzzo (1 punto), come anche in Veneto (2 punti) e in Emilia Romagna e Toscana (7 punti).

Da una parte bisogna riconoscere che questi scostamenti sono dovuti in qualche misura anche alle imprecisioni degli archivi statistici presi in considerazione; dall'altra è risaputo che le regioni dell'arco orientale e nord centrale (Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Marche, Abruzzo) sono quelle che, anche sulla base di altre indagini, si sono rivelate quelle più promettenti dal punto di vista occupazionale.

In Lombardia e nel Lazio la percentuale dei soggiornanti è più alta di quella dei lavoratori assicurati. E' difficile il commento di questo andamento, non solo per quel grande polmone economico che è la Lombardia ma anche per l'economia romano-laziale, che si è rivelata di una grande vitalità grazie ad un tasso di crescita ben al di sopra della media nazionale: ciò impedisce di parlare in queste regioni di insussistenza di adeguate possibilità di sbocco. Probabilmente si tratta in buona parte di difficoltà per quanto riguarda l'inserimento nel mercato formale, come del resto dimostrato dalle quote riguardevoli di istanze di regolarizzazione presentate nel 2002 nelle due regioni e del rarefatto sistema delle ispezioni in aree così ampie. Sempre la diffusione del lavoro nero aiuta a capire perché la Campania e la Sicilia siano collocate in questa fascia.

3 Le pieghe del lavoro irregolare

Nel paragrafo precedente abbiamo ipotizzato una sostanziale identità, e di conseguenza un normale andamento del mercato, quando le percentuali di soggiornanti e quelle dei lavoratori assicurati non si discostano per più di un punto. A dire il vero, però, questo criterio di analisi andrebbe maggiormente raffinato per quanto riguarda l'andamento delle piccole regioni. Ad esempio, per la Calabria, la quota percentuale dei soggiornanti è dell'1,5% e quella dei lavoratori assicurati dello 0,8%, con meno di un punto percentuale di differenza. Tuttavia, se ci si basa sull'incidenza percentuale dei lavoratori sui soggiornanti si riscontra che, mentre a livello nazionale tale incidenza è del 67%, in Calabria essa scende al 52,6% e, quindi, il rapporto non è così favorevole.

Il confronto tra queste due incidenze percentuali risulta essere così un indicatore di maggiore precisione, per cui è opportuno prenderlo in considerazione per tutte le regioni.

ITALIA. Incidenza lavoratori soggiornanti e lavoratori assicurati all'INPS per regione (2003)

Regioni	av pgg.	su u pgg.	ssic. pgg.	Regioni	av pgg	su pgg	ssic. pgg	Regioni	av pgg	su pgg	ssic. pgg	Regioni	av pgg	su pgg	ssic. pgg	Regioni	av pgg	su pgg	ssic. pgg
Aosta	0,5		2,8	rentino	5,1		9,7	oscana	4,1		3,8	ruzzo	9,0		5,4	alabria	3,8		2,6
emonte	3,6		9,5	eneto	7,2		3,3	mbria	2,9		3,0	ampania	2,5		4,6	ud	6,5		7,8
ombardia	9,4		6,4	iuli	3,3		5,2	arche	1,1		3,7	olise	2,7		3,5	icilia	2,7		9,4
guria	3,9		4,7	ilia	3,4		1,9	azio	4,1		1,9	asilicata	4,6		3,0	ardegna	9,1		1,9
.Ovest	3,7		7,0	. Est	5,9		7,1	entro	3,7		4,6	glia	2,6		0,2	sole	6,2		6,3
Italia: incidenza lavoratori assicurati su soggiornanti 67,0%																			

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno e dell'INPS

Si riscontra un degradare dell'incidenza dei lavoratori assicurati sui lavoratori soggiornanti calcolata per regione a partire dal Nord Est (77,1%) e dal Nord Ovest (67%), per poi scendere al Centro (54,7%), al Sud (57,8%) e nelle Isole (56,2%), aree nelle quali il rapporto è al di sotto del 60%. Tuttavia, se nel Lazio il calcolo viene effettuato sul numero dei soggiornanti depurato dei titolari di permesso per motivi religiosi, sia in quella regione che nell'intera area il valore supera, seppure di poco, il 60%, il che è tipico di quel contesto territoriale, a metà – e non solo geograficamente - tra il Nord e il Meridione.

Le regioni che maggiormente si distinguono per l'incidenza percentuale di lavoratori assicurati sulla totalità dei lavoratori soggiornanti sono il Trentino Alto Adige (89,7%), il Veneto (83,3%), l'Emilia Romagna (71,9%) e la Valle d'Aosta (72,8%) Fanalino di coda è invece la Sardegna (41,9%), mentre per il Lazio (con le spiegazioni prima riportate) e la Calabria il valore è di poco superiore al 50%.

Come giudicare queste risultanze, adottando come criterio di valutazione il buon andamento della copertura assicurativa? Per rispondere a queste domande è necessario prendere in considerazione un altro fattore e cioè l'incidenza percentuale dei titolari di soggiorno per motivi di lavoro, che in media a livello nazionale è del 66,1%, pressoché pari all'incidenza dei lavoratori assicurati all'INPS sul totale dei soggiornanti.

Una prima considerazione porta a sottolineare che la percentuale degli assicurati non può discostarsi granché da quelle dei soggiornanti per lavoro, atteso che il rinnovo del permesso per motivi di lavoro è consentito solo ai lavoratori che hanno un contratto di lavoro in corso di validità.

Una seconda considerazione induce, invece, a non ritenere del tutto sufficiente questa equiparazione perché tra gli immigrati al 31 dicembre 2003, risultava titolare di permesso di soggiorno per motivi familiari quasi un quarto del totale (il 24,3%, pari a 532.670 persone) e di essi più della metà era costituita da coniugi, persone perciò abilitate – a differenza dei minori - a svolgere un'attività lavorativa fin dal loro ingresso in Italia. Che poi questo inserimento sia effettivamente avvenuto o no, dipende non solo dalle effettive opportunità occupazionali riscontrabili in un determinato territorio ma anche dal fatto che le stesse vengano concretamente offerte nel mercato del lavoro formale e non nel sommerso.

Precisato ancora una volta che gli archivi non sono esenti da un certo margine di approssimazione, anche in quanto archivi "mobili", in cui il grado di consolidamento e di completezza dei dati aumenta nel tempo, possiamo arrivare alle seguenti conclusioni.

- Nel Nord Est è notevole l'inserimento aggiuntivo nel mercato formale degli immigrati venuti per motivi di famiglia, come indica lo scostamento tra la percentuale dei soggiornanti per motivi di lavoro (65,9%) e la percentuale degli assicurati all'INPS (77,1%): il fatto che la prima percentuale sia minoritaria significa che vi sono stati inserimenti lavorativi aggiuntivi. Ancor più rilevante è questo fenomeno in alcune regioni come il Trentino Alto Adige (65,1% i soggiornanti per lavoro e 89,7% gli assicurati all'INPS) e il Veneto (i due valori sono rispettivamente del 67,2% e dell'83,3%).
- Nelle altre aree la percentuale degli assicurati all'INPS è più bassa rispetto alla percentuale dei titolari di permesso di soggiorno per lavoro: si tratta nel Centro della percentuale di assicurati del 54,6% rispetto al 63,7% per quanto riguarda i soggiornanti per lavoro (a dire il vero il problema riguarda solo il Lazio e nei termini circoscritti prima esplicitati), nel Sud del 57,8% rispetto al 66,5% e nelle Isole del 56,2% rispetto al 60,2%. In queste aree, quindi, si pone maggiormente il problema della regolare copertura assicurativa sia dei lavoratori e delle lavoratrici autorizzate, in forza dello specifico titolo di

soggiorno, a inserirsi nel mercato del lavoro, sia dei familiari successivamente ricongiunti e questa risultanza è in sintonia con quanto viene posto in evidenza dalle ispezioni condotte nelle realtà aziendali.

4 Trend di variazioni per tipologia lavorativa e provenienza geografica negli anni 1992 -2003

I lavoratori non comunitari con almeno un rapporto registrato presso l'INPS nel corso del 2003 sono in tutto 1.471.026, numero che – come detto - include i lavoratori agricoli, quelli autonomi, i dipendenti e i lavoratori del settore domestico.

Un'analisi dell'andamento che tale presenza ha avuto a partire dal 1992 permette di avanzare alcune riflessioni a partire dal dato quantitativo, soprattutto rende evidente l'entità dell'evoluzione avvenuta nel giro di pochi anni nel nostro paese. In media dal 1992 al 2003 la crescita di questi lavoratori è stata del 515,5%, il loro numero è cioè più che sestuplicato.

Il dettaglio delle diverse tipologie lavorative, tuttavia, mostra che, seppure la crescita sia stata generalizzata, le variazioni più vistose hanno riguardato la categoria dei lavoratori dipendenti e quella dei lavoratori domestici (rispettivamente +521,7 e +588,7%), agevolate rispetto all'ingresso per lavoro autonomo, anche perché per queste categorie nel 2002 è stata emanata un'apposita procedura di regolarizzazione inclusa nella legge 189/2002 o ad essa connessa. L'aumento del peso esercitato dal lavoro domestico tra i lavoratori non comunitari, in particolare, può spiegarsi tanto con la forte domanda espressa in tale settore dal nostro paese, dunque con cause strutturali di carattere economico e sociale, tanto con le disposizioni normative decise a livello politico per rispondere al fenomeno migratorio in entrata.

Il legame esistente tra emersione del lavoro degli immigrati e piano politico-normativo è confermato, del resto, dalla stessa analisi della serie storica delle iscrizioni all'INPS, che mostrano come la crescita di tali lavoratori abbia avuto dei picchi proprio negli anni successivi alle diverse sanatorie che l'Italia nella sua storia immigratoria ha emanato. Gli anni in cui l'aumento è visibile in modo netto, infatti, sono il 1996 (+47,5% rispetto all'anno precedente, a seguito della regolarizzazione avuta con il Decreto Dini del 1995), il 1999 (+18,9%, a seguito della sanatoria del 1998 sancita dalla legge Turco-Napolitano), il 2000 (+37,4%, ulteriore effetto della legge del '98), il 2002 (+50,6%, a seguito della regolarizzazione stabilita dalla legge Bossi-Fini). I dati della serie storica, poiché partono dal 1992, non permettono di fare lo stesso ragionamento per i periodi successivi alle prime due regolarizzazioni del 1986 e del 1990.

Per ciascuno degli anni individuati per incisività dell'incremento occupazionale dei lavoratori non comunitari, inoltre, vi sono alcune tipologie di lavoro che, rispetto alle altre, hanno registrato crescita più evidenti: nel 1996 il lavoro agricolo è cresciuto, rispetto al precedente anno, del 66,2%, quello dipendente del 36,1% e quello domestico dell'82,9%; nel 1999 la crescita è stata del 22% per il lavoro agricolo (che però nel 1998 era cresciuto nella misura del 57,5%), del 33,6% per quello autonomo e del 21% per quello dipendente (il lavoro domestico, invece, solo dell'8,9%); nel 2000 la crescita maggiore ha riguardato il lavoro dipendente con il 49,2%, seguito da quello autonomo (+29,2%) e da quello agricolo (+23,3%); nel 2002 il lavoro autonomo è aumentato del 17,9%, quello dipendente del 40%, ma l'incremento più importante è stato a carico del lavoro domestico nella misura del 147,3%.

La crescita annuale del lavoro autonomo, invece, è maggiormente visibile a partire dalla seconda metà degli anni '90, con incrementi che ne fanno nel tempo un elemento di novità nell'inserimento lavorativo dei cittadini non comunitari: +15,4% nel 1997, +26% nel 1998, +33,6% nel 1999, +29,2% nel 2000, +24,8% nel 2001, +17,9% nel 2002 e +13,1% nel 2003. Si rileva, però, anche una minore intensità di

crescita rispetto agli altri settori negli ultimi due anni (2002 e 2003), probabilmente perché la legge sull'immigrazione, impostata soprattutto sul riconoscimento del lavoro dipendente, quanto meno nella determinazione delle quote annuali, non ha agevolato l'incremento dei lavoratori autonomi provenienti dall'estero.

Per quanto riguarda i singoli settori, o le singole tipologie contrattuali analizzabili dagli archivi, è possibile individuare alcune linee di tendenza nei mutamenti avvenuti nel corso del decennio analizzato.

Nell'ambito del lavoro agricolo e della distinzione, al suo interno, tra operai a tempo indeterminato e operai a tempo determinato, si rileva come l'andamento non sia stato costante, in conseguenza anche delle previsioni dei decreti annuali sui flussi. Se si analizza la distribuzione dei lavoratori agricoli tra le due forme contrattuali, emerge nettamente, come elemento costante nel tempo, la prevalenza dei contratti a tempo determinato, che hanno sempre rappresentato la quasi totalità (tra l'80 e il 90%) dei posti di lavoro. E' chiaro che a determinare questa caratteristica è la stagionalità del lavoro agricolo.

Guardando al lavoro autonomo e alla distribuzione nel corso del tempo dei lavoratori per settori (artigiani, coltivatori diretti coloni e mezzadri, commercianti), si rileva che il numero delle tre categorie di lavoratori è costantemente aumentato, in linea con l'evoluzione del fenomeno migratorio nel suo complesso. La distribuzione tra le tre categorie evidenzia delle differenze significative a favore dell'artigianato, che fino al 1997 ha rappresentato al massimo il 42% del lavoro autonomo, raggiungendo nel 1998 il 48,4%, e superando dal 1999 il 50% fino a coprire il 60,8% nel 2003. Parallelamente è invece diminuita nel tempo la percentuale del gruppo composto da coltivatori diretti coloni e mezzadri, come pure quella dei commercianti, i primi passati dal 6% del 1992 al 2,2% del 2003, i secondi dal 51,8% del 1992 al 37% del 2003. In entrambi i casi la decrescita è stata progressiva e inversamente proporzionale all'aumento del peso percentuale del lavoro artigiano.

Per quanto concerne i lavoratori dipendenti, di cui abbiamo già analizzato le variazioni infra annuali e la variazione complessiva dal 1992 al 2003, la distribuzione tra i diversi settori non presenta scostamenti particolari, mantenendo tendenzialmente costante la maggiore concentrazione nei settori della metallurgia e meccanica (sempre tra il 16 e il 19% circa, con valori scesi intorno al 14% solo nel 2002 e 2003), dell'edilizia (che ha mantenuto la media del 13,6% fino al 2001 e ha invece raggiunto il 18,6 e il 18,1% negli anni 2002 e 2003), del commercio (con una media del 32,4%). Nel corso del periodo analizzato (1992-2003) è anche possibile monitorare se e quanto siano cambiate le provenienze continentali dei lavoratori. Tra i continenti di origine quello che ha registrato l'incremento percentuale maggiore è l'Europa, soprattutto grazie all'Europa dell'Est le cui provenienze sono nel 2003 circa 16 volte più numerose di quelle registrate nel 1992. In ordine decrescente troviamo poi l'America (+610,1%), gli apolidi (+408,4%), l'Asia (+402,1%) e l'Africa (+230,7%). L'Europa non comunitaria, in particolare, ha registrato dei picchi di incremento più netti in alcuni anni: +48,4% nel 1996, +46,6% nel 2000, +90,1% nel 2002.

Dall'analisi storica emerge anche quale sia stato nel corso degli anni il peso statistico di ciascuna area continentale rispetto al totale delle provenienze e si riscontra come l'incidenza del 45,5% raggiunta dall'Europa non comunitaria nel 2003 sia in continuità con gli ultimi anni, ma al contempo una novità rispetto agli anni '90, tanto da poter parlare di una nuova fase dei flussi migratori. Gli europei, infatti, nel 1992 erano il 21,6% dei non comunitari (a fronte di un 44,7% di africani), non hanno superato il 30% fino al 1998 (sempre a vantaggio delle provenienze dall'Africa), e solo dal 2001 registrano un'incidenza superiore rispetto alle altre zone di origine.

5 Analisi dei dati al 2003: lavoratori extracomunitari presenti nelle banche dati INPS con almeno un rapporto di lavoro

I dati relativi al 2003 evidenziano che i lavoratori stranieri non comunitari per i quali è stato registrato almeno un rapporto di lavoro sono stati 1.471.026, con una presenza preponderante nel lavoro dipendente, svolto in prevalenza presso le aziende (69,7%).

Scendendo nel dettaglio delle tipologie lavorative, ciascun settore mostra poi delle proprie specificità. Nel settore agricolo la maggioranza delle presenze è assorbita dalla forma contrattuale a tempo determinato, per via della stagionalità che caratterizza questo tipo di lavoro⁶³; nel lavoro autonomo i lavoratori non comunitari sono per il 60,8% artigiani e per il 37% commercianti, molto più basso (2,2%) è invece il peso di coltivatori diretti coloni e mezzadri.

Un approfondimento a parte merita la categoria del lavoro dipendente per il peso che esercita all'interno della componente non comunitaria del lavoro in Italia. I settori più rappresentati sono commercio (34,5%), edilizia (18,1%) e metallurgia e meccanica (14,3%). Si distinguono anche, seppure a livelli inferiori di rappresentatività, il settore del tessile e dell'abbigliamento e quello dei trasporti e delle comunicazioni, ciascuno con un'incidenza del 5,2% sul totale dei dipendenti, e quello della chimica, gomma, ecc. che ricopre il 4,5%.

6 Ripartizione per categorie lavorative e per territorio

Gli assicurati all'INPS sono per il 96,7% lavoratori dipendenti, tra settori aziendali e settore familiare (di cui il 4,4% nel settore agricolo, il 22,6% nel settore domestico e il 69,7% negli altri settori) e per il 3,3% come lavoratori autonomi.

Tenuto conto della diversa composizione delle percentuali per categorie di assicurati, è possibile individuare alcune tipologie di inserimento occupazionale per aree territoriali:

- Nord Ovest: altissima percentuale di lavoratori dipendenti (73,4%), percentuale leggermente più alta di lavoratori autonomi (3,6%), percentuale media di lavoratori domestici (21,5%) e bassissima percentuale di lavoratori agricoli (1,6%);
- Nord Est: altissima percentuale di lavoratori dipendenti (76,2%), percentuale relativamente alta di lavoratori autonomi (3,9%), percentuale media di lavoratori agricoli (4,5%) e bassa percentuale di lavoratori domestici (15,4%);
- Centro: altissima percentuale di lavoratori domestici (31,0%), percentuale al di sotto della media dei lavoratori dipendenti (62,2%) e dei lavoratori agricoli (3,4%), percentuale media di lavoratori autonomi (3,3%);
- Sud: alta percentuale di lavoratori agricoli (9,6%), altissima percentuale di lavoratori domestici (30,1%), basse percentuali di lavoratori dipendenti (58,4%) e autonomi (1,9%);
- Isole: altissima percentuale di lavoratori agricoli (16,8%), alta percentuale di lavoratori domestici (27,6%), bassissima percentuale di lavoratori dipendenti (53,5%) e bassa percentuale di lavoratori autonomi (2,1%).

⁶³ I dati sugli operai agricoli a tempo indeterminato (OTI) riferiti agli anni 2002 e 2003 non sono consolidati

ITALIA. Ripartizione per aree delle categorie dei lavoratori immigrati (2003)

<i>Categoria</i>	<i>Italia</i>	<i>Nord Ovest</i>	<i>Nord Est</i>	<i>Centro</i>	<i>Sud</i>	<i>Isole</i>	<i>Italia v.a.</i>
Lav. Dip.	69,7	73,4	76,2	62,2	58,4	53,5	1.025.324
Lav. Dom.	22,6	21,5	15,4	31,0	30,1	27,6	332.284
Lav. Agric.	4,4	1,6	4,5	3,4	9,6	16,8	65.041
Lav. Auton.	3,3	3,6	3,9	3,3	1,9	2,1	48.377
- artigiani	2,0	2,1	2,6	2,0	0,7	0,6	29.435
- colt. Dir.	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	1.057
- commerc.	1,2	1,4	1,2	1,2	1,1	1,4	17.885
Valori ass.	1.471.026	492.455	413.969	355.673	130.975	45.057	1.471.026 *

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

N.B. la somma delle aree territoriali non corrisponde al totale nazionale in quanto per 32.897 lavoratori manca l'indicazione della provincia

Le due aree del Nord, quindi, sono accomunate dall'elevata occupazione dipendente: all'interno di questo comune denominatore l'Ovest si distingue per ricorrere maggiormente ai lavoratori domestici, seppure ancora leggermente al di sotto della media nazionale, e l'Est si distingue per il più cospicuo ricorso alla manodopera agricola, seppure non nelle elevate percentuali riscontrabili nel Mezzogiorno.

Il Centro, come già accennato, è in tutti i sensi un'area mediana, con percentuali inferiori al Nord per l'utilizzo di lavoratori dipendenti e di lavoratori agricoli, nella media relativamente ai lavoratori autonomi e con la percentuale più alta di impiego dei lavoratori domestici, anche per la presenza dell'area metropolitana di Roma, che 'assorbe' il 20% dei lavoratori del settore.

Il Sud e le Isole si caratterizzano verso l'alto per l'impiego di lavoratori agricoli e domestici e verso il basso per le percentuali di lavoratori dipendenti e autonomi.

ITALIA. Quote delle categorie di assicurati di pertinenza delle aree territoriali (2003)

<i>Categorie</i>	<i>Italia v.a.</i>	<i>Nord Ovest</i>	<i>Nord Est</i>	<i>Centro</i>	<i>Sud</i>	<i>Isole</i>	<i>% provincia assente</i>
Lav. Dip.	1.025.324	35,1	30,7	21,6	7,6	2,4	2,6
Lav. Dom.	332.284	31,7	19,2	33,2	12,1	3,7	0,1
Lav. agricoli	65.041	12,2	28,8	18,9	19,8	11,7	8,6
-artigiani	29.435	34,5	36,6	24,3	3,5	0,9	0,2
-colt. diretti	1.057	24,2	29,3	32,2	8,9	5,3	0,2
-commerc.	17.885	37,4	27,5	23,1	8,2	3,5	0,3
Totale categ.	-	33,4	28,1	24,2	8,9	3,1	2,2
Tot. V.a.	1.471.026	492.455	413.969	355.673	130.975	45.057	32.897

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

La ripartizione percentuale per categorie per singolo territorio fornisce un ulteriore criterio di lettura, che è intrinseco al territorio stesso e non consente di evidenziare in pieno gli aspetti differenziali rispetto agli altri contesti, che si rilevano, invece, attuando un confronto tra le aree.

Il Nord Ovest, che detiene la quota del 33,4% di tutti i lavoratori assicurati, supera tale percentuale per i lavoratori dipendenti come anche per i commercianti e detiene una quota bassa di lavoratori agricoli.

Il Nord Est, cui spetta la quota del 28,1% degli assicurati, si colloca al di sopra di tale quota per i lavoratori dipendenti, quelli agricoli, gli artigiani e i coltivatori diretti.

Nel Centro si trova il 24,2% di tutti i lavoratori assicurati, ben il 33,2% dei lavoratori domestici e il 32,2% dei coltivatori diretti.

Il Sud si distingue per una evidente caratteristica: accoglie l'8,9% di tutti i lavoratori assicurati ma ben il 19,8% dei lavoratori agricoli; in quest'area il valore dei lavoratori domestici è leggermente più alto.

Le Isole hanno la quota del 3,1% di tutti i lavoratori assicurati, una quota notevolmente più alta di lavoratori agricoli (11,7%), che supera quella dei coltivatori diretti (5,3%), dei commercianti (3,5%) e dei lavoratori domestici (3,7%), categorie per le quali le Isole parimenti si distinguono verso l'alto rispetto alla loro media complessiva.

7 Ripartizione per categorie e per genere

Le donne assicurate all'INPS sono 606.439 su un totale di 1.471.026 lavoratori immigrati, pari quindi alla media del 41,2%. L'incidenza percentuale è molto differenziata per aree territoriali.

ITALIA. Incidenza femminile sulle categorie dei lavoratori immigrati assicurati (2003)

Aree territoriali	Media area	Province con una percentuale superiore al 50% di donne
Nord Ovest	38,7	Verbania, Genova
Nord Est	39,3	Ferrara
Centro	45,8	Terni, Rieti
Sud	46,2	Avellino, Benevento, Napoli, Salerno, Catanzaro, Cosenza, Vibo Valentia
Isole	34,9	Oristano

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

Le province, nelle quali le donne assicurate prevalgono sui maschi sono 13, per lo più nel Meridione dove l'incidenza media delle donne è del 46,2%, alla quale si avvicina l'incidenza riscontrata nel Centro (45,8%). La prevalenza femminile sugli assicurati immigrati si afferma nella Campania (51,6%) e in Calabria (50,44%), mentre nel Lazio viene sfiorata (49,5%).

Invece, per quanto riguarda l'incidenza delle donne sulla popolazione immigrata stabilitasi con regolare permesso di soggiorno, la prevalenza delle donne si realizza in diverse regioni: Liguria, Umbria, Lazio, Abruzzo, Campania, Molise e Sardegna; inoltre a livello nazionale le donne, pur essendo meno della metà, raggiungono un ragguardevole 48,4%, valore abbastanza vicino all'equilibrio di genere.

Dal confronto tra donne soggiornanti e iscritte si rileva, così, una ridotta partecipazione delle donne immigrate al mercato del lavoro rispetto alla loro consistenza numerica; ciò è dovuto non solo a fattori di natura familiare, considerato il loro maggiore impegno per la cura della casa e dei figli, ma anche al fatto che il settore domestico, nel quale il loro impiego è prevalente, è portato spesso a utilizzare in nero il loro apporto senza che di esso rimanga riscontro nelle statistiche dell'INPS.

ITALIA. Incidenza delle donne sul totale dei soggiornanti e degli assicurati (2003)

Regioni	Sogg.	Assic.	Regioni	Sogg.	Assic.	Regioni	Sogg.	Assic.	Regioni	Sogg.	Assic.	Regioni	Sogg.	Assic.
V.d'Aosta	49,3	42,0	Trentino	45,0	40,0	Toscana	49,7	42,2	Abruzzo	51,5	41,3	Calabria	45,7	50,4
Piemonte	48,2	40,7	Veneto	44,9	37,0	Umbria	53,5	44,0	Campania	57,9	51,6	Sud	52,1	46,2
Lombardia	44,7	37,0	Friuli	48,6	40,4	Marche	49,5	41,3	Molise	57,3	48,8	Sicilia	45,9	33,4
Liguria	51,7	47,1	Emilia	46,9	41,6	Lazio	53,3	49,5	Basilicata	48,5	39,9	Sardegna	51,1	43,8
N.Ovest	46,1	38,7	N.Est	46,1	39,3	Centro	51,9	45,8	Puglia	42,8	35,8	Isole	46,8	34,9

Italia - Incidenza donne su soggiornanti 48,4 - Incidenza donne su lavoratori 41,2

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno e INPS

Molto significativa è anche l'incidenza differenziata delle donne per singole categorie di assicurati.

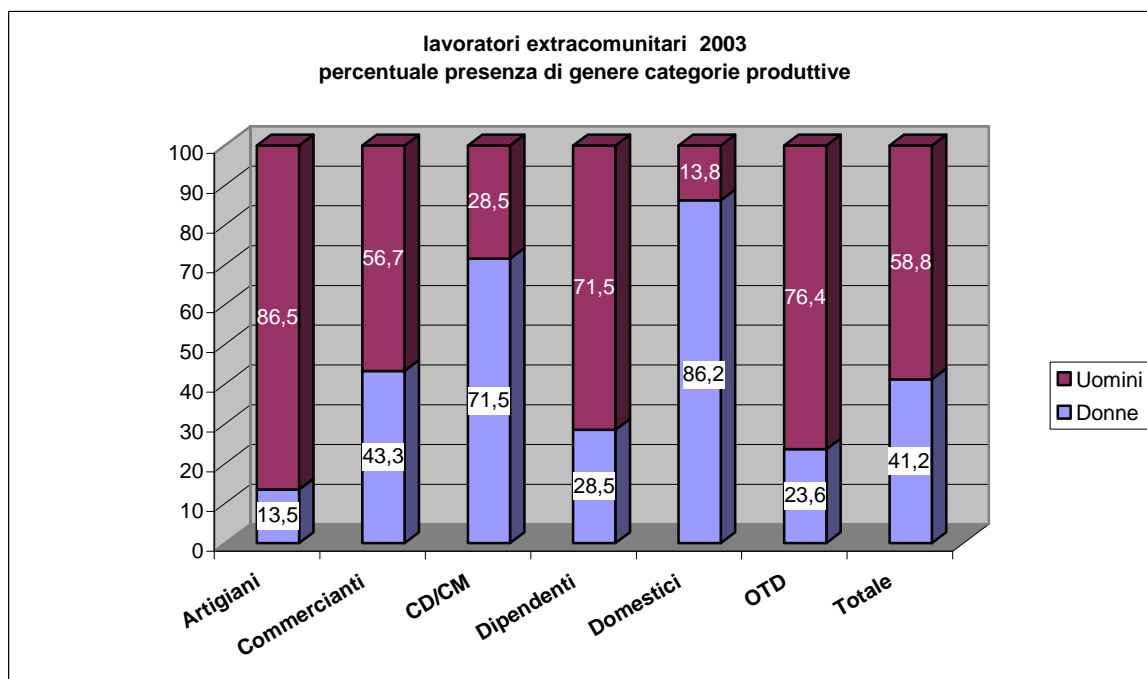
E' opportuno analizzare la ripartizione per categorie e settori di lavoro anche in relazione al genere dei lavoratori. Se le donne in media sono il 41,2% dei lavoratori non comunitari, la loro percentuale cambia se calcolata all'interno di ciascuna categoria di lavoro. Le donne infatti:

- prevalgono tra i coltivatori diretti coloni e mezzadri, dei quali rappresentano il 71,5%, e tra i lavoratori domestici, dei quali sono l'86,2%;
- sono invece decisamente al di sotto del valore medio all'interno del lavoro dipendente (28,5%), del lavoro agricolo (23,4%) e di quello artigiano (13,5%).

Più in generale, rispetto agli uomini, risultano sottorappresentate nel lavoro autonomo (dove la media tra i tre comparti è del 25,8%), in quello dipendente e nel lavoro agricolo, e invece occupate per più dei tre quarti nel lavoro di assistenza familiare e domestica. Permane, evidentemente, una pregiudiziale nei loro confronti, che determina una non meritata identificazione della donna immigrata con il lavoro di cura, nonostante l'alta scolarizzazione.

Nel settore della collaborazione familiare, qualsiasi sia il motivo dell'impegno lavorativo (cura della casa e dei figli, assistenza degli anziani e dei malati) l'incidenza delle donne sul totale degli addetti immigrati è dell'86,2%, arrivando a superare il 90% in diverse regioni e in molte province, con picchi del 96% a Gorizia e del 98% a Isernia. A Palermo l'incidenza delle donne è particolarmente contenuto (48%) e ciò stimola la curiosità di conoscere a quali mansioni vengano addetti i 2.270 immigrati maschi dichiarati come domestici. Non è escluso che la loro formale copertura assicurativa come domestici sia un espediente per non procedere alla loro assunzione sotto altre forme di lavoro dipendente che, regolate da altri contratti di lavoro, prevedono oneri più sostanziosi in termini di contribuzione e di retribuzione. E' vero anche, però, che non deve trattarsi solo di espedienti formali e che si diffonde sempre più la propensione a ricorrere a immigrati come assistenti o accompagnatori di anziani, mentre era da tempo noto il loro utilizzo come autisti, giardinieri, cuochi, maggiordomi e in altre funzioni similari.⁶⁴

⁶⁴ La più grande piazza del lavoro domestico immigrato è quella di Roma: cf. Camera di Commercio e Caritas di Roma, a cura di Alberto Colaiacomo, Ginevra Demaio, Franco Pittau, *Osservatorio Romano sulle Migrazioni. Rapporto 2005*, Camera di Commercio di Roma, 2006; sull'apporto delle donne polacche nel settore cf. C. Mellina, F. Pittau, A. Ricci, "Le migrazioni di infermieri in Italia, in *Atti IX Consensus Conference sulla immigrazione. VII Congresso Nazionale SIMM*, Palermo, giugno 2006, pp. 44-62. Una panoramica generale sul lavoro domestico si trova in F. Di Maggio, A. Fucilitti, F. Pittau, L. Samà, "Immigrazione e collaborazione domestica: i dati del cambiamento", in *Atti del Seminario "Vangelo, lavoro e immigrazione: collaboratrici e collaboratori familiari"*, Roma 21 gennaio 2005, Quaderni della Segreteria Generale della CEI, Notiziario ufficio Nazionale per i problemi sociali e del lavoro, 1/2005, pp. 171-191



Fonte: INPS - Coordinamento attività connesse al fenomeno migratorio

Negli altri settori del lavoro dipendente, sia dell'industria che dei servizi, l'incidenza percentuale delle donne scende al 28,5% con differenze abbastanza contenute per aree: Nord Ovest 25,4%, Nord Est 30,1%, Centro 28,9%, Sud 29,5% e Isole 29,8%. Questa constatazione non consente, nella sua genericità, di individuare i motivi del maggiore o minore utilizzo delle donne immigrate.

A livello provinciale è possibile riscontrare incidenze delle donne immigrate, sul totale degli addetti stranieri nei settori dell'industria e dei servizi, che si collocano oltre il 35%: Aosta 36,5%, Bolzano 39,0%, Trieste 37,0%, Rimini 38,3%, Grosseto 41,8%, Salerno 37,5%, Isernia 39,4%, Catanzaro 36,1%, Nuoro 38,8%, Oristano 49,8%, Sassari 36,3%. Per diverse delle province citate senz'altro si può ritenere che il settore turistico faciliti l'inserimento delle donne immigrate e tuttavia spiegazioni completamente esaurienti presuppongono una buona conoscenza dei contesti locali.

Nelle categorie dei lavoratori autonomi le donne sono il 13,5% (3.976) tra gli artigiani, il 71,5% (756) tra i coltivatori diretti e il 43,3% (7.745) tra i commercianti.

A destare sorpresa è la preponderanza delle coltivatrici immigrate sui maschi (che sono solo 301), ma non è escluso che talvolta la loro titolarità aziendale possa essere solo di facciata.

Tra gli artigiani le donne immigrate conseguono un'incidenza ragguardevole a Prato (31,2%), Avellino (38,2%), Isernia (66,7%), Taranto (32,4%), Enna (44,4%), Caltanissetta (33,3%), Siracusa (37,5%) e in tutte le province della Sardegna, con il valore più alto (53,8%) a Nuoro. Prato è conosciuta per la diffusione delle industrie tessili, nelle quali si sono inseriti agevolmente i cinesi che, avendo dato vita ad aziende a carattere familiare, hanno coinvolto in maniera cospicua anche le donne (sono 247 quelle assicurate). Gli altri casi prima citati fanno riferimento a numeri molto contenuti e perciò non così significativi: le donne artigiane sono 13 ad Avellino, 4 a Isernia e a Taranto, 14 a Reggio Calabria, 11 a Palermo, 4 a Enna, 2 a Caltanissetta e 6 a Siracusa. Anche in Sardegna si tratta di numeri contenuti, solamente a Sassari un po' più elevati (15 casi).

A livello anagrafico è interessante notare che le donne immigrate sono mediamente più anziane degli uomini, infatti risultano sovrarappresentate nelle classi di età più avanzata (oltre 50 anni), dove si colloca il 10% delle donne contro il 5% degli uomini.

8 Approfondimenti sulla presenza dei lavoratori non comunitari nella posizione dipendente: analisi del settore e dei comparti

La distribuzione geografica dei lavoratori immigrati dipendenti (1.025.324) evidenzia che il 35,1% è collocato nel Nord Ovest, il 30,7% nel Nord Est, il 21,6% nel Centro, il 7,6% nel Sud e il 2,4% nelle Isole, mentre per il 2,6% (26.926 casi) non è stato possibile individuare il territorio di appartenenza.

A livello di regioni, è da rilevare che la quota di lavoratori di pertinenza della Lombardia sia più elevata di quella delle quattro regioni del Centro (24,7% rispetto a 21,6%). Le altre regioni, dove risulta dichiarato un elevato numero di lavoratori immigrati dipendenti, sono il Veneto (13,7%) e l'Emilia Romagna (10,8%). Il Lazio, con il 9,1%, supera quasi tutte le regioni del Sud (9,9% complessivamente), mentre il valore delle Isole è del 2,3%.

I settori, nei quali si sono maggiormente inseriti i lavoratori immigrati sono:

- la chimica e la gomma 4,5% (45.851 addetti)
- il tessile e l'abbigliamento 5,2% (53.651 addetti)
- i trasporti e le comunicazioni 5,2% (53.360 addetti)
- la metallurgia e meccanica 14,3% (146.135 addetti)
- l'edilizia 18,1% (185.204 addetti)
- il commercio 34,5% (353.741 addetti).

Gli altri settori, rispetto alla totalità degli assicurati, detengono quote percentuali più ridotte:

- uno o pochi decimali: agricoltura, amministrazione ed enti pubblici, credito e assicurazioni, varie;
- 1 punto percentuale: servizi
- 2 punti percentuali: estrazione e trasformazione materiali, legno e mobili, alimentari.

Ai dipendenti delle aziende agricole (891, che sono solo gli impiegati dipendenti) si aggiungono gli operai addetti all'agricoltura, sia a tempo determinato che indeterminato (65.041).⁶⁵

Al di là dei singoli settori, si rileva come i principali, se non esclusivi, ambiti di inserimento dei lavoratori non comunitari sono l'industria, che nel complesso ne concentra il 50,1%, e il terziario, in cui è impiegato il 42%. Insieme, quindi, industria e terziario raccolgono il 92% di questi lavoratori.

Il confronto tra occupati totali nei vari settori produttivi e gli occupati extracomunitari evidenzia come in molti settori il lavoro immigrato abbia assunto una incidenza non irrilevante, raggiungendo il 6,2% di tutti gli assicurati all'INPS nei settori del lavoro autonomo e dipendente e il 7,6% del totale dei dipendenti (il doppio tra gli addetti all'edilizia). Nel settore autonomo, al contrario, il tasso di presenza dei lavoratori extracomunitari, se pure in crescita negli ultimi anni, è ancora marginale, superando di poco l'1% del totale.

⁶⁵ Si veda anche C. Merlino, F. Pittau, "L'agricoltura in Italia e in Europa: situazione odierna, prospettive e apporto degli immigrati", in *Affari Sociali Internazionali*, 2/2003, pp. 105-118

ITALIA. Lavoratori autonomi e dipendenti iscritti all'INPS per settori di inserimento. Incidenza dei non comunitari (2003)

Settore di lavoro		Occupati totali	Occupati non comunitari	Incidenza %
Dipendenti da aziende	Agricoltura	36.505	891	2,4
	Estrazione/trasformazione minerali	282.977	20.757	7,3
	Legno, Mobili	285.781	28.522	10,0
	Alimentari e affini	401.258	25.752	6,4
	Metallurgia e Meccanica	2.447.855	146.135	6,0
	Tessile e Abbigliamento	555.608	53.651	9,7
	Chimica, gomma ecc.	655.841	45.851	7,0
	Carta - editoria	276.242	7.542	2,7
	Edilizia	1.267.353	185.204	14,6
	Trasporti e comunicazioni	701.143	53.360	7,6
	Amministr. Statale/Enti Pubblici	680.523	7.277	1,1
	Credito ed Assicurazioni	469.193	1.576	0,3
	Commercio	4.859.719	353.741	7,3
	Servizi	242.065	14.974	6,2
	Varie*	272.749	80.091 ¹	29,4
Totale Dipendenti da aziende		13.434.812	1.025.324	7,6
Autonomi	Artigiani	1.939.794	29.435	1,5
	CDCM	584.209	1.057	0,2
	Commercianti	1.970.702	17.885	0,9
Lavoratori Domestici		485.091	332.284	68,5
Operai agricoli (OTI-OTD)		986.420	65.041	6,6
TOTALE		19.401.028	1.471.026	7,6

*Questo dato cumula sia gli occupati in altri settori che gli occupati che nell'archivio non sono attribuiti ad un settore specifico.

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes-Inps/Monitoraggio Flussi Migratori

Particolarmente interessati risultano il settore edile, nel quale quasi il 15% dei lavoratori regolari è composto da extracomunitari, il settore della lavorazione del legno, con il 10% di addetti di provenienza straniera, il settore tessile, che presenta il 9,7% di incidenza del lavoro immigrato, seguito dai settori dei trasporti e comunicazione, commercio, estrazione e trasformazione minerali e chimica, con percentuale di presenza immigrata uguale o superiore al 7%. Altri settori presentano incidenze comunque superiori al 6%, come quello alimentare, dei servizi e la metallurgia.

Il livello di incidenza del lavoro immigrato nei vari settori produttivi, disaggregato per regioni e province, potrebbe rappresentare un interessante complemento dell'indicatore di impiego dipendente della forza lavoro utilizzato dal CNEL nell'ambito degli indicatori di inserimento lavorativo.⁶⁷

Una riflessione d'insieme su queste constatazioni porta a sottolineare che:

- tendenzialmente gli immigrati si inseriscono in tutti quei settori nei quali vi sia bisogno di manodopera aggiuntiva;
- i settori nei quali attualmente la presenza di immigrati è più consistente sono il commercio e l'edilizia, che restano più aperti all'apporto degli immigrati sia per

⁶⁶ Questo dato cumula sia gli occupati in altri settori che gli occupati che nell'archivio non sono attribuiti ad un settore specifico.

⁶⁷ Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Organismo nazionale di Coordinamento per le politiche di integrazione sociale degli stranieri, IV Rapporto "Indici di integrazione degli immigrati in Italia", marzo 2006.

la minore consistenza delle retribuzioni che per la maggiore faticosità del lavoro, così come lo sono – come si rileva da altri archivi dell'INPS – il lavoro domestico e l'agricoltura;

- la stabilizzazione della presenza, garantita dalla carta di soggiorno, che consente di superare le problematiche del mancato rinnovo del permesso di soggiorno alla scadenza del periodo semestrale di disoccupazione consentito, accentuerà l'inserimento anche in altri settori;
- l'utilizzo degli immigrati anche in Italia è servito inizialmente per compensare le carenze o l'indisponibilità della manodopera locale, ma con il tempo diventerà più diffuso nell'intero mercato occupazionale;
- in diversi settori l'occupazione femminile è ancora incipiente, mentre è predominante in quello familiare.

ITALIA. Ripartizione per aree dei principali settori del lavoro dipendente

<i>Settori</i>	<i>Italia</i>	<i>Nord Ovest</i>	<i>Nord Est</i>	<i>Centro</i>	<i>Sud</i>	<i>Isole</i>
Chimica e gomma	4,5	3,6	5,3	5,4	3,4	3,1
Tessile e abbigliamento	5,2	4,3	4,8	7,3	8,0	2,2
Trasporti e comunicazioni	5,2	6,0	5,9	3,9	4,1	3,6
Metallurgia e meccanica	14,3	16,0	18,3	9,2	10,0	8,9
Edilizia	18,1	19,5	15,8	21,9	17,1	11,2
Commercio	34,5	36,7	33,3	34,1	34,6	47,6

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

Nelle aree territoriali (e nelle relative regioni) si riscontra un andamento che a volte è in linea con la ripartizione nazionale e altre volte differente, specialmente per determinati settori.

- I settori dell'edilizia e del commercio, che sono diffusi in tutto il paese, sono caratterizzati da un ricorso ai lavoratori immigrati percentualmente molto simile su tutto il territorio: sul totale degli immigrati occupati nell'area, infatti, l'edilizia incide mediamente per il 18,1% (con lo scostamento massimo di 4 punti percentuali in più nel Centro) e il commercio per il 34,5% (con lo scostamento massimo di due punti percentuali in più nel Nord Ovest e nel Sud; da rilevare la particolare situazione occupazionale delle Isole, in cui quasi la metà degli extracomunitari è impiegata nel settore del commercio).
- Il settore della metallurgia e della meccanica presenta più alte percentuali di occupazione degli immigrati, rispetto agli altri settori, nel Nord, al contrario di quanto avviene per il tessile e l'abbigliamento, settore nel quale le percentuali più alte riguardano il Centro e il Sud (peraltro con un numero contenuto di addetti: 6.237 nel Sud e 539 nelle Isole).

Quest'ultima annotazione offre lo spunto per sottolineare che la lettura strutturale dell'occupazione, imperniata sui valori percentuali, prescinde dal numero degli occupati, che naturalmente sono molto più numerosi nelle due aree del Nord e del Centro rispetto al Mezzogiorno.

9 Analisi per provenienza geografica

Una riflessione merita anche la provenienza continentale dei lavoratori stranieri non comunitari iscritti presso l'INPS.

A prevalere è l'Europa, da cui proviene il 45,6% degli iscritti (il 96,7% dei quali dall'Europa dell'Est), in tutto 669.995 persone. Seguono l'Africa con il 24% (353.450 lavoratori, il 78,1% dei quali dell'Africa del Nord), l'Asia con il 17,1% (251.700, per il 94,1% dell'Asia orientale), l'America con l'11% (162.036, l'81,8% dei quali

dell'America del Sud), gli apolidi con il 2,2% (31.652) e l'Oceania con lo 0,1% (2.193).

I primi tre Paesi di provenienza dei lavoratori sono, in ordine decrescente, Romania, Albania e Marocco, rispettivamente il 13%, il 10,8% e il 10% del totale degli iscritti non comunitari. I valori assoluti sono di 190.719 rumeni, 159.401 albanesi e 146.812 marocchini, con un'incidenza complessiva dei tre gruppi sul totale del 33,8%. Superano le 90.000 unità gli ucraini (pari al 6,3%), seguiti da cinesi e filippini, entrambi intorno alle 60.000 unità e con un'incidenza del 4,5% per i primi e del 4,3% per i secondi.

Tra gli altri gruppi nazionali troviamo, con valori tra i 40.000 e i 30.000 lavoratori, polacchi (3,2%), tunisini (2,9%), ecuadoregni (2,7%), peruviani (2,7%), senegalesi (2,7%), jugoslavi (2,5%), moldavi (2,2%), srilankesi (2,1%). I restanti Paesi incidono sul totale con percentuali inferiori al 2%. Considerato che i Paesi rappresentati sono in tutto 199, è evidente come anche nell'ambito della partecipazione al mondo del lavoro l'immigrazione italiana si caratterizzi per il suo elevato policentrismo, all'interno del quale, pur distinguendosi per peso numerico rumeni, albanesi e marocchini, non si rileva un fenomeno di concentrazione di particolari gruppi rispetto ad altri. Invece tale concentrazione, più che nel mercato del lavoro in generale, si verifica in particolari settori di lavoro, in particolare nel settore della collaborazione familiare dove è rilevante la presenza di alcune nazionalità.

ITALIA. Graduatoria aree continentali e primi gruppi nazionali iscritti all'INPS (2003)

Continente	Quota percentuale	Paesi	Quota percentuale
Europa	45,6	Romania	13,0
Africa	24,0	Albania	10,8
Asia	17,1	Marocco	10,0
America	11,0	Ucraina	6,3
Oceania	0,1	Cinesi	4,5
Nazione non rilevata	2,2	Filippine	4,3
-	-	Altri paesi	51,1
Totale	100,0	Totale	100,0
Totale assicurati: 1.471.026			

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

Per quanto riguarda la distribuzione all'interno delle diverse categorie di archivi gestionali, l'analisi per singolo fondo permette di cogliere alcune specificità. Se infatti si analizzano per ciascuna tipologia lavorativa le nazionalità più rappresentate, si rileva come vi sono dei settori in cui alcuni gruppi nazionali si discostano particolarmente dai valori medi registrati sul territorio italiano.

Nel **lavoro autonomo** il gruppo più numeroso è quello dei cinesi, che incidono sul totale dei non comunitari occupati nel settore per il 19,6%, subito dopo si distinguono gli albanesi (15,2% del settore), seguiti da rumeni (7,9%) e marocchini (7,2%). E' anche possibile approfondire l'analisi per settore. In questo modo si vede come, nel settore dell'artigianato, a prevalere sono gli albanesi con il 23%, i cinesi con l'11,9%, i rumeni con il 10,7%, seguiti dai marocchini con l'8,3%. Nel settore dei coltivatori diretti coloni e mezzadri, le percentuali più alte riguardano svizzeri (16,9%), rumeni (9,3%) e albanesi (5,9%). Tra i commercianti, invece, il 33,3% sono cinesi e un 5,7% è rappresentato dai marocchini. Il commercio è quindi il settore del lavoro autonomo in cui è solo un gruppo a prevalere per elevata concentrazione, quello dei cinesi, mentre per il resto si rileva una partecipazione bassa ma diffusa di tutte le nazionalità.

In **agricoltura** il 19,4% dei lavoratori è di nazionalità albanese, il 12,1% rumeno, e un altro 12% è rappresentato dai marocchini, seguiti da un 9,5% di tunisini e dal 6% di polacchi. L'analisi relativa alla ripartizione tra contratti a tempo determinato o

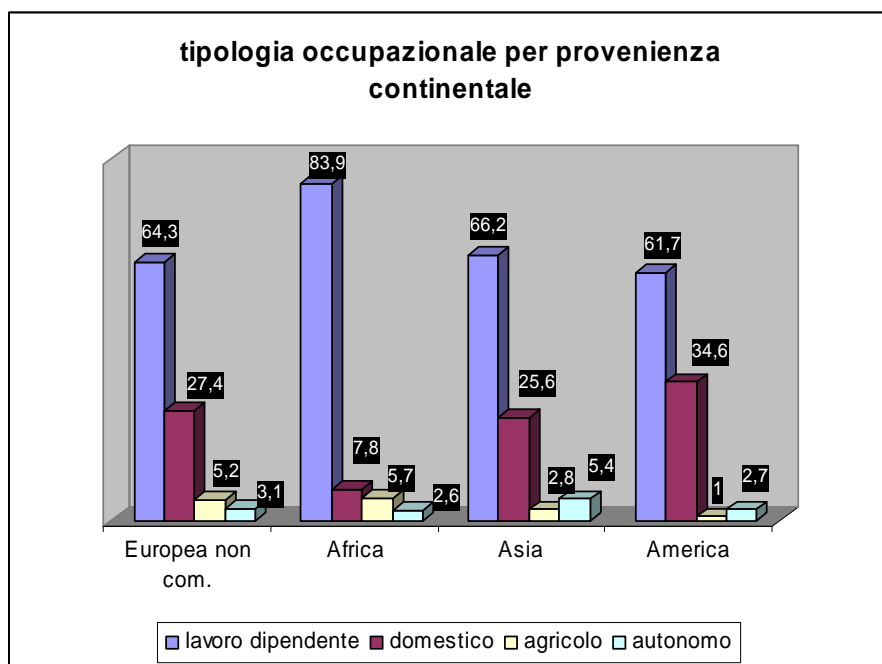
indeterminato, invece, non rivela particolari differenze tra le nazionalità, per cui, proporzionalmente, i primi tre gruppi sono rappresentati in entrambe le tipologie.

Nel **settore dipendente**, a parte i primi tre gruppi che non cambiano (Romania, Albania, Marocco) e che si attestano intorno al 12% circa ciascuno, si registra un 5,1% di cinesi.

Nel **lavoro domestico**, invece, albanesi e marocchini perdono il loro primato, occupando rispettivamente solo il 3,7 e il 2,5%, mentre si distinguono gli ucraini con il 20,4%, seguiti da rumeni (14,7%), filippini (12,9%), polacchi e ecuadoregni con il 6,6 e il 6,4%, peruviani (5,9%) e moldavi (5,8%).

In sintesi l'analisi dell'incrocio tra provenienza continentale e tipologia occupazionale evidenzia:

- tra gli europei non comunitari la distribuzione nel mercato del lavoro italiano vede il 64,3% nel lavoro dipendente, il 27,4% in quello domestico, il 5,2% nel lavoro agricolo e il 3% in quello autonomo (il 2,4% del quale è rappresentato dall'artigianato);
- tra gli africani l'83,9% è inserito nel lavoro dipendente, il 7,8% nel lavoro domestico, il 5,7% in quello agricolo e il 2,6% nel settore autonomo;
- tra gli asiatici le percentuali sono: 66,2% lavoro dipendente, 25,6% lavoro domestico, 5,4% lavoro autonomo, 2,8% lavoro agricolo;
- tra le provenienze dal continente americano (che riguardano per la quasi totalità l'America del Sud), i lavoratori sono inseriti per il 61,7% nel lavoro dipendente, per il 34,6% in quello domestico, cui si aggiungono un 2,7% di occupati nel lavoro autonomo e l'1% in quello agricolo.



Fonte: INPS - Coordinamento attività connesse al fenomeno migratorio

10 Approfondimenti sulla presenza per gruppi nazionali nelle varie categorie lavorative

Diversa risulta l'analisi se fatta a partire da ciascun gruppo nazionale, per verificare come i suoi lavoratori si distribuiscono tra le categorie e i settori lavorativi. Rispetto

alla distribuzione con cui in media i lavoratori non comunitari si inseriscono nel mercato occupazionale, che vede il 69,7% concentrato nel lavoro dipendente presso aziende, il 22,6% nel lavoro domestico, il 4,4% in quello agricolo e il 3,3% in quello autonomo, si possono evidenziare alcune specificità.

Gli albanesi sono più rappresentati di altri nell'artigianato, che ne impiega il 4,2%, raggiungono il 79,9% (10 punti percentuali in più della media) nel lavoro dipendente e invece sono impiegati nel lavoro domestico solo nel 7,6% dei casi (contro la media del 22,6%); più elevata è la quota di albanesi che lavorano in agricoltura, pari al 7,9% del gruppo.

Tra i marocchini la percentuale di quelli che lavorano come dipendenti è dell'86,7%, a scapito del lavoro domestico dove è impiegato solo il 5,6%. L'elevata concentrazione nell'ambito del lavoro dipendente può ricondursi all'anzianità della loro migrazione in Italia, che presumibilmente li ha portati nel tempo ad accedere a questa formula contrattuale e che non li ha invece mai visti rappresentati in misura significativa nelle forme di lavoro di assistenza familiare e domestica, probabilmente anche per una scarsa predisposizione alla loro assunzione da parte delle famiglie italiane.

Anche i cinesi sono molto poco rappresentati nel lavoro domestico (4,5%), mentre si concentrano per l'80,2% nel lavoro dipendente, per il 9,1% nel commercio e per il 5,3% nell'artigianato.

Nel **lavoro dipendente** sono particolarmente coinvolti anche altri gruppi di lavoratori non comunitari, in misura ben più incisiva dei valori medi registrati: i pakistani vi sono rappresentati con il 92,8%, gli egiziani con il 92,2%, i ghanesi con il 90,3%, i bangladeshi con il 90,1%, i cittadini del Burkina Faso con l'89,5%, i senegalesi con l'88,8%, gli argentini con l'88,3%, i cittadini di Bosnia ed Erzegovina con l'87,5%, gli svizzeri e i cubani ciascuno con l'87,4%, i cittadini degli Stati Uniti d'America con l'87,3%, i canadesi con 87,1%, i cechi con l'86,4%, i venezuelani con l'86,5%, gli ivoriani con l'86,3%, gli sloveni con l'86,1%, gli jugoslavi come anche gli ungheresi con l'85,9%, i camerunesi con l'84,2%, gli algerini e i turchi ciascuno con l'83,8%, i croati e gli slovacchi ciascuno con l'81%, i tunisini con il 78,5%, i nigeriani con il 78,4%, i macedoni con il 76,6%, gli indiani con il 75,1%, i brasiliani con il 74,3%.

Alcuni gruppi nazionali sono concentrati nel **settore del lavoro domestico e della collaborazione familiare**, come gli ucraini (73,7%, rispetto al 24% di impiegati nel lavoro dipendente), i filippini (67,2%, contro 32,1%), i moldavi (60,4% rispetto al 37,2%)

Tra i lavoratori che invece risultano dividersi in modo più equilibrato tra il lavoro dipendente e quello domestico, registrando in entrambi dei valori mediani, troviamo i polacchi (44,3% dipendenti e 45,6% domestici), gli ecuadoregni (46,1 e 52,8%), i peruviani (48,1 e 49,9%), gli srilankesi (56 e 42,7%), i mauriziani (44,9 e 53,6%), i salvadoregni (47,5 e 51,1%) e gli eritrei (48,3 e 50,1%).

Per quanto riguarda il **settore agricolo**, nel quale gli stranieri in generale sono presenti nella misura del 4,4%, alcuni gruppi fanno registrare valori superiori. Si distinguono gli indiani, dei quali risulta occupato in agricoltura il 17,1%, i tunisini (14,6%), gli slovacchi (11,7%), i macedoni (14,4%), gli algerini (11%), i polacchi (8,2%), gli albanesi (7,9%), i bulgari (7,4%).

Il **lavoro autonomo**, che include artigiani, commercianti, coltivatori diretti coloni e mezzadri, risulta essere un settore con un peso percentuale più significativo della media (3,3%) per alcuni Paesi di provenienza: Iran (28,5%), Repubblica Popolare Cinese (14,4%), Canada (9,3%), Stati Uniti d'America (8,9%), Svizzera (8,5%), Turchia (8,2%), Macedonia (7%), Venezuela (6,1%), Bosnia ed Erzegovina (5,8%), Egitto (5,7%), Jugoslavia (5,2%).

Più in dettaglio, nell'**artigianato** le incidenze più significative interne al gruppo riguardano i seguenti Paesi: Macedonia (6,8%), Iran (6,2%), Turchia (6,1%), Repubblica Popolare Cinese (5,3%), Bosnia ed Erzegovina (5,2%), Albania (4,2%), Jugoslavia (4,1%).

Il **commercio**, che tra i non comunitari in generale rappresenta solo l'1,2%, è però un settore più significativo per Iran (22,2%), Cina (9,1%), Canada (5,2%), Stati Uniti d'America (5,4%), Svizzera (4,1%), Venezuela (3,5%), Russia ed Etiopia (2,7% ciascuno).

In conclusione si nota che, tra i paesi che vedono i propri cittadini concentrarsi per percentuali superiori al 74% nel lavoro dipendente, prevalgono il continente africano e quello europeo, quest'ultimo rappresentato quasi esclusivamente dall'Europa dell'Est.

Se si fa la stessa valutazione guardando al lavoro domestico, emerge come i paesi i cui cittadini sono maggiormente rappresentati in questo settore appartengano in misura equilibrata all'Europa dell'Est, all'Asia, all'America (del Centro e del Sud) e all'Africa, cioè in parte a flussi che rappresentano la storia dell'immigrazione in Italia e in parte ai nuovi flussi migratori provenienti dall'Est del continente europeo.

11. Uomini e donne nelle banche dati INPS sui lavoratori extracomunitari: presenza per settore lavorativo e nazionalità

La ripartizione per genere vede complessivamente prevalere gli uomini (864.587) sulle donne (606.439), con il 58,8%, in linea con il più problematico accesso al mercato del lavoro delle immigrate, come anche delle italiane. Le donne, comunque, con l'incidenza del 41,2%, hanno una buona rappresentanza tra i lavoratori non comunitari, nonostante siano anche più frequentemente inserite in settori, come quello della cura e dell'assistenza domestica, più di altri tendenti al sommerso.

Analizzando la presenza femminile per ciascun gruppo nazionale, si evidenziano differenze anche notevoli legate alla cittadinanza posseduta, per cui la percentuale delle donne in alcuni gruppi è più bassa del valore medio, in altri lo supera anche in modo netto.

Tra i paesi di origine le cui cittadine sono rappresentate nel mercato del lavoro con valori inferiori al 30% troviamo: Sri Lanka (29,7%), Bosnia ed Erzegovina (27,7%), Slovenia (27,2%), Iran (25%), Albania (24,6%), Marocco (19%), Turchia (16,3%), Burkina (14,4%), India e Macedonia (13% ciascuno), Tunisia (10,1%), Senegal (7,3%), Algeria (6,9%), Bangladesh (4,8%), Egitto (3,6%), Pakistan (1,8%). Le donne, quindi, lavorano in condizioni di regolarità in misura inferiore degli uomini soprattutto se provengono da alcuni paesi dell'Asia e dell'Africa.

I paesi per i quali, invece, la componente femminile, non solo supera la media del 41,2%, ma rappresenta più della metà dei lavoratori, sono: Ucraina (87,1%), Russia (85,1%), Cuba e Capo Verde (ciascuno con il 78,7%), Repubblica Dominicana (75,2%), Polonia (73,3%), Eritrea (72,6%), Moldavia (72,3%), El Salvador (69,3%), Repubblica Ceca (68,9%), Etiopia (68,6%), Colombia (67%), Ecuador (66,4%), Perù (65,5%), Brasile (63,8%), Filippine (63,1%), Ungheria (62,8%), Nigeria (55,7%), Slovacchia (54,6%), Bulgaria (52,4%), Venezuela (52,3%).

In questo caso è evidente come accedano al lavoro – in prevalenza quello del settore della collaborazione familiare - soprattutto le donne provenienti dal continente sud-americano e da quello est-europeo. Unica eccezione alla tendenziale prevalenza maschile tra gli emigrati dell'Asia è invece costituita dalle donne filippine.

ITALIA. Lavoratori extracomunitari iscritti all'INPS. Incidenza femminile: primi e ultimi 10 paesi (2003)

Paesi con la più alta incidenza percentuale		Paesi con la più bassa incidenza percentuale	
Paese	Incidenza	Paese	Incidenza
Ucraina	87,1	Turchia	16,3
Russia	85,1	Burkina Faso	14,4
Cuba	78,7	Macedonia	13,0
Capoverde	78,7	India	13,0
Rep. Dominicana	75,2	Tunisia	10,1
Polonia	73,3	Senegal	7,3
Etiopia	68,6	Algeria	6,9
Colombia	67,0	Bangladesh	4,8
Ecuador	66,4	Egitto	3,6
Perù	65,5	Pakistan	1,8
Totale donne assicurate: 606.439			

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

12. Annotazioni su una presenza destinata a diventare sempre più consistente e pervasiva

Le tendenze, fin qui rilevate sulla base delle statistiche, esercitano un forte impatto sulla vita societaria, come rileviamo da una serie di indagini.⁶⁸

Possiamo iniziare con qualche annotazione di approfondimento dalle donne, che hanno rilevato quasi totalmente le funzioni prima svolte dalle italiane nell'ambito dell'assistenza alle famiglie, agli anziani e ai malati. Sul loro specifico apporto sono numerose le indagini, tra le quali citiamo quella condotta dal settimanale "Donna Moderna" a novembre 2003, intervistando 300 ultrasessantenni. Gli intervistati giudicano positivamente queste donne sette volte su dieci: per il 54% si tratta di "una compagnia rassicurante" e per il 16% di "una buona soluzione in una società dove non c'è più posto per gli anziani". Vi è, tuttavia, un altro 16% che "non accetterebbe mai di averne una in casa" e un altro 13% che forse le accetta ma con amarezza perché la loro presenza "è solo una scappatoia per i figli che non vogliono occuparsi dei vecchi". La tonalità più diffusa è, comunque, quella di un grande attaccamento, specialmente una volta superato l'impatto iniziale, perché l'attenzione viene concentrata sugli aspetti positivi di questo servizio e, anzi, l'attaccamento può portare talvolta gli assistiti molto anziani a considerare la collaboratrice "una protesi personale", attaccamento questo veramente eccessivo.⁶⁹

Un'annotazione supplementare meritano anche quanti lavorano in edilizia. Essi costituiscono all'incirca il 20% degli iscritti alle casse edili, il che vuol dire che uno su cinque degli addetti del settore è immigrato, con punte più alte in città come Roma, Milano e Genova. E' stato stimato nel Rapporto Fillea-Cgil "Edilizia ed Immigrati" che il 60% dei lavoratori in nero provengono dall'estero e specialmente dall'Est Europa.⁷⁰ Le fila dei muratori stranieri si sono notevolmente ingrossate dopo la regolarizzazione del 2002, che ha coinvolto 43.000 lavoratori edili, specialmente nelle grandi città e segnatamente a Milano e Roma, quest'ultima per tradizione un potente polo di

⁶⁸ Una trattazione di questo tipo si trova nel volume di EMN/European Migration Network/Contract Point Italy, a cura di C. Ammendola, O. Forti, F. Pittau, A. Ricci, *L'impatto dell'immigrazione sulla società italiana/The impact of immigration on Italy's society*, Roma, dicembre 2004

⁶⁹ www.stranierinitalia.it, 26 novembre 2003

⁷⁰ www.stranierinitalia.it, 1 luglio 2003 e 18 novembre 2003

attrazione per i lavoratori edili. Questi lavoratori sono più giovani degli italiani (età media di 35 anni rispetto ai 40 degli italiani) e più esposti al rischio infortunistico.⁷¹

Vi sono, poi, annotazioni di carattere economico più generali sulla presenza straniera nel tessuto produttivo e imprenditoriale del nostro paese.

Un fenomeno senz'altro tra i più rilevanti, all'interno della crescita della presenza lavorativa straniera, è quello dell'imprenditoria. All'inizio del 2004 è stata fondata a Prato la Federazione nazionale delle imprese cinesi in Italia (Fe.n.i.c.i.), che ha raccolto migliaia di adesione da diverse province (segnatamente da Firenze, Roma e Modena oltre a quella di Prato). Obiettivo della federazione è quello di aiutare i cinesi nella gestione aziendale, fiscale e legale delle loro imprese, senza trascurare le esigenze relative al permesso di soggiorno o di quelle per il ricongiungimento familiare. L'iniziativa non si basa sul desiderio di essere concorrenziali con altri enti italiani, bensì sulla constatazione che il contatto con le strutture italiane, nonostante l'apporto di mediatori culturali, continua ad essere difficoltoso.

Altre precisazioni interessanti riguardano quelle micro-realtà imprenditoriali che sono i "phone center", che in Italia sono stati stimati 2.400, concentrati nei quartieri a vocazione etnica e con un giro d'affari che nel 2002 ha superato i 400 milioni di euro. In otto casi su dieci i gestori di questi commerci sono immigrati, giovani (tra i 28 e i 40 anni) e desiderosi di affrancarsi da un rapporto di lavoro dipendente, spesso mal pagato e soggetto a maltrattamenti. Spesso il "phone center" è solo il primo stadio di un'evoluzione che approda al centro multi-servizi. Accanto alle cabine telefoniche si trovano sempre più di frequente i computer per navigare su internet, le fotocopiatrici e lo sportello per mandare a casa i propri risparmi. Da ogni centro partono più di 7.000 ore di telefonate al mese e in media, alla data di rilevazione, ogni straniero ha fatto 17 telefonate, spendendo ogni volta 1,66 euro, dirette principalmente verso il Marocco (17% del totale), il Senegal (16%), l'Ecuador (14%), le Filippine (8%) e la Nigeria, l'Ucraina e la Romania (ciascuno di questi paesi con la quota del 5%): è facile intuire che nel corso degli anni successivi non solo è aumentato il numero dei "phone center" ma è andata modificandosi anche la graduatoria delle nazioni.⁷²

Per quanto riguarda il lavoro dipendente, secondo l'indagine che Unioncamere conduce annualmente in collaborazione con il Ministero del Lavoro sul fabbisogno di nuova manodopera denunciato dalle imprese italiane, nel 2003 un terzo dei lavoratori complessivamente richiesti sono extracomunitari, ma in un caso ogni quattro le richieste riguardano figure professionali a bassa qualifica, eccezion fatta in particolare per gli infermieri e gli assistenti sanitari soggetti ad una elevata richiesta.⁷³ I settori a più alta richiesta di immigrati sono quelli dei servizi e delle vendite, primo fra tutti quello della ristorazione, e il settore industriale relativamente agli impianti di fusione dei metalli, verniciatori, assemblatori e saldatori.⁷⁴

I benefici apportati dai lavoratori e dalle lavoratrici immigrati alle casse dell'INPS nel 2003 sono stati stimati da *Il Sole 24 Ore* (3 marzo 2003) pari a circa 3 miliardi di euro, presupponendo 2.800 euro di contributi pro capite e tenendo conto dei nuovi lavoratori emersi a seguito della regolarizzazione del 2002, per i quali erano stati già versati 310 milioni di euro come contributo forfetario al momento della presentazione della domanda. E' stato anche stimato dalla Fondazione Ismu che è pari a 500 milioni di euro aggiuntivi al mese il gettito assicurato dai lavoratori regolarizzati in termini di contributi e di tasse.⁷⁵

⁷¹ cf. F. Pittau e A. Spagnolo, *Immigrati e rischio infortunistico*, Istituto Italiano di Medicina Sociale, 2004, 1.a ristampa.

⁷² Elvio Pasca, in www.stranierinitalia.it, 6 ottobre 2003

⁷³ C. Mellina, F. Pittau, A. Ricci, "Le migrazioni di infermieri in Italia, in Atti IX Consensus Conference sulla immigrazione. VII Congresso Nazionale SIMM, Palermo, giugno 2006, pp. 44-62

⁷⁴ cf. www.starnet.unioncamere.it

⁷⁵ www.stranierinitalia.it 25 novembre 2003

E' comprensibile, perciò, se nel sondaggio condotto dall'Istituto di ricerche educative e formative delle Acli sull'utilità degli extracomunitari in Italia, basato su un campione rappresentativo di quasi mille persone, il 53% delle persone che hanno risposto abbia considerato gli immigrati "una risorsa per le imprese", seppure con un andamento differenziato nelle diverse parti del paese e un tasso di risposte positive più basso nel Sud.⁷⁶

E' noto dall'archivio Inail ⁷⁷ che a essere maggiormente protagoniste nell'assunzione degli immigrati sono le piccole e le medie aziende. Nel 2003 un'indagine del quotidiano *La Repubblica* ha mostrato come nelle grandi aziende gli stranieri siano una rarità.⁷⁸

Il gruppo di Luxottica, insediato nell'area di Belluno, su 5.000 addetti annovera solo 60 immigrati, in prevalenza provenienti dal Nord e dall'Est Europa (in prevalenza dalla Romania). Sugli 86.000 dipendenti della Fiat i lavoratori extracomunitari sono solo 400, in prevalenza del Nord Africa e dell'Est Europa. Il gruppo Benetton, che si è premunito di delocalizzare le sue produzioni in diversi paesi del mondo, in Italia impiega solo 150 persone (su un totale addetti di 2.500 unità), in prevalenza con la qualifica di tecnici a livello medio-alto. Il gruppo Merloni conta, su un totale di 5.000 dipendenti, 150 operai nordafricani nelle città di Bergamo, Treviso e Torino e avrebbe dato maggiore spazio all'assunzione di manodopera ben qualificata se non avesse incontrato troppi vincoli burocratici. Anche il gruppo Telecom si distingue per la minima incidenza dei lavoratori stranieri (150 e in prevalenza europei) sul totale degli addetti (81.000). Nel Meridione, come prevedibile, l'incidenza degli immigrati è ancora più contenuta: a Bari, presso il pastificio Divella, vi è un solo immigrato, marocchino, su 250 dipendenti.

Questi i dati relativi al 2003: a distanza di pochi anni la situazione, notevolmente modificata, attesta una maggiore e più diffusa incidenza dei lavoratori immigrati e questa tendenza, destinata a diventare sempre più visibile nel futuro, risulta già iscritta nella lettura strutturale dei dati relativi al 2003, che qui abbiamo preso in considerazione.

⁷⁶ www.stranieriinitalia.it, 6 settembre 2004

⁷⁷ Caritas-Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2004*, Idos, Roma 2004, p. 245

⁷⁸ www.stranieriinitalia.it, 6 ottobre 2003

CAPITOLO 5

LE QUALIFICHE DEI LAVORATORI EXTRACOMUNITARI E I NUOVI INSERIMENTI ⁷⁹

1. Immigrato non è sinonimo di non qualificato

L'archivio INPS delle dichiarazioni annuali ai fini previdenziali e contributivi dei lavoratori dipendenti, che sono acquisite tramite il modello 770 (dichiarazione annuale dei redditi d'impresa) non include i lavoratori extracomunitari occupati come operai nel settore agricolo (ma solo gli impiegati e i dirigenti dei settori) e neppure i lavoratori addetti ai servizi alla persona (colf, badanti, etc.).

E' interessante verificare in che rapporto si trovano questi stranieri rispetto ai lavoratori italiani, per rendersi conto del loro effettivo grado d'integrazione nel nostro mercato del lavoro, anche esaminando se la qualifica rivestita dall'immigrato corrisponda al suo grado d'istruzione.

I lavoratori immigrati assicurati come dipendenti all'INPS nel 2003 sono stati, complessivamente, 1.101.293, di cui 321.154 donne e 780.139 uomini, riportati nell'apposita tabella.

Questo dato riguarda il totale dei lavoratori extracomunitari dipendenti - ottenuto dall'archivio dei Lavoratori Dipendenti modelli 770 - alcuni dei quali possono essere anche iscritti in più archivi, se nel corso dell'anno hanno svolto attività diverse.

Per classi d'età questi lavoratori sono così ripartiti: il 3,2% fino a 20 anni (sono in tutto 35.199 quelli compresi in questa fascia, tra i quali un certo numero anche di minori), il 13,3% nella fascia 20-24 anni, il 20,7% nella fascia 25-29 anni, il 39,6% nella fascia 30-39 anni, il 18,6% nella fascia 40-49 anni, il 4,2% nella fascia 50-59 anni e lo 0,4% nella fascia di 60 anni e più.

I lavoratori dipendenti extracomunitari rappresentano, in generale, l'8,2% dei lavoratori dipendenti a livello nazionale; l'incidenza del 10% sul totale dei lavoratori dipendenti si mantiene, con leggero scarto di decimali, fino ai 30 anni, per poi diminuire: i dipendenti extracomunitari sono il 4,6% tra gli addetti di 40-49 anni, appena il 2,7% tra gli addetti di 50-59 anni e il 2,2% tra gli ultrasessantenni (rispettivamente 45.939 e 4.566, dati questi molto favorevole per l'equilibrio pensionistico). L'età, nella quale si riscontra una maggiore incidenza statistica di quadri e dirigenti extracomunitari, è quella tra i 20 e 29 anni e ciò a testimonianza che si tratta di persone inseritesi da poco nel nostro mercato occupazionale. (Per un confronto sui dati in valore assoluto si vedano le tabelle nell'appendice statistica, sezione 'Qualifiche dei lavoratori extracomunitari')

⁷⁹ Di Francesca Mascellini (par. 2) e Franco Pittau (par. 1), Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes, e Leda Accosta, Direzione generale INPS

ITALIA. Fasce d'età e incidenza % per qualifica dei lavoratori extracomunitari dipendenti sul totale dei lavoratori dipendenti (2003)

	<20	20-24	25-29	30-39	40-49	50-59	>60	TOTALE
Operai	12,4	16,2	16,6	15,5	10,1	3,9	2,3	12,6
Impiegati	3,5	2,9	2,5	2,3	1,6	1,2	2,0	2,1
Quadri	12,5	11,2	5,3	1,6	0,9	0,6	1,5	1,1
Dirigenti	0,0	8,7	10,2	2,9	2,3	1,2	2,2	2,0
Apprendisti	8,7	7,2	6,9	10,4	7,6
Altro	0,0	4,2	2,2	1,8	1,4	1,0	1,1	1,6
% su totale dipendenti	9,6	10,6	10,7	9,6	6,5	2,7	2,2	8,2
<i>di cui donne</i>	<i>8,0</i>	<i>8,1</i>	<i>7,7</i>	<i>6,5</i>	<i>4,6</i>	<i>2,6</i>	<i>2,4</i>	<i>6,1</i>
TOTALE v.a.	35.199	146.485	228.860	435.827	204.327	45.939	4.656	1.101.293
% su totale dip. extracomunitari	3,2	13,3	20,7	39,6	18,6	4,2	0,4	100,0
di cui donne (v.a.)	9.756	46.886	72.154	124.071	53.544	13.450	1.293	321.154

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati Inps

La totalità dei lavoratori dipendenti extracomunitari è ripartita per il 69,3% nel Nord (395.361 nel Nord Ovest e 367.971 nel Nord Est), per il 21,2% nel Centro (232.941), per 9,5% nel Meridione (81.128 nel Sud e 23.450 nelle Isole). Più due terzi di questi lavoratori sono concentrati nel Settentrione (e più del 70% degli operai, dei quadri e dei dirigenti). Il Centro supera la quota media di pertinenza per quanto riguarda gli impiegati e gli apprendisti, mentre al Meridione spetta la quota del 14,8% degli impiegati.

E' senz'altro interessante verificare, attraverso le qualifiche, in quale rapporto si trovano i lavoratori stranieri rispetto a quelli italiani, per rendersi conto della loro preparazione e del loro effettivo grado d'integrazione nel nostro mercato occupazionale.

Nell'immaginario collettivo l'impiego dei lavoratori stranieri è usualmente riferito ai lavori "che gli italiani non vogliono fare più", non solo perché essi sono più bisognosi e quindi maggiormente disposti al sacrificio, ma anche perché essi, a differenza degli italiani, non sono in possesso delle qualifiche necessarie per ambire a posizioni più gratificanti.

Contrariamente a questa supposizione, desta meraviglia constatare che la maggior parte dei lavoratori stranieri svolge un lavoro non qualificato, anche quando è in possesso di una laurea, con spreco di potenzialità e perdita dei vantaggi che consentirebbero un più adeguato raggiungimento d'obiettivi di sviluppo e competitività.

I dati del Censimento 2001 sul livello d'istruzione della popolazione adulta sia italiana che straniera hanno dimostrato che quest'ultima possiede una percentuale di laureati e di diplomati notevolmente più alta.⁸⁰ E' fuori posto, quindi, evocare "differenze culturali e sociali" in luogo di quelle razziali, che ormai dovrebbero essere superate in forza del progresso scientifico e sociale, a sostegno delle discriminazioni che si riscontrano a danno degli immigrati.

Gli scostamenti di qualifica, che statisticamente si rilevano tra italiani e stranieri, mettono in luce che i settori lavorativi caratterizzati dalle cosiddette "Tre D" (*Dirty, dangerous e demanding* – lavori sporchi, pericolosi e faticosi) tendono ad essere diffusamente coperti dalla forza lavoro straniera.

⁸⁰ "Il grado di istruzione degli immigrati", in Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2005*, Idos, Roma 2005, pp.98-104.

Le qualifiche degli immigrati occupati come dipendenti.

I dati INPS sulle qualifiche dei lavoratori dipendenti occupati nel 2003, sia italiani sia stranieri, sono disaggregati per settore, genere, regione ed età, e consentono di analizzare i valori relativi ai lavoratori stranieri che si discostano in modo significativo da quelli relativi agli italiani.

I 1.101.293 lavoratori dipendenti extracomunitari (per il 29,2% donne) sono per l'85,1% operai, l'8,9% impiegati, lo 0,3% quadri, il 5,4% apprendisti. Le donne sono il 25,0% tra gli operai, il 64,5% tra gli impiegati, il 24,2% tra i quadri, il 14,1% tra i dirigenti, il 36,8% tra gli apprendisti.

A livello macroscopico, si nota la maggiore incidenza tra i lavoratori dipendenti stranieri con qualifica di operai (85% del totale) rispetto agli italiani (55%). Conseguentemente, la percentuale degli impiegati scende al 9% (35% per gli italiani). Forte la prevalenza tra le operaie straniere sulle impiegate (rispettivamente, 73 e 20%), in questo caso con un rapporto addirittura invertito rispetto alle italiane (42 contro 50%).

Per gli uomini, invece, la prevalenza degli operai è addirittura del 90%, contro il 64% degli italiani. In sostanza, sono confermate e anzi sottolineate le tendenze seguite dai lavoratori italiani.

Confronti per territorio.

Per individuare in quali regioni il livello d'inserimento degli immigrati sia più soddisfacente si possono confrontare la quota d'appartenenza a quella regione del totale dei lavoratori dipendenti con quella degli impiegati, che risulta trenta volte più numerosa rispetto ai quadri.

La maggior parte delle regioni hanno, rispetto al totale nazionale, quote percentuali simili di lavoratori extracomunitari dipendenti e di lavoratori occupati come impiegati (Lombardia 25,5% dipendenti e 26,0% impiegati), o contenuti nel margine di pochi decimali o di un punto percentuale (Piemonte e Toscana, Campania, Puglia).

In altre regioni la quota del totale dei dipendenti è superiore a quella degli impiegati: Veneto 14,8% (dipendenti) rispetto a (9,6% impiegati); Emilia Romagna 11,9% (dipendenti) e 9,4% (impiegati): questo può significare che il settore terziario, quello che di per sé assorbe un maggior numero di impiegati, è soddisfatto dalla forza lavoro autoctona e che l'impiego dei lavoratori extracomunitari è maggiormente indirizzato verso la manovalanza nel settore dell'industria e dell'agricoltura.

Vi sono altri esempi di regioni nelle quali la quota degli impiegati è superiore a quella del totale degli occupati come dipendenti: Lazio 12,6% (impiegati) e 8,0% (dipendenti), Friuli Venezia Giulia 4,3% (impiegati) e 3,5% (dipendenti), Sicilia 1,7% (dipendenti) e 3,9% (impiegati). Questo andamento, specialmente in un'area come quella romano-laziale caratterizzata da un discreto scarto percentuale, può esprimere l'esigenza di manodopera aggiuntiva che si colloca sopra la manovalanza.

Con valori percentuali ben al di sopra della quota di pertinenza del totale di lavoratori extracomunitari dipendenti si affermano – per quanto riguarda i quadri - la Lombardia (43,1%), il Lazio (14,3%) e il Piemonte (10,1%); le stesse regioni si distinguono anche per quanto riguarda l'inserimento di dirigenti (Lombardia 49,6% del totale, il Lazio 15,0%), che si accreditano, quindi, non solo come aree ad alto numero d'immigrati extracomunitari dipendenti (rispettivamente 280.364 e 88.033: così sono anche il Veneto con 163.440 unità, l'Emilia Romagna con 131.223 e la Toscana con 85.931) ma anche come aree con più qualificati sbocchi lavorativi.

La ripartizione tra le diverse qualifiche può essere esaminata anche all'interno della stessa regione, rilevandone l'andamento rispetto alla media nazionale (prendendo in considerazione gli scostamenti di almeno un punto percentuale):

rispetto alla media nazionale dell'85,1% di operai si collocano al di sopra: Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto e Campania, constatazione comprensibile se si tiene conto del forte bisogno di operai nel settore industriale e agricolo;

rispetto alla media nazionale dell'8,9% di impiegati si collocano al di sopra: Liguria, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Abruzzo, Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Sicilia e Sardegna, prevalenze –specialmente nel Meridione – da riferire all'accentuata presenza femminile;

rispetto alla media nazionale dello 0,3% di quadri si collocano al di sopra, con lo 0,5%, la Lombardia e il Lazio e, con lo 0,4%, Valle d'Aosta, Piemonte e Sardegna;

rispetto alla media nazionale del 0,2% di dirigenti si collocano con lo 0,4% la Lombardia e il Lazio, con lo 0,3% la Liguria e l'Abruzzo;

rispetto alla media nazionale del 5,54% di apprendisti si collocano al di sopra con il 10% Umbria e Marche, con il 9% la Liguria, con l'8% la Puglia, con il 7% la Toscana e la Valle d'Aosta (è difficile stabilire se per regioni così differenti questi valori più alti stiano ad indicare un maggiore impegno formativo).

Confronti per settore.

Così come abbiamo fatto per le regioni, la ripartizione tra le diverse qualifiche può essere esaminata anche all'interno dei settori produttivi per rilevarne il diverso andamento rispetto alla media nazionale:

per gli operai superano la media dell'85,1%: la chimica e la gomma (1,5 punti), il legno (2,5 punti), il tessile (3,5 punti), l'estrazione minerali (4 punti), l'edilizia (7 punti) e i trasporti (9 punti);

per gli impiegati superano la media dell'8,9%: i servizi con il 12%, il commercio con il 14,3%, la chimica con il 18%, l'agricoltura con il 32,0%: (ricordiamo che in quest'archivio dell'Inps non sono registrati gli operai agricoli), le amministrazioni e gli enti pubblici con il 43,8%, il credito e le assicurazioni con il 71,3%;

per i quadri superano la media dello 0,3%: l'estrazione minerali e la metallurgia con lo 0,5%, la chimica con lo 0,7%, l'agricoltura con lo 0,8%, il credito e le assicurazioni con il 18%;

per i dirigenti superano la media dello 0,2%: l'estrazione minerali e la metallurgia con lo 0,4%, le amministrazioni e gli enti pubblici con lo 0,5%, l'agricoltura con lo 0,7%, il credito e le assicurazioni con il 5,5%;

per gli apprendisti superano la media del 5,4%: la chimica e la gomma con il 7,1%, la carta e l'editoria con l'8,5%, il tessile con l'8%, il legno con l'8,9%, gli alimentari ed affini con il 9,6%, i servizi con l'11,9%.

Alcune cose possono ritenersi scontate, come la constatazione che nel credito e nelle assicurazioni vi siano più impiegati e, in maniera connessa, anche più quadri e dirigenti. Per altri aspetti si tratta di preziose informazioni che, collegando le rilevazioni territoriali e quelle settoriali e prolungando l'osservazione nel tempo, possono aiutare ad individuare meglio il modello d'inserimento occupazionale.

Confronto con la totalità degli addetti.

Il confronto tra i valori percentuali, avendo come riferimento la realtà lavorativa degli extracomunitari, è significativa, ma incompleta, da perfezionare con un riferimento all'intera realtà occupazionale del territorio in cui gli immigrati si sono inseriti.

Gli immigrati a livello nazionale incidono per il 12,6% sul totale degli operai, per il 2,1% sul totale degli impiegati, per l'1,1% sul totale dei quadri, per il 2,0% sul totale dei dirigenti, per il 7,6% sul totale degli apprendisti, per l'8,2% sul totale dei lavoratori occupati come dipendenti (escludendo dal computo gli operai agricoli e gli

addetti al lavoro domestico). Come si vede è un'incidenza a scalare, che realizza i valori più alti nei livelli professionali più bassi. Le donne extracomunitarie impiegate come dipendenti (che rappresentano il 29,2% del totale dei dipendenti di origine extracomunitaria), diminuiscono la loro incidenza sul totale delle donne occupate come operaie (10,6%) e come apprendiste (6,5%), ma la aumentano per quanto riguarda le impiegate (2,4%), i quadri (1,3%), i dirigenti (2,8%), perciò è fondato affermare che le donne riescono a realizzare un inserimento di maggiore qualità, seppure non ancora soddisfacente tenuto conto dell'alto livello di istruzione che possiedono.

Rispetto alla media nazionale del 12,6% degli extracomunitari sugli operai: l'incidenza è del 18%, 9% in Trentino Alto Adige, del 17% in Veneto e Friuli Venezia Giulia, del 16% in Lombardia ed Emilia Romagna, del 14% in Toscana, del 13% in Umbria e nelle Marche, del 12% in Piemonte e nel Lazio;

rispetto alla media nazionale del 2,1% degli extracomunitari sugli impiegati: l'incidenza è del 3,8% in Friuli Venezia Giulia, del 2,6% in Trentino Alto Adige, del 2,3% in Toscana, Marche, Lazio;

rispetto alla media nazionale dell'1,1% degli extracomunitari sui quadri: l'incidenza è del 2,3% in Valle d'Aosta, dell'1,8% in Friuli Venezia Giulia e Campania, dell'1,4% in Lombardia;

rispetto alla media nazionale del 2,0% degli extracomunitari sui dirigenti: l'incidenza è del 5,6% in Abruzzo, del 2,6% in Lombardia e Valle d'Aosta, del 2,4% nel Friuli Venezia Giulia (il sorprendente valore registrato in Abruzzo costituisce di per sé un invito a studiare sul campo la collocazione di 63 dirigenti di origine extracomunitaria, molti di meno rispetto ai 1.253 che si trovano in Lombardia e dei 378 del Lazio, ma presenza significativa per quel contesto molto più piccolo);

rispetto alla media nazionale del 7,6% degli extracomunitari sugli apprendisti: diverse regioni realizzano valori del 10% (Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Umbria e Marche).

2. Le richieste qualificate di nuova manodopera extracomunitaria

La domanda di forza lavoro aggiuntiva nel 2003

Da diversi anni Unioncamere, tramite il progetto Excelsior che porta avanti in collaborazione con il Ministero del Lavoro, raccoglie e interpreta la domanda di lavoratori aggiuntivi da parte delle imprese, disaggregando il dato complessivo tra lavoratori italiani e lavoratori immigrati e tenendo conto di vari altri fattori (qualifica, necessità di formazione, difficoltà di reperimento e altro).

La domanda di addetti di origine extra-comunitaria è prevista tra un minimo di 149.579 unità (pari al 22,2% delle richieste totali) e 223.944 unità (pari al 33,3% del totale assunzioni), con un ulteriore incremento di quasi dieci punti percentuali rispetto al 2002. Il Nord-Est si conferma la terra più "affamata" di lavoro da oltre frontiera (il 37,2% del totale); seguono il Nord-Ovest (35,2%), Centro (32,5%), Sud e Isole (27,5%).

Il 41% delle persone da inserire è di difficile reperimento, una difficoltà questa crescente, specialmente perché le assunzioni per lavori qualificati, in un momento di crescita economica difficile, diventano sempre più selettive: nel 1999 l'indice di difficoltà si attestava sul 34,6%.

Rapportate al fabbisogno dei settori, queste assunzioni rappresentano il 50,5% del totale nell'industria (47,7% nel 2002) e il 32,5% nei servizi (34,2% nel 2002). Le difficoltà continuano ad essere legate in prevalenza alla disponibilità numerica delle

figure da assumere (44%, confermato rispetto al 2002), prima ancora che al loro effettivo livello di qualificazione (35,9% a fronte del 36,8% del 2002).

Nella ricerca e nell'inserimento di nuova manodopera di provenienza straniera si riscontrano alcuni nodi strutturali:

- in parte la mancanza di una qualificazione necessaria, specialmente per le figure destinate ad inserirsi nelle piccole imprese;
- la ridotta presenza della competenza professionale richiesta (soprattutto tra le imprese di medio-grandi dimensioni);
- una più diffusa necessità di formazione aggiuntiva delle figure inserite in organico, prevista per il 50,7% delle assunzioni del 2003, a fronte del 39,4% nel 2001 e del 40,4% nel 2002;
- un più stretto raccordo tra sistema formativo ed economico-produttivo, salvaguardando nel contempo esigenze umano-professionali ed economico-aziendali.

Dalla combinazione di due fattori citati (quota di assunzioni considerate di difficile reperimento e quota di assunzioni per le quali sarà necessaria ulteriore formazione) deriva l'indice sintetico di "criticità della domanda di lavoro": tale indice è passato, (in una scala da 0 e 10), da 6 nel 1999 a 6,3 nel 2001 e 2002, a 6,8 nel 2003. Le maggiori criticità riguardano l'industria meccanica e delle macchine elettriche ed elettroniche (indice del 7,5 nel 2003) e, nel terziario, i servizi alle persone (che comprendono i servizi privati d'istruzione e sanitari con un indice del 6,8).

A livello territoriale, le difficoltà maggiori riguardano il Nord-Est (indice del 7,3, con la regione Emilia Romagna in testa: indice del 7,4). Prossimo alla media, è invece il Nord-Ovest (indice del 6,9, solo leggermente superiore in Lombardia: 7,0) ed il Centro (indice del 6,7). L'Umbria e le Marche manifestano maggiori difficoltà, con indici rispettivamente pari a 7,1 e 7,0). Sotto la media, invece, si colloca il Mezzogiorno (indice del 6,1, con valori compresi tra il 5,7 della Sicilia e il 6,7 dell'Abruzzo).

Il perdurare di queste difficoltà di reperimento concorre a spiegare il forte allargamento della quota di assunzioni di personale extra-comunitario previsto nel 2003. La domanda degli addetti di origine extra-comunitaria è prevista tra un minimo di 149.579 unità (pari al 22,2% delle richieste totali) e 223.944 unità (pari al 33,3% del totale assunzioni), con un ulteriore incremento di quasi dieci punti percentuali rispetto al 2002.

Per l'industria servono fino a 91.718 unità nuovi extracomunitari (pari al 32,6% delle assunzioni totali del settore), mentre i restanti 132.226 addetti sono destinati a servizi (pari al 33,8% delle assunzioni del settore). I settori più bisognosi sono le costruzioni, i servizi alle imprese, gli alberghi, i ristoranti e i servizi turistici.

Non sempre è richiesta la giovane età e, tuttavia, un quarto delle richieste è rivolta a giovani con meno di 25 anni.

Non sempre serve una esperienza specifica, anche se l'industria (specie le piccole e medie imprese), in controtendenza, preferisce dipendenti con esperienza nello stesso settore.

Le figure professionali più richieste

L'assunzione prevista dei 223.944 nuovi lavoratori immigrati sarà così ripartita per i principali settori lavorativi: credito, assicurazioni e servizi operativi alle imprese e costruzioni, con percentuali del 13-14% sul totale (rispettivamente 32.000 e 30.000 persone); alberghi ristoranti e servizi turistici con l'11,7% (pari a circa 26.000 persone), servizi alle persone con il 10% (pari a circa 22.000 addetti). Tra gli altri

settori rilevanti vanno citati i trasporti e le attività postali con il 7,1% (circa 16.000 persone), l'industria dei metalli con il 6,7% (circa 15.000 persone), commercio all'ingrosso di alimentari e commercio all'ingrosso, ciascuno con la percentuale del 4% (9.000 persone) ed il 3% del commercio al dettaglio di prodotti non alimentari (7.000 persone).

Le previsioni di Excelsior ripartiscono le figure professionali da assumere in tre categorie: operai e apprendisti, dirigenti, impiegati e quadri: quest'ultima categoria è la più significativa se si vuol ragionare in termini di qualificazione professionale. Nel complesso sono previsti 29.296 impiegati e quadri, pari al 13,1% delle persone da assumere, incidenza che si presume di superare in diversi settori: 15,6% e 682 unità nelle industrie delle macchine elettriche ed elettroniche, 18,9% e 1.808 unità nel commercio all'ingrosso, 29,2% e 6.515 unità nei servizi alle persone, 29,2% e 2.688 unità nel commercio al dettaglio di prodotti alimentari, 35,1% e 2.058 unità nei servizi avanzati alle imprese, 57,2% e 4.097 nel commercio al dettaglio di prodotti non alimentari, 57,4% e 807 unità negli studi professionali, 82,9% e 2.166 unità nell'Informatica e telecomunicazioni. Alla luce di queste previsioni appare sempre più infondato equiparare l'immigrato ad un lavoratore generico.

Le figure più richieste sono diverse: manovali, infermieri, addetti ai servizi di pulizia, smistamento merci, camerieri e baristi, addetti alle vendite, muratori, operai specializzati, addetti specializzati ai servizi di pulizia, tecnici e professionisti (infermieri) dei servizi sanitari, operai specializzati (industria meccanica e metallurgica, del legno, costruzioni, specie per le piccole imprese), operatori per gli alberghi e ristoranti (camerieri e cuochi) e per altri servizi (parrucchieri e specialisti di bellezza), conducenti di autocarri per le piccole imprese, per il commercio (addetti alla vendita, carico e scarico merci).

Più in dettaglio, le assunzioni di personale extracomunitario considerate di difficile reperimento: 103.153, pari al 46,1% del totale, sono concentrate soprattutto nell'industria (57% del totale assunzioni, con punte nelle costruzioni, legno e mobile, tessile) e, per quanto riguarda i servizi (37%), nella sanità e nei servizi operativi alle imprese, e riguardano prevalentemente le piccole imprese (58,3%, contro il 48,2 delle imprese sino a 49 dipendenti, il 38,8 delle medie e 37,1 delle grandi imprese) del nord – est (52%, contro il 43,9% del Nord Ovest, il 43 del centro e il 42,5 del sud e isole).

Le cause della difficoltà di reperimento sono, per l'industria: la mancanza di qualificazione necessaria (35,7%, specie nel manifatturiero, estrattivo, costruzioni) e la ridotta presenza della figura professionale (47%, legno e mobile, gomma, industria meccanica); per i servizi: la ridotta presenza della figura professionale (con il 51,9% commercio al dettaglio, servizi operativi alle imprese, sanità e servizi privati).

La ridotta presenza della figura professionale colpisce soprattutto le medio – grandi imprese (58,4 e 67,1%) del nord est (57%), mentre la mancanza di qualificazione è più sentita al sud (38,2%) per le piccole imprese (36,5%).

Su 100 assunzioni previste dalle imprese private per il 2003: 7 riguardano personale con una formazione di livello universitario (più aumenta la richiesta per livello di istruzione, più cresce anche l'esigenza di esperienza pregressa e di formazione ulteriore all'ingresso in azienda), 28,9 si attesteranno sul livello corrispondente al diploma, con una preferenza (15,4) per chi ha conseguito anche una specializzazione post-diploma; le qualifiche professionali hanno un potenziale quantificabile almeno nel 36,7% delle richieste ed, infine, per il 26,6% delle assunzioni, non sarà richiesto alcun titolo oltre la scuola dell'obbligo e nessuna esperienza lavorativa pregressa. Gli universitari sono richiesti soprattutto per professioni specialistiche e tecniche (97%), i diplomati per professioni operative per servizi e vendite, la qualifica professionale o la scuola dell'obbligo è necessaria per professioni operative di servizi e vendite o produzione industriale.

Per quanto riguarda il titolo di studio richiesto dalle imprese, prevale comunque il livello della scuola dell'obbligo, seguito dal possesso della qualifica professionale e dall'istruzione secondaria, da unire ad una esperienza specifica. Spicca il maggiore livello di istruzione richiesto nel Lazio, rispetto alle altre regioni.

Per ciò che riguarda la formazione aggiuntiva, in generale, il 50,7% delle nuove assunzioni (56,4% nel caso degli extracomunitari) programmate nel 2003 riceve dalle imprese specifiche iniziative in questo senso. Il Nord ed il Centro sono, a livello territoriale, le aree in cui si manifesta la maggiore esigenza di interventi formativi aggiuntivi sulle competenze dei nuovi occupati (56,1% per il Nord-Ovest, 55,5% per il Nord-Est, 50,8% per il Centro). Il Sud è, invece, sensibilmente al di sotto della media (38,8%).

Per due laureati su tre (soprattutto del settore informatico ed elettromeccanico) sono previsti percorsi di formazione ulteriore. In generale, le professioni specialistiche, nel 63,1% dei casi, sono indirizzate a iniziative di questo genere (extracomunitari 70,1%). Più contenuto, ma in ogni caso elevato, il numero di assunzioni previste tra le professioni operative della produzione industriale, che richiedono formazione aggiuntiva a cura dell'impresa nel 44,4% dei casi (48,9 per gli extracomunitari).

Il sistema produttivo quindi, per queste professioni tecniche, ricerca occupazione di qualità, e nel caso degli immigrati è disposto anche a effettuare formazione aggiuntiva per compensare un previsto deficit di professionalità, che si auspica possa essere colmato con l'esperienza lavorativa pregressa.

Completando la riflessione sui dati del 2003, con quanto è emerso negli anni successivi dalle rilevazioni del sistema Excelsior, si riscontra una diminuzione dell'incidenza di nuovi lavoratori immigrati sulle persone da assumere, incidenza scesa da un terzo nel 2003 al 28,9% nel 2004, al 28,2 nel 2005 e al 23,3 nel 2006. Questo ridimensionamento è in parte dovuto a minori difficoltà di reperimento, e questo anche a seguito della forte immissione di nuovi lavoratori regolarizzati nel 2002, e in parte ad una diversa concezione da parte degli imprenditori, portati ad una maggiore cautela e a razionalizzare la stima del fabbisogno, specialmente nelle regioni da sempre principali importatrici di manodopera (Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, con il Lazio in controtendenza)⁸¹.

Nonostante questa complessiva diminuzione, cresce la richiesta di immigrati con necessità di formazione, a conferma di quanto rilevato nell'anno 2003, sino ad arrivare ad oltre il 70% nel 2005 e 2006.

Riflessioni sull'inserimento della forza lavoro immigrata

I dati analizzati inducono a riflettere sul ruolo che in Italia viene assegnato ai lavoratori immigrati, i quali, oltre a svolgere un ruolo di complementarietà rispetto agli italiani, costituiscono un bacino per il ricambio generazionale di lavoratori specialmente nelle regioni economicamente più forti, che presentano una maggiore caduta dei tassi di natalità.

Questa riflessione induce anche a evidenziare su un altro fattore rilevante, quello della diversificazione territoriale nord-sud e dei loro relativi modelli di sviluppo. Il diverso bisogno di lavoro immigrato risponde oltre che ad una situazione di discrasia tra domanda e offerta di lavoro, anche e soprattutto alla distanza esistente tra il modello economico e quello sociale di sviluppo. Dall'analisi della tipologia del lavoro immigrato possiamo evidenziare ancora una volta che le imprese si rivolgono al mercato estero soprattutto quando si tratta di reperire manodopera generica, mentre quando si tratta di manodopera specializzata preferiscono percorrere i canali

⁸¹ Rapporto Excelsior 2005

debitamente preposti all'accreditamento dei lavoratori o seguire la via della mobilità ascendente all'interno delle aziende stesse.

Nella concentrazione degli immigrati nei lavori meno qualificati si configura quella che i sociologi chiamano "etnicizzazione del lavoro"⁸² per cui alcune tipologie di lavori, tra quelli meno valorizzati nella scala gerarchica, vengono considerati più idonei per gli immigrati, tanto da privilegiarli rispetto agli autoctoni per la loro maggiore produttività e la disponibilità, dettata dal bisogno, ad accettare collocazioni con minori garanzie di reddito, sicurezza e continuità.. Sul perdurare di questo fenomeno agisce anche un pregiudizio, molto diffuso nei confronti dei nuovi arrivati, spesso legato al meccanismo psicologico del *dislocamento*⁸³, che interviene quando i sentimenti di ostilità, di rabbia, di paura si dirigono verso elementi, nel nostro caso gli immigrati, che non sono la reale fonte della tensione.

Gli immigrati si sono sostanzialmente adattati alle previsioni del nostro mercato del lavoro, che non li valorizza appieno come risorsa qualificata: questo comporta non solo un senso di insoddisfazione, ma anche di continua precarietà, dato che nei periodi di congiuntura economica debole sono proprio i lavori a bassa qualifica i primi ad essere eliminati, e, come è stato esaminato in un altro capitolo, porta un numero crescente di loro a sperimentare le vie dell'imprenditorialità per rendersi autonomi ed affermarsi.

Un caro particolare è rappresentato dalle donne immigrate (specialmente dall'Est Europa, dall'America Latina e da alcuni altri paesi come le Filippine), massicciamente presenti nel servizio alla persona. Queste donne risultano essere tra le immigrate quelle con il grado di istruzione più elevato a riprova del fatto che nel nostro mercato lavorativo, ciò ad onor del vero vale anche per gli italiani, non sempre il possesso di un certo livello culturale corrisponde a lavoro qualificato.

Il mercato del lavoro italiano, insomma, più che valorizzare le competenze del lavoratore immigrato per produrre direttamente ricchezza, lo impiega per supportare lo sviluppo nazionale come welfare parallelo (quello assicurato da assistenti familiari, baby sitter, colf, ecc.), reso necessario da una sempre maggiore competitività richiesta al lavoratore italiano, che comunque necessita di aiuto a livello familiare.

Da qui deriva anche l'importanza della formazione degli immigrati per evitare, con danni per gli interessati e lo stesso mercato del lavoro, la creazione di una massa di persone non qualificate iper-adattabili, con conseguente possibile incremento dell'occupazione irregolare o quanto meno di situazioni di larvato sfruttamento frutto di una estrema flessibilizzazione accentuata⁸⁴. Un secondo obiettivo da conseguire con la formazione consiste nel contrasto dell'etnicizzazione dei ruoli più svantaggiosi, sia al fine di sfruttare appieno il potenziale umano dei migranti che per non danneggiare le fasce più deboli della popolazione autoctona, private di fatto dell'accesso a tali posizioni.

A questo punto il discorso s'intreccia con un discorso più generale legato ai meccanismi d'ingresso e di collocamento in Italia e con la necessità di valorizzare anche l'offerta degli stessi immigrati, ovvero la loro capacità di proporsi sul mercato, che verrebbe senz'altro facilitata dalla previsione di un permesso di soggiorno per la ricerca del posto di lavoro, possibilità da prendere concretamente in considerazione seppure all'interno di determinate garanzie.

La gestione del mercato occupazionale e la sua proiezione nel futuro è un compito arduo ma necessario, che esige l'attenta valutazione di quanto finora avviene

⁸² L. Zanfrini, introduzione progetto Excelsior 2005

⁸³ L. Zanfrini "Sociologia della convivenza interetnica" Laterza, 2004

⁸⁴ L. Zanfrini, cit.

e dei dati che sono emersi, l'interpretazione di quelle che saranno le nuove esigenze della società italiana in una dimensione mondiale e sempre più competitiva, e un più convinto inquadramento della forza lavoro immigrata come una risorsa da apprezzare non solo in termini quantitativi ma anche qualitativi, cercando di coniugare competitività economica con la coesione e la solidarietà sociale.

CAPITOLO 6

IMMIGRAZIONE E LAVORO AUTONOMO E IMPRENDITORIALE ⁸⁵

1 L'imprenditoria straniera in Italia

Lo sviluppo di imprese gestite da immigrati è stata favorita in Europa sia dai processi di ristrutturazione che hanno frammentato il tessuto produttivo, specialmente attraverso i meccanismi del decentramento e del subappalto, che dalla venuta meno di sbocchi occupazionali una volta tradizionali. Essendo il lavoro dipendente spesso prestato in condizioni difficili e con scarse possibilità di avanzamento – a causa di difficoltà relative a competenza linguistica, riconoscimento del titolo di studio, discriminazioni, precarietà dell'impiego - è avvenuto così che la "carriera del lavoro autonomo-imprenditoriale" si è proposta spesso come l'unica via in grado di rispondere alle aspirazioni di mobilità sociale, superando lo stereotipo degli immigrati come forza di riserva nelle mansioni più basse dell'industria e degli altri settori. Nell'Unione Europea la situazione è differenziata. Vi sono paesi nei quali, in percentuale, gli stranieri, per quanto riguarda l'inserimento in questo settore lavorativo, hanno una incidenza percentuale più alta rispetto a quelli nati sul posto, situazione che non si riscontra in altri paesi, dove le norme sono più rigide. In Italia, fino all'entrata in vigore della legge 40/1998, l'accesso al lavoro autonomo era subordinato alla sussistenza della condizione di reciprocità con il paese di provenienza o dipendeva dall'acquisizione della cittadinanza italiana; successivamente l'inserimento nel settore è stato facilitato e sta conoscendo un continuo sviluppo. ⁸⁶

La stragrande maggioranza delle imprese ha assunto la forma giuridica della ditta individuale, quella più semplice, mentre sono ridotti i casi di grandi imprese. La forma cooperativa, che comporta più difficoltà gestionali rispetto alla ditta individuale, è meno preferita rispetto alla scelta di ditte individuali. La bassa qualificazione tecnico-professionale (ma cominciano ad apparire anche iniziative più qualificate) è compensata dai prezzi assolutamente competitivi, grazie anche all'estrema disponibilità personale, e dal sostegno dei familiari dell'imprenditore e del gruppo di appartenenza per quanto riguarda il reperimento del capitale. Per alcuni si tratta di una vera e propria scelta e per altri di una fuga dal lavoro dipendente e dalle sue forme più faticose e meno gratificanti.

Vi sono poi realtà lavorative, che formalmente non sono vere e proprie imprese, ma ad esse sono assimilabili, per il tipo di attività svolta e per il fatto che le persone che vi sono coinvolte percepiscono un reddito da lavoro: una di questa è, ad esempio, la figura del mediatore culturale o la collaborazione come esperti in progetti.

L'inserimento degli immigrati nel settore del lavoro autonomo può essere incrementato, oltre che con una normativa aperta, con iniziative formative, di consulenza e di supporto, tenendo conto di una sorta di "differenziale etnico", che consiste nelle maggiori difficoltà incontrate dagli immigrati da ricollegare al riconoscimento dei titoli di studio, al fatto che non possono esprimersi nella lingua materna, alla necessità di qualificazione o riqualificazione nel nuovo contesto

⁸⁵ A cura di Francesca Mascellini e Diego Pieroni, con la collaborazione dell'équipe del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes

⁸⁶ All'approfondimento delle interconnessioni tra realtà migratoria e lavoro autonomo ha dedicato grande attenzione il sociologo Maurizio Ambrosini, del quale segnaliamo in particolare *Utiles invasori. Immigrati e mercato del lavoro in Italia* (Franco Angeli, Milano 1999), i cui spunti sono stati ripresi nel *Secondo Rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia* (Il Mulino, Bologna 2001) e in successivi saggi.

societario, alla precaria conoscenza della legislazione vigente in materia e, per quanto riguarda le strutture pubbliche, alla insufficiente presa in considerazione di questi nuovi utenti.

Gli ambiti su cui concentrare maggiori sforzi sono almeno quattro:

- snellimento degli adempimenti burocratici;
- miglioramento e maggior diffusione sul territorio della rete di servizi che svolge attività di informazione, orientamento e assistenza all'avvio dell'impresa;
- facilitazione alla ricerca di finanziamenti sia di natura pubblica sia di natura privata (accesso al sistema bancario e creditizio);
- sostegno allo sviluppo delle capacità individuali di progettazione e gestione dell'impresa e consulenza (*empowerment*), tenendo presente che il più alto tasso di fallimento si registra nei primi cinque anni di vita dell'attività.

Grave è stato nel passato e continua ad essere tuttora il reperimento dei finanziamenti necessari e l'accesso ai programmi pubblici e privati di sostegno finanziario e di agevolazione. Purtroppo gli immigrati non sono in grado di fornire le usuali garanzie immobiliari alla pari degli italiani e per questo il capitale iniziale, nel loro caso, è in gran parte dovuto al risparmio familiare e all'aiuto fornito da parenti e amici. Tra l'altro, l'età adulta degli imprenditori immigrati è da ricollegare non solo alla necessità di acquisire l'esperienza necessaria ma anche a quella di mettere da parte dei fondi d'investimento, per i quali si richiede del tempo. Si riscontra però, negli ultimi anni, una maggiore disponibilità nei loro confronti del sistema bancario.

Si è ancora soliti associare l'immigrato alla figura del lavoratore dipendente, in nero, ai limiti della precarietà e della clandestinità, ma è un'immagine che sta via via sfumando. Il passaggio al lavoro autonomo rappresenta, in effetti, un elemento di grande novità nello scenario del fenomeno migratorio e consente di cogliere interessanti tendenze evolutive socio-economiche al di là di letture stereotipate, mettendo in evidenza percorsi di mobilità e di crescita professionale che consentono di migliorare il proprio *status*. Ciò che più balza agli occhi è la rapidità con la quale questo fenomeno si diffonde nello scenario italiano della microimprenditorialità.

Per comprendere appieno il passaggio da lavoro dipendente a lavoro indipendente occorre analizzare una molteplicità di fattori, tra i quali, oltre alle qualità personali dei soggetti, le reti e le relazioni sociali che gli immigrati tessono all'interno della società, l'assetto economico produttivo locale e infine i mutamenti avvenuti nel contesto economico-sociale di insediamento.

2 Lavoratori autonomi: consistenza e distribuzione territoriale nel 2003

L'analisi dei dati provenienti da fonti diverse, a volte discordanti, fa emergere il tasso di disomogeneità che le caratterizza, ma il loro incrocio permette di dare un'immagine, più fedele alla realtà, del fenomeno del lavoro immigrato nel nostro Paese.

Nell'archivio dei soggiornanti del Ministero dell'Interno, per esempio, troviamo registrati distintamente dagli altri permessi di soggiorno per motivi di lavoro quelli rilasciati per l'esercizio di un'attività autonoma o professionale: questa fonte costituisce la base statistica fondamentale di riferimento, con la quale vanno confrontati i dati delle Camere di commercio sui titolari di un'attività d'impresa che, essendo basati sui codici fiscali e quindi sulla nascita all'estero, riportano un numero maggiorato, che include, oltre ai cittadini stranieri, anche gli imprenditori italiani nati fuori dal territorio nazionale.

A loro volta, i dati relativi alle categorie di lavoratori autonomi di competenza dell'INPS (artigiani, commercianti, coltivatori diretti/mezzadri), sono solo una parte di quelli che si trovano negli archivi dei permessi di soggiorno gestiti dal Ministero dell'Interno che invece include anche i liberi professionisti soggetti ad assicurazioni

obbligatorie non gestite dall'INPS e i titolari di impresa a carattere societario non soggetti all'obbligo assicurativo.

Dagli archivi dell'INPS appare evidente che il lavoro autonomo extracomunitario, così come quello dipendente, trova maggiore sviluppo nelle regioni del nord: su 48.377 lavoratori, appartenenti esclusivamente alle tre categorie citate, circa i 2/3 risultano essere impiegati al Nord. In particolare, si riconferma la preminenza del c.d "triangolo occupazionale" costituito dalle regioni Lombardia, Veneto e Emilia Romagna.

Nell'archivio del Ministero dell'Interno per il 2003 sono conteggiati 120.834 titolari di permesso di soggiorno per lavoro autonomo. La differenza fra i due archivi è spiegabile per questi motivi: da una parte, i dati INPS si riferiscono alle sole categorie assicurate presso l'Istituto (artigiani, commercianti, coltivatori diretti/mezzadri) e non prendono in considerazione (a differenza di quanto si fece per i dati del 2002) quanti lavorano con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e con contratti occasionali (si pensi ai mediatori culturali, agli esperti inseriti nei progetti) che costituiscono infatti forma di lavoro autonomo molto diffusa tra gli immigrati ma non qualificabile come imprenditoriale; d'altra parte, vi sono titolari di imprese o liberi professionisti titolari di un permesso di soggiorno per lavoro autonomo che non rientrano nelle tre categorie assicurate dall'INPS.

È interessante il confronto con l'indagine che la CNA, unitamente al Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes, conduce sull'archivio di Unioncamere, estrapolando, tra tutti i titolari di impresa nati all'estero (tra i quali molti italiani rimpatriati), solo quelli che possiedono una effettiva cittadinanza straniera: 56.421 nel 2003, numero non lontano da quello rilevabile dagli archivi INPS.

La serie storica dei dati ricavati dall'archivio INPS attesta che si è passati dalle 10.289 unità del 1992 alle 48.377 del 2003: il numero dei lavoratori autonomi è quindi quadruplicato in un solo decennio, a conferma dell'incremento di questa tipologia di lavoro.

La composizione delle tre forme di lavoro autonomo è squilibrata, in quanto, al 2003, risultano 1.057 coltivatori diretti, mezzadri e coloni (pari al 2,2% del totale), 17.885 commercianti (37,0%) e 29.435 artigiani (60,8%).

a. Coltivatori diretti, mezzadri e coloni. Quanto al ridotto numero di questi lavoratori bisogna tenere conto che la conduzione di poderi presuppone una disponibilità finanziaria non irrilevante, una pianificazione delle attività a medio e lungo termine oltre ad una buona conoscenza agraria e delle tecniche di coltivazione autoctone che spinge gli immigrati provenienti dai paesi non comunitari in altre direzioni, come nel commercio, che sta conoscendo una forte espansione, e/o nell'artigianato, per la ben nota difficoltà di ricambio di lavoratori autoctoni e anche per la possibilità offerta da quest'ambito di sfruttare le abilità manuali acquisite nel proprio paese d'origine.

La concentrazione maggiore di coltivatori diretti, coloni e mezzadri si trova al Nord (599), con preminenza nel Piemonte (159, 15%, con prevalenza nelle province di Cuneo, Asti, Torino), regione notoriamente di produzione vinicola; in questa regione gli artigiani e commercianti si attestano intorno al 10 %. In Lombardia, invece, prima per presenze negli altri fondi, troviamo solo un 6 % di coltivatori, a fronte di più del 20% del totale di artigiani e commercianti. Anche nel Veneto (8,8 %) gli agricoltori sono superati dagli iscritti agli altri fondi INPS. Più equilibrata la presenza in Emilia Romagna (tra il 10 e il 15%).

La presenza nell'Italia centrale, con evidenza per la Toscana (175 unità, pari al 16% del totale), è discreta, mentre si registra una notevole scarsità di aziende nelle regioni rurali del sud, con primato negativo per il Molise (0,5 %), la Calabria e la Basilicata (0,8%).

Più della metà dei lavoratori di tale categoria proviene dall'Europa dell'Est (32%), in particolare dalla Romania e dall'Albania, e dell'Ovest (20%) in cui gli svizzeri rappresentano la quasi totalità; rilevante anche il numero dei cittadini americani.

Per ciò che concerne la divisione di genere le donne sopravanzano in modo schiacciante gli uomini, sia per quanto riguarda quelle dell'Europa orientale ed occidentale, con particolare riferimento alle romene, sia per le provenienti dall'Estremo Oriente e dall'Africa Subsahariana, riequilibrandosi solo per il Nord Africa; stessa sperequazione si verifica anche nel caso delle coltivatrici americane.

Questo dato induce a riflettere sulle motivazioni che conducono così tante donne verso un'attività convenzionalmente maschile. In qualche caso potrebbe trattarsi anche di semplici prestanome a favore di mariti e affini per beneficiare dei contributi elargiti in favore dell'imprenditoria femminile.

L'elevato grado d'invecchiamento dei coltivatori diretti italiani e la riluttanza dei loro figli ad assumere la gestione dei fondi induce a non escludere che nel futuro possa considerevolmente aumentare il numero degli addetti immigrati. Il processo sarà, comunque, a lungo termine e implicherà anche un maggior sostegno degli istituti bancari per rendere possibile la rilevazione dei fondi dagli italiani che si ritirino dall'attività.

b. Commercianti. I commercianti (17.885) costituiscono il secondo settore per numero di assicurati INPS tra i lavoratori autonomi extracomunitari. Fin dalle prime forme di ambulato dei primi immigrati, il commercio ha rappresentato uno degli sbocchi professionali di maggior rilievo, anche per la possibilità offerta di una vera e propria specializzazione etnica, che successivamente è stata superata per rivolgere i prodotti e i servizi a tutta la popolazione, ampliando così la clientela.

Dall'analisi disaggregata dei dati la concentrazione maggiore si rileva, come detto, nelle regioni settentrionali, con una presenza particolarmente rilevante in Lombardia (4.296, 24 %), seguita da Emilia Romagna (10,7%), Veneto (10%), Piemonte (9%). Per quanto riguarda il Centro, Lazio (8,9 %) e Toscana (9,5%) rappresentano la quasi totalità degli iscritti.

La presenza nel meridione (2.142) è invece piuttosto contenuta e equamente distribuita tra le varie regioni, ad eccezione della Campania (3% circa) che registra una presenza quasi doppia rispetto alle altre. Gli appartenenti a questa categoria risultano avere, prevalentemente, tra i 35 e i 44 anni.

Per quanto concerne la provenienza, gli asiatici (con questa composizione: Medio Oriente 6,4% ed Estremo Oriente 40,5%, tra cui soprattutto cinesi) prevalgono con una maggioranza considerevole, seguiti dai provenienti dall'Est Europa (16,4%), con particolare riferimento ad albanesi, jugoslavi e romeni, nonché, per l'Europa occidentale, agli svizzeri. Tra gli africani (Nord Africa 13,2%, resto del continente 3,4%) i marocchini emergono nettamente, seguono gli americani (Nord America 11,8%).

Le donne, tra i commercianti, hanno una ragguardevole rappresentanza che le porta a primeggiare sui colleghi uomini in alcune regioni: Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Umbria, Abruzzo, Molise. Tra le nazionalità di provenienza, invece, la differenza è più marcata: le romene, le albanesi, le cinesi sopravanzano in modo considerevole sul sesso opposto. In controtendenza, le marocchine il cui numero è nettamente sbilanciato a favore degli uomini, ad indicare la squilibrata struttura di genere di questa collettività. Questi numeri contengono notevoli spunti di interesse, soprattutto se inquadrati all'interno del generale andamento dei flussi migratori, in cui la tendenza tra l'equiparazione fra i due sessi si rafforza sempre più, anche per le aperture createsi all'interno di alcuni settori del mercato occupazionale.

c. Artigiani. Nella categoria degli artigiani (29.435 assicurati), in controtendenza rispetto a quanto fin qui detto, la rappresentanza femminile subisce una notevole diminuzione (3.976 donne, corrispondenti al 13,5% del totale, laddove fra i coltivatori arrivano al 71,5% e fra i commercianti al 43,3%). Ciò avviene in tutte le regioni italiane, con particolare riferimento a quelle settentrionali, in cui la quota di donne oscilla fra il 21% della Lombardia e il 9,6% del Piemonte. Per quanto riguarda le regioni centrali, la presenza più cospicua di artigiani è in Toscana (13%) e nel Lazio (5,2%).

Per quanto concerne i paesi di origine, più della metà degli artigiani proviene dall'Est Europa (15.060 unità, pari al 51% del totale), seguono gli africani, in particolare del Nord (18,2%) e gli asiatici (soprattutto dell'area Orientale, 14,7%). Anche per questa categoria di lavoratori viene rispettata la graduatoria delle nazionalità analizzate precedentemente: Albania, Romania, Marocco e Cina.

3. Permessi per lavoratori autonomi e titolari d'impresa: impatto territoriale

Ad arricchire maggiormente l'analisi fin qui svolta può essere citato anche il dato rilevato in un recente Rapporto del CNEL⁸⁷, che si sofferma tra l'altro sull'indicatore di imprenditorialità, considerato come uno dei rilevatori di integrazione dei lavoratori immigrati nel nostro Paese, prendendo in considerazione i dati sugli imprenditori con cittadinanza straniera che lo studio Cna/Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes ha estrapolato dal più ampio archivio di Unioncamere.⁸⁸

Secondo questo studio, nel 2003 le imprese con titolari cittadini stranieri hanno superato le 56.000 unità. Tale dato positivo trova conferma nel trend negli anni successivi: nel 2004 si arriva a quasi 72.000 e nel 2005 a oltre 94.600 (+67,7% dal 2003). Dai dati esaminati nel Rapporto appaiono emergere come regioni ad elevata imprenditorialità straniera quelle meno trainanti per lavoro dipendente; tipici esempi del primo caso sono rappresentati dalla Liguria (+116,6% dal 2003 al 2005), Puglia (+87,5%) e Lazio (+79,4%); mentre quelle che rivelano una buona capacità di assorbimento di lavoratori dipendenti risultano meno vivaci sul fronte del lavoro autonomo; tra queste il Veneto (+ 43,4%, nell'intero periodo e solo +9,6% fra il 2004 e il 2005). A parte queste singolarità territoriali, in generale, comunque, è sempre il Nord a detenere la quota maggiore di imprese (38,7% nel Nord Ovest e 25,0% nel Nord Est), seguito dal Centro (21,3%), dal Sud (9,5%) e dalle Isole (5,5%). Il tasso di imprenditorialità, calcolato sul rapporto tra titolari di impresa stranieri ogni 1.000 soggiornanti, a livello nazionale fa emergere le regioni meridionali (Sardegna e Calabria): la prima con una media di 1 imprenditore ogni 10 soggiornanti e la seconda con 1 ogni 20. Ciò è spiegabile sia alla luce della difficoltà dimostrata, da queste regioni, nella capacità di creazione di posti di lavoro e/o di assorbimento della manodopera, sia dal fatto che si tratta di contesti in cui, tra i soggiornanti, prevalgono quelle nazionalità con uno spiccato tasso di imprenditorialità come senegalesi e cinesi (163/1000). Oltre alle due nazionalità appena citate un alto tasso di imprenditorialità è dimostrato anche dagli egiziani (110/1000), dai nigeriani (99/1000), dai marocchini (84/1000), dai bangladeshi (79/1000) e dai pakistani (74/1000). Tale graduatoria mette in rilievo alcune nazionalità già evidenziate dall'analisi INPS (cinesi, marocchini), mentre non ne vede emergere altre (albanesi, iugoslavi e romeni),

⁸⁷ CNEL, indice di integrazione degli immigrati in Italia, IV Rapporto, Roma, marzo 2006

⁸⁸ I titolari d'impresa risultanti dall'Indagine Cna/Dossier Statistico Immigrazioni hanno conosciuto questa evoluzione: 56.242 nel 2003, 71.843 nel 2004, 94.633 nel 2005 e 130.969 nel 2006 (dati al 30 giugno).

significative per lo studio citato, ma che vedremo differiscono dai primi proprio per settori di attività.

Per le Isole si rileva il tasso d'imprenditorialità più elevato (4,1%), seguite dal Nord Ovest (3,1%) e dal Nord Est (2,8). Il Sud con il 2,8% supera appena la media nazionale (2,7%), soprattutto grazie al valore riportato dall'Abruzzo (3,1%), che possiede un buon dinamismo imprenditoriale. Il Centro (2,0%), a causa dei non brillanti risultati dell'Umbria (ultima in graduatoria) e del Lazio (1,7% e 1,8% a Roma) risulta attardarsi. Il commercio, con particolare riferimento a quello al dettaglio e le costruzioni (in rapida espansione: +88% solo tra la fine del 2003 e i primi 6 mesi del 2004) sono i rami d'attività verso cui le imprese di cittadini stranieri si concentrano maggiormente, seguiti dall'ambito manifatturiero e dai "servizi alle imprese".

4. Un approfondimento territoriale: il Caso "Romano"

Negli ultimi anni Roma ha visto crescere il numero di attività commerciali e di imprese di servizi promosse da immigrati nei diversi quartieri della città. Questo sviluppo è rimasto in gran parte non studiato (a differenza di quanto è avvenuto a Milano). Questo deficit conoscitivo ultimamente è stato colmato con la pubblicazione di una recente ricerca promossa dalla CCIAA e dalla Caritas di Roma.⁸⁹

Nella Capitale l'incidenza degli immigrati residenti sulla popolazione (2.800.000 unità) che era del 7% prima della regolarizzazione (due punti al di sopra della media europea), è passata a quasi il 10% successivamente.

L'imprenditoria degli immigrati a Roma, rara prima degli anni '80, è andata sviluppandosi dopo la "legge Martelli" del 1990 che derogava parzialmente al requisito della reciprocità e ha conosciuto il pieno sviluppo dopo la "legge Turco Napoletano" con la soppressione per tutti del criterio della reciprocità. Nel 2003, anno successivo alla regolarizzazione, in Provincia di Roma gli iscritti alla Camera di Commercio come titolari di impresa o soci risultavano così ripartiti in base all'anno di iscrizione: 3,4% prima del 1980; 12,6% negli anni '80; 38,9% negli anni '90 e 43,3% a partire dal 2000 (percentuale, naturalmente, aumentata attualmente). Gli imprenditori e i soci d'impresa nati all'estero avevano un'incidenza del 5% sugli iscritti alla CCIAA nel Lazio e del 6% sugli iscritti alla CCIAA a Roma.

La vivacità dello sviluppo imprenditoriale della provincia di Roma nel 2003 ha trovato un punto di forza nella dinamica dell'imprenditoria immigrata che, a fronte della diminuzione delle cariche imprenditoriali (titolari e soci) tra i soggetti nati in Italia (- 0,7%), è aumentata notevolmente del 14,5% nel periodo 2002-2003 e del 18,9% nel periodo 2003-2004. A fine 2004 le 18.878 cariche imprenditoriali relative a titolari e soci di nascita straniera sono arrivate a rappresentare il 7% del totale delle cariche registrate a Roma: un imprenditore romano su 15, quindi, è nato all'estero. Ogni 100 titolari e soci d'impresa stranieri presenti nella Provincia di Roma 55,4 sono risultati operanti nel settore dei servizi (commercio, settore alberghiero e ristorazione in prevalenza), 26,0 in quelle dell'industria (specialmente nelle costruzioni e nel settore manifatturiero) e 2 in quelle agricole, della caccia e della pesca.

Solo nel quartiere Esquilino da un censimento dei vigili urbani nel 2000 sono state censite 375 attività commerciali di cui circa 200 all'ingrosso. Insediamenti imprenditoriali si riscontrano anche in altre zone urbanistiche: Pigneto, Torpignattara, Magliana, Casilino, Trastevere, Ostiense, Porta Furba. Si tratta di bar, pizzerie, ristoranti, saloni di parrucchieri, negozi alimentari, banchi di frutta e verdura e di fiori,

⁸⁹ Camera di Commercio e Caritas di Roma, a cura di Oliviero Forti, Grazia Naletto, Franco Pittau e Salvatore Strozza, *Gli immigrati nell'economia Roma. Lavoro, imprenditoria, risparmio e rimesse*, Roma, CCIAA, agosto 2003.

cooperative o ditte di servizi elettrici, imbiancatura, trasloco, servizi di "call center" e anche di qualche ditta imperniata sull'innovazione tecnologica.

I gruppi nazionali, allora come oggi, anche in provincia di Roma rivelano alcune preferenze. I titolari d'impresa nati in Romania sono attivi soprattutto nel ramo delle costruzioni, quelli nati in Cina soprattutto nel settore commerciale e della ristorazione, quelli nati in Egitto nel settore alberghiero e della ristorazione, quelli nati in Marocco e in Libia nelle attività commerciali. L'Europa e l'Africa detengono quasi i due terzi dei casi (ciascuna con una quota del 31%), mentre l'Africa scende al 17% e l'Asia al 12%. I nordafricani sono più di un quinto del totale (21,7%), i cittadini dell'Unione Europea e dell'Est Europa detengono quote del 15%. Queste, invece, le prime nazionalità: Romania, Cina e Bangladesh.

La ricerca CCIAA-Caritas di Roma 2003, oltre a riportare i dati statistici ai quali si è fatto cenno, si è anche fatta carico di un'indagine qualitativa su un gruppo di imprenditori immigrati, selezionando i testimoni privilegiati in maniera tale da garantire una sufficiente eterogeneità di paesi di origine, di quartieri in cui hanno sede le attività svolte, di tipologia di impresa. Ciò ha consentito un approccio in profondità al poliedrico panorama dell'imprenditoria degli immigrati, fornendo preziose informazioni sulle trasformazioni che stanno interessando la presenza dei lavoratori stranieri nel settore del lavoro autonomo e della micro-imprenditorialità nella capitale, con riferimento a questi aspetti: principali ambiti in cui gli stranieri riescono a creare autoimpiego, difficoltà più ricorrenti incontrate, presenza e tipologia degli interlocutori di riferimento, motivazioni esistenziali attinenti alla scelta, attese nei confronti delle strutture pubbliche e formative. Su alcune indicazioni, emerse nell'area romana ma valide anche a livello nazionale, si ritornerà nelle conclusioni.⁹⁰

5 La vitalità delle imprese: uno sguardo al futuro

Dall'analisi della situazione nazionale e di quella romana emerge che la maggior parte degli imprenditori extracomunitari si siano iscritti a partire dal 2000, proponendo questa realtà come nuova e in rapida crescita. Non abbiamo preso qui in considerazione l'imprenditoria dei cittadini comunitari, molti dei quali sono presenti da maggior tempo e dimostrano anche una solidità finanziaria più forte.

Si è molto sottolineato il concetto di "specializzazione etnica" delle imprese immigrate, conseguente alla valorizzazione di particolari esperienze lavorative o culturali mutate dai paesi di origine o allo smercio di determinati prodotti. Pur non mancando esempi di questo tipo, si riscontra che le imprese degli immigrati in Italia, ad eccezione della ristorazione e dell'alimentazione, hanno scarse connotazioni "etiche" e sono imprese aperte che si rivolgono essenzialmente alla clientela italiana, competendo sul mercato più vasto.

La rapidità di fioritura delle attività imprenditoriali extracomunitarie e l'intenso processo di diffusione su tutto il territorio nazionale portano a riflettere sulle condizioni in grado di assicurare al fenomeno una maggiore stabilità. Da studi condotti in altri contesti nazionali risulta che le imprese extracomunitarie appaiono contrassegnate da queste caratteristiche: settori di piccola impresa, basse barriere all'ingresso, ridotte economie di scala, instabilità e incertezza.⁹¹ Per quanto riguarda l'Italia, nonostante si tratti di una esperienza recente, sussistono i motivi per affermare che questo sviluppo, così positivo dal punto di vista occupazionale e previdenziale, abbisogna di essere proiettato per tempo nel futuro per assicurarne non solo la sopravvivenza ma anche la floridità. A tal fine, proprio perché si tratta di piccole iniziative imprenditoriali,

⁹⁰ Grazia Naletto, Luci Zuvela, "L'imprenditorialità degli immigrati a Roma. Indagine qualitativa su un gruppo di 30 imprenditori", in *op. cit.*, pp. 117-146

⁹¹ Waldiger R. ed altri, *Ethnic entrepreneurs. Immigrant business in industrial societies*, Sage Publications, Newbury Park-London-New Delhi.

bisognerà, come del resto è necessario per gli italiani, favorire il consorzio tra le imprese e l'investimento in tecnologia, condizioni indispensabili per essere competitivi.

In sostanza, emerge la vivacità complessiva dell'iniziativa imprenditoriale degli immigrati, fenomeno che sembra trovare conferma anche in Europa: recentemente, uno studio di Confindustria -citato dal Vice Presidente della Commissione europea Frattini nel corso di una conferenza stampa il 18 ottobre 2006 - dimostra la capacità degli immigrati regolari di integrarsi efficacemente nel territorio dei paesi membri dell'UE. La titolarità di un'attività imprenditoriale può essere infatti considerata come l'espressione più pura del "mettersi in gioco", oltre che segnale di capacità organizzative⁹².

⁹² Dossier Statistico, Immigrazione 2004.

CAPITOLO 7

IMMIGRAZIONE E LAVORO INTERINALE⁹³

Il lavoro interinale nelle previsioni legislative

Il lavoro interinale è una delle realtà emergenti in cui è strutturato l'attuale mercato del lavoro. Si tratta di una tipologia istituita con la legge n. 196/94 ("Norme in materia di promozione dell'occupazione"), rimodellata da alcuni articoli del d.lgs. 267/03 (attuativo della cd. legge Biagi, la n. 30/2003, che ha trasformato questa tipologia in "somministrazione di lavoro a tempo determinato o indeterminato").

In questa tipologia contrattuale, ispirata al principio di flessibilità, il rapporto di lavoro vede coinvolti tre soggetti: il lavoratore, l'impresa fornitrice (con cui vige formalmente il rapporto lavorativo, per cui questa è la ditta deputata ad erogare lo stipendio, la busta paga, i contributi previdenziali e i premi contro gli infortuni al lavoratore⁹⁴) e l'impresa utilizzatrice (al cui interno è inserito il lavoratore, che svolge la sua prestazione secondo le direttive, le modalità indicate da essa). Il ricorso al lavoro interinale è consentito solo per la sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto, per la loro temporanea utilizzazione in qualifiche non previste dai normali assetti produttivi aziendali e negli altri casi previsti dai contratti collettivi di categoria.

Vi sono, inoltre, delle limitazioni numeriche, per cui all'interno di un'azienda, la quota dei lavoratori temporanei non deve superare un certo rapporto (previsto dal contratto collettivo di categoria) rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato. Il contratto deve essere necessariamente stipulato per iscritto⁹⁵, contenere alcune informazioni specifiche (durata della missione⁹⁶, mansioni, luogo, orario e trattamento economico e normativo) ed è nulla qualsiasi clausola che escluda o limiti la facoltà dell'impresa utilizzatrice di assumere il lavoratore al termine del contratto per le prestazioni di lavoro temporaneo.

Uno degli interventi più importanti della legge Biagi è stato quello di aver ulteriormente ripartito questa modalità contrattuale in somministrazione di lavoro a tempo determinato (ex lavoro interinale temporaneo) e somministrazione di lavoro a tempo indeterminato (c.d. *staff leasing*) e di aver ribadito con maggiore enfasi rispetto al passato il divieto di esercitare l'attività di intermediazione nell'incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro al di fuori del regime di autorizzazione. Le agenzie impegnate nel settore devono pertanto iscriversi in apposite sezioni del relativo albo nazionale, a seconda dell'attività esercitata. Ad ottobre 2006, risultavano iscritte all'albo 659 agenzie sul territorio nazionale (contro le 450 rilevate a giugno 2005 in una ricerca del Ministero del Lavoro), prevalentemente inserite nella IV sezione, quella relativa alla ricerca e selezione del personale (544 agenzie)⁹⁷. La maggior parte di esse risulta avere sede legale al Centro – Nord (la

⁹³ A cura di Manuela De Marco, équipe del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes, e Leda Accosta, Direzione generale INPS

⁹⁴ L'attività di fornitura di lavoro temporaneo può essere svolta solo da società iscritte in un apposito albo istituito presso il Ministero del Lavoro. La circolare ministeriale n. 141/97 ha fissato i requisiti relativi alla forma costitutiva, all'oggetto esclusivo e alla sede legale o sua dipendenza sul territorio nazionale.

⁹⁵ In assenza di questo requisito, la ditta utilizzatrice è obbligata a trasformare il rapporto di lavoro interinale in rapporto di lavoro a tempo indeterminato alle dipendenze dell'azienda fornitrice.

⁹⁶ Se la prestazione di lavoro temporaneo si protrae oltre la scadenza del termine stabilito dal contratto (o dell'eventuale, prevista, proroga), al lavoratore spetta una maggiorazione del 20% sulla retribuzione giornaliera.

⁹⁷ Ministero del Lavoro, *Lavoro interinale (o somministrato): un aggiornamento del quadro statistico*, giugno 2005, p. 12. Le altre sezioni dell'albo sono così suddivise: la I riguarda le agenzie c.d. generaliste,

Lombardia da sola raggiunge quota 303), mentre il Sud e le Isole ne contano complessivamente 32 (di cui circa la metà nella sola Campania). In tre regioni poi non risulta registrata alcuna agenzia (Molise, Basilicata e Valle d'Aosta).

I lavoratori interinali: quanti e dove?

Negli archivi Inps, nel corso del 2003, il numero medio annuo di lavoratori interinali è stato di 156.772 (italiani e stranieri). La stragrande maggioranza di essi si trova al Nord (70,4%), in particolare nell'area occidentale (45,9%); segue il Centro con il 16,9%, il Sud (9,7%) e le Isole (3%).

Per quanto riguarda nello specifico i lavoratori interinali extracomunitari, il numero medio annuo è di 27.113 unità, pari al 17,3% del totale. La loro distribuzione territoriale evidenzia una netta prevalenza al Nord (l'88,3% del totale, con le regioni occidentali che da sole arrivano al 50%), seguita dal Centro (9,4%) e per il restante 2,3% dal Meridione. A livello regionale prevalgono la Lombardia, il Veneto, L'Emilia Romagna e il Piemonte.

L'incidenza sugli interinali totali (che, come visto, è mediamente del 17,3%) arriva al Nord al 21,7% (e in particolare nel Nord Est raggiunge il 26,5%); mentre sia al Centro che al Sud (Isole comprese) scende sensibilmente (attestandosi rispettivamente sul 9,6% e sul 3,2%).

Il valore record di questa incidenza è detenuto, a livello provinciale, da Bolzano, in cui gli stranieri sono il 53,9% dei lavoratori interinali; segue Verona con il 43,2%; mentre fra il 30 e il 40% si collocano diverse realtà (quasi tutte del Nord), fra cui Pordenone, Treviso, Trento, Vercelli, Bergamo, Lecco e Macerata. Nel Centro il valore più elevato è rappresentato da Pisa (21,8%), ma anche le province marchigiane si pongono sopra la media nazionale; mentre quelle laziali (Roma compresa) riportano un'incidenza di stranieri molto bassa (con un dato regionale pari al 4,3%). Al Sud, invece, spicca su tutte la provincia di Teramo (19,9%).

Al di là di tutto, comunque, la scarsa diffusione di lavoro interinale al Sud, attestata anche dall'esiguo numero di agenzie autorizzate presenti nell'area, induce a ritenere che esso rappresenti non tanto una modalità integrativa di ingresso nel mercato del lavoro, ma l'occasione per offrire spezzoni di lavoro regolare.

I dati attestano che la componente femminile fra tutti i lavoratori interinali è del 41,9%: tale quota scende sino al 26,6% considerando i soli addetti extracomunitari. C'è dunque una significativa differenza fra i due gruppi di lavoratrici: per le italiane il coinvolgimento è piuttosto rilevante ed è cresciuto negli anni, probabilmente in corrispondenza dell'estensione e diffusione del lavoro interinale in determinati comparti del terziario (soprattutto mansioni di tipo amministrativo-contabile); per le straniere, invece, è significativamente più ridotto, non solo perché le occasioni di lavoro che si riferiscono ad impieghi tipicamente maschili sono più frequenti, ma anche perché – probabilmente – vi è una minore disponibilità (in parte dovuta ad una maggiore diffidenza), da parte dei datori di lavoro, ad utilizzarle in mansioni che comportano incarichi più qualificati e di una certa responsabilità. La ripartizione territoriale delle lavoratrici extracomunitarie segue quella della totalità dei lavoratori,

in cui sono andate a collocarsi le vecchie interinali, che a seguito dell'abolizione dell'obbligo di esclusività dell'oggetto sociale, sono inserite anche nelle sezioni III (dedicata alle agenzie di intermediazione), IV (cfr. testo), V (aziende di supporto alla ricollocazione professionale). La sezione II è invece dedicata alle agenzie di somministrazione "specialiste", che somministrano lavoro esclusivamente a tempo indeterminato in una specifica attività. Esiste anche una VI sezione, per le agenzie che necessitano di una speciale autorizzazione, ma allo stato attuale non contengono alcuna iscrizione.

per cui anche in tal caso oltre l'80% del totale si trova al Nord, il 10,8% al Centro e il 3% al Sud e nelle Isole. Singolare è notare che nel meridione si registra l'incidenza più elevata delle donne straniere sul totale dei lavoratori interinali (48,6%): tuttavia i valori assoluti sono troppo esigui (214 donne su 417 lavoratori) per apparire significativi di una tendenza.

Da un confronto, sia pure impreciso, tra i lavoratori interinali e i lavoratori dipendenti ⁹⁸, emerge una indicazione di tendenza: lavoratori interinali (nella loro totalità) rappresentano appena l'1,2% di tutti i lavoratori dipendenti iscritti all'Inps, con scostamenti territoriali poco significativi; fra i soli lavoratori extracomunitari, invece, l'incidenza degli interinali sui dipendenti, pur rimanendo bassa, è il doppio di quella che si produce fra tutti i lavoratori, e raggiunge punte del 7-5% in alcune province del Nord nelle quali si era già rilevata un'incidenza media di stranieri sugli addetti interinali piuttosto elevata (come Vercelli, Lecco, Verona e Cremona). Pur nell'esiguità dell'incidenza percentuale, si può dunque rilevare come il lavoro interinale rappresenti per gli stranieri in maniera più accentuata che per gli italiani un'occasione di entrare nel mondo del lavoro, di farsi conoscere all'interno delle realtà aziendali, di facilitare l'incontro fra la domanda e l'offerta, per giungere, eventualmente, alla definitiva stabilizzazione del rapporto lavorativo, anche se "nel lavoro interinale è meno facile che un lavoratore straniero venga assunto per sostituire un lavoratore assente o in uscita...in altre parole il posto 'buono' lasciato libero da un lavoratore italiano è raro che venga offerto a un immigrato"⁹⁹.

Ulteriori caratteristiche dei lavoratori interinali extracomunitari

Per approfondire alcune caratteristiche del lavoro interinale degli immigrati è utile integrare quanto emerso dall'esame dei dati INPS con quelli rilevati dall'INAIL. In realtà non metteremo a diretto confronto i due archivi, sia perché si riferiscono ad annate differenti (il primo è basato sul 2003 ed è disaggregato anche a livello provinciale, mentre il secondo sul 2004 ed è su base regionale) e poi perché presentano notevoli differenze fra di loro

Una di quelle più rilevanti è che l'Inail rileva il paese di nascita e non la cittadinanza degli iscritti come extracomunitari, con conseguente maggiorazione del relativo dato, in grado potenzialmente di ricomprendere anche cittadini italiani nati in un paese terzo (in quanto, ad esempio, figli di emigrati). Le differenti informazioni fornite dalle due fonti contribuiscono però, integrandosi a vicenda, a rafforzare le informazioni in esse contenute.

L'archivio Inail è inoltre distinto fra assicurati nuovi, netti ed equivalenti: i primi sono i soggetti che, durante l'anno di riferimento, sono stati per la prima volta destinatari di una missione lavorativa (termine generalmente utilizzato per indicare un incarico di lavoro interinale o in somministrazione); i secondi sono la totalità dei lavoratori interinali (il c.d. stock di persone fisiche assunte come interinali anche più volte nel corso dell'anno), mentre gli assicurati equivalenti corrispondono al numero dei lavoratori occupati a tempo pieno durante tutto l'anno, ipotizzando che le ore lavorate non siano state frazionate nel tempo e che le stesse si riferiscano ad un unico lavoratore.

⁹⁸ **I**l confronto con il numero dei lavoratori dipendenti in complesso può risultare fuorviante, infatti da una parte abbiamo il numero medio annuo di lavoratori interinali mentre dall'altra vi è il numero di "teste" presenti nell'anno.

⁹⁹ IRES (G. ALTIERI – C. OTERI, a cura di), *Terzo Rapporto sul lavoro atipico in Italia: verso la stabilizzazione del precariato?*, aprile 2003, p. 51, in www.ires.it.

Analizzando le rispettive categorie, comparandole fra di loro ed operando contemporaneamente dei confronti con gli addetti italiani, emergono spunti molto interessanti.

- a) *gli assicurati netti*, durante il 2004, sono complessivamente 398.851 lavoratori. I nati in paesi extracomunitari risultano invece 72.355 (ossia il 18,1% del totale), prevalentemente concentrati in Lombardia (33,3%), in Veneto (19,2%) in Emilia Romagna (12,5%) e in Piemonte (11,4%). La regione in cui c'è una incidenza di addetti stranieri più elevata della citata media nazionale è invece il Trentino Alto Adige (33,7% del totale), seguito dal Veneto, dal Friuli Venezia Giulia e dalla Marche (tra il 28 e il 24%). Nel Centro è il Lazio a registrare l'incidenza di stranieri più bassa, con un valore (5,8%) del tutto simile a quello del Molise e della Basilicata e leggermente superiore a quello delle altre regioni meridionali (Isole comprese);
- b) *gli assicurati equivalenti* sono stati, nella loro totalità 100.470 e gli stranieri (extra Ue) 18.920 (18,8%). La loro distribuzione territoriale, così come l'incidenza media dei nati in paesi extracomunitari sul totale degli addetti, non presenta sensibili differenze rispetto a quanto si verifica fra gli assicurati netti. Invece, è interessante osservare il rapporto fra queste due categorie: l'incidenza degli assicurati netti sugli equivalenti dà la misura di quanti incarichi temporanei (missioni), occorrono per coprire un anno pieno di lavoro. La media per il totale dei lavoratori è di 4,0 missioni e, analogamente, per gli extracomunitari il valore si colloca su 3,8. A livello territoriale si producono poi alcune variazioni: in Sardegna, Trentino Alto Adige e Calabria si registra una punta massima (5,5-5,0), mentre in Friuli V. G. e in Lombardia si scende a 3,4-3,5 incarichi. Diversamente, per la totalità degli addetti, c'è una minore omogeneità: si arriva anche a 6,3 incarichi (in Valle D'Aosta) medi annuali, e si scende fino a 2,4 – 2,7 in Calabria e in Sicilia.
- c) *I nuovi assicurati*, ossia coloro che, alla data della rilevazione, risultavano iscritti per la prima volta come interinali sono stati complessivamente 58.129, di cui 10.474 nati all'estero, in paesi terzi (18%, anche in questa categoria, pertanto, si mantiene pressoché inalterato il rapporto fra i due gruppi di lavoratori). Le regioni che registrano l'incidenza più elevata di nuovi addetti extracomunitari sono 3 del Nord Est: il Trentino Alto Adige (36,6%, più del doppio della media nazionale), il Friuli Venezia Giulia (32,9%) e il Veneto (28,5%), mentre la punta minima è in Calabria (1,9%). Se si guarda, invece, alla distribuzione sul territorio, emerge ancora una volta il primato della Lombardia (33,7% del totale) e del Veneto (19,7%). Interessante è il rapporto fra nuovi assicurati e gli assicurati netti, per cogliere quanto ricambio occupazionale e quanto spazio vi sia per l'ingresso di nuovi soggetti in questo ambito. I nuovi, sia fra i soli stranieri che fra la totalità dei lavoratori, rappresentano circa il 14,5% degli assicurati netti, ma la media è superata, nel caso degli addetti extracomunitari, soprattutto in Liguria e nel Lazio (20,2% e 18,9%), regioni che però generalmente non raccolgono un numero significativo di lavoratori interinali.

In sintesi, dai dati Inail si rileva che gli addetti nati in paesi extracomunitari sono mediamente uno ogni 5 lavoratori interinali (sia fra la totalità degli iscritti, che fra gli iscritti per la prima volta che fra quelli che hanno lavorato pressoché come lavoratori a tempo pieno). Nonostante vi sia una forte divergenza in termini di valori assoluti fra le fonti Inail e Inps, *essenzialmente legata alle diverse modalità di rilevazione dei lavoratori*, l'incidenza è invece pressoché la stessa. Gli archivi convergono anche relativamente alla distribuzione territoriale dei lavoratori interinali, dalla quale risulta

un netto prevalente inserimento degli stessi nelle regioni settentrionali (Lombardia e Veneto *in primis*, seguiti da Emilia Romagna e Piemonte), nelle quali si registra anche la incidenza più elevata della componente straniera sul totale degli addetti (soprattutto però nelle regioni del Nord Est). Poco diffuso è invece il ricorso a questo strumento nel Centro e nel Meridione (sorprendono soprattutto i dati molto esigui del Lazio), probabilmente perché il loro inserimento avviene ancora prevalentemente nell'industria, che è meno presente e sviluppata in queste due aree (eccezion fatta per le Marche e la Toscana, che infatti innalzano la media del Centro). Le elaborazioni dei dati hanno inoltre fatto emergere come, sia per i lavoratori italiani che per gli stranieri, occorrono all'incirca 4 incarichi per coprire il lavoro di un anno e che in entrambi i gruppi le "nuove leve" siano 1 ogni 7 addetti.

Se si guarda alle provenienze dei lavoratori stranieri, si tratta di ben 137 paesi, con una prevalenza del Senegal (13,6% del totale), seguito dal Marocco, dalla Romania, dall'Albania, dal Pakistan, dall'India. L'Africa è il continente più rappresentato (43%), seguito dall'Europa (25%), dall'Asia (15%) e dall'America (14%).

La suddivisione per classi d'età vede il 12,5% al di sotto dei 24 anni, il 46,5% con età compresa fra i 25 e i 34 anni, il 38% tra i 35 e i 49 anni ed il 3% supera i 50 anni. Nel caso dei lavoratori italiani è invece prevalente la classe d'età compresa fra i 18 e i 24 anni, che rappresenta il 31,1% del totale. Incrociando il dato sulle provenienze con quello sull'età emerge che gli africani hanno la quota più numerosa di lavoratori tra i 35 e i 49 anni (45%), mentre fra gli asiatici il gruppo dei 24-35enni raccoglie ben il 54% degli addetti totali.

I settori di inserimento

Per una lettura più completa, proviamo ad incrociare i dati a livello territoriale con quelli relativi ai settori d'inserimento.

A tal riguardo emergono spunti molto interessanti e anche maggiori differenze fra lavoratori nati in paesi extracomunitari e iscritti totali. Relativamente ai primi, considerando gli assicurati netti, viene fuori una quasi esclusiva concentrazione nell'industria (75,0% del totale), in particolare quella dei metalli (da sola raccoglie il 20% degli addetti stranieri); i servizi coprono il 24,8% (trainati dall'informatica/servizi alle imprese con il 6,4% e dagli alberghi/ristoranti con il 5,1%); mentre il restante 0,2% appartiene all'agri-pesca.

La totalità degli iscritti, invece, risulta quasi equamente distribuita fra industria (55,4%) e servizi (44,5%): inoltre, per quanto riguarda proprio quest'ambito, spicca il notevole 10% di addetti al commercio al dettaglio (che per gli stranieri rappresenta appena il 3,6%).

L'industria è anche il settore nel quale si registra l'incidenza più elevata della componente straniera sul totale degli addetti (è il 24,6% sulla media complessiva del 18,1%). All'interno di questo ambito si registra anche un picco superiore al 40% nell'industria conciaria e valori che sfiorano il 35% nell'industria dei metalli e del legno. La seconda macro-categoria con l'incidenza di stranieri più alta è quella dell'agri-pesca (23,5%), mentre nei servizi si ferma al 10,1%, percentuale che raddoppia negli alberghi e ristoranti.

Un ulteriore primato dell'industria, per quanto riguarda i lavoratori stranieri, è che consente rapporti di lavoro meno frammentari, risultando il settore nel quale occorrono meno incarichi per arrivare a coprire un anno di lavoro pieno (3,6 su una media di 3,8), laddove nell'agri – pesca ne occorrono circa 5 (6 nella sola pesca) e nei servizi 4,9, con punte di 7-8 incarichi rispettivamente nel commercio al dettaglio e negli alberghi e ristoranti. Occorre comunque aggiungere che a tal riguardo non vi sono

significative differenze con la totalità degli addetti, o per lo meno tali da invertire i rapporti fra queste voci.

Infine, un occhio al gruppo dei nuovi iscritti: com'è facile prevedere, la maggior parte di essi è stata assorbita dall'industria (67,4%), in prevalenza da quella dei metalli (17,4%); il 32,4% dai servizi e appena lo 0,2% dall'agri-pesca, anche se l'incidenza maggiore dei nuovi assicurati sul totale degli addetti si registra nell'industria del petrolio (23,5% e nel commercio al dettaglio (23,4%), nonché in alcuni ambiti specifici dei servizi come l'istruzione e la sanità (circa il 25%).

I dati analizzati consentono di ritenere che la tendenza che diverse ricerche sul lavoro interinale da tempo sostengono, e cioè la progressiva terziarizzazione del lavoro interinale è vera solo in parte, in quanto non coinvolge – o almeno non in maniera rilevante - i lavoratori extracomunitari, per i quali è ancora l'industria il settore trainante.

La differenza più rilevante fra i due gruppi è proprio questa: non tanto la diversa durata delle missioni o la maggiore o minore frammentazione degli incarichi necessari a coprire un anno lavorativo pieno, ma gli ambiti di inserimento; precisamente, il punto critico sembra risiedere nell'esclusione dei lavoratori extracomunitari dalle mansioni che implicano un contatto diretto con il cliente o il consumatore o l'assunzione di incarichi più qualificati.

Non si hanno cifre a disposizione, ma alcune ricerche e gli stessi dati analizzati sembrerebbero confermare che gli stranieri solitamente ricoprono mansioni con qualifica più bassa degli italiani.

Uno studio interessante è quello svolto dall'E.bi.temp (Ente bilaterale nazionale per il lavoro temporaneo) sul ricorso al prestito da parte dei lavoratori interinali. Dall'indagine, relativa al periodo 2003-2005, è emerso che gli stranieri sono la maggioranza dei beneficiari (57%), che l'importo medio del prestito ad essi concesso è più elevato di quello degli italiani (2.050 euro contro 1.800, per un massimo erogabile di 2.300 euro) e che fra gli immigrati circa il 93% è rappresentato da lavoratori con qualifica bassa o medio bassa a fronte del 78% degli italiani. Gli impiegati risultano invece il 10,5% fra i richiedenti italiani e appena il 3% degli stranieri¹⁰⁰.

E ancora c'è il dato sugli infortuni denunciati all'E.bi.temp nel periodo 2002-2005¹⁰¹, dal quale risulta che, nonostante la maggior parte degli indennizzati sia di origine italiana, l'incidenza dei lavoratori extracomunitari (26% del totale) è più elevata di quella che essi detengono sul totale degli addetti interinali (18% circa), in quanto le figure più colpite sono quelle degli operai comuni e qualificati e i settori quelli dell'industria meccanica e della gomma, nei quali v'è un'elevata concentrazione di addetti stranieri.

Evoluzione e tendenze del lavoro interinale fra gli immigrati

Nonostante gli esiti di diversi studi sull'argomento divergano nel valutare l'andamento storico del lavoro interinale a partire dall'introduzione di questa tipologia

¹⁰⁰ E.BI.TEMP.. *I prestiti personali per i lavoratori temporanei: l'esperienza di E.BI.TEMP*, in www.ebitemp.it, p. 6. Ulteriori spunti interessanti contenuti nella ricerca riguardano le diverse finalità del prestito fra lavoratori italiani e stranieri: a tal proposito è emerso che gli immigrati destinano il 45% delle somme prese in prestito all'acquisto o alla manutenzione di autoveicoli, contro il 33% degli italiani. I prestiti per "spese personali" prevalgono invece per gli italiani (27% contro il 21% degli stranieri). In sintesi, la finalità privilegiata dai beneficiari italiani sembrerebbe il consumo, mentre per gli stranieri prevarrebbero esigenze di investimento su beni più durevoli ed essenziali.

¹⁰¹ E.BI.TEMP, *L'assicurazione integrativa per gli infortuni sul lavoro: l'esperienza di E.BI.TEMP*, in www.ebitemp.it.

contrattuale nel mercato del lavoro¹⁰² (avvenuta con l. 196/97), i dati rivelano un suo costante incremento, quantomeno fra gli addetti stranieri.

Tale forma contrattuale sembra essersi subito diffusa fra i lavoratori immigrati: nel periodo 1998-2004 complessivamente 239.126 stranieri hanno trovato un impiego rivolgendosi alle Agenzie di lavoro temporaneo per un totale di 390.191 contratti sottoscritti. La crescita del numero degli addetti, nello stesso periodo, si è rivelata costante, passando dai 2.493 addetti del 1998 ai 70.114 del 2004. Si rivela invece pressoché inalterata nel corso degli anni l'incidenza degli stranieri sugli addetti totali (intorno al 18,5%).

Per quanto riguarda la tendenza futura, il confronto fra il 2004 e il 2005 evidenzia una tendenza generale (ossia relativa a tutti i lavoratori iscritti) all'aumento sia degli assicurati netti (+9,4%) che di quelli equivalenti (+10,4%); mentre i nuovi assicurati risultano in calo (-2,0%).

Qualche differenza si attesta però nel gruppo dei soli lavoratori nati in paesi extracomunitari: in particolare per essi la crescita nelle prime due categorie di assicurati (netti ed equivalenti) appare meno sostenuta: è il +2,1% nel primo caso e il +7,2% nel secondo; inoltre il calo fra i nuovi iscritti è addirittura del 13,1%. Del lieve aumento degli assicurati netti sembra aver beneficiato soprattutto il settore dei servizi (che appunto hanno acquisito 2 punti percentuali rispetto al 2004, sottraendoli all'industria e arrivando a raccogliere il 27,5% degli interinali stranieri).

Il sensibile calo di nuovi iscritti riportato fra gli stranieri ha riguardato anch'esso soprattutto l'industria (-21,3%, eccezion fatta per le costruzioni, che invece sono aumentate di oltre il 30%), che tuttavia rimane il prevalente settore di inserimento con il 61%; i servizi hanno invece registrato un incremento di 4 punti percentuali, giungendo a coprire il 38,7% dei nuovi iscritti.

Il numero di missioni medie necessarie a coprire un intero anno lavorato è invece rimasto inalterato, rispetto al 2004, sia per gli italiani che per gli stranieri, attestandosi poco al di sotto delle 4 unità. A livello territoriale c'è forse da registrare una leggera ripresa (per gli addetti stranieri) del lavoro interinale al Sud, non diffusamente, ma in alcune regioni come la Puglia, la Calabria e la Sardegna (si tratta però di aumenti in percentuale, sorretti da cifre ancora piuttosto contenute). Fra gli assicurati netti e nuovi c'è stato invece un calo nelle Marche e i soli nuovi iscritti sono diminuiti di 15-20 punti percentuali in Veneto, Friuli e Lombardia, regioni fra le più importanti per l'inserimento nel lavoro interinale.

Ultimamente si attesterebbero comunque segnali di criticità del comparto: una recente indagine svolta sulle Agenzie per il lavoro evidenzia che vi sarebbero un buon numero di società in perdita, elevati tassi di indebitamento, una redditività nulla o negativa e la fuoriuscita dal comparto di alcune società. La crisi sarebbe da legare a diversi fattori, fra cui soprattutto il negativo ciclo economico che attraversa il paese, lo

¹⁰² Cfr. ISFOL, *Rapporto 2005*, 2005, p. 69, nella parte in cui si rileva come la crescita del lavoro temporaneo sia stata molto sostenuta tra il 1996 e il 2000, per poi subire una battuta d'arresto a partire dal biennio 2000-2001, in conseguenza, probabilmente, sia della conclusione di un ciclo economico piuttosto favorevole, che dell'introduzione del credito d'imposta, che ha incentivato le assunzioni standard, a tempo indeterminato, finanziando il ricorso ad esse da parte delle aziende con incentivi spesso consistenti. Inoltre, anche nelle annate 2003 e 2004 è stata verificata una diminuzione (non solo in percentuale, ma anche in valori assoluti) del lavoro interinale, in coincidenza con un'ulteriore fase di rallentamento della crescita L'E.Bi.Temp. sostiene invece che il lavoro interinale o in somministrazione abbia mostrato, anche nel periodo recente, una crescita sostenuta e del tutto indipendente dall'andamento dell'economia nel suo complesso. L'Ente in questione sostiene infatti che nel 2002 e nel 2003, nonostante un forte rallentamento della dinamica del Pil, le giornate retribuite di lavoro interinale abbiano continuato a sperimentare una fase di crescita. Nel 2004 poi il lavoro interinale avrebbe registrato un aumento del 16%, mostrando un'elevata sensibilità al ciclo economico nelle fasi di miglioramento della congiuntura. Sulla stessa linea è il MINISTERO DEL LAVORO; *Il lavoro interinale. Un approfondimento*, Roma, feb. 2005, laddove si sottolinea che "dopo la forte crescita del triennio 1999-2001, il biennio 2002-2003 evidenzia un'espansione più moderata".

stato congiunturale del comparto a livello internazionale, le problematiche di carattere normativo e la forte concorrenza proveniente da altri strumenti¹⁰³.

Non mancherebbero neppure fattori di crisi "endogeni", ossia legati alle scelte organizzative e strategiche intraprese dalle Agenzie negli ultimi anni. In particolare, pur avendo potuto ampliare il raggio delle proprie attività in seguito alla riforma operata con la legge Biagi, svolgendo attività di intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale, la maggior parte delle Agenzie ha continuato a svolgere soprattutto attività di somministrazione, trovandosi però fortemente condizionata dalla disponibilità di lavoratori temporanei con profili compatibili con le richieste delle imprese utilizzatrici.

Normativa sull'immigrazione e lavoro interinale: aspetti problematici

Per quanto riguarda i lavoratori interinali stranieri, oltre a quelle generali sull'andamento del mercato del lavoro, subentrano altre problematiche che attengono soprattutto alla difficoltosa composizione della normativa sull'immigrazione con le caratteristiche tipiche di un contratto di lavoro interinale e il ruolo dell'Agenzia interinale.

Infatti le modalità con cui il Testo Unico sull'immigrazione regola il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato si conciliano difficoltosamente con la durata di un contratto di lavoro interinale. In particolare si pensi alla circostanza che tale permesso di soggiorno è legato alla titolarità di un contratto di lavoro (a tempo pieno o parziale) non inferiore a venti ore settimanali; che il datore di lavoro deve garantire la disponibilità di un alloggio adeguato al lavoratore e coprire le eventuali spese per il ritorno in patria dello stesso; che la durata del permesso di soggiorno è pari alla durata del contratto di lavoro, che ogni volta che si cambia lavoro occorre rinnovare anche il permesso di soggiorno (attivando una procedura lunga, nelle more della quale il lavoratore è nell'impossibilità di accedere a diversi servizi) che la richiesta di autorizzazione all'ingresso in Italia per motivi di lavoro deve essere fatta dal datore di lavoro nel rispetto delle quote stabilite con il decreto flussi (i lavoratori interinali e, in generale, quelli atipici non sono infatti esclusi dalla programmazione ordinaria, come invece accade per le categorie indicate dall'art. 27 T.U. , fra cui, ad esempio, gli infermieri).

Altre pesanti conseguenze di questo cortocircuito che si crea fra lavoro precario e permesso di soggiorno sono l'estrema difficoltà, se non impossibilità, di attivare la procedura di ricongiungimento familiare (per la quale è richiesto che il permesso di soggiorno abbia almeno validità annuale) e di ottenere la carta di soggiorno (per cui è necessario essere titolare di un permesso di soggiorno che consenta un numero indeterminato di rinnovi e tale non è considerato, generalmente, il permesso per lavoro a tempo determinato rilasciato ad un lavoratore interinale). La precarietà che genera lo status burocratico del lavoratore interinale straniero, inoltre, si riverbera sulla difficoltà di ricorrere al credito o di stipulare contratti di locazione.

Una modifica della normativa, che tenesse conto delle difficoltà elencate cercando di apportare margini di miglioramento, dovrebbe almeno ridurre l'incertezza sulla regolarità del soggiorno, se non una maggiore stabilizzazione della loro posizione nel mercato del lavoro. L'incertezza rispetto al futuro che in generale caratterizza tutti i lavoratori in somministrazione, nel loro caso, infatti, diviene anche paura di perdere il permesso di soggiorno.

Una recente indagine curata dall'Ires per conto dell'E.bi.temp. (*Lavoratori non comunitari e lavoro in somministrazione a tempo determinato*, Collana

¹⁰³ Consiglio S – Moschera L. (a cura di), *Le Agenzie per il lavoro. Organizzazione, regolazione e competitività.*, Milano, Ed. Il Sole 24 Ore, 2005.

dell'Osservatorio Centro Studi, 2006) ha analizzato il lavoro in somministrazione all'interno del percorso migratorio, facendo emergere aspetti di criticità ulteriori, oltre alle difficoltà dovute alla legge sull'immigrazione, come anche valutazioni positive su questa modalità lavorativa. Il campione intervistato (tutto di lavoratori stranieri) ha in generale espresso un giudizio favorevole sul lavoro in somministrazione, che considerato come un canale che favorisce l'accesso al mercato del lavoro, consentendo un rapporto – anche se di breve durata – con il mondo delle imprese, che altrimenti potrebbero essere difficilmente contattate. Parimenti questa modalità può rappresentare anche per coloro che sono da più tempo in Italia una opportunità per ritrovare un impiego dopo un momento di crisi.

Tuttavia, vengono spesso lamentate difficoltà legate al processo d'inserimento lavorativo e alla valorizzazione della professionalità: le assunzioni possono avvenire senza che vi sia stato un colloquio volto ad indagare le reali capacità del candidato al posto o la sua esperienza pregressa, in quanto l'inquadramento avviene per lo più ai livelli più bassi dell'organico. Sembrano inoltre escluse reali prospettive di crescita professionale: scatti di qualifica e mansioni più elevate vengono infatti assegnate formalmente solo se il rapporto si trasforma in uno a tempo indeterminato. Pertanto, fra coloro che si vedono reiterare le missioni alle stesse condizioni, senza neppure miglioramenti salariali, appare diffusa la percezione di essere penalizzati, se non discriminati.

Senza contare che la speranza, comunque, di vedersi rinnovato l'incarico e con esso il permesso di soggiorno, pone questi lavoratori nella condizione di non poter rifiutare richieste di straordinari o di esimersi dall'effettuare richieste di permessi o riposi.

La conservazione del lavoro diventa infatti un bene primario, da salvaguardare ad ogni costo.

CAPITOLO 8

IL MONDO AGRICOLO: OCCUPAZIONE E TUTELA¹⁰⁴

A) L'agricoltura italiana nello scenario internazionale: aspetti sociologici¹⁰⁵

L'agricoltura italiana nel contesto europeo e mondiale

In tutto il mondo l'agricoltura è un settore per sua natura fragile, in quanto esposto a condizionamenti meteorologici frequenti ed imprevedibili¹⁰⁶: aumento della temperatura degli oceani, modifica delle precipitazioni, aumento della siccità invernale e primaverile, anticipo dello stagio. Il cambiamento climatico costa all'Europa, come perdita di produzione alimentare 13,1 miliardi l'anno, senza considerare le perdite derivanti dalla chiusura di idrovie, come ad esempio del Danubio, con la conseguente interruzione degli scambi commerciali..

Secondo quanto ipotizzato dagli 'addetti ai lavori', nel futuro non sono attesi, presumibilmente, miglioramenti significativi, in quanto perdurerà l'esposizione a fattori climatici, e i danni provocati dall'uomo verranno ridimensionati solo in parte; In tale contesto, gli impegni presi in occasione del Protocollo di Kyoto rappresentano certamente un forte segnale politico, ma sono realisticamente di difficile attuazione.

L'agricoltura europea, è affetta da una maggiore debolezza: deve attenersi a standard rigidi e deve concorrere con paesi terzi, dove non sono proibite diverse materie prime in grado di assicurare la sicurezza alimentare, e non vi sono norme per proteggere dalle contraffazioni, una terribile minaccia per la concorrenza sleale ('*dumping*') che danneggia la produzione *made in Italy*..

La fiducia dell'opinione pubblica europea nella sicurezza dei prodotti alimentari è entrata recentemente in crisi (epidemia di Bse, salmonella, peste suina ecc.). Da un'indagine di Eurobarometro risulta che il pane e i prodotti da forno sono considerati i più sicuri (86% degli intervistati, mentre la preoccupazione più diffusa si registra nei confronti di pasti precotti (39%) e degli altri alimenti preconfezionati (48%): in generale al Nord (Svezia, Olanda, Gran Bretagna e Finlandia) più di otto persone su dieci considerano sicuri i prodotti alimentari.¹⁰⁷

L'agricoltura in Europa

Nell'Unione europea a 25 l'agricoltura, oltre a realizzare l'1,6% del PIL, incide attivamente e positivamente sulle attività indotte e collegate, sull'apertura dei mercati, sulla capacità di innovazione, sul rapporto con i cittadini e sull'ambiente, sul territorio e sulla sostenibilità.¹⁰⁸ Per un miliardo di euro di prodotto agricolo realizzato

¹⁰⁴ A cura di Angela Fucilitti, Rosanna Franchini, Direzione generale INPS, Romano Magrini, Anna Maria Testini, con la collaborazione dell'équipe del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes

¹⁰⁵ Di Romano Magrini (Coldiretti) e Franco Pittau (Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes)

¹⁰⁶ Giampiero Maracchi, "I cambiamenti climatici e le implicazioni per le produzioni agricole", in *Atti del 3° Forum Internazionale dell'Agricoltura e dell'Alimentazione*, Cernobbio 24-25 ottobre 2003, Roma 2004, Col diretti, in collaborazione con Ambrosetti, p 122

¹⁰⁷ Commissione Europea, Eurobarometer 490. Food Safety, <http://europa.eu.int/comm/dg24>, 1998

¹⁰⁸ Questi dati aggiornati sono tratti dalla relazione svolta da Paolo De Castro al "Forum internazionale dell'agricoltura e dell'alimentazione", Cernobbio 21-22 ottobre 2005: gli atti non sono stati ancora pubblicati.

nell'Unione Europea, il sistema economico beneficia di un incremento complessivo di 1,85-1,89 miliardi di euro. Ogni anno, il Pil generato direttamente e indirettamente dalle attività agricole nell'UE 25, ammonta a circa 500-550 miliardi di euro, pari a oltre il 5% del Pil dell'Unione a 25. La quota di export nel commercio mondiale è risultata, nel 2003, pari al 2,6% per l'agricoltura e al 6,2% per l'industria alimentare per un totale di 8,7%. La nuova politica agricola comune ha aperto nuovi spazi e favorito la competitività. Il settore agro-alimentare si sta rivelando di natura innovativa con un'incidenza tre volte superiore al peso esercitato in termini di Pil. L'agricoltura gestisce direttamente 165 milioni di ettari e svolge funzioni strategiche per l'Europa. Volendo riassumere quanto pesa l'agricoltura nell'UE-25, si possono fornire i seguenti dati:

incidenza sul Pil	1,6%
occupati diretti	5,2%
Pil attivato	5,0% (fino a 5,5%)
Occupati attivati	12% (fino a 14%)
Export agroalimentare	6,5%
Brevetti	6,1%
Consumi alimentari	16,9%
Popolazione rurale	50,0%
Territorio rurale	90,0%

Il settore della produzione di alimenti e bevande è, in Europa, il più grande in termini di valore di produzione e il secondo in termini di occupazione. L'Unione Europea è nel mondo il maggiore importatore e il secondo maggior esportatore dei prodotti agricoli, ma la sua agricoltura è notevolmente diversa da quella statunitense, perché basata su aziende familiari medio-piccole.

Le spese agricole nell'Europa dei 15 si aggiravano nel 2004 attorno a circa 40 miliardi di euro, più della metà del budget comunitario: gli Stati Uniti per la loro agricoltura spendono circa 2,5 volte di meno, quasi lo stesso se si calcola il rapporto tra sovvenzioni e numero di agricoltori (15.000 dollari rispetto ai 16.000 spesi dall'Unione), molto meno alle sovvenzioni per ciascun ettaro di terra agricola (85 dollari rispetto a 801 dell'Unione). A questi versamenti monetari (sezione garanzia del Fondo europeo d'orientamento e di garanzia agricola) si aggiunge, in Europa, il sostegno dei consumatori, chiamati ad acquistare diversi beni agricoli e agro-alimentari a prezzi nettamente più elevati rispetto ai prezzi mondiali (formaggio, zucchero e carne bovina) come anche i costi di gestione amministrativa.¹⁰⁹

In Europa, il consumo di alcuni prodotti alimentari è rimasto stabile (latte e olio) o è diminuito di poco (carne fresca e uova), mentre è aumentato il consumo di altri prodotti (formaggio, yogurt, dolci, *snack*, minestre, frutta, verdura). Si può dire che per la dieta sono cambiate le scelte, ora più selettive, mentre la quantità dei consumi è rimasta stabile.

Evoluzione della Politica agricola comunitaria

Si può ritenere che nel processo d'integrazione comunitaria la Politica agricola abbia rappresentato una sorta di laboratorio sovranazionale.

L'agricoltura europea nel dopoguerra, grazie a quest'intervento pubblico, conobbe un processo di crescita e modernizzazione senza precedenti che incise su vari aspetti: esodo dalle campagne, ristrutturazioni produttive, innovazioni tecniche, aumento della produttività, maggiore integrazione con i settori collegati a monte e a

¹⁰⁹ Bertrand Hervieu, Hervé Guyomard, Jrean-Christophe Bureau, "Il futuro delle politiche agricole", in Quaderni del Forum Internazionale dell'Agricoltura e dell'Alimentazione, n. 1, maggio 2003, p.35

valle. Tale evoluzione assicurò un maggiore benessere degli agricoltori e una maggiore soddisfazione dei consumatori e, inoltre, impedì lo spopolamento delle campagne.

Gli interventi effettuati dagli anni '60 agli anni '80, in una fase di forte instabilità monetaria, riguardarono il miglioramento della produzione per trasformare l'agricoltura da attività contadina in attività imprenditoriale e per integrarla nella filiera agroalimentare. Il sistema di sostegno fu basato su prezzi interni mantenuti elevati, su prelievi variabili all'importazione e su sussidi, parimenti variabili all'esportazione.

Se, da una parte, si potevano considerare sostanzialmente raggiunti gli obiettivi del mercato comune agricolo per i principali prodotti e, attraverso il sostegno del reddito, un equo tenore di vita degli agricoltori, dall'altra i prezzi dei prodotti erano stati tenuti a livelli più elevati di quelli mondiali, penalizzando i consumatori e alimentando il contenzioso con i principali partner commerciali. Non mancarono, quindi, le critiche che così possono essere riassunte:

- eccedenza di produzione, spesso associate ad evidente spreco di risorse;
- costi di produzione crescenti per il bilancio pubblico;
- doglianze degli stessi agricoltori sugli squilibri e sull'eccessiva complicazione dell'intervento pubblico nel settore;
- contenziosi internazionali in seno al Gatt e al Wto; contenziosi interni all'Unione Europea.¹¹⁰

Furono queste le motivazioni che portarono negli anni '80 e '90 ad un intenso impegno per riformare la politica agricola comune.

Il *Libro Verde*, pubblicato dalla Commissione nel 1985, lanciava coraggiose proposte di modifica della politica dei prezzi e di regolamentazione dei mercati per stare al passo con i tempi per infondere un nuovo impulso alle politiche strutturali e di sviluppo rurale.¹¹¹

Al Libro Verde seguì nel 1988, sempre a cura della Commissione, il documento *Il futuro del mondo rurale*, una riflessione puntuale del contesto agricolo in ambito europeo, in cui per la prima volta l'idea dello sviluppo rurale trovava una sua definizione compiuta e programmatica.¹¹²

Una prima importante tappa decisionale, nell'ambito di tale dibattito, fu l'approvazione nel 1992 della prima grande riforma Mac Sharry della Politica Agricola Comune (PAC), che costituiva un passo in avanti ma lasciava molti problemi insoluti ed erogava aiuti diretti per sostenere determinate produzioni. In particolare si auspicava un approccio territoriale e integrato, il decentramento del potere decisionale, un approccio basato sulle partnership, il miglioramento delle politiche a livello centrale e l'individuazione di sistemi di aiuti più flessibili.¹¹³

Nel 2002 la Commissione Europea presentava un documento sulla revisione di medio termine per monitorare e migliorare ulteriormente con alcune modifiche il percorso della PAC

La citata riforma agricola, che venne attuata dal commissario Fischler viene finalmente approvata nel mese di giugno 2003, per essere applicata a partire dal 2005, dopo che un compromesso consente di superare l'opposizione di un gruppo di paesi, guidati dalla Francia, e finalmente di porre un tetto alla crescita della spesa agricola.

e dell'Agricoltura e dell'Alimentazione, n. 1, maggio 2003, pp. 13-26.

¹¹¹ Commissione Europea, *Prospettive della Pac (Libro Verde)*, COM (85) 333, Bruxelles 1985.

¹¹² Commissione delle Comunità Europee, *Il futuro del mondo rurale*, COM (88) 501 def., Bruxelles, 29 luglio 1988.

¹¹³ John M. Bryden, "Esiste una nuova politica rurale", in *Quaderni del Forum Internazionale dell'Agricoltura e dell'Alimentazione*, n. 1, maggio 2003, pp. 117-140.

La riforma del 2003 prevedeva: ¹¹⁴

- *il disaccoppiamento degli aiuti*. Si trasformano così gli aiuti diretti erogati agli agricoltori per determinati prodotti in un aiuto slegato dalle scelte produttive, finalizzato al sostegno della comunità rurale e delle misure ambientali, che intende comunque evitare l'abbandono della produzione e favorire i prodotti di qualità..
- *il principio della condizionalità ambientale* (o *cross compliance*). Questo principio, che esprime la consapevolezza dell'interazione tra agricoltura e ambiente, subordina l'erogazione degli aiuti al rispetto di norme in tema di ecocompatibilità e conservazione dell'ambiente, per cui, ad esempio, si deve passare dai fertilizzanti ai metodi naturali di lotta agli insetti e ai parassiti e contribuire, così, alla conservazione del paesaggio creato dai precedenti coltivatori nel corso dei secoli. Si tiene anche conto del fatto che per determinate colture, come quella dell'ulivo, non si tratta solo di una questione produttiva ma anche dell'esigenza di conservazione dell'ambiente.
- *la modulazione e riduzione degli aiuti diretti* per accrescere la dotazione finanziaria delle politiche di sviluppo rurale;
- *il rafforzamento del secondo pilastro della Pac*, ossia della politica di sviluppo rurale, e un pacchetto di nuove misure di intervento riguardanti qualità, benessere degli animali, adattamento a nuovi standard, giovani agricoltori e servizi di consulenza aziendale. La riforma consente di trasferire una quota di risorse dalle misure di mercato allo sviluppo rurale (1,2 miliardi di euro a sostegno del secondo pilastro a partire dal 2005). Oggi il 70% del bilancio agricolo comunitario è destinato direttamente ai coltivatori, mentre nella vecchia Pac la loro quota era del 90%.

Per migliorare la competitività la PAC prevede investimenti nella trasformazione, nella commercializzazione, nel capitale umano, nelle infrastrutture agricole, , nelle strade rurali, nello sviluppo e ricomposizione fondiaria, nei servizi agli agricoltori

La riforma Fischler ha riguardato anche i giovani agricoltori con innovazioni che, per quanto importanti, non modificano sostanzialmente quanto già stabilito;

Il risultato è stato possibile grazie all'azione negoziale di alcuni Stati Membri ,compresa l'Italia.

L'altro elemento di novità per i giovani agricoltori consiste nella previsione di un aiuto pubblico superiore del 10% rispetto alle norme generali normalmente applicate

Non è trascurabile sottolineare che la riforma ha lasciato più ampi margini di libertà di manovra ai singoli Stati membri, che possono concertare le misure da adottare con le Regioni.

In conclusione, la riforma Fischler è stato un buon compromesso ma pur sempre un compromesso

L'agricoltura italiana tra il vecchio e il nuovo ¹¹⁵

Gli agricoltori sono caratterizzati da un forte invecchiamento e questo non influisce positivamente sui livelli occupazionali La fascia degli agricoltori che va dai 31 ai 51 anni costituisce il 54,2% del totale; quella che ha oltre 51 anni costituisce il

¹¹⁴ Fabrizio De Filippis, Andrea Fugaro, "La politica di sviluppo rurale: un percorso a ostacoli", in *Quaderni del Forum Internazionale dell'Agricoltura e dell'alimentazione*, n. 5, luglio 2004, pp. 9-53.

¹¹⁵ Questi spunti sono tratti da: Claudia Merlino, Franco Pittau, "L'agricoltura in Italia e in Europa: situazione odierna, prospettive e apporto degli immigrati", in *Affari Sociali Internazionali*, 2004, pp.

40,2%, molto più di un terzo; mentre la fascia più giovane, con meno di 30 anni, solo il 6,7% perché il settore sui giovani esercita una scarsa attrazione e l'aspirazione al successo economico spinge verso altri settori.

Al posto delle vecchie generazioni di agricoltori, che smettono l'attività, s'insediano sempre più persone che non sono agricoltori e che conferiscono alle aree agricole e rurali una funzione non più produttiva ma residenziale. Inoltre, una parte consistente dei nuovi imprenditori agricoli rilevano le aziende agrarie attraverso la via della pluriattività (agriturismo, trasformazione in azienda dei prodotti tipici), o perché agricoltori non professionisti o perché interessati ad una stabilizzazione ottimale dei redditi attraverso la diversificazione delle attività.

Nel 2000 sono state rilevate in Italia 2.611.580 aziende agricole, forestali e zootecniche, con una diminuzione di 411.764 unità rispetto alla situazione accertata con il precedente Censimento del 1990. Le aziende agricole diminuiscono soprattutto nel Nord, mentre nel Mezzogiorno la diminuzione è meno intensa. Le aziende agricole che assumono lavoratori a tempo determinato (Otd) sono oltre 215.000, quelle che assumono lavoratori a tempo indeterminato (Oti) sono oltre 26.000.

Già nel 2000 il peso del settore agricolo sul complesso delle attività produttive era sceso, seppure di poco, al di sotto del 3%, ma non per questo l'agricoltura ha perso d'importanza per l'indotto cui è collegata, e per la considerazione che si ha dell'ambiente e di un sano sistema alimentare.

Diversi sono i fattori che influiscono sull'organizzazione attuale dell'agricoltura: il mutato rapporto tra capitale e lavoro, la segmentazione del processo produttivo in fasi distinte e specializzate, la minor dipendenza dal fattore terra e la maggiore flessibilità nell'impiego del lavoro familiare, l'inserimento del capitale finanziario e creditizio, la sperimentazione di nuove direzioni (dalle colture biologiche all'agriturismo, dall'acqua-coltura a forme di artigianato legate alla produzione agricola), l'uso diffuso di tecnologie avanzate (dalle meccaniche alle informatiche), lo sviluppo di relazioni di tipo organizzativo e commerciale.

Si ripete, anche in questo settore, un forte dualismo tra Nord e Meridione. L'agricoltura settentrionale si dimostra capitalisticamente sviluppata, orientata al mercato, con fatturato e valore aggiunto superiore alla media nazionale del settore. In alcune zone del Paese, che vanno dalle coste alla pianura padana, il processo di modernizzazione che ha interessato il paese negli anni sessanta e settanta e la politica di sostegno dell'UE, ha fatto della nostra agricoltura una delle più ricche e competitive del mondo rispetto ad altre zone lontane da questo tipo di sviluppo. Nel complesso, però, prevalgono le aziende di minore dimensione (quelle che impiegano fino a tre unità di lavoro), le quali assorbono più di due terzi del valore della produzione ed il 70,1% del valore aggiunto.

La creazione delle aziende biologiche in Italia conta il maggior numero nell'UE, ed ammonta ormai a circa 50.000 unità con una superficie convertita al biologico che rappresenta quasi il 30% di quella dell'intera Unione ed oltre il 6% della SAU (specificare la sigla) nazionale. Allo stesso modo, il fenomeno dell'agriturismo ha conosciuto uno sviluppo di notevole portata. Le aziende agricole che offrono servizi nel turismo rurale ammontano a più di 9 mila unità.

L'agricoltura italiana, una filiera di qualità

Buona parte dei consumatori ritiene che l'Italia rappresenti il meglio per quanto riguarda la bontà e l'affidabilità dell'alimentazione, il gusto e il sapore; la produzione agricola italiana suscita un orgoglio che non si riscontra in altri settori e per un prodotto di origine italiana si è disposti a pagare di più. Secondo i dati EPO

(specificare), l'Italia ha il 6,2% dei brevetti agricoli e l'11,2% dei brevetti legati alle fasi successive riguardanti la trasformazione e le tecnologie utilizzate.

Sono molti i prodotti (settori caseario, vinicolo, della pasta di grano duro, dell'olio) che sono riusciti ad affermarsi nel mercato globale per la loro riconosciuta bontà. I prodotti con denominazione controllata (d.o.c.) e quelli con denominazioni geografiche coprono il 20% della produzione nazionale. Gli uliveti hanno una grande importanza ambientale, perché promuovono la biodiversità e favoriscono in molte regioni lo sviluppo sostenibile: infatti, se in molte regioni del sud questa produzione, con i servizi collegati, venisse a cessare, le conseguenze occupazionali sarebbero pesanti, ed è per questo motivo che tale produzione deve essere tutelata.

Una percentuale cospicua di aziende italiane già ricorre a metodi certificati e di qualità. Il problema della qualità oltrepassa le semplici definizioni giuridiche. In tale ambito, le norme comunitarie più seguite sono quelle della grande distribuzione, ma indubbiamente in tale contesto resta ancora molto da fare

Aspetti quantitativi e problematici dell'agricoltura italiana

Quantitativamente, il settore agro-alimentare ha superato quello tessile e dunque, dopo la meccanica, si propone come il secondo comparto industriale del paese. Il suo '*trend*' è in aumento rispetto ad altri settori che presentano un ritmo di crescita meno elevato o che sono in crisi. Dal 1988 è diminuita la nostra dipendenza agricola negli scambi con l'estero, perché riusciamo a produrre di più, arrivando ad un autoprovigionamento del 50%, e anche a esportare più prodotti trasformati (80% del totale).

Per quanto riguarda il rapporto con la politica agricola comunitaria, benché questa non sia stata concepita per favorire il nostro paese, si può essere moderatamente ottimisti. In Europa l'Italia è il terzo paese produttore con il 15,1% dopo il 22,4% della Francia e il 15,3% della Germania. L'Italia è anche il terzo paese beneficiario delle risorse dello sviluppo rurale per paese membro (600 milioni di euro annui per l'intero periodo 2000-2006). Dal 2000 al 2007 l'Unione Europea prevede per l'Italia 7,5 miliardi di euro destinati allo sviluppo rurale.

In Italia, più che in altri paesi europei, si pone il problema del valore patrimoniale dei terreni che, considerati un bene rifugio, sono utili a chi li possiede ma pongono difficoltà a chi li deve utilizzare come strumenti di lavoro.

Le carenze idriche sono tipiche del Mezzogiorno, ma non solo: dei 155 miliardi di metri cubi disponibili per il consumo, più dei due terzi vanno persi per carenze gestionali, anche a causa dell'eccessivo frazionamento delle competenze: perdite durante la raccolta idrica, inefficienza nell'accumulo di riserva e nella distribuzione, manutenzione carente della rete idrica, prelievi abusivi dalla rete e, di conseguenza, offerta insufficiente alle attività economiche come l'agricoltura

Va anche tenuto conto del fatto che le dimensioni delle realtà aziendali sono ridotte e che da ciò può derivare un rilevante handicap se non si riesce a razionalizzare i servizi alla produzione e rendere agevole il ricorso ai prodotti italiani. Inoltre, nonostante questo frazionamento aziendale, si impone un forte impulso alla ricerca per favorire sempre più la crescita della qualità, e questa sfida non può essere vinta dalla singola impresa bensì dalla filiera. Del resto, con la legge d'orientamento (decreto legislativo 228/2001) precisare se possibile l'oggetto del Dlvo, è stato precisato che il nuovo soggetto dello sviluppo rurale è un imprenditore che, oltre a quanto previsto dall'articolo 2135 del codice civile, ha competenze e responsabilità più ampie.

Anche le organizzazioni dei consumatori, non ritenendosi pienamente soddisfatte, insistono su una più completa realizzazione di questi principi:

- informazione precisa al consumatore

- divieto di pubblicità ingannevole
- ricerca di equilibrio tra prezzo e qualità,

Dopo aver esposto le principali caratteristiche dell'agricoltura italiana, un settore nel quale hanno un grande rilievo la qualità e la tradizione, non si può fare a meno di sottolineare l'apporto che i lavoratori extracomunitari saranno sempre più chiamati a fornire al riguardo.

A fronte della riduzione costante degli occupati in agricoltura, si verifica ormai da anni una carenza di manodopera, specialmente stagionale, che rende necessario il ricorso agli immigrati. Tale tendenza, in aumento, riguarda non solo l'Italia ma anche nel resto d'Europa, dove su 4.600.000 occupati stagionali gli extracomunitari, prima dell'ingresso della Polonia nella UE, superavano il mezzo milione di unità.

Il fabbisogno di manodopera aggiuntiva si verifica perché le attività agricole sono essenzialmente attività stagionali bisognose di un sovraccarico di lavoro soprattutto nei periodi del raccolto. La reperibilità di manodopera per il settore non è così agevole perché, la concomitanza fra la stagione agricola e quella turistica, fa propendere soprattutto all'inserimento in quest'ultima. Si riscontra inoltre la tendenza a diventare lavoratori agricoli fissi, ad esempio nell'allevamento di bestiame che, anche se è faticoso, assicura una retribuzione più consistente. La maggior parte, se avesse un'alternativa occupazionale in un altro settore, abbandonerebbe questo tipo di lavoro.¹¹⁶

Il ricorso ai lavoratori immigrati in agricoltura è, quindi, diventato sistematico, in particolare per impieghi di tipo stagionale e la loro presenza costituisce una componente strutturale specialmente in alcune regioni.

B) I lavoratori agricoli negli archivi INPS¹¹⁷

Premessa

Ai lavoratori impiegati come operai agricoli l'INPS dedica un apposito archivio statistico, suddiviso in operai a tempo determinato (OTD) ed operai a tempo indeterminato (OTI).

Nella lettura dei dati sull'impiego di lavoratori extracomunitari in agricoltura è opportuno operare una distinzione tra assicurati in base al criterio del 'settore a massima contribuzione', per cui si conteggia l'assicurato nel settore produttivo in cui risulta il maggior numero di contributi versati (nell'anno 2003, 65.041 extracomunitari), e iscritti totali nel corso dell'anno (per anno 2003, 119.820 extracomunitari).

La differenza tra i due archivi di circa 55mila iscritti può essere dovuta:

- all'iscrizione di un operaio nello stesso anno ad altri settori lavorativi prevalenti per contributi versati (domestico, edile, commercio, ecc.)
- a nascondere dei rapporti di lavoro fittizi, ad esempio instaurati per ottenere il rinnovo del permesso di soggiorno.

¹¹⁶ cf. *Cnel* ("I lavoratori stagionali immigrati in Italia. Scenari a medio termine", Censis Note & Commenti, n. 4/2002),

¹¹⁷ A cura di Angela Fucilitti e Rosanna Franchini- Direzione generale INPS

Dal punto di vista dell'Istituto, il lavoro nel settore agricolo presenta criticità e aspetti problematici, soprattutto nelle regioni meridionali, per l'uso strumentale delle prestazioni erogate a fini di redistribuzione del reddito e per inquinamenti dovuti all'attività di organizzazioni criminali, con particolare evidenza rispetto a due tipologie di irregolarità:

- evasione contributiva, legata prevalentemente all'utilizzo di lavoratori in condizioni di irregolarità o in nero;
- rapporti di lavoro fittizi instaurati allo scopo di beneficiare di prestazioni assistenziali (maternità, disoccupazione...) o per costituire situazioni contributive che possano consentire il rinnovo del permesso di soggiorno.

Alla luce di tali criticità l'impegno dell'Istituto al miglioramento delle prestazioni nel settore agricolo non può che individuare **l'incremento dell'attività di vigilanza nel settore del lavoro agricolo** come un **obiettivo primario**.

Il raggiungimento di questo obiettivo può essere facilitato da alcuni interventi interni, quali:

- intensificazione attività di vigilanza nel settore, anche in base alle indicazioni del D. Lgs 124/2004 di riforma dei servizi ispettivi che ha individuato tra i settori a rischio il lavoro irregolare dei cittadini immigrati e il settore dell'agricoltura;
- incroci di banche dati interne ed esterne con altri Enti (Minfinanze, Agea...) e partner istituzionali (regioni, province, comuni, ASL), previsti da alcuni progetti sperimentali come il progetto Agricross promosso dalla sede regionale Inps delle Marche.

Negli ultimi due anni sono stati emanati alcuni provvedimenti normativi e di regolamentazione tesi a contrastare/prevenire comportamenti illeciti nel comparto agricolo. L' "Avviso comune in materia di emersione del lavoro irregolare in agricoltura" del maggio 2004 tra il Ministero del Lavoro e le parti sociali interessate fissa criteri per l'erogazione delle prestazioni temporanee e per la vigilanza e il controllo, partendo dalla constatazione che il fenomeno del lavoro fittizio in agricoltura *'non ha riscontro nelle stesse dimensioni negli altri settori'*.

L'Avviso propone tra le misure incentivanti la semplificazione delle procedure per l'ottenimento delle autorizzazioni al lavoro dei cittadini extracomunitari, a partire dall'adozione di un regolamento di attuazione che snellisca le procedure di avviamento al lavoro.

Recentemente la legge n. 81 del marzo 2006 ("Interventi urgenti per i settori dell'agricoltura, dell'agroindustria, della pesca nonché in materia di fiscalità d'impresa") ha disposto una serie di misure – alcune delle quali già anticipate da iniziative autonome dell'Istituto – nel campo della telematizzazione delle dichiarazioni di manodopera agricola con i dati retributivi e contributivi, dell'obbligo di ulteriori informazioni sul rapporto tra manodopera impiegata e 'prodotto' realizzato, dell'integrazione sistematica delle banche dati con l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (Agea), per rendere più efficaci i controlli sul comportamento delle aziende agricole.

Altri interventi di tipo normativo potrebbero favorire l'emersione del lavoro nero prestatato da lavoratori immigrati, anche in agricoltura. Uno di essi – auspicato da parti sociali e associazioni di immigrati e compreso nel pacchetto di interventi per la riforma del testo unico sull'immigrazione, annunciata dall'attuale governo – consiste nella modifica normativa per il riconoscimento di un automatismo tra denuncia della

condizione di lavoratore in nero e rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo, che si può trasformare – a seconda dell'esito della controversia - in permesso di soggiorno per lavoro (a seguito di mantenimento del rapporto) o in permesso per ricerca occupazione (in caso di risoluzione del rapporto).

Anche la formalizzazione del permesso per lavoro pluristagionale – introdotto dal DPR n. 334/2004 - persegue la finalità dell'impiego trasparente, consentendo una disponibilità più regolare di manodopera e un monitoraggio più continuo sui lavoratori; risulta anche più rispondente al progetto migratorio dei lavoratori agricoli (soprattutto provenienti dai paesi dell'Est) che non ricercano un insediamento stabile nel territorio, ma aspirano ad una integrazione del reddito con un impegno lavorativo limitato nel tempo.

Il recente provvedimento di estensione del DURC (Documento Unico Regolarità Contributiva) alle aziende agricole – come documento obbligatorio per accedere ai benefici e alle sovvenzioni comunitarie, a partire dai contributi dovuti per le prestazioni lavorative effettuate dal 1 gennaio 2006 - costituisce una importante misura per favorire la regolarità assicurativa e dei rapporti di lavoro.

Risultati dell'attività di vigilanza in agricoltura

L'analisi dell'attività di vigilanza in agricoltura negli ultimi anni relativa ai lavoratori stranieri evidenzia una crescita delle quote di lavoratori extracomunitari e comunitari individuati in nero o in situazioni di irregolarità.

Nel **2003** gli extracomunitari in nero nelle aziende agricole costituivano il 19,4% dei lavoratori sconosciuti totali, rispetto al 22% del 2002; questa diminuzione è dovuta all'effetto dell'operazione di regolarizzazione. Il dato del sommerso nelle aziende agricole deve essere posto a confronto con il 16,7% delle aziende artigiane e al 14,3% delle aziende industriali.

Per quanto riguarda il tasso di irregolarità, nel 2003 la media nazionale delle aziende agricole irregolari su quelle visitate è risultata del 58% , con punte in alcune regioni del Centro Sud (Sardegna 88%, Umbria 73%, Abruzzo e Molise 72% , Marche 71%).

Nel **2004** gli extracomunitari in nero nelle aziende agricole costituivano l'11,6% dei lavoratori sconosciuti totali (i comunitari il 3%).

La media nazionale del tasso di irregolarità nel 2004 sale al 71%, con punte del 95% in Sicilia e Sardegna, del 76% in Friuli, del 75% in Piemonte e del 73% in Molise.

Il controllo della sussistenza dei rapporti di lavoro ha comportato l'annullamento di circa 32mila rapporti di lavoro relativi alla totalità degli operai agricoli, accentrati in Puglia (29mila).

Nel **2005** si evidenzia un aumento (+53%) dei lavoratori extracomunitari, accompagnata da un declino (in termini di valori assoluti) dei lavoratori comunitari.

Nelle aziende agricole gli extracomunitari in nero costituiscono il 24,8% dei lavoratori irregolari (rispetto all' 11,6% del 2004) e i comunitari il 5,3% (rispetto al 2,8%).

Inoltre nel corso del 2005 è stato intensificato il controllo della sussistenza dei rapporti di lavoro agricolo, che ha comportato l'annullamento di 37.134 rapporti di lavoro fittizi, concentrati in Puglia (30.036), in Calabria (5.507) e in Sicilia (1.048). In merito non si dispone di dati disaggregati per nazionalità, ma si può supporre che i rapporti di lavoro fittizio, finalizzati alla fruizione di prestazioni di sostegno al reddito o di maternità, riguardino prevalentemente lavoratori nazionali, anche se per i lavoratori immigrati può essere conveniente la sussistenza fittizia di un rapporto di lavoro ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno.

Prendendo spunto dall'inchiesta di 'Medici senza frontiere' del giugno 2005 sui **braccianti invisibili** delle campagne italiane, si potrebbe concludere che l'obiettivo

dell'azione dell'INPS è quello di **aumentare i margini di regolarità e di legalità, diminuendo l'invisibilità dei lavoratori extracomunitari e neocomunitari impiegati in agricoltura.**

1. Provenienza geografica e distribuzione territoriale degli operai agricoli extracomunitari

Nel 2004 risultano iscritti quasi **105mila** extracomunitari, che rappresentano il 10,7% degli addetti in agricoltura (circa 980mila); la quasi totalità (84%) riguarda rapporti di lavoro a tempo determinato.

Il 2004 rappresenta un anno di discriminazione per la quantificazione dei lavoratori migranti e per l'attribuzione di 'extracomunitario'; a maggio 2004 sono infatti entrati far parte dell'Unione Europea dieci nuovi Stati: i Paesi dell'Europa Centro Orientale (Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Estonia, Lituania e Lettonia) e le isole mediterranee di Cipro e Malta.

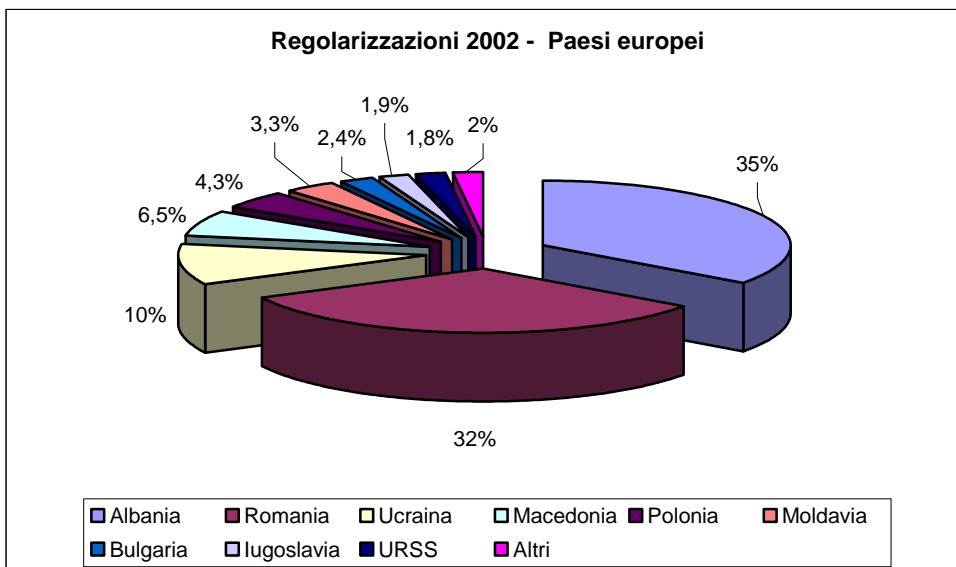
La libera circolazione all'interno della U.E. ha avuto effetto immediato per Cipro e Malta, mentre per i Paesi dell'Est Europeo è stato previsto un regime di transizione di due anni, durante il quale i lavoratori entrati in Italia per lavoro subordinato sono stati soggetti ad alcune limitazioni e hanno dovuto seguire delle procedure specifiche per l'inserimento lavorativo, come il riferimento alle quote fissate dal Decreto Flussi e la richiesta del nulla osta al lavoro al competente Sportello Unico per l'immigrazione da parte del datore di lavoro per l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato (a tempo determinato o indeterminato), stagionale o domestico.

Per quanto riguarda le provenienze di questi lavoratori, si osserva la netta preponderanza dei cittadini dell'Europa (54,7%), quasi totalmente provenienti dall'Europa dell'Est, seguiti da cittadini africani (28,9%), in prevalenza del Nord (20,1%).

L'analisi condotta per singole cittadinanze mostra una modificazione delle rappresentanze rispetto alla fase pre-regolarizzazione del 2002. Si osserva infatti una crescente presenza di polacchi (15.762) e di romeni (15.642), che insieme costituiscono quasi il 30% del totale degli operai, una forte presenza di albanesi (13.886 assicurati, il 13% degli operai agricoli) e di marocchini (13.422, pari al 13%). Inserimenti consistenti riguardano gli indiani (quasi 9mila addetti, 8,5% del totale), in prevalenza sikh, apprezzati specialmente per l'allevamento del bestiame, i cittadini della Repubblica slovacca (8.357, di cui quasi 5mila risultanti come comunitari, pari all'8%), i tunisini (quasi 7mila, 6,6%), i macedoni e i senegalesi (entrambi con 3.700 addetti, pari al 3,5%).

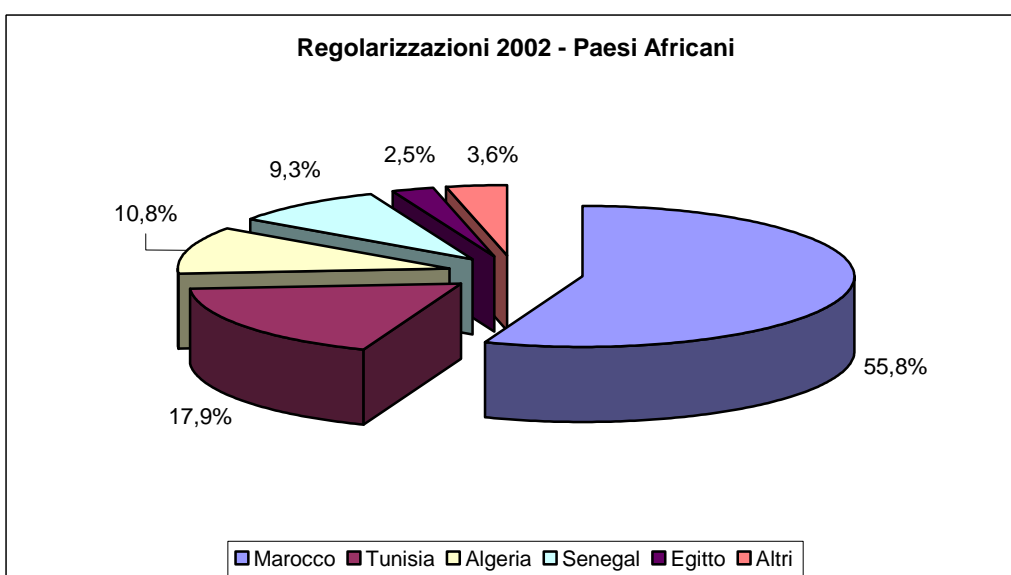
L'analisi della provenienza geografica dei 23mila lavoratori agricoli regolarizzati nel 2002, dominata da alcuni Paesi, può contribuire a spiegare i cambiamenti rilevati nel 2004 nella rappresentanza dei paesi di provenienza.

Dai Paesi europei proveniva il 51% degli operai soggetti all'operazione di regolarizzazione; di questi il 35% proveniva dall'Albania, il 32% dalla Romania, il 10% dall'Ucraina, mentre gli altri Paesi dell'Europa dell'Est mostrano quote più limitate.



L'83% dei regolarizzati asiatici – che costituiscono il 18,7% del totale - proviene dall'India.

I Paesi dell'Africa - da cui proveniva il 27,6% dei regolarizzati - sono rappresentati per più della metà (55,8%) da operai provenienti dal Marocco, per il 18% da tunisini, per l'11% da algerini.



Considerando gli esiti della regolarizzazione e l'effetto sulla regolarità contributiva e del rapporto di lavoro e' interessante notare che dei 23mila regolarizzati nel 2002, 21mila erano ancora presenti nell'archivio del 2003 e 12mila nel 2004.

ITALIA 2004. Operai agricoli extracomunitari per aree continentali

<i>Area Continentale</i>	<i>Addetti</i>	<i>% su totale</i>	<i>% femminile</i>
Europa	57.390	54,7	69,9
Africa	30.353	28,9	17,9
Africa Nord	21.121	20,1	10
Asia	13.519	12,9	6,4
America	2.111	2	3,6
America Centro-Sud	2.082	1,9	3,5
Oceania	16	0,01	0,02
Apolidi	1.579	1,5	2
TOTALE	104.968	100	100

FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse al fenomeno migratorio

E' interessante notare per quanto riguarda la distribuzione di genere la sovrarappresentazione femminile delle lavoratrici provenienti dall'Europa (15 punti percentuali in più rispetto al totale generale) e dall'America del Sud.

La distribuzione territoriale dei lavoratori agricoli extracomunitari a tempo determinato (OTD) evidenzia al primo posto il Centro (37%), seguito dal Nord-Est (27,5%), dal Meridione (21,5% degli assicurati, di cui l'8,7% nelle Isole) e dal Nord Ovest (14%).

Le regioni con più lavoratori extracomunitari assicurati come operai agricoli a carattere temporaneo e stagionale è l'Emilia (16mila registrati, il 17,9% del totale nazionale), seguita dal Veneto (12mila, 13% del totale) e dal Trentino (11mila, pari al 12%). Con percentuali superiori al 5% del totale nazionale si evidenziano la Toscana (8%), la Sicilia (8,4%), il Piemonte (6%), la Lombardia (5,9%) e il Lazio (5%).

Le regioni del Sud – eccetto la Sicilia – presentano tutte percentuali di incidenza inferiori al 5%.

Guardando alle singole province, il dato più rilevante è quello di Verona, con 8.068 operai (pari all'8,8% del totale nazionale), seguita da Ragusa, cui si assegnano 5.310 lavoratori (5,8%), da Forlì e Bolzano (circa 3.400 per ciascuna, pari al 3,7%) e Cuneo con 3.100 circa (3,4%); si distinguono per numero di presenze anche Perugia (circa 2.700), Modena (2.400), Foggia (2.300) e L'Aquila e Latina (circa 2.200 entrambe), con tassi variabili dal 2,9% al 2,4% .

ITALIA 2004. Operai agricoli extracomunitari per provincia di lavoro

<i>Categoria/Area</i>	<i>Nord Ovest</i>	<i>Nord Est</i>	<i>Centro</i>	<i>Sud</i>	<i>Isole</i>	<i>ITALIA</i>
Tempo determinato	12.740	25.002	33.612	11.679	7.858	90.891
v.a.						
% ⁽¹⁾	14%	27,5%	37%	12,8%	8,6%	100
Tempo indeterminato	6.732	2.743	6.420	1.325	354	17.574
v.a.						
% ⁽¹⁾	38,2%	15,6%	36,5%	7,5%	2%	100

(1) Incidenza sul totale nazionale della categoria

FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse al fenomeno migratorio

Alcuni dati interessanti emergono dall'analisi degli operai agricoli a tempo indeterminato (OTI) (che come si è visto rappresentano solo il 13% del totale) la cui distribuzione territoriale risulta piuttosto diversa da quella degli operai a tempo determinato.

Si evidenzia una maggiore concentrazione in alcune regioni del Nord, soprattutto in Lombardia, dove risulta iscritto il 29% del totale nazionale della categoria (5mila su 17mila500), in Toscana (12%), in Veneto e in Emilia (entrambi di poco superiori all'11% del totale nazionale).

Tra l'altro, per alcune province del Nord gli operai agricoli a tempo indeterminato rappresentano una quota affatto trascurabile del totale nazionale degli OTI: 7% a Brescia, 5% a Mantova e il 4,3% a Verona, il 3,2% a Bergamo, il 2,9% a Cuneo.

Al Sud e nelle Isole essi costituiscono solo il 9,5% del totale nazionale e neppure l'1,5% del totale dei lavoratori agricoli extracomunitari.

Questa diversificazione territoriale dimostra le profonde differenze sia nella struttura produttiva del settore agricolo nelle diverse aree d'Italia, sia nelle condizioni di regolarità, assicurativa e contributiva.

2. Distribuzione per genere ed età

L'incidenza femminile è, per la totalità degli operai agricoli, piuttosto bassa: la media nazionale si attesta al 24,5%. A livello territoriale il tasso di partecipazione femminile raggiunge i livelli più alti tra gli operai agricoli del Centro (39,4%), soprattutto per merito dell'Emilia, dove si concentra il 23,5 % delle donne impiegate nel settore, e del Nord est (34,9%), per l'incidenza del Veneto (20%) e del Trentino A.A. (11,5%); nel Nord ovest il tasso complessivo risulta dell'11,1%, leggermente superiore nelle regioni del Sud dove si registra una presenza dell'11,9%, mentre nelle Isole è solo del 2,7%.

L'analisi della presenza femminile calcolata sugli addetti delle singole regioni mostra che esse costituiscono più di un terzo degli operai in Veneto, Friuli, Emilia, Marche e Calabria.

Prendendo in considerazione la variabile età si nota come gli operai agricoli di origine extracomunitaria si concentrino nelle classi di età più giovanili fino a 49 anni, facendo registrare nelle classi di età superiori una presenza pari solo al 6,6% contro il 27,5% degli italiani e dei comunitari.

Italia 2004 – Operai agricoli extracomunitari per genere

Regione	Maschi	Femmine	Totale	% totale naz.	donne % donne per regione
Piemonte	5.094	1.667	6.761	6,5	24,7
Valle d'Aosta	347	20	367	0,1	5,4
Lombardia	8.789	977	9.766	3,8	10,0
Liguria	1.318	187	1.505	0,7	12,4
Trentino A.A.	8.291	2.954	11.245	11,5	26,3
Veneto	8.425	5.165	13.590	20,1	38,0
Friuli V. G.	1.537	838	2.375	3,3	35,3
Emilia R.	11.925	6.031	17.956	23,5	33,6
Toscana	7.251	1.619	8.870	6,3	18,3
Umbria	2.869	700	3.569	2,7	19,6
Marche	1.978	889	2.867	3,5	31,0
Lazio	4.526	888	5.414	3,5	16,4
Abruzzo	2.431	741	3.172	2,9	23,4
Molise	360	93	453	0,4	20,5
Campania	2.356	744	3.100	2,9	24,0
Puglia	2.869	987	3.856	3,8	25,6
Basilicata	833	194	1.027	0,8	18,9
Calabria	678	295	973	1,1	30,3
Sicilia	7.066	668	7.734	2,6	8,6
Sardegna	328	40	368	0,2	10,9
Totale	79.271	25.697	104.968	100,0	24,5

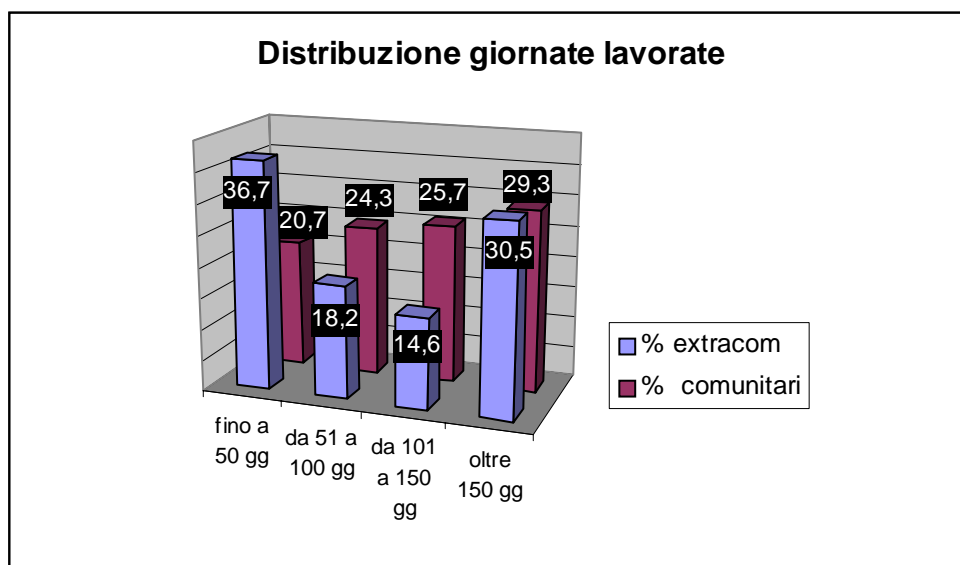
FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse al fenomeno migratorio

3. Specificità del rapporto di lavoro

Per quanto riguarda il rapporto di lavoro – valutato in base al numero di giornate lavorate - la distribuzione dei due gruppi si distingue nettamente (grafico n...), eccetto che per la classe di giornate più elevata (oltre 150), nella quale risulta concentrato un terzo sia dei lavoratori italiani e comunitari sia di quelli extracomunitari.

Nelle altre classi di giornate lavorate, mentre gli italiani sono praticamente equidistribuiti, il gruppo degli operai extracomunitari è caratterizzato dalla maggiore presenza nella classe di giornate più ridotta (36,7%) e per una minore rappresentanza in quelle più consistenti.

Emerge, quindi, una diversa continuità e stabilità lavorativa sia tra i due gruppi (intergruppo), che all'interno della categoria degli extracomunitari (intragruppo), legata probabilmente all'intreccio tra la mobilità o occasionalità lavorativa che la stagionalità del lavoro agricolo consente agli extracomunitari e la convenienza dei datori di lavoro.



FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse al fenomeno migratorio

La diversità intragruppo degli extracomunitari, tra lavoratori con un rapporto più stabile e continuativo nell'anno e lavoratori occasionali, può trovare una conferma nella distinzione tra le categorie socio-economiche di lavoratori agricoli stranieri di 'decisamente agricolo' e 'trasversale'.¹¹⁸

¹¹⁸ Vedi G. Mottura, 'Il lavoro straniero nelle agricolture italiane', in Sistema Previdenza n. 5, 2005

Al gruppo '**decisamente agricolo**' appartengono gli operai:

- ◆ **stabili**, lavoratori occupati a tempo pieno presso la medesima azienda da almeno due anni, come quelli impiegati nelle aziende florovivaistiche in tutto il territorio nazionale o impiegati nell'allevamento bovino nelle pianure settentrionali e nell'allevamento bufalino in quelle campane, settori nei quali non si registra una forte competizione con i lavoratori autoctoni;
- ◆ **semi-stabili**, lavoratori occupati in più aziende dello stesso settore che assicurano una discreta continuità del rapporto di lavoro, come le aziende zootecniche;
- ◆ **stagionali**, lavoratori che ripetono ogni anno l'esperienza migratoria verso destinazioni fisse, prevalentemente per attività di raccolta, come in alcune aree meridionali (i tunisini in Sicilia occidentale per la campagna dell'uva, i neo comunitari in Puglia per la raccolta del pomodoro o gli slavi in Friuli per la raccolta di frutta); spesso questi lavoratori sono costretti ad accettare condizioni di sottosalario e di cottimo o di vero e proprio sfruttamento e riduzione in schiavitù;
- ◆ **itineranti**, gruppi di stagionali che si spostano, soprattutto nel Meridione, seguendo i calendari delle raccolte dei prodotti agricoli in percorsi interregionali;
- ◆ **altri lavoratori agricoli**, sottogruppo in cui rientrano situazioni occupazionali molto diverse, come quelli impiegati come operai professionalizzati nelle aziende di trasformazione dei prodotti o occupati negli allevamenti suini, soprattutto in Emilia, come manovalanza dequalificata.

Al '**gruppo trasversale**' appartengono gli operai:

- ◆ **trasversali- rurali**, lavoratori che alternano a periodi più o meno prolungati di lavoro agricolo attività in altri settori, come l'edilizia o l'industria di trasformazione di prodotti agricoli come stagionali;
- ◆ **provvisori**, lavoratori - per lo più di recente immigrazione - che svolgono lavori agricoli come impiego temporaneo, in attesa di trovare impiego stabile in altri settori;
- ◆ **occasionalni**, lavoratori che trovano una occupazione occasionale ad esempio nei periodi di raccolta , come gli studenti stranieri.

L'erogazione delle prestazioni assistenziali in agricoltura dipende dal numero delle giornate lavorate.

Quindi la verifica rispetto a questo parametro e rispetto al momento dell'iscrizione del lavoratore/trice (più o meno prossimo all'insorgenza di situazioni indennizzabili, come la maternità) è importante per valutare il fenomeno delle prestazioni indebite; particolari controlli sono previsti sulle richieste di prestazioni a sostegno del reddito da parte di lavoratori extracomunitari per contrastare il fenomeno delle iscrizioni fittizie e dell'erogazione indebita.

E' da precisare, comunque, che un terzo degli operai extracomunitari - quelli con una durata dichiarata del rapporto di lavoro inferiore alle 51 giornate nell'anno - non si trova in condizione per poter richiedere alcune prestazioni (come l'indennità ordinaria di disoccupazione e il trattamento speciale di disoccupazione). Questa quota per i lavoratori nazionali e comunitari è del 20%.

Il controllo, quindi, va effettuato anche sulle denunce aziendali e sull'effettivo impiego dei lavoratori durante l'anno, perché se è vero che tra i lavoratori extracomunitari è ipotizzabile una maggior incidenza di stagionali, è ugualmente ipotizzabile la tendenza di alcuni datori di lavoro a comportamenti di elusione contributiva, che penalizzano gli operai extracomunitari per quanto riguarda la fruizione di prestazioni e tutele assistenziali.

CAPITOLO 9

IL MONDO DEL LAVORO DEGLI IMMIGRATI LETTO ATTRAVERSO LE RETRIBUZIONI¹¹⁹

Le retribuzioni da lavoro sono certamente un utile e fruttuoso elemento di analisi, seppure non esaustivo, di una società e della qualità di vita dei suoi cittadini. Dalle possibilità occupazionali e di spesa e consumo di ciascuno, infatti, dipende il funzionamento complessivo di un sistema sociale e, al contempo, il benessere individuale di ciascuno. Valutare però i livelli di reddito non significa solo quantificarli in termini assoluti, ma anche collocarli all'interno di una griglia ben più ampia, fatta di costo della vita, potere di acquisto, possibilità di esercitare una mobilità sociale, accesso alle risorse ed esercizio dei propri diritti.

Una simile premessa è indispensabile se si vuole arricchire di senso una serie di dati che altrimenti rischierebbero di risultare aridi e astratti e, soprattutto, per partire da una condizione che sia comune a tutti i cittadini, indipendentemente dal loro status di autoctoni, immigrati o nuovi cittadini di origine immigrata.

Per dare un quadro delle retribuzioni percepite dai lavoratori abbiamo fatto ricorso alle banche dati INPS, i cui dati più aggiornati si riferiscono al 2003 e che permettono di tracciare una descrizione della condizione economica dei lavoratori, distinti tra italiani e non comunitari. A questi dati abbiamo affiancato, quando possibile, aggiornamenti ricavati da altre fonti così da ridurre il divario temporale tra l'anno di riferimento dei dati e la presente pubblicazione.

1 Gli italiani e le retribuzioni da lavoro

Una prima valutazione della qualità delle retribuzioni percepite dai lavoratori italiani nel 2005 può essere fatta a partire dal confronto con i corrispondenti valori relativi agli altri Paesi dell'area Ocse. Il confronto è stato fatto proprio dall'Ocse e ha mostrato come quelle italiane siano nell'area tra le retribuzioni più basse. Le buste paga degli italiani, infatti, sono ulteriormente scese nel 2005 collocando l'Italia al 23° posto nella graduatoria dei 30 Paesi industrializzati. Gli stipendi dei lavoratori italiani risultano inferiori a quelli di tedeschi, francesi, giapponesi, americani, scandinavi, e anche spagnoli e greci. L'Italia registra un divario del 12,4% rispetto alla media dei Paesi Ocse e del 18,7% rispetto alla media dell'Unione europea a 15 Stati.

Il *VII° Rapporto sulle retribuzioni degli italiani 2006*, realizzato dalla OD&M Consulting in collaborazione con il Sole 24 Ore – Job 24, ha censito 1.450.000 lavoratori del mondo delle imprese italiane, per i quali è stato indagato l'andamento delle relative retribuzioni dal 2001 al 2005 (non sono stati invece monitorati i dipendenti della Pubblica Amministrazione). È emerso che, in questi cinque anni, le retribuzioni dei dipendenti privati italiani sono cresciute del 9,4% ma, considerata un'inflazione del 9,6%, si è anche visto che al netto gli stipendi medi sono di fatto calati (-0,2%). I lavoratori più danneggiati sono stati gli impiegati, il cui stipendio medio annuo è diminuito (al netto dell'inflazione) del 5,8% (1.405 € in meno all'anno). Tra gli altri lavoratori, invece, vi sono stati solo incrementi, ma con diverse sfumature: operai +1,7% (con retribuzioni praticamente stabili), dirigenti +5,7% (pari a 4.637 € annui), quadri +7,5% (pari a 3.066 €). Permane nel tempo, al di là delle professioni svolte, lo storico divario tra il Nord e il Sud del Paese, a netto sfavore di quest'ultimo.

¹¹⁹ A cura di Ginevra Demaio, Dossier Statistico Immigrazione Caritas Migrantes

Le donne risultano aver sofferto meno degli uomini in termini di calo retributivo, ma nonostante ciò continuano a percepire retribuzioni inferiori, con un divario che nel settore impiegatizio raggiunge i 12 punti percentuali. Lo scarto maggiore per genere si registra tra i dirigenti, ruolo per il quale le donne presentano una differenza media di 8.000 € lordi all'anno in meno rispetto agli uomini. Il dato trova conferma in diversi studi, tra questi l'indagine "Plus" (Participation Labour Unemployment Survey) sul mercato del lavoro italiano, predisposta da Isfol e Ministero del Lavoro, che ha rilevato, tra le altre, le peculiari difficoltà affrontate dalle donne lavoratrici, sia in relazione alla maternità (spesso affrontata in assenza di un contratto di lavoro, oltre che motivo di abbandono del mercato occupazionale), sia ai livelli retributivi. Gli uomini risultano infatti percepire il 23% in più delle donne nel settore del lavoro dipendente, il 40% in più nel lavoro autonomo e il 24% in più nel caso delle collaborazioni.

Altro gruppo svantaggiato è quello dei giovani, ossia dei lavoratori al di sotto dei 30 anni, forse i più penalizzati nell'ultimo periodo, visto che il loro potere d'acquisto risulta essere sceso di circa due mensilità all'anno (a partire dal 2001). Il dato non migliora se si è in possesso di un titolo di laurea e, invece, peggiora ulteriormente se riferito alle sole donne laureate, la cui riduzione di salario si è attestata tra il 9,2 e il 12,8% dal 2001 al 2005.

Il trend emerso è dunque la perdita del potere d'acquisto dei salari italiani, anche per quelle professioni che negli ultimi anni hanno registrato degli incrementi lordi. Si tratta di una tendenza confermata dalla percezione sociale diffusa e che non può non coinvolgere anche il lavoro straniero, che oltretutto partecipa a un simile quadro generale a partire da posizioni di partenza di decisivo svantaggio.

2 Le retribuzioni dei lavoratori immigrati

L'argomento delle retribuzioni e, in generale, del reddito percepito dagli immigrati che vivono e lavorano in Italia rientra a pieno titolo nell'approccio più diffuso alle migrazioni, quello centrato sulle cause economiche e sulla mobilità di lavoratori in un mercato del lavoro globale.

Tra i parametri di verifica di questa spiegazione, quello delle retribuzioni da lavoro è di certo il più esplicito, ma accanto a questo non possono trascurarsi anche altre possibili entrate economiche quali le pensioni o le prestazioni a sostegno del reddito.

Il confronto tra le retribuzioni dei lavoratori non comunitari e quelle percepite da italiani e stranieri comunitari mostra una serie di differenze che inducono a sostenere la sussistenza di un trattamento retributivo differenziale a scapito dei primi, dovuto da una parte alle dinamiche retributive del mercato del lavoro in senso stretto, dall'altra allo status giuridico della persona immigrata non comunitaria, costretta ad accettare anche condizioni lavorative inique pur di rispettare il requisito di legge che lega indissolubilmente il diritto di soggiorno al possesso di un contratto di lavoro. Questi due livelli, quello relativo al mondo del lavoro e quello giuridico, sembrano insieme produrre come esito una condizione di subalternità del lavoratore immigrato o, detto in altri termini, un'"inclusione subalterna" di questa parte di popolazione, tanto in termini di settori di inserimento e mansioni, quanto di condizioni salariali. Una differenza di possibilità occupazionali e sociali non fondata su elementi di fatto, bensì in contrasto con i dati relativi all'istruzione degli immigrati che arrivano in Italia, per la gran parte altamente formati ma non riconosciuti nelle loro competenze e nella loro preparazione. Da una ricerca della Bocconi e dell'University College di Londra su un campione di circa 10.000 immigrati clandestini che in 18 mesi si sono rivolti al Naga di Milano, associazione che offre assistenza sanitaria gratuita agli stranieri irregolari, risulta che in media gli italiani sono meno istruiti degli immigrati clandestini: il 41,1%

degli immigrati tra i 25 e i 64 anni dichiara di possedere un diploma di scuola superiore, mentre tra gli italiani della stessa età la quota scende al 33%. Tra gli immigrati è il 12,1% ad avere un'istruzione universitaria e le donne registrano i livelli di formazione più alti. Di contro, le persone dello stesso campione svolgono lavori fortemente dequalificati, per il 54% con mansioni di assistenza domestica, facchinaggio, ambulante, lavoro nell'edilizia. Nei paesi di origine, invece, solo il 15% delle stesse persone svolgeva mansioni simili e un 5% lavorava come insegnante o professore.

Le differenze di trattamento non sono nella gran parte dei casi attribuibili a differenti o minori competenze, ma vanno ricercati, anche con il supporto dei dati statistici, nei diversi contesti occupazionali di inserimento e nelle qualifiche ricoperte. Di sicuro l'Italia non rappresenta un'eccezione nel contesto europeo, se si tiene conto che l'EUMC (Osservatorio Europeo sul Razzismo e la Xenofobia) ha riscontrato la sussistenza di forti differenze di salario tra gli autoctoni e gli immigrati di Paesi terzi in quasi tutti gli Stati membri dell'Unione europea a 15 Stati.

3 Le retribuzioni del 2003 nella banca dati dell'INPS: i lavoratori non comunitari

Nel corso del 2003, ultimo anno per il quale sono disponibili i dati, la retribuzione media dei lavoratori del settore dipendente iscritti all'INPS, italiani e stranieri, è stata di 17.675 euro annui, corrispondenti a una media di 1.472 € mensili.

Il dato è il risultato di una media che, se da una parte permette di ottenere un valore di sintesi, dall'altra non permette di far emergere eventuali differenze di retribuzione interne al macro-gruppo dei lavoratori dipendenti. Queste invece si fanno visibili se, attraverso disaggregazioni progressive, si passa dal macro-gruppo alle singole categorie sottostanti: genere, età, comparti lavorativi.

Una prima analisi riferita al genere dei lavoratori mostra come i redditi da retribuzione percepiti dagli uomini siano più alti di quelli delle donne, con una media annua di 20.215 € per i primi e di 13.747 € per le seconde.

Altra variabile da cui la retribuzione lavorativa sembra essere influenzata è l'età del lavoratore. I redditi migliori riguardano, in ordine decrescente, le fasce d'età 50-59 anni (24.778 €), 40-49 (21.662 €), >60 (19.891 €), di contro i redditi più bassi sono quelli percepiti dai più giovani: <20 (4.836 €), 20-24 anni (9.882 €) e 25-29 anni (13.602 €). I dati, in questo caso, sono indicativi di un fenomeno per alcuni versi antico e per altri nuovo: tradizionalmente i lavoratori più giovani sono pagati di meno per via della loro minore esperienza e perché entrati da meno tempo nel mercato del lavoro, ma al contempo le più basse retribuzioni da loro percepite sono anche dovute alle modifiche dei regimi contrattuali con l'introduzione delle forme atipiche del lavoro, che hanno prodotto effetti di indebolimento delle garanzie contrattuali e retributive.

A determinare l'entità della retribuzione è poi il settore di lavoro. Il più redditizio risulta essere quello del credito e assicurazioni (37.716 € annui), seguito da chimica e gomma, agricoltura, metallurgia e meccanica, carta ed editoria, estrazione e trasformazione minerali, trasporti e comunicazioni, tutti settori con redditi compresi tra i 22.000 e i 20.000 €. Si caratterizzano invece per redditi più bassi il settore lavorativo che comprende gli alimentari e affini, dove si registra un reddito medio di 16.597 €, i settori del legno e immobili, quello del tessile e abbigliamento, quello del commercio, con redditi medi intorno ai 14.000 €. Ultimi per valori retributivi sono il settore dell'edilizia (13.484 €) e quello dei servizi (12.728 €).

Attraverso i dati dell'archivio INPS è stato possibile analizzare il mondo retributivo riferito soltanto ai lavoratori non comunitari (1.392.066 persone)¹²⁰.

La retribuzione media dei lavoratori non comunitari nel 2003 – calcolata su tutti i settori di lavoro - è stata di 9.423 € annui, pari a 785 € al mese. Nel 2002 la media mensile era invece di 662 € (7.940,52 € annui), per cui nell'arco di un anno l'incremento delle retribuzioni è stato del 18,6%, a fronte di un aumento dei lavoratori registrati - per i quali risulta il dato retributivo - presso l'INPS del 13,7% (da 1.224.751 a 1.392.066). La variazione richiede tuttavia di essere valutata con cautela, in quanto esito di una serie articolata di cause, tra le quali non può trascurarsi anche la regolarità o meno, da parte dei datori di lavoro, nelle dichiarazioni delle ore lavorate e delle retribuzioni effettivamente versate.

L'incremento registrato, inoltre, non va esclusivamente letto come crescita del numero dei lavoratori regolari o come miglioramento delle retribuzioni percepite, ma va anche ricondotto agli esiti della procedura di regolarizzazione del 2002 e alla conseguente emersione di lavoro in precedenza già presente, ma non visibile perché sommerso.

La retribuzione dei lavoratori extracomunitari quanto si discosta da quella del totale dei lavoratori? E' possibile ricavare un'indicazione dal confronto tra la retribuzione media dei lavoratori dipendenti totali, pari a 17.675 euro, e quella dei dipendenti stranieri, pari a 11.036 euro; quindi nel settore del lavoro dipendente i lavoratori immigrati percepiscono una retribuzione media inferiore del 37% a quella dei lavoratori totali.

Questa differenza, sommata al fatto che si tratta di lavoratori quasi sempre impiegati in attività dequalificate e per le mansioni più dure, mostra come l'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano sia tendenzialmente orientato verso i gradini più bassi di una sorta di scala gerarchica che, in generale, vede gli uomini avvantaggiati rispetto alle donne e ai giovani. Le differenze retributive risultano più marcate nel caso degli stranieri non comunitari.

Gli stessi meccanismi si ritrovano anche tra i lavoratori immigrati, che sperimentano gradazioni ulteriori di vantaggio o svantaggio, in relazione al sesso, al settore lavorativo e ai tempi di arrivo e permanenza in Italia (solitamente sono gli ultimi arrivati a ricoprire i posti meno qualificati e garantiti, mentre chi è già in Italia da diversi anni lentamente sperimenta forme di emancipazione).

4 Le retribuzioni per tipologia e settore di lavoro

E' possibile indagare il livello salariale dei lavoratori extracomunitari in Italia anche in relazione alla loro collocazione nei settori di lavoro, per verificare se anche questo possa essere un fattore che incide sulla qualità delle retribuzioni.

La distribuzione di questi lavoratori all'interno dei diversi settori ha visto, nel 2003, il 69,7% degli immigrati occupato nel lavoro dipendente, il 22,6% in quello domestico, il 4,4% nel lavoro agricolo (quasi esclusivamente a tempo determinato) e il 3,4% nel lavoro autonomo (composto da un 2,1% nell'artigianato e un 1,3% nel commercio). Un confronto con la graduatoria dei livelli retributivi per settore, però,

¹²⁰ I dati si riferiscono alla retribuzione pro-capite percepita nel 2003 e a tutte le retribuzioni versate, anche derivanti dall'iscrizione nel corso dello stesso anno a più archivi INPS. La differenza tra il dato di riferimento dei lavoratori immigrati per l'analisi della situazione retributiva (1.392.066) e il dato dei lavoratori assicurati all'INPS (1.471.026) è dovuta alla mancata indicazione della retribuzione per circa 79mila assicurati.

evidenzia come l'ordine, ad esclusione del lavoro dipendente, si inverte e a percepire le retribuzioni più alte siano i lavoratori meno rappresentati percentualmente tra gli stranieri. Le retribuzioni migliori riguardano infatti il lavoro autonomo, con 12.652 € annui, seguito dal lavoro dipendente (11.036 €), mentre retribuzioni molto più basse della media si registrano nel lavoro agricolo (5.532 €) e in quello domestico (4.871 €).

In termini di retribuzione mensile la media retributiva risulta essere di 1.054 € per i lavoratori autonomi, 919 € per quelli dipendenti, 461 € per gli agricoli e 405 € per i domestici.

Tra i lavoratori autonomi, i meglio pagati sono quelli attivi nel commercio, con una media annua di 13.138 € (1.094 € al mese), e quelli dediti all'artigianato, con 12.420 € (1.035 mensili), invece valori molto più bassi e per di più inferiori alla media si registrano nella categoria dei coltivatori diretti coloni e mezzadri (8.515 €, pari a 709 € al mese).

Un confronto con i corrispondenti dati del 2002 mostra come nell'arco di un anno il settore del lavoro domestico (+47,9%) e quello dipendente (+25,1%) abbiano fatto registrare gli incrementi più elevati, anche se è probabile che quest'effetto sia stato esercitato dagli esiti della regolarizzazione del 2002, che ha permesso l'emersione di lavoro precedentemente sommerso e ha riguardato proprio i lavoratori domestici o quelli in posizione dipendente.

Si rileva come le retribuzioni migliori siano riservate a una quota minoritaria di lavoratori stranieri, gli autonomi, che rappresentano solo il 3,4% del totale (ossia 47.776 persone), mentre ben un quarto, quello occupato nel lavoro domestico (332.283 persone), ha una retribuzione pari a circa la metà della media retributiva generale di 9.423 € registrata tra i lavoratori non comunitari.

I lavoratori domestici e quelli agricoli risultano essere i più svantaggiati dal punto di vista economico, ma sono anche i lavoratori più soggetti a periodi di alternanza tra il lavoro e il non lavoro (è questo il caso degli operai agricoli a causa della stagionalità insita nella loro attività) oppure tra periodi di lavoro dichiarati presso l'INPS e periodi di lavoro sommerso. Le basse retribuzioni, quindi, potrebbero anche essere dovute al fatto che gli interessati non hanno lavorato per l'intero arco dell'anno, in particolare se occupati in lavori agricoli stagionali, o non hanno sempre lavorato in condizioni di regolarità contrattuale e contributiva (come sembra accadere in particolare nell'ambito del lavoro autonomo o di quello domestico, o in settori quali quello edile o quello dei servizi).

Si tratta di un elemento da non trascurare nell'analisi dei dati, per il fatto che ogni riflessione e confronto viene fatto a partire da medie annuali pro-capite, cioè da valori che, proprio perché ricavati attraverso una media, possono essere il risultato di un intero anno lavorativo come anche di periodi di lavoro intervallati da periodi di non lavoro o di lavoro sommerso. Una conferma a tale ipotesi la si rinviene analizzando, per l'anno 2003, i mesi di contribuzione dei lavoratori non comunitari, che per il 58,2% rientrano nella fascia 9-12 mesi, per il 14,2% in quella 6-9 mesi, per l'11% nella fascia 3-6, per l'11,3% nella fascia 0-3. Se ne conclude che, per quanto indicative, le medie retributive non necessariamente sono una fotografia esatta delle condizioni di lavoro e di salario dei lavoratori immigrati, richiedono anzi un elevato e costante grado di prudenza interpretativa.

5 Donne al lavoro: quando la differenza diventa svantaggio

Le donne immigrate o di origine straniera rappresentano, in questo quadro complessivo, una sorta di differenza nella differenza, sperimentando rispetto ai

lavoratori maschi immigrati o di origine straniera un ulteriore peggioramento dei livelli retributivi e contributivi. Lo svantaggio rispetto ai colleghi maschi, del resto, è noto anche alle donne italiane e non poteva non coinvolgere le straniere, in un'ottica di stratificazione sociale e culturale che supera e oltrepassa la semplice differenza di nazionalità.

A conclusioni molto simili è pervenuto anche il Centro per le Ricerche di Politica Economica, in Danimarca, che ha cercato di capire se sussista un doppio effetto negativo sugli stipendi delle donne immigrate residenti e ha verificato che la doppia condizione di donne e straniere è motivo di discriminazione nel loro trattamento salariale. Più in generale, è opportuno sottolineare che si tratta di un fenomeno non solo italiano, bensì riscontrabile in molti altri paesi.

La differenza di genere, poi, quando accompagnata da un basso livello di istruzione, è all'origine, secondo il Rapporto dell'OECD *Education at a Glance. Oecd Indicators 2005*, di una maggiore esposizione alla disoccupazione. Lo studio ha rilevato che in diversi paesi (Grecia, Irlanda, Italia, Messico, Spagna, Turchia) meno del 40% delle donne tra i 25 e i 64 prive di istruzione secondaria superiore si trova in condizione occupazionale, a fronte del 70% degli uomini con lo stesso livello di istruzione. Se ne può dedurre che anche il grado di istruzione concorre a regolare il grado di accesso delle donne al mercato del lavoro, rientrando in quel complesso quadro che vede le donne incontrare maggiori ostacoli nell'inserimento occupazionale, ostacoli che si riversano anche sul piano delle retribuzioni e che, nel caso delle donne immigrate, risultano amplificati dalla condizione di straniere.

Vi è, più in generale, una concomitanza di fattori che, insieme, possono penalizzare il livello di reddito delle donne, tra cui anche le condizioni familiari e di convivenza. Uno studio della Fondazione Ismu ha infatti riscontrato, seppure limitatamente al territorio della Lombardia, l'esistenza di un nesso tra le condizioni di convivenza e il reddito, rilevando per di più che la qualità di tale nesso varia se riferita agli uomini o alle donne: tra gli uomini è emerso che vi sono effetti positivi sul reddito nel caso di convivenza col partner ed effetti negativi nel caso in cui si conviva con parenti, amici o conoscenti; tra le donne accade invece che il reddito sia migliore quando sono single, un po' più basso se sole con figli e decisamente più basso nel caso in cui la donna viva in una situazione di famiglia classica o con un gruppo allargato. Le donne, cioè, se in coabitazione con più soggetti, finiscono con l'essere le prime a dover sacrificare il successo lavorativo ed economico per dedicarsi alla cura degli altri conviventi. Le donne che vivono con un partner vedono il loro stipendio più che dimezzato, a differenza degli uomini che lo vedono aumentato nella stessa proporzione (55-60%).

Altro fattore influente è la maggiore diffusione tra le donne del lavoro part-time, che le vede più spesso impiegate con orari ridotti. Questa modalità lavorativa si ritrova con frequenza anche nel lavoro domestico e di assistenza, almeno a giudicare dalle iscrizioni all'INPS in cui a prevalere in questo settore sono i contratti che non superano le 25 ore settimanali, che rappresentano l'85% del totale. Resta il dubbio se tali registrazioni siano indice di lavoro part-time o nascondano forme di aggiramento degli obblighi previdenziali (Cfr. "L'orario di lavoro e il reddito", in Salvatore Strozza, Eugenio Zucchetti (a cura di), *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Vecchi e nuovi volti della presenza migratoria*, Franco Angeli, Milano, 2006, pp. 91-117).

In Italia nel 2003 le donne sono state il 40,7% dei lavoratori non comunitari iscritti all'INPS, per un totale di 566.004. Un confronto con i soggiornanti stranieri registrati nello stesso anno mostra come l'incidenza femminile tra i lavoratori non comunitari (40,7%) sia inferiore a quella registrata invece tra i soggiornanti

(48,4%), dato che può ritenersi indicativo di un differente grado di accesso al mercato del lavoro tra uomini e donne, più favorevole ai primi. La riflessione non va però assolutizzata, perché accanto a questa spiegazione se ne possono ipotizzare anche altre: una presenza tra le donne soggiornanti di una quota che è in Italia per motivi familiari o comunque diversi dal lavoro; una maggiore diffusione di lavoro sommerso tra le donne, in particolare nel settore domestico e della cura, un ambito a forte componente femminile e non sempre rilevato attraverso i tradizionali canali di monitoraggio.

Dovendo ad ogni modo far riferimento alle registrazioni regolari dei lavoratori non comunitari iscritti all'INPS, da questa fonte è possibile rilevare l'andamento delle retribuzioni in relazione al genere. La media registrata nel 2003 per gli stranieri non comunitari di 9.423 € annui, infatti, cela delle disparità non indifferenti tra le donne, che in media hanno percepito 6.751 €, e gli uomini, che invece ne hanno percepiti 11.253. In termini più diretti significa che la retribuzione delle lavoratrici ammonta al 60% di quella riconosciuta agli uomini, per cui le prime hanno avuto in media 562 euro al mese e i secondi 937. In particolare le donne dell'Europa dell'Est e quelle dell'Africa del Centro-Sud hanno stipendi pari al 56% circa di quelli maschili, le donne dell'America del Centro e del Sud si attestano intorno al 59%, invece sembrano leggermente meno svantaggiate le donne dell'Africa del Nord (che percepiscono il 65% degli stipendi maschili), dell'Asia (63%), dell'America del Nord (61,8%) e le apolidi (72%).

In molti casi è proprio il minore livello di retribuzione delle donne a determinare il livello complessivo di retribuzione dell'intero gruppo nazionale, in particolare per quei gruppi che sono caratterizzati da una elevata componente femminile (l'Europa dell'Est con il 47,8% di donne, l'Africa del Centro-Sud con il 43,4%, l'America con il 62,4%). I casi in cui, invece, il divario tra salari femminili e maschili è inferiore alla media, sono da ritenersi meno rappresentativi statisticamente perché riguardano gruppi nei quali l'incidenza delle donne è molto più bassa (Africa del Nord con il 14,6% di donne, 21% per l'Africa in generale; Asia con il 34,9%). Si spiega così il motivo per cui i gruppi nazionali a più elevata incidenza femminile e maggiormente inseriti nel settore domestico e dell'assistenza, sono anche quelli in cui si registrano le retribuzioni più basse. Al contrario le retribuzioni risultano migliori per quei gruppi in cui a prevalere sono gli uomini e il lavoro nelle imprese manifatturiere e di servizio.

Il divario tra uomini e donne non presenta le stesse dimensioni in tutti i gruppi e, rispetto alla media del 60% di retribuzione in meno a carico delle donne, vi sono gruppi che si collocano al di sotto di questo valore e gruppi che, invece, lo superano.

Percepiscono stipendi inferiori al 60% di quelli avuti dagli uomini della stessa origine le lavoratrici dei seguenti paesi: Lituania (con retribuzioni pari al 38% di quelle maschili), Giappone (40,3%), Etiopia (42,3%), Somalia (46,7%), Russia (49,7%), Eritrea (51,3%), El Salvador (53,2%), Burkina (54%), Senegal (54,4%), Mauritius (54,9%), Bolivia (55,5%), Ghana (57,5%).

Le donne che invece hanno percepito retribuzioni più vicine a quelle degli uomini sono originarie di: Egitto (con stipendi pari al 98,4% degli uomini), Slovacchia (93,4%), Cina (88%), Ungheria (81,7%), Algeria (81,4%), Libano (80%), Iran (75,5%), Libia (75,4%), India (74,8%), Lettonia (74,5%), Turchia (72,6%).

La mole di dati esaminata e gli studi dedicati al tema permettono in sintesi di concludere che la differenza di genere è uno degli elementi che, insieme a numerosi

altri, concorrono a determinare il minore livello retributivo dei lavoratori non comunitari. Tra questi ricordiamo il settore di inserimento, la mansione ricoperta, l'anzianità di residenza in Italia, il titolo di studio posseduto, il territorio in cui si lavora, il contratto di lavoro, l'esercizio a tempo pieno o parziale. Premessa e aggravante rispetto a tutte queste variabili è poi la necessità della persona straniera di lavorare per poter restare in Italia in condizioni di regolarità, requisito che accresce la disponibilità a lavorare anche a fronte di retribuzioni ingiuste.

6 Il rapporto tra retribuzione e territorio: le provenienze dei lavoratori

Un ulteriore livello di analisi riguarda il possibile legame tra il continente o il paese di provenienza del lavoratore e il suo livello retributivo in Italia. Incrociando questi due elementi, infatti, emerge come vi sia la tendenza a riconoscere retribuzioni più alte per i lavoratori originari di alcune aree geografiche e decisamente più basse per altri.

Le retribuzioni più elevate riguardano i lavoratori originari dell'America del Nord, con una media di 21.099 € annui su un totale di 6.269 persone, e dell'Oceania, con 17.338 € e un totale di 1.785 lavoratori. E' chiaro come il fenomeno trovi giustificazione nella specificità di queste due migrazioni, laddove nel caso del Nord America più che di una classica migrazione economica si tratta di flussi di persone e di professionisti che rientrano in una mobilità internazionale di livello più alto o di nati in America con cittadinanza italiana, e nel caso dell'Oceania si tratta di un numero di lavoratori così basso (meno di duemila in tutto) da non poter essere ritenuto rappresentativo delle condizioni di lavoro della popolazione immigrata.

Gli altri continenti di origine si collocano su livelli di retribuzione meno elevati, ma sicuramente più rappresentativi della vita di un lavoratore immigrato in Italia. Subito dopo l'Oceania, la media retributiva più alta è quella dei lavoratori dell'Africa, con 10.274 €, seguiti da europei (9.238 €), asiatici (8.740 €) e americani (8.925). Da quest'ultimo dato si rileva che il valore retributivo medio degli americani ammonta a meno della metà della retribuzione media dei soli americani del Nord, confermando la bassa rappresentatività di questi ultimi, sia in termini quantitativi che qualitativi, rispetto alla gran parte degli immigrati americani, quelli provenienti dall'America del Sud (123.244 persone) e dall'America centrale (20.727).

Un'analisi simile può essere estesa anche ad altri gruppi, per i quali, come per gli americani, emergono dislivelli e differenze collegati all'area sub-continentale di appartenenza. Tra gli asiatici, ad esempio, a fronte di una media di poco superiore agli 8.000 €, si distinguono gli asiatici medio orientali, che da una parte percepiscono in media 12.907 € annui ma dall'altra sono solo 14.250 persone su 240.414 provenienze dall'Asia. Se invece si guarda all'Europa, tra i lavoratori originari di quest'area ad essere pagati meglio sono quelli dell'Europa dell'Ovest, che registrano una media annua di 15.469 € ma in tutto sono solo 17.963, ben al di sotto dei 614.519 immigrati dell'Europa dell'Est, la cui retribuzione è invece di 9.056 €.

In particolare i livelli retributivi in assoluto più alti riguardano i cittadini di Gibilterra (43.388 €) e quelli di Grenada (32.924 €), seguiti da numerosi altri gruppi che vanno dai 26.000 ai 20.000 €. E' sempre opportuno specificare, però, che parliamo di piccoli numeri in termini statistici e, soprattutto, di professionisti di alto livello, più in generale di una popolazione non esplicitamente riconducibile alla "migrazione economica".

L'attenzione alle aree sub-continentali permette di evidenziare l'esistenza di dislivelli interni anche ai singoli gruppi, mostrando come vi sia una pluralità di elementi che concorrono a definire il livello di vita di una persona straniera, una pluralità fatta anche di fattori quali il gruppo sociale di appartenenza e il connesso *status* sociale e che rende incompleta ogni spiegazione che si esaurisca nella sola attenzione alla differenza di nazionalità.

Al contempo è innegabile che sussista una situazione di evidente svantaggio per i lavoratori immigrati rispetto agli italiani, considerato che i primi nella gran parte dei casi e ad eccezione di alcuni gruppi, meno rilevanti statisticamente, non superano i 10.000 € annui. Solo gli africani – tra le comunità più numerose – percepiscono retribuzioni di poco superiori a questa cifra.

Volendo fare un'ipotesi di retribuzione mensile, rispetto alla media di 9.423 €, pari a 785 € al mese, superano questo valore gli africani con 856 € al mese, i cittadini dell'Oceania con 1.444 € e gli apolidi con 934 €, mentre si collocano al di sotto del valore medio gli europei (769 € al mese), gli americani (743 € mensili) e gli asiatici (728 € al mese).

Differenze si registrano anche in merito all'incremento delle retribuzioni rispetto al 2002: se l'incremento medio è stato infatti del 18,7%, questo valore mostra oscillazioni, anche rilevanti, se rapportato ai singoli gruppi. I lavoratori africani hanno registrato un incremento del 15,1% (che però raggiunge il 21% nel caso degli africani del Nord), gli europei dell'Est del 23,1% (+22,9% se si considera tutta l'Europa) e gli asiatici del 21,7%.

Tanto le retribuzioni percepite, quanto gli incrementi registrati tra i diversi gruppi dal 2002 al 2003 possono spiegarsi meglio se collegati anche alle principali occupazioni in cui ciascun gruppo risulta maggiormente impiegato. Gli europei dell'Est e gli americani del Sud lavorano più frequentemente nel settore domestico, che essendo a carico delle famiglie italiane registra retribuzioni più basse di quelle pagate da aziende o società e in molti casi non è dichiarato per il monte di ore lavorative effettivamente prestate, gli africani invece sono soprattutto uomini che lavorano nel settore dell'industria, dove gli stipendi sono più alti. Inoltre la migrazione africana è più antica in Italia di quella europea e questa anzianità influenza in positivo la collocazione sociale della persona e il suo potere contrattuale. Gli europei dell'Est, invece, la cui migrazione è decisamente più recente, vivono ancora una fase in cui vi è inevitabilmente una maggiore disponibilità ad accettare condizioni di lavoro più svantaggiose.

Dall'analisi sui singoli Paesi di provenienza dei lavoratori emerge come siano riscontrabili anche differenze tra gruppi nazionali meglio retribuiti ed altri che lo sono in misura inferiore. Per ciascuna area, i livelli retributivi dei lavoratori che si discostano dalla media sono i seguenti:

- **Europa non comunitaria:** tra i paesi dell'Europa non comunitaria nella sua configurazione precedente all'allargamento, superano i 10.000 € Bosnia Erzegovina (13.139 €), Croazia (12.978 €), Jugoslavia (12.110 €), Macedonia (11.185 €), Albania (10.220 €); sono vicini alla media, seppure leggermente al di sotto, Romania (8.939 €) e Bulgaria (8.688 €); sono decisamente al di sotto della media i polacchi (7.360 € annui), i moldavi (6.751 €) e gli ucraini (5.581 €). Le retribuzioni più indicative delle condizioni di lavoro e di vita degli europei non comunitari sono però quelle dei gruppi numericamente più consistenti, ossia i rumeni (179.696 persone), che sono anche tra i meno pagati (744 € al

mese), gli albanesi (154.625 persone e una retribuzione di 851 €) e gli ucraini (85.538 persone con una media di 465 € al mese).

Le retribuzioni più alte, invece, si registrano per Paesi il cui numero totale di lavoratori è molto meno rilevante statisticamente. Sloveni e Cechi, ad esempio, superano i 15.000 €, ma sono, rispettivamente, 2.849 e 4.497 lavoratori.

- **Africa:** i lavoratori africani più numerosi in Italia provengono dal Marocco (139.592 lavoratori che hanno percepito una media di 10.274 €, pari a 856 al mese), dalla Tunisia (39.540 persone e una media annua di 9.742 €, pari a 811 al mese), dal Senegal (38.234 lavoratori e una media di 11.185 €, 932 al mese), dall'Egitto (26.461 persone e 9.623 €, circa 800 al mese). Se invece si guarda a quelli pagati meglio, questi sono i 1.139 i cittadini libici - plausibilmente quasi tutti cittadini di origine italiana, nati in Libia - decisamente poco rappresentativi numericamente ma retribuiti con una media di 20.584 € all'anno.
- **Asia:** i più numerosi sono i cinesi, 63.940 persone e una media retributiva di 7.015 € (584 al mese) e i filippini, 61.429 lavoratori e una media di 6.660 € (555 al mese). Gli sri-lankesi sono 27.370 e hanno una media di 7.928 €, seguono gli indiani (24.585 e una media di 10.915 €), i bangladeshi (22.552 e una retribuzione di 10.827 €) e i pakistani (19.023 e una retribuzione annua di 10.888 €).
- **America:** i lavoratori più numerosi sono quelli originari dell'America del Sud, primi tra tutti i peruviani (37.439 persone con una retribuzione annua di 7.703 €), gli ecuadoriani (36.729 persone con in media 6.737 € all'anno) e i brasiliani (14.696 lavoratori e una paga di 8.794 €). Gli argentini – anche in questo caso plausibilmente quasi tutti cittadini di origine italiana, nati in Argentina, invece, sono i lavoratori con la retribuzione più alta, in 12.196 € all'anno, ma in totale sono solo 14.968 persone.
- **Oceania:** i più numerosi sono gli australiani, 1.602 lavoratori che in media hanno percepito in un anno 17.289 € a testa, pari a 1.440 € al mese; la retribuzione massima è invece quella percepita dagli originari della Nuova Zelanda, 120 persone che hanno avuto una media annua di 20.942 €.

I dettagli di analisi riportati invitano a non fermarsi a letture univoche o frettolose, ma a riconoscere l'esistenza, accanto a una separazione tra italiani e stranieri che vede i primi decisamente più garantiti dei secondi, di un livello di disuguaglianza che deriva dall'appartenenza sociale e che si spiega più facilmente guardando alle differenze di classe piuttosto che all'origine nazionale. Una simile presa d'atto permette anche di superare vecchi steccati e di dare visibilità e spazio ai numerosi aspetti che accomunano la nuova classe precaria italiana con la popolazione immigrata, per certi aspetti più di quanto si assomiglino di per sé gli immigrati in quanto tali.

ITALIA. Retribuzioni medie pro capite annue per aree continentali (2003)

Aree geografiche	Totale 2003		di cui Donne		Rapp.% F/M
	v.a.	retrib. media	incid. donne	retrib. Media	
EUROPA EST	614.519	9.056	47,8	6.425	56,1
EUROPA OVEST	17.963	15.469	49,1	11.377	58,6
EUROPA	632.482	9.238	47,8	6.569	56,2
AFRICA NORD	261.467	10.277	14,6	7.036	65,0
AFRICA CENTRO-SUD	74.520	10.265	43,4	7.102	56,0
AFRICA	335.987	10.274	21	7.066	63,5
ASIA MEDIO-ORIENT.	14.250	12.907	24,8	9.135	64,5
ASIA ORIENTALE	226.164	8.477	35,5	6.199	63,7
ASIA	240.414	8.740	34,9	6.323	63,0
AMERICA NORD	6.269	21.099	50,2	16.140	61,8
AMERICA CENTRALE	20.727	8.240	73,6	6.964	59,0
AMERICA SUD	123.244	8.421	61,2	6.660	59,5
AMERICA	150.240	8.925	62,4	7.028	58,2
OCEANIA	1.785	17.338	53,2	12.850	57,3
APOLIDI	31.158	11.214	46,9	9.293	72,0
TOTALE	1.392.066	9.423	40,7	6.751	60,0

INPS FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati

7 Il rapporto tra retribuzione e territorio: le destinazioni in Italia

L'analisi territoriale non si limita alle sole aree di provenienza, ma comprende anche l'altra faccia della migrazione, quella relativa alla destinazione geografica del progetto migratorio, quindi ai principali territori d'insediamento dei lavoratori immigrati. A tal riguardo è utile approfondire dove e come l'inserimento occupazionale si realizza attraverso un percorso che va dalle macro-aree, alle regioni, fino alle province di residenza, cercando di capire come le retribuzioni mutino in relazione alle diverse zone e ai singoli settori di lavoro.

E' il Nord Italia a registrare le retribuzioni più elevate, con una media di 10.236 € annui (10.410 € nel Nord-Est e 10.088 nel Nord-Ovest), tutte le altre macro-aree si attestano invece al di sotto del valore medio nazionale (8.364 € nel Centro, 7.333 € al Sud e 7.166 € nelle Isole).

Il vantaggio del Nord è confermato anche dagli approfondimenti che ha dedicato al tema la Fondazione Ismu per la Lombardia, da cui per il 2003 emerge una media retributiva di 942 € mensili e una metà della popolazione straniera che non supera i 900 €. La cifra scende ulteriormente (708 € e metà degli stranieri con meno di 800) se si escludono dalla popolazione indagata disoccupati, casalinghe e studenti, cioè quelle figure che non percepiscono alcun reddito.

Differente è l'analisi se, invece che ai valori assoluti, si guarda agli incrementi registrati dal 2002 al 2003. In questo caso è il Sud l'area con l'incremento più alto (+20,2%), seguito dal Centro (+14,6%), dalle Isole (+13,7%) e dal Nord (+11,3%). Nel Nord, poi, l'incremento più forte è stato a carico del Nord-Ovest, dove le retribuzioni sono cresciute del 13,4% a fronte del 9,6% del Nord-Est.

A spiegare il maggior livello retributivo del Nord concorrono più elementi, alcuni di carattere generale, altri riconducibili invece ad alcune caratteristiche del lavoro degli immigrati. Da una parte il Nord, infatti, è storicamente una delle aree più ricche e produttive del paese, dall'altra alcune caratteristiche del mondo del lavoro del Nord sembrano incrociarsi con caratteristiche della forza lavoro immigrata, producendo ulteriori specificità. A partire da queste brevi premesse, è possibile spiegare l'esistenza di stipendi più alti con il minore peso esercitato al Nord dal lavoro domestico, che incide sul totale per il 19,2% (a fronte del 22,6% a livello nazionale) e, di contro, con la più alta incidenza registrata rispetto alla media nazionale per il lavoro dipendente (74,5% al Nord e 69,7% in Italia) e per quello autonomo (3,7% al Nord e 3,4% in Italia). Tanto quello dipendente quanto quello autonomo, infatti, sono due tipologie di lavoro che registrano salari più alti di quelli percepiti nel lavoro domestico. Il Nord-est, inoltre, è un'area in cui l'inserimento degli immigrati a tempo pieno supera di parecchio la media nazionale, con ovvie ripercussioni positive sul monte retributivo totale (Cfr. "L'orario di lavoro e il reddito", in Salvatore Strozza, Eugenio Zucchetti (a cura di), *Il Mezzogiorno dopo la grande regolarizzazione. Vecchi e nuovi volti della presenza migratoria*, Franco Angeli, Milano, 2006, pp. 91-117).

Il lavoro domestico, invece, supera l'incidenza del 30% (otto punti percentuali in più dell'incidenza registrata in Italia) al Centro e al Sud, e questo può ritenersi un fattore capace di influire sull'entità meno florida delle relative retribuzioni, considerato che quelle domestiche sono tra le prestazioni meno pagate e più frequentemente svolte dalle donne, che già in partenza sono tra i lavoratori il gruppo che riceve gli stipendi più bassi.

La differenza principale del lavoro degli immigrati nelle Isole, infine, riguarda il lavoro agricolo, che qui impiega il 16,8% dei lavoratori stranieri a fronte di una media nazionale del 4,4 %.

In sintesi, un lavoratore non comunitario medio guadagna al mese 853 € al Nord, 697 al Centro, 611 al Sud e 597 nelle Isole.

Le retribuzioni più alte sono state pagate in Friuli Venezia Giulia (11.254 €), Veneto (10.780 €), Lombardia (10.385 €) e Trentino Alto Adige (10.226 €), con le prime tre regioni per retribuzione massima rimaste invariate rispetto al 2002. Cambiamenti sono stati rilevati, invece, dal 2002 al 2003 per quanto riguarda le regioni con le retribuzioni più basse: nel 2002 erano Campania, Basilicata e Sicilia, nel 2003 la Basilicata, con 7.493 €, è passata dalla penultima alla quartultima posizione, mentre agli ultimi posti si sono collocate Sicilia (6.988 €), Campania (6.914 €) e Calabria (6.870 €). Tutte le altre regioni possono essere raggruppate in tre grandi fasce reddituali:

- tra i 9.850 e i 9.500 €, Piemonte, Emilia Romagna, Marche e Val d'Aosta;
- tra gli 8.700 e gli 8.000, Toscana, Umbria, Abruzzo, Sardegna, Liguria e Molise;
- intorno ai 7.700 €, Lazio e Puglia.

La provincia che registra la retribuzione media più alta è Gorizia che, con 12.563 € pro capite all'anno, ha preso il posto occupato lo scorso anno da Lecco. Lecco passa così ad essere la seconda provincia per retribuzione media degli stranieri, che qui hanno guadagnato 12.203 € annui, poco più di quelli residenti a Vicenza (12.029 €). Seguono 6 province in cui le retribuzioni hanno superato gli 11.000 € (Trieste, Treviso, Pordenone, Bergamo, Varese e Biella) ed altre 16, tutte del Nord, dove si superano i 10.000 €. Le prime province in graduatoria non appartenenti al Nord sono, per il Centro Macerata (9.753 €, a fronte della media regionale delle Marche di 9.544 €), per il Sud Chieti (9.493 €, su una media regionale di 8.272 € in

Abruzzo) e per le Isole Sassari (8.501 € a fronte degli 8.252 registrati in media in Sardegna).

All'estremo opposto, in quanto province dalle retribuzioni più basse, si collocano Messina, Palermo, Napoli, Salerno, Cosenza e Reggio Calabria, tutte con valori compresi tra i 6.939 € della prima e i 6.695 dell'ultima. Chiude la graduatoria Ragusa, dove i lavoratori non comunitari hanno percepito una media di retribuzione annua di 5.678 €.

Il fatto che gli ultimi posti siano occupati da tre province siciliane, due campane e due calabresi, induce a concludere che è nelle province meridionali che sono state versate le retribuzioni più basse. Si delinea così un ulteriore fattore di possibile discriminazione, ossia il vivere e lavorare al Sud o al Centro del paese piuttosto che al Nord, elemento che può concorrere nella produzione di un trattamento retributivo differenziale a sfavore dei lavoratori immigrati.

ITALIA. Retribuzioni medie annue dei lavoratori non comunitari per settori e regioni di residenza (2003)

Regioni	Lavoratori agricoli		Lavoratori autonomi						Lavoratori dipendenti		Lavoratori domestici		TOTALE			
			ART		CDCM		COM		TOTALE							
	v.a.	Retr. Media	v.a.	Retr. Media	v.a.	Retr. Media	v.a.	Retr. Media	v.a.	Retr. Media	v.a.	Retr. Media	v.a.	Retr. Media		
FRIULI V. G.	951	5.162	1.089	14.174	15	7.881	701	14.495	1.805	14.246	31.628	12.174	4.732	5.189	39.116	11.254
VENETO	4.500	7.044	4.246	13.087	84	8.303	1.936	12.805	6.266	12.936	138.290	11.802	25.757	5.423	174.813	10.780
LOMBARDIA	2.901	5.937	6.273	12.798	31	8.409	4.296	14.920	10.600	13.645	244.223	11.714	65.617	5.108	323.341	10.385
TRENT. A.A.	3.565	3.582	581	15.713	36	7.608	368	12.783	985	14.322	30.157	11.423	3.378	5.357	38.085	10.226
PIEMONTE	2.671	5.997	2.819	12.172	60	8.816	1.633	12.040	4.512	12.080	79.246	11.397	26.540	5.238	112.969	9.850
EMILIA R.	7.177	6.821	4.869	12.334	42	11.141	1.922	12.764	6.833	12.448	108.081	11.163	29.986	5.064	152.077	9.813
MARCHE	1.248	6.911	1.159	12.721	26	10.014	553	13.653	1.738	12.977	32.884	10.486	7.465	5.032	43.335	9.544
VAL D 'A.	177	8.165	52	13.872	1	6.522	56	12.497	109	13.098	1.945	10.294	405	5.493	2.636	9.529
TOSCANA	3.819	6.200	3.804	11.615	60	7.998	1.701	13.640	5.565	12.195	73.969	9.815	24.643	4.917	107.996	8.692
UMBRIA	1.292	6.240	667	11.831	15	8.692	283	11.588	965	11.711	16.656	10.375	7.013	4.706	25.926	8.685
ABRUZZO	1.368	5.757	400	11.245	8	7.985	270	10.784	678	11.023	13.575	9.571	4.183	4.434	19.804	8.272
SARDEGNA	239	4.774	88	11.519	9	8.199	243	12.234	340	11.942	4.177	9.258	1.202	4.403	5.958	8.252
LIGURIA	743	5.190	1.048	11.532	17	8.046	700	12.246	1.765	11.782	21.016	9.785	12.657	5.308	36.181	8.222
MOLISE	193	5.409	27	10.321	2	3.591	44	9.212	73	9.468	1.447	9.276	456	4.846	2.169	8.007
LAZIO	3.324	5.175	1.534	11.069	18	6.616	1.594	11.841	3.146	11.435	82.757	10.598	71.268	4.451	160.495	7.772
PUGLIA	3.844	5.028	198	11.062	4	11.172	341	11.878	543	11.575	15.977	9.259	4.685	4.450	25.049	7.760
BASILICATA	607	4.784	28	10.100	3	9.401	66	9.440	97	9.629	2.154	9.244	747	4.369	3.605	7.493
SICILIA	6.388	4.544	174	10.547	5	7.955	379	11.651	558	11.274	18.259	9.375	11.226	4.282	36.431	6.988
CAMPANIA	2.509	4.475	210	10.633	16	7.849	524	11.998	750	11.527	29.388	9.073	23.959	4.378	56.606	6.914
CALABRIA	1.431	4.392	111	11.102	4	4.907	221	11.315	336	11.168	8.721	8.743	6.083	4.529	16.571	6.870
Prov. assente	952	2.909	58	10.616	-	-	54	12.468	112	11.509	7.558	9.981	281	4.762	8.903	9.080
TOTALE	49.899	5.532	29.435	12.420	456	8.515	17.885	13.138	47.776	12.652	962.108	11.036	332.283	4.871	1.392.066	9.423

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

CAPITOLO 10

LE PRESTAZIONI A SOSTEGNO DEL REDDITO EROGATE AI LAVORATORI EXTRACOMUNITARI ¹²¹

In questo capitolo prendiamo l'avvio da una focalizzazione degli immigrati come nuova categoria di utenti all'interno del sistema di sicurezza sociale, facendo riferimento al loro accesso ai servizi sociali e riportando alcuni dati fondamentali di riferimento. Ricordiamo che l'articolo 1 della legge 30 dicembre 1986, n. 943, la prima legge sull'immigrazione, "garantisce a tutti i lavoratori extracomunitari legalmente residenti nel suo territorio e alle loro famiglie parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani. La Repubblica italiana garantisce inoltre i diritti relativi all'uso dei servizi sociali e sanitari".

La riflessione quindi è concentrata sull'analisi delle prestazioni a sostegno del reddito (indennità di disoccupazione, pagamenti per lavori socialmente utili e interventi della cassa integrazione guadagni) e sul relativo accesso dei lavoratori immigrati, analizzando i dati INPS relativi al 2003 per quanto riguarda sia la loro ripartizione territoriale che i paesi di origine dei beneficiari. In questo contesto viene anche affrontata la situazione dei beneficiari della carta di soggiorno, un titolo che assimila maggiormente ai cittadini residenti, rendendo possibile l'accesso alle prestazioni economiche di natura assistenziale, non maturate cioè sulla base dei contributi versati.

1. L'accesso degli stranieri al sistema di sicurezza sociale

Il tema dell'accesso dei cittadini stranieri al sistema di sicurezza sociale del paese ospitante è ben conosciuto negli studi sull'immigrazione e può essere esaminato dal un punto di vista per così dire personalistico, per accertare in quale misura i nuovi arrivati vengano ammessi a godere su un piano di parità delle prestazioni previste per gli autoctoni, e da un punto di vista finanziario per accertare se gli immigrati siano fruitori di prestazioni in misura maggiore rispetto alla loro contribuzione per il finanziamento del sistema.

Gli studi condotti in altri paesi non hanno portato a risultati univoci e, del resto, poiché ogni Stato è regolato da una sua autonoma legislazione, non sussistono le basi per confrontare i risultati accertati in un paese a quelli di un altro paese. Un elemento comune a tutti i contesti è senz'altro l'anzianità di residenza, che influisce sull'aumento della domanda di protezione sociale e favorisce anche l'acquisizione di uno status di soggiornante più garantito, che in Italia si concretizza tramite l'acquisizione della carta di soggiorno e che da alcuni autori è stata definita semicittadinanza (*denizenship*). ¹²²

La persistente necessità di forza lavoro aggiuntiva, in alcuni paesi, e il radicato insediamento di una consistente presenza di immigrati, in altri, hanno posto all'attenzione sociale gli immigrati come una categoria di nuovi percettori delle provvidenze sociali, tendenza che da ultimo si deve comporre con le notevoli difficoltà del bilancio pubblico, che in molti casi ha portato a ridimensionare le aperture tipiche della legislazione sociale del Vecchio Continente, accentuando la distinzione tra cittadini e non.

¹²¹ A cura di Alessandro Bergamaschi e Franco Pittau, del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes, e di Roberto Frusone, Paola Scipioni, Carla di Giacomo, della Direzione Generale INPS

¹²² Baldwin-Edwards, "Immigrants and the Welfare State in Europe", in D. S. Massey, J. E. Taylor (a cura), International migration. Prospects and policies in a global market, Oxford University Press, Oxford 2004, p. 320

L'accesso degli immigrati al sistema del *welfare* comporta l'esame sia della copertura assicurata dai servizi sociali che quella del sistema previdenziale in senso stretto, che costituisce l'oggetto specifico della presente trattazione.

Per quanto riguarda i servizi sociali sono d'aiuto alcune recenti pubblicazioni dell'Istat, che distingue gli immigrati all'interno delle aree di utenza. Nel 2003 sono stati spesi dai Comuni 5.260.617.766 euro, così percentualmente ripartiti per aree di beneficiari: famiglie 38,%, anziani 24,9%, disabili 20,6%, adulti 6,8%, immigrati 2,3%, dipendenze 1,1% e multiutenze 5,9%. Il valore medio pro capite è stato di 91,3 euro, che va da un minimo di 1,2 euro per le dipendenze e da 9,8 euro per gli adulti, a 86,3 per le famiglie, a 119 per gli anziani e a 1.568,609 per i disabili: il valore medio pro capite per gli immigrati si attesta sui 67 euro.¹²³ Nella spesa destinata agli immigrati sussistono differenze tra le aree territoriali:

- sia come quota percentuale della spesa complessiva: Nord Ovest 1,8, Nord Est 2,1, Centro 3,9, Sud 1,5 e Isole 1,1;
- che come valore medio pro-capite: Nord Ovest 44,6 euro, Nord Est 67,9, Centro 102,2, Sud 53,5 e Isole 73,3.

È importante sottolineare che, in proporzione alla popolazione residente, il Centro primeggia su tutti (forse per la più alta concentrazione dei rifugiati politici) e il Meridione prevale sulle regioni del Nord. Le somme spese dai comuni sono destinate per il 45% a interventi e servizi, per il 32% a strutture e per il restante 23% a trasferimenti monetari.

Un'indagine analoga, condotta sempre dall'Istat, ha evidenziato che per gli immigrati e i nomadi nel 2003 sono stati spesi dalle Province 20.159.575 euro (il 4,0% delle spese complessive delle Province, pari a 502.702.836 euro), anche in questo caso con notevoli differenze

- sia per quanto riguarda la ripartizione territoriale: il 6,9% nel Nord Ovest, il 43,0% nel Nord Est, il 39,5% nel Centro, il 6,3% nel Sud e il 4,2% nelle Isole;
- che per quanto riguarda l'incidenza di questa spesa sul totale delle spese delle Province: il 2,5% nel Nord Ovest, il 2,3% nel Nord Est, il 39,6% nel Centro, il 4,8% nel Sud e il 5,6% nelle Isole.

È significativo, anche in questo caso, sottolineare che rispetto alle risorse a disposizione, le Province del Sud e delle Isole spendono di più rispetto a quelle del Nord.¹²⁴

Da una precedente indagine dell'ISTAT, relativa al 2001, risulta la ripartizione di questa spesa per gli immigrati a livello nazionale: più del 26% per l'accoglienza in strutture residenziali, il 19% per servizi vari, il 15% per trasferimenti monetari, la restante quota per altri trasferimenti e la formazione professionale (quest'ultima con poco più dell'1%).¹²⁵

Nei paragrafi che seguiranno si passa dalle considerazioni a carattere generale sull'accesso degli immigrati al *welfare*, alla loro copertura a livello socio-previdenziale per quanto riguarda le prestazioni gestite direttamente dall'INPS.

2. I lavoratori immigrati e le prestazioni a sostegno del reddito: analisi per genere, territorio e paesi di provenienza

In Italia nel 2003 sono state erogate ai lavoratori extracomunitari 143.949 prestazioni a sostegno del reddito, ripartite tra indennità di disoccupazione (di vario tipo), pagamenti a lavoratori socialmente utili, prestazioni di sostegno alla mobilità e interventi della Cassa integrazione guadagni.

¹²³ Istat, la prima indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni. Anno 2003, Roma 2005.

¹²⁴ *(Gli interventi e i servizi sociali delle amministrazioni provinciali. Anno 2003, Roma 2006*

¹²⁵ ISTAT, *Gli interventi e i servizi sociali delle amministrazioni provinciali. Anno 2001, Roma 2004*

ITALIA. Prestazioni non pensionistiche in pagamento a cittadini stranieri (31.12.2003)

<i>Categoria della prestazione</i>	<i>Numero interventi</i>	<i>% sul totale</i>
Indennità di disoccupazione non agricola	42.454	29,5
Indennità di disoccupazione in edilizia	2.583	1,8
Indennità di disoccupazione agricola	43.147	30,0
Pagamenti per lavori socialmente utili	237	0,2
Indennità di mobilità	4.538	3,2
Pagamenti della Cassa integrazione guadagni	50.990	35,4
Totale	143.949	100,0

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

Rispetto al totale nazionale, i lavoratori stranieri, che sono pari al 7,6% dei lavoratori dipendenti assicurati presso l'INPS, rappresentano il 6,1% dei fruitori di disoccupazione non agricola, il 5% di quella edile, il 6,9% della disoccupazione agricola, il 6,5% della C.I.G. e il 2,8% dei trattamenti di mobilità.

I pagamenti della Cassa integrazione guadagni totalizzano un terzo delle prestazioni erogate a sostegno del reddito, mentre l'altra metà spetta congiuntamente alle indennità di disoccupazione agricola e non agricola, che - incidendo ciascuna per più del 29% - raggiungono il 59%. Desta sorpresa che l'incidenza dei lavoratori extracomunitari sulle prestazioni di disoccupazione in edilizia non vada oltre l'1,8%, pur rappresentando quasi un sesto degli addetti del settore: è risaputo, però, che proprio in tale settore è diffuso l'utilizzo degli immigrati in nero. Bassa è anche l'incidenza degli immigrati come percettori delle prestazioni a sostegno della mobilità.

a. Genere. Le donne rappresentano il 23,4% dei destinatari extracomunitari di prestazioni a sostegno del reddito, contro il 41,2% di tutte le destinatarie, incluse le donne italiane; questa differenza è un ulteriore indicatore della limitata partecipazione delle donne immigrate al mondo del lavoro.

Per quanto riguarda i vari tipi di prestazioni le donne usufruiscono maggiormente della disoccupazione non agricola (43,2% del totale), dell'indennità di mobilità (34,3%) e della disoccupazione agricola (22,6%).

ITALIA - Prestazioni a sostegno del reddito ai lavoratori extracomunitari per sesso - Anno 2003

	<i>Disocc. non agricola</i>	<i>Disocc. non agricola edile</i>	<i>Disocc. agricola</i>	<i>Lsu</i>	<i>Mobilità</i>	<i>Cig</i>	<i>Totale</i>
Femmine	18.323	21	9.759	150	1.558	3.826	33.637
% di colonna	43,2%	0,8%	22,6%	63,3%	34,3%	7,5%	23,4%
Maschi	24.131	2.562	33.388	87	2.980	47.164	110.312
% di colonna	56,8%	99,2%	77,4%	36,7%	65,7%	92,5%	76,6%
ITALIA	42.454	2.583	43.147	237	4.538	50.990	143.949

FONTE: INPS. Elaborazioni a cura di Coordinamento statistico attuariale

b. Territorio. La ripartizione percentuale delle prestazioni a sostegno del reddito, attuando un confronto tra le singole categorie di prestazioni e le singole province, consente di acquisire notizie sui profili occupazionali dei vari contesti territoriali.

Le **indennità di disoccupazione agricola**, che mediamente equivalgono al 30% di tutte le prestazioni erogate a sostegno del reddito, sono al di sopra della media in molte province (in prevalenza nel centro-sud):

- tra 95% e 70% : Ragusa, Foggia, Latina , Salerno, Taranto, Brindisi, Catania, Siracusa, Matera, Crotone ;
- tra 70% e 50% : Reggio Calabria, Caltanissetta Viterbo, Grosseto, Catanzaro , Cosenza, Bari, L'Aquila, Caserta, Vibo Valentia, Trapani, Agrigento;
- tra 50% e 30% : Campobasso, Siena, Asti, Perugia, Piacenza, Ravenna, Potenza, Forlì, Messina, Rieti, Cuneo, Benevento, Savona, Rovigo, Mantova, Cremona, Terni, Enna, Arezzo, Livorno, Palermo, Cagliari, Ferrara, Aosta, Modena.

Queste incidenze attestano quanto sia importante per gli immigrati lo sbocco occupazionale in agricoltura e, di conseguenza, anche la relativa tutela previdenziale: per loro la disoccupazione agricola, a seconda dei contesti, da un quarto delle prestazioni erogate a sostegno del reddito sale a un terzo (Umbria, Abruzzo, Campania), alla metà (Puglia, Basilicata e complessivamente tutto il Meridione) e anche ai due terzi (Sicilia): nel Nord, invece, l'incidenza è dimezzata (12,9%).

Le **indennità per disoccupazione non agricola** sono 42.454, cioè il 29,5% del totale delle prestazioni a sostegno del reddito. Più della metà (57,6%) vengono erogate al nord, mentre il rimanente si ripartisce quasi equamente tra il centro (19,5%) e il sud (18,6%).

Più in dettaglio, le province nelle quali queste indennità equivalgono ad un terzo del totale o addirittura al 40-50% delle prestazioni sono: Teramo, Lucca, Forlì, Napoli, Bolzano, Enna, Trento, Cagliari, Ascoli Piceno, Messina, Lecco, Imperia, Livorno, Belluno, Como, Prato.

L'incidenza arriva al 60-70% a Parma, Venezia, Sondrio, Rimini, Pesaro, Verbania e in tre province della Sardegna (Nuoro, Oristano e Sassari).

La **disoccupazione in edilizia** incide sul totale delle prestazioni in maniera lieve in tutta Italia (1,8%), con punte tra il 5 e l'8% ad Avellino, Benevento, Potenza, Chieti, Isernia, Trieste, Alessandria, e al di sopra di questa soglia, fino a circa il 13 %, a Sondrio, Rieti, Aosta, Asti, L'Aquila.

Gli **interventi per sostegni alla mobilità** dalla media del 3,2% raggiungono un'incidenza tra il 7 e il 14 % a Isernia, Taranto, Biella, Pesaro, Chieti, Frosinone, Lecco, Vicenza, Vercelli, Udine, raggiungendo il 21,8% a Lecce.

Gli **interventi della Cassa Integrazione guadagni**, la cui incidenza media è già ragguardevole (35,4%), conoscono valori più elevati, segnatamente:

- tra il 50 e il 60% a Como, Prato, Treviso, Pavia, Bergamo, Padova, Frosinone, Brescia, Lodi, Vicenza, Vercelli, Torino, Massa Carrara;
- dal 60 al 70,4% a Novara, La Spezia, Milano, Biella, Gorizia, Genova, Trieste, Varese

Come si vede, non è coinvolta nessuna provincia del Meridione.

La tabella con le differenti incidenze delle prestazioni per grandi aree territoriali evidenzia diverse particolarità.

Il Nord detiene la maggioranza assoluta delle prestazioni di disoccupazione non agricola, di quelle per il sostegno alla mobilità e degli interventi della cassa integrazione guadagni (questi nella misura dei due terzi del totale).

Il Centro detiene un quinto del totale per tutte le prestazioni, salvo che per il lavori socialmente utili e per la mobilità, prestazioni per le quali la quota è ridotta.

Il Meridione è caratterizzato da valori molto differenziati a seconda delle prestazioni. 10,0% per la cassa integrazione guadagni, 18,6% per la disoccupazione non agricola, 22,5% per la mobilità, 33,8% per la disoccupazione edile, 45,7% per la disoccupazione agricola e 82,3% per i lavori socialmente utili.

ITALIA. Prestazioni a sostegno del reddito ai lavoratori extracomunitari per aree territoriali (2003)

Aree	Disoccupaz non agricola	Disoccupaz edile	Disoccupaz agricola	Lavori social. utili	Mobilità	Cassa integr guadagni	Totale
% di colonna							
Nord Ovest	22,6	28,4	11,4	3,0	27,9	34,0	33.899
Nord Est	35,0	13,5	16,4	0,0	30,3	33,1	40.527
Nord	57,6	41,9	27,8	3,0	58,2	67,2	74.426
Centro	19,5	21,8	21,2	13,1	17,5	19,2	28.609
Sud	13,3	29,2	27,5	16,9	20,3	7,9	23.278
Isole	5,2	4,5	18,2	65,4	2,1	2,2	11.534
Meridione	18,6	33,8	45,7	82,3	22,5	10,1	34.812
Non attribuiti	4,3	2,5	5,3	1,7	1,9	3,5	6.102
ITALIA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	143.949
Valori assoluti	42.454	2.583	43.147	237	4.538	50.990	143.949
Di cui donne	43,2	0,8	22,6	63,3	34,3	7,5	23,4
% di riga							
Nord Ovest	28,3	2,2	14,5	0,0	3,7	51,2	100
Nord Est	36,7	0,9	17,4	0,0	3,4	41,7	100
Nord	32,9	1,5	16,1	0,0	3,5	46,9	100
Centro	28,9	2,0	32,0	0,1	2,8	34,3	100
Sud	24,3	3,2	51,0	0,2	4,0	17,3	100
Isole	19,2	1,0	67,9	1,3	0,8	9,6	100
Meridione	22,6	2,5	56,6	0,6	2,9	14,7	100
Non attribuiti	30,2	1,1	37,6	0,1	1,4	29,7	100
ITALIA	29,5	1,8	30,0	0,2	3,2	35,4	100

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

c. Paesi di origine. La ripartizione delle prestazioni, erogate nel 2003 dall'INPS a sostegno del reddito ai lavoratori extracomunitari, è risultata così ripartita per continenti: Europa 45,9%, Africa 35,5%, Asia 8,5%, America 7,6%, apolidi 1,8% e Oceania 0,5%.

Questa ripartizione attesta un più ampio accesso a tali prestazioni, rispetto alla consistenza dei soggiornanti delle rispettive comunità, degli europei (soprattutto quelli dell'Est, che raggiungono il 39,8% dei beneficiari) e degli africani (quelli del Nord Africa, che raggiungono il 31,55%), mentre per le altre aree continentali la quota delle prestazioni è più bassa rispetto alla quota dei soggiornanti, che è pari al 17,3% per l'Asia e all'11,5% per l'America. L'Oceania, invece, ha lo 0,5% in termine di prestazioni rispetto allo 0,1% quanto a soggiornanti.

Le differenze tra quota delle prestazioni e quota dei soggiornanti si riscontrano anche per i singoli paesi:

Romania prestazioni 8,6% e soggiornanti 10,0%;

Albania prestazioni 17,6% e soggiornanti 10,6%;

Marocco prestazioni 15,4% e soggiornanti 10,4%;

Ucraina prestazioni 1,3% e soggiornanti 5,1%;
 Cina prestazioni 0,7% e soggiornanti 4,6%;
 Filippine prestazioni 0,6% e soggiornanti 3,4%;
 Polonia prestazioni 1,5% e soggiornanti 3,0.

Questi confronti evidenziano che alcuni paesi hanno di fatto più agevole accesso alle prestazioni previste a sostegno del reddito. Questo dipende indubbiamente dal settore di inserimento e non è un caso che i gruppi (come quelli ucraino, filippino e polacco), che sono maggiormente occupati nel lavoro domestico – quello meno coperto da tali garanzie -, siano modesti beneficiari delle prestazioni in esame.

E' ancora il particolare tipo di inserimento lavorativo a spiegare perché alcune prestazioni prevalgono sulle altre. Ad esempio, per gli indiani, notoriamente inseriti in agricoltura anche per le loro apprezzate qualità di allevatori, le indennità per disoccupazione agricola costituiscono il 71,8% delle prestazioni temporanee. Per i diversi gruppi ben inseriti nel settore industriale si giustifica, invece l'alta incidenza (superiore al 50%) della cassa integrazione guadagni.

Talvolta bisogna muoversi con cautela, perché il numero complessivo delle prestazioni erogate non è così alto da giustificare generalizzazioni tipologiche: ad esempio, ci si può chiedere perché le 1.513 prestazioni concesse ad equadoregni per la metà siano costituite da prestazioni per disoccupazione non agricola, mentre queste prestazioni incidono mediamente solo per il 29,5%.

In precedenza non erano conosciuti i dati, che ora l'INPS ha messo a disposizione per tipo di prestazione, per provincia e per paese d'origine; ora, approfittando di queste nuove statistiche, bisogna perfezionare il tipo di approccio fino a riuscire a trasformare questi dati in veri e propri indicatori nello studio dell'inserimento lavorativo degli immigrati.

ITALIA. Prestazioni a sostegno del reddito erogate ai lavoratori extracomunitari: ripartizione per paesi (2003)

Paesi e Aree	Disoccupaz non agricola	Disoccupaz edile	Disoccupaz agricola	Lavori soc. utili	Mobilità	Cassa int. guadagni	%
Albania	14,2	2,1	28,8	0,0	0,9	54,9	17,6
Romania	14,0	0,9	15,6	0,0	0,8	68,6	8,6
Marocco	25,1	1,7	27,8	0,0	2,5	42,9	15,4
Ucraina	11,6	0,1	51,3	0,1	0,2	36,7	1,3
Cina pop.	24,4	0,2	21,3	0,0	2,8	51,3	0,7
Filippine	54,5	0,2	13,9	0,0	2,5	28,9	0,6
Polonia	31,7	1,1	30,9	0,0	1,6	34,6	1,5
Tunisia	17,8	1,7	42,9	0,1	2,2	35,4	8,1
India	8,7	0,1	71,8	0,0	1,1	18,3	2,7
Serbia	20,3	3,1	11,3	0,0	3,1	62,2	4,0
Perù	50,7	1,6	6,4	0,0	1,4	39,9	0,0
Ecuador	20,6	0,7	6,5	0,1	1,4	70,8	0,7

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

ITALIA. Prestazioni a sostegno del reddito erogate ai lavoratori extracomunitari: ripartizione per macro-aree (2003)

Paesi e Aree	Disoccupaz non agricola	Disoccupaz edile	Disoccupaz agricola	Lavori soc. utili	Mobilità	Cassa int. guadagni	Totale	%
Europa Est	15,8	1,8	23,9	0,0	1,2	57,3	57.248	39,8
Africa Nord	26,2	1,5	30,3	0,0	2,8	39,1	45.412	31,5
Asia	28,5	0,3	32,7	0,0	2,8	35,6	12.198	8,5
America	43,5	1,3	13,0	0,5	3,5	38,1	11.006	7,6
Europa totale	18,6	1,8	23,5	0,1	2,1	53,9	66.167	45,9
Africa totale	27,5	1,3	28,8	0,0	3,2	39,1	51.111	35,5
Oceania	39,3	2,7	23,2	0,7	6,2	27,9	777	0,5
Apolidi	36,1	1,2	15,2	2,0	2,1	43,4	2.680	1,8
TOTALE v.a	42.454	2.583	43.147	237	4.538	50.990	143.949	100
TOTALE %	24,7	1,5	25,1	0,1	2,6	45,9	100	

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati INPS

3. Titolarità della carta di soggiorno e accesso alle prestazioni assistenziali

La legislazione socio - previdenziale italiana è di natura aperta e il lavoratore o la lavoratrice stranieri non vengono esclusi da nessun tipo di prestazione la cui erogazione è basata sui contributi versati durante l'esercizio dell'attività. Lo stesso, invece, non avviene per quanto riguarda le prestazioni, anche di natura pecuniaria, che sono qualificate più assistenziali che previdenziali, per le quali vengono equiparati ai cittadini italiani solo quelli che hanno ottenuto la carta di soggiorno, un documento che richiede 6 anni di soggiorno legale previo (ridotti a 5 a seguito della Direttiva UE su soggiornanti stranieri di lungo periodo). Ai sensi dell'articolo 9 del Testo Unico sull'immigrazione va ricordato che la concessione di questo documento, oltre al requisito previo di soggiorno, prevede anche la titolarità di un permesso di soggiorno che consenta un numero indeterminato di rinnovi e un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari, condizione questa spesso difficile da soddisfare perché molti immigrati sono costretti a lavorare in nero. La carta, una volta ottenuta, è a tempo indeterminato e vale per sé e per i familiari conviventi. Per gli aspetti che qui maggiormente interessano, va ricordato che la carta consente di "accedere ai servizi ed alle prestazioni erogate dalla pubblica amministrazione, salvo che sia diversamente disposto".

Il Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes", grazie alla collaborazione del Ministero dell'Interno/Direzione Centrale dell'immigrazione presso il Dipartimento di Pubblica Sicurezza, ha potuto condurre la prima analisi a livello nazionale sui cittadini stranieri titolari di carta di soggiorno, articolato per regioni di insediamento e paesi di provenienza.

Su 2.271.680 stranieri registrati dal Ministero come soggiornanti al 31 dicembre 2005, i titolari di carta di soggiorno sono 496.311, di cui il 50,2% donne. Poiché i minori non sono stati registrati individualmente (salvo 27.448 casi), si può ipotizzare che almeno altri 100mila possano godere della stabilità di soggiorno ottenuta dai loro genitori ma, comunque, anche secondo questo calcolo allargato, si tratta pur sempre della metà rispetto ai potenziali beneficiari, atteso che si stima una presenza di cittadini stranieri con almeno 5 anni di soggiorno pari a 1.200.000 unità.

I motivi prevalenti della permanenza di quanti hanno ottenuto la carta di soggiorno sono il lavoro (59,2%) e il ricongiungimento familiare (37,0%): a livelli

più bassi troviamo la residenza elettiva (2,3%), lo studio (0,9%) e i motivi religiosi (0,3%). Tra i titolari, gli anziani che hanno superato i 60 anni sono appena 14.901 (3,0%).

Tra i 496.311 titolari sono inclusi anche 229.530 comunitari (dei quali 97.932 neocomunitari), per i quali l'insediamento stabile in un altro Stato membro e il relativo riconoscimento attraverso il documento di soggiorno si inquadra tra i benefici della libera circolazione: pertanto, non si rivolge ad essi l'analisi che qui viene condotta.

I cittadini extracomunitari con carta di soggiorno sono 266.781 (e, secondo stime, almeno 300mila, se si tiene conto anche dei minori), così ripartiti per principali provenienze: Europa dell'Est 125.408, Nord Africa 109.461, Asia 79.259, altri paesi africani 51.124, America Latina 27.768. Le altre componenti sono molto ridotte: Europa occidentale non comunitaria 1.419, Nord America 1.435 e apolidi 36. Mentre in media ha ricevuto la carta di soggiorno 1 su 5 soggiornanti, gli americani stanno di otto punti al di sotto della media, gli immigrati dell'Asia e dell'Oceania si collocano nella media o poco al di sopra, gli africani realizzano 7 punti al di sopra della media (i nordafricani ben 12 punti).

Il primo gruppo nazionale per numero di titolari di carta di soggiorno è il Marocco (71.818), seguito dall'Albania (57.107) e dalla Polonia (19.547): in proporzione, però, i polacchi hanno più beneficiari (6 su 10 soggiornanti) rispetto ai marocchini (3 su 10) e agli albanesi (2 su 10).

Troviamo, poi, con 19.547 beneficiari la Romania (neppure 1 su 10) e con 18.118 beneficiari la Tunisia (3 su 10). Seguono, con 15mila titolari il Senegal e la Cina popolare, con 14mila Filippine e l'Egitto, con 13mila la Serbia-Montenegro, con 12mila la Macedonia e l'India, con 11mila il Ghana e 10mila il Bangladesh.

Tra i primi 50 gruppi nazionali, quelli che hanno un'incidenza di carte di soggiorno al di sotto del 15% rispetto ai soggiornanti sono la Romania, l'Ucraina, la Russia e la Bulgaria, l'Ecuador, la Colombia e l'Argentina e infine gli Stati Uniti.

A livello territoriale si impone il Nord che, a fronte del 59% dei soggiornanti, ha rilasciato il 68% delle carte di soggiorno, in media 1 ogni 4 soggiornanti, con valori più alti nel Veneto, nell'Emilia Romagna e specialmente nel Trentino Alto Adige (40,6%). Nelle altre aree il valore medio delle carte di soggiorno rispetto ai soggiornanti è del 17-18%, con alcune regioni che raggiungono il 22% (Abruzzo, Puglia, Calabria) o addirittura il 29% (Marche) e altre che scendono al 14-16% (Lazio, Campania e Sicilia).

Le province che hanno almeno il 30% di soggiornanti già muniti di carta di soggiorno sono, innanzi tutto Bolzano (46,6%) e, quindi, Ascoli Piceno, Biella, Cosenza, Cuneo, Forlì, Gorizia, Lecce, Macerata, Parma, Reggio Emilia, Sassari, Sondrio, Trento, Treviso. Le province, che arrivano al massimo al 10% di soggiornanti con carta di soggiorno, sono Cagliari, Caserta, Enna, Frosinone e Prato.

E' indispensabile precisare che la percentuale dei titolari della carta non è un indicatore esatto dell'anzianità di soggiorno della popolazione straniera. Infatti, come risulta dall'archivio dei permessi di soggiorno, la Sicilia è al vertice per anzianità di soggiorno (a fine 2003 la metà con altri 5 anni) e il Lazio si colloca nella media (43%), mentre in effetti la Campania ha tra i più bassi indici di anzianità. Anche tra le aree territoriali le differenze riscontrate per l'anzianità sono più contenute rispetto a quelle risultate dal numero delle carte di soggiorno, sulla cui concessione influiscono fattori di altra natura quali la maggiore facilità di insediamento alloggiativo, le maggiori opportunità lavorativa e anche la maggiore funzionalità burocratica.

Tra i futuri sviluppi senz'altro va segnalato il superamento della strettoia che attualmente caratterizza i romeni, tra i quali appena 20.000 hanno la carta di

soggiorno mentre i soggiornanti sono più di 300.000: per essi l'ingresso nell'Unione Europea è destinato a sanare alla radice questa posizione di maggiore precarietà quanto al titolo di soggiorno.

Un'altra sicura porta di accesso alle prestazioni assistenziali del sistema italiano sarà l'acquisizione della cittadinanza italiana, che ogni anno riguarda più di 10.000 cittadini stranieri.

La carta di soggiorno, configurandosi come una maggiore equiparazione degli immigrati ai cittadini sulla base della loro anzianità di residenza, porta a riflettere sul dibattito insorto di recente a riguardo di una prestazione di natura assistenziale, il cosiddetto 'bonus bebè', che è stata preclusa a questa nuova categoria di residenti.

Come risaputo, l'andamento demografico negativo dell'Italia non ha non ha pari nel mondo, gli italiani sono in diminuzione fin dal 1993 (con prevalenza dei decessi sulle nascite) e perciò vengono considerate con favore le decisioni con cui il legislatore intende favorire le nascite anche tramite un sostegno economico. E così ha fatto il Governo nella legge finanziaria 2006, prevedendo 1.000 euro per le famiglie che hanno avuto o adottato un figlio nel 2005, per contribuire così alle spese sostenute nel corso dell'anno. La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha deciso di comunicare direttamente a ciascuna famiglia con nuovi nati questo beneficio, incassabile presso il più vicino ufficio postale a condizione di non superare un determinato reddito.

Gli aspetti negativi della vicenda consistono nel fatto che l'invito a riscuotere il *bonus* in questione è stato inviato anche ai figli di entrambi i genitori stranieri (52.000 nel 2005), mentre la norma, con una sperequazione che non ha trovato consensi in ambito sociale, ha aggiunto come condizioni per il diritto non solo la residenza in Italia ma anche il possesso della cittadinanza italiana o comunitaria. Queste condizioni andrebbero superate nel futuro, sia ispirandosi all'articolo 1 della legge 943/196, richiamato in apertura, che all'interesse del paese a incoraggiare e sostenere la natalità, e in ogni caso non avrebbero dovuto essere esclusi i cittadini stranieri titolari di carta di soggiorno, per conferire un significato più inclusivo a questo istituto giuridico.

ITALIA - Titolari di carta di soggiorno per provenienza e sesso ed incidenza su soggiornanti (31.12.2005)

Area	Carte di soggiorno	%	Di cui donne	% donne su totale	Soggiorn. al 31.12.2005	% carte su soggiornanti
UE 15	37.601	7,6	22.398	59,6	131.598	28,6
UE nuovi	62.240	12,5	42.798	68,8	97.932	63,6
Europa Est	125.408	25,3	62.960	50,2	868.258	14,4
Europa altri	1.413	0,3	874	61,9	10.070	14,0
EUROPA	226.662	45,7	129.030	56,9	1.107.858	20,5
Africa Nord	109.461	22,1	41.391	37,8	360.606	30,4
Africa occid.	42.005	8,5	14.693	35,0	124.305	33,8
Africa orientale	7.018	1,4	4.752	67,7	29.007	24,2
Africa centro-mer.	2.101	0,4	953	45,4	11.099	18,9
AFRICA	160.585	32,4	61.789	38,5	525.017	30,6
Asia occidentale	4.317	0,9	1.743	40,4	18.938	22,8
Asia centro-orient.	42.035	8,5	16.498	39,2	167.329	25,1
Asia orientale	32.907	6,6	18.868	57,3	208.511	15,8
ASIA	79.259	16,0	37.109	46,8	394.778	20,1
America Nord	1.435	0,3	871	60,7	30.668	4,7
America Latina	27.768	5,6	20.268	73,0	210.726	13,2
AMERICA	29.203	5,9	21.139	72,4	241.394	12,1
OCEANIA	566	0,1	277	48,9	2.374	23,8
APOLIDI	36	0,0	18	50,0	259	13,9
TOTALE	496.311	100,0	249.362	50,2	2.271.680	21,8

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno

ITALIA - Titolari di carta di soggiorno per regione di insediamento e per sesso (31.12.2005)

Area	<i>Carte di soggiorno</i>	<i>% verticale</i>	<i>Soggiornanti</i>	<i>% carte su totale soggiornanti</i>
Valle d'Aosta	778	0,2	4.233	18,4
Piemonte	39.294	7,9	181.516	21,6
Lombardia	116.984	23,6	532.955	22,0
Liguria	11.845	2,4	55.997	21,2
Trentino A. A.	21.587	4,3	53.152	40,6
Veneto	66.015	13,3	252.012	26,2
Friuli V. G.	14.847	3,0	61.520	24,1
Emilia R.	65.817	13,3	244.157	27,0
Nord ovest	168.901	34,0	774.701	21,8
Nord est	168.266	33,9	610.841	27,5
NORD	337.167	67,9	1.385.542	24,3
Toscana	35.139	7,1	188.590	18,6
Marche	21.349	4,3	72.897	29,3
Umbria	8.885	1,8	48.417	18,4
Lazio	43.269	8,7	298.589	14,5
CENTRO	108.642	21,9	608.493	17,9
Abruzzo	7.530	1,5	34.593	21,8
Campania	13.678	2,8	93.532	14,6
Molise	727	0,1	3.995	18,2
Basilicata	805	0,2	5.358	15,0
Puglia	8.904	1,8	39.950	22,3
Calabria	6.203	1,2	27.781	22,3
SUD	37.847	7,6	205.209	18,4
Sicilia	9.266	1,9	56.970	16,3
Sardegna	3.389	0,7	15.466	21,9
ISOLE	12.655	2,5	72.436	17,5
ITALIA	496.311	100,0	2.271.680	21,8

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno

AZIONI DI INTEGRAZIONE¹²⁶

Iniziative delle Sedi INPS

Molte Direzioni Provinciali e Regionali dell'INPS, spesso in collaborazione con altri Enti o Istituzioni, hanno localmente assunto delle iniziative e realizzato dei progetti, finalizzati a migliorare la fruizione dei servizi da parte dei lavoratori immigrati.

PROGETTI OPERATIVI

o **MARCHE**

La Direzione regionale dell'INPS di Ancona ha promosso, in collaborazione con altri enti pubblici (prefettura, questura, regione, provincia, Inail, centro per l'impiego, ecc.) e alcune associazioni di volontariato, il **'Progetto Buongiorno: sistema integrato di servizi'**.

Il progetto prevede:

- **seminari di formazione interdisciplinare** sui temi dell'immigrazione rivolti agli operatori della Pubblica Amministrazione e del volontariato ;
- realizzazione nel territorio regionale dei **Punti Buongiorno**: sportelli polifunzionali di assistenza e consulenza gratuita, dove l'immigrato può ricevere informazioni riguardanti tutti gli enti coinvolti, senza doversi così spostare sul territorio.
I **Punti Buongiorno** attivati finora nel territorio regionale, dove è garantita la presenza di un *mediatore culturale*, sono:
 - presso la Sede Provinciale Inps di Ancona – inaugurato il 19/07/04;
 - presso il Patronato ACLI di Jesi (AN) – inaugurato il 31/07/04;
 - presso il Centro Interculturale e Servizi 'Benvenuti-Miresevini' di Ancona – inaugurato il 07/03/05;
 - presso il Centro Servizi Integrati di Novafeltria (PU) – inaugurato ad aprile 2005.
- realizzazione di una **Guida tascabile multilingue** per la prima accoglienza degli immigrati, con informazioni sulla realtà sociale e lavorativa delle Marche e sulla previdenza sociale;
- realizzazione di un **sito Internet** – buongiorno.regione.marche.it – contenente aggiornamenti sulle normative, informazioni e modulistica.

o **SARDEGNA**

Nel 2005 è stata siglata una Convenzione – della durata di un anno - tra la Direzione Regionale Sardegna e l'associazione *'I Sardi'* titolare del 'Siis', il primo sportello di servizi per gli immigrati attivato in accordo col Comune di Cagliari.

L'obiettivo è quello di fornire agli immigrati **assistenza in materia pensionistica e contributiva**: gli operatori del 'Siis' accompagnano gli utenti stranieri presso i check-point organizzati in ciascuna delle Sedi provinciali della regione Sardegna, fungendo da interpreti e facilitando l'accesso ai servizi offerti dall'INPS.

¹²⁶ A cura di Paola Scipioni, Direzione generale INPS

Le spese necessarie per l'accompagnamento presso le sedi INPS degli stranieri sono a carico dell'Associazione 'I Sardi'; mentre l'INPS si impegna a coinvolgere gli operatori del 'Siis' in corsi di formazione professionale sulle materie oggetto del servizio e sulla relativa modulistica.

PROGETTI 'INFORMATIVI'

□ **MARCHE**

Opuscolo multilingue (italiano, inglese, francese, spagnolo, albanese e arabo) "**Salute e previdenza**", realizzato dalle Sedi provinciali dell'INPS e dell'INAIL di Pesaro, in collaborazione con l'Azienda Sanitaria ASUR e l'Azienda Ospedaliera "S. Salvatore", allo scopo di informare i cittadini stranieri delle tutele assistenziali e previdenziali di cui possono godere trovandosi in territorio italiano.

□ **ABRUZZO**

Opuscolo multilingue (inglese, francese, arabo, ucraino, albanese e rumeno) "**Lavoro, sicurezza e integrazione**" realizzato dalle Direzioni regionali dell'INAIL, dell'INPS e del Ministero del Lavoro sulla normativa Inps - in materia di pensioni e prestazioni a sostegno del reddito - e su quella Inail - in materia di infortuni sul lavoro.

□ **LIGURIA**

Depliant informativo (in italiano, francese, inglese, turco ed arabo) sulla "**Indennità economica di malattia**" realizzato dalla Direzione provinciale dell'Inps di Imperia, con la collaborazione dell'Amministrazione provinciale e dell'Unione Industriali, e reperibile negli uffici più frequentati dai lavoratori stranieri (sedi INPS, Patronati, Cassa Edile, Associazioni dei datori di lavoro, Centri territoriali per l'impiego).

□ **TRENTINO ALTO ADIGE**

Prospetti semplificati (in arabo, inglese, spagnolo e una lingua slava) con le istruzioni per compilare le domande di prestazioni a sostegno del reddito, realizzati dalla Direzione provinciale dell' Inps di Trento. Questi prospetti sono messi a disposizione dei patronati, delle associazioni che assistono i cittadini extracomunitari e degli sportelli Inps.

CAPITOLO 11

LIQUIDAZIONE DEI CONTRIBUTI INPS AI CITTADINI EXTRACOMUNITARI RIMPATRIATI¹²⁷

1. Criteri per l'erogazione dei rimborsi

Fino al 1995 i lavoratori extracomunitari che avessero cessato l'attività lavorativa in Italia rientrando nel proprio Paese d'origine, non avevano la possibilità di richiedere la restituzione dei contributi versati in loro favore presso forme di previdenza obbligatoria.

L'entrata in vigore della Legge n. 335/95 ha previsto tale possibilità, consentendo, quindi, ai suddetti lavoratori la facoltà di richiedere, nei casi in cui la materia non fosse regolata da convenzioni internazionali, la liquidazione dei citati contributi.

Tale previsione, ribadita nel Testo Unico 286/1998 (Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), riguardava in modo particolare gli extracomunitari lavoratori subordinati a tempo indeterminato e determinato (art.22), e i lavoratori extracomunitari assunti con contratto di lavoro stagionale (art.25).

In tale contesto l'INPS aveva stabilito i criteri per l'erogazione dei rimborsi dei contributi versati con la circolare n. 224 del 19 novembre 1996.

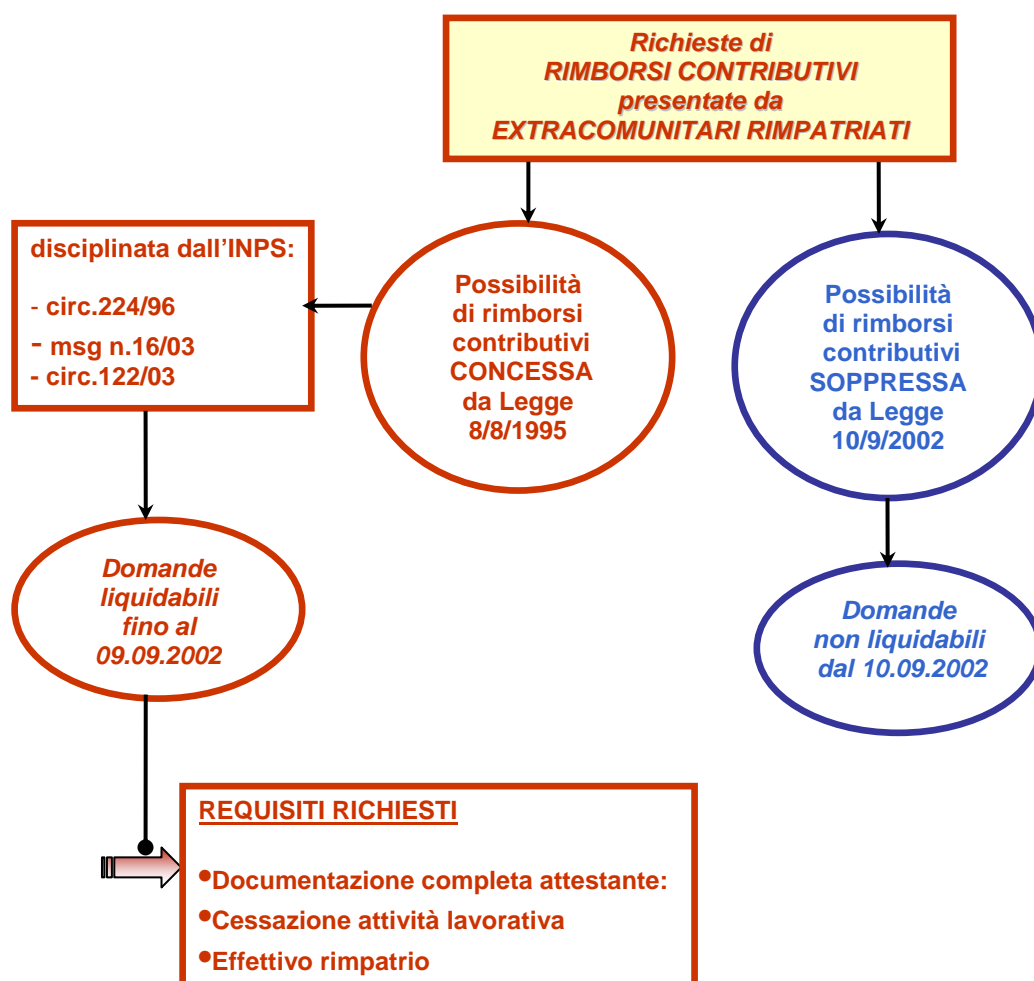
Con l'entrata in vigore della Legge del 10/9/2002 n. 189 (cd. Bossi/Fini) e successive modifiche apportate al Testo Unico (art.18) tale possibilità è, di nuovo, venuta meno.

Pertanto, l'INPS con la circolare n. 122 dell' 8 luglio 2003, stabiliva che la liquidazione dei contributi potesse avvenire solo a condizione che le relative domande fossero pervenute entro il 09/09/2002, giorno antecedente all'entrata in vigore della predetta Legge n. 189/2002.

Due i requisiti fondamentali previsti dalla normativa per poter richiedere la restituzione dei contributi che, ovviamente, non devono aver dato luogo a pensione:

1. l'effettiva cessazione dell'attività lavorativa, risultante dalla documentazione contributiva da allegare alla domanda;
2. l'effettivo abbandono del territorio nazionale, documentato da un'attestazione di "avvenuto rimpatrio" rilasciata dalla competente autorità consolare.

¹²⁷ A cura di Michela Signorini e Patrizia Bonifazi, Direzione Generale INPS



2. Analisi delle domande presentate per regioni di insediamento e paesi di provenienza

In tale ambito, da una ricognizione effettuata al riguardo sul territorio nazionale, è stato possibile valutare in maniera puntuale ed esaustiva il fenomeno relativo alla liquidazione dei rimborsi contributivi ed indirettamente quello legato ai rimpatri.

Le informazioni raccolte hanno consentito di conoscere il numero delle domande pervenute presso le sedi regionali, in totale 8.564.

Di queste 6.734 domande sono state accolte (78,6% delle pervenute), 1.490 domande sono state respinte (17,4% delle pervenute) e 340 domande sono a tutt'oggi in via di definizione (4% delle pervenute).

Dalla tabella sottostante, sulla base delle domande pervenute, si evidenziano le regioni maggiormente interessate dal fenomeno, tra i primi posti: Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Lazio, Trentino, Piemonte, Toscana, in ordine di percentuale di accoglimento delle domande pervenute.

ITALIA. Domande di rimborso dei contributi pervenute all'INPS

Regioni	Domande pervenute	Dom.de accolte	Dom.de respinte	Tot. Dom. definite	Tot. Dom. da definire	% Domande accolte	% Domande respinte	% Domande presentate tot. nazion.
Umbria	64	64	-	64	-	100,0%	0,0%	0,7%
Lazio	599	599	-	599	-	100,0%	0,0%	7,0%
Puglia	52	47	-	47	5	90,4%	0,0%	0,6%
Trentino A.A.	567	492	63	555	12	86,8%	11,1%	6,6%
Veneto	1.882	1.597	263	1.860	22	84,9%	14,0%	22,0%
Emilia Romagna	1.541	1.247	227	1.474	67	80,9%	14,7%	18,0%
Piemonte	305	225	70	295	10	73,8%	23,0%	3,6%
Lombardia	2.830	2.078	602	2.680	150	73,4%	21,3%	33,0%
Toscana	263	167	79	246	17	63,5%	30,0%	3,1%
Friuli V.G.	135	77	45	122	13	57,0%	33,3%	1,6%
Campania	21	10	9	19	2	47,6%	42,9%	0,2%
Liguria	115	54	43	97	18	47,0%	37,4%	1,3%
Abruzzo	9	4	5	9	-	44,4%	55,6%	0,1%
Marche	122	54	56	110	12	44,3%	45,9%	1,4%
Valle D'Aosta	18	7	11	18	-	38,9%	61,1%	0,2%
Sicilia	41	12	17	29	12	29,3%	41,5%	0,5%
Basilicata	Nessuna							
Molise	Nessuna							
Calabria	Nessuna							
Sardegna	Nessuna							
Totale	8.564	6.734	1.490	8.224	340			

FONTE: Direzione Generale INPS.

La Lombardia e il Veneto concentrano il 55% delle richieste pervenute (rispettivamente il 33% e il 22%).

Rispetto alle domande pervenute sul territorio nazionale, in tabella sono riportate le percentuali di accoglimento delle stesse.

L'esame delle domande ha messo in evidenza, per le regioni più interessate dal fenomeno, i principali Paesi di provenienza dei richiedenti, in particolare:

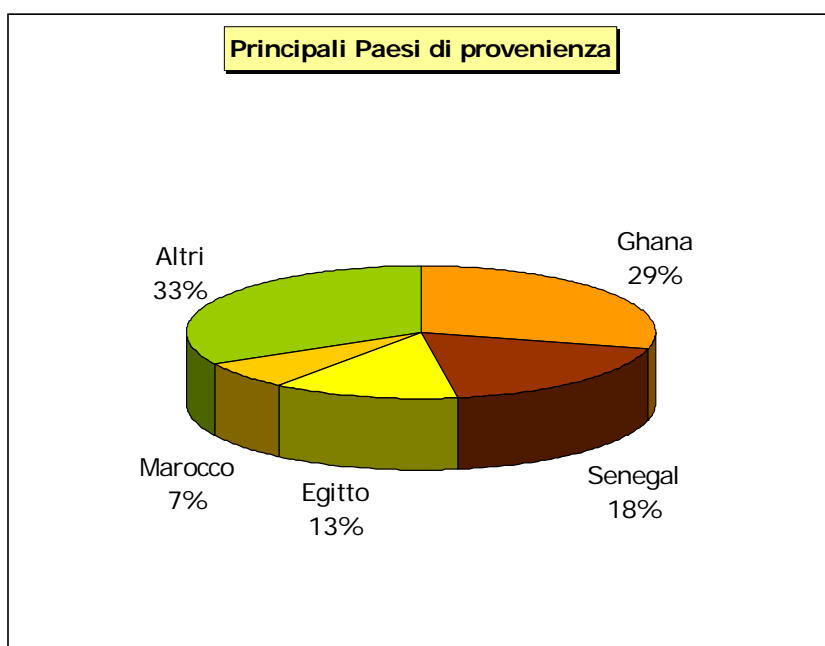
ITALIA. Domande di rimborso dei contributi INPS. Ripartizione per alcune regioni e primi paesi di provenienza

Totale domande pervenute	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
LOMBARDIA 2.830	Senegal		Ghana		Egitto		Altri	
	800	28,3%	720	25,4%	620	21,9%	690	24,4%
VENETO 1.882	Ghana		Senegal		Marocco		Altri	
	1.120	59,5%	311	16,5%	82	4,4%	369	19,6%
EMILIA R. 1.541	Ghana		Marocco		Senegal		Altri	
	534	34,7%	243	15,8%	195	12,7%	569	36,9%
LAZIO 599	Egitto		Polonia		Filippine		Altri	
	205	34,2%	116	19,4%	58	9,7%	220	36,7%
TRENTINO 567	Ungheria		Polonia		Repubblica Slovacca		Altri	
	245	43,2%	55	9,7%	51	9,0%	216	38,1%
PIEMONTE 305	Malesia		Senegal		Egitto		Altri	
	89	29,2%	87	28,5%	33	10,8%	96	31,5%
TOSCANA 263	Senegal		Marocco		Egitto		Altri	
	86	32,7%	21	8,0%	18	6,8%	138	52,5%

FONTE: Direzione Generale INPS

In generale, i Paesi di provenienza dei richiedenti più rappresentativi sono: Ghana, Senegal, Egitto e Marocco.

Di seguito una rappresentazione grafica che, sulla base delle domande pervenute a livello nazionale, evidenzia i maggiori Paesi di provenienza (in appendice la tabella completa).



Questa rappresentanza geografica è, probabilmente, in relazione con le origini storiche del flusso migratorio verso l'Italia, che soltanto verso la fine degli anni '70 ha cominciato ad essere interessata dall'immigrazione proveniente dal Sud del mondo.

Il fenomeno era giustificato da una forte ripresa economica delle regioni del centro-nord, a cui tuttavia si accompagnava una corrispettiva carenza di manodopera, cominciarono perciò ad arrivare un elevato numero di lavoratori provenienti dai Paesi del nord-Africa (Maghreb, Egitto) e dell'Africa Centrale (Ghana, Senegal, Marocco).

Non a caso oggi il Ghana è una tipica comunità presente in Veneto (al quinto posto) ed in particolare a Verona (al terzo posto).

3. Motivazioni del non accoglimento delle domande di rimborso

Prendendo in considerazione le regioni presso le quali è pervenuto il più alto numero di domande, è possibile individuare le principali motivazioni che hanno portato al respingimento delle stesse.

Lombardia la percentuale di domande respinte è stata pari al 21,3% delle pervenute per i seguenti motivi:

- mancato rimpatrio
- carenza documentazione

Veneto la percentuale di domande respinte è stata pari al 14,% delle pervenute per i seguenti motivi:

- mancato rimpatrio
- carenza documentazione
- decesso

Emilia Romagna la percentuale di domande respinte è stata pari al 14,7% delle pervenute per i seguenti motivi:

- mancato rimpatrio
- domanda presentata oltre i termini previsti
- carenza documentazione

Trentino la percentuale di domande respinte è stata pari all'11,1% delle pervenute per i seguenti motivi:

- carenza documentazione

Piemonte la percentuale di domande respinte è stata pari al 23% delle pervenute per i seguenti motivi:

- domanda presenta oltre i termini previsti
- carenza documentazione
- mancato rimpatrio

Toscana la percentuale di domande respinte è stata pari al 30% delle pervenute per i seguenti motivi:

- mancato rimpatrio
- domanda presentata oltre i termini
- ricorso giudiziario

Con riferimento all'intero territorio nazionale, nello specchio sottostante sono evidenziate le tipologie delle **motivazioni di non accoglimento**.

Carenza documentazione
Mancato rimpatrio
Domanda presentata oltre il termine
Paese convenzionato
Decesso
Rinuncia rimborso
Contributi successivi alla domanda
Ricorso giudiziario

ITALIA. Domande di rimborso dei contributi INPS ripartite per paesi di provenienza dei richiedenti

Paesi di origine	Domande pervenute	Domande accolte	Domande respinte	Domande definite	Domande da definire
Afghanistan	1	0	1	1	0
Albania	95	56	25	81	14
Algeria	35	25	6	31	4
Angola	1	1	0	1	0
Arabia Saudita	1	1	0	1	0
Argentina	3	0	3	3	0
Australia	3	2	1	3	0
Bangladesh	33	22	10	32	1
Benin	13	8	4	12	1
Birmania	1	1	0	1	0
Bosnia	28	10	17	27	1
Bulgaria	16	14	0	14	2
Brasile	9	1	6	7	2
Burkina-Faso	4	3	1	4	0
Camerun	8	5	2	7	1
Canada	2	0	2	2	0
Capo Verde	12	5	7	12	0
Cile	45	29	12	41	4
Cina	10	5	5	10	0
Cisgiordania	1	0	1	1	0
Colombia	27	20	5	25	2
Congo	5	4	0	4	1
Corea del Sud	1	1	0	1	0
Costa d'Avorio	71	51	17	68	3

Costarica	2	1	1	2	0
Croazia	25	2	23	25	0
Cuba	1	0	1	1	0
Ecuador	16	11	4	15	1
Egitto	1.094	850	172	1.022	72
El Salvador	12	8	3	11	1
Eritrea	20	13	4	17	3
Etiopia	26	19	6	25	1
Ex-Jugoslavia	47	19	28	47	0
Filippine	190	115	49	164	26
Francia	2	0	2	2	0
Gabon	1	1	0	1	0
Gambia	2	1	1	2	0
Georgia	1	0	1	1	0
Ghana	2.495	2.148	318	2.466	29
Giamaica	1	1	0	1	0
Giappone	35	29	6	35	0
Giordania	28	20	8	28	0
Gran Bretagna	2	0	2	2	0
Guinea Bissau	7	5	1	6	1
India	94	67	23	90	4
Indonesia	2	2	0	2	0
Iran	17	11	5	16	1
Iraq	1	0	1	1	0
Israele	6	2	4	6	0
Italia	1	0	1	1	0
Kenia	1	1	0	1	0
Kosovo	1	0	1	1	0
Laos	1	1	0	1	0
Lettonia	1	1	0	1	0
Libano	40	34	6	40	0
Liberia	3	1	1	2	1
Libia	5	5	0	5	0
Macedonia	9	3	6	9	0
Madagascar	6	5	1	6	0
Malesia	91	62	27	89	2
Mali	2	1	1	2	0
Malta	2	1	1	2	0
Marocco	581	383	160	543	38
Mauritania	9	8	1	9	0
Mauritius	86	60	15	75	11
Messico	7	2	5	7	0
Moldavia	1	0	1	1	0
Mozambico	2	1	1	2	0
Namibia	1	1	0	1	0
Nepal	3	3	0	3	0
Nicaragua	2	2	0	2	0
Nigeria	94	60	26	86	8
Panama	70	54	13	67	3
Pakistan	101	85	13	98	3
Peru'	43	27	8	35	8
Polonia	266	236	19	255	11
Repubblica Ceca	68	56	10	66	2
Rep. Dominicana	23	14	4	18	5
Rep. Slovacca	82	71	9	80	2
Romania	143	96	42	138	5

Ruanda	4	3	1	4	0
Russia	9	5	4	9	0
Salvador	1	0	0	0	1
Santo Domingo	1	0	1	1	0
Senegal	1.567	1.317	210	1.527	40
Serbia	3	0	3	3	0
Seychelles	9	6	3	9	0
Sierra Leone	6	2	1	3	3
Singapore	6	1	3	4	2
Siria	4	3	1	4	0
Slovenia	2	2	0	2	0
Somalia	31	21	6	27	4
Sri-Lanka	257	211	37	248	9
Sudan	6	3	3	6	0
Svizzera	1	0	1	1	0
Tanzania	1	1	0	1	0
Thailandia	5	4	1	5	0
Togo	5	4	0	4	1
Trinidad	1	1	0	1	0
Tunisia	51	21	25	46	5
Turchia	14	1	13	14	0
Ucraina	2	1	1	2	0
Uganda	4	1	3	4	0
Ungheria	270	261	8	269	1
U.S.A.	3	0	3	3	0
Venezuela	1	0	1	1	0
Zaire	1	0	1	1	0
Zimbawe	2	2	0	2	0
TOTALE	8.564	6.734	1.490	8.224	340

FONTI: Direzione Generale INPS

CAPITOLO 12

. IMMIGRAZIONE E ACCESSO ALLE PRESTAZIONI PENSIONISTICHE ¹²⁸

1 Gli immigrati: una popolazione giovane destinata all'invecchiamento

Prima di addentrarci nell'analisi dei dati ricavati dagli archivi INPS relativi all'accesso alle prestazioni pensionistiche dei lavoratori immigrati, riteniamo opportuno dare qualche riferimento demografico di carattere generale sulla popolazione interessata.

Ad una prima considerazione sembrerebbe fuori posto preoccuparsi degli anziani in immigrazione, essendo risaputo che la popolazione immigrata è molto giovane.

Dai dati Istat (1.1.2005) risulta che l'età media dei cittadini stranieri è di 31,3 anni contro i 44 dell'intera popolazione residente, con alcuni interessanti differenziazioni per aree: Nord Est 29,9 anni, Nord Ovest 30,4 anni, Centro 31,8 anni, Isole 32,4 anni e Sud 32,8 anni. Le regioni con l'età media più bassa sono il Veneto e l'Emilia Romana (29,4 e 29,8 anni), quelle con i valori più alti la Calabria e la Campania (33,8 anni ciascuna) e la Sardegna (34,3 anni: nell'Isola l'età media degli immigrati a Nuoro sale a 36 anni, otto punti in più rispetto ai 28,2 anni della provincia di Lodi che registra il Italia il valore più basso).

Non si tratta solo di un'età media più bassa: con questa constatazione è strettamente connessa la ridotta incidenza (2,1%: si va dall'1,7% nel Nord Est al 2,6% nel Centro e nelle Isole) che hanno gli ultrasessantacinquenni rispetto a tutte le classi di età della popolazione straniera. Gli stranieri ultrasessantacinquenni influiscono in misura contenuta sulla stessa classe di età della popolazione residente (0,4%, con queste differenze per aree: 0,2% Sud e Isole, 0,5% Nord Ovest e Nord Est, 0,6% Centro); va, pertanto, sottolineato che l'incidenza degli stranieri sull'intera popolazione residente è del 5% e che gli ultrasessantacinquenni incidono sulla fascia corrispondente di età 12 volte di meno.

Questi dati confermano ulteriormente che quella immigrata è una popolazione notevolmente giovane, che esplica la sua massima incidenza percentuale sui minori (quelli con cittadinanza straniera sono il 5% del totale) e sui giovani adulti di 18-39 anni (quelli con cittadinanza straniera sono il 7,1% del totale). Questo valori sono sensibilmente più alti in alcune città del Nord, arrivando a superare un sesto dei minori e a sfiorare un quinto dei giovani adulti a Brescia.

ITALIA. Incidenza degli immigrati in alcune città del Nord sulle fasce giovani di età (1.1.2005)

Fasce d'età	Brescia	Milano	Vicenza
0-17 anni	18,4	14,7	14,8
18-39 anni	24,0	19,8	19,0

FONTE: Istat (www.demo.istat.it)

Anche prendendo in considerazione le nuove nascite, quella straniera si accredita come una popolazione più dinamica. Dai dati relativi a tutto il 2005 risulta che è stata raggiunta l'incidenza media del 9,4% sul totale dei nuovi nati, con 51.971 bambini figli di entrambi genitori stranieri, con valori più alti in alcuni contesti:

¹²⁸ A cura di Francesco Di Maggio e Diego Pieroni, Direzione Generale INPS, e di Franco Pittau, Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes

- pari al 15% a Macerata, Perugia e Firenze;
- pari al 20% a Brescia, Mantova, Treviso, Piacenza, Modena e Prato (dove è stata raggiunta l'incidenza del 24,6%, il valore più alto registrato in Italia).

Nonostante queste premesse di segno univoco sulla più giovane età degli immigrati, non è fuori posto parlare del loro futuro pensionistiche perché questo, seppure in maniera graduale, è già iniziato ed è destinato a conoscere con il tempo un maggiore sviluppo e ad incidere decisamente sugli equilibri del nostro sistema previdenziale. Oltre alla dimensione quantitativa dei flussi di pensionamento, a richiamare l'attenzione sono i fattori che possono influire al riguardo, che si cercherà di prendere in considerazione.

2 La popolazione immigrata: ripartizione tra nuovi arrivati e lungoresidenti

Le statistiche sui cittadini stranieri soggiornanti in Italia sono disponibili a partire dal 1970, anno in cui gli stranieri sono 144.000. Da allora al 2005 si è arrivati a superare i tre milioni, con un aumento di ben venti volte e un elevato ritmo di crescita negli anni '90 e specialmente negli ultimi cinque anni.

Le tappe più significative di questa evoluzione possono essere così riassunte (i dati si riferiscono a fine anno):

- 1970 meno di 150.000
- 1987 oltre mezzo milione
- 1997 oltre il milione
- 2002 oltre il milione e mezzo
- 2004 oltre i due milioni
- 2005 oltre tre milioni di persone

Dagli anni '90 è cambiato il ritmo di crescita con l'ingresso di persone provenienti dalla penisola balcanica a seguito dei conflitti legati all'assestamento della ex Repubblica federale Jugoslava e al suo frazionamento in diversi stati. Successivamente gli immigrati sono venuti anche dagli altri paesi dell'Est Europa, diventati ben presto i grandi protagonisti sullo scenario migratorio italiano e così, al consistente aumento degli albanesi, ha fatto riscontro quello dei romeni, dei polacchi, degli ucraini e di altre nazionalità.

Nel contesto di questa evoluzione la regolarizzazione è stata la parola chiave, a fronte di una programmazione che è stata di scarso impatto. Pur essendo l'immigrazione così controversa nel suo inquadramento da parte degli schieramenti politici, la regolarizzazione infatti si afferma come un provvedimento "bipartisan", equivalente a una realistica presa d'atto della situazione e a un riconoscimento, effettivo seppure non formale, di una programmazione dei flussi velleitaria rispetto agli effettivi bisogni.

Venendo all'oggetto del nostro approfondimento, che consiste nell'accesso attuale e in quello futuro degli immigrati alle prestazioni pensionistiche del sistema previdenziale italiano, è opportuno prendere l'avvio dalle caratteristiche più significative di questo nuovo insediamento.

La popolazione tende in maniera accentuata alla normalizzazione dal punto di vista demografico, il che comporta la sostanziale equivalenza numerica dei due sessi, la prevalenza dei coniugati sui celibi e sui nubili, l'elevata incidenza dei minori (un quinto dei residenti) e un consistente numero di bambini nati da entrambi i genitori stranieri (48.384 nel 2005), quasi un decimo dei nuovi nati nel Paese..

Si aggiunge la crescente stabilità di residenza, che determina, con il passare del tempo, il potenziale accesso alle prestazioni pensionistiche. Bisogna anche tenere conto che un numero non trascurabile di immigrati, nel corso di questi anni, ha acquisito la cittadinanza italiana a seguito di matrimonio o per anzianità di soggiorno

(complessivamente circa 320.000 secondo la stima del "Dossier" Caritas/Migrantes): formalmente non si tratta più di cittadini stranieri e, tuttavia, il loro eventuale accesso alle prestazioni pensionistiche va nella sostanza ricollegato al percorso migratorio.

Un aspetto di diverso segno per quanto riguarda l'impatto previdenziale è l'accentuato ritmo annuale d'aumento della popolazione immigrata, ormai a livello di 300 mila unità l'anno e quindi, in proporzione, superiore a quello riscontrabile negli stessi Stati Uniti, il che porta a ipotizzare nei prossimi 20-30 anni un'incidenza degli immigrati sui residenti realisticamente pari o superiore al 16%, quota attuale del Canada. Anche i nuovi immigrati esercitano la loro rilevanza sulla situazione previdenziali, innanzi tutto con il pagamento dei contributi (quando non sono costretti a lavorare in nero) e, quindi, come fruitori di prestazioni temporanee di sostegno al reddito, un aspetto anch'esso importante che viene esaminato in un apposito capitolo.

3 L'anzianità di soggiorno degli immigrati in Italia

Nel 1991, appena un anno dopo la sanatoria introdotta dalla cosiddetta "legge Martelli" (30/1990) e riguardante più di 200 mila irregolare, la presenza straniera in Italia ha già abbondantemente varcato la soglia del mezzo milione di presenze (648mila individui), un terzo delle quali riconducibile proprio agli effetti del provvedimento di sanatoria. Anche se per effetto del provvedimento si attenua il livello medio di anzianità di presenza, colpisce il peso niente affatto marginale che rivestono gli immigrati che da almeno 5 anni soggiornano in Italia, pari a un terzo del totale (più di 200 mila e di essi 125 mila da più di 10 anni).

ITALIA. Soggiornanti al 31 dicembre 1991 per anzianità di presenza

Soggiornanti	1991
Presenti da meno di 5 anni	64,5
Presenti da 5 anni e oltre	34,3
- di cui: presenti da almeno 10 anni	19,0
Anno di ingresso non indicato	1,2
TOTALE (=100,0 %)	648.935

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati ISTAT

Nel 1991 le comunità straniere, che da più anni hanno eletto l'Italia a propria dimora, risultano in gran parte provenienti da altri paesi dell'Europa centro-occidentale e dagli Stati Uniti. Per quanto riguarda i paesi in via di sviluppo il panorama si restringe ad alcune comunità per le quali non è difficile individuare i fattori all'origine dell'espatrio: gli sconvolgimenti geo-politici che investono alcune regioni del continente africano e dell'Asia medio-orientale (è il caso di iraniani ed etiopici) cui si affianca la presenza di capoverdiani, incoraggiata dalle affinità religiose dominanti anche nel nostro paese e dal fabbisogno di donne nel settore della collaborazione familiare.

Negli anni successivi alcuni paesi africani restano protagonisti, ma si affiancano anche diversi Paesi dell'Europa dell'Est e in parte dell'Asia e dell'America Latina. Nel frattempo, aumenta l'anzianità di residenza, così che al censimento del 2001 il 59% dei cittadini stranieri si trova in Italia da almeno 5 anni.

ITALIA. Soggiornanti stranieri per area di provenienza e anzianità di soggiorno (31.12.2003)

Aree	Da 10 anni	Da 5 anni	Aree	Da 10 anni	Da 5 anni
EUROPA	14,1	33,7	Asia occidentale	38,8	54,1
Unione Europea (a 15)	39,4	51,3	Asia centro merid.	18,2	47,0
Europa Est	8,7	29,9	Asia orientale	27,2	52,8
Altri paesi europei	66,1	73,5	AMERICA	22,5	40,5
AFRICA	33,8	56,0	America Nord	50,9	63,4
Africa settentrionale	33,0	54,1	America Latina	15,9	35,1
Africa occidentale	35,1	60,3	OCEANIA	39,1	49,7
Africa orientale	41,9	64,0	Apolidi	78,0	86,4
Africa centro merid.	26,2	47,3			
ASIA	24,0	50,4	TOTALE	21,5	42,7

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati ISTAT

I dati dell'Istat relativi alla fine 2003 presentano un panorama modificato, perché risentono fortemente della grande regolarizzazione del 2002 (700 mila domande): i lungosoggiornanti vedono diminuire la loro percentuale, passando al 42,7%. In termini numerici però, tra ottobre 2001 e dicembre 2003, si passa da 738 mila a 951 mila lungoresidenti, il che equivale ad un aumento di 71 mila unità per ciascun anno: attualmente l'aumento annuale è più consistente perché la popolazione di riferimento è più elevata. Ad aver maturato una più consistente anzianità di soggiorno sono gli africani, gli asiatici, i nordamericani e i cittadini comunitari, tutti con valori superiori al 50%, mentre per i cittadini dei paesi dell'Est Europa la percentuale è del 33,7%.

Tenuto conto che i regolarizzati nel 2002 raggiungeranno i 5 anni di soggiorno alla fine del 2008, mentre tra gli altri vi saranno all'incirca 120.000 persone che maturano anno per anno il requisito, possiamo ipotizzare questo aumento di immigrati con almeno 5 anni di soggiorno:

- 1.311.000 a fine 2006
- 1.431.000 a fine 2007
- 2.151.000 a fine 2008.

Prendendo a riferimento i dati Istat del 2003, le cui variazioni ancora non sono disponibili, riscontriamo che poche regioni hanno una percentuale di lungosoggiornanti superiore al 50% (Valle d'Aosta e Sicilia) e altre si collocano a ridosso con una percentuale del 46% o più (Sardegna, Trentino Alto Adige, Lombardia). Prevalgono, per anzianità di residenza, di gran lunga le Isole, mentre il Nord e il Centro si attestano su valori del 43-44%, mentre il Sud ha 10 punti di meno.

E' vero che lo scenario in cui gli immigrati, una popolazione giovane, saranno una consistente quota di fruitori delle prestazioni pensionistiche, inizierà a partire dagli anni '20, ma le differenti percentuali riportate, sia rispetto alle regioni di insediamento che ai paesi di origine, aiutano a capire come si svilupperà questa tendenza.

ITALIA. Soggiornanti stranieri per regioni di residenza e anzianità di soggiorno (31.12.2003)

Regioni	Da 10 anni	Da 5 anni	Regioni	Da 10 anni	Da 5 anni
Valle d'Aosta	30,5	51,5	Umbria	18,0	39,4
Sicilia	32,4	50,6	Abruzzo	17,3	37,8
Sardegna	32,1	48,7	Molise	15,5	32,8
Trentino-Alto Adige	24,1	46,8	Campania	18,6	30,7
Lombardia	22,4	46,0	Basilicata	14,1	29,3
Friuli V.G.	22,4	44,5	Calabria	15,0	26,7
Emilia-Rom.	21,6	43,4	Nord-ovest	21,5	44,4
Toscana	18,6	43,2	Nord-est	20,6	43,3
Lazio	25,7	43,0	Centro	22,4	42,7
Liguria	22,4	42,4	Sud	17,6	33,0
Veneto	18,4	42,1	Isole	32,4	50,2
Marche	18,6	42,0	ITALIA	21,5	42,7
Puglia	17,8	40,9	v.a. 2.227.567	<i>(478.784)</i>	950.865
Piemonte	18,2	40,1	Ripart. %	<i>(21,5)</i>	42,7

Nel 1991 da almeno 5 anni: Nord Ovest 35,9%, Nord Est 32,4%, Centro 37,4%, Sud 32,6%, Isole 22,3%, Italia 34,3%

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati ISTAT

4 Le pensioni erogate dall'INPS a cittadini stranieri

Al 1° gennaio 2006 l'INPS ha registrato in pagamento 285.052 pensioni a cittadini stranieri, maturate nel 75,7% dei casi (215.837) in regime autonomo italiano, mentre una parte ridotta (69.215) è stata erogata in base alla totalizzazione dei periodi contributivi italiani con quelli maturati in altri Stati sulla base di accordi bi- o multilaterali in materia di sicurezza sociale.

Di queste pensioni 59.277 sono in pagamento all'estero (importo medio mensile di 273 euro): si può ipotizzare che la maggior parte di questi beneficiari siano immigrati che, dopo aver lavorato in Italia, sono ritornati nei loro paesi o siano cittadini di origine italiana nati e residenti all'estero.

Invece, a percepire le prestazioni pensionistiche italiane in Italia sono 225.775 cittadini stranieri, extracomunitari e comunitari, dei quali ben 206.507 hanno maturato il diritto in regime autonomo italiano. Per essi l'importo medio è di 664 euro mensile e sarebbe ancora più alto se nel numero complessivo non fossero incluse le pensioni di invalidità civile e gli assegni sociali.

Nelle vicende demografiche italiane i flussi di immigrazione e di emigrazione si intersecano e si confondono, e questi movimenti paralleli mostrano i loro effetti anche sulla situazione pensionistica.

Per questo è necessario premettere un'avvertenza alla lettura dei dati sulle prestazioni pensionistiche a titolari con nazionalità estera: nei dati presentati sono compresi – come si vedrà meglio in seguito – cittadini di Paesi a forte immigrazione italiana (sia europei, come Germania, Francia, Paesi Bassi, sia del continente americano, come Stati Uniti, Canada, Argentina, Uruguay, sia del continente africano, come Libia), che nel loro complesso assommano a circa 180mila, rappresentando il 64% del totale dei beneficiari 'esteri'.

ITALIA. Pensioni INPS in pagamento in Italia a cittadini nati all'estero (1.1.2006)

Categoria pensione	Numero	Età media	Importo medio (in euro)	% sul totale
vecchiaia	95.843	72,1	910	42,4
invalidità	19.162	70,6	506	8,5
superstiti	58.033	72,6	533	25,7
Invalità civile	34.328	57,9	431	15,2
assegno sociale	18.409	74,9	400	8,1

FONTE: INPS – Coordinamento statistico – attuariale, elaborazione a cura di Monitoraggio Flussi Migratori

L'età media dei beneficiari, che supera i 70 anni, induce a pensare che si tratti in misura ridotta dei protagonisti dei nuovi flussi migratori, i quali hanno esercitato un impatto consistente solo a partire dagli anni '90 e che, essendo venuti da noi molto giovani, ancora non sono arrivati a quell'età. Dalle statistiche del Ministero dell'Interno sui soggiornanti stranieri al 31 dicembre 2005 risulta che sono meno di 100.000 i cittadini stranieri già arrivati al 60° anno di età, mentre il pagamento delle prestazioni prima menzionate viene effettuato a un numero più che doppio di persone. Per risolvere questa apparente contraddizione bisogna, forse, far riferimento ai casi di doppia nazionalità, o a lavoratori nati all'estero, ma di origine italiana, senza peraltro escludere la necessità di ulteriori approfondimenti al riguardo, essendo questa una materia finora poco studiata.

Le pensioni pagate in Italia sono così ripartite per aree territoriali: Nord Ovest 91.237 (32,0%), Nord Est 84.938 (29,8%), Nord 176.175 (61,8%), Centro 60.252 (21,1%), Sud 30.749 (10,8%), Isole 17.876 (6,3%), Meridione 48.625 (17,1%).

Si possono segnalare per scaglioni le regioni con il maggior numero di pensionati stranieri:

- con almeno 15.000 beneficiari: Emilia Romagna (6,4% sul totale), Toscana (5,6%)
- con almeno 20.000 beneficiari: Veneto (7,6% sul totale)
- con almeno 30.000 beneficiari: Piemonte (11%), Friuli Venezia Giulia (12%), Lazio (11,4%)
- con almeno 40.000 beneficiari: Lombardia (15,6% sul totale) .

Le Province con il maggior numero di beneficiari sono Roma (26.671), Milano (20.229), Torino (17.236) e Trieste (17.554).

Per giustificare questa ripartizione territoriale delle prestazioni – sia quelle in regime di convenzione internazionale sia quelle in regime nazionale - non è sufficiente far riferimento alle regioni come aree di esodo della nostra emigrazione (e ai successivi flussi di ritorno) e neppure ad esse come aree di approdo dell'immigrazione, perché non si troverebbe la corrispondenza desiderata: bisogna, invece, leggere questi fattori congiuntamente e completarli ulteriormente, facendo segnatamente riferimento anche alle acquisizioni di cittadinanza e alle convenzioni internazionali di sicurezza sociale.

Tra i beneficiari le donne detengono la quota complessiva del 72,7% e quella del 68% delle pensioni pagate in Italia. Questa rilevante incidenza si spiegherebbe di per sé qualora quelle ai superstiti costituissero la maggior parte delle prestazioni e non poco più di un quarto come, invece, avviene; torna, allora, naturale ipotizzare che si possa trattare, oltre che di superstiti degli avanti diritto, di lavoratrici di origine italiana insediatesi in Italia o di cittadine straniere della prima generazione di immigrati . Le donne presentano un'età media più elevata rispetto agli uomini in

tutte le regioni, con differenze a volte rilevanti, il che può far supporre che siano titolari di prestazioni di vecchiaia o di assegno sociale.

Indubbiamente poi, sia tra le donne che tra gli uomini, vi è una quota – seppure ridotta - di nuovi immigrati. A far insistere in prevalenza sui fatti del passato, e quindi in prevalenza connessi con l'emigrazione italiana, è l'età media dei beneficiari che supera i 70 anni.

Pensioni pagate dall'INPS in Italia e all'estero a cittadini nati all'estero (1.1.2006) – Distribuzione per area territoriale

<i>Aree</i>	<i>% vert</i>	<i>Vecchiaia</i>	<i>Invalidità</i>	<i>Superstiti</i>	<i>Pens. Soc</i>	<i>Inv. Civile</i>	<i>Totale</i>
Nord Ovest	32,0	39,0	27,2	27,7	28,6	26,2	91.237
Nord Est	29,8	29,8	26,1	36,2	20,0	18,7	84.938
Nord totale	61,8	68,8	53,3	63,9	48,6	44,9	176.175
Centro	21,1	21,5	25,3	17,5	30,0	23,4	60.252
Sud	10,8	5,8	13,4	13,0	12,9	21,0	30.749
Isole	6,3	4,0	8,0	6,6	8,4	10,6	17.876
Meridione tot.	17,1	9,7	21,4	18,6	21,4	31,7	48.625
Totale %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Totale v.a	-	112.740	20.100	99.475	18.409	34.328	285.052

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazione su dati INPS

La ripartizione territoriale conosce variazioni tutt'altro che trascurabili sul territorio a seconda della prestazione pagata. Rispetto alla quota media che le aree detengono per tutte le prestazioni prese complessivamente, il Nord si segnala per una quota più alta di pensioni di vecchiaia e ai superstiti; si registra, invece, una certa preminenza del Centro relativamente alle pensioni e agli assegni sociali e dell'intero Meridione relativamente alle prestazioni agli invalidi civili. Si tratta di riscontri oggettivi che non possono non richiamare l'interesse e che come tali vanno segnalati, anche se è difficile pervenire ad un'adeguata spiegazione di queste differenze.

Considerando tutte le prestazioni pensionistiche, pagate in Italia o all'estero, in regime di convenzione internazionale o meno, la distribuzione per provenienza geografica vede gli europei come beneficiari prevalenti delle prestazioni (136.074, pari al 60,2% del totale): seguono 50.304 africani (22,3%), 32.393 americani (14,3%, di cui il 57,6% provenienti dall'America meridionale), 6.081 asiatici (2,7%) e 886 originari dell'Oceania (0,5%).

Questa ripartizione lascia intendere – come già accennato - che un notevole influsso al riguardo è stato dispiegato dalla storia della nostra emigrazione, che nell'Europa e nell'America ha avuto i riferimenti più significativi, mentre l'Africa, il continente da cui sono originati i primi flussi stranieri in entrata, evidenzia tra i beneficiari l'impatto della nuova immigrazione.

A livello di singole nazionalità emergono:

- tra i paesi africani, a parte la Libia (16.216 beneficiari), la Tunisia (13.450), l'Egitto (7.335), l'Etiopia (7.128), e - distanziato - il Marocco (3.349);
- tra i paesi asiatici le Filippine (1.176)
- tra i paesi europei, la Romania (4.108), l'Albania (3.189), la Croazia (2.968), la Polonia (2.249), la Turchia (1.755).

La maggiore incidenza dei pensionati europei è riscontrabile nelle regioni di confine (Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia, rispettivamente con 86,1%, 89,5% e 91,2%), ma anche in una regione insulare come la Sardegna

(67,6%), dove i matrimoni misti dei sardi rimpatriati dall'Europa e la presenza di europei presso le basi NATO aiutano a comprendere tale rilevanza.

I pensionati africani realizzano la più alta incidenza in Sicilia (33,0%), per comprensibili motivi di vicinanza, e nel Lazio (38,6%), anche se l'area romana è attualmente più euro-asiatica. Gli americani incidono percentualmente di più in regioni meridionali di grande emigrazione, superando l'incidenza del 50% (Basilicata, Molise e Calabria).

CAPITOLO 13

IL LAVORO SOMMERSO E LE INIZIATIVE PER L'EMERSIONE¹²⁹

1. Il lavoro sommerso e "l'economia non osservata" in Italia

L'esercito dei lavoratori in nero in Italia è imponente: 3,3 milioni di persone (1,5 milioni al Sud e 1,8 al Centro-Nord), concentrate nel settore dei servizi, con 2,3 milioni di lavoratori irregolari (il 72% del totale) e in quello agricolo. L'irregolarità del lavoro è particolarmente accentuata nel Mezzogiorno, dove, secondo le stime dello Svimez, un lavoratore su 4 opera in nero, il doppio che nel Centro-Nord. Per inquadrare quanto avviene nelle regioni del Sud è bene ricordare che il terzo «Rapporto sulla coesione», curato dalla Commissione europea nel 2005, indica che in Italia vi sono quattro regioni (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia) in cui il reddito pro capite è notevolmente al di sotto della media europea, con un valore compreso tra la metà e il 75%, il che, pur non giustificando la propensione al sommerso, aiuta a rendersi conto delle più diffuse condizioni di disagio.

Si può dunque affermare che la parte di "economia non osservata", costituita dal sommerso economico costituisca una componente strutturale del sistema economico nazionale.

Il sommerso economico deriva dall'attività di produzione di beni e servizi che, pur essendo legale, sfugge all'osservazione diretta in quanto connessa all'evasione fiscale o contributiva.¹³⁰

Sulla base delle definizioni del SEC95¹³¹, l'economia non osservata deriva, oltre che dal sommerso economico, da:

- 1) attività illegali, insieme sia di attività di produzione di beni e servizi proibiti dalla legge sia dallo svolgimento di attività legali senza le necessarie autorizzazioni,
- 2) produzione del settore informale, attività produttive legali svolte su piccola scala, con bassi livelli di organizzazione, prevalentemente con rapporti di lavoro basati su occupazione occasionale, relazioni personali o familiari, al di fuori dei contratti formali;
- 3) inadeguatezze del sistema statistico, come mancato aggiornamento di archivi o criticità del sistema di raccolta di dati, che determinano il sommerso statistico.

Per l'anno 2003, secondo l'ISTAT il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico, cioè la parte di PIL attribuibile all'area del sommerso, incide da un minimo del 14,8% del PIL (pari a 193 miliardi di euro) a un massimo del 16,7% (pari a 217 miliardi di euro).

Nell'indagine dell'ISTAT si sottolinea **l'influenza positiva delle regolarizzazioni degli immigrati sull'economia sommersa**, nel senso che *'negli anni successivi alle regolarizzazioni si riduce la parte di valore aggiunto sommerso attribuibile al lavoro non regolare, mentre crescono altre forme di evasione, come i fuori busta e/o l'utilizzo improprio di forme di lavoro a carattere atipico (che spesso celano forme di elusione delle norme contrattuali e previdenziali).'*

¹²⁹ A cura di Francesco Di Maggio e Angela Fucilitti, Direzione Generale INPS

¹³⁰ ISTAT, 'La misura dell'economia sommersa secondo le statistiche ufficiali, anno 2003', rapporto pubblicato sul sito il 22 settembre 2005

¹³¹ Il SEC95 è il nuovo sistema europeo dei conti nazionali e regionali, che rappresenta l'applicazione a livello europeo del System of national accounts (Sna93) delle Nazioni unite. Il SEC95 costituisce la base informativa principale per le decisioni fondamentali degli organi di governo comunitari.

Negli anni 2002-2003 si registra, rispetto al periodo precedente, una flessione di circa il 2% del lavoro irregolare, attribuibile, appunto, alla sanatoria a favore dei lavoratori extracomunitari, che ha contrastato l'utilizzo di lavoratori in nero da parte di aziende e famiglie.

Il peso del lavoro sommerso differisce in base al settore di attività economica; riferendosi all'ipotesi massima, il valore aggiunto sommerso è pari:

- al 36,4% del totale del valore aggiunto nel settore agricolo,
- al 10% nel settore industriale
- 19,4% nel settore terziario.

A livello territoriale i tassi di irregolarità presentano evidenti differenze: rispetto al valore nazionale del 13,4% , nel Sud si registra un valore del 22,8% , contro il 12,3% del Centro, il 9,3% del Nord-est e l'8,3% del Nord-ovest; per quanto riguarda la variabilità regionale si va da un valore minimo del 7,3% in Lombardia al 31% della Calabria.

Per quanto riguarda l'occupazione non regolare, intendendo le prestazioni lavorative svolte in violazione della normativa in materia fiscale- contributiva- assistenziale, l'ISTAT calcola 3milioni237mila unità di lavoro irregolari, pari al 13,4% del totale dei lavoratori nel 2003 (21 milioni), differenziati tra 2milioni664mila dipendenti da aziende (15,5% del totale) e 573mila lavoratori indipendenti (pari all' 8,1%).

Il tasso di irregolarità dei lavoratori occupati risulta differenziato per settore:

- **agricoltura** incidenza del **33%**, dato in aumento
- **industria** in senso stretto incidenza del **5,4%**, dato stabile
- **costruzioni** incidenza del **12,5%**, dato in diminuzione
- **servizi** incidenza del **14,5%**, particolarmente rilevante nel settore del commercio, degli alberghi, nei trasporti, dato in diminuzione

Il comparto degli altri servizi, come servizi alle famiglie e alle imprese, presenta ampi margini per l'occupazione irregolare; in riferimento all'anno 1997 l'ISTAT registrava per il lavoro domestico un tasso di irregolarità del 17,1%, che negli ultimi anni, in cui l'occupazione regolare nel settore è aumentata di tre volte, ha sicuramente subito un incremento.

Una recente indagine dell'Università Bocconi¹³² indica che il numero di assistenti familiari può essere stimato tra 713mila e 1.134mila, contro 485mila risultanti negli archivi dell'Istituto nel 2003.

La diversa propensione al lavoro sommerso delle regioni e le loro specializzazioni produttive spiegano i differenti tassi di irregolarità per settore di attività produttiva:

- il Sud registra tassi elevati di irregolarità nel settore agricolo: circa il 41% dei lavoratori sono irregolari, dato che in Calabria raggiunge il 50,8%, 'lavoratori invisibili' per citare l'espressione appropriata con cui l'associazione 'Medici senza frontiere' ha intitolato l'indagine sui lavoratori nelle campagne del Mezzogiorno¹³³;
- il Sud evidenzia tassi di irregolarità piuttosto elevati anche nell'industria in senso stretto (17%) e nell'attività edilizia (27%), in cui i valori estremi sono rappresentati dalla Calabria (41,8%) e dall'Emilia Romagna (1,4%);
- nell'ambito dei servizi (in particolare per il comparto degli alberghi/pubblici esercizi e dei servizi domestici) le differenze territoriali non sono così rilevanti, al Sud si registra un tasso di irregolarità pari al 20,9% contro il 10,9% del

¹³² Bocconi:900mila badanti in Italia, Centro di ricerche sulla gestione dell'assistenza sanitaria e sociale (CERGAS), tratto da vita.it, 10 aprile 2006 e da stranieriinitalia.it 11 aprile 2006

¹³³ 'I frutti dell'ipocrisia. Storie di chi l'agricoltura la fa. Di nascosto', MSF, aprile 2005

Nord-ovest, all'11,6% del Nord-est e al 13,3% del Centro; in questo caso la regione più virtuosa è la Lombardia (10,2%), mentre la più problematica è la Calabria (24,3%).

Nel lavoro irregolare rientrano le prestazioni effettuate da stranieri non residenti e non in regola dal punto di vista amministrativo, che, soprattutto se sprovvisti di permesso di soggiorno o con permesso di soggiorno scaduto, vi trovano lo sbocco naturale.

L'ISTAT calcola per il 2003, in 150.000 le unità di lavoro straniere non regolari e stima che il loro peso sulle unità di lavoro complessive si attesti al 4,6% rispetto al 18,5% del 2001, come effetto dell'operazione di regolarizzazione della posizione fiscale – contributiva promossa nel 2002.

Negli anni più recenti, come emerge anche dall'analisi dell'attività di vigilanza condotta dall'INPS, il tasso di irregolarità dei lavoratori immigrati ha ripreso ad aumentare, come testimoniano le 510mila domande presentate in occasione del decreto flussi del febbraio 2006, riferite in gran parte a stranieri impiegati irregolarmente.

L'incremento del tasso di lavoratori irregolari di origine straniera è da collegarsi in parte al notevole aumento dei flussi per ricongiungimento familiare - il cui permesso di soggiorno consente, peraltro, il lavoro regolare - e alla temporaneità del progetto migratorio a seconda della vicinanza o meno del paese di origine.

Nel settore della collaborazione familiare è ricorrente l'impiego in nero anche di donne immigrate ricongiuntesi al marito e perciò titolari di permesso di soggiorno per motivi familiari: talvolta vi può essere da parte loro un certo interesse a lavorare in nero (per ottenere una retribuzione oraria più ampia o per non far perdere al marito il diritto alle prestazioni familiari), ma il più delle volte l'inserimento irregolare è una via obbligata a causa della indisponibilità dei datori di lavoro italiani a versare i contributi.

Anche i datori di lavoro trovano interesse ad assumere in nero perché hanno così l'opportunità di utilizzare manodopera a più basso costo e con maggiore flessibilità, senza alcun vincolo per quanto riguarda il licenziamento, rispetto ai lavoratori regolarmente assunti.

Negli ultimi anni è invece aumentato l'attenzione degli immigrati per la condizione di regolarità assicurativa e la considerazione degli effetti positivi della contribuzione regolare in termini di rafforzamento della legalità e di facilitazione dell'inserimento sociale (per rinnovare il permesso che è di durata limitata per i disoccupati, per poter sottoscrivere un contratto di affitto, per ottenere un mutuo, per chiedere il ricongiungimento di ulteriori membri della famiglia, per diventare titolari della carta di soggiorno e, in prospettiva, per acquisire la cittadinanza italiana).

Vogliamo concludere queste osservazioni citando una recente indagine che il Censis ha dedicato al fenomeno del sommerso («Un nuovo ciclo del sommerso», luglio 2005), ipotizzando che interessi il 36,7% del totale dei lavoratori immigrati, includendo tra quanti lavorano in nero sia tutti i titolari di permesso di soggiorno anche se non per lavoro (sei su 10) che quelli che ne sono sprovvisti (4 su dieci). Per arrivare a questa stima il Censis ha intervistato 787 «testimoni provinciali» individuati tra i rappresentanti del mondo dell'impresa e del lavoro (Cisl, Cgil, Confartigianato, Confcommercio, Confindustria, Cna, Ugl e Uil), delle istituzioni (INPS, Inail, Camere di Commercio, Servizi per l'Impiego) e delle professioni (Consigli Provinciali dei Consulenti del Lavoro e Consiglio nazionale dei Dottori Commercialisti). Secondo questi osservatori, il 36,7% degli immigrati occupati in Italia lavora in nero. La maggior parte dei lavoratori extracomunitari «sommersi» si addenserebbe nei settori dei servizi domestici e di assistenza alla persona (26,6%), dell'edilizia (24,4%) e dell'agricoltura (22,8%). Seguono il commercio (8,4%), l'industria (7,5%), il turismo

(6,9%) e i servizi (3,4%). A determinare questa situazione sarebbe, secondo gli intervistati, l'inadeguatezza del decreto flussi e, dalle discussioni nate a commento dell'utilizzo delle quote nel 2005 e 2006, sembra finalmente acquisito che, fissando quote adeguate, snellendo le procedure burocratiche e conducendo una politica occupazionale attiva anche dopo l'ingresso degli immigrati in Italia, e a condizione che non si trascuri di potenziare la collaborazione con i paesi di origine, sia possibile contenere l'immigrazione e l'occupazione illegale.

2. Le iniziative per l'emersione in Italia e in Europa

Il responsabile della Commissione europea per gli affari sociali, on. Frattini, ha auspicato che l'Italia disponga un'azione di controllo, attraverso le Prefetture, del lavoro nero, per contrastare i flussi clandestini di ingresso, che trovano nella possibilità di occupazione irregolare un'area di sostegno e di inserimento in Italia. Frattini ha fatto notare che da un'indagine del 2004 risulta che l'Italia presenta il 16 - 17% di lavoro nero, contro una media europea del 4 - 5% e che la riduzione di questo fenomeno favorisce la lotta all'immigrazione clandestina.

Nel luglio 2006, il Viminale ha invitato le Prefetture, con una circolare, a 'sviluppare ogni iniziativa ritenuta utile a contenere il fenomeno dell'impiego di manodopera straniera irregolare', che costituisce 'una potente attrazione di flussi migratori destinati a restare nella clandestinità'.

E' presumibile che l'iniziativa del Ministro dell'Interno sia stata influenzata dal clima socio-politico innescato dalla presentazione dell'enorme numero di domande (510mila) a fronte delle quote destinate ai cittadini extracomunitari per il 2007 (170mila), che rappresenta un indicatore indiretto della diffusione di lavoratori irregolari, e che ha richiesto la pubblicazione entro fine anno di un decreto flussi bis.

Le operazioni di regolarizzazione nel passato hanno sempre assunto il carattere di 'cartina di tornasole' per l'irregolarità¹³⁴; le prime quattro regolarizzazioni (1986, 1990, 1995, 1998) si sono tradotte nell'emersione di 790mila cittadini stranieri, dei quali il 50% ancora presenti nel 2000. In quegli anni sono risultate beneficiarie dei provvedimenti di regolarizzazione le persone entrate clandestinamente in Italia e, in misura ridotta, persone titolari di permesso di soggiorno, poi scaduto e non rinnovato per mancanza di occupazione al momento del rinnovo (i cosiddetti 'overstayers').

La regolarizzazione del 2002, con le oltre 700mila domande presentate - distribuite quasi in ugual misura tra lavoro domestico e altri settori - ha evidenziato le proporzioni notevoli del sommerso nel lavoro reso dagli immigrati.

Come fa notare il Rapporto EMN 2005, 'il rapporto tra istanze di regolarizzazione e lavoratori soggiornanti è un indice molto concreto della pressione migratoria, che risulta così ripartita: per il 52,2% è concentrata nel Nord, per il 20,9% nel centro e per il 18,8% nel SUD'; non è corretto quindi affermare che l'irregolarità riguarda in prevalenza il Meridione, al quale spetta una quota pari ad un quinto del totale delle domande, anche se è lecito presumere che al Sud sia più difficile trovare un datore di lavoro disponibile a favorire l'emersione rispetto ad altre zone del Paese.

Il lavoro sommerso in generale e quello dei lavoratori migranti rappresentano due aspetti di un problema nazionale, per i quali è indispensabile individuare misure efficaci di contrasto nell'ambito di un quadro di riferimento europeo.

Il Parlamento europeo ha invitato la Commissione a prendere in considerazione la possibilità di concedere un permesso di soggiorno per la ricerca di lavoro della

¹³⁴ vedi EMN European Migration Network, "Immigrazione irregolare in Italia" (Contributo italiano al secondo studio pilota europeo), a cura di IDOS, dicembre 2005

durata di 6 mesi, come prevedeva la normativa italiana fino al 2001 con la figura dello sponsor.

Tra le novità di riforma del testo unico sull'immigrazione, per favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, è prevista la reintroduzione di questa possibilità. Lo straniero, richiesto dallo sponsor – figura progettata per enti o organismi istituzionali, come Regioni, Enti locali, associazioni imprenditoriali e professionali, sindacati e istituti di patronato – otterrà un 'permesso di soggiorno per l'inserimento nel mercato del lavoro', di durata annuale, periodo nel quale lavorerà in prova; se il periodo di prova si concluderà con una assunzione, il permesso di inserimento sarà convertito in permesso di soggiorno per lavoro subordinato.

3. L'attività ispettiva dell'INPS nel 2005: quadro d'insieme

Da tempo L'INPS ha posto fra i suoi obiettivi strategici l'impostazione e la realizzazione di una serie di azioni non limitate ai soli aspetti repressivi dei fenomeni di evasione contributiva e assicurativa, ma allargate ad iniziative volte a facilitare ed aiutare i percorsi di emersione, e a sistemi di controlli, anche preventivi, che seguano il soggetto nei suoi comportamenti durante tutta la sua vita contributiva. Da qui la necessità, tra l'altro, di impostare la politica di vigilanza sulla conoscenza dell'entità e delle cause che determinano il sommerso (circ. n. 15 del 25 genn. 2000)

In questa ottica, nel 2005 sono stati effettuati in generale 134.067 accertamenti ispettivi, concentrati prevalentemente nelle cosiddette "aziende da DM"¹³⁵ (73.299, pari al 54,7%) e nell'area dei lavoratori autonomi (52.391, pari al 39,1%). Il resto degli accertamenti ha coinvolto per il 5% (6.727) l'area agricola, e per l'1,2% (1.650) gli iscritti alla gestione separata.

ITALIA. Risultati ispezioni effettuate dall'INPS nel 2005

Ispezioni	Aziende non agricole	Aziende agricole	Lavoratori autonomi	Co.Co.Co. Committenti e collaboratori
Aziende ispezionate	73.299	6.727	52.391	1.650
% aziende irregolari	75,4%	79%	81%	
Aziende in nero	4.204	259	39.641	398
% aziende in nero	9,3%	6,9%	75%	24%
- Lav. irregolari	62.174	2.207		2.899
- di cui Lav. in nero	55.453	2.157		
di cui extracomunitari	11.014	548		
di cui comunitari	2.988	117		

NOTA: Le ispezioni hanno riguardato anche 1714 coltivatori diretti, dei quasi sono risultati in nero 900, pari al 53%.

FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

Gli ispettori a disposizione sono stati 1540 e mediamente hanno compiuto 7,25 ispezioni pro capite al mese.

Dai 73.299 accertamenti effettuati nell'area DM (aziende non agricole con lavoratori dipendenti) è emersa una alta percentuale (75%) di aziende irregolari, con una evasione contributiva per 716 milioni di euro, riferita per il 35% (253 milioni) al lavoro nero.

In particolare, le aziende in nero sono risultate 4.204, con 62.174 lavoratori in posizione irregolare, dei quali l'89% (55.453) sconosciuti all'INPS.

¹³⁵ Si tratta di aziende con lavoratori dipendenti che versano i contributi con il modello DM 10/2 (DM sta per denuncia mensile)

4. L'attività ispettiva dell'INPS nel 2005: lavoratori stranieri in nero

L'incidenza della presenza straniera sui lavoratori in nero (non dichiarati) risulta significativa : il 19,8% è costituito da lavoratori extracomunitari (11.014) e il 5,3% (2.988) da lavoratori comunitari. Questo valore è il risultato degli accertamenti effettuati e tuttavia esso, come anche gli altri aspetti che qui di seguito verranno esposti, non può essere considerato pienamente rappresentativo dell'intera realtà lavorativa perché le aziende ispezionate non possono essere considerate un campione rappresentativo. Questa precisazione induce a utilizzare le risultanze delle ispezioni senza procedere a indebite generalizzazioni.

Rispetto agli anni precedenti, emerge un trend di crescita del lavoro nero degli stranieri, nel 2003 quasi il 15% dei lavoratori sconosciuti all'Istituto era costituito da cittadini stranieri, con un'incidenza molto più alta rispetto alla loro incidenza percentuale sulle forze lavoro, pari al 9%. Nel 2005 questo dato mostra un netto aumento, raggiungendo il 24%; ciò indica l'aggravarsi – dopo l'effetto positivo determinato dall'operazione di regolarizzazione del 2002 - della situazione di precarietà e debolezza sul mercato del lavoro dei lavoratori immigrati per quanto riguarda la tutela dei diritti assistenziali e previdenziali.

Anche per il 2005 non risultano disponibili i dati che consentano di misurare l'incidenza dei lavoratori immigrati sul totale delle maestranze delle aziende ispezionate, né di precisare se il lavoratore in nero sia anche un soggetto sprovvisto di permesso di soggiorno, in quanto il rapporto amministrativo tra lavoratore e INPS è regolato dal principio dell'"obbligo contributivo", a prescindere dalla regolarità della presenza sul territorio nazionale del lavoratore immigrato.

Rispetto alla tipologia aziendale, in generale, la percentuale più elevata di irregolarità si registra nelle aziende artigiane (77,9%), con punte nei settori edili (78,3%) e manifatturiero (78%); questi settori presentano alte percentuali di irregolarità anche nelle aziende industriali, rispettivamente il 79,4% e il 77,5%. Tra le aziende agricole il tasso di irregolarità è pari al 77%.

Rispetto alla dimensione aziendale – contrariamente a quanto si potrebbe supporre – la percentuale più alta di irregolarità (80%) si riscontra nelle grandi aziende, sia industriali che artigiane, contro il 78% delle piccole e il 75% delle medie.

Nei confronti dei 52.391 lavoratori autonomi oggetto di accesso ispettivo sono stati elevati addebiti per 241 milioni di euro, con una percentuale elevatissima di lavoratori risultati irregolari: l'81%, pari a 39.641 soggetti, non erano iscritti nelle gestioni INPS. Nel 95% dei casi si tratta di commercianti, quasi tutti titolari dell'attività.

L'attività di vigilanza nell'area agricola ha coinvolto 6.727 soggetti (di cui 3.717 aziende, 1.714 coltivatori diretti, mezzadri e coloni). Sono stati accertati 32 milioni di euro non dichiarati, poco meno della metà (12 milioni) riguardava il lavoro nero. Nelle 259 aziende risultate non iscritte all'INPS sono risultati irregolari 2.207 lavoratori, quasi tutti (2.157) sconosciuti all'Istituto, di cui 548 (24,8%) lavoratori extracomunitari e 117 (5,3%) comunitari.

In conclusione, l'azione di lotta al lavoro nero ha individuato 60.509 lavoratori totalmente sconosciuti all'INPS. Nel 24% dei casi (14.667) si trattava di lavoratori stranieri, quasi tutti (11.562) extracomunitari.

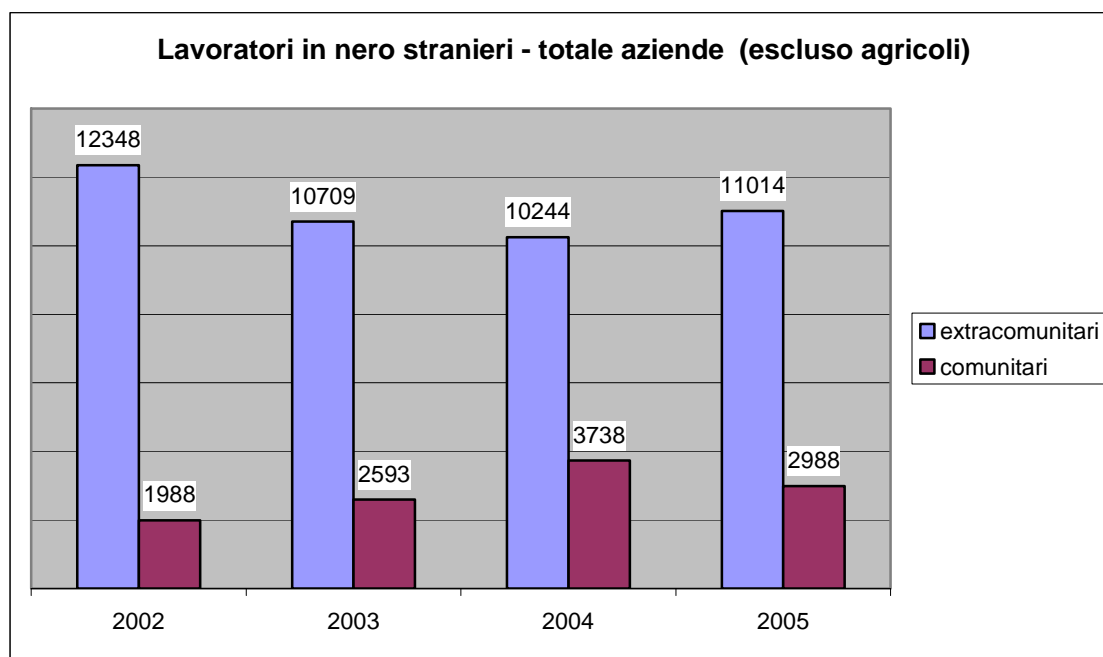
Il confronto dei risultati dell'attività di vigilanza negli ultimi anni evidenzia una duplice tendenza tra il 2002 e il 2004:

- diminuzione dei lavoratori in nero extracomunitari del 17%;
- aumento dei lavoratori di origine comunitaria del 46,8%, sempre nell'ambito del lavoro nero.

Sembra plausibile ritenere che su questi dati abbiano influito:

- l'operazione di regolarizzazione ex legge 189/2002 che ha contribuito a ridurre il numero dei lavoratori irregolari extracomunitari;
- l'incremento dei lavoratori comunitari dovuto anche all'ingresso (maggio 2004) nell'Unione Europea dei nuovi dieci stati, i cui cittadini possono entrare in Italia liberamente ma sono stati soggetti al regime delle quote per potervi lavorare regolarmente, fino a luglio 2006, quando è terminata la fase transitoria di accesso al mercato del lavoro nazionale.

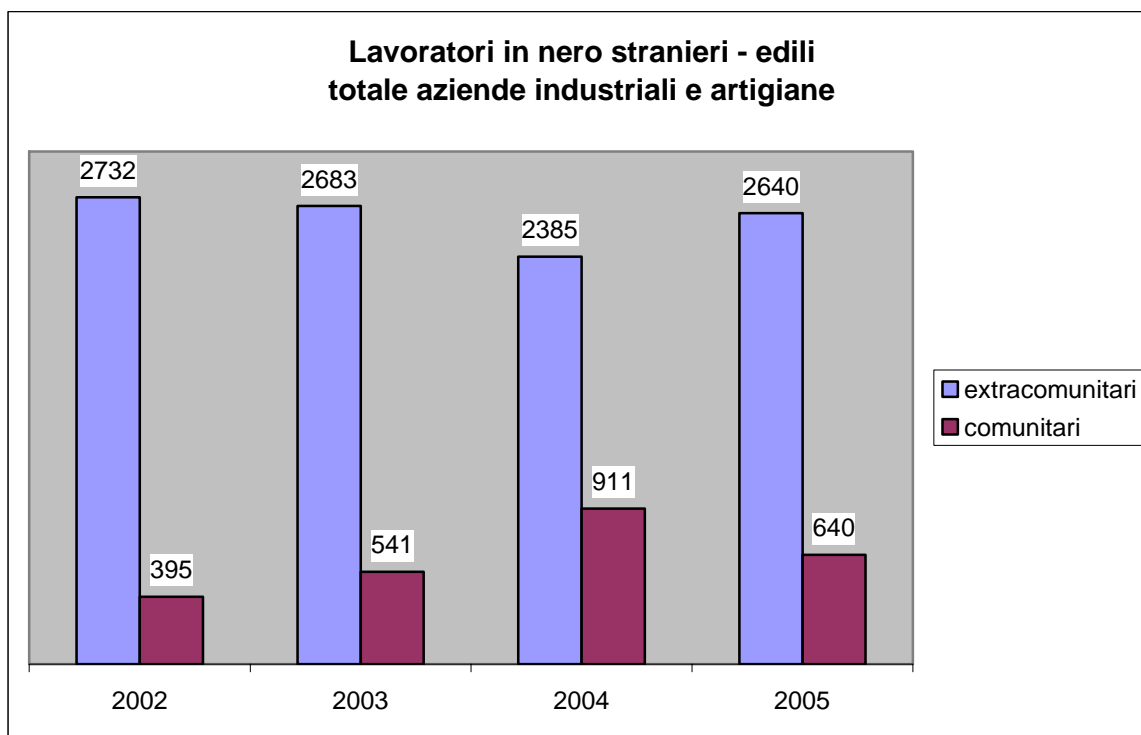
I dati riferiti al 2005 - considerato come un anno di assestamento di questi fenomeni - mostrano un'inversione di questa tendenza: i lavoratori extracomunitari irregolari aumentano rispetto al 2004 del 7,6% , mentre i comunitari decrescono del 20% .



FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

Analizzando i dati in base ai settori produttivi più interessati all'irregolarità contributiva e fiscale dei lavoratori stranieri - fondamentalmente quello agricolo ed edile - si evidenzia un trend analogo.

Nel **settore edile**, considerando il totale delle aziende industriali e artigiane esaminate, il dato dei lavoratori extracomunitari in nero si presenta pressoché costante, mentre il valore dei lavoratori comunitari mostra un aumento negli anni fino al 2004, particolarmente rilevante tra il 2003 e il 2004 (+ 68%) e una flessione nel 2005 (- 30%).



FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

Come si esaminerà più precisamente in seguito, gli extracomunitari rappresentano nel 2004 il 15,5% dei lavoratori in nero del settore edile nelle aziende industriali e il 25% di quelle artigiane, percentuali che nel 2005 salgono rispettivamente al 20% e al 28,5%.

I comunitari costituiscono, invece, nel 2004 il 10,8% delle maestranze in nero nelle aziende industriali e il 3,3% in quelle artigiane, percentuali che nel 2005 si attestano rispettivamente al 7,4% e al 3,8%; la diversità del peso relativo dei lavoratori comunitari nelle due tipologie di aziende può evidenziare una presenza più consistente in situazioni aziendali medio-grandi, ma non per questo più corrette dal punto di vista della regolarità contributiva e assicurativa.

Nel complesso l'incidenza dei lavoratori stranieri in nero rispecchia la consistenza di occupati immigrati nel settore edile, che ha raggiunto circa il 20% del totale, come dimostrano altre indagini.¹³⁶

Anche in **agricoltura** si registra un trend parzialmente analogo, con una diminuzione netta dei lavoratori extracomunitari nel periodo 2002-2004 e una ripresa nel 2005 (+ 53%), accompagnato da un declino dei lavoratori comunitari.

Nelle aziende agricole gli extracomunitari in nero costituiscono, comunque, il 24,8% dei lavoratori irregolari (rispetto all' 11,4% del 2004) e i comunitari il 5,3% (rispetto al 2,8%).

E' da rilevare che il settore dell'agricoltura è stato oggetto di una iniziativa straordinaria di lotta al lavoro nero 'Operazione Girasole', nell'ambito dell'attività di vigilanza coordinata dal Ministero del Lavoro, con le Direzioni generali dell'INPS e dell'INAIL, ai sensi del D. Lgs. N. 124 /2004. Questa iniziativa di accertamento e di contrasto al lavoro nero è stata condotta dal 12 settembre all'8 ottobre 2005 nelle regioni Basilicata (province di Potenza e Matera), Calabria (Crotone), Campania

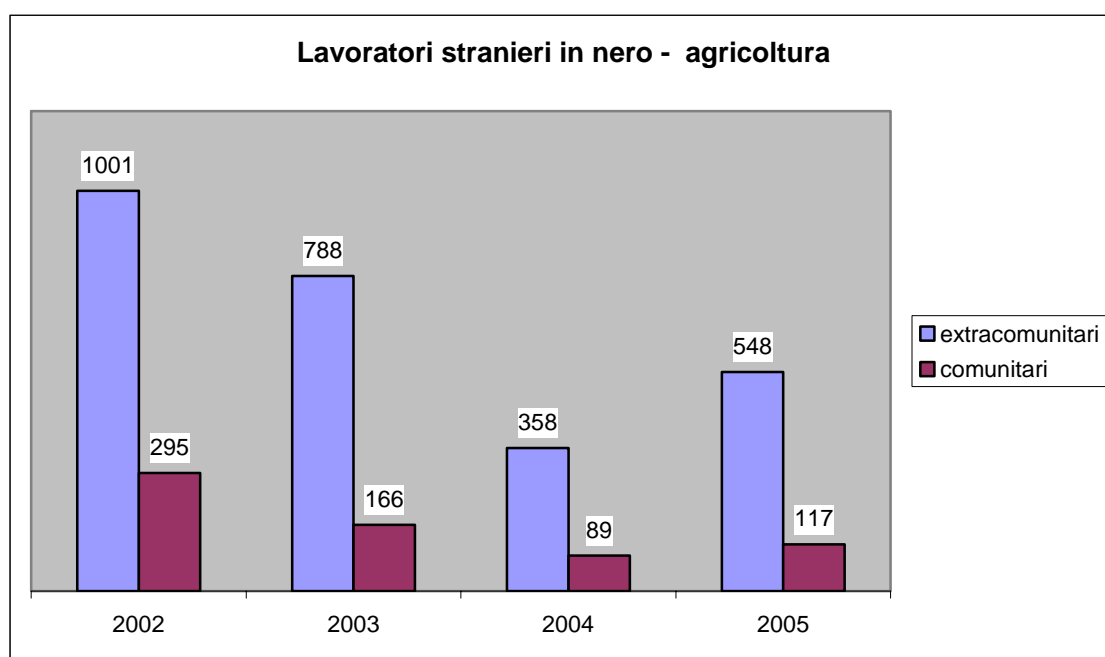
¹³⁶ Questo dato è indicato nel 'Primo rapporto sull'osservatorio IRES CGIL sui lavoratori immigrati nel settore delle costruzioni in Italia', 2005, nel Rapporto Unioncamere e CRESME (centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio), giugno 2006 e nel Bollettino ADAPT (Centro studi internazionali e comparati 'Marco Biagi'), 'Il lavoro nell'edilizia', n. 49 del 10 ottobre 2006

(Caserta e Salerno), Friuli Venezia Giulia (Gorizia e Udine), Lazio (Viterbo), Molise (Campobasso, Isernia), Piemonte (Asti, Cuneo), interessando alcune specifiche attività agricole (raccolta dell'uva, di ortaggi e frutta, allevamento del bestiame, colture florovivaistiche). L'esito è stato ampiamente positivo: il 60% delle aziende visitate è risultato irregolare, con punte in Calabria (79%), Piemonte (65,7%) e Molise (65,2%); il tasso di irregolarità dei lavoratori è 37,6% rispetto agli occupati, di cui il 76,9% 'in nero'. In alcune regioni il fenomeno del lavoro nero ha riguardato soprattutto cittadini extracomunitari, in Campania su 108 lavoratori in nero 78 erano extracomunitari, di cui 69 clandestini; in Basilicata su 434 lavoratori sconosciuti gli extracomunitari sono stati 195. In totale gli immigrati extracomunitari individuati intenti al lavoro agricolo sono stati 462, di cui 259 clandestini, sprovvisti di permesso di soggiorno.

L'analisi delle differenziazioni regionali evidenzia aspetti interessanti: nelle aziende agricole i lavoratori in nero complessivi della Toscana rappresentano il 17,9% del totale nazionale, in Piemonte rappresentano il 15% , in Emilia Romagna il 10,4%. Si evidenzia come scompaiano dai primi posti della graduatoria la Campania che nel 2004 registrava una percentuale pari al 29,9 e così pure la Puglia i cui lavoratori in nero erano pari al 16,8% nel 2004; in linea generale si nota un calo dei tassi, chiaramente evidente se si considera che la regione Toscana oggi al primo posto con il 17,9% era nel 2004 al secondo posto con una percentuale del 22,6% .

Inoltre nel corso del 2005 è stato intensificato il controllo della sussistenza dei rapporti di lavoro agricolo, che ha comportato l'annullamento di 37.134 rapporti di lavoro fittizi, concentrati in Puglia (30.036), in Calabria (5.507) e in Sicilia (1.048). In merito non si dispone di dati disaggregati per nazionalità, ma si può supporre che i rapporti di lavoro fittizio, finalizzati alla fruizione di prestazioni di sostegno al reddito o di maternità, riguardino prevalentemente lavoratori nazionali, anche se per i lavoratori immigrati può essere conveniente la sussistenza fittizia di un rapporto di lavoro ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno.

Sono state controllate 1.296 prestazioni agricole, riscontrando un tasso di irregolarità del 71%.



FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

Oltre all'operazione 'Girasole', nel corso del 2005 sono state realizzate altre due iniziative di vigilanza straordinaria, di notevole impatto circa il rapporto tra lavoro sommerso e immigrazione.

L'operazione 'Marco Polo' è stata finalizzata a individuare e reprimere i fenomeni di occupazione abusiva/irregolare di cittadini di nazionalità cinese, impegnando nell'attività di intelligence e di verifica i Nuclei dei carabinieri impiegati presso i Servizi Ispezione del lavoro delle DPL, gli ispettori del Ministero del Lavoro, dell'INPS e dell'INAIL. L'operazione, che si è svolta presso 15 province di otto regioni a forte insediamento di imprenditori e lavoratori cinesi (Campania, Lazio, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana, Veneto), ha consentito di individuare 394 aziende irregolari, pari all'82% di quelle visitate nei settori del commercio, ristorazione, manifatturiero, e tessile, con punte di irregolarità superiori a quella nazionale in Toscana (95%), Veneto (87%), Lombardia (86%), Marche (85%) e Campania (83%); il tasso di irregolarità nell'impiego di lavoratori è stato del 57% (1494 su 2633), il 34% dei quali costituito da cittadini cinesi clandestini, tra cui alcuni minori.

L'operazione 'Sapore di mare' ha riguardato, invece, la verifica di situazioni di elusione e evasione contributiva e di corretta applicazione delle forme contrattuali della riforma del mercato del lavoro, in strutture turistiche e di ristorazione operanti in luoghi di villeggiatura in Liguria, Toscana, Abruzzo, Campania, Puglia, Sardegna. In questo caso è stato accertato un tasso di irregolarità del 68%, con punte in Abruzzo (83%), Puglia (81%), Toscana (72%); i lavoratori in nero – per i quali non si dispone del dato sulla nazionalità - rappresentavano in totale il 48,7% di quelli impiegati, con un ampio range di variabilità tra regioni, i cui estremi sono costituiti dalla Liguria (100% di lavoratori in nero) e dalla Puglia (34%), passando per Campania (82%), Toscana (56%), Sardegna (55%) e Abruzzo (48%).

Per fronteggiare il lavoro irregolare in settori problematici, come quello dell'edilizia, si stanno sperimentando anche 'strumenti' di monitoraggio sinergico tra Enti, sotto forma di protocolli d'intesa, finalizzati a sviluppare iniziative di collaborazione e di scambio di informazioni per favorire maggiore legalità e sicurezza sul lavoro, come quelli siglati recentemente tra le Province di Bologna e di Brindisi, le ASL del territorio, la DPL e le sedi provinciali di INPS e di INAIL o nella regione Sardegna.

5. Ripartizione territoriale e categorie produttive

Come già evidenziato, la ripartizione territoriale dei lavoratori in nero di origine straniera accertati dall'INPS evidenzia una concentrazione in alcune regioni, caratterizzate da un più alto livello di insediamento lavorativo degli immigrati: la Lombardia presenta il 23,4% dei lavoratori in nero comunitari sul totale nazionale e il 21% di quelli extracomunitari, segue il Veneto con il 16,5% e il 18%, la Toscana con il 15% per ciascuno dei due gruppi di lavoratori sconosciuti all'Istituto, il Piemonte con il 13,5% e il 10,5%, mentre l'Emilia Romagna presenta una percentuale rilevante di lavoratori in nero extracomunitari e, al contrario, la Liguria si qualifica per il tasso di lavoratori di origine comunitaria.

In pratica in queste regioni si concentra il 77% dei lavoratori in nero comunitari e il 78,6% di quelli extracomunitari.

ITALIA. Ispezioni INPS: ripartizione per regione dei lavoratori in nero immigrati (ANNO 2005)

<i>Regioni</i>	Lavoratori in nero		% com.	% extracom.
	stranieri comunitari	stranieri extracomunitari		
Piemonte	419	1219	13,5	10,5
Valle d'Aosta	0	138	0,0	1,2
Lombardia	727	2436	23,4	21,1
Liguria	263	129	8,5	1,1
Trentino Alto Adige	13	249	0,4	2,2
Veneto	511	2098	16,5	18,1
Friuli Venezia Giulia	114	340	3,7	2,9
Emilia Romagna	109	1567	3,5	13,6
Toscana	466	1774	15,0	15,3
Umbria	5	256	0,2	2,2
Marche	96	495	3,1	4,3
Lazio	114	292	3,7	2,5
Abruzzo	2	79	0,1	0,7
Molise	1	17	0,0	0,1
Campania	92	233	3,0	2,0
Puglia	51	94	1,6	0,8
Basilicata	0	25	0,0	0,2
Calabria	5	34	0,2	0,3
Sicilia	96	67	3,1	0,6
Sardegna	21	20	0,7	0,2
Totale	3.105	11.562	100	100

FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

Per quanto riguarda le tipologie produttive, i lavoratori extracomunitari rappresentano il 24,2% dei lavoratori in nero riscontrati nelle aziende industriali, il 28,7% delle aziende artigiane e il 24,8% delle aziende agricole; si evidenzia come rispetto al 2004, anno in cui i dati corrispettivi erano del 19,8%, del 21,1% e del 11,4% ci sia stato un discreto aumento per le prime due tipologie aziendali ed una più considerevole crescita nell'ambito delle aziende agricole.

A livello di settori merceologici si riscontra un tasso più elevato di irregolarità nelle aziende edili e in quelle manifatturiere, sia nel settore industriale che in quello artigiano, in quest'ultimo rispetto al 2004 è notevolmente cresciuta la percentuale di lavoratori extracomunitari impiegati in nero nel settore manifatturiero passando dal 22,1% al 38,2% del 2005.

Considerando che l'edilizia rappresenta uno dei settori di maggiore "occupabilità" per i lavoratori extracomunitari, l'elevato tasso di irregolarità del settore si traduce in una situazione di precarietà e di carenza di tutela che interessa soprattutto i lavoratori stranieri.

In questo settore si colloca il 32,4% degli extracomunitari in nero individuati nelle aziende industriali e il 46,9% di quelli riscontrati nelle aziende artigiane; rilevante è anche il tasso dei lavoratori comunitari. Si evidenzia come, all'interno della tipologia di azienda industriale, il lavoro nero sia lievitato fino ad arrivare al 61,8% nel 2005 rispetto al 42,9% del 2004, nel settore artigianale presenta un modesto incremento passando dal 34,3% dell'anno precedente al 40,8% del 2005. Rispetto al 2004, pur in presenza di una contrazione di lavoratori in nero totali, si evidenzia un aumento di lavoratori stranieri in posizione 'sconosciuta' nel settore edile delle aziende industriali che era pari al 27,7% ed un calo del tasso di lavoratori extracomunitari in nero delle aziende artigiane che era pari al 50,1%.

Nel 2005 nel settore manifatturiero è collocato il 39,2% degli extracomunitari individuati in nero nelle aziende artigiane (nel 2004 erano il 29%) e il 30,2% dei comunitari (nel 2004 erano il 27%); nel manifatturiero delle aziende industriali i corrispettivi tassi sono il 23,3% (21,4% nel 2004) ed il 14% (16% nel 2004).

Anche nel settore metalmeccanico sono occupati senza tutela assistenziale e previdenziale molti lavoratori stranieri. Nel 2005 i dati rispecchiano, tuttavia, una massiccia flessione, perché si registra il 17,4% del totale dei lavoratori extracomunitari individuati nelle aziende industriali contro il 39% del 2004, mentre nelle aziende artigiane il tasso scende al 9,5% (14,1% nel 2004); in questo settore i lavoratori comunitari rappresentano il 15,6% del totale dei comunitari nelle aziende industriali e il 18,2% in quelle artigiane.

Nel confronto con il 2004 questi dati mostrano un calo soprattutto nel contesto produttivo industriale.

L'attività di vigilanza nei confronti delle aziende autonome fa registrare, nel 2005, un elevato tasso di irregolarità soprattutto nel settore del commercio (82% contro il 73% dell'artigianato), nel quale trovano possibilità di impiego molti lavoratori extracomunitari, specialmente come venditori ambulanti.

Gli extracomunitari irregolari delle aziende del settore commercio rappresentano altresì l'83,1% (89,7% nel 2004) sul totale degli extracomunitari irregolari del settore delle "altre" aziende, mentre i comunitari raggiungono il 90,5% (92,9% nel 2004) sul totale di lavoratori comunitari irregolari.

Il confronto per regioni evidenzia che:

- il tasso di irregolarità delle aziende con lavoratori dipendenti è abbastanza uniforme sul territorio nazionale ed in crescita; la percentuale media di aziende irregolari su quelle visitate, si attesta nel 2005 al 75% a fronte di una media del 62,7% nell'anno 2003, e del 73% nel 2004. Le regioni nei primi posti della graduatoria sono Umbria (84,1%) , Campania (83,6%) Abruzzo (83%), Marche (82%), Emilia Romagna (81%);
- tra le aziende agricole si nota una maggiore dispersione del tasso di irregolarità; sono presenti delle punte – rispetto alla media nazionale del 79% - nelle regioni Sardegna (100%), Sicilia e Molise (94%), Basilicata (92%), si evidenzia l'eccezione positiva che riguarda il Trentino dove la percentuale di irregolarità scende al 16%;
- la diffusione percentuale dei lavoratori extracomunitari in nero presenta una situazione dicotomica con valori elevati nelle regioni del Nord e del Centro¹³⁷ (Lombardia 38,1%, Veneto 38,7%, Emilia 33,6%, Toscana 31,3%) e valori molto al di sotto della media nazionale (20%) nelle regioni del Sud .

Il confronto di irregolarità regionale relativa agli extracomunitari per tipologia di azienda evidenzia analoghe differenze:

- nell'ambito delle aziende industriali le regioni con il più alto tasso di lavoratori extracomunitari in nero rispetto al territorio nazionale risultano: la Lombardia 22,9%, il Veneto 22,8%, la Toscana 12,2% e il Piemonte 11,9%, si registra al 4,1% il tasso di quelli occupati nelle regioni del Sud, per lo più concentrati in Campania (2,8%);

¹³⁷ Aree nelle quali è concentrato non solo il sistema produttivo, ma anche la forza lavoro immigrata.

- nelle aziende artigiane il 26,6% sono impiegati in Toscana, il 16,6% in Veneto, il 14% in Lombardia ed Emilia, il 2,2% si registra nel Meridione;
- nelle 'altre aziende' (commercio, agricoltura e varie) la situazione è più articolata; a fronte del 23,5% della Lombardia e del 17,0% dell'Emilia Romagna, il Meridione si attesta al 5,5%, con valori pari all'1,1% per Campania, Sicilia, Puglia, probabilmente riferiti all'impiego nel settore agricolo.

ITALIA. Risultati delle ispezioni INPS: aziende industriali (anno 2005)

Regione	AZIENDE INDUSTRIALI				
	totale lavoratori in nero	di cui		% comunitari	% extracomunitari
		comunitari	extracomunitari		
Piemonte	768	30	467	4,0%	11,9%
Valle d'Aosta	142	0	131	0,0%	3,3%
Lombardia	2.385	244	897	32,8%	22,9%
Liguria	201	36	19	4,8%	0,5%
Trentino A.A.	492	2	73	0,3%	1,9%
Veneto	1.797	84	892	11,3%	22,8%
Friuli V.G.	635	104	192	14,0%	4,9%
Emilia R.	674	22	330	3,0%	8,4%
Toscana	1.399	124	479	16,7%	12,2%
Umbria	159	0	87	0,0%	2,2%
Marche	634	2	120	0,3%	3,1%
Lazio	605	30	61	4,0%	1,6%
Abruzzo	462	0	9	0,0%	0,2%
Molise	48	0	6	0,0%	0,2%
Campania	3.175	25	108	3,4%	2,8%
Puglia	867	22	33	3,0%	0,8%
Basilicata	57	0	0	0,0%	0,0%
Calabria	189	0	8	0,0%	0,2%
Sicilia	1.317	18	5	2,4%	0,1%
Sardegna	176	0	2	0,0%	0,1%
Totale	16.182	743	3.919	100,0%	100,0%

FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

ITALIA. Risultati delle ispezioni INPS: aziende artigiane (anno 2005)

Regione	AZIENDE ARTIGIANE				
	totale lavoratori in nero	di cui		% comunitari	% extracomunitari
		comunitari	extracomunitari		
Piemonte	950	80	305	18,0%	10,5%
Valle d'Aosta	20	0	6	0,0%	0,2%
Lombardia	927	52	427	11,7%	14,6%
Liguria	212	5	69	1,1%	2,4%
Trentino A.A.	135	8	50	1,8%	1,7%
Veneto	935	92	485	20,7%	16,6%
Friuli V.G.	86	7	18	1,6%	0,6%
Emilia R.	901	14	433	3,2%	14,8%
Toscana	1.327	73	777	16,4%	26,6%
Umbria	85	0	36	0,0%	1,2%
Marche	430	5	177	1,1%	6,1%
Lazio	276	15	63	3,4%	2,2%
Abruzzo	170	2	7	0,5%	0,2%
Molise	105	1	1	0,2%	0,0%
Campania	1.189	11	30	2,5%	1,0%
Puglia	992	21	10	4,7%	0,3%
Basilicata	25	0	0	0,0%	0,0%
Calabria	140	5	5	1,1%	0,2%
Sicilia	1.084	42	7	9,5%	0,2%
Sardegna	186	11	12	2,5%	0,4%
	10.175	444	2.918	100,00%	100,00%

ITALIA. Risultati delle ispezioni INPS: aziende diverse da quelle industriali e artigiane (anno 2005)

Regione	ALTRE AZIENDE				
	totale lavoratori in nero	di cui		% comunitari	% extracomunitari
		comunitari	extracomunitari		
Piemonte	2.390	309	447	16,1%	9,5%
Valle d'Aosta	15	0	1	0,0%	0,0%
Lombardia	3.071	431	1.112	22,5%	23,5%
Liguria	835	222	41	11,6%	0,9%
Trentino A.A.	511	3	126	0,2%	2,7%
Veneto	2.677	335	721	17,5%	15,3%
Friuli V.G.	735	3	130	0,2%	2,8%
Emilia R.	3.082	73	804	3,8%	17,0%
Toscana	2.931	269	518	14,0%	11,0%
Umbria	424	5	133	0,3%	2,8%
Marche	1.109	89	198	4,6%	4,2%
Lazio	1.591	69	168	3,6%	3,6%
Abruzzo	1.169	0	63	0,0%	1,3%
Molise	147	0	10	0,0%	0,2%
Campania	4.982	56	95	2,9%	2,0%
Puglia	1.515	8	51	0,4%	1,1%
Basilicata	189	0	25	0,0%	0,5%
Calabria	452	0	21	0,0%	0,4%
Sicilia	2.959	36	55	1,9%	1,2%
Sardegna	469	10	6	0,5%	0,1%
	31.253	1.918	4.725	100,00%	100,00%

Nelle tabelle che seguono viene presentato un indicatore di 'italianità /autoctonicità del lavoro nero', che indica quanti sono i lavoratori in nero di nazionalità italiana sui totali regionali; questo indicatore esprime indirettamente il grado di inserimento dei lavoratori stranieri nei vari mercati regionali nelle diverse tipologie aziendali e più direttamente la loro presenza nel cosiddetto 'segmento secondario del mercato del lavoro', quello cioè meno tutelato e garantito.

Per quanto riguarda il primo aspetto, questi dati sulla variabilità regionale possono essere degli indicatori delle limitate possibilità di inserimento per i lavoratori extracomunitari nel mercato del lavoro meridionale sia nell'ambito dell'economia formale che di quella informale, oltre che in questo caso della maggiore difficoltà di individuazione, come già evidenziato a proposito della ripartizione per categorie produttive sul territorio.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, evidenziano il diffuso ricorso al lavoro immigrato nelle imprese che, anche nelle regioni economicamente più avanzate, operano con bassi margini di legalità e di regolarità amministrativa e contributiva. Ciò appare evidente in Piemonte per quanto riguarda le aziende industriali, in cui solo 3 lavoratori individuati in nero sono italiani o in Veneto e in Toscana per quanto riguarda le aziende artigiane, che mostrano un dato analogo.

ITALIA. Risultati delle ispezioni INPS: aziende industriali (anno 2005) confronto percentuale italiani /lavoratori stranieri

Regioni	Totale Lavoratori in nero	Comunitari	Ex.Comunitari	% Comunitari	% Ex.Comunitari	% italiani Lavoratori in nero¹³⁸
Basilicata	57	0	0	0,0	0,0	100,0%
Sicilia	1.317	18	5	1,4	0,4	98,3%
Sardegna	176	0	2	0,0	1,1	98,9%
Abruzzo	462	0	9	0,0	1,9	98,1%
Campania	3.175	25	108	0,8	3,4	95,8%
Puglia	867	22	33	2,5	3,8	93,7%
Calabria	189	0	8	0,0	4,2	95,8%
Liguria	201	36	19	17,9	9,5	72,6%
Lazio	605	30	61	5,0	10,1	85,0%
Molise	48	0	6	0,0	12,5	87,5%
Trentino	492	2	73	0,4	14,8	84,8%
Marche	634	2	120	0,3	18,9	80,8%
Friuli	635	104	192	16,4	30,2	53,4%
Toscana	1.399	124	479	8,9	34,2	56,9%
Lombardia	2.385	244	97	10,2	37,6	52,2%
Emilia R.	674	22	330	3,3	49,0	47,8%
Veneto	1.797	84	892	4,7	49,6	45,7%
Umbria	159	0	87	0,0	54,7	45,3%
Piemonte	768	30	467	3,9	60,8	35,3%
Valle d'Aosta	142	0	131	0,0	92,3	7,7%

FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

ITALIA. Risultati delle ispezioni INPS: aziende artigiane (anno 2005) confronto percentuale italiani /lavoratori stranieri

Regioni	Totale Lavoratori in nero	Comunitari	Ex.Comunitari	% Comunitari	% Ex.Comunitari	% italiani Lavoratori in nero
Basilicata	25	0	0	0,0	0,0	100,0%
Sicilia	1084	42	7	3,9	0,6	95,5%
Molise	105	1	1	1,0	1,0	98,1%
Puglia	992	21	10	2,1	1,0	96,9%
Campania	1189	11	30	0,9	2,5	96,6%
Calabria	140	5	5	3,6	3,6	92,9%
Abruzzo	170	2	7	1,2	4,1	94,7%
Sardegna	186	11	12	5,9	6,5	87,6%
Friuli	86	7	18	8,1	20,9	70,9%
Lazio	276	15	63	5,4	22,8	71,7%
Valle d'Aosta	20	0	6	0,0	30,0	70,0%
Piemonte	950	80	305	8,4	32,1	59,5%
Liguria	212	5	69	2,4	32,5	65,1%
Trentino	135	8	50	5,9	37,0	57,0%
Marche	430	5	177	1,2	41,2	57,7%
Umbria	85	0	36	0,0	42,4	57,6%
Lombardia	927	52	427	5,6	46,1	48,3%
Emilia	901	14	433	1,6	48,1	50,4%
Veneto	935	92	485	9,8	51,9	38,3%
Toscana	1327	73	777	5,5	58,6	35,9%

FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

¹³⁸ L'indicatore è calcolato come differenza residua tra la quota teorica totale (100) e la somma delle percentuali riferite ai lavoratori stranieri

ITALIA. Risultati delle ispezioni INPS: aziende diverse da quelle industriali e artigiane (anno 2005) confronto percentuale italiani /lavoratori stranieri

<i>Regioni</i>	<i>Totale Lavoratori in nero</i>	<i>Comunitari</i>	<i>Ex.Comunitari</i>	<i>% Comunitari</i>	<i>% Ex.Comunitari</i>	<i>% italiani Lavoratori in nero</i>
Sardegna	469	10	6	2,1	1,3	96,6%
Sicilia	2959	36	55	1,2	1,9	96,9%
Campania	4982	56	95	1,1	1,9	97,0%
Puglia	1515	8	51	0,5	3,4	96,1%
Calabria	452	0	21	0,0	4,6	95,4%
Liguria	835	222	41	26,6	4,9	68,5%
Abruzzo	1169	0	63	0,0	5,4	94,6%
Valle d'Aosta	15	0	1	0,0	6,7	93,3%
Molise	147	0	10	0,0	6,8	93,2%
Lazio	1591	69	168	4,3	10,6	85,1%
Basilicata	189	0	25	0,0	13,2	86,8%
Toscana	2931	269	518	9,2	17,7	73,1%
Friuli	735	3	130	0,4	17,7	91,9%
Marche	1109	89	198	8,0	17,9	74,1%
Piemonte	2390	309	447	12,9	18,7	68,4%
Trentino	511	3	126	0,6	24,7	74,8%
Emilia	3082	73	804	2,4	26,1	71,5%
Veneto	2677	335	721	12,5	26,9	60,6%
Umbria	424	5	133	1,2	31,4	67,5%
Lombardia	3071	431	1112	14,0	36,2	49,8%

FONTE: Elaborazioni su dati INPS a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

CREDITI

Hanno collaborato alla stesura del II Rapporto su Immigrazione e previdenza negli archivi Inps:

per Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes:

Alessandro Bergamaschi
Alessio D'Angelo
Ginevra Demaio
Manuela De Marco
Francesca Mascellini
Franco Pittau

per l'Inps:

Coordinamento e supporto attività connesse al fenomeno migratorio

Patrizia Bonifazi
Francesco Di Maggio
Angela Fucilitti
Roberto Frusone
Paola Scipioni
Michela Signorini

Coordinamento generale Statistico attuariale

Leda Accosta
Carla Di Giacomo,
Rosanna Franchini,
Marco Giovannini,
Diego Pieroni