

fieri

Working papers

L'ITALIA E L'IMMIGRAZIONE LOW COST: FINE DI UN CICLO?

di

Ferruccio Pastore (FIERI, ferruccio.pastore@fier.it)

Ester Salis (FIERI, ester.salis@fier.it)

Claudia Villosio (Laboratorio Revelli, c.villosio@repnet.it)

Marzo 2013



ISBN 978-88-940630-4-2

* Una versione successiva di questo lavoro è stata pubblicata all'interno della rivista "Mondi Migranti", 1/2013 numero monografico su "Immigrazione e crisi economica" (a cura di Giovanna Fullin ed Emilio Reyneri), pp.151-171.

Indice

Abstract	3
Introduzione	4
1. Immigrazione senza crescita: un paradosso tutto italiano?	6
1.1 La relazione biunivoca tra immigrazione e crescita economica	6
1.2 Skill waste e “immigrazione sprecata”	8
2. La spiegazione del paradosso: un modello di immigrazione low cost	12
2.1 Low cost per i lavoratori nativi	12
2.2 Low cost per le imprese	13
2.3 Low cost per il welfare	15
2.4 Low cost per l’amministrazione	18
3. I corollari del modello	20
3.1 Low costs, low benefits (I): competitività del sistema	20
3.2 <i>Low costs, low benefits</i> (II): redditività del progetto migratorio	20
4. Segnali di indebolimento del modello	22
4.1 Segnali di concorrenza immigrati-nativi sul mercato del lavoro	22
4.2 I costi crescenti per il welfare	25
4.3 I costi crescenti per l’amministrazione	26
Riferimenti bibliografici	29

Abstract:

L'immigrazione di lavoratori stranieri e dei loro familiari verso l'Italia ha conosciuto nel corso dell'ultimo decennio ritmi di crescita consistenti, simili a quelli osservati in altri paesi europei quali la Spagna e la Gran Bretagna. Tuttavia, a differenza di quanto osservato altrove, la crescita dell'immigrazione in Italia non è stata accompagnata da una corrispondente crescita economica: nel corso del periodo considerato, l'Italia ha mostrato capacità di crescita ben inferiore a quella osservata in precedenza e alla media degli altri paesi europei. Quali interpretazioni si possono avanzare per questo apparente paradosso di un'immigrazione massiccia senza crescita economica significativa? La tesi che proponiamo in questo articolo è che il modello migratorio italiano sia stato a lungo improntato ad un'immigrazione *"low cost"*. La crescita della popolazione straniera nel nostro paese si è infatti realizzata grazie a costi economici e sociali ridotti per molti degli attori coinvolti dal fenomeno: i lavoratori nativi, il sistema delle imprese, il welfare state e le amministrazioni pubbliche, tra gli altri. L'attuale crisi economica fa però apparire i primi segnali di indebolimento di questo modello, provocando ad esempio costi crescenti in termini di maggiore concorrenzialità tra lavoratori italiani e stranieri o per il sistema di welfare pubblico. Le politiche di immigrazione potranno dunque subire importanti trasformazioni nel prossimo futuro, in direzione di una maggiore selettività e qualificazione dei migranti ammessi nel nostro paese per motivi economici.

In una prima sezione si porterà in evidenza il paradosso tutto italiano dell'immigrazione senza crescita. Nella seconda sezione si svilupperà l'argomento dell'immigrazione *"low cost"* come possibile spiegazione del paradosso, identificando le principali dimensioni del fenomeno: nel mercato del lavoro, nel sistema produttivo e imprenditoriale, nel welfare pubblico e nell'amministrazione statale. Passeremo poi a identificare i segnali di indebolimento di questo modello e, in una quarta ed ultima sezione, le possibili direttrici di un modello alternativo, dove a costi crescenti si potrebbero associare anche maggiori benefici.

Introduzione¹

La presenza straniera in Italia ha conosciuto una crescita portentosa nel corso dell'ultimo decennio, passando da circa 1,380,000 stranieri presenti nel 2001 a oltre 4,500,000 nel 2011. Nello stesso periodo, i tassi di crescita dell'economia italiana sono rimasti stagnanti, per poi conoscere due successive cadute recessive negli anni della crisi. Un'immigrazione massiccia in assenza di una crescita economica consistente è un fenomeno anomalo, con pochi precedenti storici. Le principali teorie economiche e sociologiche sulle migrazioni validano generalmente l'ipotesi di una relazione positiva (e bi-direzionale) tra immigrazione e crescita economica: i potenziali migranti scelgono la loro destinazione anche in base alle aspettative di successo nella ricerca di un lavoro, orientandosi dunque verso quei paesi con maggiori prospettive di crescita dell'economia e dell'occupazione. L'argomento è supportato anche dall'osservazione empirica: limitandoci al panorama europeo del decennio pre-crisi, possiamo osservare che gli altri paesi che hanno ricevuto flussi di immigrazione simili (o di poco superiori) a quelli italiani, in primo luogo Spagna e Regno Unito, hanno però conosciuto ritmi di crescita ben più consistenti (OECD, 2011).

Quali sono le possibili spiegazioni di questo apparente paradosso tutto italiano di un'immigrazione massiccia senza crescita economica? La situazione demografica (bassa natalità associata ad un rapido processo di invecchiamento della popolazione) è senza dubbio un potente fattore esplicativo: forza lavoro in diminuzione e domanda di servizi di cura in crescita hanno certamente contribuito al boom migratorio italiano. Tuttavia, l'argomento che presenteremo nelle prossime pagine è quello per cui i soli fattori demografici non bastano a spiegare il paradosso, alla cui radice riteniamo invece che ci sia un più complesso modello di immigrazione, che abbiamo definito sinteticamente "*low cost*". Un modello di immigrazione che ha comportato forti risparmi per l'economia, la società e lo Stato italiani, associati però a benefici scarsi (o, perlomeno, minori di quelli potenziali). Alcuni segnali di trasformazione, in direzione di un'attenuazione se non di un superamento del paradosso, emergono però dagli sviluppi legati all'attuale fase di crisi economica.

Questo *paper* costituisce un tentativo di sintesi di una massa piuttosto eterogenea di dati e risultanze di ricerca sull'immigrazione in Italia, con particolare riguardo all'ultimo decennio. L'obiettivo è quello di contribuire a un dibattito, rimasto finora asfittico ma a nostro parere indispensabile e reso ancora più urgente dalla crisi, sul significato complessivo dell'immigrazione straniera per l'Italia, nel passato recente e in un futuro possibile. Il decollo di una discussione di questo tipo è stato fino a oggi

¹ Per una riflessione sugli stessi temi affrontati nel presente contributo, ma maggiormente focalizzata sulle implicazioni di policy nel medio-lungo periodo, rinviamo alla lettura del documento "*Oltre l'immigrazione "low cost"*", disponibile online sul sito di FIERI: http://fieri.it/oltre_l_immigrazione_low_cost_.php

ostacolato da fattori diversi, tra cui gli ideologismi incrociati sull'immigrazione come "minaccia" o "risorsa", la "scomodità" politica del tema, una persistente carenza di dati empirici, le difficoltà di dialogo in materia tra decisori e studiosi, come tra ricercatori appartenenti ad ambiti disciplinari diversi. Data la vastità e la complessità del tema, questo breve lavoro non può che porsi come un primo tentativo di interpretazione e come traccia per un programma di ricerca più ampio. Gli autori ringraziano anticipatamente tutti coloro che, mediante commenti e critiche, vorranno contribuire a integrare questo canovaccio.

1. Immigrazione senza crescita: un paradosso tutto italiano?

1.1 La relazione biunivoca tra immigrazione e crescita economica

Migrazione e crescita economica sono strettamente interconnesse, con un nesso di tipo biunivoco. Da un lato, la crescita economica attrae flussi di migranti in cerca di migliori prospettive economiche e di lavoro; dall'altro, questi stessi flussi influenzano l'andamento dell'economia del paese di destinazione (e, naturalmente, di origine). Nella sua formulazione più semplice, il nesso (nella direzione crescita → immigrazione) viene visto dalla teoria neoclassica come il risultato di una scelta dell'individuo che vuole massimizzare il suo reddito e che, quindi, trova opportuno emigrare in presenza di un differenziale positivo tra le prospettive economiche ed occupazionali del proprio paese e di quello scelto come destinazione (al netto dei costi monetari e psicologici di trasferimento) (Sjaastad 1962; Todaro 1969; Borjas 1987). Non ci soffermiamo in questa sede su questo tipo di analisi e sulle successive formulazioni dell'analisi della scelta migratoria², per concentrarci piuttosto sulla relazione opposta, cioè l'effetto dei flussi migratori sull'andamento economico del paese di destinazione.

La relazione tra flussi di immigrazione, che generano un aumento dell'offerta di lavoro (e della partecipazione nel mercato del lavoro), e crescita economica del paese di destinazione è stato ampiamente analizzato dalla teoria economica. I modelli teorici sviluppati vanno da modelli statici di tipo neo-classico (che si concentrano principalmente sugli effetti di breve periodo) a modelli neo-classici di crescita (che individuano la crescita di lungo periodo sulla base di elementi esogeni) fino ai più recenti modelli di crescita endogena³.

Pur partendo da assunti e ipotesi diverse, le tre correnti di pensiero concordano sull'importanza del livello di capitale umano degli immigrati nel determinare effetti positivi o negativi sulla crescita economica del paese di destinazione. Secondo la teoria neoclassica, infatti, il cosiddetto *immigration surplus* (ovvero la differenza tra il PIL generato dal lavoro degli immigrati e il reddito da lavoro distribuito direttamente agli immigrati) è maggiore in caso di lavoro immigrato qualificato (rispetto a quello non qualificato) per la complementarità che esiste nella produzione tra lavoro qualificato e

² In una prima fase, i modelli di scelta migratoria si sono basati principalmente su variabili relative al mercato del lavoro (Langley 1974, Stark and Bloom 1985); più recentemente, sono stati proposti modelli che cercano di superare alcuni dei limiti dell'approccio neoclassico quali la perfetta razionalità, la perfetta informazione e l'omogeneità degli agenti (Katz and Stark 1984, Burda 1993, Clark, Hatton, and Williamson 2007). Per una rassegna dei modelli di scelta migratoria si veda ad es. Bodvarsson and Van den Berg, (2009).

³ Si veda ad esempio Münz et al. 2006.

capitale (Borjas 1995). Tale conclusione è inoltre rafforzata considerando l'aumento di produttività determinato dal capitale umano posseduto dagli immigrati qualificati.

Le analisi economiche più recenti sono generalmente concordi nel sottolineare l'importanza del capitale umano nel determinare la crescita economica di lungo periodo di un paese (cfr. per esempio Barro and Sala-i-Martin 1995). In questo contesto, l'immigrazione avrà un effetto positivo o negativo a seconda del rapporto tra la quota di immigrati qualificati e non-qualificati. Se il livello di *skill* degli immigrati è superiore a quello degli occupati nazionali, si determinerà un aumento nel livello medio di capitale umano del paese di destinazione con effetti positivi sulla crescita del paese. Viceversa, se gli immigrati hanno minor capitale umano dei nazionali, si avrà una riduzione nei tassi di crescita del paese destinatario dei flussi migratori⁴. A questo proposito, più veloce è il processo di assimilazione degli immigrati, minore sarà l'effetto negativo sulla crescita di lungo periodo.

La popolazione residente straniera in Italia è cresciuta da circa un milione a fine anni '90 ad oltre 4 milioni e mezzo nel 2011 ed è raddoppiata nel solo ultimo quinquennio, fino a rappresentare oltre il 7% della popolazione totale. Una crescita così sostenuta e prolungata non ha equivalenti in Europa, se si esclude il solo caso della Spagna, dove i tassi di crescita nel decennio pre-crisi sono stati assai più elevati.

Per testare l'importanza dei flussi migratori sulla crescita economica dei singoli paesi europei si è effettuata una regressione in cui il PIL pro-capite è influenzato anche dai flussi migratori in ingresso:

$$y_t = \alpha + \beta y_{t-1} + \delta f_{t-1} + \gamma T$$

dove y è PIL pro-capite all'anno t e in quello precedente ($t-1$), f sono i flussi migratori in ingresso sulla popolazione residente al tempo t , T è un trend temporale.

Tale semplice analisi mette in evidenza la peculiarità italiana (tabella 1): l'Italia è infatti l'unico paese in cui la correlazione tra flussi in ingresso e PIL pro-capite risulta negativa e significativa. Naturalmente l'analisi riportata è una semplice analisi descrittiva della relazione tra Pil pro-capite e flussi in ingresso e non ha la pretesa di spiegare la complessa e bi-direzionale relazione tra le due variabili. Tuttavia i risultati mostrano come, nel caso italiano, la crescita economica e i flussi migratori abbiano seguito due andamenti opposti, e come tale opposto andamento non abbia eguale in altri paesi europei.

⁴ Tale effetto negativo può essere parzialmente compensato dall'aumento di *skill* nella forza lavoro dei nazionali determinato dall'arrivo di forza lavoro non qualificata dall'estero. Torneremo su questo aspetto, con riferimento all'Italia, nel paragrafo 2.1.

Tabella 1: Risultati della regressione tra PIL pro-capite e flussi in ingresso

	Flussi in ingress		Dipendente ritardata		Numero osservazioni ¹
Austria	-0.389	(0.233)	0.0432	(0.314)	14
Belgio	0.807**	(0.264)	0.0933	(0.236)	26
Danimarca	0.111	(0.164)	1.021***	(0.149)	25
Finlandia	-0.447	(0.519)	0.860***	(0.130)	25
Francia	0.052	(0.289)	0.745***	(0.131)	26
Germania	-0.004	(0.0583)	0.831***	(0.123)	26
Grecia	0.031	(0.0567)	-0.652	(0.383)	11
Irlanda	0.463**	(0.108)	0.316	(0.343)	16
Italia	-0.237*	(0.105)	0.876***	(0.203)	21
Lussemburgo	0.654*	(0.263)	0.713***	(0.110)	26
Norvegia	0.132	(0.534)	0.757***	(0.190)	26
Paesi bassi	-0.235	(0.217)	0.787***	(0.110)	26
Portogallo	-0.010	(0.0301)	0.648***	(0.151)	18
Regno Unito	1.062***	(0.264)	0.160	(0.189)	25
Spagna	0.163***	(0.0279)	0.682***	(0.0667)	24
Svezia	0.138	(0.143)	0.714***	(0.144)	26
Svizzera	0.191	(0.116)	0.730***	(0.158)	26

Note:

Variabile dipendente: pil pro-capite

¹ Dati annuali OECD. Periodo di riferimento variabile a seconda della disponibilità dei dati (nella maggioranza dei casi a partire dalla seconda metà degli anni '80 fino al 2009).

Errori standard in parentesi

* $p < 0.05$ ** $p < 0.01$ *** $p < 0.001$

1.2 Skill waste e “immigrazione sprecata”

Come spiegare dunque l'anomalia italiana di una relazione negativa tra immigrazione e crescita economica? Per rispondere, ci si può concentrare, a un primo livello, sull'impatto dell'immissione di lavoro immigrato sulla crescita, evidenziando come il livello di qualificazione non particolarmente elevato degli immigrati in Italia e, soprattutto, il basso tasso di utilizzo effettivo delle loro *skills*, non abbiano permesso all'immigrazione di svolgere una funzione propulsiva rispetto allo sviluppo economico del paese. Da questo punto di vista, è essenziale sottolineare come la forza lavoro immigrata sia fortemente concentrata nelle occupazioni a minore contenuto professionale,

indipendentemente dal livello di istruzione e di *skill* posseduti dagli stranieri: gli stranieri rappresentano oltre il 16 per cento degli operai, e solo l'1 per cento di impiegati, quadri e dirigenti; costituiscono il 5,6 per cento dei lavoratori in proprio con quote superiori al 12 per cento nelle costruzioni, mentre sono meno del 2% dei professionisti; infine, l'incidenza di lavoratori stranieri supera il 13 per cento nelle costruzioni e nella ristorazione (cfr. tab. 2).

Tabella 2: Percentuale di stranieri sulla manodopera totale per settore.

	Agricoltura	Industria			Servizi					Totale
	Totale	Totale	Manifattura	Costruzioni	Totale	Commercio	Alberghi e ristoranti	Trasporti e comunicazioni	Servizi alle imprese	
Lavoratori dipendenti	13,1	10,7	9,3	16,7	7,3	4,4	17,4	6	7,3	8,5
<i>quadri o dirigenti</i>	4,8	1,8	2,1	0,8	0,9	1,5	2,2	1,1	3,9	1,1
<i>Impiegati</i>	1,5	1,2	1,4	1	1,6	1,8	7,5	1,1	1,5	1,5
<i>operai</i>	14,4	14,4	12,7	20	18,3	7,2	19,7	12,4	19,1	16,3
Lavoratori autonomi	0,6	7,1	3,7	10,7	3,9	4,7	5,6	5	2,1	4,5
<i>Imprenditori</i>	0	1,9	1,3	2,8	3	1,7	6,4	0,9	5,5	2,3
<i>Liberi professionisti</i>	0	2,3	3,1	1,3	1,7	2,3	21,4	2,7	1	1,7
<i>Lavoratori in proprio</i>	0,6	8,3	3,7	12,1	5,1	5,2	5,1	4,9	5	5,6
Totale	6,6	10	8,4	14,5	6,4	4,5	13,4	5,9	5,1	7,5

Fonte: Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro, cit. in Banca d'Italia 2009

La quota di lavoratori stranieri in professioni qualificate è in Italia tra le più basse in Europa (superiore solamente alla Grecia) e, per di più, in calo negli ultimi anni (Vedi tab. 3). In secondo luogo, la quota di lavoratori sovra-istruiti stranieri (persone più qualificate di quanto richiesto, in media, per svolgere un dato lavoro) è in Italia estremamente elevata e in crescita (Vedi tab. 4).

Una elevata e persistente quota di stranieri sovra-istruiti rispetto al lavoro svolto non è solamente un segnale di mancata assimilazione degli stranieri nel mercato del lavoro, ma anche del fatto che lo stesso non è in grado di assorbire in modo efficiente la forza lavoro straniera. La presenza di quote significative di lavoratori sovra-istruiti significa che il capitale umano acquisito è sotto-utilizzato e questo ha importanti conseguenze sia per i lavoratori, che non vedono adeguatamente riconosciuto dal punto di vista salariale il proprio capitale umano, sia per le imprese, che non utilizzano al meglio

la propria forza lavoro, la quale risulta quindi poco soddisfatta e motivata, e tendenzialmente meno produttiva.

In aggiunta, Dell’Aringa e Pagani (2012) rilevano che il grado di sovra-istruzione rispetto al lavoro svolto, non si riduce con la permanenza degli stranieri in Italia e che, a differenza dei cittadini italiani, il *mismatch* tra livello di istruzione e complessità del lavoro svolto non è un fattore di spinta per gli stranieri a cercare un nuovo lavoro.

Tabella 3: Quota di lavoratori qualificati sul totale in vari paesi europei, per cittadinanza.

	2005			2009		
	Stranieri		Nazionali	Stranieri		Nazionali
	Non EU	EU		Non EU	EU	
AT	16%	67%	51%	20%	65%	52%
BE	38%	62%	62%	37%	64%	61%
DE	30%	48%	57%	31%	54%	57%
DK	34%	67%	56%	32%	68%	56%
ES	10%	57%	42%	12%	59%	46%
FI	34%	74%	50%	31%	71%	52%
FR	24%	33%	53%	27%	36%	55%
GR	6%	51%	44%	6%	50%	45%
IE	24%	58%	53%	28%	65%	58%
IT	11%	72%	52%	9%	76%	54%
LU	37%	53%	69%	64%	64%	73%
NL	36%	65%	61%	33%	63%	60%
NO	28%	62%	49%	34%	56%	51%
PT	17%	52%	35%	15%	61%	33%
SE	37%	56%	53%	37%	58%	55%
UK	52%	62%	55%	43%	64%	57%

Nota: I lavoratori qualificati sono definiti come gli appartenenti alle categorie 1-4 della classificazione ISCO-1 digit (Legislatori, dirigenti e imprenditori; Professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione; Professioni tecniche; Impiegati)

Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-LFS

Tabella 4: Quota di lavoratori sovra istruiti sul totale in vari paesi europei, per cittadinanza

	2005			2009		
	Stranieri		Nazionali	Stranieri		Nazionali
	Non EU	EU		Non EU	EU	
AT	17%	23%	19%	22%	25%	20%
BE	25%	13%	13%	18%	16%	14%
DE	15%	16%	18%	16%	16%	19%
DK	30%	26%	14%	24%	23%	18%
ES	49%	32%	22%	46%	25%	21%
FI	12%	9%	13%	25%	22%	24%
FR	12%	7%	11%	14%	8%	12%
GR	54%	19%	22%	50%	34%	24%
IE	33%	29%	26%	31%	23%	22%
IT	42%	37%	18%	45%	32%	19%
LU	37%	18%	15%	28%	19%	13%
NL	26%	18%	17%	20%	18%	16%
NO	22%	17%	12%	19%	15%	9%
PT	54%	50%	21%	61%	52%	25%
SE	21%	16%	12%	29%	23%	14%
UK	23%	19%	16%	23%	16%	13%

Nota: I lavoratori sono definiti sovra istruiti se hanno un livello di istruzione superiore a quello in possesso dalla maggioranza di lavoratori impiegati nello stesso settore di appartenenza.

Fonte: nostre elaborazioni su dati EU-LFS

2. La spiegazione del paradosso: un modello di immigrazione *low cost*

Sostenere che una immigrazione più qualificata e un utilizzo più efficiente delle skills degli immigrati avrebbero potuto svolgere un ruolo propulsivo non basta tuttavia a comprendere l'anomalia italiana, da cui siamo partiti. La domanda centrale, per spiegare il paradosso è come un paese economicamente stagnante abbia potuto attrarre e sostenere movimenti migratori così imponenti e così a lungo.

Nelle prossime pagine sosterremo la tesi che la risposta si trovi in un peculiare modello migratorio, definito come una precisa costellazione di caratteri dei fenomeni migratori e delle risposte sistemiche ad essi, che sintetizziamo mediante l'espressione "immigrazione *low cost*". In questa sezione, illustriamo – ricorrendo a fonti diverse – come le caratteristiche di scarsa onerosità del modello migratorio italiano si siano manifestate in diversi ambiti e da diversi punti di vista. Parleremo, dunque, di immigrazione *low cost* dal punto di vista dell'impatto sul mercato del lavoro (par. 2.1), per il sistema delle imprese (2.2), per il welfare (2.3) e per l'amministrazione pubblica più in generale (2.4).

2.1 *Low cost* per i lavoratori nativi

Il modello di immigrazione *low-cost* italiano si sostanzia in primo luogo nei notevoli vantaggi che il mercato del lavoro italiano ha ricavato dall'afflusso massiccio di lavoratori dall'estero nel corso degli ultimi decenni, in una situazione di scarsa o nulla concorrenzialità con i lavoratori italiani. Infatti, nonostante l'Italia si sia rapidamente trasformata in uno dei principali paesi di destinazione dei flussi migratori, le opportunità occupazionali e il salario dei lavoratori nazionali non ne hanno risentito in termini negativi. Le principali analisi sul tema in Italia hanno segnalato, a partire dagli anni '90, una prevalenza del carattere di complementarità della manodopera straniera con quella italiana rispetto a quello della sostituibilità. Gavosto et al. (1999) per gli anni '90 e Staffolani e Valentini (2010) per un periodo successivo rilevano un effetto positivo dell'immigrazione sul salario degli operai nazionali e nessun effetto sul salario degli impiegati. Similmente Venturini e Villosio (2006) non trovano evidenza che la presenza degli stranieri nel mercato del lavoro italiano abbia ridotto le prospettive occupazionali dei nativi⁵. I lavoratori stranieri si sono, infatti, inseriti nelle fasce più basse e dequalificate del mercato del lavoro italiano, dove l'offerta di lavoro autoctona era scarsa in termini assoluti (Vedi tab. 2).

⁵ Questi due risultati sono confermati anche da Romiti (2011)

Tale effetto positivo risulta particolarmente forte per i segmenti più qualificati della popolazione locale: l'accresciuta disponibilità di forza lavoro poco qualificata per effetto dell'immigrazione avrebbe avuto come conseguenza uno spostamento della manodopera locale verso settori più qualificati e verso i servizi, con effetti complessivamente positivi sul salario dei nazionali. D'altro canto eventuali effetti di spiazzamento occupazionale risultano essere molto contenuti e limitati ai settori meno qualificati o irregolari dell'economia (Venturini 1999) .

La presenza straniera in Italia ha, inoltre, permesso di trasferire sul mercato alcuni servizi di cura tradizionalmente svolti dalle donne all'interno della famiglia e di coprire la carenza di offerta di welfare pubblico determinando in ultimo anche una crescita dell'occupazione femminile: Barone e Mocetti (2011) hanno rilevato come l'accresciuta offerta di servizi di *baby-sitting* da parte degli immigrati abbia consentito alle donne italiane, soprattutto quelle più istruite, di aumentare le ore di lavoro; similmente, Romiti e Rossi (2011) hanno mostrato come l'offerta di "badanti" straniere abbia avuto un effetto positivo sulla decisione di posporre l'età di pensionamento da parte delle donne italiane.

2.2 Low cost per le imprese

L'immigrazione ha comportato, inoltre, importanti risparmi per il sistema delle imprese che, anche grazie alla presenza massiccia di lavoratori stranieri, hanno potuto risparmiare sugli investimenti che sarebbero stati altrimenti necessari ai fini del miglioramento della produttività.

Secondo i dati di Invind (indagine sulle imprese industriali e dei servizi) della Banca d'Italia, nel periodo 1996-2007, le imprese manifatturiere italiane localizzate in aree a più elevata presenza di immigrati avrebbero progressivamente aumentato l'incidenza delle mansioni operaie sulla manodopera totale, senza peraltro accrescere la dimensione aziendale. Sempre secondo questa indagine, la manodopera straniera sarebbe stata assorbita in misura maggiore da imprese che già negli anni '90 erano caratterizzate da livelli di produttività ed efficienza inferiori alla media (Banca d'Italia 2009) A simili risultati giunge anche lo studio di Brandolini, Cipollone e Rosolia (2005) secondo cui sarebbero le imprese meno "efficienti" ad avere maggiore probabilità di impiegare manodopera straniera⁶. Per queste ragioni, secondo gli stessi autori, il divario salariale osservato negli anni '90 tra lavoratori italiani e stranieri, tuttora consistente, sarebbe dovuto a caratteristiche delle imprese che li impiegano

⁶ Risultato diverso è quello mostrato da Accetturo et al. (2012) secondo cui la maggiore presenza di lavoratori stranieri nel nostro paese sembrerebbe essere associata positivamente con maggiori tassi di investimento delle imprese manifatturiere, soprattutto nelle nuove tecnologie.

piuttosto che alla nazionalità dei lavoratori stessi. Infine, la tesi che la massiccia presenza di lavoratori stranieri abbia consentito la sopravvivenza di molte imprese e settori industriali di fronte alla competizione internazionale è sostenuta da Murat e Paba (2003). I due autori, a partire dall'utilizzo di varie fonti statistiche, mostrano come, durante gli anni '90, i lavoratori stranieri si siano fortemente concentrati nelle aree del paese a più forte vocazione industriale, in particolare nelle zone dei distretti industriali a forte presenza di PME manifatturiere impegnate nella produzione di prodotti d'esportazione. Questa presenza massiccia avrebbe consentito a molte imprese manifatturiere all'interno dei distretti industriali di non optare per strategie di delocalizzazione od *outsourcing* della produzione, mantenendo bassi i costi della forza lavoro. Allo stesso tempo, concludono gli autori, questa strategia ha potenziali implicazioni negative sulla crescita nel lungo periodo e sulla competitività del paese. La progressiva crisi del settore manifatturiero e dei distretti industriali italiani - osservata nel corso dell'ultimo decennio, già prima della crisi finanziaria, sembra corroborare questa ipotesi.

Anche il potenziale innovativo e di sviluppo legato all'imprenditoria nata dall'immigrazione, così come la concorrenzialità rispetto all'imprenditoria dei nativi, è stato finora tutto sommato limitato. Secondo i dati Infocamere le imprese straniere rappresentano attualmente circa il 10% del totale delle imprese attive (oltre 400 mila imprese) ed hanno avuto negli ultimi 5 anni una crescita pari al 40%, a fronte di una riduzione di oltre il 6% dell'imprenditoria italiana nello stesso periodo.

Tuttavia gli imprenditori stranieri tendono a concentrarsi in attività a basso contenuto tecnologico e innovativo e in settori tradizionali⁷ (FIERI, 2008; De Luca, 2011). Come mostra la tabella sottostante, per esempio, gli imprenditori stranieri (extra - UE) rappresentano oltre l'11% del totale nel settore delle costruzioni, quasi il 10% nella manifattura a bassa tecnologia e l'8,6% nel settore dei servizi a basso contenuto di capitale umano; rappresentano invece solo poco più del 3% degli imprenditori nella manifattura ad alta tecnologia.

⁷ In parte questo è anche dovuto anche alla maggior difficoltà di accesso al credito da parte degli imprenditori stranieri rispetto ai nazionali. Albareto e Mistrulli (2011) mostrano che gli imprenditori immigrati pagano in media tassi di interesse più elevati di circa 70 punti base rispetto a quelli applicati agli italiani.

Tab. 6: Incidenza dell'Imprenditoria straniera sul totale, anno 2008.

Settori	Totale Imprese individuali	Quote per provenienza dell'imprenditore		
		Extra-UE	UE	Italia
Manifattura	325.264	8,8	1,7	89,2
<i>alta tecnologia</i>	54.077	3,3	1,7	94,9
<i>bassa tecnologia</i>	271.187	9,9	1,7	88,1
Costruzioni	572.950	11,6	5,9	82,5
Servizi	1.696.225	8,1	1,5	90,2
<i>alto capitale umano</i>	290.264	5,9	1,9	92,1
<i>basso capitale umano</i>	1.405.961	8,6	1,4	89,7
Totale economia ¹	3.422.448	7	2	90,8

Fonte: Banca d'Italia 2009

¹ Include anche le imprese agricole ed estrattive

2.3 *Low cost* per il welfare

La crescente presenza di immigrati ha avuto inoltre riflessi importanti e decisamente vantaggiosi anche sul sistema di welfare italiano. Il dibattito mediatico e politico si è spesso focalizzato sui migranti come percettori di benefici, sostenendo l'argomento di una maggiore dipendenza degli stranieri dal welfare locale rispetto agli italiani e fornendo così a diverse amministrazioni locali argomenti per imporre restrizioni nell'accesso a servizi e prestazioni fondate sull'anzianità di residenza. In realtà i pochi studi finora disponibili evidenziano una relazione di segno opposto, in cui il contributo netto degli immigrati alle casse dello Stato sarebbe complessivamente positivo.

L'analisi dei costi e benefici, o più precisamente del rapporto tra entrate e uscite del bilancio pubblico legate all'immigrazione è di per sé un'operazione assai ardua se non impossibile da realizzare. L'identificazione precisa e puntuale del gettito fiscale e contributivo ascrivibile alla popolazione straniera è resa difficile dalla natura stessa delle fonti informative disponibili⁸. Peraltro, anche la stima della spesa pubblica complessiva ascrivibile alla componente straniera, per prestazioni sanitarie o assistenziali, in ambito educativo o di edilizia pubblica, oltre che per l'amministrazione generale dei servizi pubblici, è necessariamente imprecisa⁹.

⁸ Ad esempio le banche dati del Ministero delle Finanze identificano gli individui in base al loro codice fiscale, e dunque distinguendo i nati in Italia dai nati all'estero, includendo in questo modo tra i contribuenti "stranieri" anche un discreto numero di cittadini italiani nati all'estero, non assimilabili agli immigrati stranieri.

⁹ Per maggiori dettagli rinviamo a Benvenuti e Stuppini, 2012 (in corso di pubblicazione).

Pur considerando tutti questi limiti metodologici, da qualche anno, il Dossier Statistico realizzato annualmente dal centro IDOS ha fornito alcune stime sul rapporto costi-benefici per il bilancio pubblico dell'immigrazione. Secondo le stime fatte da Andrea Stuppini e Valeria Benvenuti per il Dossier Caritas/Migrantes (2011: 302-308) gli immigrati hanno un'incidenza complessivamente positiva sul bilancio dello Stato: 12 mld € di entrate fiscali a fronte di uscite pari a circa 10,5 mld €. Questo apporto positivo è legato agli alti tassi di attività e di occupazione della forza lavoro immigrata (entrambi superiori a quelli dei lavoratori italiani) oltre che alla struttura demografica degli stranieri (fortemente sbilanciata verso le fasce giovani della popolazione e con una componente ridotta di anziani). In particolare, la combinazione di questi due fattori determina un contributo positivo alla spesa previdenziale del Paese: le entrate generate dai soli contributi previdenziali degli immigrati sono pari a 7.5 mld € mentre le uscite per prestazioni previdenziali sono pari solamente a 1,5 mld €.

Tabella 7. Stima delle voci di entrata e di uscita sul bilancio dello Stato relativi agli stranieri (anno di riferimento 2009, Miliardi di euro)

Totale entrate	12
Contributi previdenziali	7,5
di cui lavoratori dipendenti	6,5
di cui lavoratori autonomi	0,7
di cui lavoratori parasubordinati	0,3
Gettito IRPEF	2,8
di cui lavoratori dipendenti	2,0
di cui lavoratori autonomi	0,4
di cui altri redditi	0,4
Gettito IVA	1
Imposte su oli minerali	0,4
Lotto e Lotterie	0,2
Tasse per permessi di soggiorno e cittadinanza	0,1
Totale uscite	10,5
Sanità	3,1
di cui per stranieri residenti	3,0
di cui per stranieri temporaneamente presenti	0,1
Spese scolastiche	3,0
Spese sociali dei comuni	0,5
Spese per la casa	0,4
di cui Edilizia residenziale pubblica	0,2
di cui Fondo sociale per l'affitto	0,2
Spese Ministero Giustizia (tribunali e carcere)	1,5

Spese Ministero Interno (centri espulsione e accoglienza)	0,5
Trasferimenti monetary	1,5
Di cui: Sostegno al reddito	0,4
di cui Trattamenti familiari	0,4
di cui Trattamenti pensionistici	0,7

Fonte: Dossier Caritas/Migrantes 2011

Anche a livello meso e micro, l'argomento della maggior fruizione di servizi e prestazioni di welfare da parte dei lavoratori stranieri e delle loro famiglie non sembra essere confermato dagli (scarsi) studi finora disponibili (Boeri 2009; Ciocia and Tesauro 2010). In un lavoro recente, Pelizzari (2011) ha dimostrato che gli immigrati extra-europei in Italia usufruiscono dei servizi di welfare in misura lievemente superiore agli italiani, ma questo fenomeno è legato a caratteristiche individuali e familiari (famiglie più numerose, salari inferiori, etc.) e alla maggiore concentrazione degli stranieri nelle aree del Nord Italia, dove il welfare locale è più ricco e generoso.

Forse ancora più importante del contributo positivo diretto al bilancio dello Stato è il fatto che la presenza di immigrati nel nostro paese ha contribuito a colmare inadeguatezze strutturali dell'attuale sistema di welfare. Infatti, gli immigrati nel nostro paese non sono solo *consumatori*, ma soprattutto *produttori* di servizi di cura e assistenza. Di fronte alle carenze dello Stato sociale nel rispondere al processo di invecchiamento della popolazione e alle più generali trasformazioni delle famiglie italiane, l'apporto delle lavoratrici immigrate è diventato sempre più decisivo: secondo le ultime stime disponibili, le persone con cittadinanza straniera rappresentano oltre l'80% dei lavoratori domestici regolarmente iscritti all'INPS, pari a oltre 700 mila lavoratori. In particolare, la crescita vertiginosa del settore della cura domiciliare agli anziani, resa possibile dall'afflusso massiccio di lavoratrici straniere, ha consentito allo Stato Italiano di risparmiare sui necessari investimenti in nuovi servizi di welfare istituzionale per questa fascia di utenza in continua espansione. Secondo i dati ISTAT oltre il 18% della popolazione con più di 65 anni non è autosufficiente in almeno un aspetto della vita quotidiana, mentre i servizi pubblici di assistenza domiciliare coprono meno del 2% degli ultra - sessantacinquenni (ISTAT 2010). Tale differenziale tra domanda e offerta pubblica di cura è stato parzialmente colmato solo grazie a un esercito di "badanti" straniere, passate da meno di 200 mila a fine anni '90 ad oltre 700 mila nel 2009 (Network Non Autosufficienza 2010).

2.4 Low cost per l'amministrazione

Una stima sistematica e dettagliata dei costi legati all'amministrazione dell'immigrazione in Italia è operazione impossibile da realizzare per gli stessi organi statali demandati a tale compito, come le relazioni sull'attività di vigilanza della Corte dei Conti realizzate nel corso degli anni 2000 hanno costantemente sottolineato (Corte dei Conti, 2005; 2008). Gli ambiti di intervento dell'apparato statale sul fenomeno migratorio sono molteplici e spesso interconnessi tra loro. Tuttavia alcune importanti indicazioni in questo senso sono ricavabili dagli scarsi dati a disposizione.

Complessivamente, l'accesso e l'inserimento dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie nel nostro paese sono stati gestiti attraverso risorse scarse, perlomeno in relazione all'entità del fenomeno, e con un approccio spesso emergenziale e sordinato tra gli enti pubblici preposti.

In primo luogo, la programmazione dei flussi annuali si è realizzata a partire da una base conoscitiva approssimativa e inadeguata e le scelte finali sul numero massimo di lavoratori da ammettere sono state di natura molto più politica (accettabilità da parte dell'opinione pubblica) che tecnica (valutazione della domanda di lavoro e dell'offerta di servizi) (Einaudi, 2007; Zincone, 2011).

In secondo luogo, l'attuazione dei decreti flussi annuali, il principale strumento di gestione dei flussi di immigrazione per lavoro, ha mostrato tutti i limiti del sistema fin dall'inizio, senza che però si riuscisse a individuare e mettere in atto i necessari rimedi. In particolare, molto poco si è fatto per superare il limite strutturale rappresentato dalla subordinazione dell'ingresso alla pre-esistenza di una specifica offerta nominativa di lavoro in Italia. Questa pre-condizione, alla luce anche delle caratteristiche peculiari della domanda di lavoro soddisfatta dai lavoratori stranieri, è risultata fin da subito irrealistica e impossibile da soddisfare, in mancanza di adeguate strutture e meccanismi di accompagnamento all'incontro domanda-offerta. La cooperazione bilaterale con i paesi di origine, attraverso la stipulazione di accordi ad hoc per la gestione dei flussi migratori, che avrebbe potuto e dovuto rendere il meccanismo di ingresso tramite le quote più realistico, non è stata finora all'altezza del compito e i risultati sono stati tutto sommato modesti. Tutto questo ha determinato le ben note storture del sistema di ammissione per lavoro: in mancanza di adeguate strutture di accompagnamento l'incontro domanda e offerta di lavoro avviene in maniera informale già sul territorio italiano, e i decreti flussi annuali servono in buona parte a "regolarizzare" persone già presenti in Italia senza un regolare permesso di soggiorno (Colombo, 2009 e 2012; Pastore, 2008; Salis, 2012; Sciortino, 2009).

Infine, le stesse procedure amministrative per il rilascio e il rinnovo dei permessi di soggiorno hanno a lungo mostrato livelli di efficienza bassissimi. Gli Sportelli Unici Immigrazione (SUI), istituiti presso le Prefetture con la legge 189/2002, hanno sempre lavorato in condizione di sotto-dimensionamento

strutturale, determinando tempi lunghissimi per la gestione delle pratiche: in occasione del decreto flussi 2006, prima dell'introduzione dei sistemi di informatizzazione delle procedure nel 2007, il tempo medio tra la presentazione della domanda da parte dei datori di lavoro e la richiesta di permesso di soggiorno da parte del lavoratore appena entrato in Italia era di ben 484 giorni (Ministero dell'Interno, 2008)! Con le novità introdotte a partire dal 2007 la situazione è migliorata, ma i tempi di attesa restano nettamente superiori a quelli definiti per legge. Non è secondario notare come, anche in conseguenza delle lungaggini burocratiche, una parte consistente delle quote annuali previste resti di fatto inutilizzata: con riferimento esemplificativo al decreto flussi 2010, a circa 18 mesi dalla presentazione delle domande (dunque a giugno 2012) i nulla osta rilasciati dagli SPI sono stati 69.414 su un totale di 98.080 posti disponibili e solo per il 70,5% di essi (48.978) si è proceduto alla stipula dei contratti di soggiorno con contestuale richiesta di permessi di soggiorno: circa la metà delle quote disponibili restava dunque ancora inutilizzata (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2012).

Una volta espletate le procedure di ammissione poi, i lavoratori stranieri e le loro famiglie devono affrontare le difficoltà poste da meccanismi di rinnovo dei titoli di soggiorno, resi ulteriormente complicati e farraginosi dalle novità introdotte con la legge "Bossi-Fini" del 2002: in un quadro di crescita massiccia dell'utenza straniera, dimezzando la durata dei titoli di soggiorno senza prevedere risorse finanziarie e istituzionali aggiuntive, queste nuove norme hanno determinato un "ingolfamento" delle strutture amministrative preposte e un irragionevole allungamento dei tempi necessari per le procedure. A questi problemi si è risposto non tanto con un potenziamento finanziario e organizzativo degli organi amministrativi statali, ma principalmente con il coinvolgimento di enti locali (ANCI), privati (Poste Italiane s.p.a.) e del privato sociale (patronati) nel processo (si veda Colombo e Piro, 2012; Caponio *et. al.*, in corso di pubblicazione); i risultati sono stati positivi ma i tempi di rinnovo, per quanto ridimensionati, rimangono superiori ai termini fissati per legge.

3. I corollari del modello

3.1 *Low costs, low benefits* (I): competitività del sistema

Il naturale corollario di un modello di immigrazione *low cost* è quello di un'immigrazione allo stesso tempo *low benefit* per la società e l'economia italiana. Se infatti i risparmi, in termini finanziari, sociali e politici, sono stati notevoli, questo ha significato la rinuncia ai potenziali benefici in termini di maggior competitività del sistema economico, di maggiori entrate fiscali derivanti da un migliore e più efficiente utilizzo della forza lavoro straniera, di efficienza della macchina amministrativa e burocratica che gestisce il fenomeno migratorio.

Abbiamo osservato che la disponibilità consistente di forza lavoro straniera, meno qualificata, più "malleabile", spesso non in regola con i documenti di soggiorno, sia stato un fattore importante nella sopravvivenza di attività economiche e persino interi settori che avrebbero altrimenti potuto soccombere di fronte alla competizione internazionale. Allo stesso tempo questa disponibilità ha permesso di ritardare necessari investimenti, pubblici e privati, in miglioramenti della produttività del lavoro, in innovazione e ricerca, in attività economiche ad alta intensità di capitale umano e tecnologico con evidenti ricadute sulla competitività complessiva dell'economia italiana.

In secondo luogo, l'utilizzo della forza lavoro straniera in mansioni elementari o a bassa qualificazione, a prescindere dal livello effettivo di capitale umano posseduto dai lavoratori, ha comportato benefici limitati, da un lato per le casse dello stato italiano, dall'altro per i lavoratori stessi e le imprese che li hanno utilizzati. La concentrazione dei lavoratori stranieri anche qualificati nelle fasce basse del mercato del lavoro determina, infatti, da un lato uno spreco di del capitale umano posseduto dalla manodopera immigrata a scapito del sistema produttivo italiano; dall'altro anche un minore gettito fiscale derivante dal lavoro delle persone straniere.

3.2 *Low costs, low benefits* (II): redditività del progetto migratorio

Diverse analisi recenti mostrano come anche il progetto migratorio dei migranti che scelgono di vivere e lavorare nel nostro paese abbia avuto finora una bassa redditività.

Venturini e Villosio (2008) mostrano che gli stranieri occupati in Italia non si assimilano ai lavoratori italiani né dal punto di vista salariale né occupazionale e che un gap a svantaggio degli immigrati continua a persistere anche al crescere della loro permanenza in Italia. Analogamente, Accetturo e Infante (2010), in un'analisi relativa alla Lombardia, stimano che i rendimenti dell'istruzione e

dell'esperienza lavorativa conseguite nel paese di origine siano significativamente inferiori a quella dei lavoratori italiani con caratteristiche simili¹⁰. Secondo le analisi già richiamate di Dell'Aringa e Pagani (2011), non solo gli stranieri hanno una probabilità considerevolmente più elevata degli italiani di essere sovra-qualificati al momento dell'ingresso in Italia, ma anche l'esperienza lavorativa maturata nel paese di origine è priva di rendimento sul mercato del lavoro italiano. In chiave comparativa, Reyneri e Fullin (2010) evidenziano che a differenza di quanto accaduto nei paesi europei a più lunga tradizione migratoria, in Italia la segregazione degli immigrati nei gradini più bassi della scala sociale non è dovuta al loro basso livello di istruzione, ma che al contrario la penalizzazione sul mercato del lavoro è tanto più forte quanto più è elevato il livello di istruzione. Infatti mentre gli stranieri hanno facile accesso a professioni poco qualificate e manuali, hanno serie difficoltà nell'accedere a professioni non-manuali e autonome. Sulla stessa linea si collocano i risultati di Dell'Aringa et al. (2012) che mostrano come per gli immigrati più qualificati esista un effetto di *glass-ceiling* che impedisce loro l'accesso alle occupazioni a più alto salario.

Il panorama non è molto diverso se invece di guardare alla redditività della formazione acquisita dagli immigrati nei propri paesi di origine si sposta l'attenzione alla formazione scolastica dei loro figli o, più in generale, dei giovani stranieri che si formano in Italia (e che quindi concorreranno a formare il futuro capitale umano del nostro paese).

Il divario (a sfavore degli stranieri) nei tassi di promozione tra alunni italiani e stranieri è crescente per ordine di scuola, raggiungendo il 14% nella scuola secondaria superiore nel 2008 (Visco 2008). Così come è sensibilmente più elevato tra i giovani stranieri il tasso di abbandono scolastico (Visco, 2008; Ricucci, 2010).

Alunni italiani e stranieri non si differenziano solamente nel grado di partecipazione al sistema scolastico italiano ma anche per il livello di competenze acquisite: gli alunni con genitori stranieri mostrano significativi ritardi cognitivi sin dai primi anni del percorso scolastico (Visco 2008)

¹⁰ Anche Dell'Aringa *et al.* (2012) non trovano effetto dell'esperienza di lavoro acquisita prima della migrazione in Italia sul salario degli immigrati.

4. Segnali di indebolimento del modello

Il modello di immigrazione *low cost* che abbiamo provato a descrivere nelle pagine precedenti, in cui a bassi costi economici e sociali si sono associati scarsi benefici per il sistema nel suo complesso, appare sempre più precario e instabile. La crisi economica in corso, con le sue conseguenze di natura sempre più strutturale, e la maturazione dei processi migratori e di integrazione spingono entrambe, seppur con tempi e modi molto diversi, verso il superamento di quello che abbiamo tratteggiato come un modello migratorio specifico. L'esito del processo è ovviamente incerto: in assenza di un'assunzione di responsabilità e di interventi decisi e coerenti da parte delle istituzioni e delle principali organizzazioni sociali ed economiche, è prevedibile che prosegua la tendenza già avviata verso una crescente marginalizzazione e precarizzazione della presenza di origine immigrata nella società italiana, pur in presenza di un probabile, ulteriore rafforzamento quantitativo di questa componente. Naturalmente, anche scenari diversi si possono ipotizzare (e auspicare); prima di esaminarli brevemente, tuttavia, sintetizziamo i principali segnali di crisi del modello di immigrazione *low cost*, che ci sembrano emergere rispetto al mercato del lavoro, al sistema di welfare e all'amministrazione dell'immigrazione.

4.1 Segnali di concorrenza immigrati-nativi sul mercato del lavoro

L'analisi degli andamenti occupazionali per qualifica permette di avanzare alcune ipotesi sulla persistenza anche in anni più recenti di una sostanziale complementarietà tra lavoratori immigrati e nativi, come evidenziato nel paragrafo 2.1. Come ampiamente documentato, gli stranieri sono principalmente occupati in professioni a bassa qualifica: oltre il 70% svolge attività non qualificate oppure fa l'operaio o l'artigiano, rispetto al 32% degli occupati nativi. In particolare, tra il personale non qualificato, gli immigrati rappresentano un occupato su tre (Vedi figura 1).

Tabella 8: Occupati italiani e stranieri per professione. Anno 2011

Professione	Occupati 2011 stranieri	Occupati 2011 italiani	Quota stranieri 2011	Composizione % occupati italiani 2011	Composizione % occupati stranieri 2011
qualificate e tecniche	149	7536	1.9%	36.4%	6.6%
impiegati e addetti al commercio e servizi	521	6212	7.7%	30.0%	23.2%
operari e artigiani	833	5133	14.0%	24.8%	37.0%
personale non qualificato	747	1594	31.9%	7.7%	33.2%
totale	2251	20716	9.9%		

Fonte: Istat, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Nota: Il totale include anche le forze armate escluse dalle categorie precedenti

Fino al 2007, i dati sembrano confermare l'ipotesi di una sostituzione tra nativi e immigrati nelle professioni a più bassa qualifica e contestuale spostamento dei nazionali verso professioni maggiormente qualificate. In presenza di una crescita complessiva dell'occupazione si assiste ad una riduzione dell'occupazione degli italiani nelle mansioni a più bassa qualifica e ad una crescita più che proporzionale in quelle più qualificate (vedi tab. 8). Contestualmente la presenza straniera si rafforza principalmente tra le occupazioni non qualificate fino a rappresentarne l'unico contributo alla crescita dell'occupazione totale: nel periodo 2007-2011 gli occupati non qualificati totali sono aumentati di oltre 300 mila unità, solamente grazie all'apporto di lavoratori immigrati, dato che gli occupati nativi non qualificati si sono ridotti nel complesso di oltre 10mila unità.

Tabella 9: Variazione annuale dell'occupazione, per qualifica e cittadinanza (Migliaia).

Cittadinanza	Professione	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Italiani	qualificate e tecniche	587	245	-99	-403	-263	-115
	impiegati e addetti al commercio e servizi	-117	-1	159	52	77	127
	operai e artigiani	-153	-90	-80	-159	-187	-89
	personale non qualificato	-65	-76	-39	-22	28	22
	Totale	246	80	-66	-527	-336	-75
Stranieri	qualificate e tecniche	18	24	-4	-8	12	0
	impiegati e addetti al commercio e servizi	50	34	40	5	17	179
	operai e artigiani	99	66	80	29	52	27
	personale non qualificato	14	30	133	121	102	-36
	Totale	179	154	249	147	183	170
Totale	qualificate e tecniche	605	268	-103	-412	-251	-115
	impiegati e addetti al commercio e servizi	-68	33	198	57	94	306
	operai e artigiani	-54	-24	0	-129	-136	-62
	personale non qualificato	-51	-46	94	99	130	-14
	Totale	425	234	183	-380	-153	95

Fonte: Istat, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Tuttavia, dal 2009 il modello sembra mostrare alcuni segnali di trasformazione. In primo luogo lo spostamento dei nativi verso professioni più qualificate viene interrotto dal peggioramento della congiuntura economica che colpisce in primo luogo le professionalità qualificate e tecniche, dove gli immigrati sono di fatto assenti. Tra il 2007 e il 2011, l'occupazione dei nativi in questa categoria si riduce di 880mila unità.

In secondo luogo l'abbandono da parte dei nazionali di posti di lavoro nelle mansioni di operaio e artigiano subisce a partire dal 2009 una brusca accelerazione, che fa presumere l'esistenza tra queste di numerose uscite involontarie, mentre l'occupazione degli stranieri nelle stesse professioni continua a crescere nonostante la crisi¹¹.

¹¹ Alcuni autori (Cingano et al. 2010) rilevano che i dati ISTAT potrebbero cogliere in ritardo l'effettiva entrata nell'occupazione degli immigrati in quanto il campione è basato sugli iscritti in anagrafe e gli immigrati potrebbero iscriversi in anagrafe (e quindi entrare nel campione delle forze di lavoro) solo dopo aver trovato un lavoro.

Infine, per la prima volta dal 2005, nel 2010 e 2011 si registra una crescita degli occupati nativi nelle professioni non qualificate rispettivamente di 28 e 22mila unità. La riduzione degli occupati stranieri non qualificati nel 2011 di 36mila unità e la forte crescita contestuale nella categoria “impiegati e addetti al commercio e servizi”, risente invece della nuova classificazione delle professioni (CP2011¹²) adottata dall’ISTAT a partire dal 2011. In particolare mentre in precedenza le attività di assistenza agli anziani (badanti) rientravano nelle professioni non qualificate, secondo questa nuova classificazione dal 2011 tali attività sono state spostate nell’insieme delle professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi.

Questi sintomi non consentono di concludere in maniera definitiva che siamo di fronte a un indebolimento della complementarità nel mercato del lavoro e ad una incipiente competizione tra immigrati e nativi; tuttavia il peggiorato quadro macroeconomico sta indubbiamente modificando le dinamiche tra i due gruppi.

4.2 I costi crescenti per il welfare

Se, come abbiamo visto, il contributo dell’immigrazione al bilancio del sistema di welfare nazionale è stato finora positivo, la situazione potrebbe significativamente cambiare negli anni a venire.

Già oggi, nella difficile congiuntura economica che stiamo attraversando, i lavoratori stranieri e le loro famiglie si trovano molto spesso in situazioni di grande difficoltà economica, legata alla crescente disoccupazione¹³ e aggravata dalla loro precedente collocazione nelle fasce medio-basse del mercato del lavoro, con le conseguenze che ne derivano in termini di bassi salari e vulnerabilità economica: il numero dei beneficiari di indennità di mobilità con cittadinanza extracomunitaria è aumentato del 61,4% dal 2009 al 2011, mentre tra i beneficiari italiani l’aumento è stato del 28,8% (Ministero del lavoro e delle politiche sociali 2012).

Inoltre, nel medio - lungo periodo, la situazione demografica delle comunità straniere in Italia è destinata ad evolversi verso un maggior peso delle componenti anziane, e quindi bisognose di pensioni e servizi di cura, e un graduale ma rapido adattamento della fertilità delle donne straniere verso gli indicatori osservabili nella popolazione autoctona. Se dunque finora l’immigrazione è stata il

¹² La nuova classificazione delle professioni CP2011 è frutto di un lavoro di aggiornamento della precedente versione (CP2001) e di adattamento alle novità introdotte dalla *International Standard Classification of Occupations - Isco08*.

¹³ Come mostrano Pastore e Villosio (2012), il deterioramento nella capacità del mercato di lavoro di assorbire flussi migratori con la stessa intensità del passato ha determinato un aumento della disoccupazione tra gli stranieri in misura maggiore che tra gli italiani.

principale fattore di contrasto al veloce processo di invecchiamento della popolazione italiana e alle sue conseguenze in termini di riduzione (assoluta e relativa) della popolazione in età attiva e di crescita dei bisogni di cura, i vantaggi demografici per la società italiana si esauriranno progressivamente, con costi crescenti per il sistema di welfare nazionale.

Già oggi è possibile intravedere alcuni segnali in questa direzione. Se infatti è ancora valido il dato per cui i percettori stranieri di pensioni di invalidità, vecchiaia o per i cosiddetti superstiti (IVS) rappresentano solo una minima parte del totale (circa lo 0,2% nel 2011), è anche vero che il loro numero ha conosciuto una crescita sostenuta nel corso degli ultimi anni: complessivamente, tra il 2009 e il 2011, il numero di pensioni IVS erogate a persone di nazionalità extra-comunitaria è cresciuto del 39,38% (Ministero del lavoro e delle politiche sociali 2012).

4.3 I costi crescenti per l'amministrazione

Anche in conseguenza della crisi economica e dei suoi effetti negativi sul mercato del lavoro, i governi succedutisi nel corso degli ultimi 2 anni hanno scelto di non emanare nessun nuovo decreto-flussi per l'ingresso di nuovi lavoratori. Queste scelte non hanno tuttavia avuto un impatto significativo sull'entità dei flussi in entrata, che, anche nel contesto della crisi, sono stati più che consistenti: ancora nel 2010 si sono registrati circa 424.500 nuovi ingressi di natura potenzialmente permanente, il 4 per cento in più rispetto all'anno precedente, mentre sono stati oltre 331,000 solo nei primi mesi del 2011 (OECD, 2012: 242; Pastore e Villosio, 2012).

Tuttavia, da ricerche in corso, emerge chiaramente un orientamento, che si va consolidando tanto a livello politico che di burocrazie ministeriali, verso un approccio assai più selettivo¹⁴ nella pianificazione e nella gestione dei futuri flussi migratori verso l'Italia (Salis 2012). Una simile impostazione era già evidente nel Piano per l'Integrazione "Identità e Incontro", approvato dal governo (allora guidato da Silvio Berlusconi) nel giugno 2010. In questo piano programmatico, una certa enfasi era posta sulla necessità di adeguare, in maniera più efficace che in passato, la gestione dei flussi migratori agli effettivi fabbisogni interni di manodopera e alle capacità di assorbimento dei contesti locali; nello stesso tempo, si insisteva sull'importanza della formazione pre-partenza (linguistica, civica, professionale), attraverso il rilancio della cooperazione con i paesi di origine, come strumento di accompagnamento dei processi di integrazione nella società italiana. Per rendere realizzabili questi obiettivi, che ad oggi appaiono a molti velleitari, sarebbero necessari nuovi investimenti finalizzati ad

¹⁴ Si veda a tal proposito l'intervista al Direttore Generale Natale Forlani disponibile sul sito internet di FIERI:

http://fieri.it/politiche_dell_immigrazione_per_lavoro.php

un profondo rinnovamento degli strumenti di analisi previsionale del mercato del lavoro, da una parte, e verso una rinnovata e più efficace (oltre che efficiente) cooperazione con i paesi di origine degli immigrati.

Tra i risultati della strategia enunciata nel 2010, e finora non messa in discussione dall'esecutivo tecnico guidato da Mario Monti, sono annoverabili i primi due rapporti sull'immigrazione per lavoro in Italia, prodotti dal Ministero del Lavoro nel 2011 e nel 2012 (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2011; 2012). In entrambi i casi le raccomandazioni elaborate a partire da approfondite analisi statistiche della situazione demografica e del mercato del lavoro italiano sono andate verso un sostanziale blocco o un radicale ridimensionamento dei nuovi flussi di lavoratori dall'estero, accompagnato da un investimento in politiche attive di riqualificazione delle persone straniere e di origine straniera che hanno perso il lavoro a causa della crisi in corso (Ministero del lavoro e delle politiche sociali 2011; 2012).

Un altro sviluppo che merita di essere segnalato è il rinnovato impegno, soprattutto da parte della Direzione Generale Immigrazione del Ministero del Lavoro, nella negoziazione e stipulazione dei cosiddetti "accordi di nuova generazione" con i paesi di origine dei lavoratori immigrati in Italia. I primi "nuovi" accordi sono stati conclusi con l'Albania, l'Egitto, la Moldavia, il Marocco e lo Sri - Lanka, mentre negoziazioni sono in corso con Ucraina, Filippine, Bangladesh e Perù. Tutti questi accordi prevedono un rilancio degli strumenti di selezione e formazione dei candidati all'emigrazione e, per la prima volta, un coinvolgimento attivo delle agenzie di lavoro private nel processo di reclutamento dei lavoratori. Anche in questo caso, dunque, solo investimenti significativi fondati su una valutazione di priorità possono dare concretezza a linee programmatiche che potrebbero condurre a un modello migratorio fondato su una valorizzazione più lungimirante delle risorse umane dei migranti e delle possibili sinergie di lungo periodo con i paesi di origine.

A parziale bilanciamento dei costi aggiuntivi rappresentati da un miglioramento dei meccanismi e delle procedure per l'ammissione di lavoratori dall'estero, una significativa riduzione degli oneri amministrativi dell'immigrazione potrebbe venire dalla stabilizzazione (sociale e giuridica) di ampie fasce di popolazione immigrata. In altre parole, la crescita continua che, con il passare del tempo e anche in assenza di modifiche legislative, si registra nel numero di titolari di permessi per soggiornanti di lungo periodo e nei volumi di acquisizione di cittadinanza determina un drenaggio significativo del bacino di "semplici soggiornanti", che costituiscono la categoria più onerosa dal punto di vista della gestione amministrativa. Infatti già nel corso degli anni recenti si è assistito ad una crescita significativa delle concessioni dei titoli di soggiorno per lungo residenti (a tempo indeterminato) e delle acquisizioni di cittadinanza: nel 2011 1.638.734 cittadini stranieri non comunitari possedevano un permesso di soggiorno a tempo indeterminato (ex carta di soggiorno), ovvero quasi la metà del totale

(46 per cento circa); inoltre le acquisizioni di cittadinanza italiana, pur a normativa invariata, sono cresciute in media del 17 per cento all'anno nel periodo 2007-2010.¹⁵

¹⁵ Si veda Demoistat: <http://demo.istat.it/>

Riferimenti bibliografici

- Accetturo A., Bugamelli M. e Lamorgese A. 2012 "Welcome to the machine: firms' reaction to low-skilled immigration" Banca d'Italia, Temi di discussione n. 846
- Accetturo A. e L. Infante (2010). "Immigrant Earnings in the Italian Labour Market." Giornale degli Economisti e Annali di Economia 69(1): 1-28.
- Albareto G. e Mistrulli P.E. 2011 "Bridging The Gap Between Migrants And The Banking System" Banca d'Italia, Temi di discussione n. 794
- Banca d'Italia (2009) "Relazione annuale 2008", Roma
- Barone, G. e S. Mocetti (2011). "With a little help from abroad: The effect of low-skilled immigration on the female labour supply." Labour Economics 18(5): 664-675.
- Barro, R., Sala-i-Martin, X. (1995). Economic Growth. McGraw-Hill, Inc.
- Benvenuti V. e A. Stuppini, (2012), "L'impatto fiscale dell'immigrazione nel 2010", in: Caritas/Migrantes, Dossier Statistico Immigrazione 2012, Roma, IDOS, (in corso di pubblicazione).
- Benvenuti V. e A. Stuppini, (2011), "L'impatto fiscale dell'immigrazione nel 2009", in: Caritas/Migrantes, Dossier Statistico Immigrazione 2011, Roma, IDOS.
- Bodvarsson, O.B. e Van den Berg, H. "The Economics of Immigration: Theory and Policy", Springer-Verlag: Heidelberg, Germany, 2009.
- Boeri, T. (2009). "Immigration to the Land of Redistribution", IZA Discussion Papers. Bonn, IZA - Institute for the Study of Labour.
- Borjas, G. (1995). "The economic benefits from immigration.", Journal of Economic Perspectives, 9(2), pp. 3-22.
- Borjas, G. (1987). "Self selection and the earnings of immigrants." American Economic Review 77, pp. 531—553.
- Brandolini, A., P. Cipollone, et al. (2005). "Le condizioni di lavoro degli immigrati in Italia.", in: M. Livi Bacci (a cura di), "L'incidenza economica dell'immigrazione." Torino, G. Giappichelli Editore.
- Burda, M. (1993) "The determinants of East-West German migration.", European Economic Review, 37, 452-461
- Caponio, T., Pastore, F. e Ricucci R. (in corso di pubblicazione), "Amministrare l'immigrazione. La difficile simbiosi tra burocrazia e cittadini stranieri". Rapporto di ricerca, Torino, FIERI
- Ciocia, A. e T. Tesauro (2010). "Doveri uguali ma diritti diversi: politiche sociali e tutela previdenziale per gli immigrati." Paper presentato alla Terza Conferenza annuale ESPAnet Italia 2010:

“Senza Welfare? Federalismo e diritti di cittadinanza nel modello mediterraneo.” Napoli, 30 settembre – 2 ottobre 2010.

Clark, X., Hatton, T., & Williamson, J. (2007). “Explaining U.S. immigration, 1971–1998.” Review of Economics and Statistics, 89, pp. 359–373.

Colombo, A. e Piro V., (2012), “Amministrare l’immigrazione. Indagine sull’applicazione della normativa in materia di ingresso e soggiorno degli stranieri in alcuni contesti territoriali italiani”, Rapporto di ricerca, Bologna, Fondazione di ricerca Istituto Carlo Cattaneo e Legacoop Bologna, Disponibile online: http://www.molteplicita.it/wp-content/uploads/2012/06/AMMINISTRARE_IMMIGRAZIONE.pdf

Colombo, A. (2012). “Fuori controllo? Miti e realtà dell’immigrazione in Italia” Bologna, Il Mulino.

Colombo, A. (2009). “La sanatoria per le badanti e le colf del 2009: fallimento o esaurimento di un modello?” FIERI - Gli Approfondimenti. Torino, FIERI.

Corte dei Conti (2005). Relazione sui risultati dell’indagine concernente la gestione delle risorse previste in connessione con il fenomeno dell’immigrazione. Deliberazione n. 10/2005/G Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato Collegi I – II. Roma.

Corte dei Conti (2008). Relazione relativa all’indagine sull’attività di gestione integrata dei flussi di immigrazione. Delibera n. 6/2008/G. Sezione centrale del controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato Collegi I e II. Roma. D’Amuri F. e Pinotti P. 2010 “Immigration and natives’ labor market outcomes: evidence from Italy” Bank of Italy *mimeo*

DeLuca, a cura di, D. (2011). “Il profilo nazionale degli immigrati imprenditori.” Roma, Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro (CNEL). Disponibile online: [http://www.portalecnel.it/Portale/documentiAltriOrganismi.nsf/0/C12575C300453A2DC1257959005AD2E2/\\$FILE/Rapporto_immigrati_impreditori.pdf](http://www.portalecnel.it/Portale/documentiAltriOrganismi.nsf/0/C12575C300453A2DC1257959005AD2E2/$FILE/Rapporto_immigrati_impreditori.pdf)

Dell’Aringa C., Lucifora C. e Pagani L. (2012) “A ‘Glass-Ceiling’ Effect for Immigrants in the Italian Labour Market?” IZA Discussion Papers. Bonn, IZA - Institute for the Study of Labour.

Dell’Aringa C. e Pagani L. (2011) “Labour Market Assimilation and Over-Education: The Case of Immigrant Workers in Italy”, Economia Politica, 2.

Einaudi, L. (2007). “Le politiche dell’immigrazione in Italia dall’Unità a oggi”. Bari, Laterza.

FIERI, Ed. (2008). “L’immigrazione che intraprende. Nuovi attori economici in provincia di Torino.” Torino, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino.

Fondazione Leone Moressa (2011). “Rapporto Annuale sull’Economia dell’Immigrazione 2011”. Bologna, Il Mulino.

Gavosto, A., A. Venturini, et al. (1999). “Do Immigrants Compete with Natives?”, Labour 13(3), pp. 603-621.

- Istat, (2010), “Indagine Multiscopo ‘Aspetti della vita quotidiana’, Anno 2009”, Roma.
- Katz, E., & Stark, O. (1986) “Labor migration and risk aversion in less-developed countries.” Journal of Labor Economics, 4, 131–149.
- Langley P. C. (1974) “The Spatial Allocation of Migrants in England and Wales”, Scottish Journal of Political Economy 3(21): 259–277
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2011). “L’immigrazione per lavoro in Italia: evoluzione e prospettive”. Roma, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione Generale Immigrazione. Disponibile online all’indirizzo:
http://www.lavoro.gov.it/NR/ronlyres/A8D198AF-983E-459F-9CD1-A59C14CODEA9/0/Rapporto_Immigrazione_2011.pdf
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2012). “Secondo rapporto annuale sul mercato del lavoro degli immigrati”. Roma, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Direzione Generale Immigrazione. Disponibile online all’indirizzo:
http://www.lavoro.gov.it/NR/ronlyres/DB928B20-BC6F-4B87-9A1A-8C4F4338F46F/0/II_Rapporto_immigrati_2012.pdf
- Ministero dell’Interno (2008). “Primo rapporto sull’attività dei consigli territoriali per l’immigrazione”. Roma, Ministero dell’Interno - Dipartimento per le Libertà Civili e l’Immigrazione - Direzione Centrale per le Politiche dell’Immigrazione e dell’Asilo .- Ufficio I - Pianificazione delle Politiche dell’Immigrazione e dell’Asilo.
- Münz, R., T. Straubhaar, F. Vadean e N. Vadean (2006), “What are the Migrants’ Contributions to Employment and Growth? A European Approach”, Paper prepared for the OECD Development Centre, Paris.
- Murat, M. e S. Paba (2003). “International migration, outsourcing and Italian industrial districts”. Paper presentato alla conferenza “Clusters, Industrial Districts and Firms: the Challenge of Globalization”, Conference in honour of Professor Sebastiano Brusco. Modena, Italy. September 12-13 2003.
- Network Non Autosufficienza (2010) “L’assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia. 2° Rapporto”, Maggioli Editore.
- Oecd (2011). International Migration Outlook 2011. Paris, OECD Publishing.
- Oecd (2012). International Migration Outlook 2012. Paris, OECD Publishing.
- Pastore, F. (2008) *Italy*, J. Doornik e M. Jandl (a cura di), in “Modes of Migration Regulation and Control in Europe”, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008.
- Pastore, F. e C. Villosio (2012) *Italy*, in H. Duncan, J. Nieuwenhuysen e S. Neerup (a cura di), *International Migration in Uncertain Times*, McGill-Queen's University Press, 2012, pp. 109-128;

- Pelizzari, M. (2011). "The use of welfare by migrants in Italy." IZA Discussion Papers. Bonn, IZA - Institute for the Study of Labour.
- Reyneri, E. and G. Fullin (2010). "Labour Market Penalties of New Immigrants in New and Old Receiving West European Countries." International Migration 49(1): 31-57.
- Ricucci, R. (2010). "Italiani a metà. Giovani stranieri crescono", Bologna, Il Mulino.
- Romiti, A. (2011). "Immigrants-natives complementarities in production: evidence from Italy.", CeRP Working papers. Turin, Collegio Carlo Alberto.
- Rossi, M. C. and A. Romiti (2011). "Should We Retire Earlier in Order to Look after Our Parents? The Role of Immigrants." Netspar Discussion Paper.
- Salis, E. (2012). "Labour migration governance in contemporary Europe. The case of Italy." Turin, FIERI. Disponibile online: <http://www.labmiggov.eu>
- Sciortino, G. (2009). "Fortunes and miseries of Italian labour migration policy". Roma, CESPI.
- Sjaastad, L. A. (1962). "The Costs and Returns of Human Migration." Journal of Political Economy 70(5), pp. 80-93.
- Staffolani S. e Valentini E., 2010. "Does Immigration Raise Blue and White Collar Wages of Natives? The Case of Italy," LABOUR, CEIS, Fondazione Giacomo Brodolini, vol. 24(3), pages 295-310
- Stark, O. e Bloom, D. E. (1975) "The New Economics of Labor Migration." The American Economic Review, 75(2), pp. 173 - 78.
- Todaro, M. P. (1969). "A Model for Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries." The American Economic Review 59(1), pp. 138 - 48.
- Venturini, A. (1999). "Do immigrants working illegally reduce the natives' legal employment? Evidence from Italy." Journal of Population Economics 12(1), pp. 135-154.
- Venturini, A. e C. Villosio (2008). "Labour-market assimilation of foreign workers in Italy." Oxford Review of Economic Policy 24(3), pp. 517-541.
- Venturini, A. e C. Villosio (2006), "Labour market effects of immigration into Italy: an empirical analysis", International Labour Review, 145, pp. 91-118
- Visco, I. (2008). "Invecchiamento della popolazione, immigrazione, crescita economica." Rivista Italiana degli Economisti 13(2), pp. 209-244.
- Zincone, G. (2011). "The case of Italy", in: G. Zincone, R. Penninx e M. Borkert. (a cura di), "Migration Policymaking in Europe. The Dynamics of Actors and Contexts in Past and Present". Amsterdam, Amsterdam University Press.