

# **SENZA WELFARE?**

## **Federalismo e diritti di cittadinanza nel modello mediterraneo**

Napoli, 30 settembre – 2 ottobre 2010

### **Doveri uguali ma diritti diversi: politiche sociali e tutela previdenziale per gli immigrati**

Antonella Ciocia \*  
Tiziana Tesauro \*\*

Paper presentato alla Terza Conferenza annuale ESPAnet Italia 2010  
Sessione: nr. 3 – 3D "la dimensione territoriale delle politiche nazionali ed internazionali"

\* IRPPS-CNR, a.ciocia@irpps.cnr.it

\*\* IRPPS-CNR, t.tesauro@irpps.cnr.it

***Doveri uguali ma diritti diversi: politiche sociali e tutela previdenziale per gli immigrati***  
**A. Ciocia, T. Tesauro<sup>1</sup>**

*Introduzione e prime conclusioni*

Il saggio presenta l'*offerta* di politiche sociali rivolti agli immigrati. Si fa riferimento alle politiche poste in essere dagli enti locali e alle prestazioni pensionistiche di natura previdenziale e non.

L'insieme delle politiche rivolte agli immigrati configura quanto sia possibile agire la cittadinanza sociale. La possibilità di agirla è un indicatore sia dei processi di stabilizzazione della popolazione immigrata sia della possibilità di promuovere effettivi processi di integrazione. In questa prospettiva acquista rilevanza il tema dell'accesso ai servizi socio assistenziali e la questione dei diritti pensionistici degli immigrati considerando che l'incidenza degli immigrati è notevolmente aumentata in questi ultimi anni. Infatti al 2003 al 2009 (figure 1 e 2) si è registrato un aumento significativo. Le piramidi ( figura 3 e 4) della popolazione, riferite allo stesso periodo, rilevano, poi, che l'aumento della popolazione immigrata interessa le diverse fasce di età anche se in modo più significativo quelle centrali. L'incremento è anche una conseguenza della crescita dei ricongiungimenti familiari. Il ricongiungimento infatti può essere, tra l'altro, espressione del bisogno di ricorrere al welfare familiare come avviene per molti giovani nuclei italiani. Le giovani famiglie di immigrati hanno infatti le stesse, se non maggiori difficoltà, di conciliare l'attività domestica con il lavoro retribuito.

Sembrerebbe logico allora attendersi una crescente politica di inclusione da parte del sistema di welfare. Tuttavia la relazione tra incremento della popolazione immigrata e crescente adeguatezza delle risposte istituzionali è tutt'altro che scontata. Non solo, il riconoscimento dei diritti di cittadinanza agli immigrati risentono del significativo ridimensionamento delle politiche sociali sia in termini qualitativi che quantitativi. E d'altro canto i diversi gradi di sviluppo che caratterizzano il Nord e il Sud del paese determinano una differenziazione territoriale dei sistemi di welfare e una distribuzione diseguale dell'occupazione. Ciò determina, per la popolazione in generale, per gli immigrati in particolare, un diseguale accesso al sistema dei servizi e alle prestazioni previdenziali.

Lo Stato demanda la responsabilità organizzativa delle politiche per gli immigrati alle singole regioni e di conseguenza sulle comunità locali ricade prevalentemente la domanda di integrazione espressa dai cittadini immigrati. Tuttavia la capacità locale di costruire e attivare reti in grado di rispondere ai bisogni degli stessi cittadini è una variabile che non può essere sottovalutata.

L'obiettivo di questo lavoro è quello di fornire un quadro, quanto più possibile completo<sup>2</sup>, delle politiche sociali attualmente rivolte alla popolazione immigrata. A questo proposito è stata presa in esame da una parte la normativa e la programmazione regionale sull'immigrazione, l'offerta istituzionale, per regione, dei servizi socio-assistenziali, l'offerta regionale dei servizi da parte del privato sociale<sup>3</sup>; e dall'altra, si esaminano i dati riguardanti le prestazioni contributive (pensione di anzianità, invalidità e di reversibilità) erogate agli immigrati e quelle non contributive (assegno sociale<sup>4</sup>).

---

<sup>1</sup> Questo contributo è un avanzamento del lavoro presentato dalle autrici in due saggi nel Rapporto annuale IRPPS-CNR 2010-2011 a cura di Pugliese E. Ponzini G., in corso di pubblicazione.

<sup>2</sup> La ricognizione effettuata fotografa l'offerta delle politiche welfare rivolta agli immigrati.

<sup>3</sup> La fonte informativa per il lavoro di ricostruzione dei servizi sono stati i siti web istituzionali, le informazioni disponibili online sui Piani di zona e sui Piani regionali di Programmazione, informazioni ricavabili on line dai programmi delle associazioni laiche e cattoliche. Sono state poi effettuate delle interviste telefoniche ai responsabili del sindacato e della Caritas a livello regionale.

La rilevazione e analisi dei dati è avvenuta da gennaio a marzo del 2009.

<sup>4</sup> Hanno diritto all'assegno sociale anche coloro che non hanno maturato il diritto ad altre prestazioni previdenziali.

Fig. 1: Incidenza Popolazione Straniera sulla Popolazione Italiana per Ripartizione Geografica - Anno 2003



Fonte: ISTAT - DEMO ISTAT Popolazione Residente al 1°Gennaio 2003, Popolazione Straniera Residente al 1° gennaio 2003 – Elaborazione GIS Luca Pianelli

Fig. 2: Incidenza Popolazione Straniera sulla Popolazione Italiana per Ripartizione Geografica - Anno 2009

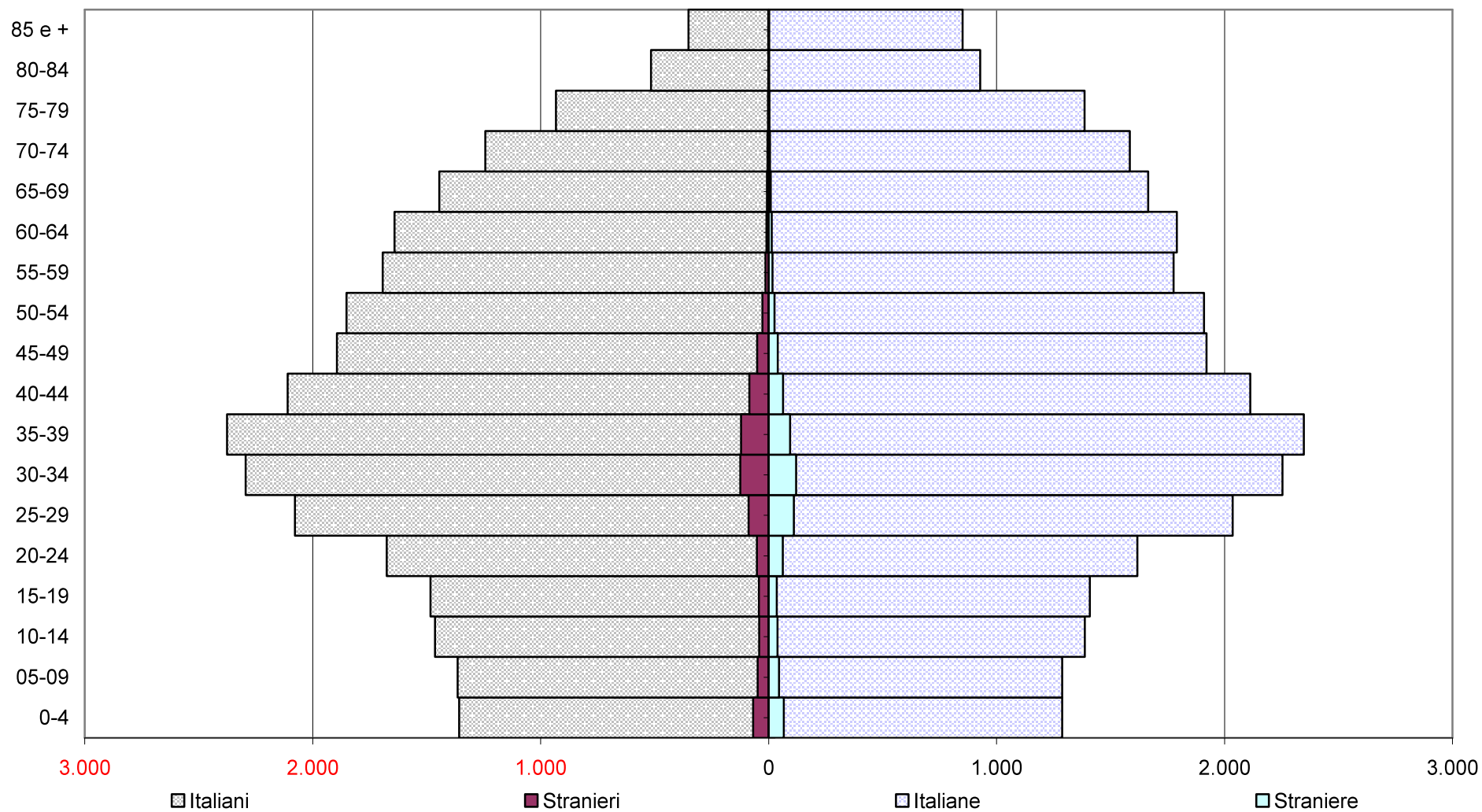


Fonte: ISTAT - DEMO ISTAT Popolazione Residente al 1°Gennaio 2009, Popolazione Straniera Residente al 1° gennaio 2009 – Elaborazione GIS Luca Pianelli

Fig. 3: Piramide della popolazione residente per classe d'età, cittadinanza e sesso - Anno 2003

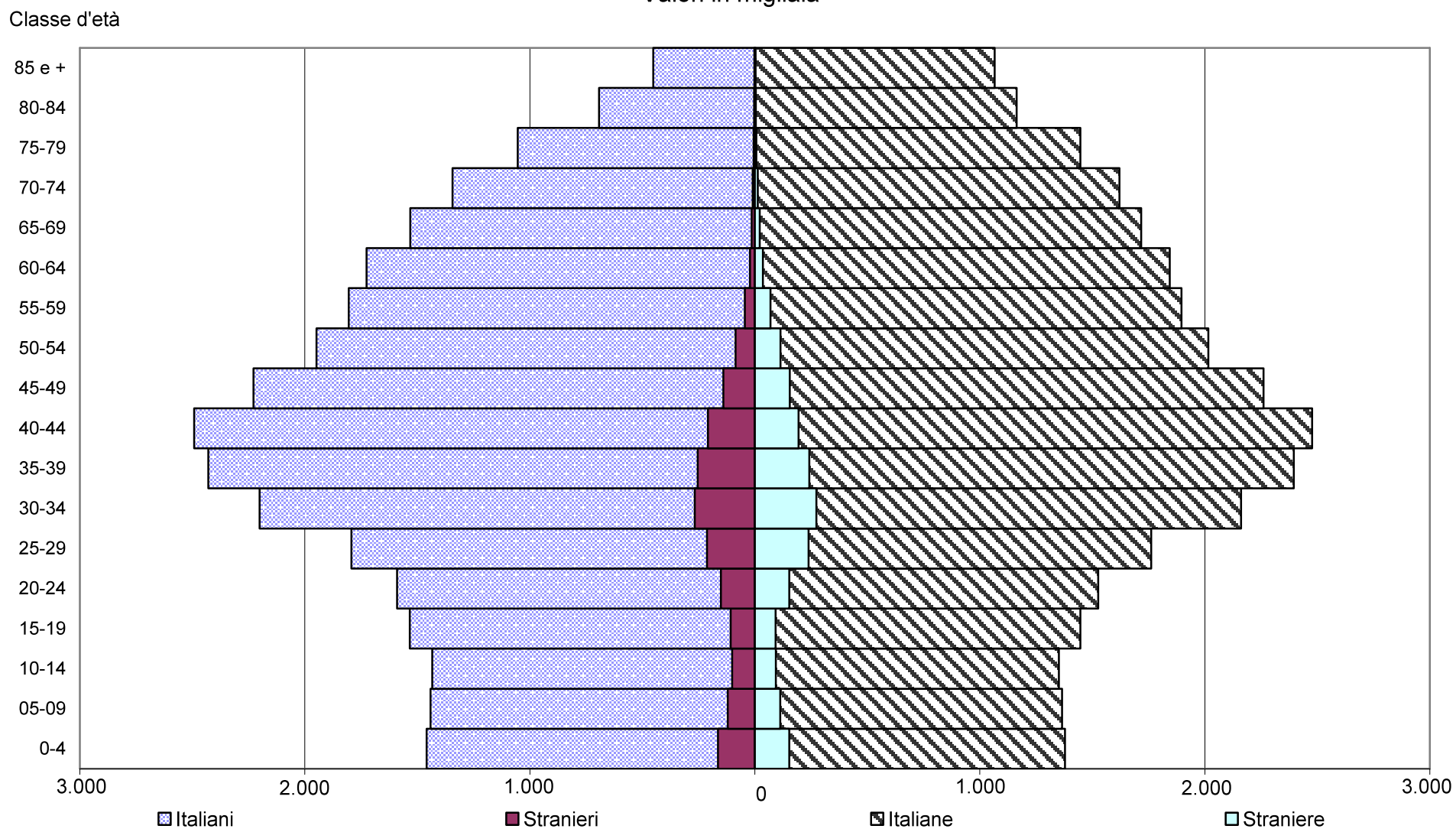
Classe d'età

Valori in migliaia



Fonte : ISTAT – DEMO ISTAT Popolazione Residente al 1° gennaio 2003, DEMO ISTAT Popolazione Straniera Residente al 1° gennaio 2003 – *elaborazione dati Luca Pianelli*

Fig. 4: Piramide della popolazione residente per classe d'età, cittadinanza e sesso - Anno 2009  
Valori in migliaia



Fonte : ISTAT – DEMO ISTAT Popolazione Residente al 1° gennaio 2009, DEMO ISTAT Popolazione Straniera Residente al 1° gennaio 2009 – *elaborazione dati Luca Pianelli*

## 1. L'offerta dei servizi socio-assistenziali

Secondo la legislazione (art. 45 del D.lgs. n. 286/1998<sup>5</sup> e art. 59 del D.P.R. n. 394/1999<sup>6</sup>) le Regioni e le Province autonome devono adottare Programmi annuali o triennali di programmazione di interventi a favore degli immigrati. La programmazione regionale diventa così un passaggio chiave per le politiche per gli immigrati. Come si evince dall'analisi dei Piani di Programmazione il legislatore si dichiara interessato alla costruzione della *dimensione del vivere comune*. Per dirla con Spinelli (2005) i *servizi* sono pensati, esplicitamente o implicitamente, dai legislatori regionali *luoghi della costruzione della fiducia*.

Sul piano legislativo (Schema 1) ben undici regioni italiane hanno emanato una legge organica in materia di immigrazione in seguito alla legge 40 del 1998. Le altre, invece, fanno riferimento a L.R. approvate precedentemente.

Se l'analisi dei piani regionali permette di ricostruire le linee di indirizzo, per documentare invece i servizi effettivamente attivi sul territorio è necessaria l'analisi dei Piani Sociali di Zona, attualmente strumento principe di programmazione sociale (legge 328/2000)<sup>7</sup>.

Schema 1 Dalle leggi regionali ai progetti finalizzati per gli immigrati.

Regione	L. R. e Piani di Programmazione	Piani Sociali di Zona che prevedono interventi per gli immigrati	Progetti finalizzati
Lombardia	1988 L.R.	7 piani di zona per le province di Cremona, Milano, Pavia, Sondrio	Tutte le tipologie
Umbria	1990 L.R. / Programma 2006-2008	2 piani di zona nella provincia di Perugia	Tutte le tipologie
Campania	1994 L.R./ Programma 2005	n.d.	Prima accoglienza, Accoglienza residenziale e semiresidenziale, Servizi per l'integrazione.
Puglia	2000 L.R. / Piano 2006		Servizi per l'integrazione
Abruzzo	2004 L.R./ Programma 2008-2010	8 piani di zona per le province di Chieti, L'Aquila e Teramo	Accoglienza semi-residenziale e servizi per l'integrazione
Emilia Romagna	2004 L.R./ Programma 2009-2011	40 i PSZ per tutte le province	Accoglienza residenziale e semiresidenziale, Servizi per l'integrazione, Organi di rappresentanza

<sup>5</sup> Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

<sup>6</sup> Regolamento recante norme di attuazione del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero a norma dell'art. 1, comma 6, del D.lgs. n. 286/1998

<sup>7</sup> Per descrivere l'articolazione territoriale dell'offerta dei servizi si sono presi in esame tutti i Piani di Zona reperibili per poi individuare e quantificare, nelle singole province, i piani di zona che prevedevano progetti e servizi finalizzati all'integrazione degli immigrati. Si è preso in considerazione solo i piani di zona in cui i servizi risultano attualmente operativi, e non quelli in cui i servizi risultano ancora in una fase progettuale.

Liguria	2007 L.R	n.d.	Servizi per l'integrazione
Veneto	2007 L.R. / Piano 2004-2006	1 piano di zona per la provincia di Padova	Tutte le tipologie, tranne i servizi per il rimpatrio
Piemonte	2009 L.R / Programma 2007-2009	n.d.	Accoglienza semiresidenziale, Servizi per l'integrazione, Organi di rappresentanza, Servizi per il rimpatrio
Toscana	2009 L.R	6 piani di zona per le province di Arezzo, Firenze, Pistoia, Siena	Accoglienza residenziale e semiresidenziale, Servizi per l'integrazione, Organi di rappresentanza
Sicilia	n.d.		Prima accoglienza, servizi per l'integrazione, servizi di rimpatrio

L'analisi congiunta dei Piani di Programmazione e dei PSdZ presentata dallo schema 1 evidenzia il passaggio dalla *pianificazione* all'*attuazione* dei servizi.

Le regioni per le quali è stato possibile reperire il dato sono solo dodici. Ciò non vuol dire che nelle altre regioni manchino del tutto i servizi. La difficoltà di reperire l'informazione potrebbe essere, in realtà, dovuta alle resistenze all'informatizzazione del dato, abbastanza diffusa in tante realtà locali. Dalla lettura dei Piani di Zona emerge una *costruzione locale* delle politiche e si può ricostruire a posteriori una tipologia di servizi (Schema 2):

Schema 2. Tipologia dei servizi offerti dai PSdZ

Tipologia di servizi dei PSdZ	Obiettivo dei servizi
prima accoglienza	1) servizi pensati per far fronte ai bisogni urgenti degli immigrati che ancora non hanno trovato una sistemazione stabile. 2) prendono in carico l'immigrato nella prima fase del suo progetto di inserimento nella società di accoglienza. attivano la presa in carico e soprattutto forniscono una risposta che, pur se provvisoria e non risolutrice, avvia l'immigrato a un percorso di stabilizzazione
accoglienza residenziale	offrono una sistemazione abitativa agli immigrati, in modo temporaneo o continuativo
accoglienza semi-residenziale	sono per lo più centri dove gli immigrati si ritrovano, trascorrono parte della giornata svolgendo insieme delle attività
integrazione	servizi che si propongono l'obiettivo di facilitare i percorsi di inclusione nei diversi ambiti della vita sociale: il lavoro, la scuola, le realtà associative ecc.....
rappresentanza	iniziative capaci di dar voce agli immigrati

La logica sottesa a tutti questi servizi è quella di *accompagnare* i soggetti verso una condizione più dignitosa possibile, autonoma e integrata, svolgendo una funzione di mediazione, con il contesto di accoglienza, e di attivazione delle risorse dell'immigrato.

Come si evince dallo schema 3 sono poche le realtà territoriali che offrono tutta la gamma dei servizi, dalla prima accoglienza allo sviluppo dell'autonomia,.

Schema 3. Presenza/assenza dei servizi per regione

	Prima accoglienza	Accoglienza residenziale	Accoglienza semi-residenziale	Servizi per l'integrazione	Organi di rappresentanza	Servizi di rimpatrio
Lombardia	X	X	X	X	X	X
Umbria	X	X	X	X	X	X
Campania	X	X	X	X		
Basilicata			X	X		
Piemonte			X	X	X	X
Puglia						
Abruzzo			X	X		X
Emilia-Romagna		X	X	X	X	
Liguria				X		
Veneto	X	X	X	X	X	
Toscana		X	X	X	X	
Sicilia	X	X		X		X

Fonte: <http://www.socialcapitalgateway.org/ita-pianoservizi.htm>, nostra elaborazione.

In quelle regioni tuttavia dove non vi sono progetti finalizzati possono comunque esservi servizi, rivolti ad un'utenza mista, cui accedono anche gli immigrati. Oppure i contesti regionali che mancano di un sistema pubblico di servizi, possono però vantare un'offerta da parte del terzo settore. Si evince poi dallo schema che ben quattro regioni meridionali non presentano un documentabile sistema di offerta di servizi dedicati agli stranieri.

L'offerta di servizi pubblici è affiancata dall'offerta di servizi da parte del privato sociale. È ampiamente dimostrato che le organizzazioni di volontariato, più o meno strutturate e formalizzate, siano maggiormente presenti nei territori socialmente più vivaci. Nelle regioni e soprattutto nei comuni, dove i PSdZ hanno dato maggiore importanza alla domanda sociale proveniente dagli immigrati, vi è una maggiore presenza di organizzazioni del privato sociale.

L'analisi evidenzia una "offerta di servizi" in relazione alla mission che le diverse organizzazioni di volontariato hanno.

Così per esempio le associazioni religiose hanno un'offerta che si iscrive maggiormente nei servizi di *prima accoglienza* (vitto, alloggio, assistenza sanitaria, vestiario) e, in modo più residuale i *servizi per l'integrazione* (corsi di lingua, formazione professionale, inserimento lavorativo, consulenze a vario titolo). Servizi quest'ultimi inscrivibili per lo più nell'offerta di politiche istituzionali.

Mentre le associazioni sindacali e/o politiche offrono servizi relativi alla tutela del lavoratore con particolare riferimento alla lotta per le discriminazioni, ai diritti acquisiti con lo status di lavoratore (diritto al trattamento di disoccupazione, assistenza contrattuale, pensione, denuncia dei redditi)

Leggere congiuntamente l'offerta pubblica e quella privata consente di evidenziare in modo più compiuto come si sviluppa la politica di integrazione a livello territoriale.

La tabella 1 riporta a livello locale le organizzazioni formalizzate la cui attività è rivolta esclusivamente agli immigrati.

Tabella 1 Organizzazioni non profit a livello locale.

Regione	Organizzazioni per regionale	provincia	Organizzazioni per provincia
Abruzzo	12	AQ	5
		CH	5
		TE	2
Basilicata	2	MT	1
		PZ	1
Calabria	10	KR	3
		RC	2
		CZ	3
		CS	2
Campania	27	NA	15
		SA	6
		BN	1
		AV	2
		CE	3
		EM	0
Emilia Romagna	17	MO	3
		FE	1
		RA	2
		BO	5
		RN	2
		RE	1
		PC	1
		FC	1
		FO	1
		PR	0
Friuli Venezia Giulia	10	PN	2
		UD	8
Lazio	118	RM	102
		VT	8
		RI	1
		FR	5
		LT	2
Liguria	4	GE	11
		IM	1
		SV	2
		SP	1
Lombardia	62	MI	39
		LC	3
		BG	3
		PV	3
		CO	3
		MN	1
		VA	2
		CR	4
		BG	1
		LO	1
		BS	1
		MN	1

Marche	5	MC	2
Piemonte	45	NO	3
		TO	42
		AL	2
		CN	1
Puglia	14	BA	7
		FG	4
		LE	3
Sardegna	1	OR	1
Sicilia	42	SR	3
		PA	10
		AG	10
		CL	2
		RG	5
		CT	5
		TP	3
		ME	4
Toscana	13	LI	1
		FI	7
		PI	1
		AR	2
		SI	2
Trentino Alto Adige	2	TN	1
		BZ	1
Umbria	14	TR	7
		PG	4
		PG	3
Valle d'Aosta	1	AO	1
Veneto	23	TV	2
		VR	5
		VI	3
		VE	6
		RO	1
		PD	6

A queste associazioni vanno aggiunte gli uffici immigrazioni presenti in tutto il territorio nazionale presso le Caritas diocesane, l'Associazione Nazionale per l'Immigrazione in Italia – Onlus (A.N.I.M.I.) che ha una sede in tutte le province italiane e, infine le sedi sindacali di Cgil, Cisl e Uil che si occupano di immigrazione.

A queste devono aggiungersi, poi, le associazioni di migranti, cooperative sociali, associazioni di volontariato, collettivi e centri sociali, organizzazioni cattoliche che operano solo a livello comunale che non sono entrate nel nostro campo di osservazione.

In Italia vi sono poi 893 associazioni di immigrati, concentrate in misura maggiore nel Centro-Nord (29,8%) e nel Nord-Ovest (29,3%) mentre molto modesta è la loro presenza a Sud (6,9%). Nel Nord-Est rappresentano il 14,4% e nel Centro l'11%.

In relazione ai servizi localmente offerti dalle associazioni agli immigrati si distinguono almeno tre diversi livelli operativi: il *primo* rivolto ai cittadini stranieri per le questioni riguardanti l'informazione e l'orientamento; il *secondo* è a supporto delle attività e alla gestione organizzativa; il *terzo* tenta di rispondere alle domande che emergono in conseguenza della modifica del quadro

legislativo. Dalle interviste telefoniche<sup>8</sup> con i responsabili dei servizi immigrazione è stato sottolineato che, da qualche anno, è sempre più difficile distinguere il tipo di utenza. Anche i servizi nati per i soli immigrati, recentemente sono usufruiti in maniera maggiore anche da italiani.

## 2. Previdenza

La tutela previdenziale dei lavoratori stranieri è stata avviata nel 1986<sup>9</sup> quando fu varata la prima legge previdenziale (legge 943/1986) riguardante i lavoratori migranti provenienti da Paesi con i quali l'Italia *non* aveva stipulato degli accordi di reciprocità. Il quadro normativo tracciato nel 1986 viene sostanzialmente mantenuto dalle successive leggi (legge 335/1995, legge 40/98 e d.lgs 286/98).

I cittadini stranieri occupati come dipendenti, autonomi, parasubordinati, liberi professionisti e imprenditori maturano quindi le stesse prestazioni pensionistiche previste per i lavoratori italiani. Essi godono, a fronte della maturazione dei requisiti richiesti per ogni singola prestazione (Inps 2005), della pensione di vecchiaia<sup>10</sup> o di anzianità, della pensione ai superstiti, della pensione di inabilità, pensione di invalidità civile<sup>11</sup>.

Oltre alle prestazioni previdenziali, maturate in seguito al versamento dei contributi, i cittadini extracomunitari hanno diritto all'assegno sociale che è una prestazione di natura assistenziale. La maturazione del diritto è legata alla carta di soggiorno o un permesso che non può essere inferiore a un anno. Il loro stato giuridico è equiparato a quello degli italiani, degli abitanti della Repubblica di San Marino, ai rifugiati politici, ai cittadini dell'Ue (Inps 2005). Tuttavia essendo questa una prestazione di natura assistenziale non può essere *trasferita all'estero e non è reversibile*.

Ai lavoratori stranieri che rimpatriavano, che non avevano maturato il diritto alla pensione di vecchiaia o di anzianità, veniva riconosciuto il rimborso dei contributi versati maggiorati del 5% per ciascun anno di versamento. Con l'approvazione della legge detta Bossi-Fini (legge 189/2000) si perde l'equiparazione di trattamento tra cittadini italiani/comunitari e extracomunitari. Infatti la nuova normativa introduce elementi che discriminano i lavoratori immigrati regolarmente occupati e non riconosce più il rimborso dei contributi versati.

Il diritto alla pensione discende dal versamento dei contributi. Attualmente si può sostenere che gli immigrati sono più contribuenti che percettori del sistema pensionistico italiano. Ciò dipende sia dal periodo di contribuzione maturato che non può essere per molti lungo in quanto il fenomeno dell'immigrazione è per l'Italia un fenomeno relativamente recente<sup>12</sup>; sia dalla loro giovane età. Anche se negli ultimi anni sta crescendo l'incidenza degli anziani immigrati (Graf.1).

---

<sup>8</sup> Facciamo riferimento per esempio alla Caritas di Pescara, di Potenza e di Trieste.

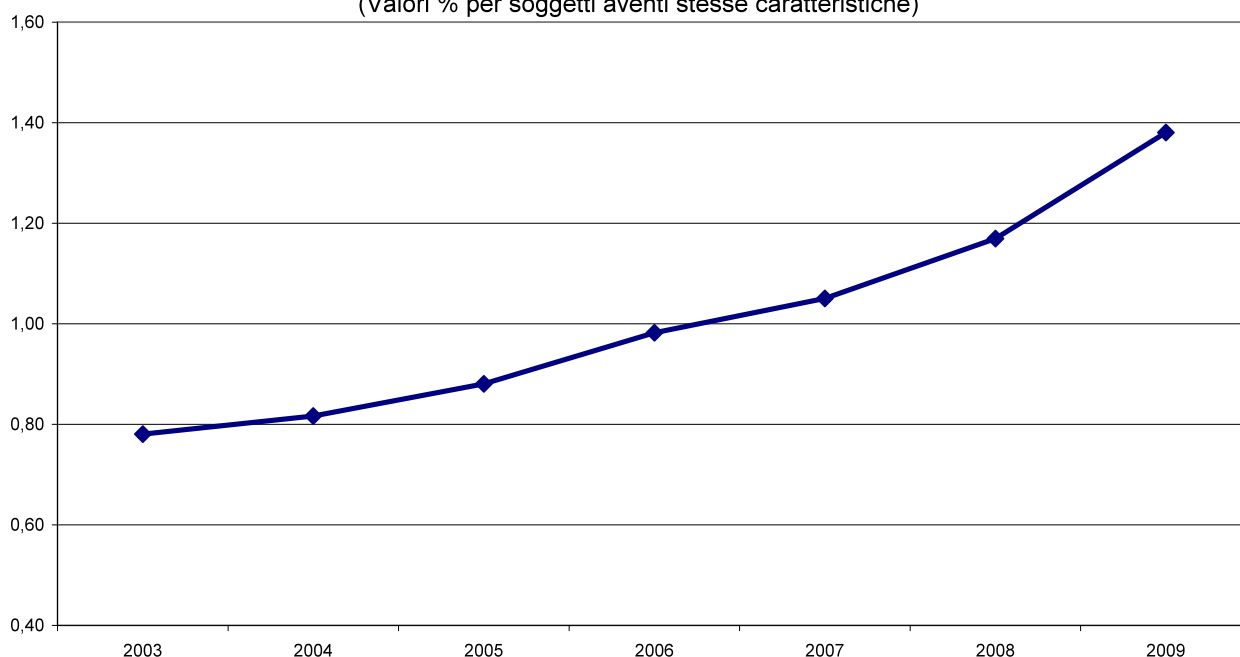
<sup>9</sup> In quel periodo, però, la presenza di lavoratori stranieri regolari sul territorio italiano era abbastanza contenuta (poco meno di 200 000 unità)

<sup>10</sup> Tale prestazione viene calcolata con il sistema retributivo, contributivo o misto in relazione all'anzianità lavorativa maturata al 31 gennaio 1995.

<sup>11</sup> Per questa prestazione il lavoratore extracomunitario deve possedere la carta di soggiorno o il permesso di soggiorno non inferiore a un anno e non deve possedere un reddito o comunque non può essere superiore a un limite fissato annualmente.

<sup>12</sup> Per la ricostruzione l'andamento regolare dell'immigrazione si rimanda a: Caritas Italiana, Fondazione Migrantes, Caritas di Roma, 35 anni di immigrazione in Italia: una politica a metà guado. Dossier statistico Migrantes 2005. il flusso migratorio ha avuto un incremento consistente a partire dagli anni novanta e ha continuato nel corso del 2000 in modo abbastanza regolare.

Graf. 1: Italia - Incidenza anziani stranieri su anziani italiani  
(Valori % per soggetti aventi stesse caratteristiche)



**Fonte:** ISTAT - DEMO ISTAT Popolazione Residente al 1° Gennaio 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 - DEMO ISTAT Popolazione Straniera Residente al 1° gennaio 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 – *elaborazione dati Luca Pianelli*

Quindi il bilancio tra i benefici (gettito contributivo e fiscale realizzato dagli immigrati) e i costi (spesa per prestazioni previdenziali e per servizi socio-sanitari) è attualmente a favore degli immigrati in quanto beneficiano solo in minima parte del sistema di welfare italiano<sup>13</sup>. Secondo i dati riportati dal Sole 24 Ore nel 2007 i lavoratori stranieri, censiti dall'Inps, erano poco meno di 1.790mila (contro 1.476mila dell'anno precedente), con un reddito imponibile superiore a 21 miliardi di euro (erano 18,4 miliardi nel 2006 e 16,7 miliardi nel 2005). L'immigrato contribuisce per l'8-9% al Pil. Tale percentuale nasconde però un ampio fenomeno di lavoro sommerso, stimato in un mancato introito nelle casse dell'Inps e del Fisco per circa 2,5 miliardi di Euro (Ocse 2008).

Gli immigrati regolarmente inseriti nel mercato del lavoro incidono positivamente sul sistema fiscale, anche se in misura minore rispetto ai contributi previdenziali<sup>14</sup>. I lavoratori stranieri versano, infatti, all'erario circa l'1% del gettito Irpef nazionale. Nel 2006 gli immigrati hanno realizzato il 9,2% del Pil nazionale. La maggiore ricchezza si concentra soprattutto nei settori relativi ai servizi alla persona, nel settore edile ma si registra una presenza rilevante anche nel settore agricolo (Stuppini 2008).

L'evasione fiscale e contributiva rimane comunque molto elevata. In merito Reyneri (2007) sottolinea ad esempio che sebbene il 17,9 degli immigrati risulti occupato a tempo parziale, in realtà si tratta di tempi pieni mascherati per risparmiare sul costo del lavoro, spesso con la

<sup>13</sup> Ciò è la conseguenza della struttura del welfare italiano che spende prevalentemente circa all'80% per prestazioni previdenziali. Per un maggiore approfondimento si rimanda al Centro Studi Unioncamere, Istituto Guglielmo Tagliacarte; a Papa F. e Maddaluna G. *I giovani stranieri danno ossigeno ai conti del welfare*, Il Sole 24Ore, 1 settembre 2008; a Catania G. e Tavolini E. *Il contributo finanziario degli immigrati: stima del Dossie*, Caritas-Migrantes: Immigrazione. Dossier Statistico 2008.

<sup>14</sup> Non si tiene conto dei lavoratori irregolari in quanto pur producendo un beneficio per le singole imprese o famiglie, non contribuiscono all'erario pubblico.

complicità degli immigrati stessi che mirano a guadagnare di più senza pensare al loro futuro previdenziale.

Il lavoro irregolare infatti non solo ha ricadute sulla sicurezza dei lavoratori ma ruba loro anche la possibilità di vivere la vecchiaia con una maggiore tranquillità economica. Da un'indagine svolta dal Censis per conto del Ministero del Lavoro e delle politiche Sociali<sup>15</sup> la percentuale del lavoro sommerso varia in modo particolare per settore occupazionale, e seppure le percentuali maggiori si concentrano nel Sud e nelle Isole, i dati dimostrano che anche nelle regioni del Nord-Ovest e del Nord-Est la percentuale del lavoro sommerso supera per alcuni settori il 30% degli occupati (tabella 2)

Tabella 2 Incidenza del lavoro irregolare sull'occupazione complessiva per settore secondo le stime dei testimoni locali – valori percentuali sugli occupati –

Settori	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	totale
Servizi domestici	31,9	34,7	36,2	42,2	37,1
Assistenza alla persona	28,9	34,2	38,1	42,9	37,0
Agricoltura	14,3	18,1	25,0	38,6	25,9
Costruzione servizi)	19,3	19,1	24,9	31,2	24,5
Ristrutturazioni	19,5	17,9	21,2	32,1	24,4
Pubblici esercizi	16,9	17,3	21,7	29,3	22,3
Piccoli esercizi commerciali	10,2	9,9	15,0	28,5	17,4
Tessile/abbigliamento	5,5	8,1	13,1	20,1	12,8
Intermediazione immobiliare	9,2	9,0	11,0	17,5	12,4
Alberghiero	8,0	10,8	13,2	14,8	12,1
Servizi sociali	7,2	5,8	9,1	16,3	10,3
Consulenze	6,2	5,4	7,9	15,3	9,5
Legno e mobilio	4,1	6,0	9,2	14,4	9,2
Meccanica	5,1	5,2	8,2	14	8,8
Servizi informatici	6,3	5,1	7,6	13,7	8,8
Intermediazioni finanziarie	5,8	6,1	7,1	13,5	8,8
Trasporti	5,5	6,3	7,8	12,5	8,6
Grandi esercizi commerciali	2,0	3,2	3,5	11,9	6,0

Fonte Censis 2009

Anche l'Inps evidenzia (III Rapporto), seppur seguendo una metodologia diversa<sup>16</sup>, quanto sia diffuso il lavoro sommerso. In generale le aziende ispezionate sono risultate irregolari intorno all'80%. Il dato più sconcertante riguarda il 67% dei lavoratori autonomi che svolgono la loro attività completamente in nero. L'entità dell'evasione contributiva è particolarmente elevata, tant'è che per le sole aziende non agricole si aggira intorno ai 646 milioni di euro.

Il settore artigianale è quello che occupa la maggior parte dei lavoratori immigrati in nero (poco più dell'83%). Il settore manifatturiero e quello edile, siano aziende artigiane o industriali, si servono prevalentemente di manodopera irregolare. Secondo sempre i dati Inps nel 2006, mentre, si è registrata una riduzione del lavoro sommerso nel settore agricolo. Le dimensioni dell'aziende non sembrano essere un elemento distintivo per il ricorso alla manodopera sommersa. Generalmente, infatti, tutte le aziende utilizzano manodopera in nero in una

<sup>15</sup> Per un maggior approfondimento si rimanda alla ricerca curata dal Censis *Un nuovo ciclo di sommerso* per conto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. La stima del lavoro sommerso è stata fatta da 747 testimoni qualificati scelti a livello provinciale e appartenenti al mondo dell'impresa, del lavoro, delle istituzioni e delle professioni sulla base della loro diretta conoscenza del lavoro sommerso.

<sup>16</sup> Per facilitare i processi di emersione del lavoro nero l'Inps svolge periodicamente dei controlli presso le aziende cosiddette di Dichiarazione Mensile. Il risultato ottenuto non può essere generalizzato in quanto le unità ispezionate non sono un campione rappresentativo del mercato del lavoro.

percentuale compresa tra il 78% e l'83%. Riguardo alla manodopera straniera occupata in nero è per il 20,3% extracomunitaria (11.368) e per il 4,7% (2.653) comunitari.

Tabella 3 Risultati dell'ispezioni effettuati dall'Inps nel 2006

ispezioni	Aziende non agricole	Aziende agricole	Lavoratori autonomi	Co.co.co Committenti collaboratori	e
Ispezioni	66246	9633	32706	2033	
<i>% di aziende irregolari</i>	81%	82%	79%		----
Aziende in nero	4666	328	21911	296	
<i>% di aziende in nero</i>	16,8%	6,4%	67%		14,6%
Lavoratori irregolari	64118	2653		1918	
<i>Di cui in nero</i>	55978	2625			
<i>Di cui extracomunitari</i>	11368	814			
<i>Di cui comunitari</i>	2653	141			

NOTA: Le ispezioni hanno riguardato anche 1.323 coltivatori diretti, dei quali sono risultati in nero 453, pari al 34%.

FONTE: Elaborazioni su dati della D.C. Vigilanza sulle entrate ed economia sommersa a cura di Coordinamento attività connesse fenomeno Migratorio

Secondo l'Inps all'inizio di gennaio 2007 sono risultate in pagamento 294.025 prestazioni pensionistiche a persone nate all'estero, tra pensioni contributive (di vecchiaia, invalidità e ai superstiti) e quelle non contributive (pensioni e assegni sociali e pensioni agli invalidi civili), con un aumento rispetto all'anno precedente di 8.973 trattamenti. Nella quasi totalità dei casi si tratta però, non dei cittadini stranieri venuti in Italia negli ultimi decenni, ma dei discendenti degli italiani emigrati, come dimostra del resto l'età media dei beneficiari (più di 70 anni per i soggetti provenienti dall'Europa e dall'America Latina e più 80 per coloro che tornano dall'America del Nord).

Gli stranieri venuti in Italia con i recenti flussi migratori sono quindi attualmente fruitori marginali delle prestazioni pensionistiche, ma nei prossimi anni, secondo l'Inps, ci saranno più di 300 mila immigrati che usciranno dal mercato del lavoro (tant'è che si stima per il 2015 una spesa previdenziale per gli extracomunitari pari circa a 1,5 miliardi di euro).

Per gli immigrati è particolarmente problematico "confezionare" una buona carriera contributiva. In primo luogo perché nella maggior parte dei casi questi ultimi accedono alle occupazioni meno qualificate. Molto alta è infatti la presenza degli stranieri nei segmenti inferiori del sistema occupazionale, dove svolgono professioni a bassa specializzazione (tab. 4)

Tabella 4 Ripartizione degli occupati per qualifica

	qualificati	Imprenditori commercianti	Artigiani Operai Conduttori di impianti	Non qualificato	totale
Stranieri	9,9	18,6	43,0	28,5	100
italiani	38,8	26,7	26,0	8,5	100

Fonte Inps 2007

In secondo luogo perché anche se hanno un'occupazione stabile spesso gli immigrati non hanno una retribuzione *dignitosa*. Secondo l'Inps infatti la retribuzione media percepita dai lavoratori immigrati nel 2003 è stata pari a 9.423 euro annuali (785,25 al mese), ed esistono differenze retributive anche del 40% in meno all'anno rispetto agli italiani. Si consideri inoltre che non sono poche le differenze territoriali: ad esempio per le mansioni operaie in molte regioni del Centro-Nord si raggiungono retribuzioni prossime ai 1.000 euro mensili, mentre in quelle meridionali si

scende sotto gli 800 euro e a volte persino i 700 euro (Zucchetti 2004, in Reyneri 2007). Secondo dati Inps al 1 gennaio 2006 le *prestazioni pensionistiche* in pagamento a persone nate all'estero hanno un'incidenza ancora esigua (1,2%) e comportava una spesa pari all'1% della spesa pensionistica totale. L'età media dei beneficiari delle politiche sociali è molto alta e riguarda in modo particolare le donne (tabella 5).

Una quota consistente di lavoratori extracomunitari (UE 15) versa contributi per un periodo non superiore ai 9 mesi e di questo gruppo una quota non particolarmente elevata ha lavorato regolarmente per un periodo non superiore ai sei mesi.

La precarietà dell'occupazione e la bassa incidenza del lavoro regolare riguarda soprattutto giovani e i residenti nelle regioni del Mezzogiorno.

Si può concludere che anche nel caso degli immigrati, così come succede per gli italiani, i livelli di iniquità di trattamento delle politiche sociali si sommano: alla mancanza di servizi territoriali si aggiunge anche la difficoltà di trovare un lavoro in modo regolare e equamente retribuito, la differenza è data poi dalla residenza dell'immigrato.

Tabella 5 retribuzioni dei lavoratori di origine extracomunitaria per fondo e periodo di contribuzione e genere – anno 2007 – v. a. -

Fondo previdenziale	Genere	Classi di retribuzione				Totale
		0-3	3-6	6-9	9-12	
Artigiani	M	2846	6068	10007	15945	12756
	F	2756	5974	9632	15944	12618
CD-CM	M	1280	2980	4653	8698	8509
	F	1452	3430	5045	8646	8371
Parasubordinati	M	2609	6123	9618	26869	13089
	F	2453	5882	9119	20180	9107
Commercianti	M	2840	6025	9801	17056	13607
	F	2720	5911	9492	15698	12443
Lavoratori dipendenti	M	1917	5149	8839	16444	12554
	F	1606	4335	7107	12535	9028
Lavoratori autonomi	M	1115	2550	4193	6379	4813
	F	1113	2614	4211	6117	4866

Tabella 6 Prestazioni previdenziali e assistenziali erogate a beneficiari nati all'estero. Anno 2007 – valori percentuali -

Ripartizioni geografiche	Stranieri regolarmente presenti in Italia	Prestazioni erogate a cittadini nati all'estero	Prestazioni pagate in Italia	Vecchiaia	In
Nord-Ovest	36,3	31,9	35	38,9	
Nord-Est	27,3	29,4	25,7	29,5	
Centro	24,8	21,4	22,9	21,8	
Sud	8,2	19,9	10,2	5,8	
Isole	3,4	6,3	6,2	4,0	
Italia	100	100	100	100	
Importo medio in Euro	----	592,7	---	836,9	
Età media	----	71,1	---	72,8	
Percentuale di donne	----	70	---	51,7	

Fonte Inps 2009

## Bibliografia

Caritas 2005  
Dossier statistico immigrazione, Roma.

Censis-Ocse 2009  
Rapporto

Commissione d'indagine sull'esclusione sociale a cura di Saraceno C. 2002  
*Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione 1997-2001*, Carocci, Roma.

Ferrera M., 2005, *The Boundaries of Welfare: European Integration and the New Spatial Politics of Solidarity*, Oxford University Press, Oxford

FIERI (a cura di) 2008  
L'immigrazione che intraprende. Nuovi attori economici in provincia di Torino Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino.

Fondazione ISMU 2006  
*Undicesimo Rapporto sulle migrazioni*, Franco Angeli, Milano.

Fondazione ISMU 2009  
*Quattordicesimo Rapporto sulle migrazioni*, Franco Angeli, Milano.

Fondazione per la Sussidiarietà 2009  
[www.nonprofitonline.it](http://www.nonprofitonline.it)

Inps 2005  
*Tutela a favore dei lavoratori stranieri a cura di Monitoraggio dei flussi Migratori*, Roma.

Inps 2007

*Dossier statistico Immigrazione Caritas/Migrantes Regolarità, normalità, tutela. II° Rapporto su immigrati e previdenza negli archivi Inps.*

Inps (a cura di) 2009

*Diversità culturale, identità di tutela. III Rapporto su immigrati e previdenza negli archivi, Roma.*

Ministero degli Interni 2007

Primo Rapporto sugli immigrati in Italia, [www.interno.it](http://www.interno.it)

OECD 2009

Rapporto annuale *International Migration Outlook*, a cura del CNEL, pubblicato da SOPEMI, Sistema di Osservazione Permanente sulle Migrazioni.

Reyneri E., 2007

*La vulnerabilità degli immigrati*, in Saraceno C. e Brandolini A. (a cura di), *Disuguaglianze economiche e vulnerabilità in Italia*, il Mulino, Bologna.

Simoni M., Zucca G. 2007

*Famiglie migranti. Primo rapporto nazionale sui processi d'integrazione sociale delle famiglie immigrate in Italia* Franco Angeli.

Spinelli E. 2005

*Immigrazione e servizio sociale, Conoscenze e competenze dell'assistente sociale*, Carocci, Roma.

Stuppini A. Le tasse degli immigrati [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info) 24.04.2009

Tognetti Bordogna M. (a cura di) 2004

*I colori del welfare, Servizi alla persona di fronte all'utenza che cambia*, Franco Angeli, Milano.

Zeitlin J., 2005, *The Open Method of Coordination in Action: Theoretical Promise, Empirical Realities, Reform Strategy*, in Zeitlin J. e Pochet P. (a cura di), 2005, *The Open Method of Co-ordination in Action; The European Employment and Social Inclusion Strategies*, SALTSA, P.I.E. - Peter Lang, Bruxelles, pp. 447-

Zucchetti E. 2004

*Caratteristiche essenziali e questioni aperte della grande regolarizzazione in Italia*, in Barbagli, Colombo e Sciortino 2004.

## **Sitografia**

[www.nonprofitonline.it](http://www.nonprofitonline.it)

[www.interno.it](http://www.interno.it)

[www.lavoce.info](http://www.lavoce.info)

<http://www.socialcapitalgateway.org/ita-pianoservizi.htm>