

POVERTÀ QUALE MOTIVO DI MOBILITÀ IN EUROPA

Settembre 2010

*Claudio Stanzani – SindNova
Maurizio Ambrosini – Università di Milano
Marco Cilento – SindNova
Michela Cirioni – SindNova
Barbara Surdykowska – NSZZ Solidarnosc*



INDICE

Introduzione

1. Mobilità Umana e Povertà, *Maurizio Ambrosini, Università di Milano*

- 1.1 Povertà e migrazioni: un nesso problematico
- 1.2 Le ragioni dell'intrappolamento degli immigrati ai margini delle società riceventi
- 1.3 Favorire la mobilità, combattere la povertà: linee propositive

2. Studio di caso Italia

- 2.1 Scenario
- 2.2 Migrazione IN&OUT in Italia: localizzazione geografica degli italiani e degli stranieri
- 2.3 Il mercato del lavoro: ruolo degli immigrati
- 2.4 Mobilità verticale: sottoutilizzazione dei lavoratori immigrati?
- 2.5 Scelta imprenditoriale dei lavoratori stranieri
- 2.6 Ruolo delle rimesse: povertà in uscita, ricchezza in entrata
- 2.7 Politiche istituzionali attive per l'inclusione sociale degli immigrati
- 2.8 Politiche messe in atto dalle parti sociali e dalla società civile
- 2.9 Cittadinanza: partecipazione attiva come elemento di maggiore inclusione sociale?

3. Studio di caso Polonia (in lingua inglese) , *Barbara Surdykowska NSZZ Solidarnosc*

- 3.1 Introduction
- 3.2 Conditions of poverty in Poland

3.3 Main characteristics of Polish poverty

3.4 The scope of poverty in Poland

3.5 Migration of Polish workers within the freedom of movement of
labour

3.6 Migrating home

3.7 Financial transfers

3.8 The level of poverty and external mobility – conclusions

4. Studio di caso Romania

4.1 Scenario

4.2 Condizioni di povertà in Romania

4.3 Caratteristiche dalla migrazione romena

4.4 Flussi migratori romeni in Spagna e in Italia

4.5 Posizione delle parti sociali romene

4.6 Ritorno in patria

5. Conclusioni, *Marco Cilento SindNova*

5.1 Povertà e mobilità nell'UE post-crisi

Allegato 1: Definizione di povertà

INTRODUZIONE “LA POVERTÀ QUALE MOTIVO DI MOBILITÀ IN EUROPA”

La ricerca “Poverty as a motive for mobility in Europe”, realizzata dall’Istituto SINDNOVA, si inserisce idealmente tra gli obiettivi proposti dalla Commissione Europea per il 2010, “Anno Europeo della Lotta alla Povertà e all’Esclusione Sociale”.

Il progetto, promosso dal Comitato Economico e Sociale Europeo in qualità di Contracting Authority, vuole analizzare le dinamiche che spingono molti cittadini europei ad un percorso migratorio all’interno dei paesi dell’Unione, cercando di comprendere il ruolo svolto dalla condizione di povertà nel paese d’origine quale eventuale agente propulsivo.

Considerando che in condizioni di povertà assoluta non è possibile disporre degli strumenti necessari per emigrare, il contesto europeo offre tuttavia diverse realtà socio-economiche e diversi percorsi di migrazione, dettati dalla ricerca di migliori condizioni salariali e garanzia di diritti non pienamente tutelati nel proprio paese.

Le sfumature e le differenze tra contesti nazionali sono molteplici. Per offrire un quadro organico e multidimensionale del fenomeno migratorio dei lavoratori legato alle condizioni di povertà nei paesi di origine, la ricerca si propone di investigare tre paesi europei.

L’Italia, la Polonia e la Romania costituiscono un interessante punto di osservazione del fenomeno migratorio, con diversi percorsi storici e socio-politici determinati.

L’Italia, paese di lunga tradizione migratoria, rappresenta un punto di arrivo di molte comunità straniere che scelgono di inserirsi nel mercato del lavoro italiano. Un paese d’immigrazione, nel quale alla presenza straniera si aggiunge il fenomeno della mobilità geografica dei propri abitanti, secondo un processo migratorio in&out che risulta indicativo di un contesto socio-economico spesso frammentario. In questo scenario l’analisi del Mercato del lavoro e l’accesso dei lavoratori immigrati mette in luce la specifica collocazione professionale che ricoprono gli stranieri, delineando la diversa segmentazione del mercato e la complementarità della realtà autoctona ed immigrata.

L’incidenza occupazionale degli immigrati in determinati settori, specialmente nei cosiddetti 3D jobs (Dirty, Dangerous and Demanding) comporta una riflessione sul livello di inclusione sociale dei lavoratori stranieri. Verificare se esista o meno una mobilità sociale dei lavoratori immigrati spinge ad analizzare il tema della sottoutilizzazione professionale e le sue possibili cause.

Dal mancato riconoscimento dei titoli di studio, scarsa conoscenza della lingua italiana, ai metodi di collocamento e reti di conoscenza informali a cui essi fanno sovente ricorso. Inoltre il fenomeno dell'imprenditoria immigrata costituisce un ulteriore elemento di discussione che allo stesso tempo conferma la difficoltà per i lavoratori immigrati di crescere professionalmente all'interno di contesti strutturati, ma smentisce la mancanza di prospettive nelle attività imprenditoriali. Il tema delle rimesse economiche che gli immigrati inviano nei loro paesi d'origine costituisce un ulteriore tema di rilievo ancora poco analizzato nelle sue implicazioni macroeconomiche.

Nell'ambito delle politiche attive di inclusione sociale messe in atto dalle Istituzioni, si analizza il ruolo dei Servizi per l'Impiego ed i Corsi di formazione professionale. Si tratta di realtà ancora perfettibili ma animate dalla necessità di costituire un punto di riferimento sicuro per gli immigrati nell'ambito delle scelte occupazionali e formative. Seguono le politiche adottate dalle parti sociali e dalla società civile, con specifico riferimento al grado di sindacalizzazione dei lavoratori immigrati, le scelte aziendali di formazione professionale ad hoc e programmi di inserimento sociale ad opera del terzo settore.

Infine il processo di acquisizione della cittadinanza apre il dibattito sulla partecipazione attiva alla vita politica quale strumento di maggiore inclusione e rispetto dei diritti civili. Si tratta di un insieme complesso e multidimensionale di fattori che, sulla base di dati statistici, permette di avere un quadro più completo della situazione attualmente presente in Italia.

I due paesi di emigrazione presi in esame, Polonia e Romania, indagano invece il fenomeno migratorio in uscita, definendo le condizioni di povertà nel proprio paese ed individuando la fascia di popolazione attiva maggiormente coinvolta nello spostamento transnazionale. Migrazioni che si intrecciano con le reticenze di molti stati europei nel favorire l'accesso ed una effettiva integrazione, ed i problemi sorti dalla crisi economica globale a partire dal 2008.

La Polonia e la Romania, paesi usciti da economie socialiste centralizzate ed indirizzati verso sistemi capitalistici di mercato, affrontano in questo modo i diversi passaggi del processo migratorio, confrontandosi con la fase pre e post ingresso nell'Unione Europea.

Le ripercussioni che le migrazioni all'estero determinano sulle dinamiche interne del mercato del lavoro e sul processo demografico nazionale sono significative. Per i due paesi in esame, queste implicazioni si ripercuotono sulla assenza di forza lavoro in determinati settori occupazionali, nei quali si registrano carenze tali da spingere i governi nazionali ad incentivare il rientro in patria. La

scelta di tornare nel paese d'origine dopo un periodo di soggiorno prolungato all'estero costituisce un processo in continua crescita. Allo stesso tempo permangono i risultati benefici delle rimesse finanziarie che i lavoratori emigrati inviano in patria e la loro incidenza positiva sull'economia nazionale.

L'analisi dei tre country cases si compone di una prima analisi teorica e bibliografica, ed una seconda di carattere empirico realizzata attraverso interviste ad interlocutori esperti del fenomeno¹, con riferimento al punto di vista alle sigle Sindacali nazionali, Organizzazioni del Terzo Settore e mondo accademico.

Le fonti utilizzate per la parte teorica muovono dalla duplice necessità di assicurare un dato statistico di immediata rilevazione ed un approfondimento del recente repertorio bibliografico, composto da testi monografici e numerosi rapporti di ricerca elaborati da enti qualificati.

Inoltre i dati forniti dai rispettivi Ministeri dell'Interno dei paesi analizzati permettono di comparare i diversi contesti geografici e cogliere le politiche messe in atto dalle istituzioni a livello nazionale.

L'apporto fornito dalle interviste ad esponenti sindacali, operatori del terzo settore e professori universitari costituisce il necessario contributo empirico per l'approfondimento e la verifica dei dati rilevati nella fase teorica della ricerca. L'analisi del punto di vista degli intervistati permette di cogliere interessanti sfumature, focalizzando i temi centrali e sviluppando ulteriori tematiche. La sinergia tra i due elementi delinea pertanto il quadro d'insieme della ricerca, nella convinzione che il riferimento a soggetti politici ed accademici esperti del fenomeno sia un valore aggiunto significativo.

Infine, è importante sottolineare come i tre country cases di Italia, Polonia e Romania risultino fedeli alle scelte metodologiche di ciascun autore, pur rispondendo alle tematiche indicate nel progetto di ricerca. Pertanto alcune differenze nel taglio dato ai temi trattati così come la lunghezza non omogenea dei rapporti rispondono alla necessità di offrire maggiore libertà nella redazione del singolo rapporto, pur nella linearità complessiva della ricerca.

¹ Nello specifico sono state raccolte le testimonianze del Professor Schiattarella, Docente di Economica; Francesco Lauria, Dipartimento Mercato del Lavoro CISL; Oberdan Ciucci, Presidente dell'Anolf CISL; Oliviero Forti, Responsabile settore Immigrazione Caritas italiana; dr. Ryszard Szarffenberg dall'Institute of Social Policy of Warsaw University e Zbigniew Kruszynski dal Social Policy Dept. of the National Commission of NSZZ "Solidarnosc"; Mihaela Criticos, Professoressa presso Ion Mincu, Università di Architettura e Urbanistica di Bucharest.

1. MOBILITÀ UMANA E POVERTÀ

Maurizio Ambrosini, Università di Milano

1.1 Povertà e migrazioni: un nesso problematico

Contrariamente a ciò che comunemente si crede, non si dà un rapporto diretto tra povertà e propensione alla mobilità territoriale. I migranti che oggi vivono entro i confini nell'UE solo per una modesta frazione provengono dai paesi più poveri del mondo. Per muoversi, infatti, occorre disporre di risorse: un minimo di capitale finanziario (per coprire le spese del viaggio e della prima fase di insediamento), competenze e capacità lavorative spendibili, buona salute, e soprattutto contatti sociali nella società ricevente, pressoché indispensabili per trovare lavoro, una sistemazione abitativa, i vari servizi necessari; sempre più oggi, occorre anche una cittadinanza “forte”, che consenta di attraversare le frontiere senza incontrare troppi ostacoli.

Per decidere di partire, in genere, occorre anche potersi rappresentare un futuro possibile, un miglioramento consistente delle proprie condizioni di vita, tale da compensare i costi e i disagi connessi all'emigrazione. Da questo punto di vista, finora l'ingresso di nuovi paesi nello spazio politico dell'Unione europea ha avuto nel medio termine effetti negativi sulla propensione alla mobilità dei cittadini dei nuovi paesi membri, sulla carta meno sviluppati dei vecchi paesi comunitari. In tutti gli allargamenti precedenti, è prevalsa la speranza che sarebbe stato lo sviluppo ad arrivare nei luoghi di residenza, grazie all'ingresso nell'UE. Questa speranza, che si è dimostrata fondata, ha inaridito la propensione a trasferirsi per cercare opportunità di lavoro dove lo sviluppo già esiste. Malgrado che i dislivelli di reddito rispetto alla media UE siano più accentuati nel caso di alcuni dei paesi dell'Europa centro-orientale entrati a far parte dell'Unione nell'ultimo decennio, e nonostante che le politiche nazionali abbiano cercato di limitare la mobilità dei nuovi cittadini europei, i dati disponibili indicano tendenze analoghe. Alcuni paesi dell'Europa centrale (Ungheria, Repubblica ceca, Slovacchia) non hanno conosciuto rilevanti fenomeni di emigrazione, oppure ne hanno fatto esperienza soprattutto in forme stagionali. Anche laddove si era verificata inizialmente una consistente propensione a emigrare, per es. dalla Polonia verso il Regno Unito e l'Irlanda, dalla Romania verso l'Italia e la Spagna, si notano ora rallentamenti e anche, nel caso polacco, inversioni

di tendenza. Nella storia sociale europea, l'idea di colmare le carenze di manodopera grazie alla libera circolazione dei lavoratori non ha incontrato il successo sperato.

Per molti cittadini europei a basso reddito, o anche disoccupati, la mobilità territoriale, specialmente quando si tratta di abbandonare il proprio paese, presenta più rischi che vantaggi. Le ragioni sono molteplici: carenza di competenze linguistiche, che si ripercuotono sia sulla possibilità di trovare lavori stabili e sufficientemente remunerativi, sia nell'ambito dell'integrazione sociale e della vita quotidiana; timore, ampiamente fondato, di uscire dal sistema di protezione sociale garantito dal proprio Stato nazionale di appartenenza, per venirsi a trovare in una condizione di incertezza, precarietà, o comunque carenza di informazioni e conoscenze circa i diritti sociali accessibili; perdita delle risorse derivanti dalle reti sociali di riferimento, parentali, amicali, di vicinato, ecc... La mobilità intraeuropea tende quindi ad assumere una varietà di forme, che si sganciano nella maggior parte dei casi dal classico fenomeno della migrazione permanente di lavoratori manuali.

Possiamo infatti individuare:

- Trasferimenti all'estero di lavoratori ad alta qualificazione: professionisti, dirigenti di imprese multinazionali, ricercatori. Negli ultimi anni, si è accentuata la mobilità del personale sanitario, richiesto da diversi paesi della vecchia Unione europea. Per definizione, non si tratta di una mobilità associabile alla povertà.
- Mobilità per ragioni di studio, incoraggiata dalle politiche europee, di cui il Regno Unito è la principale destinazione. Anche in questo caso, raramente si muovono giovani cittadini poveri.
- Migrazioni stagionali, per rispondere alle esigenze di settori come l'industria alberghiera, l'agricoltura, l'edilizia, che trovano in Germania la destinazione più importante. Qui si tratta di lavoratori manuali, ma non si verifica un processo di insediamento stabile.
- Migrazioni per matrimonio o per altre ragioni elettive, tra cui spicca il fenomeno del trasferimento verso l'Europa meridionale di pensionati provenienti dall'Europa centro-settentrionale. Anche in questo caso, se è vero che il matrimonio può rappresentare una strategia di mobilità sociale, e nel caso del trasferimento di popolazione anziana può crescere una domanda di servizi (per es., sanitari), la mobilità non si associa con la povertà.

1.2 Le ragioni dell'intrappolamento degli immigrati ai margini delle società riceventi

Il nesso tra mobilità umana e povertà è tuttavia un problema sociale molto avvertito nelle società riceventi. Su questo versante, si incontra una tipica contraddizione. L'immigrazione è stata accolta e anche sollecitata proprio perché si trattava di una popolazione relativamente più povera di quella autoctona, e quindi disposta ad accollarsi i lavori più umili e meno gratificanti, i cosiddetti 3D jobs: dirty, dangerous, demanding. L'inserimento degli immigrati in settori tendenzialmente abbandonati dai lavoratori autoctoni garantiva una complementarità occupazionale tra i nuovi arrivati e i vecchi residenti. Questa modalità di inserimento, sperimentata a suo tempo dai paesi dell'Europa settentrionale in una fase in cui il settore economico trainante era quello dell'industria, si riscontra oggi, in un contesto economico più mobile e precario, nei paesi dell'Europa meridionale, Italia e Spagna in testa.

La contraddizione consiste anzitutto nel fatto che gli immigrati, come ha fatto notare Zolberg, sono tipicamente “wanted but not welcome”: wanted nel mercato del lavoro, perché la loro relativa povertà li rende disponibili a farsi carico delle mansioni più ingrato, ma pur sempre necessarie per il funzionamento del sistema economico; not welcome a livello sociale, perché quella medesima povertà li rende poco graditi come vicini di casa, concittadini, frequentatori degli stessi ambienti sociali; e, si può aggiungere, li fa temere come concorrenti nell'accesso alle risorse scarseggianti del welfare.

Al problema sollevato da Zolberg vanno aggiunte altre due considerazioni. Anzitutto, gli immigrati, assunti a suo tempo per rispondere alle esigenze di lavoro manuale delle società industriali in crescita, sono stati severamente colpiti dai processi di ristrutturazione avvenuti a più riprese dalla metà degli anni '70 in avanti. Contrariamente alle aspettative, coloro che perdevano il lavoro, raramente decidevano di tornare in patria. Preferivano rimanere disoccupati nelle società riceventi che tornare da sconfitti nei luoghi di origine. Anche con l'attuale recessione, il problema si è riproposto in termini analoghi: i tentativi di incentivare i rientri, come quelli promossi dal governo spagnolo, hanno ottenuto scarso successo.

Ma anche la riqualificazione e il reinserimento lavorativo degli immigrati adulti hanno incontrato difficoltà. Erano stati assunti inizialmente per mansioni a basso contenuto professionale, sulla base di aspettative reciproche di un soggiorno di breve durata. Non avevano ricevuto una formazione linguistica adeguata e raramente erano stati destinatari di interventi di formazione permanente.

Anche sotto il profilo delle reti sociali, difficoltà linguistiche, segregazione abitativa, discriminazioni dirette e indirette li conducevano a socializzare più con connazionali altrettanto svantaggiati, che con ambienti sociali autoctoni in grado di fornire risorse utili alla ricerca di nuovi sbocchi lavorativi.

La scomparsa dei precedenti posti di lavoro li ha così trovati in una posizione di fragilità e di esposizione al rischio di una disoccupazione di lunga durata. Nei paesi di immigrazione più antica, gli immigrati conoscono ovunque livelli medi di disoccupazione più alti della popolazione nativa.

Nei paesi di immigrazione più recente, i tassi di attività e di occupazione sono stati finora elevati, mentre la disoccupazione era limitata, anche a motivo della sovrarappresentazione statistica della popolazione in età attiva. La stessa carenza di misure di sostegno economico ai disoccupati contribuiva a far sì che gli immigrati esprimessero alti livelli di inserimento nel mercato del lavoro, elevata flessibilità, disponibilità ad adattarsi alle condizioni della domanda di lavoro. La recessione ha intaccato questi equilibri, colpendo settori come l'edilizia in cui gli immigrati erano particolarmente concentrati e trascinando una parte degli immigrati verso condizioni di povertà economica, ma non ha prodotto, come accennato, né fenomeni significativi di rientri, né riappropriazione delle occupazioni meno ambite da parte dei lavoratori nativi.

Per le seconde generazioni, la questione del rapporto con il mercato del lavoro si pone in termini diversi. Socializzati nelle società riceventi, sviluppano aspettative nei confronti del lavoro e dei consumi non dissimili da quelle dei coetanei autoctoni. Il loro termine di paragone non è più il paese da cui sono partiti i genitori, ma la società in cui vivono. Se dispongono della cittadinanza, questa conferisce loro una ragione in più per coltivare delle attese di uguaglianza. Per contro, difficoltà linguistiche e scolastiche, debolezza delle reti sociali a base familiare, discriminazioni nel mercato del lavoro ampiamente documentate, ne indeboliscono le opportunità di inserimento occupazionale, specialmente nelle posizioni qualificate. I giovani di origine straniera sono quindi a loro volta sovrarappresentati tra i disoccupati, rispetto alle medie nazionali.

A queste difficoltà se ne somma un'altra, di natura sociale e politica. Un sistema di welfare sottoposto a tensioni restrittive, come avviene oggi in vario modo nella maggior parte dell'Europa, comporta una conseguenza: i cittadini che dispongono del diritto di voto tendono a riservare per sé provvidenze e benefici, escludendo gli ultimi arrivati e quanti non beneficiano del privilegio di un'appartenenza sociale riconosciuta.

Si è formata così, tra l'altro, una vasta "classe ansiosa", più preoccupata di difendere le proprie posizioni e di identificare i nemici alle porte, che di scoprire i legami che la uniscono con gli altri soggetti della comunità locale e delle comunità più ampie di cui fa parte (Ambrosini, 2010). Si spiega così la comparsa di formazioni politiche e di programmi xenofobi in diversi paesi europei, del Nord, del Sud e dell'Est. Paure e chiusure verso marginali e stranieri, domande di protezione contro la fastidiosa circolazione della popolazione in esubero, delle "vite di scarto" di cui parla Bauman (2005), sono una delle cifre simboliche più espressive del nostro tempo. La fragilità crescente delle compagini sociali, dei legami che le uniscono e delle risorse culturali che le sostengono, si traducono in istanze securitarie che prendono di mira, insieme a stranieri e nomadi, i soggetti marginali, sradicati, estranei all'ordine costituito. L'allontanamento di soggetti identificati come estranei e minacciosi aiuta a ricompattare comunità locali disorientate e in declino.

Un caso emblematico è quello dei processi di esclusione sociale nei confronti delle minoranze rom e sinte, che tendono a collocarle ai margini della società e ad applicare misure di limitazione del diritto alla libera circolazione anche quando posseggono un passaporto dell'Unione europea, o addirittura la cittadinanza dei paesi in cui risiedono.

Se in generale si osserva oggi in Europa un maggiore protagonismo dei governi locali e regionali nelle politiche di integrazione degli immigrati, questo processo –di per sé positivo- rischia di comportare in negativo un problema di "localismo dei diritti", più generosi ed esigibili in alcuni contesti, più selettivi e rigidi in altri. Eccessive sperequazioni nella dotazione di benefici sociali potrebbero inoltre indurre i fenomeni di "welfare shopping" paventati da alcuni, ossia la tendenza ad eleggere la propria residenza in comunità locali più liberali sul piano dei diritti sociali accordati ai nuovi residenti, con una conseguente rincorsa verso la chiusura.

1.3 Favorire la mobilità, combattere la povertà: linee propositive

Concludendo, la questione dell'intreccio tra mobilità territoriale e rischio di povertà richiede di produrre politiche sociali in grado di favorire la mobilità contrastando le possibili derive emarginanti. La mobilità delle persone, e in modo particolare dei lavoratori, è un tratto caratterizzante delle società liberali, e fa parte dei principi fondamentali dell'Unione europea. Nei recenti allargamenti, molti osservatori hanno letto l'aspettativa di un rilancio della mobilità interna, in forme temporanee ma anche più stabili, come alternativa all'importazione di manodopera esterna.

Per conseguire l'obiettivo di una mobilità del lavoro affrancata dalla povertà, si possono suggerire tre tipi di misure:

- 1) Il primo riguarda il sistema formativo, con il miglioramento delle competenze linguistiche, come premessa per una mobilità territoriale in grado di ricoprire posizioni mediamente qualificate. In modo particolare, i programmi di mobilità che oggi interessano in modo particolare il segmento dell'istruzione terziaria (programmi Erasmus e simili), dovrebbero prevedere il rafforzamento delle misure destinate a favorire la circolazione dei giovani che seguono percorsi di formazione professionale finalizzati ad un rapido inserimento nel mondo del lavoro. Parimenti importante appare l'equiparazione dei titoli di studio e delle certificazioni professionali, per favorire una mobilità effettiva sul territorio dell'Unione, senza subire una svalutazione del capitale umano.
- 2) Un fattore di prevenzione della caduta in situazioni di marginalità è rappresentato dal sostegno da parte delle reti familiari. Anche se i migranti interni all'unione non devono sottostare alla disciplina giuridica che regola i ricongiungimenti familiari, sono auspicabili misure che favoriscano la ricomposizione delle famiglie dei lavoratori che si spostano per periodi superiori a un anno, anche prevedendo sistemazioni abitative idonee e non ghettizzanti. Una proposta aggiuntiva più specifica, che coinvolge la società civile, potrebbe essere rappresentata da progetti che favoriscano la conoscenza e l'incontro tra vecchi e nuovi residenti: per esempio l'individuazione, la formazione e l'accompagnamento di "famiglie tutor" che in ambito locale si proponano come punti di riferimento per l'orientamento e l'integrazione sociale dei nuclei familiari neo-arrivati.
- 3) Questa proposta conduce al terzo tipo di interventi, quelli finalizzati a promuovere l'accumulazione e la circolazione di quello che in letteratura è definito "capitale sociale bridging" (Putnam, 2004), ossia idoneo a costruire ponti con la società ricevente e in modo particolare con ambienti e reti sociali autoctone. Se la povertà ha a che fare con la penuria di contatti sociali, il rafforzamento dei rapporti tra migranti, loro associazioni ed espressioni della società civile locale rappresenta un fattore di prevenzione della caduta in povertà che va valorizzato e potenziato.

Riferimenti bibliografici

Ambrosini, M., *Costruire cittadinanza. Solidarietà organizzata e lotta alla povertà*, Milano, Il Saggiatore, 2009

Bauman, Z., *Vite di scarto*, trad.it. Laterza, Roma-Bari, 2005

Putnam, R.D., *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, trad.it. Bologna, Il Mulino (ed. orig. 2000), 2004

Zolberg, A.R., *Richiesti ma non benvenuti*, in «Rassegna italiana di sociologia», XXXVIII, n.1, pp.19-40, 1997

2. STUDIO DI CASO ITALIA

2.1 Scenario

Come evidenziano i dati Istat inerenti agli indici di povertà relativa ed assoluta in Italia², analizzati sulla base dell'indagine dei consumi 2009, la situazione si presenta drammaticamente stabile rispetto al 2008. Si tratta di una stabilità che non indica prospettiva di risalita ma trova conferma nella presenza di due ammortizzatori sociali importanti come la famiglia a sostegno dei giovani disoccupati e la cassa integrazione a tutela dei lavoratori, in particolar modo genitori con figli a carico.

È importante evidenziare come “nel 2009 l'incidenza della povertà relativa [sia] pari al 10,8%, mentre quella della povertà assoluta risult[i] del 4,7%”³ Le aree del Paese maggiormente colpite riguardano il Mezzogiorno d'Italia, dove la povertà assoluta è aumentata dal 17,3% al 18,8%. In particolare l'aumento della povertà colpisce i nuclei familiari con capo famiglia impiegato nel settore operaio, dal 5,9% al 6,9%, mentre nel caso di famiglie con un lavoratore autonomo, l'incidenza diminuisce, dall'11,2% all'8,7% per la povertà relativa, dal 4,5% al 3,0% per quella assoluta.⁴ Valori migliori si registrano nelle regioni del Nord Italia, in particolare Emilia Romagna, Lombardia, Veneto e Liguria, con un'incidenza della povertà che oscilla tra 4,1% e 5%.

In cifre, la linea di povertà relativa che identifica “il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi ed è funzione della spesa media mensile per persona”⁵ è pari a 983,01 euro.

I livelli più elevati di povertà relativa sono legati alla mancata partecipazione al mercato del lavoro di famiglie con giovani in cerca di occupazione, la cui presenza viene difficilmente sopportata a livello economico da genitori con componenti a carico. Incide, oltre alla localizzazione geografica, anche il livello di istruzione delle persone censite.

L'incidenza della crisi economica che colpisce gli italiani si riflette in maniera significativa

² Per maggiori riferimenti alla definizione di povertà, si veda Allegato I

³ Istat, *La povertà in Italia nel 2009*

⁴ Istat, *La povertà in Italia nel 2009*

⁵ *Ibidem*

anche sulla condizione dei lavoratori immigrati presenti nel nostro Paese. Il Rapporto Ocse-Censis “International Migration Outlook: SOPEMI 2009” mostra infatti come le imprese abbiano ridimensionato la previsione di assunzione di nuovi lavoratori immigrati (92.500 nuove assunzioni nel 2009 rispetto alle 171.900 del 2008). Si assiste ad un aumento dei casi di discriminazione sul luogo di lavoro, corrispondenti al 32,1% di denunce relative alle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, condizioni lavorative (23,2%) ed azioni di mobbing (19,6%).

Si registra una notevole difficoltà nel raggiungere standard abitativi adeguati ed un aumento di sfratti per morosità. L'emergenza abitativa è conseguenza di affitti elevati e concomitanti difficoltà economiche originate dalla perdita del lavoro. Risulta quindi compromessa la disponibilità economica ad acquistare proprietà immobiliari sulle quali investire nel lungo termine. Allo stesso tempo la crisi incide sulle rimesse economiche che gli immigrati inviano nei paesi d'origine. Il rapporto stima una diminuzione del 10%.

Secondo i dati emersi dal Rapporto PER.LA, realizzato da Ismu, Censis e IprS per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, gli immigrati presenti in Italia sfiorano i 5 milioni, in crescita negli ultimi quattro anni di quasi 1,6 milioni, con un incremento relativo pari al +47,2%. Di questa quota fanno parte sia i residenti (+56,5%), sia i regolari non ancora iscritti all'anagrafe (+48,7%). Bisogna inoltre sommare a tale numero 560 mila irregolari presenti in Italia, pari all'11,3%.⁶

I 2 milioni di lavoratori immigrati si inseriscono nel mercato del lavoro italiano andando a coprire quella fetta di domanda altrimenti non soddisfatta dalla presenza italiana.

Si tratta di un dato significativo che si intreccia ineluttabilmente con l'analisi delle condizioni di vita dei lavoratori immigrati nel luogo di arrivo, tenendo presente il contesto socio-economico di destinazione.

Andando oltre il dato statistico è importante comprendere in che modo lavoratori autoctoni e lavoratori immigrati entrino a far parte del mercato del lavoro, come ricoprano settori diversificati e quanto la presenza dell'uno e dell'altro sia funzionale e complementare.

⁶ Rapporto PER.LA, *Rapporto sui percorsi lavorativi degli immigrati*, realizzato da Ismu, Censis e IprS per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giugno 2010

2.2 Migrazione In & Out in Italia: localizzazione geografica degli italiani e degli stranieri

L'Italia si caratterizza come paese di arrivo dei flussi migratori ma al contempo mantiene una realtà di mobilità geografica dei propri cittadini autoctoni. Si tratta di un interessante fenomeno di spostamento IN&OUT che delinea la diversa segmentazione produttiva della Penisola italiana ed incide notevolmente sulla scelte dei lavoratori italiani ed immigrati. Non si tratta solo della cosiddetta “fuga dei cervelli” all'estero, ma di un complesso fenomeno migratorio che parte dal Sud Italia ed arriva al Centro-Nord, nell'aspettativa di migliori prospettive economiche e lavorative.

Come confermato dal rapporto CNEL “Mercato del Lavoro 2009”, la presenza geografica dei lavoratori stranieri si concentra prevalentemente nel Nord Est, con una percentuale pari al 9,9% rispetto al 2,7% del Mezzogiorno. L'Emilia-Romagna si attesta come prima regione per popolazione immigrata residente, con il 10,7%, cui seguono l'Umbria (10,4%) e la Lombardia (10,1%). La maggiore incidenza in queste Regioni trova risposta nell'elevato Pil pro-capite e nella maggiore possibilità di inserimento lavorativo. In maniera inversamente proporzionale invece, gli stessi fattori incidono negativamente sulla presenza dei lavoratori immigrati in Puglia e Sardegna (2%).

La localizzazione geografica si lega alle diverse possibilità di accesso al mercato del lavoro offerte dalle singole Regioni italiane. L'offerta di lavoro nel 2009 è diminuita rispetto all'anno precedente, con una riduzione di 126 mila unità. Si stima nel 2008 una forza lavoro pari a 25,1 milioni di persone rispetto a quella del 2009 pari a 24,9 milioni.

Per quanto riguarda la componente italiana, questa flessione è contraddetta da una forza lavoro di ingenti dimensioni, presente sul territorio. Pur in presenza di un progressivo aumento della popolazione attiva, si è assistito ad una riduzione dell'offerta di lavoro dettata in maniera significativa dalla “caduta della propensione alla partecipazione”⁷, ossia la scelta compiuta da molte persone in età attiva di non voler entrare nel mercato del lavoro per limitate possibilità occupazionali dovute alla crisi economica, disillusione nel sistema meritocratico e scarsa mobilità verticale. Rispetto ad una contrazione dell'offerta di lavoro italiana dell'1,5%, che ha portato il tasso di attività degli italiani al 61,6% (mentre nel 2008 era del 62,3%), la richiesta di forza lavoro nelle varie Regioni italiane risulta molto diversificata.

Nel caso del Centro-Nord infatti l'offerta di lavoro nel 2009 è cresciuta rispetto al decennio

⁷ Rapporto CNEL, *Il Mercato del Lavoro 2009*

precedente. Si tratta di un incremento in media del 0,3%, risultato dalla crescita del 0,7% del Centro e dalla sostanziale stabilità produttiva del Nord. In questo senso ha influito positivamente l'incremento demografico frutto delle ondate di regolarizzazione degli stranieri.

Diversamente, nel Mezzogiorno si rileva una contrazione dell'offerta di lavoro. Tra gli elementi che hanno inciso negativamente sulla flessione dell'offerta di lavoro nel Sud d'Italia troviamo primo fra tutti il calo della partecipazione.

Si tratta di un fenomeno in crescita che colpisce la popolazione in età attiva, compresa tra i 15 e i 64 anni, con particolare incidenza sugli uomini il cui tasso di attività è sceso dal 70,3% al 66,3% negli ultimi cinque anni. Si stima che un uomo su tre residente nel Sud, nella fascia d'età 15-64 anni, risulti inattivo. A questo si somma il contenuto livello di partecipazione delle donne, sceso dal 28,7% del 2004 al 26,1% del 2009.

I fattori che spingono alla riduzione dell'attività lavorativa trovano spesso causa in questo fenomeno di "scoraggiamento" che investe gran parte della forza lavoro potenzialmente impiegata nel Mezzogiorno. Ad esempio viene identificato l'emergere dei cosiddetti "*Neet, Not in employment neither in education nor training*", ossia quei cittadini italiani che non risultano né occupati né impegnati in attività di formazione.

Come rileva il rapporto del CNEL, è importante tener presente che:

*"L'esistenza di tali flussi migratori interni da Sud verso Nord ha smorzato il contributo della componente demografica all'andamento dell'offerta di lavoro meridionale. Attuando infatti la consueta scomposizione della variazione delle forze di lavoro nelle due componenti (demografia e partecipazione), si osserva come nell'ultimo quinquennio la prima abbia operato nello stesso senso al Centro-Nord e al Sud, ma con intensità molto diverse, mentre l'evoluzione della partecipazione è stato opposto (favorevole al Centro-Nord e negativo al Sud)."*⁸

Nonostante la crisi abbia determinato una caduta del tasso di attività anche nel Centro-Nord, la stima nel Mezzogiorno rimane molto più rilevante.

La mobilità interna dei lavoratori italiani diventa pertanto un fenomeno di ampia rilevanza, caratterizzato da numerosi flussi di migrazione italiana verso le regioni settentrionali. In presenza di

⁸ Rapporto CNEL, *Il Mercato del Lavoro 2009*

scarsi flussi migratori dei lavoratori stranieri nel Mezzogiorno, ad eccezione dei lavori stagionali nel settore agricolo, le limitate prospettive del mercato del lavoro locale spingono molti italiani ad emigrare nelle zone del Centro-Nord Italia.

In base alle ricerche elaborate dalla Svimez, Bianchi e Provenzano, e indicate dal Rapporto CNEL “Il Mercato del Lavoro 2009”, si registra una nuova consistente ripresa delle migrazioni fra Regioni italiane. I flussi migratori che si erano esauriti negli anni ottanta hanno ripreso slancio a partire dalla fine degli anni novanta. Si stima pertanto che tra il 1997 e il 2008 vi siano stati 700mila trasferimenti in direzione Centro-Nord. Rispetto al consueto cambiamento di residenza che determina uno spostamento permanente, si assiste oggi al fenomeno dei cosiddetti “pendolari di lungo raggio”, che si muovono temporaneamente verso Nord per compensare i posti di lavoro assenti nel Sud e gli scarsi livelli retributivi. Le persone coinvolte sono prevalentemente giovani, spesso laureati, che pur trovando impieghi nelle regioni del Centro-Nord rientrano frequentemente nelle città d’origine. Questo pendolarismo risulta di difficile rilevazione statistica ma di grande importanza nell’analisi del fenomeno migratorio italiano, al punto da essere stimato attorno alle 173 mila unità. I giovani meridionali, spesso in possesso di una laurea, che lavorano al Nord costituiscono il 6% degli occupati mentre i giovani lavoratori del Centro Nord che realizzano migrazioni interne si attestano attorno al 3,5%. La crisi economica ha tuttavia registrato una parziale inversione di tendenza, con un aumento del numero di rientri, stimato in circa 40 mila, tra coloro che avevano perso il proprio posto di lavoro.

Come messo in luce dal VII Rapporto del CNEL “Indici di Integrazione degli Immigrati in Italia – il potenziale di integrazione nei territori italiani. Analisi dell’occupazione e della criminalità per collettività”⁹, nel calcolare la capacità di integrazione dei territori italiani, si è scelto di utilizzare l’indice di attrattività territoriale (incidenza sui residenti, densità per km quadrato, stabilità/nascite, ricettività/saldo anagrafico, ricongiungimenti familiari), di inserimento lavorativo (assorbimento del mercato del lavoro, reddito da lavoro dipendente, differenziale retributivo di genere, lavoro in proprio) e di inserimento sociale (dispersione scolastica, accessibilità al mercato immobiliare, concessioni di cittadinanza, coinvolgimento nella criminalità, costitutività familiare).

⁹ Rapporto CNEL, *Indici di Integrazione degli Immigrati in Italia – il potenziale di integrazione nei territori italiani. Analisi dell’occupazione e della criminalità per collettività*, Luglio 2010

La multidimensionalità degli indici considerati permette di analizzare la diversa localizzazione geografica dei lavoratori immigrati, riuscendo a cogliere la dimensione sociale e non solo economica della loro scelta. In particolare, l'utilizzo congiunto del valore assoluto e di quello differenziale, che mette in luce il diverso potenziale di inserimento degli immigrati rispetto agli italiani, permette di ottenere una doppia graduatoria indicativa dei margini di miglioramento che ciascuna Regione potrebbe mettere in pratica nel processo di inclusione sociale degli immigrati.

L'Emilia Romagna, sulla base delle graduatorie assolute, risulta essere la Regione con il più alto potenziale di integrazione degli immigrati a livello nazionale. Il valore di riferimento per questa Regione è del 60,82. È singolare constatare come, nonostante essa sia al primo posto in Italia, si attesti sulla fascia alta ma non arrivi ad inserirsi nella fascia massima 80,01 a 100,00, segno di potenziali ancora inespressi nel miglioramento dell'offerta di integrazione. I punti di forza dell'Emilia Romagna sono rappresentati dalle condizioni di inserimento sociale, in particolare l'inserimento scolastico, il tasso di naturalizzazione e di costitutività familiare della popolazione straniera. La graduatoria assoluta delle Province conferma la tendenza regionale, e trova al primo posto Parma con un valore di 60,38, Reggio Emilia con 58,65 e Modena al decimo posto con 53,21. Tra le Regioni con maggiore indice di integrazione seguono Friuli Venezia Giulia (con un valore di 59,29), Lombardia e Lazio, entrambe con 57. Al quinto posto c'è il Veneto (55,04) e sesto il Trentino Alto Adige (54,48).

La Toscana si attesta al settimo posto e dopo il Lazio costituisce l'unica rappresentante del Centro Italia nella graduatoria dell'indice assoluto di integrazione. Per quanto riguarda il Sud d'Italia, la Sicilia è all'ottavo posto con il 49,40, la Sardegna al ventesimo con il valore 32,65, la Puglia al diciannovesimo con 37,36 e l'Abruzzo al diciottesimo con 38,84. Il Sud si attesta pertanto nella fascia bassa della graduatoria, con scarso potenziale di integrazione assoluto. Allo stesso modo anche le Province del Sud, si mantengono in fondo alla graduatoria, una su tutte Oristano all'ultimo posto con un valore di 26,02.

È indicativo come la dimensione metropolitana della città di residenza incida negativamente sul livello di inclusione sociale. Nella fascia bassa della classifica si collocano Napoli all'89° posto, Venezia al 94°, Torino al 96° e Bari al 99°. Questo a conferma che la migliore inclusione si realizza in contesti territoriali di piccole dimensioni, con realtà amministrative più circoscritte. A dispetto di città metropolitane dalla forte concentrazione demografica e correlati problemi legati alla

burocratizzazione dei servizi, minore possibilità di accesso alle strutture e processi di inserimento nella vita sociale più difficoltosi, nei piccoli centri gli immigrati riescono a raggiungere livelli di integrazione più soddisfacenti.

Tuttavia, come detto in precedenza, il Rapporto CNEL prende in esame oltre al valore assoluto anche quello differenziale per Regione, così da mettere in luce il potenziale di inserimento dei residenti immigrati rispetto agli italiani. Da questa seconda classifica, realizzata sulla base dei dati statistici, emergono notevoli differenze che spesso capovolgono i risultati ottenuti attraverso la rilevazione di tipo assoluto.

Su una scala compresa tra -1,00 e +1, con il valore zero che indica sostanzialmente parità tra le condizioni di integrazione tra italiani ed immigrati, la Sicilia si attesta al primo posto presentando un valore di appena -0,06 a svantaggio degli stranieri. Le province siciliane di Enna, Palermo, Catania e Siracusa compaiono inoltre tra le prime dieci in graduatoria.

Tra le Regioni ai primi posti seguono il Piemonte con -0,13 e Biella al secondo posto tra le Province; il Molise con il -0,14 e la Sardegna con il -0,15. Seguono il Trentino alto Adige (-0,17), il Lazio (-0,18) e il Veneto (-0,20).

L'Emilia Romagna invece, che si trovava al primo posto della classifica per valori assoluti, scende al dodicesimo posto a causa di un valore differenziale del -0,27, sintomatico delle diverse possibilità di integrazione tra lavoratori autoctoni ed immigrati.

Pertanto *“nelle graduatorie costruite in base al metodo differenziale (ovvero prendendo in considerazione lo scarto che, in ogni territorio, separa la situazione degli immigrati da quella degli italiani o della popolazione complessiva), accade non di rado che alcuni contesti territoriali vengano a trovarsi in una posizione pressoché inversa a quella che occupano nelle graduatorie assolute degli stessi indicatori e indici, cosicché spesso il punto di vista differenziale fotografa una “geografia rovesciata” rispetto a quello assoluto.”*¹⁰

Infine, è interessante la nota sottolineata dal Dossier Statistico Caritas 2009 in merito all'utilizzo del valore differenziale. Si assiste ad un limite concettuale insito nel valutare il livello di integrazione sulla base del parametro autoctono. Il riferimento minimo per l'integrazione si scontra spesso con situazioni regionali caratterizzate da difficili contesti strutturali, nei quali la popolazione italiana vive

¹⁰ Rapporto CNEL, *Indici di Integrazione degli Immigrati in Italia – il potenziale di integrazione nei territori italiani. Analisi dell'occupazione e della criminalità per collettività*, Luglio 2010

in realtà di disagio lavorativo e sociale. Il paradosso nasce quindi dal considerare metro di paragone per l'integrazione degli stranieri un modello di società italiana spesso carente quanto a possibilità e posizioni occupazionali.

2.3 Il mercato del lavoro: ruolo degli immigrati

Come rilevato dal Rapporto CNEL “Gli Immigrati nel Mercato del Lavoro italiano”, il tasso di occupazione della forza lavoro immigrata è proporzionalmente maggiore rispetto a quello della popolazione italiana:

“Divergente tasso di occupazione tra italiani e stranieri, a favore di questi ultimi: sia nel complesso che distinguendo per genere, il tasso di occupazione della popolazione straniera è maggiore di quella italiana (rispettivamente pari al 67,1 e al 81 per cento). In particolare sono gli uomini a superare il dato medio di ben 13 punti percentuali, a conferma dell'elevata occupabilità dei lavoratori stranieri.”¹¹

Vi è stata una flessione dell'occupazione dovuta alla recente crisi economica, ma l'incidenza della disoccupazione ha investito maggiormente la componente italiana in cerca di lavoro rispetto a quella immigrata.

L'occupazione italiana è in calo principalmente tra i lavoratori autonomi della piccola impresa dell'industria e dei servizi mentre gli stranieri coprono con significativa presenza il settore dell'industria, del commercio, alberghiero, ristorazione e di servizi alle famiglie. Si conferma l'incidenza di lavoratori immigrati in settori poco qualificati, nei cosiddetti *3D jobs - Dirty, Dangerous and Demanding*, a causa di una maggiore propensione a raggiungere compromessi per esigenze fondamentali, come il rinnovo del permesso di soggiorno ed il mantenimento delle proprie condizioni abitative e di sussistenza.

Maurizio Ambrosini nell'editoriale “I lavoratori immigrati al di là dei luoghi comuni”, presente nel Dossier Statistico Caritas 2009, afferma che la presenza dei lavoratori immigrati nel nostro paese è spesso dettata direttamente dalle esigenze del mercato del lavoro italiano. Un fenomeno rispetto al quale sarebbe necessaria una maggiore onestà intellettuale.

Vi sono ovviamente diversi fattori endogeni che incidono sulla presenza dei lavoratori immigrati, ma la richiesta che giunge da parte di aziende e famiglie costituisce un fattore determinante. L'ipotesi di

¹¹ Rapporto CNEL, *Immigrati nel mercato del lavoro italiano*, Novembre 2008

una guerra tra poveri, con concorrenza al ribasso tra immigrati e italiani alla ricerca del lavoro, costituisce un pregiudizio da sfatare, dal momento che il mercato del lavoro assorbe italiani e immigrati in settori diversi, spesso complementari.

Come afferma Ambrosini:

“I dati mostrano fin qui una rimarchevole stabilità dell’occupazione immigrata, malgrado la crisi, e nonostante le perdite di posti di lavoro fra italiani. Ciò conferma indirettamente che italiani e immigrati trovano lavoro in segmenti diversi del mercato, e a soffrire maggiormente sono gli ambiti in cui lavorano i primi. Un travaso di disoccupati italiani verso le posizioni più modeste occupate dagli immigrati non è facilmente immaginabile, perché in una società del benessere non è scontato che gli operai licenziati siano disponibili ad andare a lavorare sui ponteggi edili, nelle cucine dei ristoranti, nelle stalle padane o nei campi dell’agricoltura mediterranea.”¹²

Anche l’incidenza della componente immigrata sul welfare nazionale è notevolmente ridimensionata dall’età media della popolazione straniera che si stima attorno ai 31 anni rispetto ai 45 degli italiani. Proprio alla luce di questo dato il peso sulla spesa sociale, le pensioni e la sanità mostra un carico relativo. Inoltre, i dati indicano come l’apporto lavorativo degli immigrati in Italia nel 2007 debba essere stimato in 134 miliardi di euro, pari al 9,7% del PIL nazionale, con un gettito contributivo di 7 miliardi di euro ed un gettito fiscale di 3,2 miliardi.

Gli immigrati colmano pertanto quel settore del mercato del lavoro non adeguatamente coperto dalla forza lavoro autoctona. Si assiste così a crescenti tassi di disoccupazione tra i lavoratori italiani, dovuti a squilibri strutturali, ingiustamente correlati ai livelli di maggiore occupazione tra immigrati. In realtà, come sottolinea il professor Schiattarella¹³, le resistenze di natura culturale della popolazione autoctona spesso si basano unicamente su problemi pregressi che individuano negli immigrati una spiegazione di facile strumentalizzazione. Quella che viene considerata una concorrenza al ribasso deve essere contestualizzata con il venire meno dei diritti condivisi dai lavoratori, tali da porre seri problemi alla solidarietà tra di essi. Il settore di competizione nella

¹² Ambrosini M., *I lavoratori immigrati al di là dei luoghi comuni*, in Caritas/Migrantes, *Immigrazione - Dossier Statistico 2009, XIX Rapporto*, Edizioni IDOS 2009

¹³ Intervista Roberto Schiattarella, Professore di Politica Economica presso l’Università di Camerino, Roma 9 Luglio 2010

ricerca di lavoro risulta essere quello dei settori marginali, spesso poco attraenti per i lavoratori locali. Rimanendo segregati in posizioni subalterne, si crea un meccanismo di complementarità che permette agli immigrati di non costituire un elemento sostitutivo alla forza lavoro italiana.

La presenza in specifici settori occupazionali dei lavoratori immigrati può essere spiegata in diversi modi. Si registra la presenza di immigrati nei settori dell'industria con specifico riferimento alle costruzioni e all'industria manifatturiera. La partecipazione nel settore agricolo risulta equivalente tra lavoratori locali e lavoratori immigrati, mentre è significativo il tasso occupazionale straniero nei servizi domestici alle famiglie che coinvolge ben il 20,5 % della forza lavoro immigrata in Italia.

La specializzazione su base etnica è spesso dovuta a metodi di reclutamento informale, rete di conoscenze dei gruppi di appartenenza che spingono l'immigrato ad inserirsi in settori specifici. Queste nicchie occupazionali sono il risultato di reti di conoscenze e spesso, pur rivelandosi uno strumento di facile accesso, finiscono per creare situazioni di segregazione occupazionale con scarse prospettive di crescita e mobilità verticale.

La complementarità tra settori lavorativi propri degli italiani e dei lavoratori immigrati è evidente soprattutto nel caso del lavoro domestico e di cura domiciliare. Grazie al supporto delle occupate straniere, le donne italiane sono alleggerite dai vincoli legati alla cura dei figli e degli anziani, e riescono ad acquisire maggiore capacità di crescita nel mercato del lavoro italiano.

La ghettizzazione etnica in ruoli predefiniti è spesso causa e conseguenza di una sottoutilizzazione dei lavoratori immigrati che non vedono riconoscersi le qualificazioni scolastiche e professionali ottenute in patria. Incide molto anche il livello di conoscenza della lingua italiana e l'anzianità migratoria.

Al raggiungimento di una permanenza prolungata nel paese di destinazione, viene rilevato il conseguente miglioramento dei tassi di attività occupazionale. Si assiste inoltre a maggiori chances di crescita verticale quando la presenza nel nuovo paese supera i 10 anni. Questa precisazione è importante soprattutto nella consapevolezza che in alcuni casi l'immigrazione costituisce un fenomeno temporaneo, strumentale per un determinato arco di tempo e spesso concluso con il ritorno nel paese di origine. Le possibilità di maggiore crescita sono quindi garantite a chi ha un progetto di vita a lungo termine nel paese di destinazione.

La forza lavoro straniera è impiegata principalmente in realtà produttive di dimensioni ridotte, con un massimo di 10 addetti. Il Dossier Statistico Caritas 2009 individua le motivazioni

principali nella “ricerca del contenimento dei costi e di figure professionali giovani, lo sviluppo dell’imprenditoria straniera nelle microimprese con il coinvolgimento di altri membri dello stesso gruppo nazionale, l’elevata specializzazione dell’immigrazione femminile nei servizi alle famiglie”¹⁴

L’attuale legislazione Bossi-Fini prevede che gli stranieri presenti in Italia debbano mantenere il proprio posto di lavoro per ottenere il permesso di soggiorno. In caso di licenziamento o perdita del lavoro viene stabilito un termine di 6 mesi entro i quali è necessario trovare una nuova occupazione regolare, pena il mancato rinnovo del permesso di soggiorno e la conseguente espulsione.

Questa legislazione non aiuta l’immigrato nella ricerca di una posizione lavorativa consona alle proprie qualifiche e alle proprie aspettative individuali, ma finisce per costituire un incentivo a forme di lavoro sottoqualificate e spesso reperite tramite metodi indiretti. Lavori poco qualificati che tuttavia vengono incontro alle dinamiche di domanda e offerta del mercato del lavoro italiano.

2.4 Mobilità verticale: sottoutilizzazione dei lavoratori immigrati?

“Lo studio degli episodi di mobilità del lavoro indica che, nella maggior parte dei casi, i percorsi di cambiamento avvengono entro il medesimo gruppo professionale. Il che significa una sostanziale conferma del proprio status socio- economico e dunque, visto il collocarsi di buona parte dei soggetti campionati ai livelli più bassi della stratificazione occupazionale, il permanere in una situazione non certamente privilegiata in quanto a condizione professionale e retributiva. Pochi sono i passaggi di mobilità ascendente e, di norma, essi sono a breve raggio, ovvero in direzione di gruppi professionali immediatamente attigui a quello di origine.”¹⁵

I percorsi di mobilità verticale tra lavoratori immigrati risultano di difficile realizzazione a causa di una serie di fattori concomitanti. Bisogna registrare la tendenziale possibilità per i lavoratori immigrati di essere confinati in posizioni subalterne e dequalificate. Il sottoutilizzo del

¹⁴ Caritas-Migrantes, *Immigrazione, Dossier Statistico 2009, XIX Rapporto*, Edizioni IDOS, 2009

¹⁵ Rapporto PER.LA, *Rapporto sui percorsi lavorativi degli immigrati*, realizzato da Ismu, Censis e Iprs per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giugno 2010

capitale umano della forza lavoro immigrata è confermata dai dati. A parità di qualificazione scolastica di titolo dell'obbligo, gli italiani hanno accesso a posizioni poco qualificate nel 30% dei casi, mentre gli stranieri risultano impiegati in mansioni di basso profilo nel 41% dei casi per gli uomini e 60% per le donne. In presenza di un titolo di studio superiore come il conseguimento della laurea, le divergenze tra posizioni lavorative di italiani e immigrati aumentano ulteriormente, rimanendo a quota 22% per gli uomini e 29% per le donne. Ad un maggiore livello di istruzione corrisponde tendenzialmente un migliore investimento sul capitale umano, capacità di attivarsi e investire nella ricerca di lavoro. Maggiori opportunità di cogliere le offerte formative e professionali proposte dal mercato del lavoro. Tuttavia, spesso le difficoltà insite nel riconoscimento dell'equipollenza dei titoli di studio non permettono di sviluppare a pieno il bagaglio culturale e professionale acquisito nel paese d'origine.

Se per una parte di immigrati è possibile giustificare la scarsa mobilità verticale con bassi livelli di istruzione all'origine e specifica segmentazione del mercato del lavoro, la stessa spiegazione non può essere considerata esaustiva nel caso di quella quota di immigrati contraddistinti dalla cosiddetta *over-education* che subiscono una svalutazione dei propri titoli di studio e conseguente perdita del capitale umano, permanendo così in posizione dequalificata nel mercato del lavoro.

Spesso i titoli di studio non vengono riconosciuti legalmente in Italia o sono condizionati ad un iter burocratico di difficile espletamento. Il lavoratore immigrato deve produrre una serie di documenti per ottenere la legalizzazione ed il riconoscimento della validità del titolo di studio. A tutto questo si sommano spesso prove di verifica atte a comprovare le competenze dichiarate, di cui sono incaricate le Amministrazioni statali. Come evidenziato anche dal Rapporto PER.LA, *“un gran numero di immigrati che non sono a conoscenza delle procedure di riconoscimento dei titoli di studio finisce per essere sottoutilizzato nel mercato del lavoro rispetto alle conoscenze e competenze di cui è in possesso.”*¹⁶

E' interessante rilevare inoltre come la cittadinanza di appartenenza influisca sulla formazione degli stranieri. I titoli di studio più qualificati sono detenuti da lavoratori immigrati

¹⁶ Rapporto PER.LA, *Rapporto sui percorsi lavorativi degli immigrati*, realizzato da Ismu, Censis e Iprs per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giugno 2010

provenienti dai paesi dell'Europa dell'Est mentre i cittadini africani non presentano significativi livelli di educazione scolastica.

Nel panorama occupazionale della popolazione immigrata possiamo individuare diversi percorsi lavorativi emblematici. Nonostante il Rapporto PER.LA. sottolinei come “*La mobilità del lavoro immigrato sostanzialmente rical[chi] i modelli ed i percorsi registrati tra le forze di lavoro autoctone*”¹⁷, nel caso della forza lavoro immigrata le cause di questa mancata mobilità vanno ricercate in condizioni strutturali e diverse possibilità di partenza e di percorso.

I mobili ascendenti, ad esempio, sono quei lavoratori che hanno sperimentato dal loro arrivo nel paese di destinazione almeno due posizioni lavorative e sono riusciti, grazie ad una promozione occupazionale, a migliorare il proprio status. Solitamente il passaggio ascendente riguarda settori limitrofi a quelli di impiego originario. Le caratteristiche proprie di questo modello di lavoratori sono l'età relativamente più elevata, una specializzazione nella categoria lavorativa edile e operaia, ed una maggiore presenza della componente maschile rispetto a quella femminile. Si registra una età media over 45, collegata ad una anzianità migratoria prolungata nel paese di destinazione.

I cosiddetti mobili discendenti invece nel cambiare lavoro hanno visto peggiorare la propria posizione lavorativa, finendo per ricoprire ruoli maggiormente dequalificati rispetto a quelli svolti in precedenza. Si tratta di un gruppo numeroso, composto da persone molto giovani che lavorano prevalentemente nell'ambito dei servizi. Una delle motivazioni principali di questa retrocessione nella posizione lavorativa è da ascrivere alla mancata specializzazione occupazionale raggiunta attraverso corsi di formazione specifici.

Vi sono poi i mobili orizzontali intergruppo che permangono nella medesima posizione lavorativa nonostante il cambiamento lavorativo.¹⁸ Generalmente i più diffusi fenomeni di mobilità dei lavoratori immigrati avvengono a questo livello, con cambiamenti all'interno del medesimo gruppo professionale, edile, commerciale, dei servizi e del turismo alberghiero. Questi passaggi lavorativi intersettoriali costituiscono il 69,9% del totale, come confermato dal Rapporto PER.LA. Le caratteristiche di questo gruppo sono l'età giovane dei lavoratori, la scarsa istruzione, il

¹⁷ Rapporto PER.LA, *Rapporto sui percorsi lavorativi degli immigrati*, realizzato da Ismu, Censis e Iprs per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giugno 2010

¹⁸ Rapporto PER.LA, *Rapporto sui percorsi lavorativi degli immigrati*, realizzato da Ismu, Censis e Iprs per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giugno 2010

frequente ricorso alle reti familiari ed etniche per la ricerca di posizioni occupazionali e la scarsa attitudine ad entrare in contatto con luoghi adibiti all'inserimento lavorativo come i Centri per l'Impiego.

I lavoratori finiscono pertanto per permanere in situazioni di basso reddito e sottoqualificazione professionale. Inoltre, il fenomeno del sommerso occupazionale coinvolge spesso i lavoratori immigrati una volta perso il lavoro regolare e costituisce un ulteriore elemento di retrocessione nel riconoscimento delle qualifiche professionali.

Tra i fattori che incidono positivamente sull'inclusione sociale dei migranti e sulla prospettiva di maggiore mobilità sociale e crescita occupazionale, troviamo la conoscenza della lingua italiana, elemento indispensabile per un migliore accesso ai servizi e alla piena vita sociale.

La conoscenza della lingua italiana rappresenta una *conditio sine qua non* in carenza della quale gli immigrati in Italia vedono precludersi qualunque chance di mobilità verticale ascendente. L'abilità linguistica è un elemento importante di accesso al mercato del lavoro in condizioni qualificate ed un successivo proficuo percorso professionale. Non bisogna tuttavia sottovalutare come spesso gli stranieri presenti in Italia, seppur deficitari di una adeguata conoscenza della lingua italiana, dimostrino notevoli abilità linguistiche. Si tratta di un patrimonio che fa parte del proprio background culturale, spesso sottovalutato dal mercato del lavoro italiano.

2.5 Scelta imprenditoriale dei lavoratori stranieri

La scelta imprenditoriale –aprire una attività commerciale, di servizi, edile o artigianale in proprio- degli immigrati determina la possibilità di uscire da posizioni subalterne e sacrificate nel mondo del lavoro. Anche se spesso tra la quota di imprenditori immigrati vengono annoverati formalmente anche muratori e commercianti iscritti come lavoratori autonomi per semplici questioni tecniche legate a ragioni contributive e fiscali, il fenomeno dell'imprenditoria ha assunto notevole rilevanza.

Probabilmente la chiave per uscire da una situazione di mancata mobilità sociale, è individuabile nella capacità degli immigrati di mettersi in proprio, di costituire attività private in grado di garantire un avanzamento di carriera ed una promozione sociale altrimenti preclusi.

Come rilevato dal Dossier Statistico Caritas 2009, l'imprenditoria straniera è riuscita a non subire la

flessione indotta dalla crisi economica e nei primi cinque mesi del 2009 si è rilevato un incremento del 13,5% rispetto al primo semestre dell'anno precedente. La vitalità di questa esperienza gestionale è confermata dal numero di titolari di impresa pari a 187.466 unità nel maggio 2009.

È interessante analizzare la provenienza dei titolari di impresa, per avere un quadro complessivo delle aree interessate. La preminenza della titolarità delle aziende riguarda i lavoratori marocchini che ricoprono il 16,4% delle imprese pari a 30.665 unità, i cittadini rumeni con il 15% equivalente a 28.089 aziende, lavoratori cinesi con il 13,6% e 25.493 imprese ed albanesi con il 10,8% e 20.184 unità.¹⁹

Gli ambiti specifici delle imprese si concentrano nel settore delle costruzioni con il 39,4% delle imprese totali gestite da lavoratori immigrati e nel settore del commercio e delle riparazioni con il 34,1%.

La quota di imprese si mantiene solida anche grazie alla presenza di realtà nell'ambito del settore tessile, servizi e trasporti. Le imprese artigianali costituiscono il 50,9% delle imprese totali a gestione immigrata, pari a 94.103 unità, e si attestano in particolar modo nel ramo dell'edilizia.

L'alternarsi di nuove imprese secondo meccanismi di sostituzione è indicativo della vita media di una azienda con a capo un titolare immigrato. Si stima che le aziende dirette da lavoratori provenienti da Romania, Polonia e Bulgaria raggiungano i 3,2 anni di attività, mentre quelle degli imprenditori Ucraini, Moldavi e Russi si attestino attorno ai 3,5. La specializzazione nel settore delle costruzioni, in cui primeggiano lavoratori dai Balcani e dall'Europa dell'Est, è una spinta importante per la realizzazione di attività in proprio, grazie alle facilitazioni offerte dai moderati investimenti iniziali ed un sistema di subappalti diffuso.

Le aziende sono localizzate a livello geografico nelle zone del Nord-Est, secondo lo schema della struttura produttiva italiana, con cifre che stimano la presenza di "69.646 imprenditori nel Nord-Ovest, pari al 37% del totale; 48.705 nel Nord-Est pari al 26% e 46.876 nel Centro pari al 25%"²⁰ In particolare le Regioni Italiane del Nord e del Centro dove si rileva la maggiore presenza di imprenditori di cittadinanza straniera sono Lombardia, che da sola ospita circa il 25% del totale delle imprese, Emilia Romagna, Veneto, Piemonte, Toscana e Lazio. Inversamente proporzionale

¹⁹ Caritas-Migrantes, *Immigrazione, Dossier Statistico 2009, XIX rapporto*, Edizioni IDOS, 2009

²⁰ Caritas-Migrantes, *Immigrazione, Dossier Statistico 2009, XIX rapporto*, Edizioni IDOS, 2009

invece è la presenza nella altre regioni italiane, ad esempio Sicilia e Campania con il 3% e Umbria, Basilicata e Molise con un misero 0,5%.

Tuttavia, è interessante notare come, rapportando il numero di titolari di aziende al numero di persone residenti in età lavorativa, la graduatoria delle Regioni muti sostanzialmente. Mentre la Lombardia scende al settimo posto con il 7,2% di titolari di impresa, al primo troviamo la Sardegna con il 12%, seguita Toscana con il 10,4%, Piemonte 9,1%, Calabria 8,9%, Emilia Romagna 8,1% e Sicilia con 7,3%.

La specializzazione etnica delle imprese è spesso lo specchio sia delle specifiche expertise dei lavoratori stranieri che portano dal loro paese background culturali e professionali, sia delle limitazioni strutturali del mercato del lavoro italiano. La “ripartizione delle collettività per settori di inserimento” è tuttavia significativa della capacità dei lavoratori immigrati di creare crescita economica anche nel paese di destinazione, investendo su settori di specializzazione maggiormente competitivi sul mercato. Inoltre le imprese transnazionali denotano un’ulteriore potenzialità, data dal saper intercettare bisogni e richieste a cavallo tra due paesi, coniugando richieste e domande nazionali ed estere.

Il fenomeno dei *phone center*, ad esempio, sintetizza in maniera chiara una scelta imprenditoriale di larga diffusione e semplice realizzazione. Questo business della telefonia Internazionale permette alle persone immigrate in Italia di rimanere in stretto contatto con i propri parenti e connazionali, e costituisce un progetto imprenditoriale di facile accessibilità visti i bassi costi iniziali per aprire l’impresa ed acquistare gli strumenti tecnici. Si tratta di imprese che non offrono un prodotto specificamente etnico ma si rivolgono ad una clientela in larga parte straniera. Questi negozi, che offrono anche servizi internet e sistemi di videoconferenza, si distinguono per la presenza di utenti immigrati pari all’80-90% dei clienti complessivi. I *phone center*, nati a partire dal 2000 a seguito della liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni, forniscono beni o servizi per i quali viene riconosciuto un alto contenuto fiduciario della prestazione.

Infine, per quanto riguarda le donne immigrate che assumono ruoli imprenditoriali, esse costituiscono ancora una quota minoritaria nel panorama del mercato del lavoro italiano, raggiungendo il 17% rispetto alla componente maschile. Si tratta in ogni caso di un fenomeno in graduale crescita, considerando che nell’analisi delle imprese nate dopo il 2007, la presenza delle donne sale a quota di un imprenditore su cinque.

2.6 Ruolo delle rimesse: povertà in uscita, ricchezza in entrata

Nonostante la crisi economica abbia contribuito ad una flessione nell'invio delle rimesse monetarie da parte dei lavoratori immigrati verso i rispettivi paesi d'origine, queste risorse finanziarie costituiscono un incentivo significativo al miglioramento delle condizioni di vita e di sviluppo dei paesi di appartenenza.

I soldi provenienti dai lavoratori stranieri hanno una incidenza diretta sugli investimenti nel campo della sanità e dell'istruzione. Un vero e proprio investimento a lungo termine sullo sviluppo del capitale umano del proprio paese di appartenenza. Inoltre il ritorno del *know how* specifico acquisito dai lavoratori all'estero rappresenta un utile strumento per migliorare conoscenze e tecnologia, necessari per investimenti futuri in attività commerciali.

Il ricorso ai metodi ufficiali per inviare denaro all'estero costituisce una variabile spesso influenzata dallo status del migrante nel paese di destinazione, dai servizi offerti dalla banca prescelta, con relativi costi e tempi di accreditamento, e dalla fiducia che il migrante ripone nei confronti di tali strumenti bancari.

Tra questi si possono annoverare le banche, le poste ed i Money Transfer Operators (MTO), con specifico riferimento ai due operatori più influenti sul mercato, MoneyGram e Western Union. Questi intermediari garantiscono al lavoratore straniero un rendimento sul capitale e una maggiore sicurezza nell'invio delle rimesse, nonché protezione contro eventuali circuiti illegali. I costi per l'invio delle rimesse sono tuttavia un elemento cruciale, viste le alte percentuali delle commissioni per le operazioni bancarie, poca trasparenza del mercato e difficoltà nel comparare i prezzi dei servizi. Per questo motivo il ricorso ai MTO è molto frequente, grazie ad una procedura snella e di facile utilizzo, mediante richiesta di un semplice documento di riconoscimento. Le nuove regole del "pacchetto sicurezza" hanno tuttavia introdotto la necessità di presentare anche il permesso di soggiorno, aggravando pertanto le procedure di accesso al servizio.

I dati statistici che indicano l'entità dei flussi economici delle rimesse sottostimano il fenomeno, in quanto non considerano i canali informali di invio del denaro. Rispetto ai metodi ufficiali legati al circuito bancario, esistono infatti passaggi attraverso la rete di connazionali, spesso incentivati dalla vicinanza geografica con il paese d'origine.

Le rimesse realizzate attraverso trasferimenti finanziari ufficiali finiscono per incidere direttamente sulla bilancia dei pagamenti del paese d'origine, mentre l'ampia quota di fondi inviati tramite parenti, amici o corrieri privati rimangono difficilmente contabilizzabili.

Pertanto, le difficoltà principali che incontra un lavoratore immigrato nel rivolgersi ai canali ufficiali sono da individuare nelle procedure burocratiche di difficile espletamento, rese ancora più ostiche da una scarsa conoscenza della lingua del paese d'arrivo. Inoltre la bassa scolarizzazione e le relazioni bancarie esistenti tra i Paesi interessati, spesso determinano un ulteriore disincentivo.

L'incidenza macroeconomica delle rimesse finanziarie per i paesi destinatari costituisce un elemento di grande valore, tra le principali voci nella bilancia dei pagamenti di molti paesi esportatori di manodopera.²¹

Come confermato dal Centro studi e ricerche IDOS,

*“Se l'emigrazione costituisce una perdita in termini di capitale umano, le rimesse possono essere considerate una sorta di compensazione. Si pongono infatti a sostegno dello sviluppo, fornendo un aiuto non solo alle famiglie, ma anche alla stabilizzazione e alla crescita socio-economica. In aggiunta, la mancanza di qualsiasi legame con il ciclo economico del paese fa delle rimesse preziosi flussi di capitale, insensibili a crisi economiche sia interne al sistema sia dovute ad elementi esterni.”*²²

Oltre ad un dato economico di immediata rilevazione, l'invio delle rimesse finanziarie denota anche un forte valore relazionale. Mantenendo questo legame con la madrepatria, spesso l'immigrato è in grado di ribadire il proprio ruolo all'interno della comunità di appartenenza, offrendo un'immagine positiva della propria permanenza all'estero grazie alla garanzia del sostentamento economico. Inoltre l'invio di fondi da investire nel paese d'origine permette di lasciare aperta la prospettiva di ritorno una volta superata la precarietà economica iniziale.

La Caritas sottolinea tuttavia un ulteriore elemento di riflessione:

“L'invio consistente e persistente di rimesse non è tuttavia privo di rischi. Infatti può creare ed alimentare una “cultura dell'emigrazione”, inducendo la convinzione che la migrazione sia la

²¹ A.A.V.V., *I temi dell'integrazione degli immigrati in Italia*, Rivista Oltre le Frontiere, ANOLF CISL

²² Centro studi e ricerche IDOS, *Gli albanesi in Italia, Conseguenze economiche e sociali dell'immigrazione*, Edizioni IDOS, 2008

risposta più concreta ai bisogni della propria famiglia e il pericolo che le rimesse creino una dipendenza nei riceventi”²³

Si tratta di un meccanismo non privo di implicazioni e aspetti da approfondire. Inoltre, come sottolinea il Professor Schiattarella, maggiore attenzione dovrebbe essere posta sul depotenziamento della crescita del reddito in Italia data dal flusso di capitali in uscita.²⁴

2.7 Politiche istituzionali attive per l’inclusione sociale degli immigrati

I servizi pubblici per l’impiego (SPI) svolgono il ruolo inerente al collocamento e alle politiche attive del lavoro a livello locale. Come stabilito dal D.lgs. 469/97, *“Sono conferiti alle regioni le funzioni ed i compiti in materia di politica attiva del lavoro e in particolare: a) programmazione e coordinamento di iniziative volte ad incrementare l’occupazione e ad incentivare l’incontro tra domanda e offerta di lavoro anche con riferimento all’occupazione femminile [...]”²⁵*

Gli strumenti utilizzati per concretizzare efficacemente tali politiche sono rappresentati dai Centri per l’Impiego ed i Centri di Formazione Professionale. La legge Bassanini n.59/1997 con la sua successiva modifica legge n.127/1997, la Legge Biagi ed il decreto legislativo n. 469/1997 sul “Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell’articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59”, rappresentano la legislazione di riferimento per l’organizzazione dei Servizi per l’Impiego.

Grazie a tali strumenti è stato possibile superare il monopolio pubblico nel matching domanda e offerta e decentrare a livello locale la gestione dei servizi.

Inoltre, la legge n.68/1999, con l’introduzione del concetto di collocamento mirato, ed i decreti legge n. 181/2000 e il successivo modificativo n.297/2002, con la definizione dello stato di disoccupazione, rappresentano un ulteriore elemento per la riorganizzazione delle funzioni dei SPI. A queste si somma la modifica del Titolo V della Costituzione, che ha introdotto l’autonomia delle

²³ Caritas-Migrantes, *Immigrazione, Dossier Statistico 2009, XIX Rapporto*, Edizioni IDOS, 2009

²⁴ Intervista Roberto Schiattarella, Professore di Politica Economica presso l’Università di Camerino, 9 Luglio 2010

²⁵ Decreto Legislativo 23 dicembre 1997, n. 469"Conferimento alle regioni e agli enti locali di funzioni e compiti in materia di mercato del lavoro, a norma dell’articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59"

Regioni in materia di Servizi per l'Impiego.²⁶

I Centri per l'Impiego sono preposti alla promozione dell'impiego, attraverso una serie di servizi specifici quali il supporto al riconoscimento dei titoli formativi, colloqui conoscitivi per l'analisi delle competenze e l'accertamento degli orientamenti professionali. Il ruolo dei Centri per l'impiego inoltre costituisce un elemento fondamentale nella certificazione dello status di disoccupazione, per successive offerte professionali e per godere di eventuali benefici e sussidi previsti dalla legislazione nazionale.

Come sottolineato nel Rapporto PER.LA.:

“I Servizi per l'Impiego rispondono al “modello di flexicurity, inteso come combinazione tra un sistema di protezione sociale e una gestione proattiva del mercato del lavoro, nella convinzione che le sole politiche passive non permettano di risolvere la disoccupazione, ma si rendano necessarie azioni preventive e puntuali, volte a ridurre i tempi di fuoriuscita dal mercato del lavoro e a favorire un rapido reinserimento.”²⁷

Tuttavia, tra i motivi che non incentivano i lavoratori immigrati ad accedere con maggiore frequenza ai Centri dell'Impiego, oltre alla scarsa conoscenza dei servizi offerti, vi è anche il fattore temporale. La scadenza di 6 mesi del permesso di soggiorno fa optare per soluzioni più immediate e risolutive, lasciando in disparte uffici di collocamento e corsi di formazione professionali sui quali investire per valorizzare le proprie competenze. I percorsi di riqualificazione professionale comportano tempi lunghi e difficilmente lo straniero dispone del tempo necessario.

Si tratta di un canale che a dispetto del carattere istituzionale non viene utilizzato sovente dai lavoratori immigrati. Il Rapporto CNEL 2008, “Immigrati nel mercato del lavoro” rileva come solo un quarto dei disoccupati immigrati si rivolga ai Servizi per l'Impiego, a favore invece di percorsi maggiormente informali e di facile accesso come la rete di relazione familiare e amicale dei

²⁶ Rapporto PER.LA, *Rapporto sui percorsi lavorativi degli immigrati*, realizzato da Ismu, Censis e Iprs per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giugno 2010

²⁷ Rapporto PER.LA, *Rapporto sui percorsi lavorativi degli immigrati*, realizzato da Ismu, Censis e Iprs per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giugno 2010

connazionali.²⁸

Un incontro tra domanda e offerta non controllato spesso porta a fenomeni di lavoro irregolare e in nero, confinamento a posizioni lavorative di specializzazione etnica e situazioni di estremo sfruttamento, nonché rischio di coinvolgimento nella criminalità organizzata. La mancanza di prospettive di mobilità professionale diventa pertanto un processo difficilmente reversibile.

Oltre ai Servizi per l'Impiego che si rivolgono ad immigrati già presenti sul territorio italiano, sono state concertate dalle Istituzioni altre politiche a favore dell'inclusione sociale e dell'integrazione occupazionale degli immigrati. In base all'articolo 23 del Testo Unico sull'immigrazione, si stabiliscono quote riservate a lavoratori stranieri da formare professionalmente attraverso corsi di istruzione nei propri paesi d'origine, previa iscrizione in specifiche liste predisposte dal Ministero del Lavoro.

Si tratta di lavoratori che devono frequentare corsi formazione, comprensivi di lingua italiana con relativo test per il conseguimento del livello A2, nozioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro ed educazione civica, secondo quanto stabilito dal Decreto del Ministero del Lavoro del 22 marzo 2006 su "Svolgimento dei programmi di istruzione e formazione da effettuarsi."

Nonostante i Centri per l'Impiego non riescano ad intercettare come dovrebbero le richieste dei lavoratori immigrati, essi rimangono comunque un presidio territoriale necessario a cui i lavoratori si rivolgono per maggiori informazioni e per adempiere ad obblighi di carattere burocratico. Influiscono positivamente sulla frequenza dei Centri per l'Impiego un elevato livello di studio ed una significativa anzianità migratoria. In questi casi infatti si registra maggiore partecipazione e interesse da parte dei lavoratori immigrati nell'interagire con questi strumenti.

Come è stato sottolineato, il ricorso a metodi di carattere informale, come le segnalazioni ed il passaparola all'interno della propria rete di connazionali, costituisce uno dei canali più utilizzati dalla popolazione immigrata.

Si stima che circa il 90% dei disoccupati stranieri utilizzi questo strumento per ottenere informazioni circa posizioni occupazionali, al pari di quanto accade tra italiani. Non stupisce quindi che le occupazioni prescelte finiscano per concentrarsi in determinate nicchie settoriali su base etnica. Fenomeno che si accompagna ad occupazioni dequalificate e poco remunerative, spesso con scarsa

²⁸ Rapporto CNEL, *Gli immigrati nel Mercato del Lavoro italiano*, Novembre 2008

possibilità di crescita verticale. Seguono le opportunità tramite annunci sui giornali specializzati nel 62% dei casi e autocandidature presso i datori di lavoro nel 48%. Un terzo dei disoccupati inoltre si rivolge alle agenzie di lavoro interinale.

Il ricorso a questi metodi di reclutamento della forza lavoro fa sì che gli immigrati si riferiscano sporadicamente ai Centri per l'impiego ufficialmente deputati all'incontro della domanda offerta e all'orientamento professionale. D'altra parte gli stessi Servizi per l'Impiego dovrebbero migliorare la propria capacità di creare partnership con le varie realtà locali in maniera da catalizzare le diverse esigenze dell'utenza. La rete dei servizi territoriale dovrebbe agire in sinergia per offrire risposte adeguate ai lavoratori immigrati, in particolare le richieste di stabilizzazione da parte di lavoratori soggetti ad elevata mobilità lavorativa. Interloquire con la parte datoriale ed adoperarsi per far ridurre il lasso di tempo decennale necessario per il compimento del percorso di stabilizzazione rappresentano due elementi significativi dai quali partire.

L'altro strumento istituzionale delle politiche attive del lavoro è rappresentato dai servizi di formazione professionale indirizzati ai lavoratori immigrati. Anche in questo caso si riscontra poca conoscenza dei servizi offerti, dovuto spesso al fatto che le figure occupazionali ricoperte dagli immigrati si collocano in fasce di specializzazione medio-bassa.

Bisogna comunque rilevare come vi sia stato un leggero incremento nell'offerta formativa rivolta agli stranieri. In particolare imprese e associazioni datoriali hanno mostrato maggiore incentivo rispetto al passato verso la strada della formazione professionale *ad hoc*. La formazione a lavoratori stranieri può sopperire carenze di figure professionali specifiche e andare incontro alle richieste del mercato. Ad esempio si sottolinea la necessità di investire nella formazione dei lavoratori immigrati impiegati nel settore della cura domestica e assistenziale. Le badanti e colf potrebbero migliorare le proprie prestazioni lavorative qualora fossero coinvolte in corsi di formazione specifici, necessari per acquisire maggiori competenze sanitarie e di assistenza psicologica.

Le imprese dichiarano la necessità di offrire specifici percorsi di formazione professionale a neo assunti lavoratori immigrati, secondo un criterio di formazione post entry in maniera da investire in modo proficuo sul capitale umano entrante privo di grandi competenze pregresse. Una pratica molto diffusa è quella dell'affiancamento.

Infine, la richiesta specifica che i canali istituzionali di politiche attive del lavoro non riescono ad intercettare viene spesso corrisposto da una serie di intermediari privati quali Chiesa, sindacati, associazioni del terzo settore.

2.8 Politiche messe in atto dalle parti sociali e dalla società civile

Le politiche messe in atto dalle parti sociali e la società civile, per incentivare la partecipazione al mercato del lavoro, mirano ad essere un “servizio complementare integrativo a quello statale ed istituzionale”.²⁹

Tuttavia, nel caso specifico del terzo settore, è innegabile che spesso si verifichi una sorta di sostituzione rispetto al canale istituzionale, in considerazione del facile accesso ai Centri di Ascolto e del legame fiduciario tra ente ed immigrato.

La percentuale crescente di lavoratori immigrati iscritti ai sindacati italiani è indicativa della volontà di maggiore tutela lavorativa e sociale, in particolare in situazioni di precarietà. I dati indicano che il numero di iscrizioni sfiora la quota del milione, con significativi incrementi annuali. Solo nel 2008 si è registrato un aumento della rappresentanza pari al 26% rispetto all'anno precedente.

La CISL si attesta per il maggior numero di iscritti stranieri con 332.561 lavoratori, segue CGIL con 297.591 e Uil con 190.078. Anche l'Ugl, grazie ad una struttura creata espressamente per venire incontro alle richieste di tutela degli immigrati, può contare su 103.357 iscrizioni. La ripartizione in base alle federazioni di categoria mostra una notevole presenza nel settore edilizio ed agroalimentare. Significativo anche l'andamento crescente di iscritti al settore Colf e Badanti che dal 2003 costituisce una categoria indipendente. Le regolarizzazioni annuali, stabilite dal “pacchetto sicurezza”, hanno contribuito ad un decisivo incremento di lavoratori immigrati impiegati in occupazioni domestiche e di cura familiare.³⁰

Le sigle sindacali mirano a favorire l'inclusione sociale dei lavoratori immigrati sostenendo la necessità di una maggiore integrazione sul territorio italiano, parità di trattamento contrattuale e sicurezza sociale. Il lavoro sommerso costituisce un elemento di forte sottoqualificazione dei lavoratori, che colpisce spesso proprio gli stranieri inseriti in difficili contesti socio-culturali. Il ruolo del sindacato risulta pertanto fondamentale nelle politiche di contrasto a tali distorsioni del mercato. La necessità di promuovere processi di legalità attraverso “contratti di emersione” ha riguardato principalmente il settore tessile ed è auspicabile che venga allargato anche ad altri settori

²⁹ Intervista Oliviero Forti, Responsabile Immigrazione-Caritas, 21 luglio 2010

³⁰ Caritas-Migrantes, *Immigrazione, Dossier Statistico 2009, XIX Rapporto*, Edizioni IDOS, 2009

produttivi.³¹Inoltre vi è l'impegno a regolarizzare il lavoro stagionale degli immigrati, evitando il formarsi di ulteriori aree di sommerso occupazionale.

Le sigle sindacali si adoperano affinché le pratiche burocratiche per il rilascio dei permessi di soggiorno ed il ricongiungimento familiare diventino più snelle, per permettere una effettiva integrazione del lavoratore immigrato. L'obiettivo di lungo termine portato avanti in maniera unanime dai sindacati mira al riconoscimento del voto amministrativo per gli immigrati e la riduzione dei tempi di acquisizione del diritto di cittadinanza.

Secondo quanto emerso dal VI Rapporto IRES su "Immigrazione e sindacato", alle sigle sindacali viene richiesto un costante impegno nella promozione di una adeguata formazione linguistica per i lavoratori immigrati, in maniera tale da consentire loro di accedere a corsi di formazione professionale e comprendere appieno le regole che disciplinano il rapporto di lavoro ed i dispositivi sulla salute e sicurezza. A livello sindacale si insiste quindi sulla necessità di percorsi strutturati per l'apprendimento della lingua italiana, al momento dell'inserimento lavorativo.

Tuttavia, come rilevato dall'IRES, gli accordi aziendali comprendenti tali politiche formative per i lavoratori immigrati sono ancora stimabili in numero esiguo, circa il 10% sul totale degli accordi. Una percentuale che diminuisce ulteriormente in presenza di contrattazione aziendale o di secondo livello. La verifica di una effettiva messa in atto di tali percorsi formativi e linguistici negoziati per gli immigrati è demandata alle RSU. Queste devono confrontarsi con le diverse realtà aziendali e adattare il loro approccio alla specifica composizione etnica della forza lavoro impiegata ed alla sua incidenza a livello aziendale. Accade pertanto che le RSU arrivino a contrattazioni sancite da accordi di carattere informale tra rappresentanti sindacali ed azienda, per ragioni di celerità.

Come riferisce il Rapporto IRES:

“L'importanza della formazione per il lavoratore immigrato sembra essere direttamente proporzionale alla difficoltà di ottenerla e gestirla. Le RSU intervistate hanno manifestato forti difficoltà ad inserire all'interno della contrattazione aziendale il tema della formazione e, in particolare, l'inserimento dei moduli di italiano. È opinione comune che sarebbe necessaria un'azione strutturata e forte a livello di contrattazione collettiva nazionale per rendere tale formazione più diffusa, efficace e, soprattutto, per poterne controllare l'effettivo svolgimento

³¹ Intervista Francesco Lauria, Dipartimento Mercato del Lavoro CISL, 20 luglio 2010

all'interno delle imprese."³²

Per quanto riguarda le politiche messe in atto dai soggetti datoriali, le aziende realizzano, in maniera sempre più crescente percorsi di formazione professionale *ad hoc* per l'inserimento degli stranieri nelle proprie realtà produttive.

ConfCommercio nel febbraio 2010 ha ribadito l'importanza della formazione professionale per i lavoratori immigrati attraverso il convegno "Formare per non discriminare". La "Confederazione Generale Italiana del Commercio, del Turismo, dei Servizi, delle Professioni e delle PMI" ritiene che ad un processo di regolarizzazione dei numerosi immigrati presenti clandestinamente sul territorio italiano debba coniugarsi un parallelo percorso di orientamento e formazione. Si tratta infatti dell'unica strada per realizzare una integrazione effettiva ed evitare che l'inserimento lavorativo degli stranieri continui a suscitare atteggiamenti discriminatori. Con percorsi di formazione professionale *ad hoc* si mira inoltre ad elevare il livello qualitativo dell'apporto fornito dai lavoratori stranieri.³³

Anche il CNA, Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccole e Media Impresa, promuove percorsi di formazione professionale. In particolare nel febbraio 2010 ha preso il via il progetto KNE (Knowledge Network Estero, formazione per immigrati) mirato a formare 335 immigrati in diversi settori occupazionali. Si tratta di un progetto finanziato dal Ministero dell'Interno e dalla Camera di Commercio di Roma attraverso il "Fondo Europeo per l'integrazione di cittadini dei Paesi Terzi", rivolto a cittadini provenienti da Stati non membri dell'Unione Europea, interessati a percorsi formativi per l'inserimento in settori produttivi non adeguatamente soddisfatti dal mercato del lavoro italiano. I giovani di età compresa tra i 18 e i 40 anni, regolarmente presenti in Italia da non più di 5 anni, sono così spinti ad un approfondimento della lingua italiana e successivamente ad un corso di 240 ore di formazione professionale, con stage in azienda per garantire una effettiva integrazione.³⁴

Anche il Terzo settore presenta una pluralità di azioni indirizzate all'inserimento proattivo dei lavoratori immigrati nel contesto socio-economico italiano. La Caritas Italiana e la Comunità di Sant'Egidio sono due tra le tante realtà della società civile italiana che offrono Centri di prima

³² Rapporto IRES, *Immigrazione e Sindacato*, 2010

³³ www.confcommercio.it

³⁴ www.cna.it

assistenza agli stranieri entrati sul territorio italiano. La significativa strutturazione di questi enti ed il loro carattere polifunzionale, insieme ad un'azione capillare sul territorio nazionale, permettono di costituire un interessante punto di riferimento per molti immigrati.

Le richieste che gli immigrati sottopongono ai Centri di ascolto sono molteplici e variano tra le istanze di prima accoglienza alle tutele di carattere legale, occupazionale e sanitario. Oltre a richieste di viveri e bisogni di prima necessità, tra i servizi più significativi troviamo corsi di lingua italiana orientati a fornire le nozioni necessarie per una migliore integrazione socio-lavorativa degli stranieri. Per quanto riguarda politiche di collocamento occupazionale, queste associazioni favoriscono a livello informale l'incontro tra domanda e offerta, grazie alla fiducia riposta nell'ente di riferimento. I Centri di ascolto offrono le informazioni utili per l'espletamento delle pratiche relative all'inserimento lavorativo, come l'iscrizione al collocamento nazionale. Tuttavia la formalizzazione del rapporto di lavoro avviene indipendentemente dalle associazioni del terzo settore. Anche i Patronati offrono un importante punto di riferimento quale diffusione dei servizi di informazione, assistenza e orientamento per cittadini stranieri che risiedono sul territorio italiano.

Un esempio interessante di sinergia tra parti sociali e terzo settore è rappresentato dalla Campagna di sensibilizzazione “Non aver paura, apriti agli altri”³⁵ realizzata nel 2009 da sigle sindacali (CGIL, CISL, UIL, UGL) e associazioni no profit (tra le altre, Acli, Amnesty International, Caritas Italiana, Comunità di Sant'Egidio, Save the Children). Nella consapevolezza che alle politiche attive debba accompagnarsi anche una sostanziale sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul tema dell'inclusione sociale degli stranieri presenti in Italia, il progetto mira a creare il substrato culturale necessario per la scomparsa di fenomeni di razzismo e per la piena realizzazione di azioni mirate.

Richiamandosi ai principi di eguaglianza della Costituzione Italiana e la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, nella lettera di impegno sottoscritta dai firmatari si sostiene la necessità di arginare il fenomeno dell'esclusione sociale. Si sottolinea l'importanza di evitare l'uso di affermazioni discriminatorie per non generare allarmi ingiustificati, specialmente attraverso l'utilizzo dei mass media e della carta stampata. Emerge l'idea che i diritti dei lavoratori immigrati debbano essere difesi al pari di quelli dei cittadini italiani, nella consapevolezza che “ il benessere e la dignità di ognuno [...] sono strettamente legati a quelli di chi ci vive accanto, chiunque esso

³⁵ www.nonaverpaura.org

sia.”³⁶

2.9 Cittadinanza: partecipazione attiva come elemento di maggiore inclusione sociale?

Il riconoscimento della cittadinanza e la relativa acquisizione di diritti e doveri costituisce un punto di partenza importante per una maggiore inclusione sociale e lavorativa delle persone immigrate.

Vi è infatti un *“rapporto biunivoco tra povertà economica e materiale e assenza di partecipazione alla vita pubblica. Non avere contatti o legami con la rete di rappresentanza e mancare di opportunità per influenzare il contesto politico sono infatti entrambe forme di esclusione che possono innescare veri e propri fenomeni di povertà.”*³⁷

Come sottolineato da Oliviero Forti, responsabile Immigrazione Caritas Italiana, la necessità di uscire da una condizione di “precarità esistenziale” è spesso alla base della richiesta del diritto di cittadinanza. Allo stesso tempo, non bisogna sottovalutare come spesso le acquisizioni di cittadinanza siano anche funzionali alla volontà di semplificare le lentezze burocratiche e non corrispondano ad una reale intenzione di divenire cittadini italiani³⁸.

In Italia nel 2008, sono state riconosciute 39.484 richieste di concessione su un totale di 56.985 domande presentate, pari al 69,2%. Tra queste la prevalenza delle acquisizioni è avvenuta tramite matrimonio (24.950), e la parte restante per residenza (14.534).

Tra i paesi di origine dei nuovi cittadini italiani troviamo differenti nazionalità basate sul genere. Le donne provengono in prevalenza da Romania, Ucraina, Albania, Brasile, Marocco, Federazione Russa, Cuba e Polonia, mentre gli uomini da Argentina, Venezuela, Marocco, Albania, Brasile, Svizzera, Egitto e Tunisia.

Il tema della cittadinanza solleva in Italia un acceso dibattito, tra posizioni più severe ed altre maggiormente inclini alla modifica della vigente legislazione, con specifico riferimento alla legge 5 febbraio 1992 n.91.

³⁶ www.nonaverpaura.org

³⁷ Caritas Italiana, *La migrazione: un viaggio verso la povertà? Studio Caritas Europa sulla povertà e l'esclusione sociale degli immigrati*, Roma, giugno 2006

³⁸ Intervista Oliviero Forti, Responsabile Immigrazione Caritas-Italiana, 21 Luglio 2010

Le attuali norme stabilite dalla legge 94/09, “pacchetto sicurezza”, sanciscono criteri molto rigidi per il conseguimento della cittadinanza. Nel caso di matrimoni tra stranieri e cittadini italiani diviene perentorio il possesso del permesso di soggiorno e la residenza legale di due anni sul territorio italiano da parte del coniuge straniero, o di tre anni in caso di residenza all'estero. Solamente in presenza di figli nati dai coniugi italiani, i periodi vengono dimezzati. Inoltre è obbligatorio il versamento di 200,00 euro per formalizzare la situazione legata al matrimonio, correlata dalla relativa documentazione burocratica.

I parlamentari Andrea Sarubbi (PD) e Fabio Granata (PDL) hanno presentato nel luglio 2009 una proposta di legge³⁹ bipartisan per l'acquisizione del diritto di cittadinanza degli immigrati di prima e seconda generazione. L'obiettivo è ridurre i tempi necessari per l'ottenimento della cittadinanza italiana, passando dai 10 anni della attuale legislazione a 5, ed affermare il passaggio dallo “ius sanguinis” allo “ius soli” per i figli di stranieri che vivano regolarmente sul territorio italiano da almeno 5 anni.

Diversamente dalla attuale legge 5 febbraio 1992, n. 91, che nel disciplinare l'acquisto della cittadinanza “individua un percorso meramente quantitativo attraverso alcune condizioni passive”⁴⁰, la nuova proposta di legge mette l'accento sulla dimensione attiva e qualitativa del riconoscimento della cittadinanza, a discapito di una impostazione esclusivamente concessoria.

Per sancire il reale valore dell'ottenimento della cittadinanza, viene chiesto agli stranieri presenti in Italia uno specifico livello di conoscenza linguistica, integrazione sociale ed una verifica effettiva della residenza. Inoltre, il giuramento di osservanza della Costituzione ed il rispetto dei suoi valori fondamentali determina un ulteriore elemento di accertamento e consapevolezza.

In base alla proposta di legge, gli immigrati di seconda generazione dovrebbero essere in grado di acquisire la cittadinanza secondo il cosiddetto “ius soli”, ossia acquisizione della cittadinanza per diritto di nascita entro i confini dello Stato.

I due parlamentari sottolineano la necessità di evitare facili strumentalizzazioni tra l'acquisizione della “cittadinanza” ed i problemi legati al fenomeno “sicurezza”. Si tratta infatti di due elementi non antitetici, ma se giustamente affrontati, capaci di complementarità.

³⁹ Proposta di Legge Sarubbi-Granata, *Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza*, presentata il 30 luglio 2009

⁴⁰ Proposta di Legge Sarubbi-Granata, *Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza*, presentata il 30 luglio 2009

Ad un progetto di vita stabile nel territorio, sancito dall'acquisto della cittadinanza, corrisponde anche una maggiore integrazione socio-lavorativa ed una minore inclinazione a delinquere. Si afferma nella proposta di legge Sarubbi-Granata:

*“Si ritiene, in questo modo, di riuscire a compenetrare e ad armonizzare le esigenze, diverse ma intimamente legate, di sicurezza e di integrazione nel governo dei processi di immigrazione”*⁴¹

Anche l'Anolf - CISL promuove una campagna per il riconoscimento della cittadinanza degli immigrati di seconda generazione. Come sottolineato da Oberdan Ciucci, Presidente dell'Associazione, è importante che il percorso di acquisto effettivo della cittadinanza si accompagni ad una conoscenza approfondita della lingua e della cultura italiana. Il riconoscimento dei diritti e doveri sanciti dalla Carta costituzionale consente agli stranieri di accedere a pieno titolo al mercato del lavoro, offrendo la possibilità di ricoprire nuovi ruoli occupazionali precedentemente preclusi a causa di una mancata integrazione sociale.⁴²

La CISL in quanto sindacato sostiene l'importanza del riconoscimento dei diritti degli immigrati, al pari dei loro doveri. Si sostiene che *“i processi di integrazione e coesione non possono elidere la legalità ma debbono affermare il riconoscimento dei diritti umani fondamentali, tra questi in primis, il riconoscimento della cittadinanza italiana a coloro che nascono sul suolo italiano”*⁴³

Anche le ACLI, Associazioni Cristiane Lavoratori Italiane, promuovono il tema della cittadinanza. La posizione, ascoltata dalla Camera dalla Commissione Affari costituzionali nell'ambito della riforma della legge 91 del 1992⁴⁴, prevede l'attribuzione della cittadinanza italiana “al momento della nascita”, nella consapevolezza dell'importanza dello *ius soli*, definito dalle ACLI “*ius domicili*”. Oltre al conferimento della cittadinanza ai figli nati in Italia da lavoratori immigrati regolarmente soggiornanti, le ACLI chiedono anche che per i bambini non nati sul territorio ma residenti da molti anni si proceda ad un iter di attribuzione della cittadinanza più rapido, prima del compimento del diciottesimo anno di età.⁴⁵

⁴¹ Proposta di Legge Sarubbi-Granata, *Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza*, presentata il 30 luglio 2009

⁴² Intervista Oberdan Ciucci, Presidente ANOLF - CISL, 19 Luglio 2010

⁴³ www.cisl.it

⁴⁴ Il testo presentato alla Commissione si basa sulle posizioni condivise anche da altre organizzazioni di area cattolica (Caritas, Comunità di Sant'Egidio, Fondazione Migrantes, Centro Astalli, Associazione Papa Giovanni XXIII).

⁴⁵ www.acli.it

Anche la proposta di legge costituzionale presentata in Parlamento il 16 ottobre 2003 da Alleanza Nazionale sottolinea l'importanza della partecipazione politica dei lavoratori immigrati presenti nel nostro paese. La proposta, fortemente voluta dall'allora vicepresidente del Consiglio Gianfranco Fini, stabilisce che gli extracomunitari che soggiornano stabilmente e regolarmente in Italia da almeno sei anni, che dispongono di un reddito sufficiente per il sostentamento proprio e dei familiari e che non sono stati rinviati a giudizio per reati per i quali è obbligatorio o facoltativo l'arresto possano votare e candidarsi nelle elezioni amministrative, in conformità a quanto già avviene per i cittadini comunitari.

I molti limiti presenti in Italia per quanto riguarda il voto amministrativo agli stranieri residenti sul territorio sono posti dalla stessa Carta Costituzionale che nega l'estensione del diritto di voto a chi non è cittadino autoctono. Al contempo è innegabile il sommarsi di scelte politiche xenofobe e restrittive portate avanti da una parte del paese e dalla sua classe politica.

Riferimenti bibliografici

A.A.V.V., *Immigrazione, accoglienza, integrazione, cittadinanza, Una mappa ragionata*, Rivista Tutela, Patronato INAS, settembre-dicembre 2006

A.A.V.V., *Quale parità per i migranti? Norme, prassi e modelli di intervento contro le discriminazioni*, Edizione Franco Angeli, Milano, 2008

Ambrosini M., *Richiesti e respinti*, Edizione il Saggiatore, Milano 2010

Ambrosini M., *Costruire cittadinanza*, Edizione il Saggiatore, Milano 2009A.A., *I temi dell'integrazione degli immigrati in Italia*, Rivista Oltre le Frontiere, ANOLF CISL

Caritas Europa, *Report on Poverty in Europe*, Bruxelles, 2001

Caritas Italiana, *La migrazione: un viaggio verso la povertà? Studio Caritas Europa sulla povertà e l'esclusione sociale degli immigrati*, Roma, giugno 2006

Caritas Italiana, *Romania, immigrazione e lavoro in Italia – Statistiche, problemi e prospettive*, Edizioni IDOS, Roma, 2008

Caritas-Migrantes, *Immigrazione, Dossier Statistico 2009, XIX Rapporto*, Edizioni IDOS, 2009

Centro Studi e Ricerche IDOS, *Gli albanesi in Italia, Conseguenze economiche e sociali dell'immigrazione*, Edizioni IDOS, 2008

Istat, *La misura della povertà assoluta*, 2009

Rapporto International Migration Outlook: SOPEMI 2009

Rapporto CNEL, *Gli immigrati nel Mercato del Lavoro italiano*, Novembre 2008

Rapporto CNEL, *Il Mercato del Lavoro 2009*

Rapporto CNEL, *Indici di Integrazione degli Immigrati in Italia – il potenziale di integrazione nei territori italiani. Analisi dell'occupazione e della criminalità per collettività*, Luglio 2010

Rapporto Fondazione Zancan, *Rassegnarsi alla povertà?*

Rapporto PER.LA, *Rapporto sui percorsi lavorativi degli immigrati*, realizzato da Ismu, Censis e Ipsr per il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giugno 2010

3. STUDIO DI CASO POLONIA (in lingua inglese)

Barbara Surdykowska NSZZ Solidarnosc

3.1 Introduction

Labour migration is a phenomenon constantly present among the Poles. As the data shows, throughout the entire period of transformation about one million Poles were working abroad. The last noted wave of migration – in connection to opening of EU Member States labour markets – though attracting attention of the media and stimulating the public debate, is more a continuation of a tradition rather than a *novum* in the life choices of Poles. Recent years have also brought other important questions about openness of Poland towards migration and the presence of foreigners among Polish workers. Labour migration are obviously connected to the issues of the labour markets: on one hand it has been shown that such factors as unemployment or low remuneration play a key role in understanding the mechanisms and conditions of migration. On the other hand – the demand for workers in many developed countries is often the crucial motivation for accepting the presence of foreigners in the host country.

Transformation from the socialist centrally planned economy into capitalist system revealed a significant surplus of labour. In a very short period, this has led to increase of unemployment and serious imbalance of labour markets basically in all former communist countries⁴⁶. Areas of poverty have become visible as well. Partially, they have always been there but were masked by centrally steered system of redistribution of social benefits. They were revealed in part due to transformation as the result of chaotic actions of the state (e.g. putting into the liquidation great state-owned farms, located on the areas without any other employment capacities).

The topic of workers' mobility among the EU states is usually connected to the idea of free movement of labour between the new and old Member States. Serious disproportion in economic development and level of wages have caused fears in some of the UE-15 states about the possible effects of the enlargement for local workers. Therefore in May 2004 only three countries decided to

⁴⁶ Garson, Redor, Lamaitre 1997, and Kaczmarczyk and Sokolski 2002.

open their labour markets – the UK, Ireland and Sweden. All the other countries have implemented so-called transition periods allowing them to control the inflow of workers and use of exceptional solutions. Gradually, more and more labour markets opened and presently only Austria and Germany maintain restrictions.

The aim of this paper is to analyse the relations between poverty and migration – to which extent the poverty may be the reason for migration or an obstacle making mobility impossible. There is no space in this paper for detailed description of Polish labour market, however some aspects crucial for further deliberations must be emphasised briefly.

Quite often some “sickness” of Polish labour market is pointed at. The basic disease of Polish labour market is low rate of professional activity and employment and relatively high unemployment rate even in the periods of dynamic economic growth. Further negative aspects include unemployment of youths, high percentage of low-skilled unemployed and gender as an important factor of the position on the labour market.

Polish labour market is usually defined as structurally inadequate. Among the most important factors responsible for this situation are:

- low level of human capital, especially aged above 45;
- territorial mismatch of demand and supply of labour, which is visible in regional differentiation of labour market and even more aggravated by low internal mobility;
- mismatch of supply and demand in education, aggravated by lack of long term education policy responding to the needs of the market;
- limited capacity for job creation;
- low internal mobility of workforce;
- unsatisfactory level of employment services;
- lack of database of vacancies;
- weak institutional backup of the labour market;
- ineffective methods of labour market policy;

- relatively high activity in the informal sector⁴⁷.

The paper consists of three parts:

- the scale of poverty in Poland,
- migration of Poles,
- brief conclusions.

3.2 Conditions of poverty in Poland

In recent years, the data collected for the EU Statistics on Income and Living Condition by all the EU Member States is the basis for systematic analysis of scope and social diversity of poverty in the EU. According to the methodology agreed and adopted by Eurostat, persons living in households with income below 60% of the average national income are considered impoverished⁴⁸. It is a relative approach to measuring poverty therefore, as the level of poverty is bound with the living standard in specific countries. Recent estimations of Eurostat based on EU-SILC 2008 (data on income of households collected in 2007) show that every sixth citizen of the EU lived in poverty (17% on the average, from 9% in Czech Republic, 11% in Slovakia and Holland, to 23% in Romania and 26% in Latvia). In Poland the index was equal to European average – 17%. At the same time, however, Poland is among the countries of lowest poverty threshold – for a single person household it was 9.4 thousand PLN a year, and considering differences in prices within the EU – 3.9 Purchasing Power Standard. The lowest poverty threshold was noted in Romania – 1.9, and Bulgaria – below 2.8 PPS, similar threshold to Poland was noted in Slovakia – 4.4 PPS. For comparison purpose – the PPS index in the UK was 11.6.

20% of children lived in relative poverty in the EU. In Poland this index was 22%. The rate of relative poverty threat in households of 2 adults and at least 3 children reached 27% in the EU (24%

⁴⁷ Poland 2006, Report on economy, Ministry of Economy 2006; J. Litwinski, U. Sztanderska Analysis of situation on selected local labour markets and methodology of research of local labour markets in Poland, Ministry of Labour and Social Policy, 2007; E. Krynska, Dilemmas of Polish labour market, Warsaw 2001

⁴⁸ Based on EU- SILC 2008 the value of median of income in Poland was estimated at 15.720 PLN per year per an adult person which means that half of Polish population had income below this threshold..

in EU-15 and 31% in new Member States), in Poland 34%. As for single parent households, the EU index was 35%, in Poland – 30%.

3.3 Main characteristics of Polish poverty

In the macro scale of the entire Polish society, people living in poverty are mostly inhabitants of villages and small towns, poor regions or areas of high structural unemployment.

In the micro scale the poverty of persons and families is connected to:

- young age,
- low skills and education,
- structure of family: poverty is a problem mostly among families with many children,
- whether the head of the family has a job: poverty is accompanied by unemployment and income originates mostly from so-called non-earned means (social insurance benefits, social aid); the type of work is a factor as well – low paid, low skilled job is also often a reason of poverty,
- disfunctionalities such as disability, long term illness, addictions.

All the research and analyses conducted over the last decade show that lowest poverty rate is noted in big cities, and most of impoverished people live in villages and small towns. In 2007 the extreme poverty line in cities was 4.1% and more than twice as much in rural areas – 10.5%. Among city dwellers some 10.4% lived at a level requiring social aid, while same conditions applied to 21.9% of village inhabitants⁴⁹.

Poverty in rural areas is a result of both closures of large state-owned farms and unemployment caused by it as well as low productivity of small farms, which produce mostly for their own needs. In recent years improvement of living standards of farmers was visible thanks to European agriculture programmes and opening of the EU labour markets. However, in 2007 still over 10% of

⁴⁹ Head Statistical Office, The scope of poverty, materials for press conference held 28 May 2008 www.stat.gov.pl

farmers' households exist below the minimum standard⁵⁰. The situation of village dwellers without a farm is even worse – 19.2% of this group live in extreme poverty.

Some research show increasing ease to overcome poverty, especially in reference to short-term moderate poverty. However, the problem of long term, deep poverty – the one which is the most difficult to counteract – remains an important problem regardless of the improvement if economic situation of the society as a whole. The difficult problem of homelessness – extreme, deep and persistent poverty – is a testimony to this.

Polish research and discussion on poverty as a long term situation also includes the problem of “inheriting” poverty – an inter-generation transfer of poverty, unemployment and other detrimental conditions. A difficult start into adulthood of youngsters originating from such poor families is one of the aspects of this problem. They can not count on their parents in the process of becoming independent and enter adulthood with a burden of necessity to help their poor parents and siblings.

Other research also reveal the process of feminisation of poverty inheritance. This means that daughters of poor families are more prone to living in poverty than sons. Some of them become single mothers, without professional skills, jobless, with no independent future, they remain at the mercy of social aid, charities and family. Sons of poor families are more mobile, and more likely to take a simple job requiring physical strength without skills⁵¹.

All the studies reveal the exceptionally important role of education and aspirations in the process of effective breaking away from the circle of poverty, unemployment and poor perspectives⁵².

Territorial diversification is yet another feature of Polish poverty. So-called “new poverty” stemming from transformation of the economy has risen in regions impoverished even before the transformation, traditionally pauperised south-eastern and eastern regions as well as some parts of central Poland. However, especially high unemployment emerged in north-eastern parts of Poland

⁵⁰ The basis for calculating the extreme poverty line is established by the Institute of Labour and Social Affairs through so-called minimum of existence, or biologic minimum. It is a model of fulfilling consumption and existence needs on a very low level, and only the needs that cannot be postponed are taken into account.

⁵¹ E. Tarkowska, *Faces of Polish poverty*, Institute of Social Analysis and Dialogue, 2009

⁵² E. Tarkowska (ed.) *Poverty and social marginalisation of youths 2007*.

where many state-owned farms collapsed leaving their workers jobless and without perspectives for better future regardless of generally positive changes at the national level.

Also, apart from regional diversification on the national scale there has been observed concentrating poverty in micro scale of big cities, where some districts are left behind in poverty while new ones, closed enclaves of the rich, are emerging.

3.4 The scope of poverty in Poland

In 2009, the Institute of Labour and Social Affairs adopted the level of existence minimum for a single person household at the level of 413 PLN. For the same household the subjective poverty line was 1544 PLN. As this example shows, the subjective aspirations are over 3.5 times higher than the norms defined by experts.

In March 2009 in Poland, 3.3% of households were below the poverty line according to the objective measurement, and 51.4% according to subjective measurement. 11.1% of households with unemployed persons lived below the objective poverty line, and 68.5% if measured according to the subjective method. Single parent families and families with many children constituted the most of the poverty affected households.

The size of city is also a factor in terms of poverty. The smaller the city the more households find themselves below the poverty line. Among the households in villages 5.2% lived in poverty by the objective standards, and 72.1% when subjective standards were applied.

When the situation gets worse, the households rather reduce their spending (86% of the households) or ask their relatives for assistance (39%) or take loans (36%). Only about 16% of the households decide to look for another job. 12% of the households received social aid of any form in 2009, which is less than in 2007 – 14%. Most of the time it was financial aid (75% of the cases), or aid in kind (48%) or as service (25%).

3.5 Migration of Polish workers within the freedom of movement of labour

Gradual opening of EU-15 labour markets for citizens of the new Member States caused both increase of migration outflow from Poland and change of its character. In 2002 labour migration included 0.9% of the population and was mostly of long term character. Since 2004 more short term and frequent migration has been noted, and included 2.9% of the population⁵³. Despite such dynamic increase the migration from Poland did not reach the level feared in some of the EU-15 states. One might say the flow was stabilised or even limited. Most of the Member States noted decreased number of new migrant workers as well as decrease of migrant group as a whole, mostly due to reduced job offers typically offered to migrants.

The economic crisis significantly decreased the interest of Poles in migrating. According to Social Diagnosis research of 2007 some 13.5% of the working population considered migrating, and in 2009 the rate dropped to 7.6%.

At the same time the preferred directions changed. In 2007, 40% of answers pointed at the UK as the most desired host country, however the crisis significantly reduced the interest in going to the UK or Ireland. In 2009, the most preferred direction was Germany, also the Netherlands became more attractive (4.5% of the respondents in 2007 to 10.9% in 2009) as well as Norway (3.7% to 7.5% respectively).

The economic crisis has also negatively influenced the image of migrants in the host countries like the UK. Xenophobia has been rising as the situation was more difficult, and the media covering the topic of Poles employed in the UK emphasised the budgetary burdens caused by migrants, as well as spending on social benefits, health care and baby boom among the migrant workers⁵⁴.

The geographic structure of economic migration from Poland is quite diversified. Some data gathered by several host countries is worth quoting.

According to the Austrian Employment Office (AMS), 11.7 thousand Poles were employed in February 2010 – but we have to bear in mind that Austrian labour market is still closed for free

⁵³ K. Maruszewska, Income aspect of Polish migration during economic and social transition period, <http://mikro.univ.szczecin.pl/bp/pdf/63/11.pdf>

⁵⁴ Migration Bulletin 24, Centre for Migration Research, Warsaw University, 2009.

movement of labour and this official figure reflects only workers employed based on work permits, which poses no problem for research.

The Ministry of Labour and Social Insurance of Cyprus stated that some 3.5 thousand Poles were employed in 2009 which constitutes about 7.5% of all EU and EEA workers. Poles usually took jobs in trade and hotel sector. Polish Embassy in Nicosia said that some 2 thousand Poles work in informal sector with no social or health insurance.

Visible inflow of Polish workforce was noted in Denmark. Most of Poles – both skilled and unskilled, found employment in construction, agriculture and gardening. Since the financial crisis broke out in 2008, due to difficulties in almost all sectors visible decline of foreign workers was noted, especially in construction and refurbishing. According to data of the Danish Labour Market Agency in 2008 there were some 20 thousand Poles employed in Denmark (67% of all workers from NMS), in 2009 this number halved to some 11 thousand workers (58% respectively).

The number of migrant workers in Finland by the end of 2009 was some 5 thousand, the crisis stopped mass recruitment, and presently only skilled welders, machine operators and assemblers are still in high demand. Ageing society of Finland will require some 20 thousand medical staff to be employed within next few years, however due to language barrier the interest among Polish nurses is minimal. Polish seasonal workers may also find jobs in forestry.

Polish Embassy in Dublin estimates that about 200 thousand Poles live in Ireland presently. Due to the crisis mass redundancies take place in various sectors of the economy, and employers usually tend to lay off workers employed most recently – often migrant workers from the NMS. Therefore, in statistical terms the migrant workers are the largest group receiving unemployment benefits and are faced with the dilemma of surviving the crisis in Ireland or returning to their countries of origin.

In the Netherlands, the number of registered migrants from Poland slightly exceeded 13 thousand in 2009, however the group of Polish temporary workers is estimated at the level of 50-60 thousand and increases in the summer season when agricultural work is more available. Most of workers employed in Temporary Work Agencies remain in Holland for less than 4 months, they usually return for another short term contract. Only some 3% of Poles have been employed in Holland for

more than a year. It is worth noticing that the group of Poles coming to the Netherlands from the UK or Germany is increasing.

Transition periods implemented by German government will expire on 30 April 2011. In January 2009 Germany liberalised the access to labour market for high school graduates from the NMS. Work permit is available without testing local labour market whether a local candidate (citizen of EU-15) is available for the vacancy. 22.5 thousand work permits were granted to Polish citizens in 2009, 12% increase in comparison to 2008. In June 2009 about 95 thousand Poles were covered by obligatory social insurance in Germany.

One must remember that Polish citizens are very active on German labour market by opening individual businesses on the spot. According to Craft Association in Berlin German registry had 31 thousand records of companies run by the citizens of the NMS, including 26.5 thousand Polish ones.

Norway remains an attractive destination of migration from Poland. Highly developed social scheme and robust system of professional adaptation facilities, broad range of training courses reduce negative aspects of migration. Increase of numbers of Polish highly skilled employees migrating to Norway with intention to settle down is visible. The data of the Central Statistical Office (SSB) say that some 44.5 thousand Poles have already settled down in Norway. At the same time the number of Poles working in Norway illegally is about 50 thousand, fluctuating from season to season and mostly present in agriculture and construction.

Switzerland is one of the 5 countries in the world which note highest increase of incoming foreigners, which presently constitute 21% of the population. The inflow of well educated Poles into Switzerland, scientists and high management, is a relatively new phenomenon and it fits well into the local deficit of own high level specialists.

In March 2010, the number of legal permits of residence in Sweden connected to labour was 21 thousand, of which 12.5 thousand was held by Poles employed there and 880 for Poles running their business in Sweden.

The economic crisis and more restrictive migration regulations visibly reduced the number of Poles looking for a job in the UK. According to the Workers Registration Scheme in 2006 some 162

thousand Poles were registered, and in following years the number was decreasing: 150 thousand in 2007, 103 thousand in 2008 and 54 thousand in 2009.

According to a paper devoted to migration into the UK from the NMS the migrants are usually young, often without professional experience, and are usually paid less than other migrant workers groups or the locals. They often seek places to stay outside big cities and are quite dispersed all around the country. They are usually well regarded by their employers as flexible, of high professional ethics but also with limited command of English language in comparison to other groups of migrants⁵⁵.

According to the data of Italian statistical agency ISTAT Poles constitute 8.8% of all non-native EU citizens living in Italy, and most of them are women usually working as home care for the elderly or in trade and catering. Men are usually employed in agriculture.

3.6 Migrating home

Returning home from abroad is a topic quite often picked up recently, especially in the context of the economic crisis. Presently mostly qualitative data is being acquired and processed, e.g. the paper of Krystyna Iglicka “Poles returning home in the time of crisis – the loop trap of migration”. Some 200 migrants were questioned through questionnaires about their experience of returning from abroad.

The analysis of behaviour of Polish migrants in the UK allows for a conclusion that most of them prefer to stay abroad and wait through the crisis. This situation is influenced by the fact that it is a global recession and migrants have already spent quite a long time abroad and made interpersonal bounds there. The factors influencing decision to return home are:

- no vacancies in the host country,
- freedom of movement to and from the host country and country of origin,
- low transport cost

⁵⁵ Madeleine Sumption, Will Somerville, The UK’s New Europeans: Progress and Challenges five years after Accession.

- limited access to social benefits abroad,
- limited command of local native language,
- relatively short period of residence abroad,
- access to work mainly through interpersonal network within own ethnic group.

Becoming redundant was the reason to return home for some 15% of the respondents, while 76% had planned returning home earlier. This shows that the migration of Poles is much of a circular character. No signs of increasing wave of returns were noted in this report, and no other papers and reports, such as Social Diagnosis 2009 or Polish Head Statistical Office communiqué on destinations and volume of migration confirmed the expected trend.

The Social Diagnosis 2009 emphasise the circular character of migration of Poles and their planned intention to return once an opportunity reveals itself. Therefore many of the migrants who returned to Poland plan to go abroad again – the crisis may have slowed down, or reduced the number of Poles leaving home, but did not cause mass returns.

3.7 Financial transfers

In reference to Poland, the most complex attempt to evaluate the scale of financial transfers and their meaning for the migrants, their families, local and national economy was conducted among Polish seasonal migrants to Germany⁵⁶.

Due to the specific character of such mobility, the behaviour within that group are relatively homogenous: seasonal migration to Germany has purely economic character, over 90% of the workers declared earning more money as their only motive. Seasonal migrants are usually very focused on their goal, they leave for short periods, usually 2 months, and are very intensive in term of work. Any spending abroad is limited to minimum, total of spending abroad does not exceed 15% of the money earned. The amount of remittances from seasonal work in the beginning of 21st century may only be estimated at the level of 1.3-1.6 billion PLN (some 300-400 million euro), which is about 5.4% of the total FDI in Poland in 2001 (5.7 billion USD in 2001). The remittances

⁵⁶ Kaczmarczyk P., Lukowski W., (ed.) Polish workers on EU market, 2004

equalled to 0.86% of Polish exports or 0.62% of imports into Poland. These estimations showed that Poland was not dependant of foreign remittances of migrant workers and it has no important meaning for the national economy; not surprisingly, as Polish economy is relatively large and only small part of population is professionally mobile.

The situation slightly changed after May 2004. According to the Polish National Bank, the amount of financial transfers after the enlargement reached 1 billion euro every quarter of a year. The 3rd quarter of 2006 brought 1.6 billion euro of remittances from abroad. The analysis of the effects of these transfers for households on the micro scale is still required. Though it is certain that they substantially supported home budgets. About 90% of households declared spending the transferred money on consumption⁵⁷.

The structure of expenditures show that in the case of Polish migrants, and possibly others too, the impact of private remittances on local and regional economy has no direct effects in investment, but rather indirectly through consumption.

More research was conducted on allocation of the money earned by seasonal workers in Germany. There were three basic models of behaviour:

- persons of relatively disadvantageous material situation, often jobless, took the opportunity of work abroad as financing home budgets. That model included mostly people between 30 – 40 years old, with lower education, rather from poorer households;
- young people trying to become independent thanks to income from working abroad. Many of them devote their earnings e.g. to buying a car, but also 30% claim to set the income aside and save it for the future;
- relatively well-to-do, they rather use the income for financing housing (40%), investment (5%) or education of themselves (7%) or their children (14%). This shows growing understanding of the importance of education, but of increasing education cost in Poland as well. Polish labour market must really exert serious pressure on workers, especially aged 30-40, who have to increase their skills and qualifications in order to remain competitive on the

⁵⁷ Giza A., The socio-economic impact of migration, in Frejka T. Sokolski M., Sword K. (ed.) In-depth Studies on Migration in Central and Eastern Europe: the case of Poland, United Nations 1998

labour market. Therefore, income from seasonal work facilitates adjustment to the dynamic situation of employment.

Agnieszka Fihel conducted research on relations between seasonal migration and unemployment⁵⁸. According to her findings seasonal migration may increase the risk of unemployment and long term inactivity on Polish labour market. Decisive majority of the unemployed leaving for seasonal work for the first time – 76% – had not found any employment before they left for the second time. Seasonal work is often physically demanding and not giving any new skills or experience. The research showed that seasonal migrants become unemployed more often than the rest of population. The situation of long term unemployed becomes “frozen”: they have no constant work in Poland so they only work seasonally, but this demotivates them to seek employment in Poland or open their own business. This is visible in the BAEL outcomes: on the entire labour market 28% find employment within a year. However, among the unemployed taking seasonal work only 10% find a regular job.

3.8 The level of poverty and external mobility – conclusions

There are regions of real poverty leading to social marginalisation in Poland. This refers mainly to rural areas, which is exceptional in comparison to the Western Europe. The rural poverty touches mostly small farms producing only for their own needs or small settlements left after closures of huge state-owned farms. Along with the economic transformation and gradual income stratification isolated zones of poverty emerge in big cities. The threat of poverty touches mostly young people and families with many children. Due to limited social transfers, both in terms of timing and amount, becoming unemployed is an additional factor pushing into the poverty spiral.

The geography of poverty in Poland along with the areas of structural unemployment show that mobility should be considered as a possible factor of improving the situation of the poor. Internal mobility, as a paradox, is difficult due to lack of systemic state policy on house building or transport, therefore it is impossible to effectively connect the areas of economic growth with areas

⁵⁸ A. Fihel, Economic activity of seasonal migrants on Polish labour market (in) Kaczmarek, P., Łukowski W., (ed.) Polish workers on EU market, Warsaw 2004

with the labour force potential. In many cases migration abroad is simply easier, making external migration dominate over the internal one. Is it desirable in terms of counteracting poverty?

One might answer positively to that question. Outflow of labour force abroad should reduce unemployment and open new job opportunities to those who remain poor due to unemployment. On the other hand, remittances of the migrant workers may improve the situation of their families in their countries.

In reality the situation is quite complex. The research reveals following portrait of a Polish migrant worker⁵⁹:

- young, male;
- originating from less urbanised areas;
- moving to both big cities and peripheral regions;
- without children;
- relatively well educated though working below qualifications;
- transferring part of incomes to home country.

As it may be noticed, these are not the persons directly affected by poverty but rather aiming at improving own life situation with no perspectives to do so in local work environment. It seems that the outflow of such potential employees may destabilise the situation of local labour markets rather than improving it. Those who migrated can not be simply replaced with those who stayed with low employability. Therefore, along with decrease of unemployment rate, the employment rate may decrease what relates to limitation of absorption capacities of local labour markets. It is also worrying that the newest foreign migrations are the domain of young people and the gravity point of labour force outflow is shifting to peripheral zones and small cities. Given that last research shows declining attractiveness of small and medium cities as a place for potential internal migration, there is a considerable threat of their depopulation.

The export of labour may be beneficial for the country of origin only if the skills and qualifications of the migrants improve. The situation where most of Polish workers abroad take jobs of complimentary character, low skilled and unwanted by local workforce, may cause the brain waste.

⁵⁹ Ministry of Economy, report, The impact of economic migration on Polish economy, Warszawa 2007.

Persons of specific qualifications are not considered attractive on the labour market after a long period of not using and developing them. As some research shows⁶⁰, fewer and fewer Polish employers consider working abroad as an added value of a potential employee. This is so-called trap of break in the CV due to work abroad outside of acquired qualifications. Such persons are threatened by double marginalisation: losing their job abroad and returning home with no perspectives for better employment forces them to migrate abroad again. Such a temporary presence in the country of circular migrants with decreasing skills and incapability of long term employment may diminish stability of local labour markets. It is also worth noticing that the unemployed returning to their home lands from the EU countries have the right to social benefits acquired in the host countries, usually higher than Polish wages, for a limited period of time. This also does not influence positively their motives to look for a job on a local market during their stay in their home country.

Similarly, the role of remittances must be evaluated with caution. Undoubtedly, they can periodically reduce the scale of poverty of the lowest income households. They do not, however, allow for sustainable departure from the poverty zone through increase of education or acquiring new skills. It is also worth to notice the possibility of negative consequences: in areas of increased partial migration (e.g. Opolskie voivodeship) permanent inflow of financial transfers reduces professional activity of migrants' families expecting remittances to solve all the problems (so-called moral-hazard problem).

Organisations of the social partners in Poland are reserved about the problem of external mobility of workers. Trade unions before the enlargement demanded full freedom of labour movement within the EU after 2004, but this demand was based on non-discrimination principle. Presently, activities towards Polish migrant workers abroad are limited to co-operation with trade unions of the host countries in securing proper employment standards, and there is no encouragement for economic migration. According to the trade unions, reduction of the poverty zone in Poland is the task of increased financial transfers for households in need. Trade unions demand increase of the poverty threshold granting right to social benefits. Consequent increase of the minimum wage towards the

⁶⁰ Migration abroad 2007-09. Labour Market and Education Observatory, Krakow 2010.

goal of 50% of the average wage is another attempt to eliminate the phenomenon of the working poor.

A preliminary analysis of the conditions of Polish economic migration within the free movement of labour shows that external mobility of the workers can not be perceived as a proper instrument of systemic resolving the issue of poverty. Stimulation of internal mobility accompanied by vocational training and life long education, adapted to flexible needs of local labour markets may serve the purpose much more effectively.

To end with, it seems that co-ordinated support for life long learning is the key question for Polish social partners. Neither trade unions nor the employers' organisations have influence on expenditure of the Labour Fund. The Social Diagnosis 2009 shows that only 12% of Poles aged over 25 participated in any qualifications and skills improvement in the period of 2005-2009. It is also worth mentioning that the mechanisms existing in Polish law focused on financing from the Labour Fund the education of workers at the risk of unemployment (45+ of age or in dismissal period) are basically ineffective. Unless systemic changes are made in long life learning and the social partners are involved in it, no raise of social capital in Poland may be expected in the way that their free migration within the EU benefits their homeland, too.

Based also on interviews with dr. Ryszard Szarffenberg from the Institute of Social Policy of Warsaw University and Zbigniew Kruszynski from the Social Policy Dept. of the National Commission of NSZZ "Solidarnosc".

References

Polska 2030 – Challenges of development, ed. by M. Boni, Chancellery of the Prime Minister, 2009

Social Diagnosis 2009, Conditions and quality of life of Poles. Report, ed. J. Czapinski and T. Panek

Information on employment of Polish citizens in the EEA and Switzerland and citizens of EEA in Poland, ed. Ministry of Labour and Social Policy, Warsaw 2010

Migration policy as an instrument of employment promotion and reduction of unemployment, Centre for Research of Migration, Economy Dept. Warsaw University, 2007

Migration challenges in eastern neighbouring countries of the EU, M. Jaroszewicz, L. Szczepka, Warsaw 2007

Contemporary migration process in Poland and activities of NGO's on the labour market, ed. P. Kaczmarczyk, J. Tyrowicz.

4. STUDIO DI CASO ROMANIA

4.1. Scenario

La società romena ha attraversato numerosi cambiamenti nel corso degli ultimi anni, fortemente influenzati dalle riforme economiche che hanno inciso sul mercato del lavoro. La flessione nella crescita demografica e la crescente incidenza del fenomeno migratorio, sia temporaneo che permanente, hanno determinato una costante riduzione della popolazione in età lavorativa.

L'analisi della struttura della popolazione per fasce d'età sottolinea infatti la presenza di un graduale invecchiamento, con forte concentrazione di persone over 35.

La propensione ad emigrare di molti cittadini rumeni non costituisce un fenomeno recente legato all'ingresso del paese nell'Unione Europea ma trova origine in una tradizione decennale. Il passaggio da un'economia pianificata ad un'economia di mercato ha determinato un ulteriore incentivo alla mobilità dei lavoratori, e la lenta transizione ha inciso sul livello di occupazione e la retribuzione dei salari, spingendo molti lavoratori rumeni a guardare oltre i confini nazionali.

Si rileva infatti come nel periodo precedente al 2007 la Romania abbia esaurito gran parte dei fenomeni migratori di massa di lungo periodo, determinando in questi ultimi anni una nuova fase che segna il consolidamento di un modello di migrazione temporanea e circolatoria. Negli anni '90 si è assistito ad un consistente spostamento di uomini in età da lavoro provenienti dalle zone rurali del paese, interessati ad occupazioni lavorative nel settore delle costruzioni. L'evoluzione nel modello di migrazione ha incentivato, a partire dalla seconda metà degli anni '90, una crescente presenza di giovani donne provenienti dalle aree rurali e donne di età compresa tra i 30 e i 59 anni, residenti in aree urbane, inserite nel settore domestico e della cura familiare.

Quando, a partire dal 2002, anche i cittadini Romeni hanno potuto usufruire dell'ingresso nel sistema di Schengen, liberi dalla necessità di un visto per soggiorni di breve periodo, il fenomeno migratorio ha subito un ulteriore incremento. I paesi di destinazione principali sono divenuti Spagna e Italia, nazioni mediterranee che mantengono ancora oggi il primato di ingressi da parte dei lavoratori rumeni.

L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OECD) sostiene che

“According to the statistics available, the number of Romanian citizens in EU member states is estimated to be between 2.5 and 2.7 million”⁶¹.

Allo stesso tempo, l’EurActive sottolinea che “The migration of workers from Bulgaria and Romania is a marginal phenomenon, according new figures just published by Eurostat. Mediterranean countries, and notably Spain, are the exception.”⁶²

The National Confederation of Free Trade Union Fraternity of Romania CNSLR Fratia sottolinea tuttavia la necessità di guardare anche ai dati di non facile rilevazione. Tenendo conto delle persone non registrate ufficialmente, il numero di lavoratori romeni migranti eccederebbe infatti questa quota di circa 2.5 milioni.⁶³

Nonostante una flessione nelle migrazioni, il fenomeno si è mantenuto pertanto di consistente rilievo. Ai dati riguardanti l’emigrazione ufficiale vanno infatti sommati anche quelli di coloro che non sono registrati e permangono in una condizione di illegalità e clandestinità diffusa.

Le migrazioni post 2004, seguite alla chiusura dei negoziati di adesione con l’UE, si sono dimostrate contenute rispetto al passato. In presenza di restrizioni all’accesso determinate da alcuni paesi si è assistito ad un aumento del lavoro irregolare e un dirottamento su altri paesi europei.

Gli accordi bilaterali stabiliti a partire dal 2005 hanno contribuito a fenomeni di migrazione temporanea e circolatoria, con un aumento di circa il 20% rispetto all’anno precedente.

La migrazione circolare risponde alle esigenze dei giovani appartenenti alla classe media di spostarsi all’interno dell’Unione Europea per periodi limitati, grazie alle facilitazioni offerte dagli strumenti informatici, una ampia rete di connazionali nel paese di destinazione e facilità negli spostamenti aerei mediante viaggi low cost. I trattati sull’allargamento del 2007 hanno ulteriormente messo in discussione l’apertura incondizionata ai paesi di nuova adesione, con riferimento alla Romania e alla Bulgaria. Sono state pertanto introdotte nuove misure restrittive e molti paesi che si erano dimostrati favorevoli nel 2004 hanno cambiato le proprie politiche, in particolare Irlanda e Regno Unito.

Come riferisce *The International Migration Outlook: SOPEMI 2010*, in base ai dati elaborati dall’Agenzia Nazionale del lavoro e dall’Ispettorato del lavoro, circa 61 400 persone sono emigrate

⁶¹ OECD, *International Migration Outlook: SOPEMI 2010*

⁶² EurActiv, *No Bulgarian and Romanian mass migration, figures say*, EurActive.com, 12 November 2007

⁶³ Eironline, European Industrial Relations Observatory on-line, *Growing concern over labour shortage due to migration*, Eurofound, 2007

dalla Romania nel 2008, grazie a contratti di lavoro temporanei mediati già nel proprio paese. Si tratta di contatti conclusi in minima parte grazie ad agenzie di lavoro private, o attraverso lo strumento di collocamento europeo denominato EURES. La maggior parte degli spostamenti complessivi è avvenuta in ogni caso attraverso canali informali.⁶⁴

4.2. Condizioni di povertà in Romania

Secondo i dati forniti dall'Istituto Nazionale di Statistica romeno⁶⁵ nel 2007, il 18,5% dei cittadini rumeni si trova in condizione di povertà, rispettivamente il 18,3% degli uomini e il 18,8% delle donne. L'incidenza del fenomeno a seconda della localizzazione geografica colpisce maggiormente le zone rurali, con picchi del 29,6% rispetto al 9,6% del contesto urbano. Circa il 70% delle persone esposte al rischio di povertà risiede infatti nelle zone periferiche e rurali.

Per quanto riguarda i nuclei familiari, il tasso di povertà si distribuisce in modo omogeneo sulle diverse tipologie. I single arrivano a toccare il 27,9%, attestandosi ad un livello che eccede del 9,4% il tasso di povertà nazionale. Le famiglie monoparentali raggiungono il 31%, le famiglie con 3 o più figli il 40% e infine le persone sole sopra i 65 anni sfiorano il 33,4%.

Il tasso di povertà che colpisce bambini di età compresa tra 0-15 anni è del 24,7%, così come è possibile registrare un elevato tasso di povertà, pari al 20,4%, tra i giovani di 16-24 anni.

La forte penalizzazione di queste fasce denota una estrema vulnerabilità, frutto di contesti socio-culturali svantaggiati ai quali si aggiunge un notevole deficit economico.

Le differenze regionali tra livelli di povertà sono evidenti se si comparano i dati delle diverse aree del paese. Nel Nord-Est della Romania il tasso di povertà nel 2007 era del 26,2% mentre la zona urbana di Bucharest contava un esiguo 4,6%. Con altrettanta intensità, anche le Regioni del Sud-Est e del Sud-Ovest offrono tassi di povertà molto elevati, rispettivamente il 24,2% ed il 23%.

Secondo quanto riportato dai dati Eurostat per il 2008, circa il 76% dei Romeni non era in grado di sostenere le spese per una vacanza fuori dal proprio paese. In Europa la media era invece del 37%. Inoltre i lavoratori rumeni nel 49% dei casi non potevano permettersi una macchina di

⁶⁴ OECD, International Migration Outlook: SOPEMI 2010

⁶⁵ INSTITUTUL NATIONAL DE STATISTICA www.insse.ro

proprietà e il 19% delle persone prese in esame non poteva nutrirsi adeguatamente scegliendo una dieta quotidiana che comprendesse un sufficiente regime proteico. In quest'ultimo caso, la media europea si attestava sul 9%.

Tra le fasce di popolazione più disagiata e maggiormente coinvolte dal fenomeno della povertà, viene indicata in prevalenza la componente Rom. In base alle statistiche emerge infatti come si tratti di una delle minoranze più colpite, con un tasso di povertà assoluta cinque volte superiore al valore nazionale.

Nonostante le cifre attestino un problema ancora lontano da soluzioni nel breve termine, bisogna comunque sottolineare la diminuzione del tasso di povertà rispetto al 2003, epoca in cui la quota della comunità ROM era attorno al 76,8%. Le statistiche del 2007 confermano la riduzione del fenomeno al 48,5%.

Come è stato sottolineato, la Romania si inserisce pertanto, insieme alla Bulgaria (51%), Ungheria (37%) e Lituania (35%), tra i paesi maggiormente esposti alle privazioni materiali.

Grazie alle politiche socio-economiche istituzionali messe in atto tra il 2000 e il 2007, si sono registrati notevoli incrementi nella crescita economica e nelle condizioni di vita della popolazione romena autoctona.

A livello istituzionale la lotta alla povertà rappresenta un tema fortemente dibattuto e rispetto al quale sono state vi sono state aperture a livello governativo.

Il Ministero dell'Interno romeno nel 2008 ha sottolineato come la migrazione della forza lavoro abbia avuto nel corso degli anni un andamento positivo, considerando la percentuale di persone che avevano scelto di cercare un lavoro al di fuori dei confini della Romania. Tuttavia questo processo ha prodotto un deficit della forza lavoro tale da richiedere urgenti contromisure atte ad incentivare i lavoratori a rientrare nel Paese ed arginare il fenomeno della povertà crescente.

In particolare, nello *Strategic National report regarding social protection and social inclusion* si afferma:

“One of the main elements of the social policy to be developed over the next years continues to be the consolidation of efforts in the fight against poverty and social exclusion and in the promotion of inclusion for vulnerable persons by means of active inclusion measures. The reduction of poverty is the main element of the policy which Romania sets for the next cycle of programmes and in this

sense it will focus its efforts and resources in increasing the degree of employment of vulnerable groups by implementing measures to invest in the development of personal skills, in promoting equal opportunities and in developing an adequate social protection system.”⁶⁶

4.3. Caratteristiche della migrazione romena

Il sindacato CNSLR Fratia stima che sul totale dei migranti romeni, oltre il 45% posseda un livello di istruzione secondaria, il 35% abbia ottenuto un attestato universitario e solo il 20% non abbia terminato gli studi. La principale spinta alla migrazione è costituita dalla inadeguata retribuzione salariale offerta in Romania mentre per un'altra parte di migranti la ricerca di condizioni di vita migliori nei paesi di destinazione costituisce un elemento fondamentale.

In base ai dati raccolti, CNSLR Fratia stima che lo stipendio mensile di un infermiere professionale in Romania sia compresa tra 110 e 360 euro, mentre a parità di professione in Italia si guadagni tra i 1.320-1.770 euro, 1.300-2.300 in Germania e tra gli 800 e 3.500 in Svizzera. Il livello dei salari all'estero risulta in grado di attrarre anche i cittadini romeni in possesso di titoli di studio universitari, come insegnanti o specialisti, che spesso scelgono di praticare lavori stagionali nel settore agricolo pur di ricevere maggiori guadagni.⁶⁷

Le implicazioni determinate da un fenomeno migratorio di tali dimensioni sono molteplici. Innanzitutto va rilevato il potenziale delle rimesse economiche inviate dai lavoratori che si trovano all'estero. Le rimesse economiche che il lavoratore romeno invia nel proprio paese d'origine incidono positivamente sull'economia nazionale. Si stima che nel 2009 il valore delle rimesse sia stato pari a 2,8 miliardi di euro. Un valore economico che si somma al bagaglio di expertise e *know how* acquisito all'estero, fondamentale per investire in nuove attività professionali una volta tornati nella madrepatria.

Al contempo l'assenza considerevole di una fascia di lavoratori in età attiva comporta gravi deficit di forza lavoro all'interno del mercato rumeno. Ad esempio nel 2006 il mercato delle costruzioni

⁶⁶ Ministry of Labor, Family and Social Protection - Romania, *Strategic National report regarding social protection and social inclusion*, 2008

⁶⁷ Intervista a Mihaela Criticos, Professoressa presso Ion Mincu, Università di Architettura e Urbanistica di Bucharest, 6 Agosto 2010

stimava un'assenza di oltre 300.000 addetti, pari a circa il 50% dei lavoratori richiesti.⁶⁸ Allo stesso modo, per quanto riguarda il settore sanitario, viene stimata un'emigrazione di circa 2.500 persone in Italia, 1.200 in Ungheria, e circa 600 nel Regno Unito.

La cosiddetta "fuga di cervelli" diffusa tra ricercatori e scienziati è spesso incentivata da borse di studio offerte da atenei europei, specialmente nel settore informatico, e risponde all'esigenza di molti specialisti e professori universitari di ottenere migliori salari e maggiori prospettive di crescita.

Infine, la frammentazione dei nuclei familiari e la riduzione della fascia di popolazione attiva in Romania determina una nuova composizione del panorama demografico, con significative presenze di persone over 65 nelle aree rurali.

Si tratta di implicazioni che hanno un impatto sul medio e lungo termine, nel modificare sia la composizione demografica del paese che il mercato del lavoro.

L'European Citizen Action Service ha pubblicato un rapporto intitolato "*Who's Afraid of the EU's Latest Enlargement? Report on The Impact of Bulgaria and Romania joining the Union on Free Movement of People*" che cerca di sfatare i pregiudizi diffusi in Europa subito dopo l'ingresso della Romania nel sistema comunitario. Dopo il 2007, solo pochi paesi europei hanno scelto di lasciare ai lavoratori rumeni e bulgari libero accesso al proprio mercato. Nella maggior parte dei casi infatti sono prevalse restrizioni e significative marce indietro da parte di paesi prima favorevoli come Irlanda e Regno Unito.

Tra le cause di questa inversione di tendenza, il Rapporto individua l'incidenza dei mass-media che hanno enfatizzato l'entità del numero di ingressi rispetto alle previsioni, senza considerare i numerosi studi governativi che insistevano invece sull'influenza positiva del fenomeno. La risposta del governo inglese per gestire l'opinione pubblica è andata pertanto nella direzione di politiche restrittive e di contenimento.

L'ECAS sottolinea come la migrazione della forza lavoro abbia contribuito a tassi di crescita ed entrate fiscali superiori ai costi sostenuti per l'assistenza sociale, svolgendo una funzione complementare rispetto all'apporto fornito dalla forza lavoro locale. Il ruolo delle rimesse ha acquisito notevole importanza per i benefici di lungo termine al paese d'origine.

⁶⁸ Caritas Italiana, *Romania, immigrazione e lavoro in Italia – Statistiche, problemi e prospettive*, Edizioni IDOS, Roma, 2008

L'organizzazione europea ritiene inoltre che per incentivare la libera mobilità dei lavoratori in Europa si debba porre fine alle misure transitorie, creare appositi servizi informativi e di supporto nei paesi d'origine per aiutare i lavoratori immigrati nell'inserimento socio-lavorativo ancor prima della partenza. In questo modo, secondo il rapporto, "80% of problems [could] be solved before departure"⁶⁹

4.4. Flussi migratori romeni in Spagna e in Italia

La Spagna e l'Italia costituiscono le mete prescelte dei flussi migratori provenienti dalla Romania. Le ragioni di questa scelta sono diverse, tra cui vicinanza geografica, migliori possibilità retributive, comprensione linguistica e particolare segmentazione del mercato del lavoro.

Tra gli immigrati provenienti dall'Europa dell'Est, i romeni costituiscono la comunità più numerosa in Spagna. Secondo i dati offerti dall'Osservatorio Permanente sull'Immigrazione, i romeni nel settembre 2007 rappresentavano il 13,5% del totale dei residenti stranieri registrati in Spagna, raggiungendo quota 505.670, secondi in percentuale solo agli immigrati marocchini. I flussi più consistenti si sono registrati in concomitanza al processo di "normalizzazione dei lavoratori stranieri" approvato nel 2005 dal governo spagnolo e nel periodo di apertura delle frontiere alla Romania dopo l'ingresso nel 2007. Il processo di regolarizzazione degli immigrati ha comportato la possibilità per 100.177 cittadini romeni di stabilizzare la propria situazione grazie ad un permesso di residenza temporanea ed un permesso di lavoro dipendente.

La localizzazione geografica degli immigrati romeni in Spagna è mutata nel corso degli anni. Mentre nella prima fase della migrazione, Madrid e il litorale mediterraneo costituivano i principali poli di arrivo e residenza dei lavoratori romeni, nel corso degli anni la loro presenza si è dispersa lungo tutto il territorio, in particolar modo nelle Comunità Autonome di Aragón, Castilla-La Mancha, País Valenciano e la Roja, e nelle provincie di Saragozza, Guadalajara e Toledo⁷⁰. La forte presenza in queste aree è da imputare ad una significativa offerta di lavoro ed una rete parentale ed amicale, già presente sul territorio, in grado di facilitare una migliore inclusione sociale dei nuovi arrivati. Si

⁶⁹ Traser Julianna, Venables Tony, *Who's Afraid of the EU's Latest Enlargement? Report on The Impact of Bulgaria and Romania joining the Union on Free Movement of People*, ECAS (European Citizen Action Service), Brussels 2008

⁷⁰ Tra le altre zone di immigrazione vi sono Huesca, Teruel, Burgos, Albacete, Cuenca, Ciudad Real, Castello de la Plana.

assiste così a specifiche concentrazioni territoriali, come ad esempio la presenza della zona di Castellon di cittadini romeni provenienti da Targoviste, Regione di Dambovita.⁷¹

I principali segmenti occupazionali ricoperti dal lavoratore immigrato riguardano il settore delle costruzioni, dell'agricoltura, del turismo e dei trasposti per quanto riguarda gli uomini, mentre le donne sono coinvolte nell'ambito della cura domestica e dell'assistenza familiare. Si tratta di figure professionali che si attestano prevalentemente nel settore della manovalanza, nonostante siano spesso in possesso di titoli di studio e qualifiche specifiche. Stando alle stime ufficiali della Previdenza Sociale Spagnola, i cittadini romeni in cerca di occupazione risultano essere solo il 2,7%, dato che testimonia l'esistenza di un mercato informale nel quale vengono convogliati molti lavoratori in nero. In particolar modo le persone arrivate illegalmente e che non possono iscriversi al Servizio Pubblico per l'Occupazione sono costrette a far riferimento alla rete di connazionali, trovando lavoro attraverso metodi di collocamento informali.

Circa 640.000 mila sono invece i cittadini rumeni che si sono trasferiti in Italia⁷², con una leggera prevalenza delle donne (53%) rispetto agli uomini (47%), anche se a livello lavorativo si registra una maggiore occupazione degli uomini, pari al 56%.

Il tasso di occupazione è alto, in linea con le medie registrate per i lavoratori immigrati in Italia, significativo di una diversa segmentazione del mercato del lavoro che colloca lavoratori stranieri e lavoratori italiani in diverse fasce occupazionali, spesso complementari. Per quanto riguarda l'inserimento lavorativo delle donne, queste pur non raggiungendo le cifre degli uomini si distinguono per essere la componente femminile immigrata con più alti livelli di occupazione in Italia, soprattutto nel settore della cura domestica. La localizzazione geografica in Italia vede i lavoratori romeni concentrarsi in particolar modo nelle Regioni settentrionali, in oltre il 60% dei casi, in percentuale minore al Centro dove la media oscilla tra il 25 e il 35%, ed infine in proporzione ridotta nelle Regioni del Mezzogiorno. Le diverse opportunità offerte dalle Regioni italiane si riflettono in maniera evidente anche sulla scelta della residenza. Si tratta di persone che risiedono in Italia da molti anni, spesso un decennio, a dimostrazione che il fenomeno migratorio romeno non è

⁷¹ Baillo Ruiz Valeriano , *La Spagna e i flussi migratori romeni, in Romania, immigrazione e lavoro in Italia*, in Romania, immigrazione e lavoro in Italia, Caritas Italiana, 2008

⁷² ISTAT, Istituto Nazionale di Statistica italiano, www.istat.it

strettamente legato all'ingresso nell'UE ma è di lunga tradizione. Oltre a lavori di manodopera nei settori delle costruzioni e dell'edilizia, nonché lavori stagionali nel settore agricolo, le maggiori presenze sono rilevate in aziende di piccole-medie dimensioni.

Il livello di scolarizzazione dei cittadini romeni immigrati è a livello percentuale più elevato rispetto a quello di altre comunità immigrate. A questi livelli di istruzione si accompagna tuttavia una sottoutilizzazione del capitale umano del lavoratore immigrato, impiegato in posizioni non qualificate o con scarsi livelli di competenza.

Come già argomentato, tra le ragioni principali che spingono i romeni a spostarsi in Spagna e in Italia troviamo la motivazione economica. La differenza tra salari spagnoli ed italiani rispetto a quelli romeni continua ad essere molto elevata. Vi è poi la specifica richiesta del mercato del lavoro spagnolo ed italiano di manodopera romena a basso costo. L'ampia offerta di lavoro sia a livello formale che informale costituisce un incentivo significativo per la crescita dei flussi tra Romania e Paesi Mediterranei. Inoltre, diversamente dalle restrizioni imposte da paesi come Germania o Austria, la Spagna è stata in grado di intercettare il flusso migratorio grazie alle proprie politiche. L'eliminazione del visto per soggiorni non superiori ai tre mesi a partire dal 2002 e gli accordi bilaterali tra Romania e Spagna per l'assunzione dei lavoratori sono serviti da incentivo.

A tutto questo si somma la presenza di una significativa rete di connazionali già presenti sul territorio, in grado di fornire prima assistenza ed accesso ad un mercato informale, tollerato in Spagna e Italia sebbene illegale. La ricerca di migliori tutele dei diritti, la fuga da una corruzione diffusa e carenza nei servizi minimi, uniti alla vicinanza tra le due lingue e la facilità di apprendimento ultimano il quadro che spinge agli spostamenti in Spagna e Italia.

L'ingresso della Romania nell'Unione Europea ha permesso a questo paese di divenire anche un luogo di attrazione dei flussi migratori. Sebbene il mercato del lavoro offra meno attrattive e prospettive economiche rispetto ad altri paesi comunitari, ed il tasso di disoccupazione abbia raggiunto nel febbraio 2010 l'8,3%⁷³, la Romania negli ultimi anni ha migliorato le proprie capacità di accoglienza e non solo di transito verso i paesi più sviluppati.

La Turchia, la Repubblica Moldava e la Cina sono i principali paesi di appartenenza degli immigrati presenti in Romania. La presenza di questi lavoratori immigrati risponde anche alla necessità di

⁷³ "Romania's unemployment rate rose by 0.2 per cent in February to 8.3 per cent, the highest rate since 2003 [...] The number of unemployed people at the end of February stood at 762,375", BalkansInsight.com, *Romania Unemployment Rises in February*, 8 March 2008

colmare il deficit di forza lavoro prodotto dai flussi migratori dei lavoratori autoctoni. In particolare l'analisi del settore delle costruzioni ha spinto sindacati, imprenditori e rappresentanti del governo a studiare politiche per colmare questa assenza di 200-300 mila unità attraverso l'ingresso della forza lavoro da paesi terzi e il ritorno dei lavoratori emigrati. I lavoratori della Repubblica Moldava sono inoltre favoriti nell'integrazione in Romania dalla conoscenza della lingua e la possibilità di riacquistare la cittadinanza romena.

4.5. Posizione delle parti sociali romene

Le sigle sindacali rumene “National Trade Union Confederation Cartel Alfa”, “the National Trade Union Bloc, BNS”, e la “Confederation of Democratic Trade Unions in Romania, CSDR”, nel maggio 2006 hanno espresso le loro perplessità circa il silenzio del governo sulle misure politiche da assumere per combattere il diffuso livello di povertà nel paese.

In particolare i sindacati romeni hanno segnalato la necessità di una azione concertata contro *“Miserly wages, huge discrepancy between pensions and current prices, constantly growing public utilities costs, more often than not without any economic justification, but which each time, without fail, bring about a chain reaction of increased prices of the bare essentials, the loss of thousands of jobs, a healthcare system on the verge of collapse, all of which have turned the life of ordinary citizens in Romania into an absolute nightmare.”*⁷⁴

Le richieste avanzate dalle sigle sindacali vertevano su diversi aspetti di particolare rilevanza:

- Aumento dei livelli salariali, in particolare incremento del salario minimo da 372 RON (circa 105 euro) a 637 RON (180 euro).
- Miglioramento dei servizi pubblici di prima necessità come gas, luce, riscaldamento, acqua e carburante, evitando rincari dei prezzi ed auspicando maggiore trasparenza del mercato
- Incentivo delle politiche sull'occupazione in grado di favorire l'aumento dei posti di lavoro, ed un migliore matching tra livello di istruzione e retribuzioni salariali.
- Politiche industriali in grado di penalizzare la concorrenza sleale sul mercato, in particolare

⁷⁴ Eironline, European Industrial Relations Observatory on-line, *Trade unions organise major protest against poor living standards*, Eurofound, September 2006

nel settore tessile ed informatico, modernizzare il settore agricolo e favorire maggiori investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica.

- Intervento sulle Relazioni industriali per creare un quadro normativo in linea con le direttive UE in materia di lavoro; modifiche alla normativa sugli accordi collettivi e le controversie sul lavoro, e miglioramenti del quadro normativo relativo al Dialogo Sociale.
- Sostanziale aumento delle pensioni, con particolare attenzione alle risorse necessarie per un accesso equo all'assistenza sanitaria gratuita o sovvenzionata.⁷⁵

Per quanto riguarda il punto di vista datoriale, Eurofound registra una preoccupazione diffusa causata dal deficit di forza lavoro impiegato nella manodopera all'estero. Una delle più importanti organizzazioni datoriali del settore tessile Patronatul Societatilor din Constructii, PSC, afferma che la carenza della manodopera coinvolge il 50% del settore, con una discrepanza di circa 300.000 lavoratori. Considerando che la bassa retribuzione costituisce il disincentivo principale a rimanere in patria, la necessità di offrire salari comparabili a quelli degli altri paesi UE risulta predominante. Un'altra associazione datoriale del settore edile, Asociatia Româna unu Antreprenorilor de Constructii, ARACO, confida nelle imprese europee delocalizzate in Romania per far giungere flussi di lavoratori provenienti dai paesi limitrofi ed interessati a compensare la carenza dei lavoratori locali.⁷⁶

Il processo migratorio romeno ha sollevato un significativo dibattito all'interno dei governi europei, per le ripercussioni che la migrazione nei paesi di destinazione potrebbe avere sulle dinamiche interne del mercato del lavoro e l'andamento socio-economico e demografico dei paesi sia di arrivo che di provenienza. Lo stesso governo romeno ha preso una posizione ed ha scelto negli ultimi anni di arginare il fenomeno migratorio attuando una serie di misure restrittive per disincentivare le partenze. Per ottenere una risposta efficace si è scelto di richiedere al migrante un'assicurazione medica, un biglietto di ritorno e la disponibilità di ingenti somme di denaro per il periodo di soggiorno all'estero, oltre alla possibilità di non concedere il rilascio del passaporto a coloro che

⁷⁵ Eironline, European Industrial Relations Observatory on-line, *Trade unions organise major protest against poor living standards*, Eurofound, September 2006

⁷⁶ Eironline, European Industrial Relations Observatory on-line, *Growing concern over labour shortage due to migration*, Eurofound, November 2007

fossero già stati all'estero per periodi prolungati.

4.6. Ritorno in patria

Il processo di ritorno volontario in patria, a conclusione di un soggiorno migratorio nei paesi dell'UE, costituisce un elemento importante nello scenario sociale, economico e demografico romeno.

Si tratta di un percorso che risponde alle regole dei processi migratori e che vede nel ritorno in patria la naturale conseguenza di un periodo, spesso decennale, trascorso all'estero. Il ritorno in Romania permette di mettere a frutto i capitali guadagnati e consolidare specifiche competenze e *know how* acquisiti nel corso della migrazione. L'ex Primo Ministro romeno Tariceanu ha dichiarato in varie occasioni l'intenzione di mettere in atto politiche per incentivare questa "migrazione di ritorno."⁷⁷ La mancanza di forza lavoro, sottratta dai processi migratori, incide direttamente sullo sviluppo di determinati settori occupazionali. Si tratta di un tema che ha coinvolto anche il Presidente Basescu, accusato nel giugno 2010 dall'opposizione di voler incentivare il fenomeno della migrazione, con gravi ripercussioni per l'assetto del paese. Immediata la smentita del Presidente che ha sottolineato il ruolo positivo svolto da Italia e Spagna nell'offrire sistemi di protezione sociale e welfare in grado di accogliere i lavoratori romeni, ma ha negato la spinta ad ulteriori migrazioni.⁷⁸

Nel determinare i tempi necessari per la migrazione di ritorno è importante rilevare alcune variabili fondamentali. La capacità di accumulare risorse economiche necessarie per una vita agiata nel proprio paese ed il livello di integrazione socio-lavorativa nel paese di arrivo incidono infatti sia sulla propensione a tornare sia sulla tempistica.

Parlando di politiche di incentivo al ritorno in patria, si sottolinea spesso la necessità di siglare maggiori accordi tra i paesi interessati. Ad esempio la Spagna creando un programma per il

⁷⁷ Eironline, European Industrial Relations Observatory on-line, *Growing concern over labour shortage due to migration*, Eurofound, 2007

⁷⁸ "President Trian Basescu said in an interview broadcast Wednesday that the country could not have afforded to pay benefits for the estimated 2 million Romanians working abroad. Many Romanians work in Italy and Spain in the agricultural and construction business, or looking after the elderly in relatively low-paying jobs, often ones that locals refuse to do. Basescu said that social protection in Spain and Italy is much better than in Romania [...] "So to these people that stay abroad, we have to thank them for what they are doing for Romania", Msnbc.com, Romanian president sparks migration controversy, June 2010

sostegno del ritorno volontario ha permesso il rientro di 3.666 emigranti a partire dal 2004, grazie all'assunzione dei costi per le spese di viaggio e l'introduzione di utili meccanismi di microcredito. Una politica di cooperazione da parte dei governi interessati, la creazione di maggiori opportunità lavorative in Romania e proficui stimoli alle imprese romene, possono costituire ulteriori incentivi per il ritorno in patria.

Bibliography

BalkansInsight.com, *Romania Unemployment Rises in February*, 8 March 2008

Caritas Italiana, *Romania, immigrazione e lavoro in Italia – Statistiche, problemi e prospettive*, Edizioni IDOS, Roma, 2008

EurActiv, *No Bulgarian and Romanian mass migration, figures say*, EurActive.com, 12 November 2007

Eironline, European Industrial Relations Observatory on-line, *Growing concern over labour shortage due to migration*, Eurofound, November 2007

Eironline, European Industrial Relations Observatory on-line, *Trade unions organise major protest against poor living standards*, Eurofound, September 2006

IFAD, *Sending Money Home - Worldwide Remittance Flows to Developing and Transition Countries*, 2006

Ministry of Labor, Family and Social Protection - Romania, *Strategic National report regarding social protection and social inclusion*, 2008

National Institute of Statistics, <http://www.insse.ro/cms/rw/pages/index.en.do>

OECD, *International Migration Outlook: SOPEMI 2010*

Traser Julianna, Venables Tony, *Who's Afraid of the EU's Latest Enlargement? Report on The Impact of Bulgaria and Romania joining the Union on Free Movement of People*, ECAS (European Citizen Action Service), Brussels 2008

5.CONCLUSIONI

Marco Cilento, SindNova

5.1 Povertà e mobilità nell'UE post-crisi

In un suo recente intervento sui temi della povertà⁷⁹ il segretario della CES John Monks ha posto l'accento su alcuni fattori che legano le dinamiche dell'economia globalizzata alla difficoltà di combattere la povertà nel mondo occidentalizzato, in particolare nell'Unione europea.

Tra le dinamiche del mondo globalizzato, egli chiede di continuare a tener sotto osservazione la mobilità di beni, persone e capitali. Questo perché l'affermarsi del commercio mondiale ha prodotto una forte accelerazione degli scambi mondiali sostenuti dall'abbattimento delle barriere commerciali voluto dalle istituzioni internazionali del commercio, su tutti il WTO. Lungi dall'attingere alle posizioni "antiglobalizzazione", egli esprime la necessità di individuare e combattere le distorsioni sociali che un mercato libero genera in assenza di strumenti di redistribuzione della ricchezza altrettanto internazionali e democratici.

Egli individua due eventi paradigmatici di accelerazione della mobilità nel mercato globale, a partire dagli anni 90. La conversione dei paesi dell'est europeo all'economia di mercato e l'affermarsi dell'economia cinese nel mercato globale.

Ed invero, la globalizzazione è stata un volano di ricchezza. E' noto che la stagione del liberismo, a cavallo tra il vecchio e nuovo millennio, ha comportato una forte crescita del PIL mondiale e consentito alle popolazioni di numerose nazioni sottosviluppate di uscire da uno stato di profonda indigenza (soprattutto il sud est asiatico e l'america latina).

Allo stesso tempo si è registrato un processo di concentrazione della ricchezza senza precedenti, ovvero le distorsioni del mercato hanno spostato la ricchezza prodotta verso il capitale a discapito dei salari e della spesa sociale. L'ineguaglianza nella distribuzione del reddito è cresciuta in quasi tutti paesi industrializzati (OCSE 2008) a partire dalla seconda metà degli anni 80 ed è proseguita fino al tonfo finanziario del 2008. In quel momento, il 10% per cento della popolazione mondiale

⁷⁹ Discorso alla Conferenza European Year for Combating Poverty and Social Exclusion organizzata dalla Commissione dell'UE e dalla Presidenza Spagnola dell'UE a Madrid il 21 gennaio 2010.

più ricca concentrava circa 10 volte il reddito disponibile per il 10% della popolazione mondiale più povera. Ma anche questo è un calcolo aggregato. Vi sono paesi virtuosi dove la differenza di reddito tra la fascia più ricca e quella più povera è minore mentre in altri la crescita (o lo sviluppo) ha amplificato le disuguaglianze.

Paesi come gli USA, il Messico, la Turchia hanno saputo trarre beneficio dei mercati globali eppure hanno prodotto disuguaglianza. L'Europa, pur mantenendo capacità redistributive maggiori degli USA, non è riuscita ad evitare, nell'ultimo ventennio, che le classi abbienti si avvantaggiassero ulteriormente rispetto alle fasce più povere.

L'Europa è afflitta anche da una sostanziale immobilità sociale. Raggruppando la popolazione in tre fasce di reddito (ricchi, classe media e poveri) si scopre non solo che la distribuzione della popolazione nelle tre fasce resta invariata in termini quantitativi, ma che anche il passaggio dall'una all'altra è molto limitato.

Ciò che preoccupava già alla vigilia della crisi del 2008 era il logoramento nelle condizioni di vita delle fasce più povere della popolazione. La classe dei più ricchi vedeva crescere le proprie disponibilità mentre la classe media registrava un reddito costante.

E' una dinamica nota: lo spostamento della ricchezza attiene soprattutto alla ricerca di lavoro a basso costo. Le imprese che possono permetterselo sfruttano i nuovi spazi aperti dai mercati senza frontiere per delocalizzare la produzione. Tenendo lo sguardo in Europa, queste strategie spingono verso il basso salari e condizioni di lavoro nel tentativo dei governi e sindacati di conservare produzione e posti di lavoro sul proprio territorio. Esso genera anche una frattura sociale, nelle produzioni maggiormente esposte alla competizione globale, l'Europa è in grado di generare posti di lavoro a basso costo che diventano spesso, area esclusiva del lavoro immigrato.

Si è detto che la globalizzazione, nei suoi squilibri, ha consentito ad ampie fasce di popolazioni di paesi in via di sviluppo di accedere ad una qualche forma di ricchezza. Come sottolinea Ambrosini nel suo intervento in questo rapporto, la povertà estrema inibisce l'immigrazione. Allora non deve stupire che la globalizzazione, con le sue asimmetrie economiche e sociali, abbia comunque permesso ad ampie fasce di popolazione dei paesi in via di sviluppo di colmare le carenze economiche e professionali consentendo di coltivare un progetto migratorio. Proprio il passaggio dalla povertà all'indigenza, dallo stato di abbandono assoluto all'accesso alle basilari competenze professionali, ha creato le condizioni per nuovi flussi migratori dai paesi in via di sviluppo verso i paesi più sviluppati.

Come dimostrano i casi di Romania e Polonia, la scelta di emigrare può essere dettata dalla speranza di uscire definitivamente dalla povertà. E l'Europa comunitaria offre prospettive di vita migliore. Del resto l'Europa ha fame di manodopera, come dimostrano i dati delle organizzazioni internazionali.

Nel 2007, la popolazione attiva nell'Unione europea è di 235 milioni. Secondo Eurostat, nel 2060, a trend invariati, sarà di 125 milioni. Se i flussi migratori resteranno invariati, la popolazione attiva nell'Unione europea sarà di 185 milioni. Il che vuol dire che in 50 anni il mercato del lavoro europeo dovrà "inventarsi" 50 milioni di lavoratori.

Le carenze dell'offerta di offerta di lavoro potranno essere compensate attraverso l'allungamento della vita lavorativa (legata anche all'allungamento delle aspettative di vita), attraverso l'accesso al lavoro di categorie attualmente escluse, soprattutto le donne, e, infine, dall'immigrazione. La tenuta del modello produttivo e sociale europeo è legato anche all'apporto degli immigrati. La corretta gestione della mobilità del lavoro è condizione di sostenibilità del modello economico e sociale europeo.

Oggi, nel momento in cui la crisi economica mondiale manifesta i suoi effetti sull'occupazione⁸⁰, molti paesi tendono ad irrigidire le proprie posizioni sull'accesso al lavoro degli immigrati e, nella scarsità di risorse per l'attivazione di reti protettive sociali, a limitare l'accesso degli immigrati alla sicurezza sociale.

La CES ha più volte denunciato il pericolo della vulnerabilità degli immigrati, nell'attuale contingenza economica, in quanto lavoratori e in quanto "disoccupati". Il rischio è di generare una fascia di nuovi poveri che rischia in pochi anni di sfuggire al controllo sociale e, nel lungo termine, anche alla legalità.

Inoltre, la gestione della contingenza generata dalla crisi, benché urgente e drammatica, non può avvenire al di fuori delle grandi sfide sociali ed economiche che la crisi non ha modificato (invecchiamento della popolazione, dinamiche ambientali, sviluppo tecnologico ecc.).

Non si tratta di gestire unicamente i flussi migratori da e verso l'Unione Europea. E' necessario gestire le nuove dinamiche migratorie interne all'Unione europea. I lavoratori che si muovono oggi

⁸⁰ In particolare in Europa e nell'area euro

in Europa sono circa 40 milioni (dati Eurostat) di cui 18 sono in mobilità intracomunitaria a fini lavorativi (al netto di stagionali e lavoratori in distacco)⁸¹.

Il fenomeno della mobilità pone la dimensione sociale europea in continua espansione. Basti pensare alla necessità di coordinamento e integrazione dei sistemi di sicurezza sociale. Le proiezioni dell'Eurostat ci informano che gli effetti dei flussi del lavoro non possono essere interpretati confrontando unicamente gli stock nazionali. Piuttosto, gli effetti maggiori sono evidenti nelle concentrazioni territoriali. I lavoratori mobili tenderanno a modificare i mercati del lavoro di determinate aree regionali e ci consegnano un territorio sempre più frammentato per quanto riguarda la disponibilità di quantità e qualità della manodopera.

E' nelle aree regionali quindi che possono nascere fenomeni di esclusione sociale e condizioni di povertà. Il governo del territorio dovrà garantire che mobilità e povertà non si intreccino in un rapporto perverso ma, al contrario, dovrà attivare attori locali istituzionali, economici, sociali e della società civile per garantire l'integrazione degli stranieri nel proprio tessuto sociale. In tal direzione peraltro muove il Forum Europeo sull'Integrazione promosso dalla Commissione europea e del Comitato economico e sociale. Pur non essendo giunto a documenti conclusivi, il dibattito propone, con continuità di vedute tra i soggetti che vi partecipano, l'idea che l'integrazione è il solo modo per sottrarre il lavoratore straniero all'emarginazione e alla povertà e che l'integrazione è necessariamente l'oggetto di politiche territoriali. L'Unione europea ha un ruolo importante da giocare per sostenere queste politiche conferendo risorse, promuovendo la moltiplicazione delle buone pratiche e creando regole di trasparenza ed eguaglianza nella gestione della mobilità del lavoro.

L'azione Europea contro la povertà è intensa ed articolata. Riguardo il tema specifico di questo contributo, si vuole qui ricordare come il tema della povertà intersechi le sue priorità con quelle della buona gestione della mobilità del lavoro.

A livello Comunitario si distingue il lavoratore comunitario che esercita la libera circolazione ed il lavoratore migrante proveniente da un paese terzo che si insedia sul mercato del lavoro di uno Stato Membro. Per quanto riguarda i flussi migratori interni all'Unione, essi attengono soprattutto alla forza propositiva delle istituzioni comunitarie che, a partire dalla fine degli anni 60, hanno creato un

⁸¹ Comunicazione della Commissione europea su Le ripercussioni della libera circolazione dei lavoratori nel contesto dell'allargamento dell'Unione europea, COM 2008(765) final.

insieme di regole e politiche che hanno progressivamente parificato la posizione dei lavoratori comunitari a quella dei lavoratori nazionali. Sempre con maggiore frequenza, i cittadini europei riconoscono nel perimetro comunitario il loro spazio naturale di mobilità e beneficiano di due grandi contenitori di diritti:

- la normativa comunitaria a tutela del lavoro in quanto strumentale al conseguimento del mercato interno con le relative libertà
- le normative sociali che danno contenuto allo *status* di cittadino europeo per cui il bagaglio di diritti del cittadini si sviluppa nella necessità di rendere applicabili i diritti fondamentali e quindi senza rapporto di vassallaggio con le regole del mercato.

Benché permangano alcune barriere di tipo ordinamentale, sociale e culturale, quella della libera circolazione dei lavoratori resta comunque una storia di successo per l'Europa comunitaria perché ha allargato le opportunità di vita e di lavoro dei cittadini europei. Fondata sul principio dell'applicazione al lavoratore della legge del luogo di esecuzione del lavoro, si è riusciti a sottrarre i sistemi sociali nazionali alla corsa competitiva sul mercato interno.

Per tal motivo, la libera circolazione del lavoro ha unito forze imprenditoriali e sindacali nel progetto comunitario. L'Europa unita ha rappresentato per decenni un terreno fertile per il progresso economico e sociale e la mobilità ha avuto un suo ruolo.

Oggi, la mobilità del lavoro si arricchisce di un nuovo ambito i cui flussi di lavoro sono legati alla mobilità di impresa e all'affermarsi del mercato unico nel settore dei servizi⁸². La libera circolazione dei servizi innesta una mobilità del lavoro *business-driven*. Un tipo di mobilità che non attiene ad un progetto di vita della persona ma ad un progetto d'affari che coinvolge l'impresa ed i propri dipendenti. L'istituto giuridico che è frequentemente utilizzato dalle imprese per svolgere in un altro Stato membro le proprie attività è il distacco transnazionale del lavoro.

Il distacco del lavoro ha la caratteristica fondamentale di intaccare il principio della *lex loci laboris* per consegnare (almeno una parte del) l'insieme delle tutele del lavoro, che ne determinano anche il costo, alla legge del paese di origine (specificatamente alla legge del paese in cui è insediata l'impresa distaccante).

⁸² Si tratta della direttiva 200X/126 sulla libera prestazione di servizi nel mercato interno dell'Unione europea.

Si tratta di una mobilità breve e circolare che, certamente, interpreta tanto le esigenze del cittadino-lavoratore quanto del cittadino-imprenditore. Ma allo stesso è una mobilità che pone in concorrenza i sistemi di protezione dei lavoratori con effetti immediati di dumping sociale. Se la libera circolazione dei servizi e del lavoro colgono insieme un'opportunità (potenzialmente positive per le imprese ed i loro lavoratori), dall'altro, un abuso dell'istituto del distacco può alimentare situazioni di sotto tutela del lavoro. Il sindacato europeo denuncia da tempo le condizioni di impiego irregolare di manodopera straniera in particolare nel settore delle costruzioni, dei servizi e dell'agricoltura. Gli abusi legati alla libera prestazione di servizi procedono di pari passo con la riconosciuta inadeguatezza delle strutture pubbliche di monitorare il fenomeno e di intervenire per rimuovere le distorsioni, o finanche le ripetute violazioni di legge, nell'utilizzo della manodopera mobile in distacco transnazionale, o interinale, o che esercita una mobilità breve, circolare e *business-driven*.

L'impatto sociale è forte. La mobilità corta e *business-driven*, impedisce la costruzione di solidarietà sul luogo di lavoro e innesca meccanismi di competizione verso il basso delle condizioni di lavoro. Sono fenomeni che, se non gestiti, possono inasprire le relazioni sindacali, minacciare la coesione sociale ed attivare conflitti spesso negativi per la stessa sostenibilità della libera circolazione dei servizi e delle imprese.

La normativa comunitaria non sembra essere ancora in grado di rispondere a questi fenomeni di abuso della libera circolazione dei servizi e del lavoro e questo rischia di invertire il rapporto, da sempre, costruttivo, che il sindacalismo europeo intesse con l'integrazione europea.

Guardando a questi fenomeni, il sindacato europeo sente minacciata la gamba sociale dell'Europa unita. Egli teme che una deriva liberista possa logorare quella cultura del lavoro che ha fatto dell'Europa un punto di riferimento dell'economia sociale. La competizione sui salari dovrebbe essere sottratta alla competizione sul costo del lavoro e, come nel passato, liberata dal vassallaggio rispetto alle regole della libera circolazione. Mentre la capacità di acquisto dei salari rimane un dato controverso (il sindacato europeo denuncia una costante erosione del potere di acquisto dei salari in Europa ingaggiando una polemica ormai pluriennale con la moderazione salariale voluta dalla Banca Centrale europea) è un fatto che in Europa l'8% di popolazione vive ai margini della povertà pur disponendo di un reddito da lavoro (con picchi attorno al 15% in Grecia, Romania, Polonia e Portogallo).

Va però allontanata la tentazione di ritenere che le disposizioni di legge possano essere sufficienti a rimuovere la povertà o rafforzare l'Europa sociale, in particolare per ciò che attiene la mobilità. Per due motivi. Il primo è che il diritto non è sempre in grado di rispondere con tempestività ai cambiamenti economici e sociali. Secondo, la ricerca della soluzione normativa ha l'effetto di scaricare sulle istituzioni l'intera responsabilità del governo dei fenomeni. Il sindacato e le sue controparti, invece, dovrebbero assumersi la responsabilità, che gli è propria, di tutelare in modo dinamico e tempestivo chi nel gioco dei liberi mercati è il soggetto debole. Si tratta di trovare soluzioni che aprano la via ai nuovi percorsi della solidarietà⁸³.

La mobilità del lavoro è argomento di confronto nel sindacato europeo fin dall'inizio del progetto comunitario europeo.

Le parti sociali, a tutti i livelli, devono poter esercitare il loro ruolo di autoregolamentazione e di accompagnamento all'evoluzione del lavoro, alla sua organizzazione e alla sua mobilità, in supporto sussidiario alle istituzioni comunitarie e nazionali. La contrattazione collettiva in Europa deve potersi esprimere in tutto il suo potenziale, anche nelle forme di negoziazione interregionale e transnazionale, per dare espressione tangibile ai valori solidaristici e fare emergere gli interessi collettivi in gioco. Il dialogo sociale - con tutti i suoi strumenti di contrattazione, partecipazione e concertazione - deve essere posto nelle condizioni di offrire il miglior contributo per la sostenibilità sociale del mercato dei servizi, negli equilibri della sussidiarietà orizzontale ed in piena armonia con il progetto politico, sociale ed economico dell'Unione europea.

Il dialogo sociale, secondo la propria natura e sviluppando coerentemente l'origine storica, può fare molto per evitare che la mobilità del lavoro associata alla mobilità dei servizi possa essere, o semplicemente solo percepita, come una minaccia al lavoro di qualità e ben retribuito per tutti i lavoratori europei. Bisogna evitare che nel gioco della mobilità ci sia, tra i lavoratori, chi vince e chi perde.

Per quanto attiene l'immigrazione è necessario combinare l'analisi economica con quella della sostenibilità sociale. Il Terzo Rapporto Annuale della Commissione europea su immigrazione e integrazione fissa in 18,5 milioni la quantità di cittadini di paesi terzi residenti sul territorio europeo, ovvero il 3,8% della popolazione dell'Unione europea a 27. L'immigrazione rimane il

⁸³ Marco Cilento, *Introduzione a I Percorsi della Solidarietà*, in *I percorsi della Solidarietà*, Quaderno Sindnova 24, Edizioni Lavoro, Roma, 2009.

principale fattore di crescita della popolazione europea nella maggior parte degli Stati membri. I flussi migratori si assestano tra il milione e mezzo e due milioni di persone ogni anno.

A questi vanno aggiunti gli irregolari stimati tra i 4,5 e 8 milioni sul territorio comunitario. Il lavoro irregolare è considerato prevalente nei settori delle costruzioni, dell'agricoltura delle pulizie e dell'alberghiero (COM 2007/0094).

Nel pieno della crisi economica che ha investito le economie del mondo intero, l'Europa si affanna a trovare una giusta tutela per quei milioni di persone che sono a rischio di esclusione dal mercato del lavoro. Il rischio di esclusione è maggiore per i lavoratori poco qualificati, i giovani e gli immigrati.

Alcuni studi promossi dall'Unione europea e dall'OCSE mostrano una maggiore incidenza del tasso di disoccupazione presso gli immigrati o un'ulteriore segregazione di questi ultimi in fasce di impiego poco qualificato. Spesso gli immigrati non hanno accesso alle reti protettive attive per i lavoratori comunitari e per questo tendono a proteggersi accettando lavori al di sotto della propria capacità professionale. Questi processi comportano rischi elevati di esclusione sociale che possono facilmente spingere gli immigrati verso la soglia di povertà o, peggio, nella clandestinità.

Meno allarmiste sono le posizioni datoriali che non riconoscono un legame necessario tra lavoro immigrato e basso costo del lavoro. Nel Meeting tripartite regionale dell'ILO sulle sfide relative alle politiche del lavoro migrante (Bangkok, 30 giugno – 2 luglio 2003) si è portato a conclusione il concetto che, se opportunamente gestito, il movimento transfrontaliero del lavoro può alimentare il dinamismo economico regionale. In particolare, si è sostenuto che l'emigrazione consente al mercato del lavoro di reagire alle fluttuazioni economiche e mitigare l'offerta eccedente⁸⁴. Nei paesi riceventi, l'arrivo di immigrati consente di tenere bassi i salari rafforzando la crescita economica senza alimentare inflazione. Ciò che non si analizza è l'effetto di queste teorie sulla tenuta dei sistemi di protezione del lavoro e di tutela sociale nei paesi ospitanti. E questo, invece, resta un punto fondamentale di una politica di lotta alla povertà che per essere efficace dovrebbe prestare attenzione tanto alle condizioni di 'partenza' quanto di 'arrivo' della persona che emigra per motivo di lavoro. Come spiegato nei contributi di questo rapporto, il concetto di povertà è proprio di ogni paese; una condizione di sottoprotezione nel paese di destinazione può proiettare il lavoratore migrante in una situazione di povertà non esistente nel proprio paese di origine.

⁸⁴ http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_537_engl.pdf

La sottoprotezione non nasce solo dalle condizioni di impiego, non qualificato o mal retribuito, ma anche dalla ghettizzazione derivante dalla limitazione degli spazi sociali offerti a chi è ospitato sul territorio di uno stato o di una regione. Infatti, un accesso parziale o nullo al mercato del lavoro, alla protezione sociale e alla sicurezza sociale ed ai diritti politici e sociali in generale, crea le condizioni di emarginazione e/o di assenza di prospettiva di vita che possono condurre alla povertà. Politiche attive e diritti vanno quindi di pari passo. La Commissione europea ha lavorato negli ultimi nella direzione di favorire canali legali dell'immigrazione e di combattere l'immigrazione clandestina⁸⁵.

Ma la CES non richiama solo le distorsioni che l'integrazione dei mercati può avere sul lavoro mobile. Nel citato discorso sulla povertà, il segretario generale John Monks mette in gioco anche la questione fiscale in quanto connessa con la distribuzione del reddito e l'accesso ai servizi sociali. La denuncia riguarda l'accumulo di capitali ingenti nelle *corporation* in particolare quelle finanziarie. La mobilità dei capitali mette in concorrenza i sistemi fiscali degli Stati in competizione tra loro per attrarli e conservarli sul proprio territorio.

Oltre ad alimentare il senso di ingiustizia presso i cittadini (ed in particolare i lavoratori), il dumping fiscale mette sotto scacco i governi (da parte di pochi soggetti finanziari) e riduce la capacità di spesa sociale dei paesi.

E' in questo contesto che l'Unione europea rischia di perdere la sua battaglia contro la povertà. Le analisi condotte alla vigilia della crisi economica avanzavano i primi rilievi critici sulla lotta contro la povertà condotta dall'Europa comunitaria. Nella decade che ha preceduto la tempesta finanziaria che si è abbattuta sull'economia mondiale, il tasso di povertà nell'Unione europea non era diminuito⁸⁶.

⁸⁵ E' copiosa l'attività programmatica e di indirizzo politico della Commissione europea a partire dal programma di azione del 1995 cui hanno fatto seguito due direttive (approvate) volte a sanzionare i datori di lavoro che utilizzano manodopera straniera clandestina e ad uniformare le regole per l'espulsione degli immigrati clandestini.

E' stata inoltre adottata nel 2009 la direttiva che determina le condizioni di accesso e di lavoro degli immigrati altamente qualificati, mentre vivono sotto forma di proposta la direttiva quadro sul permesso unico di soggiorno e di lavoro per gli immigrati e la direttiva sugli immigrati stagionali.

⁸⁶ Nel gennaio 2010, i dati Eurostat registrati, per l'anno 2008, ci dicono che il 17% della popolazione dell'Unione europea (a 27) è a rischio di povertà. Un dato stabile ormai da anni. La situazione nei diversi Stati membri può essere molto differente. In Lettonia, Romania, Grecia, Spagna e Lituania il 20% o più della popolazione vive al di sotto del reddito di povertà. Drammatica è la situazione dei giovani (fino a 17 anni) e degli anziani (oltre i 65) il cui tasso di povertà in taluni come la Romania è rispettivamente del 33 e 26%, in Bulgaria del 26 e 34% ed in Italia del 25 e 21% con trend stabili o crescenti. Un ulteriore 17% della popolazione europea dispone di un reddito superiore alla soglia della povertà solo grazie ai trasferimenti sociali.

Le reti di sicurezza sociale dei paesi membri mostravano falle importanti. Già nel periodo pre-crisi, ad esempio, i disoccupati tra i 25 ed i 49 anni d'età non godevano di sussidi e aiuti finanziari per far fronte alla carenza di reddito da lavoro. La situazione, come accade nell'area comunitaria, divergeva in modo significativo tra i diversi paesi membri. Paesi come Austria, Danimarca, Germania, Finlandia il tasso di sottoprotezione di questa fascia di disoccupati era del 10%, mentre altri paesi come ad esempio il Regno Unito, il tasso di non-copertura arrivava al 70%. Gli altri paesi tra il 30 ed il 60%.

Altri esempi si potrebbero fare. Il dato aggregato europeo sull'accesso alle misure di tutela sociale ci consegna un quadro evidente di una diffusa sottoprotezione sociale che non preoccupa solo per il numero assoluto di persone e di cittadini europei a rischio di esclusione sociale ma anche per le differenze nazionali che possono rendere vano l'obiettivo comunitario dello sviluppo armonioso di economie interdipendenti. Le inegualità rimangono una questione irrisolta che l'Europa dovrà affrontare con lo scopo di eliminarle. Negli Stati Uniti, il Recovery and Reinvestment Act 2009 ha destinato 217 miliardi di dollari su 787 miliardi in favore di misure di sicurezza sociale (sussidi di disoccupazione, redditi domestici, e protezione sociale). L'Europa non può vantare interventi analoghi né per quantità né per omogeneità e coerenza territoriale.

Gli Stati membri possono contare su diverse disponibilità nella propria capacità di spesa. Le disponibilità devono inoltre essere utilizzate per far fronte a diverse urgenze. Nell'ultimo biennio le risorse impiegate per ristabilizzare il mercato finanziario sono entrate in concorrenza con la spesa sociale con esiti molto diversi negli Stati membri. Vi è inoltre l'esigenza di riconvertire la struttura della produzione europea che soffre di una strutturale carenza in termini di competitività. Quanto omogenea sarà l'Europa unita del dopo-crisi?

Inoltre, l'esigenza di tamponare la contingenza non può (o almeno non dovrebbe) lasciare i governanti indifferenti al problema generazionale. La capacità di spesa odierna dei bilanci pubblici non può essere scaricata sulle generazioni future. Se le misure adottate perdono il loro respiro di lungo termine, le future generazioni saranno destinate ad essere più povere e avere meno opportunità nel corso della loro vita. Non si può ad esempio trascurare il fatto che la spesa pensionistica stia cannibalizzando il gettito fiscale che alimenta il bilancio degli Stati. L'incidenza della spesa pensionistica sul PIL è del 14% in Italia, del 12% in Austria e Francia, più del 10% in Portogallo, Polonia, Germania e Grecia. Solo 5 paesi dell'Unione si collocano al di sotto della media OCSE del 7% (Regno Unito, Irlanda, Slovacchia, Olanda e Danimarca). I principali

competitori europei si collocano ben al di sotto della media OCSE. Questo dato è esemplificativo di una disparità nella strategia di spesa dei paesi che si contendono il mercato mondiale. La spesa pubblica, finanziata dalla fiscalità, in alcuni paesi premia le generazioni attuali a discapito delle generazioni future. Si calcola che l'evoluzione demografica, nei prossimi trent'anni, senza correzioni alla struttura della spesa pubblica dei paesi meno virtuosi, costerà dieci volte di più della crisi economica attuale. Anche questa è una seria minaccia alla sostenibilità del modello sociale europeo.

Le crisi finanziarie globali che hanno attraversato il ventesimo secolo ci insegnano che nell'emergenza si adottano misure tampone che hanno l'effetto di aumentare le ineguaglianze e concentrare la ricchezza nelle fasce più ricche della popolazione. Questa lezione suona come un monito in un'Europa che, nei periodi di crescita economica, non ha saputo produrre politiche adeguate per la lotta alla povertà. Ed oggi si trova stretta nella morsa della necessità di aumentare la spesa sociale ed una scarsa capacità di imposizione fiscale sui grandi capitali.

Inoltre, abbiamo visto nella prima parte di questo rapporto che l'immobilismo sociale genera processi di concentrazione della ricchezza nelle mani dei più ricchi spingendo le classi meno abbienti verso la soglia della povertà.

La pressione sulla spesa pubblica ha l'effetto di allontanare le classi meno abbienti da quei servizi e quelle risorse che possono determinarne il successo in campo lavorativo o imprenditoriale. Se l'accesso ai servizi di educazione, formazione, specializzazione professionale, a causa anche dallo scadere dell'offerta pubblica e gratuita, è limitato ai "pochi" che possono permetterselo, le posizioni di governo e manageriali resteranno nella disponibilità dominante delle classi più abbienti, con un evidente impoverimento della classe dirigente e della qualità della democrazia stessa, oltre a condannare chi è povero a restare tale.

Inoltre, questo stato di costrizione sociale, in particolare nelle disparità che caratterizzano economie fortemente indipendenti, può generare fenomeni migratori che per un vizio di origine non potranno esprimere valori economici e sociali positivi (valorizzazione delle professionalità, condivisione delle conoscenze, integrazione tra i popoli d'Europa, ecc.).

Il movimento del lavoro, sia esso immigrazione o libera circolazione, potrà essere una reazione alla sfiducia verso il futuro piuttosto che il compimento ragionato di un progetto di vita o professionale.

La mobilità del lavoro assolve ad un ruolo di ammortizzatore sociale, è vero, ma una mobilità del lavoro che è fuga dall'indigenza porterà benefici economici minori perché meno assoggettabili a

gestioni virtuose. Dove la gestione virtuosa attiene soprattutto alla valorizzazione delle professionalità, dell'efficacia dell'incontro e domanda di offerta di lavoro, dal complesso di misure che determinano una corretta politica dell'integrazione.

E' questa la sfida che attende l'Europa. Una sfida composita che l'Unione deve affrontare in tutte le sue sfaccettature. Governanti brillanti saranno coloro che sapranno comporre la complessità dei fenomeni migratori e far sì che la mobilità inneschi processi virtuosi per la crescita di coloro il cui viaggio, lungo o breve che sia, con la famiglia o con il proprio datore di lavoro, possa essere una seria speranza di crescita e non un cammino impervio ai bordi della povertà.

ALLEGATO 1

DEFINIZIONE DI POVERTÀ⁸⁷

L'approccio economico risulta prevalente nelle diverse definizioni di povertà.

L'Unione Europea definisce la condizione di povertà quale mancanza di “*standard of living considered acceptable in the society in which they live*”, con specifico riferimento alla soglia di reddito minimo. Nel caso questo sia inferiore al 60% rispetto alla media nazionale, si stima una condizione di povertà.

In base a questo indice, la soglia varia molto a seconda della media di reddito pro capite ed incide direttamente sulla proporzione di persone inclini alla povertà.

Come sottolinea tuttavia l'Istat, se il reddito può “misurare la capacità di spesa di una famiglia indipendentemente dalle scelte di consumo effettuate e dalla propensione al consumo individuale”, allo stesso tempo “rappresenta solo un'approssimazione della disponibilità economica familiare, in quanto quest'ultima può dipendere anche dalle risorse finanziarie accumulate nel passato e dalla possibilità di prendere a prestito sulle risorse che saranno ricevute in futuro.”⁸⁸ Inoltre lo standard di vita è fortemente influenzato dalla specifica fase familiare vissuta in un determinato momento e dall'età dei componenti.

L'Istat, nell'elaborare l'indice di povertà assoluta⁸⁹, ha scelto di riferirsi ad un paniere minimo di beni e servizi. Questo valore si basa sull'identificazione dei cosiddetti “bisogni essenziali” che variano da paese a paese. Se per una Nazione in via di sviluppo è fondamentale parlare di carenze nei mezzi di sussistenza e di prima necessità, il discorso cambia in presenza di altri contesti socio-economici dove l'accento si focalizza su beni e servizi.

Nella definizione dei fabbisogni essenziali a livello individuale e familiare, l'Istat individua tre macrocomponenti: alimentare, abitativa e residuale. In questo modo una alimentazione adeguata, un

⁸⁷ Among the Western countries, Italy was one of the first to present official estimates on the national poverty. The first Commission for studying poverty was set up in 1985 at the Department of Social Affairs of the Prime Minister's Office. Since 1999, ISTAT, the Italian National Statistics Institute, has presented a report on the poverty level in Italy each year.

⁸⁸ Istat, *La misura della povertà assoluta*, 2009

⁸⁹ “La stima dell'incidenza della povertà assoluta viene calcolata sulla base di una soglia di povertà che corrisponde alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una determinata famiglia sono considerati essenziali a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile”, Istat, *La misura della povertà assoluta*, 2009

alloggio consono alle esigenze familiari, un accesso all'istruzione, alle cure sanitarie, alla mobilità geografica e all'informazione vengono considerati aspetti basilari nella definizione della soglia di povertà.

Nell'elaborazione dell'indice, l'Istat definisce poi il valore economico di questi fabbisogni essenziali, mediante le informazioni dei prezzi al consumo e della spesa per consumi. Tenendo conto delle differenze territoriali e della oscillazione dell'offerta, si calcola il "prezzo minimo accessibile" che una singola famiglia può affrontare nell'acquisto di ciascun bene. La spesa residuale invece costituisce un elemento di difficile valutazione, perché fortemente influenzato dalle scelte e dalle attitudini delle singole famiglie. Si tratta inoltre di un parametro meno sensibile agli effetti dell'economia di scala, diversamente dalle spese per l'abitazione e l'acquisto dei beni durevoli.

Come illustrato dall'Istat:

“La soglia di povertà assoluta corrisponde al valore monetario del paniere complessivo ottenuto per somma diretta dei valori monetari delle diverse componenti. Per costruzione, quindi, la soglia di povertà assoluta varia per tipologia familiare (dimensione ed età dei componenti della famiglia), per ripartizione geografica e per dimensione del comune di residenza.”⁹⁰

L'indice di povertà assoluta è pertanto variabile nel tempo. Sebbene l'identificazione delle tre macroaree e dei bisogni rimanga costante, è la loro stessa natura, qualità e quantità a mutare nel corso degli anni.

Per quanto riguarda invece la povertà relativa, si stima la percentuale di famiglie e di persone povere sul totale delle famiglie e delle persone residenti. Calcolando una convenzionale "linea di povertà", si individua il valore di spesa per consumi al di sotto della quale una famiglia vien definita povera in termini relativi.

L'approccio prevalentemente economico nel definire la povertà è stato spesso oggetto di dibattito. Si è contestata la mancanza di esaustività e la presenza di ulteriori fattori multidimensionali da prendere in considerazione.

Su questo filone, le Nazioni Unite sono giunte ad elaborare nel 1990 il cosiddetto Indice di Sviluppo Umano (Human Development Index, HDI), per colmare le lacune implicite nelle

⁹⁰ Istat, *La misura della povertà assoluta*, 2009

definizioni accademiche. Attraverso lo studio congiunto promosso dall'economista Premio Nobel Amartya K. Sen, la filosofa politica Martha Nussbaum e l'economista dello sviluppo Sudhir Anand, si è stabilito un nuovo indice della povertà incaricato di valutare, oltre al reddito procapite, anche la salute, l'istruzione, l'ambiente ed il tasso di mortalità.

Amartya Sen nell'analizzare il fenomeno ha scelto di mettere in secondo piano la componente reddituale, definendo la povertà come "privazione di capitazioni fondamentali". Pur non negando l'incidenza del reddito nella determinazione della soglia di povertà, le ripercussioni sulla libertà di realizzazione personale costituiscono per Sen il punto centrale dal quale far partire le valutazioni sul tema.

In questo modo, oltre all'indice alimentare, abitativo, sanitario e scolastico è fondamentale considerare il livello di partecipazione alla vita politica. L'esercizio dei propri diritti fondamentali determina pertanto la variabile qualitativa della vita, che va ben oltre il mero carattere di sussistenza. L'inclusione sociale determina la possibilità di relazionarsi con il proprio contesto, riducendo le possibilità di emarginazione e disaffezione.

La Caritas italiana offre ulteriori spunti di riflessione, avvalorando la tesi multidimensionale di descrizione del fenomeno.

La Caritas definisce la povertà quale:

*“Fenomeno multidimensionale e multifattoriale [...] basato non solo sul reddito [...] ma su bisogni primari, diritti umani fondamentali e aspetti non tangibili come la vulnerabilità, il rischio, la disuguaglianza, l'emarginazione, la discriminazione, l'esclusione sociale, l'impotenza, la restrizione delle opportunità e delle scelte”.*⁹¹

La presenza di una dimensione di “precarità esistenziale” incide tanto quanto la mancanza di stabilità economica, e spesso la sinergia di elementi che determina questa condizione rende il fenomeno di difficile soluzione. Per quanto riguarda la popolazione immigrata, si tratta di una analisi che, nonostante la rilevanza dei dati statistici, deve tener conto anche delle singole attitudini individuali, adattando il criterio di povertà alle esperienze personali e al contesto di partenza.

Afferma infatti la Caritas:

“Nonostante all'origine di qualsiasi percorso migratorio vi sia la comune aspirazione al benessere, ciascuno percepisce la propria situazione personale in modo soggettivo. Per chi viene da un paese

⁹¹ Caritas Europa, *Report on Poverty in Europe*, Bruxelles, 2001

in via di sviluppo, ad esempio, l'idea di una casa con acqua potabile e riscaldamento può rappresentare un tale livello di miglioramento negli standard di vita, che la possibilità che le stanze nell'abitazione siano molto piccole potrebbe essere valutata come irrilevante. La percezione del disagio è dunque relativa e standard di vita reputati al di sotto della media nelle società di accoglienza, potrebbero essere considerati più che soddisfacenti da chi è avvezzo quotidianamente a grandi stenti e sacrifici.”⁹²

Queste considerazioni non devono costituire un alibi per non guardare al miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori immigrati, ma rappresentano un punto di vista interessante per comprendere la complessità del fenomeno mobilità-povertà. Emerge infatti come una definizione univoca della povertà non colga appieno la percezione individuale dell'immigrato. Oltre alle prospettive di integrazione sociale nel paese di arrivo, è importante considerare anche le condizioni di partenza.

Ad esempio, per quanto riguarda la condizione abitativa, l'alloggio in una casa di 50 mq in zona periferica può costituire un importante obiettivo per un lavoratore straniero proveniente da realtà socio-economiche molto disagiate.⁹³

Una sinergia tra indicatori economici e parametri “qualitativi” può pertanto inquadrare in maniera più esaustiva il fenomeno e costituire un punto importante nell'acquisizione di diritti fondamentali di ciascun individuo, sia italiano che immigrato. Parlando di dignità del lavoro, diritto fondamentale per una piena integrazione socio-economica, il caso dei cosiddetti *working poors* è esemplificativo di condizioni di disagio economico anche in presenza di stabilità occupazionale.⁹⁴ Per colpa di lavori che non garantiscono la dignità del reddito, assistiamo a nuove forme di povertà difficili da gestire. L'inclusione sociale e la qualità della vita costituiscono due elementi centrali che delineano una chiara linea di demarcazione tra un parametro di povertà basato unicamente sull'indice del reddito, ed una definizione più omnicomprensiva realizzata mediante indici multidimensionali.

⁹² Caritas Italiana, *La migrazione: un viaggio verso la povertà? Studio Caritas Europa sulla povertà e l'esclusione sociale degli immigrati*, Roma, giugno 2006

⁹³ Intervista Oliviero Forti, Responsabile Immigrazione Caritas Italiana, 21 Luglio 2010

⁹⁴ Intervista Roberto Schiattarella, Professore di Politica Economica presso l'Università di Camerino, 9 Luglio 2010