



REGIONE DEL VENETO

Rapporto 2013

# IMMIGRAZIONE STRANIERA IN VENETO

a cura  
dell'Osservatorio  
Regionale Immigrazione



**OSSERVATORIO  
REGIONALE  
IMMIGRAZIONE**

Settembre 2013



# IMMIGRAZIONE STRANIERA IN VENETO

## Rapporto 2013

a cura  
dell'Osservatorio  
Regionale Immigrazione

Settembre 2013

Questo Rapporto è stato curato da Bruno Anastasia, Letizia Bertazzon, Maurizio Gambuzza, Maurizio Rasera.

Giovanni Savini ha curato gli approfondimenti giuridici.

Sebastiano Basso, Alessandra Boldrin e Gianluca Emireni hanno fornito il supporto all'elaborazione dei dati.

Luigi Ranzato e Paola Rocelli, che ha curato l'editing, hanno collaborato alla raccolta della documentazione.

Il Rapporto è stato chiuso con le informazioni disponibili al 30 settembre 2013.

---

Osservatorio Regionale Immigrazione  
Veneto Lavoro  
Via Ca' Marcello, 67/b, 30172 Venezia-Mestre  
tel. 041.2919348  
e-mail: [oss\\_immigrazione@venetolavoro.it](mailto:oss_immigrazione@venetolavoro.it)  
[www.venetoimmigrazione.it](http://www.venetoimmigrazione.it)

# SOMMARIO

<b>PREFAZIONE .....</b>	<b>5</b>
Luca Zaia, Presidente della Regione del Veneto	
<b>PARTE PRIMA - LE TRAIETTORIE .....</b>	<b>7</b>
<b>1. LE DINAMICHE DEMOGRAFICHE DELLA POPOLAZIONE STRANIERA .....</b>	<b>9</b>
di Letizia Bertazzon	
Premessa .....	9
1. Il quadro internazionale .....	10
2. Gli stranieri residenti in Veneto ed Italia al Censimento del 2011 .....	12
3. La ricostruzione della popolazione nel decennio 2001-2011 .....	14
4. Il riavvio del calcolo della popolazione a partire dal Censimento .....	16
5. La dinamica naturale .....	19
6. La dinamica migratoria .....	22
7. Le acquisizioni di cittadinanza italiana .....	24
8. La dinamica demografica tra serie ricostruita e nuovo calcolo della popolazione. Un quadro di sintesi ....	26
9. I permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari .....	27
Box 1 - Le regolarizzazioni ed i principi giuridici .....	31
Box 2 - La concessione della cittadinanza: gli orientamenti emergenti dalla giurisprudenza .....	33
Box 3 - Breve sintesi delle principali modifiche normative intervenute tra giugno 2012 e luglio 2013 .....	36
<b>2. OCCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE DEGLI STRANIERI NEL CORSO DEL 2012.....</b>	<b>39</b>
di Maurizio Gambuzza e Maurizio Rasera	
Introduzione .....	39
1. La dinamica delle posizioni di lavoro dipendente .....	40
2. Il lavoro intermittente .....	48
3. Il lavoro domestico .....	49
4. Il lavoro parasubordinato .....	50
5. La condizione di disoccupazione .....	51
Box 4 - La gestione delle migrazioni economiche nel 2012 e 2013 .....	54
Box 5 - Nuove alternative al decreto flussi. La Carta Blu UE .....	57
Box 6 - Effetti del recepimento della normativa comunitaria in materia di clandestinità .....	60
<b>3. GIOVANI STRANIERI NEL SISTEMA SCOLASTICO REGIONALE .....</b>	<b>65</b>
di Maurizio Gambuzza e Maurizio Rasera	
1. Il quadro generale .....	65
2. Le cittadinanze .....	67
3. La distribuzione territoriale .....	68
4. La selettività nelle scelte degli indirizzi nelle scuole secondarie di II grado .....	69
5. Carriere scolastiche e abbandoni. Il costo dell'immigrazione .....	70
6. La presenza straniera nelle università della regione .....	72
Box 7 - Normativa comunitaria in materia di integrazione dei cittadini dei paesi terzi: il ruolo delle Regioni e degli Enti locali .....	75

<b>PARTE SECONDA - GLI APPROFONDIMENTI .....</b>	<b>77</b>
<b>4. I REDDITI DEGLI IMMIGRATI: INDICAZIONI DAI DATI FISCALI.....</b>	<b>79</b>
di Bruno Anastasia	
Introduzione .....	79
1. I contribuenti stranieri: consistenza, incidenza, dinamica.....	80
2. Aspetti distributivi.....	85
3. Elementi di analisi longitudinale: persistenza della presenza e dinamiche di carriera per tipologia di reddito .....	87
4. Note sulle variabili fiscali .....	89
5. L'apporto complessivo degli stranieri al pil .....	91
<b>5. SALUTE E RICORSO AI SERVIZI SANITARI DELLA POPOLAZIONE IMMIGRATA IN VENETO .</b>	<b>93</b>
di Ugo Fedeli, Mara Pigato e Mario Saugo	
1. Mortalità nel 2009-2010: effetto migrante sano, ma non troppo .....	94
2. Ricoveri nel 2011: un complesso intreccio tra stato di salute ed accesso ai servizi .....	96
3. Accessi al Pronto Soccorso nel 2011: l'ospedale come riferimento principale .....	98
Box 8 - Immigrati e salute. effetti dell'accordo Stato-Regioni (dicembre 2012) .....	99
<b>6. LE NASCITE DA MADRI MIGRANTI .....</b>	<b>101</b>
di Anna Ferrante, Laura Salmaso e Paola Facchin	
Introduzione .....	101
1. Le nascite .....	102
2. I nati da madri straniere .....	103
3. Caratteristiche materne.....	105
4. L'assistenza in gravidanza.....	107
5. L'assistenza al parto .....	108
6. Le condizioni del nato .....	110
Conclusioni .....	113
<b>7. GIOVANI IMMIGRATI: POLITICHE ED ESPERIENZE DI INCLUSIONE SCOLASTICA IN VENETO.....</b>	<b>115</b>
di Sandra Rainero, Antonino Ferrara, Linda Pischedda	
1. Contesto e tematiche affrontate.....	115
2. Discriminazione e fattori individuali come cause di dispersione e abbandono scolastico.....	116
3. Metodologia della ricerca azione .....	117
4. Analisi quantitativa dei questionari raccolti in Veneto .....	118
5. Un approfondimento sulle pratiche: approcci, tematiche, problematiche affrontate e soluzioni.....	119
6. Tra scuola e lavoro .....	123
7. Principali lezioni apprese e conclusioni .....	124
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI .....</b>	<b>127</b>

## Prefazione

Il *Rapporto* che a cadenza annuale l'Osservatorio Immigrazione della Regione Veneto propone alla comunità regionale consente a tutti, e in particolare a coloro che sono direttamente coinvolti, di disporre delle informazioni essenziali per conoscere le dimensioni del fenomeno migratorio e seguirne l'evoluzione.

Per la sua consistenza si tratta indubbiamente di uno dei principali motori di cambiamento del contesto sociale nonché la certificazione del fatto che il Veneto si confronta ormai da tempo con le medesime problematiche che contraddistinguono le regioni più avanzate d'Europa, tra cui appunto l'essere destinatarie di importanti flussi di lavoratori provenienti da Paesi in difficili condizioni economiche e/o politiche e pertanto non in grado di assicurare alle loro popolazioni prospettive di vita decenti.

La crisi economica divampata nel 2008, sta mettendo a dura prova le nostre economie e, di conseguenza, ha condizionato la dinamica dei flussi migratori, la cui motivazione principale resta sempre la ricerca dell'occupazione e quindi del reddito.

I dati dell'Osservatorio Immigrazione attestano che, tra l'estate 2008 e l'estate 2013, per i lavoratori alle dipendenze delle imprese vi è stata una riduzione di circa 90.000 posti di lavoro, riduzione che sarebbe ancora più rilevante senza l'intervento massiccio della cassa integrazione. In tale contesto anche per i lavoratori stranieri vi è stata una riduzione delle opportunità di impiego: infatti anche per essi si segnala una perdita di circa 9.000 posti di lavoro. Ciò peraltro non ha comportato, in assoluto, una contrazione della loro presenza in Veneto, perché i nuovi flussi, motivati soprattutto dai ricongiungimenti familiari, hanno compensato quelli in uscita (spostamenti verso altri Paesi e altre regioni, rientri etc.). Si conferma sempre di grandissimo rilievo la presenza dei cittadini stranieri, soprattutto donne, nei vari ambiti dei lavori di cura, specialmente a favore degli anziani, e si è ulteriormente articolata la presenza straniera nell'ambito del lavoro autonomo e delle iniziative imprenditoriali.

Il forte rallentamento dei flussi, ovvia conseguenza della crisi economica ben percepita anche dai migranti, si accompagna dunque a diffuse scelte di radicamento di quanti sono giunti in Veneto nei due decenni passati, nei momenti di maggior attrazione di nuove forze di lavoro. Come è attestato, del resto, dal fatto che oltre il 50% dei cittadini non comunitari presenti in Veneto sia in possesso di un permesso di soggiorno di lungo periodo.

Questo contesto, di pausa nei nuovi flussi e di radicamento di quelli già presenti, costituisce un'opportunità, per la comunità regionale, per interrogarsi a fondo sull'efficacia delle tante iniziative messe in campo per favorire l'inserimento e l'integrazione nel tessuto sociale veneto dei cittadini stranieri, valorizzando i caratteri di accoglienza che contraddistinguono la nostra società e allontanando i rischi - sempre latenti - di tensioni sociali o razziali.

A questi obiettivi sono finalizzate le politiche predisposte nel rinnovato Piano Triennale 2013-2015, proprio in questi giorni in via di approvazione. In tal modo la Regione Veneto conferma la sua continua attenzione a tutti coloro che nel territorio regionale contribuiscono alla vita collettiva, nelle varie forme del lavoro, della produzione, delle molteplici attività di cura.

Luca Zaia  
*Presidente della Regione del Veneto*



Parte Prima  
**LE TRAIETTORIE**



# 1. LE DINAMICHE DEMOGRAFICHE DELLA POPOLAZIONE STRANIERA

di Letizia Bertazzon

## Premessa

I dati demografici sulla presenza straniera nel contesto italiano e regionale utilizzati in questo *Rapporto* presentano, a differenza delle edizioni precedenti, una notevole complessità ai fini della valutazione delle dinamiche più recenti. Il calcolo della popolazione residente effettuato sulla base delle registrazioni anagrafiche risulta infatti fortemente condizionato dai risultati della rilevazione censuaria di fine 2011 che ha portato alla determinazione della popolazione legale di ogni singolo comune italiano.

L'informazione sulla popolazione censita rappresenta il nuovo punto di riferimento al quale ancorare le variazioni anagrafiche della popolazione, sia precedenti che successive. Oltre a consentire una ricognizione puntuale della popolazione e della sua struttura, i risultati del Censimento hanno importanti effetti soprattutto in due direzioni: da un lato portano alla revisione delle tendenze demografiche registrate nel periodo intercensuario, con l'eliminazione di eventuali distorsioni imputabili soprattutto agli sfasamenti temporali nell'adempimento delle pratiche amministrative; dall'altro impongono il riavvio del calcolo della popolazione residente sulla base delle nuove dinamiche demografiche.

Le operazioni di revisione delle anagrafi a seguito del Censimento hanno implicato l'introduzione di importanti correzioni al bilancio demografico successivo. Ciò è avvenuto attraverso l'introduzione di unità di rettifica al calcolo della popolazione, sia in aggiunta che in diminuzione, consentendo così di riallineare le registrazioni con l'effettiva presenza e residenza della popolazione su di un determinato territorio, colmando le mancate rilevazioni e correggendo quelle errate.

Mentre la ricostruzione statistica delle informazioni intercensuarie ha comportato una sostanziale revisione al ribasso della popolazione residente, soprattutto per gli ultimi anni antecedenti al Censimento, il riavvio del calcolo della popolazione con l'implementazione delle rettifiche necessarie ha prodotto una situazione di particolare ambiguità nella dinamica di alcuni importanti aggregati demografici. Diviene infatti cruciale valutare quanto delle più recenti variazioni faccia riferimento a movimenti reali di crescita o diminuzione della popolazione e quanto invece sia attribuibile ad aggiustamenti della contabilità anagrafica. Aggiustamenti che risultano aver interessato in modo rilevante anche la popolazione straniera, per definizione la componente più instabile della popolazione e quindi soggetta alle variazioni maggiori, per la quale i dati riferiti al 2012 risultano peraltro, come avvisa lo stesso Istituto Nazionale di Statistica, ancora provvisori.

*L'informazione sulla popolazione censita rappresenta il nuovo punto di riferimento al quale ancorare le variazioni anagrafiche della popolazione...*

*Diviene cruciale valutare quanto sia attribuibile ad aggiustamenti della contabilità anagrafica...*

*... in questo capitolo si renderà conto dei principali aggiornamenti prodotti negli ultimi mesi...*

*I movimenti migratori della popolazione rappresentano una componente strutturale e rilevante del bilancio demografico di gran parte dei paesi comunitari ...*

Compatibilmente con i livelli di aggiornamento delle informazioni a disposizione e tenendo ben presenti i limiti e le difficoltà di un quadro informativo ancora in fase di definizione, in questo capitolo si renderà conto dei principali aggiornamenti prodotti negli ultimi mesi<sup>1</sup>, cercando di semplificare al massimo, anche a spese dell'esaustività, la restituzione delle informazioni. In particolare occorrerà aver ben presente che, parlando di immigrazione, il tentativo di quantificare realmente la presenza effettiva di stranieri nel territorio risulta un compito sempre più complesso ed i (soli) dati anagrafici, nella loro forma attuale, sempre meno consentono un soddisfacente monitoraggio delle dinamiche rilevanti.

L'articolazione del fenomeno migratorio in fase ormai matura (si pensi ad esempio al tema delle seconde generazioni e dei nuovi cittadini italiani) richiede un aggiornamento sia delle categorie di classificazione attualmente utilizzate nell'ambito delle statistiche demografiche, sia delle modalità di produzione e rilevazione delle informazioni in ambito amministrativo.

## 1. Il quadro internazionale

L'immigrazione costituisce un tema che continua ad occupare una parte rilevante del dibattito europeo in tema di evoluzione e mutamenti demografici.

I movimenti migratori della popolazione rappresentano una componente strutturale e rilevante del bilancio demografico di gran parte dei paesi comunitari. In un contesto di crisi economica dove la crescita naturale della popolazione sembra essere ulteriormente compromessa dall'abbassamento diffuso dei tassi di fecondità,<sup>2</sup> il saldo positivo associato alle dinamiche migratorie spesso rappresenta il principale motivo di crescita della popolazione.

Nonostante la diffusa contrazione dei flussi migratori osservata nel periodo della crisi<sup>3</sup>, contrazione dovuta in parte all'adozione di politiche più restrittive nella gestione degli ingressi e dell'accesso al mercato del lavoro, i paesi dell'Unione Europea continuano a rappresentare i principali paesi di destinazione per molti cittadini stranieri, provenienti soprattutto dai paesi non comunitari.

Al 1° gennaio 2012<sup>4</sup> nell'Unione Europea si stimava una presenza complessiva di cittadini stranieri (residenti in uno Stato dell'Unione Europea ma con cittadinanza di un paese non comunitario) pari a 20,7milioni, in crescita di circa un punto percentuale rispetto all'anno precedente, e pari al 4,1% del totale della popolazione. Se si considerano anche i 13,6milioni di residenti in uno Stato dell'Unione Europea, ma con cittadinanza di un altro paese comunitario, l'ammontare complessivo della popolazione straniera residente si attesta sui 34,3milioni di individui, pari al 6,8% del totale della popolazione.

Per quanto riguarda invece i residenti nati all'estero (ovvero i nati in uno Stato non comunitario, indipendentemente dalla loro cittadinanza attuale), al 1° gennaio 2012 si contavano nei paesi dell'Unione Europea circa 33milioni di individui (32,4milioni nel 2011), pari a circa il 6,5% della popolazione complessiva. Anche in questo caso, se si considerano anche i nati in un differente Stato comunitario rispetto a quello di residenza (circa 17,2milioni), l'insieme degli individui nati all'estero sale ad oltre 50milioni, con un'incidenza rispetto al totale della popolazione di circa il 10%.

1. Anche se non ancora disponibili per alcune variabili rilevanti quali la singola cittadinanza.

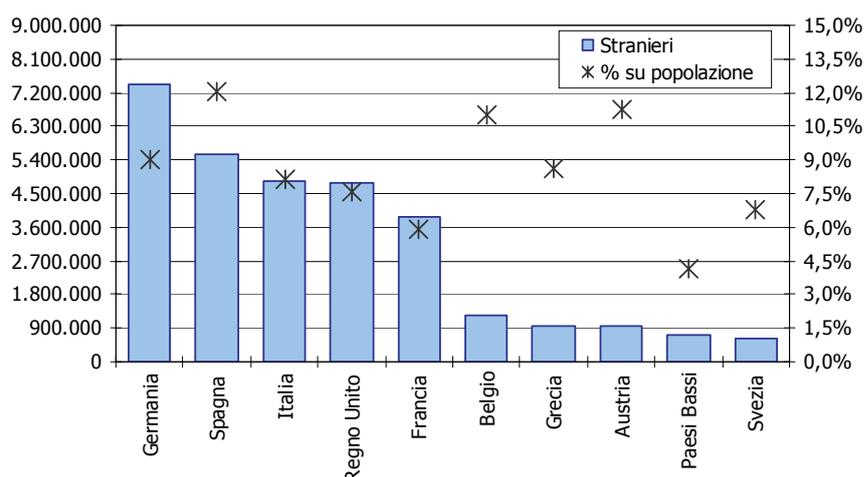
2. Sul tema, ad esempio, Lanzieri (2013), Mencarini (2013).

3. Oecd (2013).

4. Eurostat (2013).

In valori assoluti, i dati riferiti all'inizio 2012 (graf. 1) evidenziano come la Germania continui a rappresentare il paese dell'Unione Europea con il maggior numero di stranieri residenti (7,4milioni); seguono la Spagna (5,5milioni) e l'Italia<sup>5</sup> (oltre 4milioni).

I paesi con il maggior numero di cittadini nati all'estero sono la Germania (quasi 10milioni), il Regno Unito (7,6milioni) e la Francia (7,4milioni). In molti casi non si tratta di residenti stranieri, bensì di individui che nel corso degli anni hanno acquisito la cittadinanza del paese in cui risiedono.



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Eurostat

Il numero delle persone che nel 2011 hanno acquisito la cittadinanza di uno degli Stati membri dell'Unione Europea<sup>6</sup> risulta complessivamente pari a circa 782mila unità. Tale valore, anche se leggermente in calo rispetto al 2010 (-3,5%) quando si superarono le 800mila unità<sup>7</sup>, si mantiene su livelli elevati e conferma il progressivo trend di crescita registrato nel lungo periodo (+18% rispetto al 2001).<sup>8</sup> I paesi europei che nel 2011 hanno registrato il maggior numero di concessioni di cittadinanza sono il Regno Unito (poco meno di 178mila, pari a circa 1/4 del totale), la Francia e la Spagna (oltre 114mila) e la Germania (110mila).

In termini relativi (graf. 2), i paesi con la più elevata incidenza delle acquisizioni di cittadinanza rispetto al totale degli stranieri residenti (tasso di naturalizzazione) sono l'Ungheria (9,8%), la Polonia (6,7%) e la Svezia (5,8%).

Nel complesso, ad acquisire la cittadinanza di uno Stato comunitario sono soprattutto cittadini provenienti da paesi al di fuori dell'Unione Europea. Nel 2011 si trattava soprattutto di marocchini (64.200, pari all'8,2% del totale) e di turchi (48.800 pari al 6,2%). I primi risultano aver acquisito per lo più la cittadinanza francese, spagnola ed italiana; i secondi quella tedesca e francese. I cittadini comunitari che nel 2011 risultano aver acquisito la cittadinanza di un diverso paese dell'Unione Europea sono stati circa 82mila. Si tratta in prevalenza di rumeni (divenuti cittadini ungheresi o italiani), cui seguono i polacchi (divenuti tedeschi) e i portoghesi (divenuti per lo più francesi).<sup>9</sup>

5. Il dato per l'Italia contenuto nelle basi dati dell'Eurostat fa riferimento alle risultanze anagrafiche antecedenti al Censimento.

6. Per una disamina delle modalità di accesso alla cittadinanza in alcuni paesi europei, soprattutto per quanto riguarda i minori, si veda Stuppini (2013).

7. Sartori (2012).

8. Eurostat (2013).

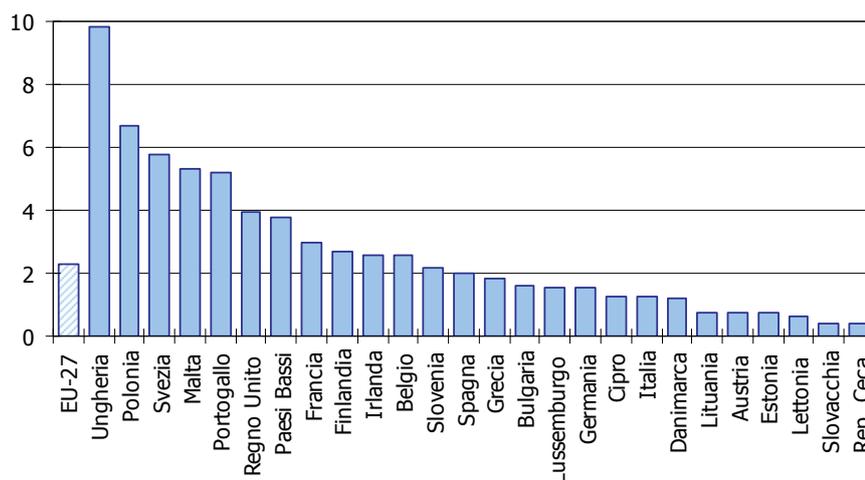
9. Eurostat (2013).

... la Germania rappresenta il paese dell'Unione Europea con il maggior numero di stranieri residenti ...

**Graf. 1. Popolazione straniera residente (foreigners) ed incid. % sul totale della popolazione. Primi 10 Paesi dell'Unione Europea per numero di residenti (1 gennaio 2012)**

Il numero delle persone che nel 2011 hanno acquisito la cittadinanza di uno degli Stati membri dell'Unione Europea risulta pari a circa 782mila...

**Graf. 2. Tasso di naturalizzazione (naturalisation rate) della popolazione residente nei paesi dell'Unione Europea (valori %) (2011)**



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Eurostat

## 2. Gli stranieri residenti in Veneto ed Italia al Censimento del 2011

Alla data del 9 ottobre 2011 gli stranieri residenti sono circa 457mila, con un'incidenza sulla popolazione totale pari al 9,4%...

Alla data del 9 ottobre 2011, sulla base dei risultati definitivi della rilevazione censuaria, gli stranieri residenti in Italia sono stati quantificati in poco più di 4milioni, pari al 6,8% della popolazione (legale) complessiva. In Veneto, gli stranieri residenti sono circa 457mila, con un'incidenza sulla popolazione totale pari al 9,4% (tab. 1). Rispetto al contesto nazionale, il Veneto risulta la seconda regione italiana (alle spalle della Lombardia) per numero di stranieri residenti e la quarta per incidenza degli stranieri sul totale della popolazione (dopo Emilia Romagna, Umbria, Lombardia).

Sia in Italia che in Veneto la popolazione straniera rilevata al Censimento è risultata attestarsi (più di quella italiana) su livelli decisamente inferiori rispetto alle risultanze anagrafiche. Rispetto al bilancio demografico (popolazione residente alla data dell'8 ottobre 2011) gli stranieri censiti sono stati 751mila in meno nel complessivo contesto nazionale ed oltre 63mila in meno in Veneto.

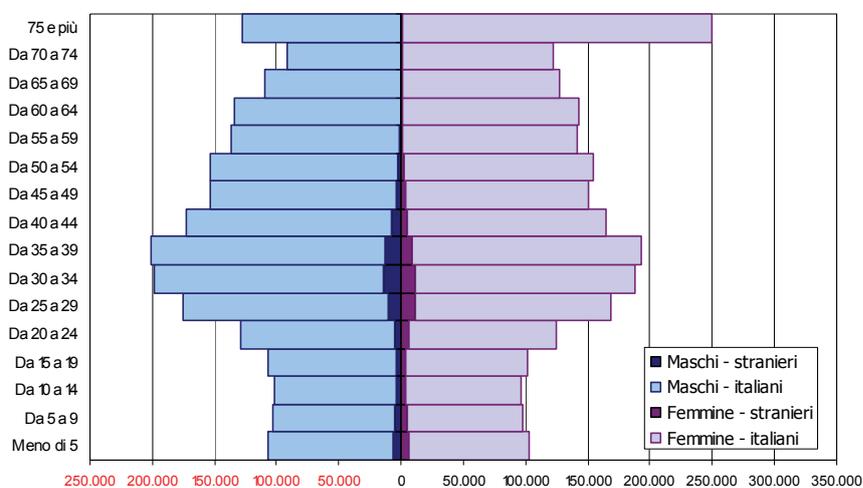
**Tab. 1. Veneto ed Italia. Popolazione residente al 9 ottobre 2011 per genere e cittadinanza**

	Italiani	Stranieri	Totale	Inc. % stranieri
<b>VENETO</b>				
Maschi	2.144.204	220.478	2.364.682	9,3%
Femmine	2.255.678	236.850	2.492.528	9,5%
Totale	4.399.882	457.328	4.857.210	9,4%
<b>ITALIA</b>				
Maschi	26.863.868	1.881.639	28.745.507	6,5%
Femmine	28.540.731	2.147.506	30.688.237	7,0%
Totale	55.404.599	4.029.145	59.433.744	6,8%
<i>Quota Veneto/Italia</i>				
Maschi	8,0%	11,7%	8,2%	
Femmine	7,9%	11,0%	8,1%	
Totale	7,9%	11,4%	8,2%	

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Censimento popolazione e abitaz. 2011)

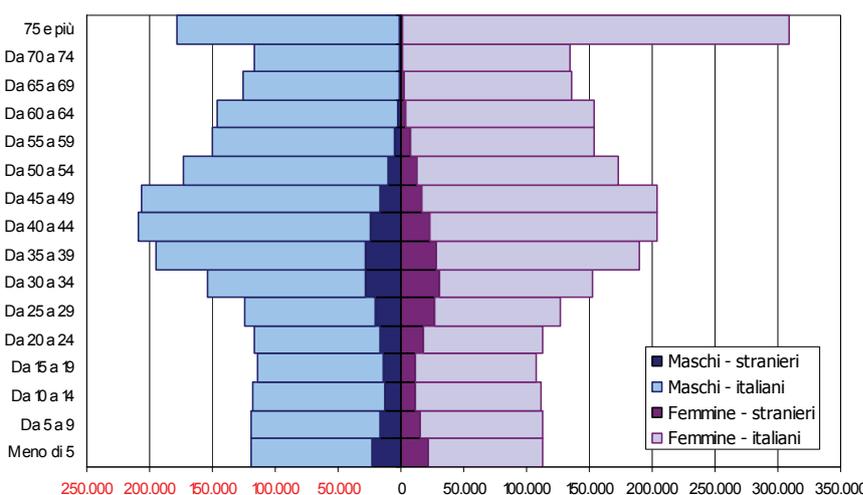
Lo scostamento registrato deve essere attribuito da un lato alla sottostima dei flussi d'emigrazione degli stranieri e quindi alla conseguente mancata rilevazione di buona parte delle cancellazioni per l'estero, dall'altro alla maggiore difficoltà di censire questa parte della popolazione, per definizione particolarmente mobile sul territorio ed instabile nel tempo.<sup>10</sup>

Lo scostamento è stato in gran parte determinato dalla mancata corrispondenza tra le iscrizioni anagrafiche e le effettive risposte al Censimento sia per l'irreperibilità delle persone ma anche a causa delle incoerenze emerse in ordine alle dichiarazioni effettuate. Le operazioni di verifica da parte delle autorità preposte risultano al momento ancora in corso e le procedure di revisione dei registri anagrafici si concluderanno solo alla fine del 2013. Pur determinando rettifiche nei bilanci demografici (con il "recupero" anche di parte della popolazione non censita) l'ammontare della popolazione legale rimane invariato e, anche per gli stranieri, diviene il nuovo punto di riferimento della popolazione residente.



**Graf. 3. Veneto.**  
Popolazione residente al Censimento 2001 per genere, cittadinanza e classe d'età

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Censimento popolazione e abitaz. 2001)



**Graf. 4. Veneto.**  
Popolazione residente al Censimento 2011 per genere, cittadinanza e classe d'età

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Censimento popolazione e abitaz. 2011)

10. Sulla questione delle differenze tra i risultati del Censimento e le registrazioni anagrafiche si veda la nota pubblicata dall'Istat (Istat, 2012), e gli articoli sul tema di Livi Bacci (2013), Bonifazi (2012), e Gesano (2012).

... è possibile osservare in Veneto non solo il progressivo invecchiamento della popolazione complessiva ma anche l'incremento consistente della popolazione straniera...

Quanto alla struttura per genere ed età della popolazione<sup>11</sup>, in particolare con riferimento alle variazioni intervenute nel decennio intercensuario (graf. 3 e 4), è possibile osservare in Veneto non solo il progressivo (evidente) invecchiamento della popolazione complessiva ma anche l'incremento consistente della popolazione straniera, all'incirca triplicata nel periodo considerato (da 153mila unità del 2001 si è passati ad oltre 457mila nel 2011).

Alla consistente crescita della popolazione straniera è associata la quasi totalità (il 92%) dell'aumento complessivo della popolazione residente, pari a circa 330mila unità nel decennio, mentre l'incremento rilevato per la sola componente italiana risulta essere molto più contenuto (poco più di 25mila residenti in più).

Tra gli stranieri a crescere sono state soprattutto le donne (più che triplicate) e, rispetto alle classi d'età, soprattutto i più giovani e gli appartenenti alle fasce comprese tra i 30 ed i 45 anni se si considerano le variazioni assolute, i più giovani e i 45-50enni se si osservano le variazioni relative, calcolate per ogni fascia d'età. Anche per via della corrispondente contrazione della popolazione italiana, l'incidenza degli stranieri rispetto al totale risulta aumentata soprattutto con riferimento alle classi d'età più basse e alle fasce inferiori della popolazione in età lavorativa.

Nel territorio regionale la presenza di residenti stranieri si conferma elevata nelle province di Verona e Treviso (dove gli stranieri censiti nel 2011 superano quota 94mila) e nelle province di Vicenza (89mila) e Padova (circa 84mila). Per incidenza degli stranieri sul totale della popolazione, quella di Treviso risulta essere la prima provincia del Veneto (10,7%). Valori molto vicini si osservano per le province di Verona (10,5%) e Vicenza (10,4%).

Per numerosità della popolazione straniera, ben 5 province del Veneto si collocano ai vertici della graduatoria nazionale. La provincia di Verona si posiziona al 7° posto, quella di Treviso all'8°, quella di Vicenza al 10°, Padova all'11° e Venezia 15°. Per incidenza percentuale sul totale dei residenti, Treviso risulta l'8° provincia d'Italia, Verona l'11° e Vicenza la 12°.

**Tab. 2. Veneto.**  
**Popolazione residente al 9 ottobre 2011 per provincia e cittadinanza**

	Italiani	Stranieri	Totale	Inc. % stranieri
Verona	806.202	94.340	900.542	10,5%
Treviso	782.563	94.227	876.790	10,7%
Vicenza	769.976	89.229	859.205	10,4%
Padova	837.770	83.591	921.361	9,1%
Venezia	779.305	67.657	846.962	8,0%
Rovigo	226.504	15.845	242.349	6,5%
Belluno	197.562	12.439	210.001	5,9%
Totale	4.399.882	457.328	4.857.210	9,4%

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Censimento popolazione e abitaz. 2011)

### 3. La ricostruzione della popolazione nel decennio 2001-2011

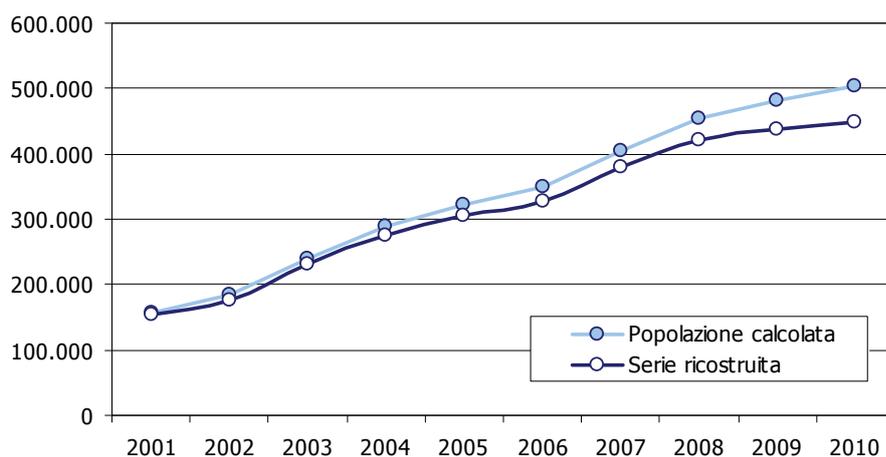
Sulla base dei risultati dell'ultimo Censimento e tenendo conto dei movimenti anagrafici registrati, l'Istat ha provveduto alla ricostruzione intercensuaria dei dati sulla popolazione residente. L'evoluzione demografica, ridisegnata sulla base delle stime effettuate, ha consentito di ottenere una serie di dati omogenea, senza discontinuità, riallineando le informazioni rilevate alle dinamiche osservate tra un Censimento e l'altro.<sup>12</sup>

11. I dati censuari definitivi al momento disponibili consentono l'articolazione delle informazioni sulla popolazione residente solo sulla base del territorio, della cittadinanza italiana o straniera, del genere e dell'età.

12. Istat (2013d).

La procedura di revisione delle componenti demografiche ha interessato nello specifico i movimenti migratori (sia interni che con l'estero) andando a ritoccare notevolmente i valori in precedenza rilevati in corrispondenza di queste voci di bilancio. Non sono state invece sottoposte a revisione le componenti della dinamica naturale né i dati sulle acquisizioni di cittadinanza italiana. La differenza che si osserva tra la serie calcolata e quella ricostruita è pertanto imputabile alla differente valorizzazione dei trasferimenti di residenza interni e con l'estero. Differenza che si accentua soprattutto negli anni pre-censuari e dipende in massima parte dalla sottovalutazione dei movimenti in uscita (emigrazioni). I maggiori interventi di revisione, apportati proprio in corrispondenza all'intensificarsi della presenza nel territorio nazionale, sono in massima parte attribuibili alla componente straniera della popolazione.

Per quanto riguarda il Veneto (graf. 5), la ricostruzione intercensuaria della serie storica ha rivisto al ribasso il numero degli stranieri residenti rilevato soprattutto a partire dal 2007. Lo scostamento registrato supera le 30mila unità nel 2008 e arriva a quota 55mila nel 2010. A fine 2010, a fronte di una popolazione straniera calcolata pari a circa 504.700 unità, si registra una popolazione "ricostruita" di residenti stranieri di poco inferiore alle 450mila unità, con uno scostamento nell'incidenza sul totale dei residenti di circa 1 punto percentuale: si passa dal 10,2% delle risultanze anagrafiche al 9,3% della ricostruzione.



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

Per quanto riguarda le specifiche caratteristiche della popolazione (gli andamenti della dinamica naturale e migratoria verranno trattati in un paragrafo successivo), la serie ricostruita conferma come la crescita osservata nel decennio abbia interessato, soprattutto in corrispondenza degli ultimi anni, in particolar modo la componente femminile (graf. 6). La presenza delle donne straniere, fino al 2008 inferiore a quella degli uomini, è risultata eguagliare questi ultimi nel 2009, arrivando poi a superarli nel corso del 2010.

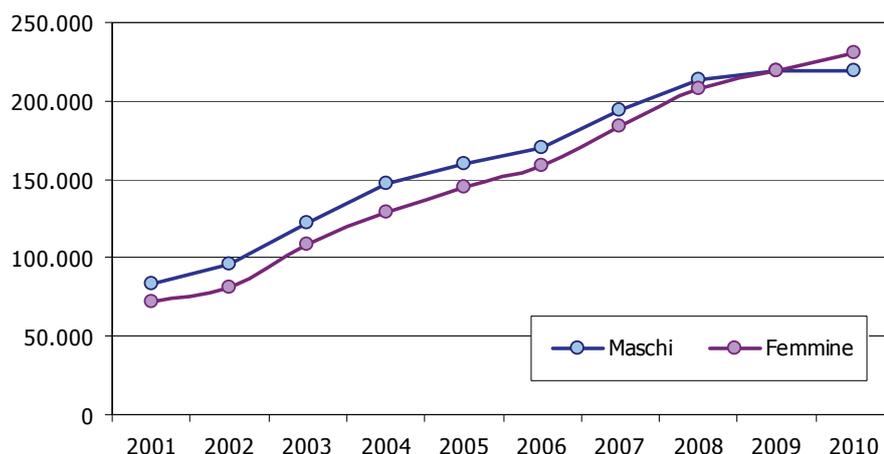
Considerando l'età (graf. 7), emerge evidente la crescita della popolazione in età lavorativa (15-64 anni), passata dalle circa 120mila unità del 2001 alle 350mila di fine 2011, con un'incidenza, rispetto alla corrispondente popolazione totale, passata dal 4% all'11%.

*La procedura di revisione delle componenti demografiche ha interessato nello specifico i movimenti migratori...*

**Graf. 5. Veneto. Popolazione straniera residente al 31 dicembre 2001-2010. Popolazione calcolata e serie ricostruita**

*... la serie ricostruita conferma come la crescita osservata nel decennio abbia interessato in particolar modo la componente femminile...*

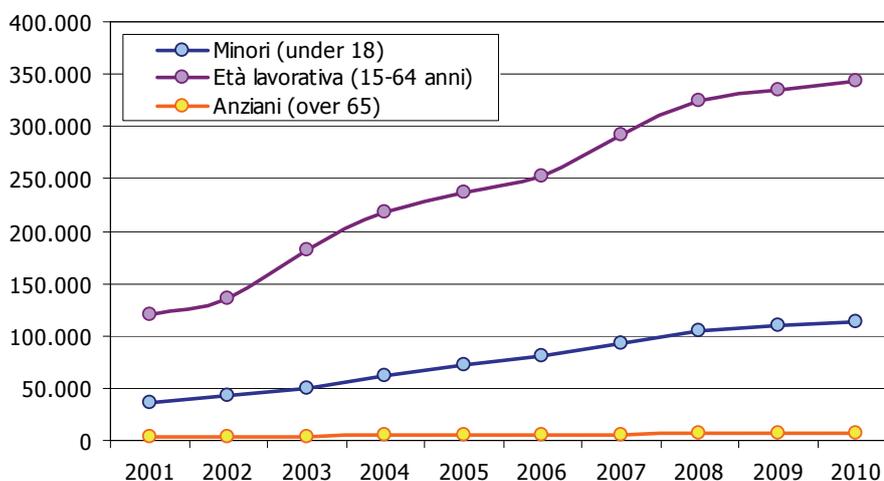
**Graf. 6. Veneto.  
Popolazione straniera  
residente al 31 dicembre  
2001-2010 per genere.  
Serie ricostruita**



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

Le maggiori variazioni si registrano in corrispondenza della fascia più giovane della popolazione: i minori stranieri, poco più di 36mila nel 2001, sono arrivati a quasi 114mila nel 2011 e il loro peso sul totale della popolazione è cresciuto esponenzialmente (anche per via della minor crescita degli italiani) passando dal 5% al 14%. Anche se più che raddoppiata nel corso del decennio, la quota degli anziani tra gli stranieri rimane invece contenuta (gli over 65 sono poco più di 7mila a fine 2010) e la loro incidenza sul totale dei residenti non arriva ancora a raggiungere il punto percentuale.

**Graf. 7. Veneto.  
Popolazione straniera  
residente al 31 dicembre  
2001-2010 per classe di  
età. Serie ricostruita**



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

#### 4. Il riavvio del calcolo della popolazione a partire dal Censimento

A partire dal Censimento e dalla definizione della popolazione legale è stato riavviato il calcolo dei residenti sulla base delle nuove registrazioni.

Il movimento anagrafico negli anni immediatamente successivi al Censimento risulta, anche per questo, fortemente influenzato dagli adempimenti connessi alle

operazioni di revisione delle anagrafi<sup>13</sup>, ovvero di verifica delle persone iscritte in anagrafe e non censite e viceversa.<sup>14</sup>

Le operazioni di revisione, fermo restando il dato sulla popolazione censita, comportano l'introduzione di rettifiche in più o in meno al calcolo della popolazione. Esse hanno lo scopo di "recuperare" i residenti iscritti in anagrafe ma sfuggiti al Censimento, oppure di cancellare i censiti come residenti in un comune ma che in realtà non lo sono o sono privi dei requisiti per l'iscrizione in anagrafe.<sup>15</sup>

L'entità di queste correzioni nel determinare il bilancio demografico complessivo di fine 2011 e fine 2012 risulta essere rilevante. Nel contesto nazionale, in riferimento alla sola popolazione straniera, si stima che le rettifiche post Censimento abbiano determinato nel 2012 un saldo pari a +72.164 unità, corrispondente al 20% del complessivo incremento registrato.<sup>16</sup> Secondo l'Istat, in considerazione della particolare incidenza che le rettifiche hanno avuto per questa componente della popolazione, "tutti i dati del 2012 relativi agli stranieri sono da considerarsi provvisori".<sup>17</sup> I movimenti della popolazione registrati dopo il Censimento, con riferimento ai movimenti migratori e "per altri motivi", vanno infatti interpretati tenendo conto che includono le (eventuali) revisioni: perciò essi non corrispondono alle effettive variazioni della popolazione.

*L'entità delle correzioni nel determinare il bilancio demografico complessivo di fine 2011 e fine 2012 risulta essere rilevante...*

	Italiani	Stranieri	Totale	Inc. % stranieri sul totale
<b>VENETO</b>				
Popolazione residente				
<i>cens. ott. 2011</i>	4.399.882	457.328	4.857.210	9,4%
31.12.2011	4.394.727	458.930	4.853.657	9,5%
31.12.2012	4.394.726	487.030	4.881.756	10,0%
Variazioni assolute periodo precedente				
31.12.2011	-5.155	1.602	-3.553	
31.12.2012	-1	28.100	28.099	
<b>ITALIA</b>				
Popolazione residente				
<i>cens. ott. 2011</i>	55.404.599	4.029.145	59.433.744	6,8%
31.12.2011	55.340.608	4.053.599	59.394.207	6,8%
31.12.2012	55.297.506	4.387.721	59.685.227	7,4%
Variazioni assolute periodo precedente				
31.12.2011	-63.991	24.454	-39.537	
31.12.2012	-43.102	334.122	291.020	

**Tab. 3. Veneto ed Italia. Popolazione residente per cittadinanza (2011-2012)**

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Bilancio demografico)

13. Le operazioni di revisione delle anagrafi sono effettuate dai funzionari comunali utilizzando il sistema informatizzato SIREA (Sistema di Revisione delle Anagrafi). Tutte le informazioni sulle procedure di revisione sono raccolte nel "Portale per gli operatori delle statistiche demografiche".

14. Nel dettaglio le operazioni di verifica riguardano le seguenti casistiche: persone presenti e che non hanno risposto al Censimento; persone assenti, non cancellate dai registri anagrafici; persone censite in un comune, ma non iscritte in anagrafe. In molti casi, come sottolinea l'Istat (Istat, 2013a) le differenze sono dovute a sfasamenti temporali nella definizione degli adempimenti amministrativi.

15. Istat (2013a).

16. Secondo l'Istat (Istat, 2013a) circa la metà della crescita registrata nel 2012 con riferimento alla popolazione totale, va attribuita alle variazioni post-censuarie.

17. A questo proposito, il recente Rapporto Anolf-Caritas sulla presenza straniera in provincia di Treviso (Anolf-Caritas-Coop.Servire, 2013), che tradizionalmente utilizza una rilevazione autonoma dei dati demografici a partire dalle informazioni direttamente fornite dalle anagrafi comunali, rileva l'esistenza di differenze anche tra i dati comunali diffusi dall'Istat e quelli forniti dalle anagrafi stesse.

Si osserva comunque, rispetto ai movimenti del bilancio demografico (tab. 3), che la popolazione anche nel 2012 ha continuato a crescere,<sup>18</sup> sia in Italia che in Veneto. La crescita registrata è ricollegabile alla sola popolazione straniera che, anche al netto delle rettifiche, continua ad aumentare nonostante la crisi, le difficoltà occupazionali e i vincoli ai flussi di ingresso in Italia. In Veneto a fronte di una sostanziale stabilità dei residenti italiani (calano di una sola unità) si registra un aumento degli stranieri superiore alle 28mila unità, che corrisponde al complessivo incremento della popolazione totale.

Alla crescita della popolazione straniera corrisponde anche il relativo incremento della quota sul totale della popolazione: pari al 9,3% alla fine del 2010 (risultato della ricostruzione intercensuaria), l'incidenza degli stranieri in Veneto sul totale della popolazione sale al 9,5% alla fine del 2011 e si attesta al 10% nel 2012 (oltre 2 punti percentuali al di sopra della media nazionale).

Alla crescita degli stranieri osservata nel 2012 (tab. 4) contribuiscono da un lato le nuove nascite dall'altro i più recenti arrivi dall'estero. Valori positivi si registrano in corrispondenza del saldo naturale (+9.200 unità), del saldo migratorio (teorico) con l'estero (+20.300) e di quello per "altri" motivi (+7.200 unità).<sup>19</sup>

**Tab. 4. Veneto. Bilancio demografico della popolazione straniera residente**

	dal 9/10/2011 al 31/12/2011			dal 1/01/2012 al 31/12/2013		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Popolazione resid. ad inizio periodo	220.478	236.850	457.328	220.931	237.999	458.930
Iscritti per nascita	1.152	1.124	2.276	4.938	4.813	9.751
Iscritti da altri comuni	3.324	3.899	7.223	15.703	17.769	33.472
Iscritti dall'estero	3.080	3.699	6.779	11.673	14.449	26.122
Altri iscritti	731	593	1.324	8.986	7.610	16.596
Totale iscritti	8.287	9.315	17.602	41.300	44.641	85.941
Cancellati per morte	62	55	117	281	240	521
Cancellati per altri comuni	3.464	3.945	7.409	15.916	17.849	33.765
Cancellati per l'estero	512	608	1.120	2.622	3.176	5.798
Acquisizioni di cittadinanza italiana	760	673	1.433	4.004	4.342	8.346
Altri cancellati	3.036	2.885	5.921	5.424	3.987	9.411
Totale cancellati	7.834	8.166	16.000	28.247	29.594	57.841
Popolazione resid.	220.931	237.999	458.930	233.984	253.046	487.030

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Bilancio demografico)

L'articolazione territoriale delle variazioni demografiche consente di osservare, tra il 2011 ed il 2012, un incremento della popolazione complessiva in tutte le province della regione (tab. 5), con l'eccezione di Belluno.

*In gran parte delle province, la crescita degli stranieri contrasta il calo registrato per gli italiani*

In gran parte delle province, la crescita degli stranieri contrasta il calo registrato per gli italiani. L'effetto di compensazione è particolarmente evidente per le province di Venezia (dove a fronte di un calo degli italiani di oltre 3.600 unità, gli stranieri crescono di 4.600) e Rovigo (gli italiani calano di 1.300 unità, gli stranieri crescono di 1.500). Solo a Belluno la crescita degli stranieri (+530) non risulta sufficiente a colmare la diminuzione, particolarmente rilevante, degli italiani (circa 1.200 in meno).

18. Per il 2011, il bilancio di fine anno, fortemente condizionato dagli effetti del riavvio del calcolo della popolazione e dalle rettifiche anagrafiche, presenta variazioni di ancora più difficile interpretazione

19. Istat (Istat, 2013b) sottolinea che la maggior parte degli stranieri che lasciano il nostro Paese sono conteggiati tra i cancellati per altri motivi (cancellati per irreperibilità o per scadenza del permesso di soggiorno).

	Verona	Treviso	Vicenza	Padova	Venezia	Rovigo	Belluno
<b>STRANIERI</b>							
Cens. ott. 2011	94.340	94.227	89.229	83.591	67.657	15.845	12.439
Var. residenti 2011	6.427	4.610	5.136	5.856	4.182	1.387	502
Var. residenti 2012	6.551	4.731	5.353	6.393	4.627	1.516	531
<b>ITALIANI</b>							
Cens. ott. 2011	806.202	782.563	769.976	837.770	779.305	226.504	197.562
Var. residenti 2011	1.108	584	1.553	1.097	-2.474	-1.011	-858
Var. residenti 2012	259	-276	863	94	-3.606	-1.322	-1.168
<b>TOTALE</b>							
Cens. ott. 2011	900.542	876.790	859.205	921.361	846.962	242.349	210.001
Var. residenti 2011	7.535	5.194	6.689	6.953	1.708	376	-356
Var. residenti 2012	6.810	4.455	6.216	6.487	1.021	194	-637

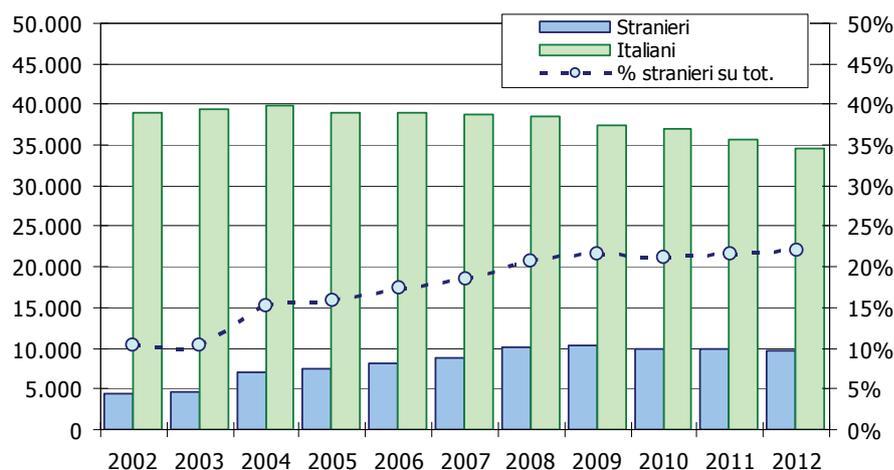
Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Bilancio demografico)

**Tab. 5. Veneto. Popolazione residente per provincia e cittadinanza. Variazioni rispetto al Censimento**

## 5. La dinamica naturale

Ferme restando le difficoltà nell'interpretazione degli aggiustamenti intervenuti negli ultimi anni in corrispondenza di alcune voci di bilancio, l'osservazione delle tendenze demografiche di lungo periodo aiuta a comprendere meglio anche le variazioni registrate negli ultimi anni. In particolare, analizzando le singole componenti della dinamica anagrafica, è possibile apprezzare da un lato il ruolo rilevante della popolazione straniera nel garantire una certa stabilità alla popolazione complessiva, dall'altro le specifiche differenze che connotano e differenziano le dinamiche degli stranieri rispetto a quelle degli italiani.

Per quanto concerne la dinamica naturale della popolazione (voce del bilancio non soggetta a revisione), i dati anagrafici evidenziano il crescente contributo della componente straniera al riequilibrio demografico e all'aumento della popolazione. Così, in un contesto caratterizzato dalla tendenza alla riduzione complessiva dei livelli di natalità, la quota delle nascite associate agli stranieri risulta sempre più rilevante arrivando, in Veneto (graf. 8), nel 2012 a costituire il 22% delle nascite totali. Per l'Italia il medesimo valore si attesta al 15%.



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Bilancio demografico)

... i dati anagrafici evidenziano il crescente contributo della componente straniera al riequilibrio demografico e all'aumento della popolazione...

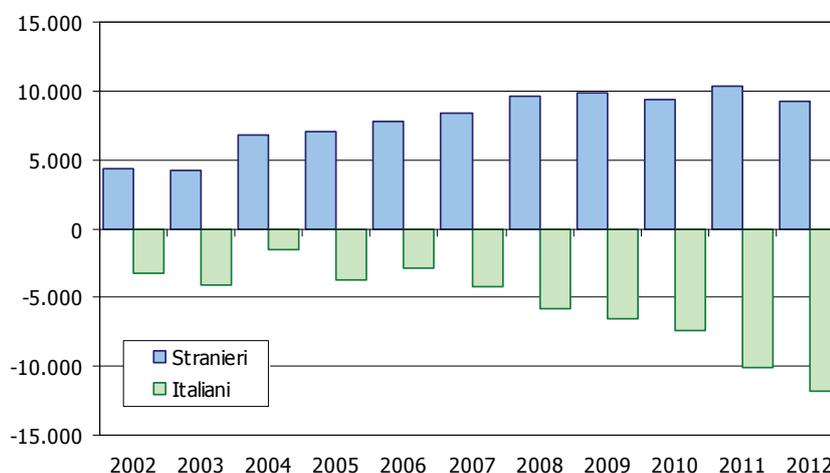
**Graf. 8. Veneto. Nuovi nati per anno e cittadinanza (2002-2012)**

... a partire dal 2010, il numero dei nuovi nati stranieri risulta essere, seppur lievemente, in calo...

Ciò nonostante, a partire dal 2010, il numero dei nuovi nati stranieri risulta essere, seppur lievemente, in calo (rispetto al punto di massimo del 2009, quando si raggiunsero i circa 10.300 nuovi nati, nel 2012 si arriva ai 9.750). Quella che si osserva per il Veneto, e che non trova analogia corrispondenza nel territorio nazionale, è una contrazione che può essere associata - oltre che alla graduale omologazione degli orientamenti delle donne straniere per quanto riguarda le scelte legate alla maternità - anche agli effetti della crisi<sup>20</sup> e alle strategie messe in atto per fronteggiare le difficoltà.

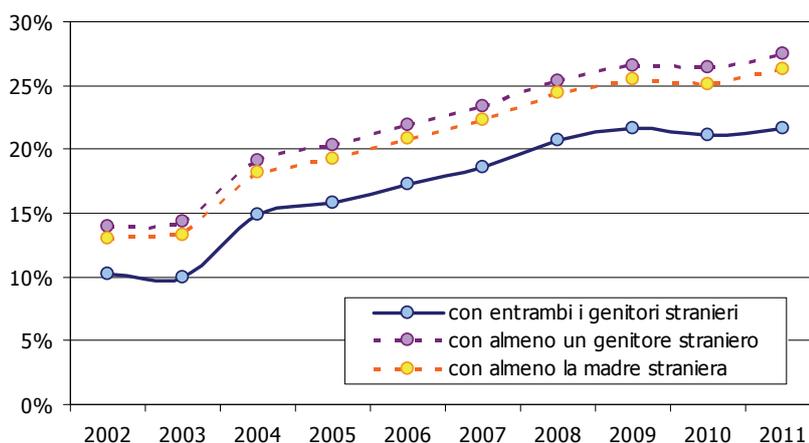
Nonostante il contributo assicurato dai livelli comunque elevati nelle nascite, dal 2012 il saldo naturale positivo rilevato per la popolazione straniera (determinato anche dalla sostanziale assenza dei morti) non risulta più sufficiente a compensare il saldo naturale negativo della popolazione italiana (graf. 9). A fronte di disavanzi positivi pressoché in tutti gli anni del decennio passato e di un sostanziale equilibrio nel 2011, il saldo naturale registrato per gli stranieri nel 2012 (+9.230) non riesce a compensare la perdita registrata per gli italiani (-11.900).

**Graf. 9. Veneto. Saldo naturale della popolazione residente per cittadinanza (2002-2012)**



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Bilancio demografico)

**Graf. 10. Veneto. Nuovi nati per tipologia di coppia dei genitori (2002-2012)**



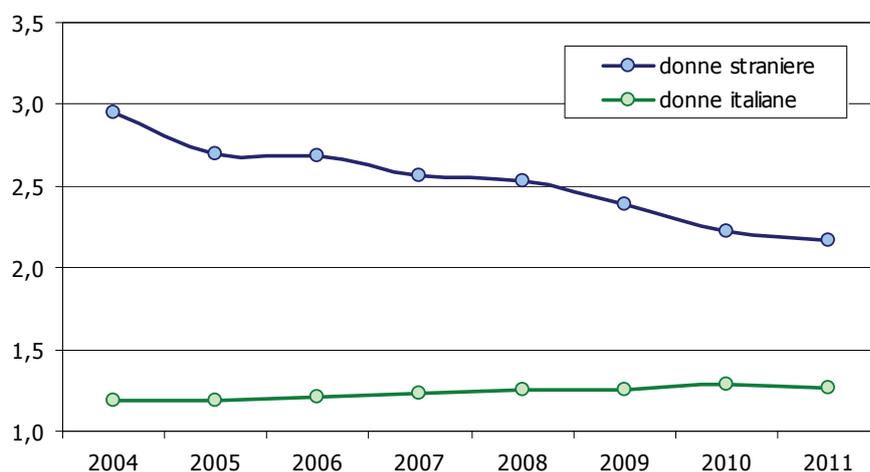
Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Rilevazione degli iscritti in anagrafe per nascita)

20. Lanzieri (2013).

Osservando l'articolazione delle nuove nascite sulla base della cittadinanza dei genitori (graf. 10), possiamo identificare il contributo degli stranieri alla dinamica naturale in senso più ampio, ricollegandolo anche ai casi in cui almeno uno dei genitori è cittadino straniero. I figli di coppie miste, ovvero con uno dei due genitori non italiano (e che non possono per questo essere considerati bambini stranieri), rappresentano un ulteriore 5% dei nati totali. Nell'insieme, i nati in Veneto nel 2012 con almeno un genitore straniero risultano pari al 27% del totale (ovvero 1 bambino ogni 4 nati).

Quale sia l'apporto delle donne straniere al livello di natalità della popolazione complessiva risulta ben sintetizzato dalle differenze rilevate rispetto al numero medio di figli per donna, un concetto statisticamente sintetizzato nel tasso di fecondità totale (TFT)<sup>21</sup> (graf. 11).

Si osserva in particolare sia la netta superiorità dei livelli di fecondità per le donne straniere rispetto a quello delle italiane sia la tendenza ad una veloce e marcata contrazione degli stessi. In Veneto, nel 2004, il numero medio di figli per donna straniera risultava pari a 2,95 mentre nel 2011 (ultimo dato disponibile) esso si ferma a quota a 2,16.



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Rilevazione degli iscritti in anagrafe per nascita)

Come per le donne italiane - per le quali in Veneto si osserva una leggerissima crescita del numero medio di figli fino al 2008, seguita poi da una sostanziale stabilità nell'ultimo triennio - anche per le straniere la crisi sembra avere un effetto negativo sui livelli di fecondità.<sup>22</sup> Pur con differenze rispetto ad alcune caratteristiche, le difficoltà lavorative sembrano aver inciso in maniera significativa nelle decisioni legate alla maternità delle coppie (rinviandole oppure rinunciandovi). Per quanto riguarda le donne straniere, scelte familiari specifiche dettate dalla necessità di fronteggiare le difficoltà economiche (quali il rientro definitivo o temporaneo in patria di parte della famiglia) possono aver ulteriormente contribuito alla contrazione dei livelli di natalità.

*... i nati in Veneto nel 2012 con almeno un genitore straniero risultano pari al 27% del totale...*

**Graf. 11. Veneto. Numero medio di figli per donna: italiane e straniere (2004-2012)**

*... anche per le straniere la crisi sembra avere un effetto negativo sui livelli di fecondità...*

21. Rapporto, per ogni età feconda (14-50 anni), del numero di nati vivi all'ammontare medio annuo della popolazione femminile.

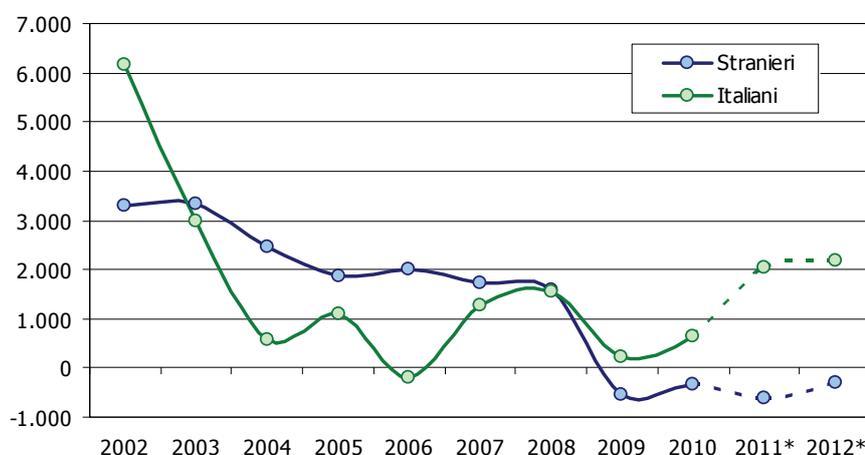
22. Mencarini (2013).

## 6. La dinamica migratoria

La ricostruzione della serie intercensuaria, nonostante la revisione al ribasso dei saldi migratori, ha permesso di apprezzare ancora meglio il contributo della dinamica migratoria alla crescita demografica della popolazione. Le procedure di correzione, che hanno interessato tanto i movimenti migratori con l'estero che quelli con l'interno valorizzando soprattutto le cancellazioni, hanno consentito la costruzione di una serie coerente nel tempo e riallineata rispetto ai risultati del Censimento.

Da queste informazioni (peraltro difficilmente integrabili con i dati risultanti dalle registrazioni anagrafiche del 2011 e del 2012, ancora suscettibili di interventi di correzione<sup>23</sup>) emergono alcune specificità, soprattutto in considerazione delle diverse tendenze che interessano cittadini italiani e stranieri.

**Graf. 12. Veneto. Saldo migratorio interno della popolazione residente per cittadinanza (2002-2010) - serie ricostruita e nuove proiezioni**



\* Bilancio demografico post Censimento.

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

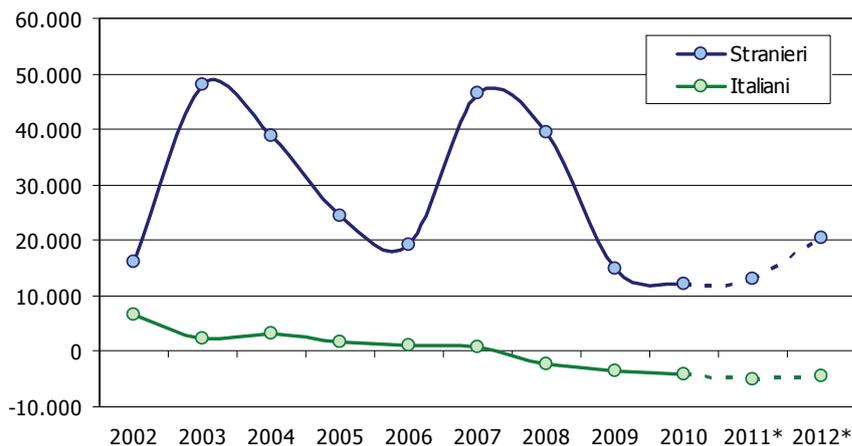
*... si osserva negli ultimi anni una diffusa contrazione sia del saldo interno che di quello con l'estero ...*

Per quanto riguarda il contesto regionale, si osserva negli ultimi anni una diffusa contrazione sia del saldo interno che di quello con l'estero. Il differenziale tra le iscrizioni e le cancellazioni da e per altri comuni italiani (graf. 12) nel periodo dal 2002 al 2010 risulta in contrazione sia per la popolazione italiana che per quella straniera. Per quest'ultima, negli ultimi due anni del periodo osservato risultano prevalere gli spostamenti verso altri territori italiani. Questa tendenza, che sembra essere confermata anche dal saldo migratorio (provvisorio) calcolato per il 2011 ed il 2012, evidenzia, proprio in corrispondenza del periodo di crisi, una diminuita attrattività della nostra regione nel contesto nazionale.<sup>24</sup> Va tuttavia sottolineato che gli stranieri, per i quali le migrazioni interne seguono una direttrice molto simile a quella degli italiani,<sup>25</sup> hanno una maggiore propensione alla mobilità territoriale e, soprattutto nei momenti di congiuntura sfavorevole, risultano più degli italiani incentivati a spostarsi alla ricerca di nuove opportunità, seguendo magari percorsi tracciati nell'ambito delle reti comunitarie.

23. Soprattutto con riferimento ai movimenti migratori da e per l'estero il saldo calcolato va considerato un saldo "teorico" (Istat, 2013a).

24. Ad influire può essere anche la trasformazione dei nuovi flussi migratori. Un tempo gli ingressi in Italia, per lo più per lavoro, prevedevano il primo arrivo in determinati contesti territoriali (per lo più cittadini e/o del centro-sud Italia) e solo successivamente portavano allo spostamento dell'immigrato all'interno del territorio nazionale e soprattutto verso i territori, quali il Veneto, con le maggiori prospettive occupazionali. Oggi gli ingressi in Italia avvengono prevalentemente per motivi familiari e il primo approdo del migrante coincide con il luogo di residenza del nucleo familiare. La mobilità territoriale, almeno nella prima fase del percorso migratorio, risulta fortemente rallentata.

25. Istat (2013b).



\* Bilancio demografico post Censimento.

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

A differenza del saldo relativo ai movimenti interni della popolazione straniera, quello con l'estero risulta, negli ultimi anni, ancora positivo (graf. 13). Esso, marcatamente influenzato dalle registrazioni avvenute in corrispondenza della regolarizzazione del 2003 e dell'ingresso nell'Unione Europea di Romania e Bulgaria,<sup>26</sup> tende chiaramente negli ultimi anni a rallentare. In Veneto, il saldo migratorio oscilla dai valori massimi del 2003 e del 2007 di poco inferiori alle 50mila unità, a valori appena superiori a 10mila nel 2010.

Per gli italiani dal 2008 il saldo migratorio con l'estero risulta negativo. Come evidenziano le informazioni relative alla dinamica delle iscrizioni e delle cancellazioni anagrafiche (graf. 14 e 15), questo risultato dipende sia dalla diminuzione delle registrazioni in ingresso (mancati rientri di italiani all'estero o diminuzione degli ingressi dei discendenti di emigranti italiani) che dall'incremento di quelle in uscita.

Su questo tema si è discusso molto anche di recente, soprattutto per quanto riguarda i trasferimenti dei giovani italiani all'estero.<sup>27</sup> In realtà non è possibile escludere che tra gli italiani che lasciano l'Italia non ci siano anche cittadini stranieri naturalizzati, per i quali l'acquisizione della cittadinanza italiana ha rappresentato una facilitazione agli spostamenti in ambito internazionale.

Se, dunque, per gli stranieri le iscrizioni dall'estero sono risultate in netto rallentamento nel corso degli ultimi anni (e questo sembra confermato anche dai dati provvisori del 2011 e del 2012), si registrano invece incrementi significativi nelle dinamica delle cancellazioni, almeno fino al 2010.

Per quanto riguarda le registrazioni anagrafiche degli ultimi due anni, esse risultano sottostimare in maniera significativa i movimenti in uscita per l'estero: la comunicazione del trasferimento da parte degli stranieri viene in molti casi omessa e l'informazione è acquisibile dalle anagrafi comunali solo in un secondo momento, con una registrazione effettuata d'ufficio dai funzionari preposti.

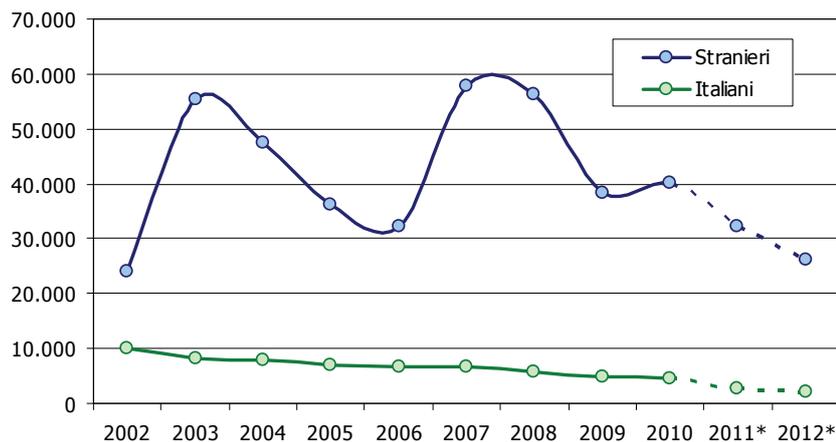
26. Una recente elaborazione condotta con specifico riferimento alla presenza dei cittadini croati nel territorio regionale prodotta in occasione dell'ingresso della Croazia nell'Unione europea (Osservatorio regionale immigrazione, 2013a) ha consentito di osservare come l'incremento dei flussi migratori non sia di per sé un effetto dell'allargamento. L'aumento dei flussi migratori è ricollegabile per lo più all'entrata in vigore (dall'11 aprile 2007) del Decreto legislativo 30/2007 con il quale è stata data attuazione alla direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione Europea e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Infatti i più significativi incrementi per le comunità straniere dei paesi entrati a far parte dell'Unione europea nel 2004 non si registrano in quell'anno, bensì sempre nel 2007.

27. Al 31 dicembre 2012, le "Statistiche relative all'elenco aggiornato dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE)" del Ministero dell'Interno quantificavano in circa 320mila i veneti residenti all'estero ed iscritti a questo elenco.

**Graf. 13. Veneto. Saldo migratorio con l'estero della popolazione residente per cittadinanza (2002-2010) - serie ricostruita e nuove proiezioni**

*A differenza del saldo relativo ai movimenti interni della popolazione straniera, quello con l'estero risulta ancora positivo...*

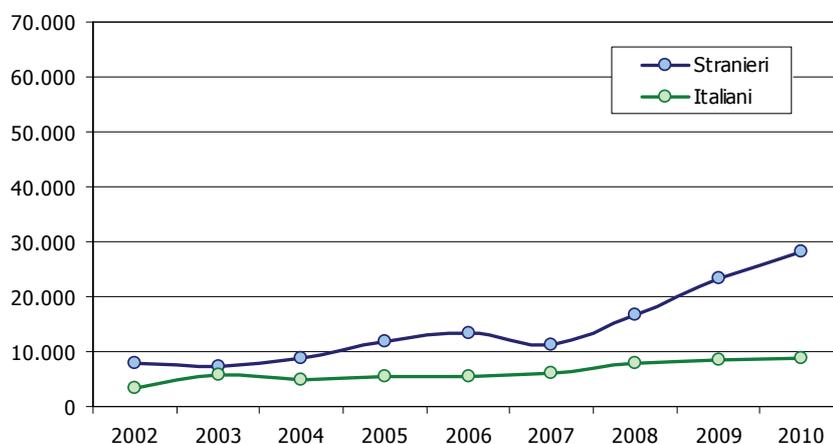
**Graf. 14. Veneto. Iscritti dall'estero per cittadinanza (2002-2012) - serie ricostruita e nuove proiezioni**



\* Bilancio demografico post Censimento.

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

**Graf. 15. Veneto. Cancellati per l'estero per cittadinanza (2002-2010) - serie ricostruita**



Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

L'incremento stimato nella serie intercensuaria ricostruita a partire dal 2008 aiuta comunque a confermare come le strategie individuali e familiari adottate per superare le difficoltà economiche e lavorative conseguenti alla crisi abbiano in molti casi implicato il trasferimento all'estero oppure il rientro in patria dell'immigrato e/o della sua famiglia.<sup>28</sup>

## 7. Le acquisizioni di cittadinanza italiana

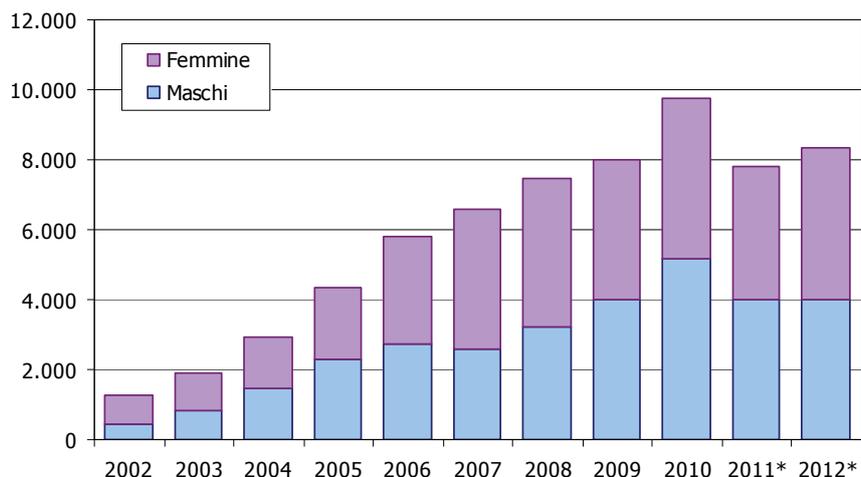
*... i dati riferiti al 2011 ed al 2012 mostrano un sostanziale rallentamento...*

Se fino al 2010 le acquisizioni di cittadinanza italiana hanno evidenziato una lenta tendenza alla crescita, i dati riferiti al 2011 ed al 2012 mostrano invece un sostanziale rallentamento: a partire dal 2011, infatti, è possibile osservare una marcata interruzione della crescita in precedenza osservata (graf. 16).

Il ridotto numero di registrazioni<sup>29</sup> avvenuto nel 2011 è peraltro attribuibile in parte rilevante a questioni amministrative, legate per lo più all'impegno degli uffici anagrafici nelle operazioni di censimento.<sup>30</sup>

28. Sulle scelte e i comportamenti di due gruppi di immigrati, marocchini e rumeni, residenti in due specifiche aree del Veneto si veda Sacchetto e Vianello (2013).

29. In anagrafe le informazioni sulle acquisizioni di cittadinanza sono "contabilizzate" al momento della registrazione. La data della registrazione non coincide pertanto con il momento dell'effettiva concessione da parte delle autorità competenti (Istat, 2013b).



\* Bilancio demografico post Censimento.

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

Secondo i dati più recenti riferiti al 2012, le acquisizioni di cittadinanza in Veneto sono state 8.300, il 7% in più rispetto al 2011, ma il 14% in meno rispetto al 2010. L'incidenza delle acquisizioni di cittadinanza in Veneto sul totale nazionale, dove nell'ultimo anno sono state registrate complessivamente poco meno di 65.400 concessioni, continua ad essere consistente e anche nel 2012 si conferma attorno al 13%.

Come negli ultimi anni, le acquisizioni di cittadinanza interessano (ogni anno) in Veneto circa il 2% della popolazione straniera. Si tratta di una percentuale molto ridotta rispetto al numero potenziale di candidati in possesso dei requisiti richiesti. Ad acquisire la cittadinanza italiana sono soprattutto i cittadini provenienti da paesi non comunitari (nell'89% dei casi per quanto riguarda il contesto nazionale), soprattutto da Marocco ed Albania, ovvero dalle comunità con la più lunga esperienza migratoria in Italia.<sup>31</sup>

Quanto al genere della persona interessata, anche in Veneto le acquisizioni di cittadinanza hanno interessato nel 2012 pressoché in pari misura gli uomini e le donne. Secondo quanto rilevato per il contesto nazionale con riferimento ai soli cittadini non comunitari, le acquisizioni per residenza, che hanno ampiamente superato quelle per matrimonio, sono divenute la principale modalità di accesso alla cittadinanza italiana.

Mentre hanno un effetto neutro rispetto al bilancio demografico complessivo, le acquisizioni di cittadinanza italiana hanno invece un ruolo rilevante nei bilanci delle singole componenti della popolazione: da un lato esse incidono abbassando la consistenza della popolazione straniera residente, dall'altro contribuiscono ad aumentare la popolazione italiana.

Fino al 2010 l'ammontare dei nuovi italiani a seguito dell'acquisizione di cittadinanza era sufficiente a compensare il saldo naturale negativo registrato per gli italiani (graf. 17). Nel 2011 e nel 2012, sia per l'acuirsi del decremento naturale della popolazione italiana, sia per la riduzione delle acquisizioni di cittadinanza, le naturalizzazioni non risultano più essere in grado di controbilanciare il calo della popolazione italiana.

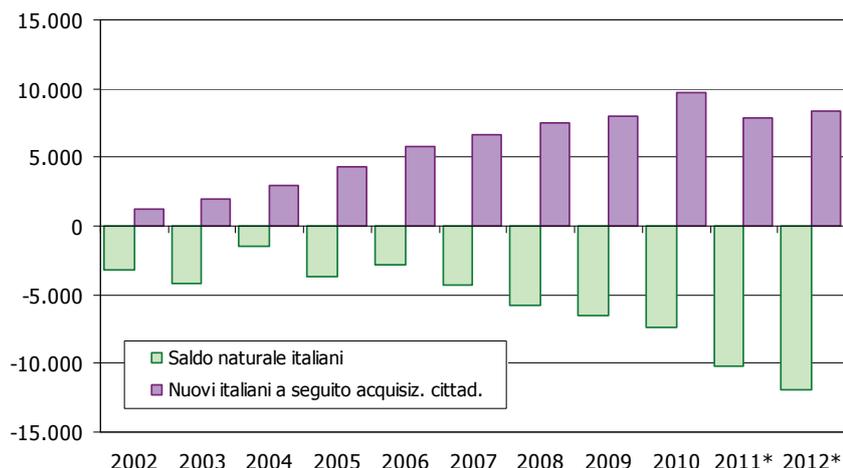
30. Istat (2013b).

31. Istat (2013c).

**Graf. 16. Veneto.**  
**Acquisizioni di**  
**cittadinanza italiana**  
**(2002-2012)**

*... le acquisizioni di cittadinanza in Veneto sono state 8.300, il 7% in più rispetto al 2011, ma il 14% in meno rispetto al 2010*

**Graf. 17. Veneto.  
Variazioni della  
popolazione italiana  
residente: saldo  
naturale ed acquisizioni  
di cittadinanza (2002-  
2012)**



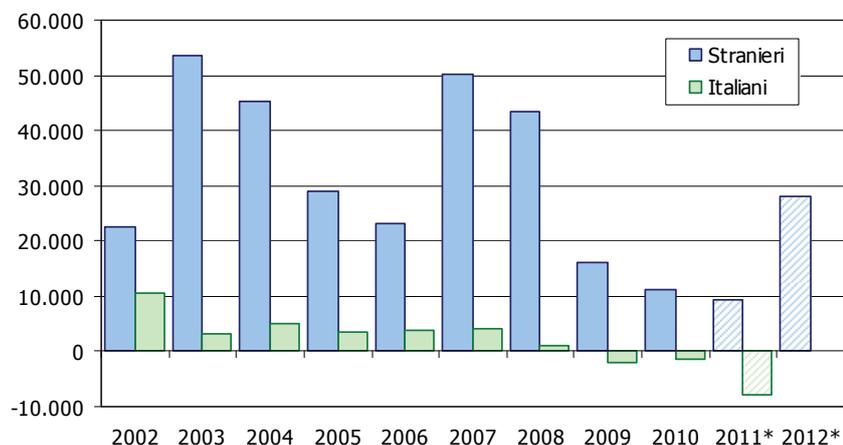
\* Bilancio demografico post Censimento.

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat

## 8. La dinamica demografica tra serie ricostruita e nuovo calcolo della popolazione. Un quadro di sintesi

Nel corso degli anni, le variazioni annue della popolazione straniera residente sono risultate scandite dagli effetti delle norme in tema di immigrazione (decreti flussi, regolarizzazioni), dagli effetti del progressivo allargamento dell'Unione Europea e dalla progressiva liberalizzazione delle possibilità di movimento della popolazione in ambito comunitario.

**Graf. 18. Veneto.  
Variazioni annue della  
popolazione per  
cittadinanza (dati al 31  
dicembre 2001-2012).  
Serie ricostruita e  
nuove risultanze  
anagrafiche**



\* Bilancio demografico post Censimento.

Fonte: elab. Osservatorio Regionale Immigrazione su dati Istat (Ricostruzione intercensuaria)

*...si osserva una variazione della popolazione straniera rispetto all'anno precedente sempre positiva*

Per ognuno degli anni considerati (graf. 18) si osserva una variazione della popolazione straniera rispetto all'anno precedente sempre positiva, i cui valori più o meno elevati sono marcatamente influenzati dalle ricadute nelle registrazioni anagrafiche sia dei nuovi ingressi sia delle regolarizzazioni. Più stabile e lineare nel tempo risulta invece la variazione annua della popolazione italiana, con un trend positivo, anche se con variazioni in progressiva diminuzione, fino al 2008.

Per quanto riguarda gli stranieri, dopo il rallentamento della crescita registrato tra il 2009 ed il 2011, nel 2012 - stando alle risultanze anagrafiche "provvisorie" - l'incremento della popolazione straniera è sembrato riprendere vigore e si è registrato un nuovo significativo, quanto teorico, aumento.

Se però teniamo conto degli effetti delle procedure di revisione delle anagrafi, è naturale interrogarsi sull'effettivo livello di crescita della popolazione straniera nell'ultimo anno.

Tra la fine del 2011 e la fine del 2012, secondo le registrazioni anagrafiche, per la popolazione straniera è stato registrato un incremento pari a 28.100 unità (incremento, come visto, corrispondente all'incremento complessivo della popolazione della regione). Rispetto a tale incremento, per il Veneto può essere stimata un'incidenza delle rettifiche post censuarie nell'ordine delle 6/7mila unità. A tale dato è possibile arrivare sia che si ipotizzi la medesima incidenza registrata per il contesto nazionale (pari a poco più del 20% dell'incremento della popolazione straniera) sia che si assuma una sostanziale coincidenza del saldo per "altri" motivi con il bilancio dovuto alle rettifiche introdotte (vedi prospetto seguente). Ne consegue che l'incremento effettivo della popolazione straniera nel 2012 può ragionevolmente essere individuato tra le 21mila e le 22mila unità.

Se consideriamo che il saldo naturale positivo e le cancellazioni a seguito dell'acquisizione della cittadinanza italiana sostanzialmente si compensano, la crescita totale della popolazione è interamente ricollegabile al saldo positivo (stimato) dei movimenti migratori con l'estero.

Ipotesi 1		Ipotesi 2	
Variazione	28.100		28.100
- stima saldo rettifiche post censuarie*	6.000	- saldo per altri motivi	7.185
<i>Stima variazione effettiva</i>	<i>22.100</i>	<i>Stima variazione effettiva</i>	<i>20.915</i>
- saldo naturale	9.230	- saldo naturale	9.230
- acquisizioni cittadinanza italiana	-8.346	- acquisizioni cittadinanza italiana	-8.346
- saldo migratorio e per altri motivi (per differenza)	21.216	- saldo migratorio	20.031
		- interno	-293
		- con l'estero	20.324

\* Saldo calcolato riportando al Veneto la stessa incidenza rilevata per l'Italia.

Ritenendo che la regolarizzazione di fine 2012 (cfr. il box dedicato a tale tema) non ha contribuito in maniera rilevante all'incremento delle registrazioni anagrafiche nel medesimo anno (gli effetti si avranno, salvo poche eccezioni, a partire dal 2013), il saldo (migratorio) reale della popolazione straniera può dunque essere stimato attorno alle 20mila unità. Si tratterebbe di un incremento effettivo della popolazione equivalente a circa il 4% del totale degli stranieri residenti in Veneto e allo 0,4% della popolazione residente complessiva.

## 9. I permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari

Nonostante il progressivo aumento dei cittadini comunitari sia in Veneto che nel contesto nazionale (ricordiamo che a fine 2010 la Romania rappresentava il principale paese di provenienza degli immigrati in Italia), la popolazione straniera regolarmente presente nel territorio nazionale è tuttora costituita soprattutto da cittadini non comunitari, pari a circa  $\frac{3}{4}$  del totale degli stranieri.

*... l'incremento effettivo della popolazione straniera nel 2012 può ragionevolmente essere individuato tra le 21mila e le 22mila unità...*

*Si tratterebbe di un incremento equivalente a circa il 4% del totale degli stranieri residenti in Veneto e allo 0,4% della popolazione residente complessiva...*

Per questo sottoinsieme della popolazione straniera sono disponibili le informazioni ricavate dai dati sui permessi di soggiorno: dati riferiti alle registrazioni del Ministero e, dal 2008, elaborati dall'Istat.<sup>32</sup>

Al 1° gennaio 2013, i permessi di soggiorno validi rilasciati in Veneto interessavano circa 436mila cittadini non comunitari, con un'incidenza dell'11,6% sul totale nazionale, pari a oltre 3,7milioni di permessi (tab. 6). Rispetto all'anno precedente si osserva una crescita dei permessi di soggiorno di circa 9.600 unità in Veneto e di quasi 127mila unità in Italia (pari rispettivamente al +2,3% e al +3,5%).

La quota più rilevante, e peraltro in continuo aumento, dei titolari di permesso di soggiorno è costituita dai possessori di un permesso di lungo periodo (o a tempo indeterminato). In Veneto, al 1° gennaio 2013 risultano 273mila e costituiscono il 63% del totale; in Italia sono circa 2 ml., pari a poco più della metà di tutti i soggiornanti regolari.

**Tab. 6. Veneto ed Italia. Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari al 1° gennaio 2008-2013**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Totale						
Veneto	317.817	358.922	404.023	426.752	426.199	435.821
Italia	2.621.580	2.987.489	3.398.016	3.536.062	3.637.724	3.764.236
<i>Quota Veneto/Italia</i>	<i>12,1%</i>	<i>12,0%</i>	<i>11,9%</i>	<i>12,1%</i>	<i>11,7%</i>	<i>11,6%</i>
di cui: di lungo periodo						
Veneto				225.312	253.525	273.106
Italia				1.638.734	1.896.223	2.045.662
<i>Quota Veneto/Italia</i>				<i>13,7%</i>	<i>13,4%</i>	<i>13,4%</i>
<i>Quota lungo periodo su totale</i>						
Veneto				52,8%	59,5%	62,7%
Italia				46,3%	52,1%	54,3%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat (Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari)

La distribuzione territoriale dei permessi di soggiorno (tab. 7) conferma la rilevanza del fenomeno migratorio nelle province di Vicenza, Treviso e Verona, le principali aree regionali per numero di permessi di soggiorno in corso di validità.<sup>33</sup>

L'incidenza dei permessi di soggiorno di lunga durata sul totale dei permessi in essere risulta di poco inferiore al 70% in provincia di Vicenza e Treviso (le province del Veneto non solo con la maggiore intensità dell'immigrazione, ma anche quelle a più lunga tradizione migratoria); è pari al 67% a Belluno e si attesta al 65% nei territori di Padova e Venezia.

Più contenuta, anche se comunque superiore al 50%, è la quota dei titolari dei permessi di soggiorno di lungo periodo nelle province di Verona e Rovigo: il primo, un territorio dove la stagionalità del settore agricolo è rilevante e la quota dei permessi stagionali è più marcata che altrove, con un presumibile maggior ricambio della popolazione presente; il secondo, un'area divenuta meta di un crescente flusso di immigrati solo in tempi più recenti.

32. I dati dell'Istat sui permessi di soggiorno fanno riferimento, oltre ai titolari dei permessi rilasciati ed in corso di validità, anche ai minori registrati nel documento di un adulto, tipicamente un genitore. Grazie a questa rielaborazione, i dati sui permessi di soggiorno divengono confrontabili con i dati anagrafici sui residenti relativi ai cittadini non comunitari. Va comunque ricordato che non tutti i regolarmente soggiornanti risultano essere anche iscritti in anagrafe.

33. La graduatoria delle prime tre province in relazione ai permessi di soggiorno varia rispetto a quella dei residenti per via della diversa rilevanza delle componenti comunitaria ed extracomunitaria. In provincia di Verona, ad esempio, l'incidenza dei comunitari (impiegati nelle attività stagionali agricole) è superiore rispetto agli altri territori; da prima provincia del Veneto per numero di residenti, diviene la terza per numero di soggiornanti non comunitari. Cfr. Osservatorio Regionale Immigrazione (2013b).

	2013		Totale	% di lungo periodo
	Maschi	Femmine		
Vicenza	48.068	46.590	94.658	69%
Treviso	45.490	42.475	87.965	69%
Verona	43.346	39.753	83.099	55%
Padova	38.815	37.913	76.728	65%
Venezia	31.033	32.513	63.546	65%
Rovigo	8.956	8.788	17.744	53%
Belluno	5.595	6.486	12.081	67%
Totale	221.303	214.518	435.821	64%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat (Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari)

Per i permessi di soggiorno “ordinari” (esclusi dunque quelli di lungo periodo) la distinzione sulla base della motivazione (tab. 8) consente di osservare come in Veneto, al pari del contesto nazionale<sup>34</sup>, il lavoro rappresenti sempre la ragione prevalente di permanenza nel territorio nazionale. Peraltro i rilasci avvenuti nel corso degli ultimi anni hanno interessato sempre meno il motivo di lavoro, addensandosi soprattutto sui ricongiungimenti familiari.

La motivazione prevalente per i maschi è quella del lavoro (59%), quasi sempre di tipo subordinato; per le donne prevalgono invece nettamente i motivi familiari (57% famiglia contro 39% lavoro).

	2013		Totale
	Maschi	Femmine	
Lavoro	46.940	32.232	79.172
Famiglia (**)	27.620	47.743	75.363
Altro	4.965	3.215	8.180
- <i>Studio</i>	1.009	1.313	2.322
- <i>Asilo/Umanitari</i>	3.042	834	3.876
- <i>Altro</i>	914	1.068	1.982
Totale	79.525	83.190	162.715

\* Sono esclusi coloro che hanno un permesso di lungo periodo o una carta di soggiorno.

\*\* Sono compresi i minori registrati sul permesso di un adulto anche se rilasciato per motivi di lavoro.  
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat su dati del Ministero dell'Interno

Rispetto ai principali gruppi nazionali (per i quali l'Istat diffonde le informazioni) (tab. 9), i paesi per i quali al 1° gennaio 2013 è stato registrato in Veneto il maggior numero di permessi di soggiorno sono il Marocco (15%), l'Albania (10%), la Cina (9%) e la Moldavia (9%).

	2009	2010	2011	2012	2013	% femmine
Marocco	59.838	62.298	65.976	66.094	66.522	44%
Albania	41.273	42.500	42.481	43.514	43.574	48%
Cina	29.655	37.450	40.581	39.246	40.235	49%
Moldavia	26.533	36.401	39.132	39.339	40.090	66%
Serbia/Kosovo/Monten.	28.536	31.701	32.153	32.925	35.036	47%
Bangladesh	17.773	19.673	22.365	21.014	21.561	37%
India	12.472	15.429	17.522	16.907	17.378	39%
Ucraina	12.724	15.635	16.315	16.414	16.446	82%
Nigeria	11.567	12.467	14.356	13.520	14.612	46%
Ghana	11.941	12.455	13.894	12.986	13.475	42%
Altro	106.610	118.014	121.977	124.240	126.892	48%
Totale	358.922	404.023	426.752	426.199	435.821	49%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat (Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari)

34. Istat (2013c).

**Tab. 7. Veneto.**  
**Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari al 1° gennaio 2013 per provincia**

**Tab. 8. Veneto.**  
**Permessi di soggiorno\* dei cittadini non comunitari al 1° gennaio 2013 per motivo**

**Tab. 9. Veneto.**  
**Permessi di soggiorno\* dei cittadini non comunitari al 1° gennaio 2009-2013 per principali Paesi di cittadinanza**

*...anche nel 2012, si registra una nuova consistente contrazione degli ingressi di cittadini non comunitari nel nostro paese...*

**Tab. 10. Veneto. Ingressi nell'anno di cittadini non comunitari (2009-2012)**

	2009	2010	2011	2012
Totale ingressi	39.376	74.583	34.970	23.759
% femmine	54%	50%	49%	52%
<i>Per motivo:</i>				
- lavoro	66%	60%	36%	29%
- famiglia	30%	35%	51%	57%
- altri motivi	4%	5%	14%	14%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat (Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari)

*... le variazioni intervenute hanno portato alla diminuzione della presenza maschile ed al graduale incremento di quella femminile ...*

Rispetto al 1 gennaio 2012 le comunità che hanno registrato i maggiori incrementi percentuali sono quella nigeriana (+8%), il gruppo del serbo-kosovari e montenegrini (+6%) ed i ghanesi (+4%).

Rispetto al 2009, dunque con un'osservazione di più lungo periodo, le crescite maggiori sono attribuibili ai cittadini della Moldova (+51%), dell'India (+39%) e della Cina (+36%).

Pure evolvendo verso una graduale maggiore parità di genere, i titolari dei permessi di soggiorno risultano ancora fortemente sbilanciati, nel caso di alcune provenienze, verso l'uno o l'altro sesso. E' il caso delle donne per le provenienze da Ucraina e Moldova e degli uomini per quelle da Bangladesh ed India.

Sulla consistenza e sulle caratteristiche dei nuovi flussi di ingresso nel territorio nazionale, i dati relativi al numero dei permessi di soggiorno annualmente rilasciati ai cittadini non comunitari offrono alcune importanti indicazioni.<sup>35</sup>

Il primo aspetto che questi dati mettono in evidenza è che, anche nel 2012, si registra una nuova consistente contrazione degli ingressi di cittadini non comunitari nel nostro paese. In Italia, rispetto al 2011, il calo osservato è del 27%; in Veneto esso è di oltre il 32%.

La contrazione osservata interessa soprattutto i permessi per lavoro e riguarda gli uomini in misura maggiore delle donne.

In Veneto gli ingressi registrati nel 2012 hanno interessato nel 52% dei casi le donne e sono avvenuti soprattutto per motivi familiari (nel 57% dei casi). Gli ingressi per lavoro, corrispondenti al 66% del totale dei permessi rilasciati nel 2009, sono scesi al 29% nel 2012. Quelli per altri motivi (in Veneto contano soprattutto quelli per studio e per "residenza elettiva, religione, salute") sono passati dal 4% del 2009 al 14% del 2012.

Protagonisti dei nuovi ingressi in regione nel 2012 sono, su tutti, i marocchini (2.740), i moldovi (2.340) e i cinesi (2.250) (tab. 11). Le comunità per le quali la presenza femminile è maggiormente rilevante sono quelle dei serbo-kosovari e montenegrini (il 62% dei permessi interessa le donne) e dei moldovi (57%).

Quanto alla tipologia dei permessi di soggiorno rilasciati in corrispondenza dei singoli paesi di cittadinanza, valori ben superiori alla media si osservano nel caso delle motivazioni per lavoro, per i lavoratori asiatici e moldovi; nel caso dei motivi familiari, per cinesi, marocchini ed albanesi.

I cambiamenti intervenuti nel corso degli ultimi anni rispetto alla tipologia dei flussi migratori in ingresso sono, nell'insieme, particolarmente evidenti ed interessano anche le specifiche caratteristiche demografiche dei soggetti coinvolti. Rispetto al genere, come già osservato, le variazioni intervenute hanno portato alla diminuzione della presenza maschile ed al graduale incremento di quella femminile.

35. Questi dati fanno riferimento agli ingressi avvenuti nell'anno, indipendentemente dalla durata/scadenza del permesso, e si riferiscono agli eventi (ingressi) e non alle persone (titolari dei permessi). Una persona che ha ottenuto due diversi permessi nello stesso anno viene conteggiata due volte (Istat, 2013c).

	Totale	% femmine	Motivo del permesso		
			Lavoro	Famiglia	Altro
Marocco	2.741	50%	31%	67%	2%
Moldova	2.339	57%	39%	58%	3%
Cina	2.250	53%	19%	71%	10%
Stati Uniti	1.779	64%	50%	40%	10%
Serbia/Kosovo/Montenegro	1.682	62%	33%	59%	8%
Albania	1.389	55%	20%	66%	14%
Bangladesh	1.079	38%	37%	55%	8%
India	1.074	37%	43%	53%	4%
Nigeria	911	44%	25%	37%	38%
Sri Lanka	697	43%	46%	53%	1%
Altro	7.818	52%	21%	54%	25%
Totale	23.759	52%	29%	57%	14%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat (Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari)

Quanto all'età, i nuovi permessi rilasciati ai cittadini non comunitari risultano interessare le classi più giovani della popolazione. In Veneto, nel 2012 oltre la metà degli ingressi ha riguardato individui al di sotto dei 30 anni e i permessi riferiti ai soli minorenni rappresentano il 23% del totale dei rilasci.

	2009	2010	2011	2012	Comp. %
<18 anni	4.299	10.167	7.054	5.499	23%
18-24	7.753	11.235	6.851	4.804	20%
25-29	7.897	13.240	6.412	4.074	17%
30-34	5.950	12.028	4.796	3.105	13%
35-39	4.267	9.060	3.372	2.046	9%
40-44	2.886	6.566	2.098	1.365	6%
45-49	2.311	4.508	1.364	841	4%
50-54	1.784	3.353	929	551	2%
55-59	1.139	2.055	751	470	2%
60 anni e più	1.090	2.371	1.343	1.004	4%
Totale	39.376	74.583	34.970	23.759	100%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Istat (Permessi di soggiorno dei cittadini non comunitari)

Come evidenziato per il complessivo contesto nazionale<sup>36</sup>, anche nel territorio regionale quel che si può osservare in relazione alla popolazione non comunitaria è che nel corso degli ultimi anni, oltre ad essere cambiati i motivi di ingresso nel territorio nazionale, è cambiata la struttura per sesso ed età della popolazione interessata e il peso dei più giovani è sempre più rilevante.

**Tab. 11. Veneto.**  
Ingressi nell'anno di cittadini non comunitari per principali Paesi di provenienza (2012)

**Tab. 12. Veneto.**  
Ingressi nell'anno di cittadini non comunitari per classe di età (2009-2012)

## Box 1 - LE REGOLARIZZAZIONI ED I PRINCIPI GIURIDICI

di Giovanni Savini

### La regolarizzazione del 2012

L'art. 5 del Decreto Legislativo 16 luglio 2012, n. 109, "Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare" ha previsto una disposizione transitoria finalizzata all'emersione del lavoro irregolare prestato da lavoratori stranieri, non in possesso di permesso di soggiorno valido per lavorare (o con permesso scaduto) e occupati in imprese a tempo pieno o come domestici con impegno non inferiore alle 20 ore settimanali.

36. Istat (2013c).

Con tale misura è stata, di fatto, offerta la possibilità a lavoratori clandestini e irregolari già presenti nel territorio nazionale di ottenere il permesso di soggiorno, a condizione che i datori di lavoro fossero disposti ad assumerli regolarmente.

I datori di lavoro di stranieri irregolari potevano sanare la propria posizione presentando domanda, tramite l'apposito servizio di inoltro telematico, secondo le modalità stabilite con l'apposito Decreto Interministeriale del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, con il Ministro per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione ed il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 29 agosto 2012, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 7 settembre 2012.

Nello specifico, la normativa prevedeva che i datori di lavoro italiani o cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea e i datori di lavoro stranieri in possesso del titolo di soggiorno previsto dall'articolo 9 del Testo Unico Immigrazione, che al 9 agosto 2012 occupavano irregolarmente alle proprie dipendenze, da almeno 3 mesi e continuavano ad occupare alla data di presentazione della dichiarazione di emersione lavoratori stranieri extracomunitari presenti nel territorio nazionale in modo ininterrotto almeno dalla data del 31 dicembre 2011, potevano dichiarare la sussistenza del rapporto di lavoro allo Sportello Unico per l'immigrazione, presentando apposita domanda di regolarizzazione. L'attestazione della presenza sul territorio nazionale dello straniero dal 31 dicembre 2011 era possibile solo grazie al ricorso alla documentazione ufficiale, proveniente dagli organismi pubblici (requisito poi meglio chiarito con anche un parere della Avvocatura di Stato del 4 ottobre 2012).

Al fine di sanare il pregresso contributivo, è stato previsto il versamento di un contributo forfettario, pari a 1.000 euro per ciascun lavoratore, da parte del datore di lavoro che presentava domanda di emersione.

Dalla data di entrata in vigore del Decreto e fino alla conclusione del procedimento volto all'emersione, risultano sospesi i procedimenti penali e amministrativi nei confronti dei datori di lavoro e dei lavoratori interessati per le violazioni delle norme relative all'ingresso e al soggiorno nel territorio nazionale (con esclusione di quelle di cui all'art. 12 del T.U. per l'immigrazione), nonché delle norme relative all'impiego di lavoratori, di carattere finanziario, fiscale, previdenziale e assistenziale.

Dal punto di vista operativo, al fine di una veloce valutazione delle pratiche presentate, la circolare congiunta del Ministero dell'Interno e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 10 luglio 2013 ha fornito in dettaglio le indicazioni per un'accelerazione e semplificazione delle procedure (anche alla luce delle novità introdotte con il decreto legge n. 76 del 28 giugno 2013).

Secondo i dati diffusi dal Ministero dell'Interno dopo il 15 ottobre 2012, risultano essere state complessivamente presentate in Italia circa 134.000 domande. In Veneto, le istanze sono state nel totale 10.386: 955 riguardanti il lavoro subordinato, 9.413 il lavoro domestico.

	Belluno	Padova	Rovigo	Treviso	Venezia	Verona	Vicenza	Totale
Lavoro subordinato	11	218	89	148	110	267	112	955
Lavoro domestico	176	1408	388	1.222	1.534	2600	2.085	9.413

#### Osservazioni sulla natura delle regolarizzazioni

Dal 1982 al 2012 si sono succedute in Italia almeno sette regolarizzazioni o sanatorie riguardanti i lavoratori stranieri privi di titolo di soggiorno. Non si tratta dunque di una disposizione rarissima, bensì di un provvedimento a carattere eccezionale poiché fuoriesce dalle normali previsioni della normativa in materia di immigrazione. Esso tuttavia sembra invece adeguarsi prontamente ai principi generali del nostro ordinamento, sia in materia di procedimenti amministrativi che di immigrazione.

Varie sentenze (*inter alia*, TAR Lazio 1808 del 26 febbraio 2013) espongono una disamina sistematica dei principi normativi e dei criteri di legge presenti nelle ultime regolarizzazioni/sanatorie.

La natura giuridica della procedura di regolarizzazione va valutata alla luce del principio generale cui è informato il nostro ordinamento in tema di ingresso e soggiorno degli stranieri in Italia. Esso tra l'alternativa di un'apertura incondizionata al flusso migratorio ed alla chiusura totale, ha adottato un sistema regolamentato dei flussi in ingresso orientato ad ammettere gli stranieri nel limite di un numero massimo accoglibile, tale da assicurare loro un adeguato lavoro e mezzi idonei di sostentamento. Ne consegue l'obbligo di esclusione di tutti quelli che non sono in regola, sia in relazione all'ingresso sia al soggiorno.

I procedimenti di sanatoria/regolarizzazione, nella loro veste di "normativa transitoria", assumono una chiara natura derogatoria del sistema della pianificazione dei flussi in entrata. La logica prevalente, ad esempio nell'ambito del Decreto Legislativo 16 luglio 2012, n. 109, è quella di dare un'ultima chance ai datori di lavoro di stranieri irregolari prima dell'adozione di più pesanti sanzioni (sul punto v. box dedicato alle altre novità introdotte dal citato decreto). Che la finalità perseguita dal legislatore sia questa - e non invece quella di "aiutare lo straniero ad uscire dalla condizione di clandestinità" - è confermato dallo stesso ambito di operatività della norma.

In merito a questo presupposto varie sentenze emanate negli ultimi anni<sup>1</sup> hanno precisato che:

1. Sono di seguito riportate le rielaborazioni delle massime o delle motivazioni contenute in: Consiglio di Stato, sez. III, 31 maggio 2011, n. 3266; Consiglio di Stato ord. caut. 20 maggio 2011, n. 2196; Consiglio di Stato, Sez. III del 14.11.2012 n. 5736 Consiglio di Stato., Sez. III dell'8.10.2012 n. 5215; da ultimo TAR Lazio 1808 del 26 febbraio 2013.

- l'attività lavorativa irregolare indicata nell'istanza di emersione costituisce solo uno dei presupposti per l'attivazione della procedura e la sua positiva conclusione richiede che siano altresì soddisfatte ulteriori condizioni;
- l'impulso iniziale di avvio di richiesta della regolarizzazione spetta al datore di lavoro e non è un diritto proprio del lavoratore straniero irregolare. È evidente che la "sanatoria" va a beneficiare indirettamente e di riflesso anche il lavoratore straniero, il quale altrimenti resterebbe responsabile per la trasgressione della normativa in materia di immigrazione e non potrebbe continuare a permanere nel Paese. La situazione soggettiva di quest'ultimo in realtà è configurata dal legislatore come posizione derivata rispetto a quella azionata dal datore di lavoro;
- il legislatore attribuisce al datore di lavoro la facoltà di scegliere se continuare nella commissione di un reato - e tal è l'occupazione dei lavoratori stranieri in violazione della normativa sull'immigrazione - oppure se "autodenunciarsi" per "regolarizzare il pregresso" consentendo di usufruire dell'immunità per la trasgressione di norme penali e amministrative commesse;
- la domanda di emersione da parte del datore di lavoro non vale di per sé ad eliminare la situazione di clandestinità del lavoratore straniero ma produce unicamente gli effetti giuridici "conservativi" previsti per un periodo temporalmente limitato, e cioè la sospensione dei procedimenti penali e amministrativi nei confronti del datore di lavoro e del lavoratore per la violazione delle norme sulla disciplina dell'immigrazione e del lavoro ed il divieto di espulsione dello straniero (effetti chiaramente volti a conservare lo status quo in pendenza degli accertamenti delle condizioni per la concessione del beneficio di legge);
- la legge configura il rilascio del titolo di soggiorno al lavoratore straniero come la risultante della positiva conclusione di due procedimenti, quello propriamente di emersione - che si svolge presso lo Sportello Unico dell'Immigrazione - e quello volto al rilascio del permesso di soggiorno, attribuito alla competenza della Questura. Il permesso di soggiorno che consegue all'emersione altro non è che l'effetto dell'emersione stessa sicché non vi è possibilità del suo rilascio laddove l'emersione non si perfezioni;
- come conseguenza logica, il diniego di sanatoria (anche ex post, ad esempio per successive verifiche documentali che evidenziano falsità o precedenti penali del lavoratore avutisi con altre generalità) riverbera i suoi effetti sul procedimento diretto ad ottenere il permesso di soggiorno, per cui, in presenza del diniego di emersione, il provvedimento della Questura di archiviazione della domanda di rilascio del permesso di soggiorno ovvero di revoca del titolo inappropriatamente rilasciato si configura come atto necessitato.

## Box 2 - LA CONCESSIONE DELLA CITTADINANZA: GLI ORIENTAMENTI EMERGENTI DALLA GIURISPRUDENZA

di Giovanni Savini

La normativa di riferimento in tema di acquisizione della cittadinanza italiana è riconducibile alla legge n. 91/1992 (ed alle successive modifiche ed integrazioni). Essa sancisce e regola le modalità di accesso alla cittadinanza definendone nel dettaglio casistiche e requisiti richiesti.

Recentemente molte discussioni hanno riportato all'attenzione il tema della cittadinanza, in pochi casi il dibattito ha tuttavia accompagnato una reale modifica della normativa in vigore. Di seguito vengono riportati le principali innovazioni normative intervenute tra la fine del 2012 e la prima metà del 2013.<sup>2</sup> Le modifiche introdotte, ancorché non strutturali, interessano specifici aspetti della normativa in vigore.

*Sul tema dell'acquisizione della cittadinanza per i nati in Italia (elezione di cittadinanza)*

L'articolo 33 del decreto legge n. 69 del 21 giugno 2013, convertito successivamente con legge 98/2013 (G.U. n. 194 del 20 agosto 2013) - andando a modificando parzialmente la legge 91/92 in tema di concessione della cittadinanza - stabilisce che al neo-diciottenne nato in Italia non sono imputabili, ai fini dell'integrazione del requisito di residenza legale ininterrotta per tutta la minore età, inadempimenti riconducibili ai genitori o agli uffici della Pubblica amministrazione. Il possesso del requisito può, infatti, essere dimostrato con ogni possibile documentazione idonea.

Il comma 2 del medesimo articolo impone, inoltre, agli Uffici di Stato Civile di comunicare al neo-diciottenne straniero, nei sei mesi precedenti il compimento della maggiore età, la possibilità, in presenza dei requisiti, di eleggere la cittadinanza italiana entro il compimento del diciannovesimo anno d'età. In mancanza di tale comunicazione, la nuova normativa stabilisce che il diritto di elezione può essere esercitato anche oltre tale limite.

2. Il presente elaborato contiene, oltre ai riferimenti contenuti nelle successive note, alcune citazioni prese dagli articoli comparsi nel sito tematico di approfondimento: [meltingpot.org](http://meltingpot.org) ed [immigrazione.biz](http://immigrazione.biz). Tutti i riferimenti normativi citati (atti, sentenze, ecc.) sono inoltre raccolti e documentati nel sito [www.venetoimmigrazione.it](http://www.venetoimmigrazione.it).

Le nuove disposizioni contenute nell'art. 33, in realtà, conferiscono una valenza normativa a interpretazioni giurisprudenziali e prassi già assunte in vari casi, assicurando così uniformità nei comportamenti.

Nonostante alcune circolari avessero cercato di rendere più flessibile l'operato degli uffici, la poca chiarezza delle indicazioni impartite ed una certa rigidità nella loro interpretazione aveva determinato numerosi rifiuti di domande di cittadinanza. In varie occasioni i tribunali sono stati, ad esempio, chiamati a pronunciarsi a seguito di rigetti emessi nei confronti di giovani che, pur potendo dimostrare in maniera evidente la loro continuità di presenza in Italia, non potevano invece vantare un'interrotta "residenza legale" per tutto l'arco della loro vita.

Per molti anni si è inteso infatti, ed ancora in vari casi si ritiene, che la residenza "legale" in Italia del cittadino straniero, quale condizione necessaria per la concessione della cittadinanza debba essere dimostrata "solo con riferimento alle risultanze dei registri dell'anagrafe dei residenti" e non possa "essere surrogato con indizi di carattere presuntivo od elementi sintomatici indiretti"<sup>3</sup>. Si è inteso, inoltre, che la condizione giuridica di residente dovesse essere "attuale" e "durare da almeno dieci anni, senza interruzioni e discontinuità" indipendentemente dal fatto "che vi sia stata residenza di fatto per il periodo prescritto"<sup>4</sup>.

In senso opposto, alcune pronunce hanno tuttavia ribadito che:

- "non possono imputarsi al minore nato in Italia e figlio di genitori stranieri, gli inadempimenti di quest'ultimi circa i permessi di soggiorno e/o le formalità anagrafiche, sicché deve venire in rilievo la situazione di effettiva (e quindi legale) residenza del minore ..."<sup>5</sup>;
- "la reinscrizione all'anagrafe a seguito di una cancellazione di breve periodo è assimilabile ad un autoannullamento della cancellazione, di cui vale a rimuovere retroattivamente qualunque possibile effetto, ripristinando ex tunc la continuità dell'iscrizione anagrafica, anche ai fini dell'accoglimento della domanda di concessione della cittadinanza italiana, ove non sussistano altre ragioni ostative"<sup>6</sup>;

#### *In merito alla valutazione dei requisiti*

Un nuovo orientamento interpretativo della più recente giurisprudenza ha interessato anche il tema della concessione della cittadinanza in relazione tematiche più generale dell'integrazione.

La concessione della cittadinanza italiana - lungi dal costituire per il richiedente una sorta di diritto che il Paese deve necessariamente e automaticamente riconoscere qualora ne sussistano tutti i requisiti e non ci siano fattori ostativi - rappresenta sempre più il frutto di una meticolosa ponderazione di ogni elemento utile al fine di valutare la sussistenza di un concreto interesse pubblico ad accogliere stabilmente un nuovo componente e dell'attitudine dello stesso ad assumersene anche tutti i doveri ed oneri. Alcune sentenze sono recentemente intervenute a questo proposito.

Per quanto riguarda la procedura di valutazione dei requisiti è stata sottolineata, oltre all'esigenza di dimostrare una certa autonomia economica, la necessità da parte del richiedente di dimostrare di voler "apportare un contributo ulteriore ed autonomo alla comunità di cui entra a far parte", presupposto base sul quale uno Stato decide di ampliare la propria popolazione accogliendo persone che sono già cittadini di altri Stati.<sup>7</sup>

Rientra in questo ambito, la valutazione delle prospettive di integrazione sociale del cittadino straniero che abbia commesso dei reati. L'orientamento della giurisprudenza è quello di non soffermarsi ad una mera considerazione del fatto in sé, ma di procedere ad una valutazione globale sulla persona e sulle sue intenzioni che vada anche al di là del singolo episodio, seppur di rilevanza penale.<sup>8</sup>

Altro tema oggetto di valutazione riguarda inoltre la rete delle relazioni, che in situazioni particolari, può divenire rilevante ai fini della possibile concessione della cittadinanza italiana. Può infatti succedere che, al soggetto titolare di permesso di soggiorno e legalmente residente in Italia da oltre dieci anni, venga legittimamente negata la concessione della cittadinanza a causa delle pregresse frequentazioni, qualora queste appaiono rilevanti sul piano della pubblica sicurezza.

In particolare, in varie sentenze si ribadisce che l'esistenza di segnalazioni di precedenti contatti non occasionali con soggetti "controindicati" e con una società legata a fazioni politiche di matrice fondamentalista giustifica (ancorché sul piano indiziario) una valutazione di pericolosità sociale e un pericolo per la pubblica sicurezza che porta al rifiuto della concessione della cittadinanza.<sup>9</sup>

3. TAR Marche Sentenza del 14 dicembre 2012 - 9 gennaio 2013 n. 20.

4. TAR Emilia Romagna Sentenza del 6 dicembre 2012 - 11 marzo 2013 n. 186.

5. Corte d'Appello di Napoli n. 1486 del 26 aprile 2012.

6. Consiglio di Stato Sentenza dell'1 - 18 marzo 2013 n. 1578. Sentenza anticipata, tra le altre, dalla Sentenza del Tribunale di Imperia dell'11 settembre 2012 e dal Decreto del tribunale di Reggio Emilia del 31 gennaio 2013.

7. Così TAR Lombardia Sentenza del 30 gennaio - 18 febbraio 2013 n. 168.

8. Ad esempio, se una singola condanna per un reato, come nel caso della guida in stato di ebbrezza, determina il rifiuto della concessione della cittadinanza per residenza, in ben almeno un paio di casi negli ultimi due anni il Consiglio di Stato ha ritenuto invece che, per quanto sia un reato che crea allarme sociale punibile, questo deve essere anche inquadrato e contestualizzato all'episodio in sé e che "è viziato per eccesso di potere il diniego di concessione di cittadinanza italiana per naturalizzazione in ragione di una condanna per guida in stato di ebbrezza se a fondamento dell'atto - è stato unicamente richiamato un decreto penale di condanna, emesso nel 1995 per la commissione di una contravvenzione" Cfr. Consiglio di Stato Sentenza del 18 gennaio - 18 febbraio 2011 n. 1034 e Consiglio di Stato Sentenza del 28 maggio 2013, n. 2920; TAR Lazio Sentenza del 26 marzo - 4 giugno 2013 n. 5574.

9. Tra le più recenti, TAR Lazio Sentenza del 4 dicembre 2012 - 5 febbraio 2013 n. 1228.

Anche in materia di acquisizione della cittadinanza *iuris communicatione* da parte del coniuge -straniero o apolide - di cittadino italiano, l'unica ipotesi che consente un certo potere discrezionale nella valutazione riguarda la "sussistenza, nel caso specifico, di comprovati motivi inerenti alla sicurezza della Repubblica"<sup>10</sup>.

#### *Sulle ricadute nelle pratiche amministrative*

I problemi emersi nelle pratiche di iscrizione anagrafica dei nuovi italiani hanno evidenziato i primi segnali circa la necessità di adeguare il sistema normativo ed amministrativo al nuovo contesto multietnico.

Con la sentenza n. 17462 del 17 luglio 2013, la Corte di cassazione ha accolto il ricorso di un cittadino peruviano che aveva acquisito la cittadinanza italiana per naturalizzazione a seguito di residenza continuativa ultradecennale e si era visto cancellare dall'ufficiale dello stato civile del comune di residenza il cognome materno dal suo atto di nascita e quello dei suoi figli<sup>11</sup>. Secondo la Corte di Cassazione, il cittadino extracomunitario di cultura spagnola ha infatti il diritto di mantenere il suo doppio cognome se così è tradizione nello Stato da cui proviene. Nella sentenza si legge che "é incontrovertibilmente un diritto della personalità, tutelato anche a livello costituzionale, oltre che dalla normativa ordinaria", quindi, "deve ritenersi che una modifica coattiva del cognome potrebbe essere consentita solo in presenza di diritti di rango parimenti elevato".

#### *Le interpretazioni della normativa*

Il paradosso italiano si esprime frequentemente nella complessità del corpo delle leggi, un modo di legiferare che da sempre ha creato precedenti e da sempre è stato oggetto di discussioni accese e vivaci. La legge italiana è complessa e non sempre di facile applicazione, proprio per questo in molti frangenti si assiste a una sorta di guerra a distanza tra vari organi che sono adibiti a farla rispettare e a promuoverla.

A ben vedere, da alcuni anni la giurisprudenza, talvolta con letture e interpretazioni "originali", ovvero forzature delle interpretazioni e prassi ordinarie delle Amministrazioni, appare fornire stimoli e suggerimenti in merito all'opportunità di una revisione delle disposizioni e dei requisiti procedurali presenti nella legge sulla cittadinanza, anche in base alla considerazione che la legge 91/92 (legge di venti anni fa), non riflette adeguatamente l'attuale situazione sociodemografica e lo scenario internazionale.

Di seguito vengono riportate le indicazioni più rilevanti ricavate da alcune sentenze:

- "é legittimo negare la cittadinanza all'immigrato che accusa ingiustamente di razzismo un italiano, ossia per aver dato del razzista al proprietario di un bar. L'immigrato, così facendo, ha dimostrato di non essere pienamente integrato nella nostra società"<sup>12</sup>
- "nulla è stato detto - nel provvedimento impugnato in ordine ad una possibile mancanza di "sentimenti di italianità" del soggetto in questione (una simile locuzione, pur se caduta in desuetudine, evoca un concetto da cui - in casi quali quello di specie - non sembra obiettivamente possibile prescindere) od alla sua, eventualmente, non ancora intervenuta - per effetto della mancata padronanza della nostra lingua: o per altre cause analoghe - "assimilazione al Corpo nazionale". Si può ben comprendere come le perplessità che il Collegio incontra nel valutare la congruità della motivazione posta a base di tale provvedimento - che va conseguentemente annullato - siano destinate a trovare ulteriore e definitivo argomento"<sup>13</sup>
- "non appare affatto incerta l'identità del soggetto richiedente la cittadinanza, posto che lo stesso si era identificato, in sede di istanza, con il completo nome di "\*\*\*\*\*", ossia con un nominativo manifestamente assimilabile alle varie versioni poi riportate nell'atto impugnato. La mancanza di incertezza, poi, sarebbe stata del tutto superata se l'amministrazione, nel corso dell'istruttoria, avesse conferito rilevanza ai documenti identificativi del soggetto (pur acquisiti agli atti del procedimento) i quali - come dimostra la loro produzione in giudizio (documenti relativi rispettivamente al permesso di soggiorno, al documento di identità ed al passaporto brasiliano) - riportano tutti lo stesso identico nome, peraltro uguale a quello indicato nel certificato di nascita"<sup>14</sup>
- "l'unico reato realmente esistente è un reato di natura previdenziale, punito con la sola pena pecuniaria e che non può considerarsi ostativo di per sé alla concessione della cittadinanza italiana"<sup>15</sup>

10. tra le tante, Cass., SS.UU., 27 gennaio 1995 n. 1000 e 7 luglio 1993 n. 7441; Cons. Stato, Sez. VI, 22 marzo 2007 n. 1355, 11 agosto 2005 n. 4334 e Sez. IV, 15 dicembre 2000 n. 6707 nonché, da ultimo, TAR Lazio, Sez. Il-quater, 23 marzo 2013 n. 2980

11. Si segnalano le circolari n. 27 del 2004 e n. 397 del 2008 del Ministero dell'Interno che fornivano già da tempo chiarimenti, stabilendo che in base alla legislazione italiana deve essere attribuito per intero solo il cognome del padre eliminando quello della madre, e che la correzione ex art. 98 è applicabile anche nei casi di stranieri divenuti cittadini italiani, perdendo però la cittadinanza di origine.

12. Consiglio di Stato Sentenza 52/2011.

13. TAR Lazio Sentenza del 17 gennaio - 6 marzo 2013 n. 2402.

14. TAR Piemonte 46/2013.

15. TAR Liguria Sentenza 235/2013.

- *“è certamente arduo il procedimento di accertamento della volontà della disabile di diventare cittadina italiana alla luce delle sue limitazioni espressive e cognitive. In questo caso, tuttavia, prima di giungere alla conclusione della impossibilità per la disabile di manifestare una tale volontà, l'amministrazione avrebbe dovuto valutare in concreto, all'esito di un accertamento approfondito e condotto con l'ausilio di personale specializzato, se una tale impossibilità effettivamente sussista, pur non essendo stata la disabile privata giuridicamente della capacità di agire. Nell'ambito di tali accertamenti potranno, eventualmente, essere presi in esame anche elementi indiziari, quali la permanenza in Italia, la comprensione della lingua e della cultura italiana, lo stile di vita, ecc. Non risulta, invece, che tale istruttoria sia stata effettuata in quanto l'amministrazione - come si è detto - si è limitata al dato della impossibilità della disabile di sottoscrivere l'istanza e di esprimersi nella lingua italiana”.*<sup>16</sup>

### **Box 3 - BREVE SINTESI DELLE PRINCIPALI MODIFICHE NORMATIVE INTERVENUTE TRA GIUGNO 2012 E LUGLIO 2013**

di Giovanni Savini

In Gazzetta Ufficiale del 3 luglio 2012 n. 153 n.136 viene pubblicata la Legge 28 giugno 2012, n. 92 "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita". Essa, tra l'altro, contiene la modifica dell'art. 22 del Testo Unico Immigrazione, prevedendo l'estensione della durata del permesso di soggiorno per ricerca nuova occupazione da sei mesi ad un anno.

La Corte Costituzionale con Sentenza n. 172 del 2 luglio 2012 con riferimento all'emersione del lavoro sommerso domestico prevista con la Legge 102/2009, riconosce l'illegittimità costituzionale dell'automatismo ostativo dei reati di cui agli artt. 380 e 381 cpp. e della mancata previsione della valutazione concreta della pericolosità sociale

Con il Decreto Ministeriale del 12 luglio 2012 è stato determinato per l'anno 2012 il contingente annuale di cittadini stranieri autorizzati a soggiornare in Italia per partecipare a corsi di formazione professionale e tirocini formativi. Il decreto, in particolare, stabilisce in 5 mila unità il limite massimo di ingressi per la frequenza a corsi di formazione professionale e in ulteriori 5 mila unità il limite massimo di ingressi per lo svolgimento di tirocini formativi e di orientamento. Di queste, 800 unità sono assegnate alla Regione Veneto.

In Gazzetta Ufficiale del 24 luglio 2012 n. 171 viene pubblicato il Decreto Legislativo 28 giugno 2012, n. 108, "Attuazione della direttiva 2009/50/CE sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati". Con esso viene tra l'altro introdotto l'art. 27 *quater* "Ingresso e soggiorno per lavoratori altamente qualificati. Rilascio della Carta blu UE" (v. box dedicato al tema).

Viene pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 25 luglio 2012 n.172 il Decreto Legislativo 16 luglio 2012, n. 109, "Attuazione della direttiva 2009/52/CE che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare" (v. box dedicato al tema). Il nuovo provvedimento contiene una norma transitoria volta a far emergere i rapporti di lavoro irregolari. La circolare congiunta del Ministero dell'Interno e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 10 luglio 2013 ha poi spiegato in dettaglio alcune procedure per un'accelerazione e semplificazione nella trattazione delle domande, anche alla luce delle novità introdotte con il decreto legge n. 76 del 28 giugno 2013 (v. box dedicato al tema).

Viene pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 22 Novembre 2012 n. 273 il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 ottobre 2012, "Programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori non comunitari per lavoro non stagionale nel territorio dello Stato, per l'anno 2012". Il decreto contiene previsioni numeriche e tipologiche differenti rispetto ai precedenti (v. box dedicato al tema delle programmazioni degli ingressi per lavoro). Tutte le indicazioni su tempi, quote e modalità di accesso alla procedura sono contenute nella circolare congiunta Ministero dell'Interno-Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 26 novembre 2012, n.7301.

La Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, nella seduta del 20 dicembre 2012 definisce un Accordo sul documento "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome italiane" (v. box dedicato al tema).

Con l'inizio del 2013 la Commissione europea dà il via all'*Anno europeo dei cittadini*, dedicato a tutti i cittadini europei e ai loro diritti. Questo *Anno europeo* coincide con una svolta critica nell'integrazione dell'Europa: nel 2013 ricorre il ventesimo anniversario della cittadinanza dell'Unione, introdotta dal trattato di Maastricht nel 1993, e si è a un anno dalle elezioni del Parlamento europeo.

In Gazzetta Ufficiale n. 39 del 15 febbraio 2013 viene pubblicato il Decreto Interministeriale del 29 gennaio 2013 "Svolgimento dei programmi di istruzione e formazione da effettuarsi nei paesi di origine dei cittadini extracomunitari" con cui vengono modificate le procedure connesse all'istruttoria, valutazione ed approvazione dei programmi di formazione all'estero previsti dall'articolo 23 del Testo Unico sull'Immigrazione (v. amplius in nota nel box dedicato al tema degli ingressi per lavoro).

16. TAR Lazio Sentenza del 4 dicembre 2012 - 26 marzo - 4 giugno 2013 n. 5568.

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 28 febbraio 2013 "Disciplina della cessazione delle misure umanitarie di protezione temporanea concesse ai cittadini dei Paesi del Nord Africa affluiti nel territorio nazionale nel periodo 1° gennaio - 5 aprile 2011", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 13 marzo 2013, stabilisce che i cittadini stranieri dei paesi del Nord Africa giunti in Italia nel periodo specificato, beneficiari del permesso di soggiorno per motivi umanitari, possono presentare entro il 31 marzo domanda di rimpatrio assistito nel Paese di provenienza o di origine oppure chiedere la conversione del loro titolo di soggiorno in permessi per lavoro, famiglia, studio e/o formazione professionale. Nel caso di scelta per una delle due opzioni, la validità dei loro permessi per motivi umanitari è prorogata fino alla conclusione delle procedure di conversione del permesso o di rimpatrio assistito.

In Gazzetta Ufficiale n. 71 del 20 marzo 2013 viene pubblicato il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 15 febbraio 2013 concernente la programmazione transitoria dei flussi di ingresso nel territorio dello Stato per lavoratori non comunitari stagionali per l'anno 2013 (v. amplius nel box dedicato al tema degli ingressi per lavoro).

Il Decreto Legge n. 69 del 21 giugno 2013, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.144 del 21 giugno 2013 n. 50, contiene l'art. 33 "Semplificazione del procedimento per l'acquisto della cittadinanza per lo straniero nato in Italia" (v. box dedicato al tema).

Il 28 giugno 2013 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il testo del Decreto Legge 76/2013 che, all'art. 9, contiene alcune disposizioni in materia di immigrazione. Il comma 10 riguarda la regolarizzazione ai sensi del Decreto Legislativo 109/2012 (v. box dedicato al tema). Il comma 8 rende invece triennale la programmazione dei flussi di ingresso per formazione e tirocinio. Il comma 7 modifica la fase endoprocedimentale di accertamento di indisponibilità di manodopera già legalmente presente in Italia, ai fini dell'assunzione di un lavoratore straniero nell'ambito delle quote fissate dal decreto-flussi (v. box dedicato al tema degli ingressi per lavoro). Il decreto è stato poi convertito nella Legge del 9 agosto 2013 n. 99, pubblicata in Gazzetta Ufficiale del 22 agosto 2013 n. 196.

Dal 1° luglio 2013 la Repubblica di Croazia fa parte dell'Unione Europea, diventando il 28° Paese dell'Unione. Come era già successo in passato per i polacchi e i romeni, e in linea con le possibilità previste dai trattati di adesione, il nostro Governo ha deciso di applicare restrizioni temporanee per l'accesso al mercato del lavoro, anche se non in tutti i settori.

Con Circolare n. 22412 del 3 luglio 2013 si rinvia al 1° gennaio 2014 la possibilità per i cittadini stranieri non comunitari di utilizzare le dichiarazioni sostitutive per i provvedimenti contemplati dal Testo Unico Immigrazione. Lo slittamento si è reso necessario in quanto non è stato ancora adottato il Decreto del Ministro dell'Interno per individuare le modalità per l'acquisizione d'ufficio dei certificati del casellario giudiziale italiano, delle iscrizioni relative ai procedimenti penali in corso sul territorio nazionale, dei dati anagrafici e di stato civile, delle certificazioni concernenti l'iscrizione nelle liste di collocamento del lavoratore licenziato, dimesso o invalido, di quelle necessarie per il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di studio nonché le misure idonee a garantire la celerità nell'acquisizione della documentazione.

Con la Legge 6 agosto 2013, n. 97 "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013", pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.194 del 20 agosto 2013, si riconosce quanto già da anni affermava costante giurisprudenza e l'UNAR quale principio già esistente nella attuale normativa: i cittadini extracomunitari titolari di un permesso CE per lungo soggiornanti (la cosiddetta carta di soggiorno) ovvero titolari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria possono partecipare ai concorsi pubblici se non riguardano funzioni e/o incarichi che comportano la diretta attribuzione del potere coercitivo pubblico.

Con il Decreto Ministeriale del 16 luglio 2013, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 26 agosto 2013 n. 199, è stato determinato per l'anno 2013 il contingente annuale di cittadini stranieri autorizzati a soggiornare in Italia per partecipare a corsi di formazione professionale e tirocini formativi.

Il decreto, in particolare, stabilisce che il limite massimo di ingressi in Italia degli stranieri in possesso dei requisiti previsti per il rilascio del visto di studio è determinato, ai sensi dell'art. 44-bis, comma 6, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 394 del 31 agosto 1999, in 5 mila unità per la frequenza a corsi di formazione professionale e in ulteriori 5 mila unità per lo svolgimento di tirocini formativi e di orientamento. Di queste, 800 sono assegnate alla Regione del Veneto.



## 2. OCCUPAZIONE E DISOCCUPAZIONE DEGLI STRANIERI NEL CORSO DEL 2012

di Maurizio Gambuzza e Maurizio Rasera

### Introduzione

Il 2012 ha sancito il perdurare della grave crisi economica che caratterizza ormai da circa cinque anni il sistema economico mondiale. Pure in un panorama che vede alcune economie distinguersi per un trend ormai già virato al positivo (fra tutti Stati Uniti e Germania) il barometro generale non può dirsi segni decisamente al bello stabile, anzi. Di mese in mese gli indicatori mutano il loro segno e i Paesi maggiormente in difficoltà, ma anche gli altri, non vedono stagliarsi all'orizzonte – magari anche in lontananza – una decisa ripresa. Anche i dati relativi al Veneto continuano a segnalare la ancora rilevante gravità della situazione congiunturale.

Il 2012 ha chiuso con un decremento del prodotto interno lordo di quasi due punti percentuali (-1,9%), di poco inferiore a quello conseguito a livello nazionale (-2,1%). Le più recenti previsioni disponibili per il 2013 (rilasciate a luglio da Prometeia) lasciano prevedere un ulteriore calo del pil pari all'1,8%, esito di una pesante contrazione della domanda interna (pari al -3,0%) che non trova bilanciamento nella dinamica delle esportazioni, pur ancora positiva (+2,4% in valori nominali, +1,3% a valori costanti).

Ancor meno positivi sono, ovviamente, i dati sul pil pro capite i quali risentono, oltre che delle dinamiche economiche, anche delle dinamiche demografiche, vale a dire di una popolazione ancora in aumento. Nel 2007 il pil pro capite a valori correnti era pari a 30.600 euro, un livello superiore a quello previsto per il 2013 (29.300 euro): nemmeno in termini nominali saranno recuperati i livelli pre-crisi. Questo quadro macroeconomico si riflette nei dati sul mercato del lavoro e anche nelle dimensioni del ricorso a lavoratori stranieri.

A fine 2012 il bilancio dei flussi di ingresso e uscita nel lavoro dipendente<sup>1</sup> (al netto dei contratti intermittenti e di lavoro domestico che saranno valutati separatamente per le loro peculiari caratteristiche, di natura prestazionale come pure datoriale) indica una contrazione di ulteriori 16.000 posizioni lavorative, misurata come saldo a fine anno tra i movimenti di assunzione e di cessazione. Tra i primi, in diminuzione dell'8% per gli stranieri e del 7% per gli italiani, è da rilevare l'aumento di peso percentuale di quelle effettuate a tempo parziale sia tra le donne che tra gli uomini. Tra i secondi flettono quelli motivati da dimissioni, a segnalare l'irrigidimento complessivo del mercato del lavoro con una carenza di opportunità e una maggiore propensione alla conservazione della posizione occupata, e si incrementano quelle determinate dai licenziamenti nelle piccole imprese.

1. Le posizioni di lavoro dipendente sono costituite dai rapporti di lavoro, sia a tempo pieno che a tempo parziale, alle dipendenze delle imprese e delle istituzioni. Sono inclusi dunque i contratti a tempo indeterminato, a tempo determinato, di somministrazione e di apprendistato (che aggregano anche i residui contratti di formazione lavoro nonché i contratti di inserimento).

*Il 2012 ha sancito il perdurare della grave crisi economica che caratterizza ormai da circa cinque anni il sistema economico mondiale...*

*A fine 2012 il bilancio dei flussi di ingresso e uscita nel lavoro dipendente indica una contrazione di ulteriori 16.000 posizioni lavorative...*

*La riduzione delle posizioni di lavoro osservata nel 2012 ha riguardato, come nella prima fase della crisi (2008-2009), in maniera rilevante i lavoratori stranieri (-1.900)...*

La riduzione delle posizioni di lavoro osservata nel 2012 ha riguardato, come nella prima fase della crisi (2008-2009), in maniera rilevante i lavoratori stranieri (-1.900). Tra essi hanno subito le maggiori ripercussioni negative gli uomini (-2.400), mentre le femmine sono risultate in leggero aumento (+500). Ancora una volta è stata particolarmente rilevante la contrazione per gli stranieri nell'industria (-4.000 posizioni) ed in particolar modo nel metalmeccanico (-1.100) e nelle costruzioni (-2.500). Il settore terziario evidenzia per gli stranieri un saldo positivo di circa 2mila unità che si contrappone alla modesta performance positiva registrata in questo comparto dagli italiani (+305). Questo bilancio positivo è in massima parte attribuibile al settore turistico (vale a dire alberghi-ristorazione, +1.800) e in molti casi è in diretta relazione ai passaggi al tempo determinato dal lavoro intermittente a seguito delle modifiche introdotte dalla l. 92/2012.

Per quanto riguarda la tipologia contrattuale, tra gli stranieri (a differenza degli italiani) crescono i contratti a tempo indeterminato (+2.150), mentre risultano in diminuzione le altre forme contrattuali. Ad incidere sul saldo positivo del tempo indeterminato sono particolarmente le trasformazioni contrattuali (+10.800) che definiscono il passaggio dal tempo determinato e dall'apprendistato ai rapporti di lavoro più stabili.

Nei paragrafi che seguono si cercherà di dare dettagliatamente conto di quali siano stati gli effetti concreti sulle dinamiche occupazionali nel perdurare delle difficoltà economiche, con molta attenzione ai dati amministrativi che, in questa fase, sembrano essere gli unici in grado di rendere conto efficacemente delle tendenze congiunturali in atto.

## 1. La dinamica delle posizioni di lavoro dipendente

Nel 2012 il saldo tra assunzioni (616.000) e cessazioni (631.800) ha determinato una contrazione di 15.800 posizioni di lavoro che ha interessato tanto gli italiani (-13.900) quanto gli stranieri (-1.900) (tab. 1).

**Tab. 1. Veneto. Posizioni di lavoro dipendente\*. Flussi di assunzioni e di cessazioni e saldo per cittadinanza. Anni 2008 - 2012 (val. in migliaia)**

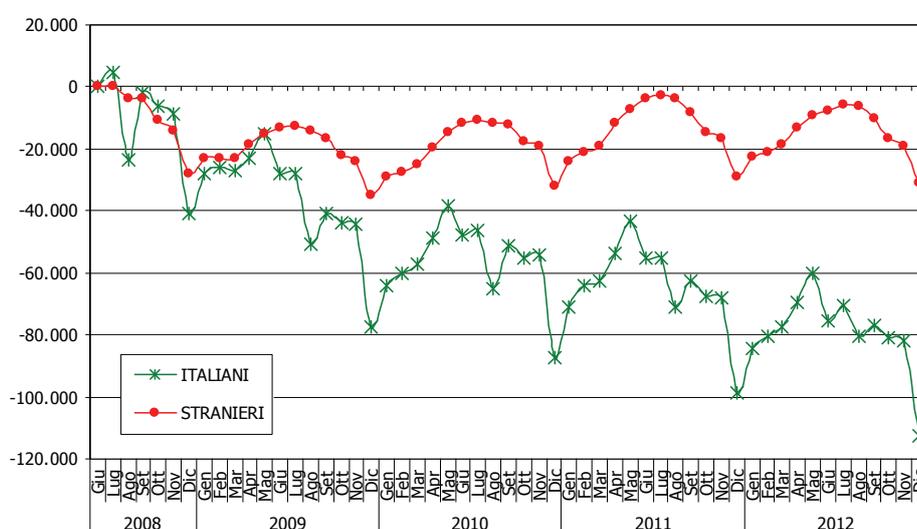
	Italiani				Stranieri			
	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Saldo annuo (ultimi 4 trim.)**	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Saldo annuo (ultimi 4 trim.)**
2008	548,9	540,2	8,7		194,6	191,8	2,9	
2009	431,6	468,2	-36,6		157,2	163,9	-6,8	
2010	456,0	465,8	-9,9		172,5	169,9	2,7	
2011	476,5	488,1	-11,7		184,3	181,3	3,0	
2012	445,7	459,6	-13,9		170,3	172,2	-1,9	
2011								
1° trim.	121,7	97,1	24,6	-5,4	45,4	32,3	13,2	6,4
2° trim.	129,3	121,8	7,5	-7,2	56,2	41,0	15,2	7,9
3° trim.	123,2	130,9	-7,6	-11,2	48,0	52,3	-4,3	4,0
4° trim.	102,2	138,3	-36,1	-11,7	34,6	55,7	-21,1	3,0
2012								
1° trim.	114,5	93,0	21,6	-14,7	41,1	30,5	10,6	0,3
2° trim.	113,8	112,0	1,8	-20,3	49,2	38,5	10,7	-4,2
3° trim.	116,8	118,3	-1,5	-14,2	45,8	48,2	-2,5	-2,3
4° trim.	100,5	136,3	-35,8	-13,9	34,3	54,9	-20,7	-1,9

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.

\*\* Si tratta di un anno mobile, formato di volta in volta dagli ultimi quattro trimestri.  
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati SilV (estrazione 25 gennaio 2013)

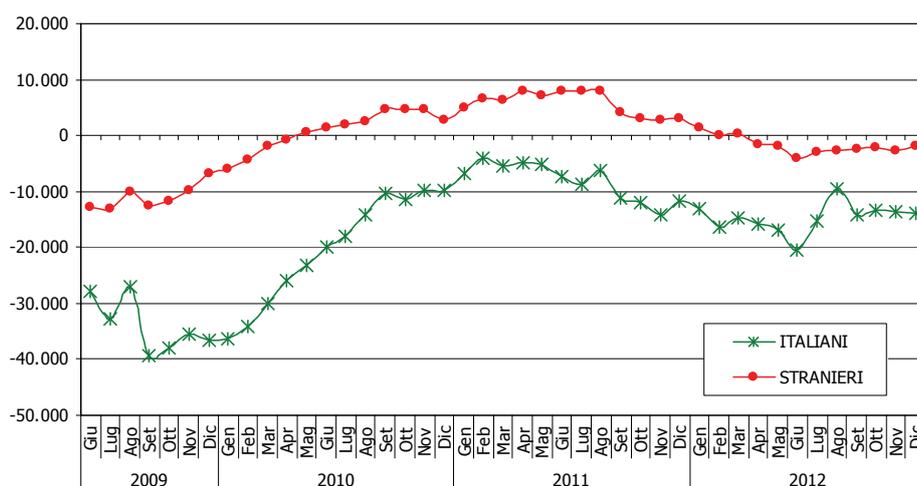
Per questi ultimi, dopo le dinamiche positive registrate nel 2010 e nel 2011 (a differenza di quanto osservato per gli italiani), il bilancio del 2012 è tornato ad essere negativo anche se in misura decisamente minore rispetto a quanto registrato nel corso del primo anno di crisi. Le performance occupazionali sono risultate peggiori dell'anno precedente soprattutto nel secondo trimestre; in quelli successivi i risultati ottenuti sotto il profilo tendenziale sono andati migliorando. Gli stranieri si confermano essere la componente più elastica dell'offerta di lavoro, particolarmente sensibile all'andamento del ciclo economico. Il risultato finale riflette la riduzione tendenziale delle assunzioni per tutti i trimestri del 2012 (ma soprattutto nei primi due) il cui impatto sul saldo è solo attenuato dalla parallela riduzione delle cessazioni (riduzione dovuta al calo delle dimissioni a causa delle minori opportunità di ricollocazione).

*Per gli stranieri, dopo le dinamiche positive registrate nel 2010 e nel 2011, il bilancio del 2012 è tornato ad essere negativo ...*



**Graf. 1. Veneto. Posizioni di lavoro dipendente\* Variazioni cumulate rispetto al 30 giugno 2008**

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente. Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)



**Graf. 2. Veneto. Posizioni di lavoro dipendente\* Variazioni tendenziali a 12 mesi. Dati giornalieri**

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente. Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

*Quale sia l'impatto della crisi in un arco di tempo pluriennale è possibile dirlo osservando gli effetti cumulati dei bilanci occupazionali mensili ...*

*La contrazione occupazionale complessiva risulta, per il totale dei lavoratori, pari ad 83mila unità: per gli stranieri è di circa 8mila unità...*

Quale sia l'impatto della crisi in un arco di tempo pluriennale è possibile dirlo osservando gli effetti cumulati dei bilanci occupazionali mensili registrati a partire dall'estate del 2008 (che possiamo assumere come momento d'inizio di questa fase di "grande recessione"). Il graf. 1 illustra la variazione rispetto al 30 giugno 2008<sup>2</sup> delle posizioni di lavoro in essere ogni mese del periodo osservato: tale variazione è ottenuta cumulando i saldi giornalieri. Da esso emerge come, al di là delle oscillazioni di carattere stagionale, la caduta della componente autoctona è stata molto più continua oltre che ovviamente più cospicua, mentre gli stranieri nel corso dei mesi estivi del 2011 avevano quasi recuperato completamente i livelli occupazionali della fase pre-crisi.

Questa linea evolutiva è ancor meglio evidenziata dal graf. 2 - che illustra la variazione delle posizioni di lavoro su base tendenziale annua: in altre parole misura la variazione delle posizioni di lavoro in ciascun giorno dell'anno osservato rispetto al medesimo giorno dell'anno precedente, tracciando l'evolversi della tendenza nell'arco di un anno (mobile) - dal quale emerge come l'effimera ripresa registrata a cavallo tra il 2010 e il 2011 abbia interessato entrambe le componenti dell'offerta di lavoro ma abbia prodotto solo per gli stranieri un effetto recupero di posizioni lavorative.

Per condurre una valutazione al netto delle fluttuazioni stagionali, confrontiamo giugno 2008 con giugno 2012. La contrazione occupazionale complessiva risulta, per il totale dei lavoratori, pari ad 83mila unità: per gli stranieri è di circa 8mila unità; per gli italiani di 75mila. Per quanto riguarda le dinamiche più recenti, emerge che nella seconda parte del 2012 si è attenuata (pressoché stabilizzata) l'intensità della caduta occupazionale: siamo dunque sempre in presenza di un trend negativo, che però non sta accelerando.

Anche valutando la domanda di lavoro si può ben comprendere l'evoluzione temporale che ha caratterizzato questi anni di grave difficoltà occupazionale. Il volume delle assunzioni si è ridotto di quasi il 20% tra il 2008 e il 2012 (128mila in meno in complesso) con un picco negativo nel 2009 quando sono scese sotto le 600mila unità. La componente straniera ha seguito questo trend ma con ritmi meno accentuati di quella italiana.

In tab. 2 sono poste a confronto tre possibili misure che possono essere adottate utilizzando i dati amministrativi al fine di renderli maggiormente confrontabili con quelli prodotti da altre fonti, in primis quella rappresentata dalla Rilevazione sulle forze (Rfl) di lavoro dell'Istat:

1. la variazione tra le posizioni di lavoro in essere all'ultimo giorno del trimestre in esame e quelle corrispondenti nel medesimo giorno nell'anno precedente (si tratta della misura standard che abbiamo già utilizzato in tab. 1. e commentato)<sup>3</sup>, misura puntuale tipicamente utilizzabile con una fonte amministrativa, non campionaria e implementata in continuo;
2. la variazione tra la media (costruita su dati giornalieri) delle posizioni di lavoro in essere nel quarto trimestre dell'anno osservato e la media del medesimo trimestre nell'anno precedente, più simile ai dati trimestrali forniti dall'Istat;
3. la variazione tra la media (costruita su dati giornalieri) delle posizioni di lavoro in essere nell'ultimo anno e la media dell'anno precedente, più simile ai dati annuali forniti da Istat anche con dettaglio provinciale.

2. Qualche giorno prima, il 26 giugno, è stato registrato il massimo storico delle posizioni di lavoro dipendente in Veneto.

3. Per costruzione tale misura coincide con il saldo tra assunzioni e cessazioni nel medesimo intervallo di tempo.

	Variazioni sul corrispondente periodo dell'anno precedente		
	Al 31 dicembre (1)	Media quarto trimestre (2)	Media annua (2)
<b>Italiani</b>			
2009	-36,6	-37,9	-25,4
2010	-9,9	-10,1	-21,2
2011	-11,7	-13,3	-8,3
2012	-13,9	-12,8	-15,0
<b>Stranieri</b>			
2009	-6,8	-10,8	-9,6
2010	2,7	5,0	0,6
2011	3,0	2,9	6,1
2012	-1,9	-2,2	-1,5

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.

(1) Ovvero: variazione tra l'ultimo giorno del trimestre in esame e l'ultimo giorno del medesimo trimestre dell'anno precedente.

(2) Medie calcolate a partire da dati giornalieri.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati SilV (estrazione 25 gennaio 2013)

Per il 2012 tutti e tre i possibili metodi di misura forniscono un risultato analogo, indicando una contrazione delle posizioni di lavoro attorno alle 13-15.000 unità per gli italiani e attorno alle 2.000 unità per gli stranieri.

	Italiani			Stranieri		
	Assunzioni	Cessazioni	Saldi	Assunzioni	Cessazioni	Saldi
<b>Totale</b>	445.671	459.563	-13.888	170.309	172.222	-1.913
<b>Genere</b>						
Maschi	201.299	212.195	-10.896	100.982	103.370	-2.388
Femmine	244.372	247.368	-2.992	69.327	68.852	475
<b>Settore</b>						
Agricoltura	19.557	19.355	202	32.831	32.813	18
Industria	101.723	116.118	-14.395	54.301	58.213	-3.912
- Estrattive	174	272	-98	40	56	-16
- Made in Italy	36.422	41.128	-4.706	23.468	23.529	-61
- Ind. alimentari	15.969	15.383	586	6.208	6.130	78
- Ind. tessile-abb.	6.693	8.647	-1.954	7.598	7.212	386
- Ind. conciaria	2.340	2.396	-56	3.653	3.655	-2
- Ind. calzature	1.964	2.358	-394	1.471	1.453	18
- Legno/mobilità	5.421	7.564	-2.143	3.121	3.464	-343
- Altro made in Italy	144	142	2	55	56	-1
- Metalmeccanico	33.511	36.523	-3.012	12.431	13.497	-1.066
- Altre industrie	12.335	14.065	-1.730	4.831	5.194	-363
- Utilities	2.588	2.732	-144	728	675	53
- Costruzioni	16.693	21.398	-4.705	12.803	15.262	-2.459
Servizi	324.391	324.090	305	83.177	81.196	1.981
- Comm.-tempo libero	126.882	123.860	3.023	45.656	43.732	1.924
- Commercio dett.	35.968	36.151	-182	4.594	4.443	151
- Servizi turistici	90.914	87.709	3.205	41.062	39.289	1.773
- Ingrosso e logistica	36.357	38.437	-2.079	13.391	13.682	-291
- Comm. ingrosso	17.467	18.740	-1.272	3.209	3.177	32
- Trasporti e magazz.	18.890	19.697	-807	10.182	10.505	-323
- Serv. fin./terziario avanzato	19.219	20.725	-1.506	2.042	2.122	-80
- Servizi alla persona	117.504	116.225	1.281	8.057	7.653	404
- Altri servizi	24.429	24.843	-414	14.031	14.007	24
- Servizi vigilanza	8.449	8.108	341	3.708	3.602	106
- Servizi di pulizia	11.677	12.407	-730	9.013	9.216	-203
- Servizi di noleggio	634	625	9	158	166	-8
- Attività immobiliari	3.669	3.703	-34	1.152	1.023	129
<b>Provincia</b>						
Belluno	23.221	24.040	-819	4.624	4.947	-323
Padova	66.928	70.162	-3.233	21.274	21.887	-613
Rovigo	24.826	25.730	-904	8.680	8.513	167
Treviso	67.185	70.628	-3.443	22.748	24.057	-1.309
Venezia	110.920	112.390	-1.470	40.688	40.304	384
Verona	91.207	92.882	-1.674	53.011	52.760	251
Vicenza	61.384	63.731	-2.345	19.284	19.754	-470

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati SilV (estrazione 25 gennaio 2013)

**Tab. 2. Veneto.**  
**Posizioni di lavoro dipendente\***  
**Variazioni sull'anno precedente, secondo diverse misure (valori in migliaia)**

**Tab. 3. Veneto.**  
**Posizioni di lavoro dipendente\*.**  
**Assunzioni, cessazioni e saldi per cittadinanza, genere, settore e provincia (anno 2012)**

Anche per gli stranieri la diminuzione delle posizioni lavorative è concentrata nell'industria (-3.900)...

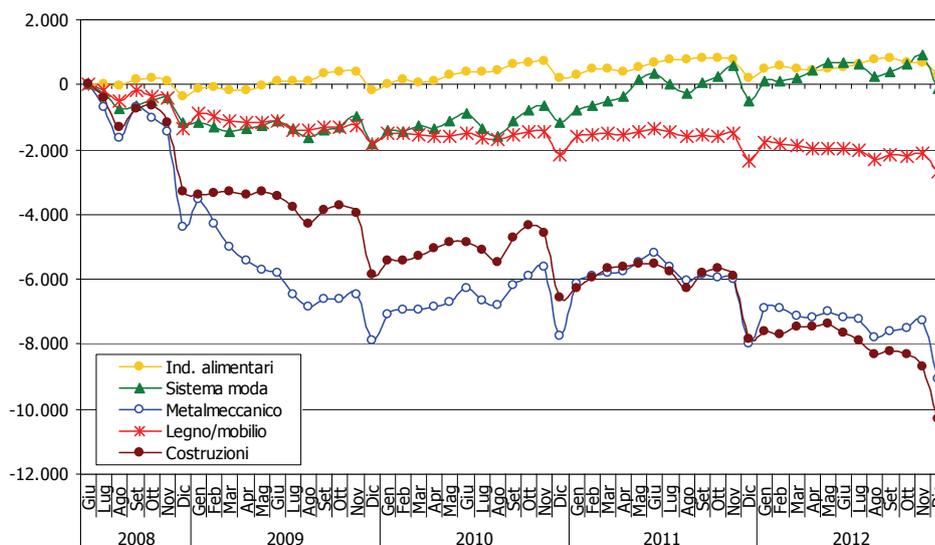
**Tab. 4. Veneto. Posizioni di lavoro dipendente\*. Saldo 2012 per cittadinanza, genere, settore e provincia**

Passando ad esaminare più in dettaglio i dati riferiti all'ultima annualità possiamo osservare (tab. 3 e tab. 4) come la contrazione di posizioni lavorative del 2012 che ha interessato i lavoratori stranieri (-1.900 posizioni lavorative) è il risultato algebrico della contrazione rilevata per uomini (-2.400) e della modesta crescita delle donne (+500); tra gli italiani risultano invece in contrazione entrambi i generi (rispettivamente -10.900 e -3.000).

Anche per gli stranieri la diminuzione delle posizioni lavorative è concentrata nell'industria (-3.900), mentre positivo è il bilancio per il settore dei servizi (+2.000). Nel comparto industriale rilevante è stato il calo nelle costruzioni (-2.500) mentre nell'ambito del manifatturiero il risultato più negativo è quello del metalmeccanico (-1.100) seguendo un trend che ha caratterizzato tutti gli anni della crisi (graf. 3). In alcuni comparti manifatturieri si osservano peraltro saldi positivi per gli stranieri (vedi il caso del settore tessile) che si contrappongono a performance negative registrate per gli italiani ad evidenziare fenomeni di sostituzione (per altro già constatati anche nelle fasi antecedenti il 2008) che rivelano l'esistenza di una gerarchia settoriale costruita attorno a livelli retributivi e condizioni di lavoro che determinano i target di reclutamento.

	Italiani			Stranieri		
	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine
<b>Totale</b>	-13.888	-10.896	-2.992	-1.913	-2.388	475
<b>Settore</b>						
Agricoltura	202	134	68	18	21	-3
Industria	-14.395	-9.654	-4.741	-3.912	-3.671	-241
- Estrattive	-98	-85	-13	-16	-16	0
- Made in Italy	-4.706	-1.891	-2.815	-61	-89	28
- Ind. alimentari	586	388	198	78	54	24
- Ind. tessile-abb.	-1.954	-288	-1.666	386	275	111
- Ind. conciaria	-56	-55	-1	-2	-36	34
- Ind. calzature	-394	-77	-317	18	42	-24
- Legno/mobilità	-2.143	-1.517	-626	-343	-295	-48
- Altro made in Italy	-745	-342	-403	-198	-129	-69
- Metalmeccanico	-3.012	-1.948	-1.064	-1.066	-842	-224
- Altre industrie	-1.730	-1.335	-395	-363	-273	-90
- Utilities	-144	-171	27	53	42	11
- Costruzioni	-4.705	-4.224	-481	-2.459	-2.493	34
Servizi	305	1.376	1.681	1.981	1.262	719
- Comm.-tempo libero	3.023	1.304	1.719	1.924	876	1.048
- Commercio dett.	-182	128	-310	151	79	72
- Servizi turistici	3.205	1.176	2.029	1.773	797	976
- Ingrosso e logistica	-2.079	-1.792	-287	-291	-100	-191
- Comm. ingrosso	-1.272	-1.122	-150	32	-16	48
- Trasporti e magazz.	-807	-670	-137	-323	-84	-239
- Serv. finanz./terz. avanzato	-1.506	-775	-731	-80	-37	-43
- Servizi alla persona	1.281	-294	1.575	404	200	204
- Altri servizi	-414	181	-595	24	323	-299
- Servizi vigilanza	341	288	53	106	163	-57
- Servizi di pulizia	-730	-64	-666	-203	114	-317
- Servizi di noleggio	9	-3	12	-8	-10	2
- Attività immobiliari	-34	-40	6	129	56	73
<b>Provincia</b>						
Belluno	-819	-480	-339	-323	-115	-208
Padova	-3.233	-2.368	-865	-613	-783	170
Rovigo	-904	-608	-296	167	38	129
Treviso	-3.443	-2.401	-1.042	-1.309	-1.135	-174
Venezia	-1.470	-1.711	241	384	-103	487
Verona	-1.674	-1.585	-89	251	199	52
Vicenza	-2.345	-1.743	-602	-470	-489	19

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.  
Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)



\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

Il settore dei servizi ha evidenziato nell'insieme una tendenza positiva, peraltro di entità maggiore per gli stranieri rispetto a quella osservata per gli italiani. A trainare tale dinamica positiva sono stati essenzialmente gli andamenti registrati nei servizi turistici (+1.800 posizioni lavorative); si tratta di un risultato che riflette in buona parte il processo di inclusione ("regolarizzazione") nel perimetro del lavoro dipendente degli (ex) occupati con contratto a chiamata, come documentato in una recente analisi.<sup>4</sup>

Permangono differenze rilevanti tra italiani e stranieri nell'articolazione settoriale della domanda: delle 170mila assunzioni che hanno riguardato lavoratori stranieri il 19% è stato effettuato in agricoltura (contro il 4% delle 445mila che hanno interessato lavoratori italiani); il 32% nell'industria (a fronte del 23% degli autoctoni), con al suo interno un peso rilevante del made in Italy (14% contro 8%) rispetto al metalmeccanico (7% contro l'8%); grande differenza anche nel settore delle costruzioni, che vale l'8% tra gli stranieri e la metà tra gli autoctoni; è nei servizi che gli stranieri registrano una minor quota di assunzioni rispetto agli italiani (49% contro 73%), in particolar modo nei servizi alla persona (istruzione, sanità, ecc.).

Sotto il profilo territoriale a far segnare le maggiori contrazioni occupazioni tra gli stranieri nel 2012 è su tutte la provincia di Treviso (-1.300). In diminuzione sono anche i saldi per Padova (-600), Vicenza (-470) e Belluno (-320). I bilanci di fine anno sono invece positivi (seppur di poco) per le province di Venezia, Verona e Rovigo.

Considerando le principali provenienze dei lavoratori stranieri (tab. 5), andamenti negativi si registrano pressoché per tutte le principali aree di origine e in particolar modo per i Paesi europei non comunitari (-1.400). Un'importante eccezione è rappresentata dal continente asiatico: il relativo saldo è positivo per oltre 2mila unità ed è trainato dalle buone performance delle comunità cinese ed indiana su tutte.

4. Cfr. Veneto Lavoro (2012a).

**Graf. 3. Veneto, lavoratori stranieri. Posizioni di lavoro dipendente\* Variazioni rispetto al 30 giugno 2008. Saldi mensili cumulati. Principali settori dell'industria**

*Il settore dei servizi ha evidenziato nell'insieme una tendenza positiva...*

*Sotto il profilo territoriale a far segnare le maggiori contrazioni occupazioni tra gli stranieri nel 2012 è su tutte la provincia di Treviso (-1.300)...*

**Tab. 5. Veneto, lavoratori stranieri. Posizioni di lavoro dipendente\*. Assunzioni, cessazioni e saldi per genere e principali Paesi di provenienza (anno 2012)**

	Maschi			Femmine			Totale		
	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Assunzioni	Cessazioni	Saldo	Assunzioni	Cessazioni	Saldo
<b>Totale</b>	100.982	103.370	-2.388	69.327	68.852	475	170.309	172.222	-1.913
Unione europea	692	840	-148	1.293	1.395	-102	1.985	2.235	-250
Nuovi paesi Ue	31.648	32.948	-1.300	30.176	30.076	100	61.824	63.024	-1.200
- Romania	27.322	28.487	-1.165	24.134	24.026	108	51.456	52.513	-1.057
- Polonia	2.840	2.879	-39	3.743	3.777	-34	6.583	6.656	-73
Paesi a sviluppo avanzato	259	326	-67	255	281	-26	514	607	-93
Est Europa non Ue	19.502	20.956	-1.454	17.285	17.269	16	36.787	38.225	-1.438
- Albania	5.521	5.759	-238	3.780	3.713	67	9.301	9.472	-171
- Moldova	4.745	4.859	-114	5.802	5.663	139	10.547	10.522	25
- Ucraina	1.085	1.152	-67	2.387	2.439	-52	3.472	3.591	-119
- Serbia e Montenegro	2.199	2.555	-356	2.516	2.652	-136	4.715	5.207	-492
- Macedonia	2.413	2.612	-199	732	758	-26	3.145	3.370	-225
- Croazia	611	704	-93	497	539	-42	1.108	1.243	-135
Africa del Nord e Medio Orientale	15.138	15.363	-225	3.197	3.214	-17	18.335	18.577	-242
- Marocco	12.131	12.458	-327	2.875	2.891	-16	15.006	15.349	-343
- Tunisia	1.521	1.461	60	184	191	-7	1.705	1.652	53
Altro Africa	9.116	9.441	-325	4.016	4.183	-167	13.132	13.624	-492
- Ghana	2.539	2.628	-89	868	905	-37	3.407	3.533	-126
- Nigeria	1.313	1.374	-61	1.045	1.114	-69	2.358	2.488	-130
- Senegal	2.237	2.344	-107	826	828	-2	3.063	3.172	-109
Asia	22.638	21.293	1.345	10.178	9.453	725	32.816	30.746	2.070
- Cina	6.961	6.467	494	7.085	6.518	567	14.046	12.985	1.061
- India	5.569	4.933	636	572	470	102	6.141	5.403	738
- Bangladesh	5.545	5.590	-45	667	680	-13	6.212	6.270	-58
- Sri Lanka	2.052	1.909	143	279	263	16	2.331	2.172	159
America centro-merid. ed Oceania	1.963	2.172	-209	2.900	2.957	-57	4.863	5.129	-266

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

*i lavoratori stranieri risultano in crescita soprattutto nelle professioni qualificate nei servizi...*

Con riferimento alle posizioni professionali (tab. 6) i lavoratori stranieri risultano in crescita (come gli italiani) soprattutto nelle professioni qualificate nei servizi (+1.600), dove a contare sono soprattutto gli andamenti positivi legati al comparto turistico. Per quanto riguarda gli stranieri, saldi positivi si registrano anche per le professioni tecniche (+210) (si tratta di tecnici dei servizi alle persone) e per quelle non qualificate (+106). Come per gli italiani calano invece, in maniera rilevante, le figure operaie specializzate (-2.500) ed in particolar modo quelle afferenti al comparto delle costruzioni.

**Tab. 6. Veneto. Posizioni di lavoro dipendente\*. Assunzioni, cessazioni e saldi per cittadinanza e qualifica (anno 2012)**

	Italiani			Stranieri		
	Assunzioni	Cessazioni	Saldi	Assunzioni	Cessazioni	Saldi
<b>Totale</b>	445.671	459.563	-13.888	170.309	172.222	-1.913
Dirigenti	1.466	2.022	-556	72	98	-26
Professioni intellettuali	79.545	78.247	1.299	1.455	1.528	-73
Professioni tecniche	31.227	32.979	-1.751	5.273	5.063	210
Impiegati	47.712	49.962	-2.249	3.764	3.787	-23
Professioni qualif. dei servizi	118.552	114.915	3.638	34.245	32.627	1.618
- qualificati attività commerciali	40.445	40.052	394	5.376	5.059	317
- qualificati attività turistiche	63.969	60.854	3.115	26.008	24.953	1.055
Operai specializzati	45.872	54.532	-8.660	31.447	33.904	-2.457
- operai specializzati edilizia	8.876	12.069	-3.193	6.782	8.611	-1.829
- operai metalmeccanici	17.039	19.143	-2.104	7.928	8.744	-816
Conduttori e operai semi-spec.	36.492	40.537	-4.045	17.258	18.246	-988
Professioni non qualificate	84.364	84.645	-281	76.600	76.494	106
N.d.	441	1.724	-1.283	195	475	-280

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

Per quanto riguarda le posizioni lavorative distinte per tipologia contrattuale (tab. 7), nell'ultimo anno tra gli stranieri sono diminuiti i posti di lavoro con contratti a tempo determinato (-2.600), di somministrazione (poco più di un centinaio) e di apprendistato (-1.300). Sono aumentati, per contro (ed in netta controtendenza rispetto agli italiani), i contratti a tempo indeterminato (+2.150) il cui saldo positivo è prevalentemente riconducibile agli effetti delle trasformazioni contrattuali da tempo determinato (9.000) e da apprendistato (1.500) che hanno ribaltato un bilancio altrimenti negativo. Oltre che in termini di bilancio, è la domanda di lavoro nel suo insieme che è mutata negli anni di crisi: in quanto ad assunzioni, i contratti a tempo indeterminato per gli italiani sono passati dal valere il 22% del totale nel 2008 al 13% nel 2012; per gli stranieri dal 24% al 19%.

	Italiani				Stranieri			
	Assunzioni	Cessazioni	Trasformazioni	Saldi	Assunzioni	Cessazioni	Trasformazioni	Saldi
<b>Totale</b>	445.671	459.563		-13.888	170.309	172.222		-1.913
Tempo indeterminato	58.410	104.161	+42.832	-2.919	32.344	40.983	+10.789	2.150
Apprendistato	27.749	20.664	-10.085	-3.000	6.553	6.389	-1.456	-1.292
Tempo determinato	285.767	259.758	-32.747	-6.738	99.187	92.497	-9.333	-2.643
Somministrazione	73.745	74.980		-1.235	32.225	32.353		-128

\* Al netto del lavoro domestico e del lavoro intermittente.

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

	Assunzioni totali			Assunzioni a tempo indeterminato		
	Part time	Totale	Quota % part-time su tot. ass.	Part time	Totale	Quota % part-time su tot. ass.
<b>Italiani</b>						
2008	144.380	551.175	26%	31.352	121.581	26%
2009	126.820	432.150	29%	20.027	70.161	29%
2010	131.705	456.000	29%	19.151	66.573	29%
2011	137.415	476.470	29%	19.193	68.478	28%
2012	144.160	445.670	32%	22.461	58.410	38%
<b>di cui: femmine</b>						
2008	104.980	291.685	36%	22.929	54.405	42%
2009	91.785	236.165	39%	14.399	31.760	45%
2010	94.255	238.840	39%	13.585	29.236	46%
2011	98.570	250.030	39%	14.012	31.410	45%
2012	100.895	244.370	41%	15.653	28.303	55%
<b>Stranieri</b>						
2008	43.025	196.165	22%	15.910	48.206	33%
2009	40.770	157.700	26%	14.898	35.903	41%
2010	43.980	172.560	25%	15.353	34.428	45%
2011	49.190	184.255	27%	16.221	34.266	47%
2012	51.635	170.310	30%	17.929	32.344	55%
<b>di cui: femmine</b>						
2008	25.700	72.390	36%	8.031	14.023	57%
2009	23.050	61.700	37%	7.025	11.385	62%
2010	24.835	65.285	38%	7.192	11.110	65%
2011	28.290	71.550	40%	7.646	11.493	67%
2012	29.635	69.325	43%	8.823	11.801	75%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

... nell'ultimo anno tra gli stranieri sono diminuiti i posti di lavoro con contratti a tempo determinato (-2.600)...

**Tab. 7. Veneto. Posizioni di lavoro dipendente\*. Assunzioni, cessazioni, trasformazioni e saldi per cittadinanza e contratto (anno 2012)**

**Tab. 8. Veneto. Assunzioni totali e a tempo indeterminato per cittadinanza, genere e tipologia di orario**

*Tra il 2008 e il 2012 per gli stranieri la quota sul totale delle assunzioni sale dal 22% al 30%...*

*Le assunzioni con contratto di lavoro hanno interessato in misura crescente anche i lavoratori stranieri....*

**Tab. 9. Veneto. Lavoro intermittente. Assunzioni, cessazioni e saldi per cittadinanza**

Un'altra variabile che ha subito notevoli mutamenti nel periodo della crisi è quella dell'orario di lavoro, con netto incremento dell'impiego a part time (tab. 8). Tra il 2008 e il 2012 per gli stranieri la quota sul totale delle assunzioni sale dal 22% al 30% (per le donne dal 36% al 43%), guardando al tempo indeterminato dal 33% al 55% (per le donne dal 57% al 75%). Anche la componente nazionale è interessata da questa mutazione: passa dal 26% al 32% (per le donne dal 36% al 41%) e tra i contratti a tempo indeterminato dal 26% al 38% (per le donne dal 42% al 55%).

Per la popolazione straniera, a fronte di una diminuzione del volume complessivo di assunzioni, l'incremento dell'impiego con orario ridotto è avvenuto anche in termini assoluti sia per uomini che per donne, sia nel totale dei contratti che per quelli a tempo indeterminato; per i lavoratori autoctoni l'incremento del lavoro a tempo parziale è avvenuto in valori assoluti solo per la componente maschile assunta con contratti flessibili.

## 2. Il lavoro intermittente

Le assunzioni con contratto di lavoro intermittente (o a chiamata o di job on call) in Veneto sono cresciute in maniera rilevante a partire dal 2008 e hanno interessato in misura crescente anche i lavoratori stranieri, i quali sono stati destinatari di oltre il 20% delle assunzioni nel corso dell'ultimo biennio. Nel 2012, per effetto della nuova regolazione introdotta con la l. 92/2012, le performance di incremento registrate per il lavoro intermittente hanno subito, a partire dal terzo trimestre 2012, una significativa battuta d'arresto.<sup>5</sup> Questa inversione di tendenza ha interessato anche i lavoratori stranieri: tra il 2011 ed il 2012 il volume delle assunzioni con contratto di lavoro intermittente si è contratto dell'8%, mentre le cessazioni sono aumentate del 22%. A fine 2012 si è registrata una diminuzione dei rapporti di lavoro intermittente attivi pari a circa 2mila unità per gli stranieri e oltre 5.000 per gli italiani (tab. 9).

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Assunzioni</b>					
Italiani	15.818	35.168	48.014	57.843	57.273
Stranieri	3.308	7.674	12.954	16.648	15.359
Totale	19.126	42.842	60.968	74.491	72.632
<b>Cessazioni</b>					
Italiani	12.919	23.889	36.516	48.267	62.578
Stranieri	2.723	5.684	10.098	14.330	17.436
Totale	15.642	29.573	46.614	62.597	80.014
<b>Saldo</b>					
Italiani	2.899	11.279	11.498	9.576	-5.305
Stranieri	585	1.990	2.856	2.318	-2.077
Totale	3.484	13.269	14.354	11.894	-7.382

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

5. L'analisi delle informazioni disponibili ha consentito di osservare che in quasi il 30% dei casi alle cessazioni dei rapporti di lavoro intermittente intervenute nel terzo trimestre 2012 ha fatto seguito un'assunzione nella medesima impresa con contratto di lavoro a tempo indeterminato (50%) oppure a tempo determinato (40%), in genere con orario a part-time. Per un dettagliato approfondimento sulle dinamiche registrate si rimanda all'analisi pubblicata in Veneto Lavoro (2012a).

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Totale</b>	3.308	7.674	12.954	16.648	15.359
Maschi	915	2.653	4.855	7.133	7.064
Femmine	2.393	5.021	8.099	9.515	8.295
Giovani (< 30 anni)	2.196	4.819	7.653	9.226	7.986
Adulti (30-54 anni)	1.073	2.778	5.158	7.201	7.108
Anziani (55 anni e più)	39	77	143	221	265
Agricoltura-Industria	139	275	738	1.293	946
Servizi	3.169	7.399	12.216	15.355	14.413
- Comm. dettaglio	79	243	449	630	704
- Servizi turistici	2.648	6.007	9.451	11.546	10.882
- Ingrosso e logistica	68	302	622	939	931

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

Tra i lavoratori stranieri le assunzioni con il lavoro intermittente interessano in misura maggiore le donne (per gli uomini hanno raggiunto una certa consistenza solo a partire dal 2010) e risultano diffuse in misura superiore tra i più giovani, per i quali nel 2012 si sono peraltro registrate le maggiori contrazioni rispetto al 2011. Si tratta nella quasi totalità dei casi di assunzioni effettuate nel settore terziario (sempre oltre il 90%), in modo particolare nel comparto turistico-alberghiero (tab. 10).

### 3. Il lavoro domestico

Nel lavoro domestico, le assunzioni di stranieri rappresentano la quota maggioritaria del volume complessivo dei rapporti di lavoro attivati (tab. 11). Nel 2012 le assunzioni sono state oltre 25mila, pari all'86% del totale, quota che è declinante nel tempo per effetto della maggior presenza di offerta italiana (graf. 4). Il bilancio occupazionale di fine anno, sempre positivo, risente degli effetti e degli andamenti legati alla regolazione delle modalità di ingresso nel territorio regionale; nel 2012 il saldo è stato di poco inferiore alle 4mila unità (poco meno di 3.000 per gli stranieri).

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Assunzioni</b>					
Italiani	2.429	3.202	2.961	3.342	3.977
Stranieri	21.039	41.320	23.357	24.628	25.139
Totale	23.468	44.522	26.318	27.970	29.116
<b>Cessazioni</b>					
Italiani	2.093	1.252	1.770	2.482	2.809
Stranieri	12.730	13.902	20.671	22.783	22.425
Totale	14.823	15.154	22.441	25.265	25.234
<b>Saldo</b>					
Italiani	336	1.950	1.191	860	1.168
Stranieri	8.309	27.418	2.686	1.845	2.714
Totale	8.645	29.368	3.877	2.705	3.882

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

**Tab. 10. Veneto, lavoratori stranieri. Lavoro intermittente. Assunzioni per caratteristiche anagrafiche dei lavoratori e settore**

*Tra i lavoratori stranieri le assunzioni con il lavoro intermittente interessano in misura maggiore le donne...*

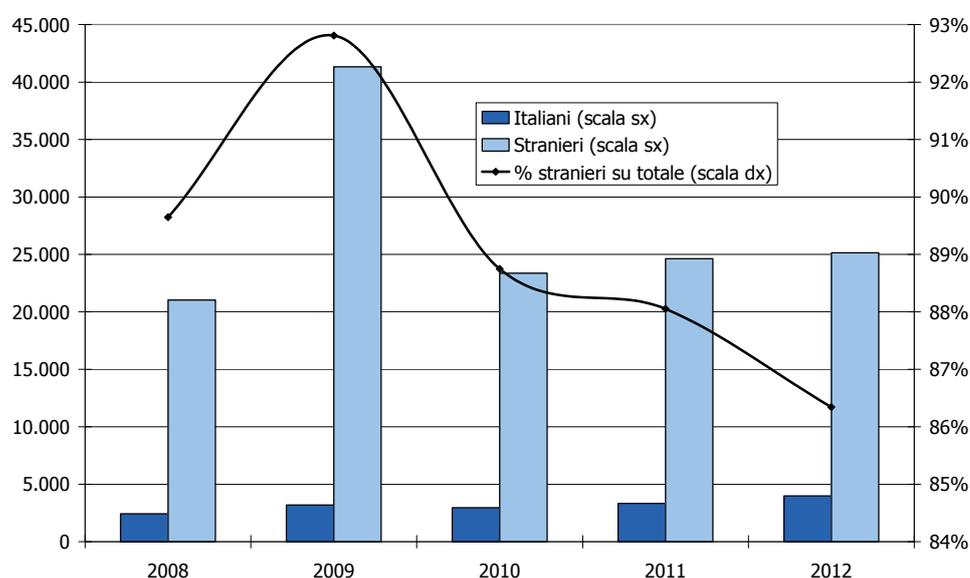
*Nel lavoro domestico, le assunzioni di stranieri rappresentano la quota maggioritaria del volume complessivo dei rapporti di lavoro attivati...*

**Tab. 11. Veneto. Lavoro domestico. Assunzioni, cessazioni e saldi per cittadinanza**

*Secondo i dati Inps, i lavoratori domestici regolari in Veneto sono arrivati nel 2009 a superare le 77.000 unità...*

Secondo i dati Inps, i lavoratori domestici regolari in Veneto sono arrivati nel 2009 a superare le 77.000 unità, in accentuata crescita rispetto al 2008 quando erano 54.000; nel 2010 risultavano scesi a circa 73.700, di cui 62.500 stranieri e nel 2011 erano poco meno di 70.000, di cui oltre 56.000 stranieri. I dati Inps segnalano dunque già nel 2010 un calo degli occupati regolari nel settore (ciò vale comunque solo per gli extracomunitari; per comunitari e italiani il trend, indifferente alla regolarizzazione, è di leggero aumento anche nei dati Inps) mentre i dati Silv segnalano sempre una tendenza espansiva. Occorre tener presente che per il lavoro domestico la divergenza tra posizioni di lavoro e occupati può essere significativa e ciò può spiegare (almeno parzialmente) le divergenze tra le due fonti. Oltre a ciò può aver rilievo la mancata comunicazione della cessazione dei rapporti di lavoro domestico nei dati Silv (di provenienza Inps), evenienza tuttora non rara.

**Graf. 4. Veneto. Flussi di assunzioni nel lavoro domestico per cittadinanza. Anni 2008-2012**



Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

#### 4. Il lavoro parasubordinato

*I lavoratori stranieri risultano marginalmente coinvolti in rapporti di lavoro parasubordinato...*

I lavoratori stranieri risultano marginalmente coinvolti in rapporti di lavoro parasubordinato (collaborazioni, associazione in partecipazione e contratto d'agenzia), molto più diffusi tra la popolazione italiana (tab. 12). La presenza straniera rispetto a questa tipologia contrattuale, attorno al 13% tra il 2008 ed il 2010, risulta pari al 10% nel 2011 e nel 2012.

In questi ultimi due anni è stata registrata una contrazione del volume delle assunzioni che ha interessato in maniera consistente anche i lavoratori stranieri. Nel 2012 (ed in particolare a partire dal 3° trim.) hanno avuto un ruolo rilevante gli effetti dei cambiamenti normativi introdotti dalla L. 92/2012 che hanno intensificato i vincoli alle stipule dei nuovi contratti.<sup>6</sup> Il saldo occupazionale di fine anno ha fatto registrare una contrazione delle posizioni lavorative dei lavoratori stranieri di poco inferiore al migliaio.

6. Cfr. Veneto Lavoro (2013) e Veneto Lavoro (2012b),

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Assunzioni</b>					
Italiani	49.849	53.579	55.699	53.388	48.853
Stranieri	7.371	9.059	8.333	6.095	5.500
Totale	57.220	62.638	64.032	59.483	54.353
<b>Cessazioni</b>					
Italiani	51.241	54.187	54.877	54.060	54.024
Stranieri	7.438	9.177	8.284	6.186	6.447
Totale	58.679	63.364	63.161	60.246	60.471
<b>Saldo</b>					
Italiani	-1.392	-608	822	-672	-5.171
Stranieri	-67	-118	49	-91	-947
Totale	-1.459	-726	871	-763	-6.118

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

Per quanto riguarda la tipologia di lavoratori coinvolti nei rapporti di lavoro parasubordinato (tab. 13), prevalgono tra gli stranieri le donne e le fasce d'età centrali. Settore di riferimento è il terziario, soprattutto il comparto dei servizi alla persona.

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Totale</b>	7.371	9.059	8.333	6.095	5.500
Maschi	3.339	3.571	3.091	2.346	2.038
Femmine	4.032	5.488	5.242	3.749	3.462
Giovani (< 30 anni)	2.699	2.712	2.369	1.696	1.313
Adulti (30-54 anni)	4.472	5.992	5.349	3.788	3.618
Anziani (55 anni e più)	200	355	615	611	569
Agricoltura-Industria	342	624	645	514	501
Servizi	7.029	8.435	7.688	5.581	4.999
- Comm. e tempo libero	3.827	5.338	4.016	1.210	994
- Terziario avanzato	995	530	306	287	271
- Servizi alla persona	1.434	1.661	2.384	3.152	3.000

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

## 5. La condizione di disoccupazione

I dati relativi ai disoccupati la cui condizione è accertata amministrativamente confermano l'intensità di questa fase di crisi che stiamo attraversando (tab. 14). Non si tratta di considerare il valore assoluto dello stock (434.100 soggetti a dicembre 2012, di cui 112mila stranieri, oltre un quarto del totale) in quanto esso include una quota di soggetti che, transitati per la condizione di disoccupazione, ne sono poi usciti (per lavoro autonomo, per trasferimento etc.) senza che ciò venga registrato: si calcola che ogni anno circa il 10% degli ingressi in condizioni di disponibilità si trasformi in una apparente condizione di disoccupazione di lunga durata. Piuttosto occorre considerare la crescita dei flussi di ingresso (da 169mila nel 2008 a 260mila nel 2012) e confrontarla con la dinamica dei flussi di uscita (motivati quasi sempre da ricollocazione in genere con rapporti di lavoro a tempo determinato) passati nello stesso periodo da 141mila a 214mila. La differenza tra flussi di ingresso e flussi di uscita è risultata particolarmente rilevante nel corso dell'anno di maggior intensità della crisi, il 2009, quando ha superato le 60mila unità; è scesa sotto le 40mila nei due anni successivi per risalire nel 2012 oltre le 45mila unità.

**Tab. 12. Veneto. Lavoro parasubordinato. Assunzioni, cessazioni e saldi per cittadinanza**

**Tab. 13. Veneto, lavoratori stranieri. Lavoro parasubordinato. Assunzioni per caratteristiche anagrafiche dei lavoratori e settore di impiego**

*I dati relativi ai disoccupati la cui condizione è accertata amministrativamente confermano l'intensità di questa fase di crisi che stiamo attraversando...*

**Tab. 14. I disoccupati secondo gli elenchi dei Centri per l'impiego: ingressi, uscite, stock 2008-2012 per nazionalità e genere**

	Donne					Uomini				
	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Stranieri</b>										
Ingressi in condizione di disoccupazione	17.427	22.468	25.599	29.857	31.661	23.350	32.313	33.543	36.602	38.841
- Rientri dopo lavori a termine	6.977	8.433	11.270	12.645	13.574	9.921	11.650	15.760	18.068	18.218
- Dichiaraz. di disponibilità di inoccupati	2.586	3.004	3.016	3.231	2.774	1.796	1.992	2.089	2.171	2.544
- Dichiaraz. di disponibilità di disoccupati	7.005	9.544	9.940	12.754	13.762	8.575	12.976	9.989	10.973	11.553
- di cui per licenziamenti collettivi	241	370	337	300	290	624	1.034	1.153	1.174	1.022
- di cui per licenziamenti individuali	618	1.117	1.036	927	1.261	2.434	4.661	4.552	4.216	5.504
Uscite dalla condizione di disoccupazione										
Totale	12.265	15.105	19.448	22.399	24.144	16.069	19.798	27.560	29.463	29.720
- Assunzioni e trasf. a tempo indeterminato	2.553	3.297	4.174	5.278	5.981	2.759	3.781	5.137	5.267	5.571
- Assunzioni a tempo determinato	9.405	11.490	14.847	16.603	17.450	12.942	15.570	21.737	23.394	23.157
- Altre motivazioni	307	318	427	518	713	374	449	687	802	992
Stock a fine periodo	24.060	31.423	37.574	45.032	52.549	24.515	37.030	43.013	50.152	59.273
<b>Italiani</b>										
Ingressi in condizione di disoccupazione	79.196	92.365	95.977	104.820	107.643	48.801	68.049	74.369	80.767	81.680
- Rientri dopo lavori a termine	41.321	42.703	50.053	55.069	57.040	21.506	24.464	33.279	37.699	35.741
- Dichiaraz. di disponibilità di inoccupati	4.580	4.884	5.288	5.895	6.107	3.288	3.989	4.730	5.404	5.723
- Dichiaraz. di disponibilità di disoccupati	25.275	32.311	29.065	31.652	31.205	16.939	25.521	21.839	22.915	24.155
- di cui per licenziamenti collettivi	2.509	3.368	3.240	3.914	3.132	2.575	4.977	5.641	6.156	4.654
- di cui per licenziamenti individuali	5.511	9.099	8.331	8.290	10.159	4.493	9.098	8.880	8.593	11.407
Uscite dalla condizione di disoccupazione	71.005	71.477	84.156	91.351	94.021	41.423	45.947	62.273	69.535	66.624
- Assunzioni e trasf. a tempo indeterminato	9.664	7.963	9.013	9.841	11.132	7.999	7.665	10.145	11.297	12.430
- Assunzioni a tempo determinato	57.372	60.808	71.750	77.141	77.796	30.455	35.920	49.159	53.947	49.749
- Altre motivazioni	3.969	2.706	3.393	4.369	5.093	2.982	2.367	2.973	4.293	4.454
Stock a fine periodo	126.086	146.974	158.795	172.264	185.886	75.917	98.019	110.115	121.347	136.403

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

L'andamento dei movimenti di ingresso e di uscita dalla condizione di disoccupazione degli stranieri ha subito analoghe variazioni ed il loro peso sul totale è andato crescendo, mantenendosi costantemente superiore tra le entrate rispetto alle uscite (le prime sono passate dal 24% al 27%, le seconde dal 20% al 25%). Come conseguenza di ciò la loro quota sullo stock di iscritti è lievitata fino al 26% rispetto al 19% di inizio periodo, con un raddoppio del numero complessivo di presenze.

Se si guardano dettagliatamente le motivazioni dei flussi di ingresso e uscita dalla condizione di disoccupazione amministrativa meglio si comprendono le particolarità che caratterizzano la presenza straniera nel mercato del lavoro regionale in periodo di crisi:

- una intensificata disponibilità/necessità rispetto al lavoro temporaneo, che cresce di oltre l'80% a fronte del 40% degli italiani;
- un rilevante incremento dell'uscita definitiva dalla disoccupazione per effetto di assunzioni/trasformazioni a tempo indeterminato, più che raddoppiate tra gli stranieri rispetto ad un aumento di un terzo segnato dagli autoctoni che trova la sua spiegazione da una parte nell'incrementato numero di coloro che sono nella condizione di disoccupazione rispetto al passato (e vale per gli italiani come per gli stranieri) e dall'altra in quei fenomeni di sostituzione a livello settoriale che già si erano evidenziati esaminando l'andamento dell'occupazione dipendente;
- una modesta crescita del flusso di inoccupati, cresciuti del 20% rispetto al 50% degli italiani, che riflette il forte rallentamento dei flussi migratori;
- il fenomeno della disoccupazione è prevalentemente maschile tra gli stranieri a differenza di quanto accade tra gli italiani, nell'ultimo anno le prime valgono il 45% dei flussi e il 47% dello stock, le seconde oscillano tra il 57% e il 58%. Con la crisi le dinamiche sono però invertite, con le straniere che aumentano il loro peso e le italiane che lo vedono diminuire come conseguenza del forte incremento degli uomini.

	Totale	Giovani		Adulti		Senior	
		Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini
Unione europea	2.020	433	200	931	363	55	38
Nuovi paesi Ue	23.776	4.310	2.861	8.569	6.920	717	399
- Romaniaa	20.756	3.747	2.651	7.145	6.330	552	331
Paesi sv. avanzato	698	105	64	291	188	18	32
Est Europa non Ue	31.492	4.926	4.492	9.761	9.570	1.671	1.072
- Albania	7.525	1.519	1.322	1.906	2.347	145	286
- Moldova	6.671	1.132	714	2.783	1.350	541	151
- Ucraina	3.518	327	220	1.755	438	727	51
- Serbia e Montenegro	4.893	744	717	1.366	1.744	86	236
Africa del Nord e Medio Or.	20.280	2.815	3.039	4.324	9.444	181	477
- Marocco	16.133	2.480	2.397	3.721	6.950	167	418
- Tunisia	2.270	175	396	332	1.336	6	25
Altro Africa	15.995	2.169	2.864	3.796	6.913	40	213
- Ghana	3.647	430	535	1.104	1.508	20	50
- Nigeria	4.134	731	573	1.348	1.468	6	8
- Senegal	3.177	189	400	442	2.029	3	114
Asia	12.738	1.557	2.339	2.448	6.055	145	194
- Cinese	2.184	348	316	767	718	14	21
- India	2.112	245	401	361	1.061	8	36
- Bangladesh	4.785	485	1.043	385	2.852	5	15
America c.merid. e Oceania	4.801	1.056	568	2.126	917	100	34
Apolide/Nd	22	5	6	2	8		1
Totale	111.822	17.376	16.433	32.248	40.378	2.927	2.460

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Silv (estrazione 25 gennaio 2013)

Tra i disoccupati la presenza in funzione della nazionalità non può che essere in accordo con quella complessivamente rilevata sul territorio (tab. 15), con la decisa prevalenza di romeni (19%) e marocchini (14%) mentre sottorappresentati risultano essere i cinesi (appena il 2%).

La distribuzione per classi d'età, che rispetto agli italiani vede solo una lievemente inferiore presenza dei senior a tutto "vantaggio" dei giovani, caratterizza in maniera evidente gli albanesi per la presenza dei giovani (38% contro un valore medio del 30%), moldavi e ucraini per gli over 54enni (10% e 22% contro una media del 5%, condizione del tutto imputabile alle donne), Tunisia, Ghana e Senegal per gli adulti (tutti largamente sopra il 70% rispetto al 65% medio).

La significativa presenza degli stranieri tra i disoccupati non può che riflettersi anche sul numero di coloro che tra di essi ha usufruito degli interventi di sostegno al reddito durante questi ultimi difficili anni. Se prendiamo in considerazione le attivazioni di trattamenti (tab. 16) quelle a favore di lavoratori stranieri<sup>7</sup> che hanno perso il lavoro sono state nel 2012 il 27% del totale (erano il 24% nel 2008).

Delle 41mila prestazioni complessivamente attivate nel corso del 2012 a favore di cittadini stranieri il 69% ha riguardato l'indennità di disoccupazione ordinaria (la quota omologa per gli autoctoni è il 58%), strumento che insieme alla indennità di mobilità in deroga vede la loro più elevata incidenza percentuale, in entrambi i casi superiore al 30%. Solo poco più di un migliaio ha goduto del sostegno dell'indennità di mobilità ordinaria, mentre l'insieme degli strumenti in deroga ha interessato 9mila lavoratori stranieri.

**Tab. 15. Stock di stranieri disponibili al 31 dicembre 2012 per cittadinanza, genere e classe d'età**

*La significativa presenza degli stranieri tra i disoccupati non può che riflettersi anche sul numero di coloro che tra di essi ha usufruito degli interventi di sostegno al reddito ...*

7. In questo caso con la dizione "stranieri" un po' impropriamente si definiscono tutti i cittadini nati in uno stato diverso dall'Italia. Chiaramente tra costoro possono esserci cittadini italiani che per le più varie ragioni sono nati all'estero, la più comune delle quali è il fatto che i loro genitori erano migranti.

**Tab. 16. Attivazioni di prestazioni di sostegno al reddito per tipologia e nazione di nascita dei lavoratori**

	2009	2010	2011	2012
<b>Stranieri</b>				
CIGS pagamenti diretti	2.694	2.985	2.291	2.520
Indennità di mobilità ordinaria	1.153	1.462	1.668	1.151
Disoccupazione ordinaria con requisiti normali	22.682	24.311	25.055	28.393
Disoccupazione ordinaria e trattamento speciale edilizia L.427/1975	463	153	93	56
Disoccupazione sospesi	4.030	3.547	2.284	3.100
CIG pagamenti diretti in deroga	8.923	4.792	3.014	3.626
Indennità di mobilità in deroga	1.033	1.841	2.373	2.280
Indennità di mobilità lunga	3			
Totale complessivo	40.981	39.091	36.778	41.126
<b>Italiani</b>				
CIGS pagamenti diretti	12.141	13.714	10.518	10.239
Indennità di mobilità ordinaria	6.806	6.672	7.644	5.209
Disoccupazione ordinaria con requisiti normali	61.116	65.573	61.134	64.658
Disoccupazione ordinaria e trattamento speciale edilizia L.427/1975	514	292	197	90
Disoccupazione sospesi	14.440	14.312	11.159	14.894
CIG pagamenti diretti in deroga	30.417	18.557	11.453	12.179
Indennità di mobilità in deroga	1.508	3.237	4.709	4.976
Indennità di mobilità lunga	16	2	0	0
Totale complessivo	126.958	122.359	106.814	112.245

Fonte: elab. Veneto Lavoro su dati Inps

#### Box 4 - LA GESTIONE DELLE MIGRAZIONI ECONOMICHE NEL 2012 E 2013<sup>1</sup>

di Giovanni Savini

In diverse occasioni e in alcuni incontri pubblici, tenutisi anche in Veneto, il Dirigente del Dipartimento Immigrazione del Ministero del Lavoro ha espresso l'idea che il sistema della programmazione degli ingressi per lavoro dall'estero tramite i Decreti flussi sia poco realistico ed efficace e vada sostituito con nuove modalità, al momento non attuate sul piano programmatico e tantomeno normativo.

Non sembra più percorribile in via esclusiva la strada dei decreti flussi legati ai cosiddetti *click day*.

Al riguardo è interessante evidenziare che la VI sez. civile della Cassazione, con ordinanza n. 9026 del 12 aprile 2013, ha sollevato questione di legittimità costituzionale in relazione al meccanismo del *click day* per il bonus ricerca. Certo, si tratta di una materia lontana dall'immigrazione, ma le considerazioni elaborate dalla Suprema Corte sono applicabili a quello che è il principale meccanismo di selezione per gli ingressi per lavoro in Italia. Al riguardo la Corte afferma che: *"la risultante di fattori quali la sproporzione tra risorse disponibili [nel nostro caso sono i posti disponibili, ndr] e domande, l'ampiezza del numero dei concorrenti, la velocità del meccanismo di trasmissione informatica determina una selezione sostanzialmente casuale, che si esaurisce in un tempo brevissimo e produce risultati dipendenti prevalentemente dalla potenza e sofisticatezza delle apparecchiature informatiche di cui dispongono i singoli o i professionisti che li assistono. Ciò determina una disparità di trattamento di situazioni eguali in base ad un criterio di priorità cronologica che, per le sue concrete modalità di attuazione, non appare ragionevole"*.

Più in generale si deve considerare che l'esigenza dei Paesi e dei cittadini ospitanti di limitare i flussi e selezionare gli ingressi è legittima, ma pure che la situazione occupazionale e il mercato del lavoro internazionale sono assai diversi rispetto a quindici anni fa, ossia quando veniva emanato il Testo Unico Immigrazione, poi parzialmente modificato con la L. 189/2002 e successive modifiche.

Per tale ragione appare opportuno adeguare gli istituti e le disposizioni normative al fine di dosare un mix di strumenti che disincentivino la clandestinità ma che prendano anche atto che politiche eccessivamente restrittive producono clandestinità e diventano inefficaci per tutti gli *stakeholders* coinvolti. Come è stato efficacemente scritto, *"se alla programmazione degli ingressi crediamo poco noi ... è naturale che i destinatari cerchino di aggirarla..."*<sup>2</sup>

Anche nel recente *"Oltre la crisi: riforme per il governo delle migrazioni"*, un documento *"per una politica migratoria efficace e al passo con i tempi"* elaborato dagli esperti della Fondazione Ismu, assieme agli studiosi dell'Associazione Neodemos e del Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione<sup>3</sup>, si sottolinea *"l'assoluta inadeguatezza della chiamata nominativa dei lavoratori residenti all'estero come modalità pressoché esclusiva di reclutamento"*.

1. Il presente elaborato contiene, oltre ai riferimenti indicati nelle note, alcune citazioni estratte da un articolo comparso nel sito di meltingpot.org ([www.meltingpot.org](http://www.meltingpot.org)).

2. Cfr. Colombo (2012).

3. <http://www.ismu.org/upload/files/51d2b0b093112.pdf>.

Solo a fine giugno 2013 sono state introdotte alcune disposizioni che (re)impongono nella procedura di chiamata per lavoro dall'estero il principio della "preferenza comunitaria" (v. più avanti).

Ad oggi, la combinazione *crisi economica-occupazionale/necessità di lavoro proveniente dall'estero* ha determinato nel periodo gennaio 2012/giugno 2013 l'adozione di misure e strategie che hanno presentato anche aspetti inediti.

### 1. I flussi stagionali

Circa la programmazione dei flussi di ingressi per lavoro, si è mantenuta la consuetudine della emanazione dei Decreti flussi per lavoro stagionale sia per l'anno 2012 che per l'anno 2013, ma con alcune novità rispetto al passato. In primis, una marcata riduzione dello stock di ingressi. Infatti, dai 65.000 previsti per l'anno 2011, si è passati a 35.000 per il 2012 e a 30.000 per il 2013.

Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 92 il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 marzo 2012 definiva la programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari stagionali nel territorio dello Stato italiano per l'anno 2012 e di 4.000 cittadini stranieri che avessero completato programmi di formazione ed istruzione nei paesi d'origine ai sensi dell'art. 23 del TU.

Per tale ultima categoria di ingressi i termini per la presentazione delle istanze sono stati successivamente prorogati sino alle ore 24 del 31 dicembre 2013. Con circolare del 28 giugno 2013<sup>4</sup>, il Ministero ha fatto presente che fino a giugno 2013 le domande presentate per tali lavoratori erano circa trecento, coprendo *appena il 7% della disponibilità dei 4.000 posti previsti*.

Con riferimento invece alle richieste di lavoratori stranieri stagionali, per la prima volta hanno trovato applicazione le nuove norme relative ad una particolare forma di silenzio-assenso ora previsto all'art. 24 del Testo Unico Immigrazione, comma 2 bis e comma 3 bis<sup>5</sup>. In questo caso non viene previsto il rilascio del nullaosta al lavoro, ma viene direttamente richiesto il visto presso l'ambasciata competente che verificherà l'esistenza sul portale della dicitura "richiesta di visto inoltrata". Con Circolare del Ministero del Lavoro del 5 aprile 2012 si è disposta la ripartizione territoriale della complessiva quota di 31.000 ingressi per lavoro stagionale, riservandosi di distribuire in un momento successivo i rimanenti 4.000 ingressi. Per il Veneto sono stati previsti in totale 4.600 ingressi, così ripartiti tra le varie Province: Belluno 120, Padova 420, Rovigo 600, Treviso 80, Venezia 930, Verona 2400, Vicenza 50.

Per la prima volta in alcune province del Veneto (ad esempio Venezia) le richieste di nullaosta al lavoro stagionale non sono state soddisfatte per esaurimento delle quote disponibili prima della scadenza del Decreto Flussi stesso (31 dicembre 2012).

Con il decreto del presidente del Consiglio dei Ministri 15 febbraio 2013 si è determinata la programmazione transitoria dei flussi di ingresso nel territorio dello Stato per lavoratori non comunitari stagionali per l'anno 2013, e successivamente il Dipartimento del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali con circolare del 26 marzo 2013 ha dato disposizioni in merito alla distribuzione delle quote da assegnare. Al momento sono state attribuite alle Direzioni territoriali competenti 15.000 quote di lavoro stagionale, con costituzione di una riserva a livello nazionale di 10.000 quote, mentre si è disposta la distribuzione integrale della quota (5.000 nullaosta) relativa al lavoro stagionale pluriennale. Per quanto riguarda il Veneto, sono state assegnati 2.300 ingressi per lavoro stagionale (95 per Belluno, 225 per Padova, 400 per Rovigo, 40 per Treviso, 500 per Venezia, 1.015 per Verona, 25 per Vicenza) e 820 nullaosta per stagionali pluriennali (45 per Belluno, 80 per Padova, 100 per Rovigo, 25 per Treviso, 150 per Venezia, 400 per Verona, 20 per Vicenza).

In merito al nulla osta al lavoro, al fine di semplificare le procedure, la sottoscrizione del contratto di soggiorno sarà valevole ai fini della comunicazione obbligatoria<sup>6</sup>.

### 2. Gli ingressi per lavoro non stagionale e l'accertamento di indisponibilità

Diversamente rispetto al passato per la programmazione degli ingressi per lavoro non stagionale si è rispettato il termine previsto all'art. 3 comma 4 ultimo capoverso del Testo Unico Immigrazione<sup>7</sup>, ma le disposizioni contenute nel provvedimento si distinguono rispetto ai Decreti Flussi degli anni precedenti.

Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 273 del 22 novembre 2012, il decreto firmato dal Presidente del consiglio dei Ministri il 16 novembre 2012 mette a disposizione solamente 13.850 quote per l'anno 2012 (con possibilità di inviare domande telematiche fino al 30 giugno 2013) dedicate quasi totalmente (11.750 unità) alla conversione di permessi di soggiorno rilasciati ad altro titolo, in permessi per lavoro subordinato o autonomo.

4. <http://venetoimmigrazione.it/osservatorio/ckfinder/userfiles/files/circocongiunta28giu2013.pdf>

5. "Qualora lo sportello unico per l'immigrazione, decorsi i venti giorni di cui al comma 2, non comunichi al datore di lavoro il proprio diniego, la richiesta si intende accolta, nel caso in cui ricorrano congiuntamente le seguenti condizioni: a) la richiesta riguardi uno straniero già autorizzato l'anno precedente a prestare lavoro stagionale presso lo stesso datore di lavoro richiedente; b) il lavoratore stagionale nell'anno precedente sia stato regolarmente assunto dal datore di lavoro e abbia rispettato le condizioni indicate nel permesso di soggiorno. [...] Fermo restando il limite di nove mesi di cui al comma 3, l'autorizzazione al lavoro stagionale si intende prorogato e il permesso di soggiorno può essere rinnovato in caso di nuova opportunità di lavoro stagionale offerta dallo stesso o da altro datore di lavoro".

6. Ma non contiene la data di inizio del rapporto di lavoro! inoltre, al momento della stipula del contratto di soggiorno, il lavoratore non può avere già inviato la richiesta del permesso alle Poste.

7. "In caso di mancata pubblicazione del decreto di programmazione annuale, il Presidente del Consiglio dei Ministri può provvedere in via transitoria, con proprio decreto, entro il 30 novembre, nel limite delle quote stabilite nell'ultimo decreto emanato".

Come si è ricordato prima, recentemente vi è stata una novellazione dell'articolo 22 del Testo Unico Immigrazione che parzialmente modifica la procedura delle future chiamate per lavoro dall'estero.

Il decreto legge sul lavoro, varato dal Governo lo scorso 26 giugno, al comma 7 dell'articolo 8 dispone testualmente che "All'articolo 22 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 2, dopo le parole: "deve presentare" sono aggiunte le seguenti: "previa verifica, presso il centro per l'impiego competente, della indisponibilità di un lavoratore presente sul territorio nazionale, idoneamente documentata; b) il comma 4 è abrogato".

Il Testo Unico sull'immigrazione già prevedeva che in fase di assunzione di un lavoratore la priorità andasse a chi (in particolare modo italiani e comunitari) fosse già presente nel mercato del lavoro nazionale rispetto a stranieri che ancora si trovavano all'estero. In questo decreto invece si parla genericamente di lavoratori (dunque italiani, europei, ma anche cittadini di Paesi terzi). La disposizione appare un'importante misura di politica attiva per il reimpiego di chi è rimasto senza lavoro. D'ora in poi, prima di presentare la richiesta nominativa per far venire in Italia e assumere un lavoratore straniero, bisognerà quindi verificare presso il Centro per l'Impiego "l'indisponibilità di un lavoratore presente sul territorio nazionale, idoneamente documentata". Una famiglia in cerca di una colf o un'impresa che ha bisogno di un operaio dovrà insomma dimostrare di aver cercato manodopera tra i disoccupati (italiani o immigrati) prima di farla arrivare dall'estero.

Non si tratta di una novità assoluta. L'accertamento di indisponibilità, in realtà, era stato introdotto in modo vincolante già dalla L. 943/1986, e fino al 1998 aveva formalmente costituito il principale motivo di rigetto delle istanze di nullaosta all'assunzione dall'estero per tutte le attività lavorative per le quali all'epoca era obbligatoria l'assunzione dalle liste di collocamento. All'epoca facevano eccezione le chiamate relative al lavoro domestico, per il quale era ammessa l'assunzione diretta con esonero dalla considerazione di tali liste e, corrispondentemente, dall'accertamento di indisponibilità.

La legge Turco-Napolitano aveva soppresso l'accertamento di indisponibilità per tutti i rapporti di lavoro, coerentemente con la riforma del collocamento, che aveva rimosso l'obbligatorietà dell'assunzione dalle liste.

La legge 189/2002 aveva reintrodotta la fase endoprocedimentale dell'"accertamento della indisponibilità", ma senza carattere vincolante/ostativo al rilascio del nullaosta al lavoro.

Al momento non è chiaro se con tale nuova norma la segnalazione della disponibilità alla assunzione da parte di chi è già in Italia e alla ricerca di un posto di lavoro torni ad essere, come era fino al 2002, elemento ostativo al perfezionamento della richiesta di nullaosta al lavoro.

Potrebbe invece assumere il senso di un subprocedimento amministrativo - ora a impulso del richiedente il nullaosta, quale dimostrazione nell'attivarsi alla ricerca dell'impiego *in loco* - al quale fa seguito il meccanismo del silenzio - assenso della Pubblica Amministrazione ai sensi degli artt. 30 quinquies, 30 sexies e 31 del Regolamento di Attuazione del Testo Unico Immigrazione, come finora normativamente previsto<sup>8</sup>.

8. Art. 30-quinquies. - Verifica delle disponibilità di offerta di lavoro presso i centri per l'impiego "1. Le richieste di lavoro subordinato, sia nominative che numeriche, sono trasmesse, anche per via telematica, dallo Sportello unico per l'immigrazione, per il tramite del sistema informativo, al Centro per l'impiego competente in relazione alla provincia di residenza, domicilio o sede legale del richiedente, ad eccezione delle richieste nominative di lavoratori stagionali, di cui all'articolo 24, comma 1, primo periodo, del testo unico. 2. Il Centro per l'impiego, entro il termine di 20 giorni dalla ricezione della richiesta, provvede, per il tramite del sistema informativo, a diffonderla ed a comunicare allo Sportello unico ed al datore di lavoro i dati delle dichiarazioni di disponibilità pervenute anche da parte di lavoratori extracomunitari iscritti nelle liste di collocamento o, comunque, censiti come disoccupati in cerca di occupazione, ovvero le eventuali certificazioni negative. 3. Qualora il centro per l'impiego, entro il termine di cui al comma 2, comunichi allo Sportello unico ed al datore di lavoro la disponibilità di lavoratori residenti sul territorio italiano, la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero rimane sospesa sino a quando il datore di lavoro comunica, dando atto della valutazione delle predette offerte, allo Sportello unico e, per conoscenza, al Centro per l'impiego, che intende confermare la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero". Art. 30-sexies -Rinuncia all'assunzione- "1. Il datore di lavoro, entro 4 giorni dalla comunicazione di cui all'articolo 30-quinquies, comma 2, se non sono pervenute dichiarazioni di disponibilità all'impiego da parte di lavoratori italiani o stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, comunica allo Sportello unico e, per conoscenza, al centro per l'impiego se intende revocare la richiesta di nullaosta relativa al lavoratore straniero.». 31. - Nulla osta della questura e visto d'ingresso.- "1. In presenza di certificazione negativa pervenuta dal Centro per l'impiego competente od in caso di espressa conferma della richiesta di nullaosta da parte del datore di lavoro o, comunque, decorsi 20 giorni senza alcun riscontro del Centro per l'impiego, lo Sportello unico richiede al questore della stessa sede, tramite procedura telematica, la verifica della sussistenza o meno, nei confronti del lavoratore straniero, di motivi ostativi all'ingresso ed al soggiorno nel territorio dello Stato e, nei confronti del datore di lavoro, di motivi ostativi di cui al comma 2".

9. In Gazzetta Ufficiale n. 39 del 15 febbraio 2013 viene pubblicato il decreto interministeriale del 29 gennaio 2013 "Svolgimento dei programmi di istruzione e formazione da effettuarsi nei paesi di origine dei cittadini extracomunitari" con cui vengono modificate le procedure connesse all'istruttoria, valutazione ed approvazione dei programmi di formazione all'estero previsti dall'articolo 23 del testo unico sull'immigrazione. Come è noto, tale articolo prevede la possibilità di assegnare in sede di adozione del decreto flussi quote riservate agli stranieri non comunitari residenti all'estero che abbiano completato appositi programmi di istruzione e formazione nei Paesi di origine e che, conseguito il relativo attestato di frequenza, siano stati inseriti nelle apposite liste istituite presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. In pratica viene riservata una corsia preferenziale per l'inserimento lavorativo mirato nel mercato del lavoro italiano ai migranti che abbiano ricevuto una specifica formazione pre-partenza. La formazione nei Paesi di origine costituisce, infatti, uno strumento per consentire ai futuri lavoratori immigrati di apprendere, oltre a specifiche competenze lavorative, anche la lingua italiana, sia pure ad un livello basilare, nonché gli elementi essenziali dell'educazione civica. Il nuovo decreto adottato, sostituendo interamente il precedente decreto del 22 marzo 2006, fissa le modalità di predisposizione dei programmi di istruzione e di formazione ed individua i criteri per la loro valutazione. In particolare, con il nuovo decreto: - viene ampliata la platea dei soggetti legittimati alla presentazione dei programmi di formazione e di istruzione. In base alle nuove disposizioni i corsi di formazione all'estero possono essere organizzati non solo da Regioni, Province, Comuni, organizzazioni nazionali di datori di lavoro o sindacati, organismi internazionali o enti e associazioni che operano nel settore dell'immigrazione da almeno tre anni, ma anche da altri soggetti quali i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (art. 1, comma 632 della L. 296/1996), le Agenzie per il lavoro (art. 4 del D. Lgs. 276/03) e gli altri soggetti autorizzati e accreditati, iscritti all'Albo degli intermediari secondo le modalità sta-

Manca ancora molto per la revisione radicale del sistema di gestione delle migrazioni economiche per offerte di lavoro. Anche i numeri di richieste di ingressi di lavoratori formati all'estero, assai inferiori alle previsioni (probabilmente a causa della crisi, come a causa delle lunghe procedure burocratiche), nonostante sia stata materia di recente nuova normazione<sup>9</sup> sono significativi della necessità di rivedere la normativa sul tema anche in termini pratici e operativi in relazione all'odierno mercato del lavoro a livello internazionale, ormai diverso rispetto all'epoca della legge Turco-Napolitano come pure della Bossi-Fini.

### Box 5 - NUOVE ALTERNATIVE AL DECRETO FLUSSI. LA CARTA BLU UE<sup>10</sup>

di Giovanni Savini

Da agosto 2012 è operativa anche nell'ordinamento italiano una nuova regolamentazione riguardante l'ingresso e il soggiorno per lavoro subordinato di professionisti stranieri definiti come "altamente qualificati".

Tale normativa, introdotta con il D. lgs. 108/2012, recepisce il contenuto di una Direttiva europea e prevede un nuovo canale di ingresso per lavoro sganciato dal sistema dei decreti flussi, questo ultimo attualmente utilizzato "su scala ridotta" (v. box sul tema).

Può sembrare strano che, in una fase di sostanziale stand-by della programmazione degli ingressi di lavoratori per attività non stagionale, a causa della crisi economica, si introduca un sistema di ingressi fuori quota, quindi affidato solo alla domanda.

In realtà il D. lgs. 108/2012 risultava un atto dovuto per obblighi comunitari di recepimento delle direttive vincolanti, e la determinazione a livello comunitario della Direttiva 50/2009, da cui trae origine la materia disciplinata nel citato D. lgs., è il risultato di un iter cominciato almeno dal 2004, se non dal 1999.

Risale infatti al programma quinquennale di Tampere del 1999 l'obiettivo di istituire progressivamente uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, con l'adozione a livello di istituzioni europee di misure nei settori dell'asilo, dell'immigrazione e della salvaguardia dei diritti dei cittadini dei paesi terzi.

Il Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000 aveva fissato poi l'obiettivo di trasformare la Comunità, entro il 2010, nell'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale. Le misure volte ad attirare e trattenere lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi terzi nel quadro di un approccio basato sulle esigenze degli Stati membri dovrebbero essere collocate nel contesto più ampio stabilito dalle strategie di Lisbona e dalla comunicazione della Commissione dell'11 dicembre 2007 relativa agli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione.

Nel programma dell'Aia, adottato dal Consiglio europeo del 4 e 5 novembre 2004, si è riconosciuto che la migrazione legale svolgerà un ruolo importante nel rafforzamento dell'economia basata sulla conoscenza e dello sviluppo economico in Europa, contribuendo così all'attuazione della strategia di Lisbona. Il Consiglio europeo ha invitato la Commissione a presentare un programma politico in materia di migrazione legale che includa procedure di ammissione, che consentano di reagire rapidamente alla domanda fluttuante di manodopera straniera nel mercato del lavoro. Nel piano d'azione sull'immigrazione legale presentato il 21 dicembre 2005, la Commissione ha presentato cinque proposte legislative relative a diverse categorie di cittadini di paesi terzi. La presente direttiva costituisce la prima proposta prevista da tale piano d'azione.

Per quanto riguarda i lavoratori altamente qualificati, è ormai necessario realizzare un accordo internazionale ai fini di una politica comune, capace di fare dell'Europa una destinazione attraente per questi lavoratori, sia in termini di condizioni di vita, sia di lavoro.

Molti Stati membri sono coscienti di questa necessità: la Germania, ad esempio, non applica loro il principio della preferenza comunitaria; l'Olanda concede loro i permessi in quindici giorni; la Francia ha adottato una nuova legge che introduce un permesso speciale proprio per questa tipologia di lavoratori ("carta competenze e talenti").

bilite dall'art. 48 della legge 4 novembre 2010, n. 183. L'ampliamento operato risponde all'esigenza di garantire una più stretta correlazione tra l'effettiva richiesta di specifiche professionalità nel territorio nazionale ed il corso di formazione svolto;

- viene prevista la possibilità di assegnare, in sede di valutazione dei programmi presentati, un punteggio maggiore ai programmi che prevedono la puntuale individuazione della domanda di lavoro e l'impegno all'inserimento lavorativo di una significativa percentuale dei lavoratori formati;

- viene decentrata la procedura per la presentazione dei programmi, prevedendo la costituzione di Comitati regionali di valutazione presso le Direzioni Regionali del lavoro, allo scopo di semplificare ed accelerare la procedura di approvazione dei programmi stessi. Si ricorda che in precedenza l'attività di valutazione dei programmi era svolta da un Comitato interministeriale operativo a livello centrale.

10. Il presente elaborato contiene riferimenti testuali presi dagli stessi "Considerando" introduttivi contenuti nella citata Direttiva 50/2009 e, per quanto riguarda l'iter per il riconoscimento delle professioni e la classificazione professioni Istat CP 2011, dal Vademecum "Le imprese e l'occupazione altamente qualificata - Profili professionali - Carta Blu UE" elaborato dalla Camera di Commercio di Firenze, [http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/25/2013\\_03\\_13\\_guida\\_carta\\_blu\\_Firenze.pdf](http://www.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/25/2013_03_13_guida_carta_blu_Firenze.pdf).

La Commissione Europea già a fine dicembre 2005 con il "Piano d'azione sull'immigrazione legale" si esprimeva in questi termini: "L'immigrazione non fornisce da sola una soluzione a lungo termine per le nascite in calo e l'invecchiamento della popolazione, ma è una delle soluzioni disponibili nell'ambito di una più vasta serie di politiche. [...] A breve e medio termine, l'immigrazione per motivi di lavoro può tuttavia contribuire positivamente - come parte del pacchetto globale di misure previste dalla Strategia di Lisbona e finalizzate all'incremento della competitività dell'economia dell'Unione Europea - a far fronte agli effetti dell'evoluzione demografica, e può rivelarsi fondamentale per provvedere alle esigenze attuali e future del mercato del lavoro e garantire così la sostenibilità e la crescita economica".

Rispetto ad altre realtà mondiali, a parere della stessa Commissione, l'Europa è finora rimasta poco attraente e molto "complicata" dal punto di vista burocratico delle pratiche migratorie. Il sistema è stato prevalentemente "procedurale" e non "valoriale": si premia chi ha pazienza e tempo di stare in fila all'ufficio, non chi è portatore di competenze e sapere professionale. Il risultato, come espresso dall'allora vicepresidente della Commissione Europea nel corso di una conferenza sull'immigrazione legale tenutasi il 14 settembre 2007 a Lisbona, è sintetizzabile in tali termini: l'85% dei lavoratori immigrati a livello mondiale non qualificati va verso l'UE e solo il 5% negli Usa, mentre il 55% dei lavoratori qualificati si dirige verso gli Usa e solo il 5% verso l'UE.

Dal momento che gli obiettivi della presente Direttiva - ossia l'introduzione di una speciale procedura di ammissione e l'adozione di condizioni di ingresso e soggiorno per oltre tre mesi applicabili ai cittadini di Stati terzi all'interno degli Stati membri con l'intento di svolgere attività altamente qualificate e ai loro familiari - non possono essere realizzati in maniera sufficiente dagli Stati membri, specialmente per quanto riguarda la garanzia di mobilità tra Stati membri, e possono dunque essere realizzati meglio a livello comunitario, la Comunità ha stabilito di intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. La Direttiva qui in esame si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

Scopo della Direttiva 50/2009 è aumentare la capacità dell'Unione europea di attrarre cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati. Si tratta non soltanto di potenziare la competitività nel contesto della strategia di Lisbona, ma anche di limitare la fuga dei cervelli. Gli obiettivi della direttiva sono: facilitare l'ammissione dei cittadini in questione, armonizzando le condizioni del loro ingresso e soggiorno nell'Unione europea; semplificare le procedure di ammissione; migliorare lo status giuridico di coloro che sono già presenti sul territorio degli Stati membri.

La presente Direttiva intende quindi contribuire al conseguimento di tali obiettivi allo scopo di rendere la Comunità più attraente per tali lavoratori provenienti da tutto il mondo, e di sostenere la competitività e la crescita economica dell'Unione.

La Direttiva non fornisce una dettagliata e tassativa definizione di "lavoro altamente qualificato", ma dispone all'articolo 2 punto b) che "si intende per «lavoro altamente qualificato», il lavoro di una persona che: a) nello Stato membro interessato, è tutelata in quanto lavoratore dal diritto nazionale del lavoro e/o in conformità della prassi nazionale, indipendentemente dal rapporto giuridico, al fine di esercitare un lavoro reale ed effettivo per conto o sotto la direzione di un'altra persona, b) è retribuito, e c) possiede una competenza specifica e adeguata, suffragata da qualifiche professionali superiori...".

Trattasi, quindi, come è tipico in molte Direttive UE, di una *definizione ampia ed elastica*, suscettibile di opportuni adeguamenti in occasione del recepimento della medesima da parte degli Stati membri.

Questi ultimi hanno la facoltà di decidere se la domanda di Carta Blu UE debba essere presentata dal cittadino del paese terzo e/o dal suo datore di lavoro. Ai sensi della Direttiva, se il candidato soddisfa le condizioni di cui sopra e le autorità nazionali decidono di ammetterlo, egli riceve una Carta blu UE valida per un periodo che va da 1 a 4 anni. La domanda di rilascio della Carta deve essere presentata obbligatoriamente dal candidato o dal suo datore di lavoro. La risposta è notificata entro un termine di 90 giorni dalla presentazione della domanda. In caso di accettazione, il beneficiario ottiene le agevolazioni necessarie per l'ottenimento di un visto.

Dopo due anni di lavoro regolare possono ricevere lo stesso trattamento riservato ai cittadini nazionali per quanto riguarda l'accesso a qualsiasi lavoro altamente qualificato. Dopo 18 mesi di residenza legale possono spostarsi in un altro Stato membro per svolgervi un lavoro altamente qualificato (fatti salvi i limiti fissati dalle autorità di tale Stato per quanto riguarda il numero di cittadini che possono essere ammessi).

La procedura è uguale a quella relativa all'ammissione nel primo Stato membro. Tuttavia, il beneficiario di una Carta blu UE e la sua famiglia possono entrare e soggiornare nel secondo Stato, purché lo notifichino alle autorità di quest'ultimo entro un mese. Il secondo Stato membro può decidere di non consentire al cittadino del paese terzo di lavorare finché una decisione positiva sulla domanda non sia presa dalla propria autorità competente. La domanda può altresì essere presentata alle autorità competenti del secondo Stato membro se il titolare della Carta blu UE soggiorna ancora nel territorio del primo Stato membro.

È interessante sottolineare che la Direttiva fa salvi eventuali accordi tra la Comunità e/o i suoi Stati membri e uno o più Paesi terzi volti a *garantire assunzioni etiche* in settori che soffrono di carenza di personale, proteggendo le risorse umane nei Paesi in via di sviluppo firmatari di tali accordi. In altri termini, che l'arricchimento di know-how professionale da parte dei Paesi membri riceventi non sia tale da determinare un impoverimento di "cervelli" per i Paesi di provenienza dei medesimi professionisti altamente qualificati.

Il D. lgs. 28 giugno 2012 n. 108 recepisce la Direttiva 2009/50/CE e interviene sul quadro normativo vigente (T.U. 286/1998, e successive modificazioni), in materia di immigrazione, introducendo due nuovi articoli, l'articolo 27 *quater* (ingresso e soggiorno per lavoratori altamente qualificati - rilascio della Carta blu UE) e l'articolo 9 ter (status di soggiornante di lungo periodo-CE per i titolari di Carta blu UE).

Il nuovo articolo 27 *quater*, diversamente dal vigente articolo 27 del Testo Unico Immigrazione, si applica specificamente ai «lavoratori altamente qualificati», ma non è sostitutivo del vigente articolo 27, vertendo su profili e su categorie di lavoratori in parte differenti da quelli già previsti.

L'articolo 27, infatti, fa riferimento, all'ipotesi di «Ingresso per lavoro in casi particolari», disciplinando le categorie di lavoratori che possono essere assunti «fuori quota» rispetto alla ordinaria programmazione di flussi, mentre il nuovo articolo 27 *quater* riguarda specificamente i «lavoratori altamente qualificati».

Ulteriore condizione per l'applicazione della disciplina dell'articolo 27 *quater*, che differenzia l'ambito soggettivo di quest'ultimo rispetto a quello dell'articolo 27, è che l'ingresso dei lavoratori stranieri sia finalizzato all'esercizio di lavoro retribuito per conto o sotto la direzione o il coordinamento di un'altra persona fisica o giuridica. Non è pertanto prevista la possibilità di ingresso per lavoro autonomo, fatto salvo la tipologia delle «colaborazioni o assimilati».

Inoltre, a differenza della generale disciplina degli ingressi per lavoro extra quota ai sensi dell'art. 27, la "Blue card UE" consente anche di: 1) ottenere il permesso CE soggiornante lungo periodo per sé e per i familiari riuniti con una procedura specifica; 2) dopo due anni di soggiorno e lavoro nello stesso settore professionale, durante il quale è ammesso comunque cambiare datore di lavoro, pieno e libero accesso al mercato del lavoro nazionale; 3) dopo 18 mesi di regolare soggiorno e lavoro, è ammessa la mobilità intracomunitaria per attività lavorativa quale «professionista altamente qualificato».

Ai sensi dell'art. 27 *quater*, i «lavoratori altamente qualificati» corrispondono alla seguente previsione testuale: sono soggetti «che intendono svolgere prestazioni lavorative retribuite per conto o sotto la direzione o il coordinamento di un'altra persona fisica o giuridica e che sono in possesso:

a) del titolo di istruzione superiore rilasciato da autorità competente nel Paese dove è stato conseguito che attesti il completamento di un percorso di istruzione superiore di durata almeno triennale e della relativa qualifica professionale superiore, come rientrante nei livelli 1, 2 e 3 della classificazione ISTAT delle professioni CP 2011 e successive modificazioni, attestata dal paese di provenienza e riconosciuta in Italia;

b) dei requisiti previsti dal D. lgs. 6 novembre 2007, n. 206, limitatamente all'esercizio di professioni regolamentate.»

A differenza della previsione contenuta nella Direttiva 50/2009, la normativa nazionale intende fornire così una «tipizzazione» delle «alte professioni» legata ad una classificazione dei titoli di studio e dei titoli professionali.

In Italia l'esercizio delle attività professionali è libero, salvo i casi delle professioni regolamentate. Per accedere o esercitare queste professioni è necessario possedere determinati requisiti oppure essere iscritti in appositi albi o elenchi (ai sensi dell'art. 2229 del Codice Civile). Fra le professioni regolamentate ci sono professioni tecniche, giuridico-legali, amministrative-economiche, professioni mediche e socio-sanitarie e altre professioni.

L'art. 22 comma 15 del Testo Unico Immigrazione prevede che «i lavoratori italiani ed extracomunitari possono chiedere il riconoscimento di titoli di formazione professionale acquisiti all'estero; in assenza di accordi specifici, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sentita la commissione centrale per l'impiego, dispone condizioni e modalità di riconoscimento delle qualifiche per singoli casi. Il lavoratore extracomunitario può inoltre partecipare, a norma del presente testo unico, a tutti i corsi di formazione e di riqualificazione programmati nel territorio della Repubblica».

I cittadini non comunitari e comunitari in possesso di titolo e/o di abilitazione professionale acquisiti in Paesi non comunitari devono presentare domanda di riconoscimento al Ministero italiano competente per poter esercitare la professione corrispondente in Italia.

A partire dal 2011 l'Istat ha adottato la nuova classificazione delle professioni CP2011; la classificazione CP2011 fornisce uno strumento per ricondurre tutte le professioni esistenti nel mercato del lavoro all'interno di un numero limitato di raggruppamenti professionali, da utilizzare per comunicare, diffondere e scambiare dati statistici e amministrativi sulle professioni, comparabili a livello internazionale.

Per «professione», si intende un insieme di attività lavorative concretamente svolte da un individuo, che richiama conoscenze, competenze, identità e statuti propri.

Nel primo livello rientrano imprenditori e alta dirigenza, professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione che richiedono un elevato livello di conoscenza teorica per analizzare e rappresentare, in ambiti disciplinari specifici, situazioni e problemi complessi, definire le possibili soluzioni e assumere le relative decisioni.

Tuttavia, per poter accedere alla procedura di rilascio della Carta blu UE, i lavoratori devono essere in possesso di un titolo di istruzione superiore rilasciato dall'autorità competente nel Paese dove è stato conseguito, che attesti il completamento di un programma di istruzione superiore post-secondaria di durata almeno triennale e della relativa qualifica professionale superiore.

Pertanto, le professioni comprese nel primo livello richiedono il completamento di percorsi di istruzione universitaria di I o di II livello o post-universitaria o percorsi di apprendimento di pari complessità.

Il secondo livello è più numeroso, perché prevede 37 categorie tra le quali dirigenti di azienda, specialisti in scienze matematiche, informatiche, chimiche, fisiche e naturali, ingegneri, architetti e professioni assimilate, specialisti nelle scienze della vita, specialisti della salute, medici, specialisti in scienze umane, sociali, artistiche e gestionali, specialisti della formazione e della ricerca. In questo gruppo, rientrano gli specialisti in discipline artistico-espressive quali pittori, scultori, disegnatori, restauratori di beni culturali, registi, direttori artistici, attori, sceneggiatori, scenografi, coreografi, ballerini, compositori, musicisti, cantanti, artisti delle forme di cultura popolare, di varietà e acrobati.

Il terzo livello comprende 129 classi professionali, tra le quali architetti, pianificatori, paesaggisti, specialisti in discipline linguistiche, professioni tecniche delle attività turistiche, ricettive e assimilate, specialisti delle scienze gestionali, commerciali e bancarie, ricercatori e tecnici laureati che supportano i docenti universitari nelle attività didattiche e conducono ricerche in ambito scientifico.

Resta, come per le professioni del primo livello, il vincolo del titolo di istruzione superiore che attesti il completamento di un programma di istruzione superiore post-secondaria di durata almeno triennale e della relativa qualifica professionale superiore.

La documentazione formata nel Paese di origine deve essere tradotta e legalizzata dalla rappresentanza consolare italiana nel paese di provenienza.

Se la professione che si intende esercitare in Italia non richiede l'abilitazione nel Paese in cui il titolo è stato conseguito, è necessario presentare la documentazione sull'esperienza professionale acquisita nello specifico settore di attività negli ultimi dieci anni, attestata mediante dichiarazione della competente pubblica amministrazione (es. Ministero del Lavoro) del paese in cui l'esperienza è stata maturata.

Da tale documentazione dovrà risultare il nome dell'impresa, lo specifico settore di attività, la posizione rivestita all'interessato all'interno dell'impresa (titolare, socio, operaio specializzato, operaio qualificato, operaio generico, etc.), l'attività concretamente svolta nell'impresa, il periodo di tempo in cui l'interessato ha svolto l'attività.

Il Ministero dell'interno con la circolare n.7591 del 7 dicembre 2012 ha fornito chiarimenti in merito alla procedura per il riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite dagli stranieri all'estero e non regolamentate in Italia.

Diversamente dalle ipotesi di professioni regolamentate, il cui riconoscimento andrà chiesto alle autorità indicate ai sensi degli art. 16 e 17 del D.lgs n. 206 del 6 novembre 2007, così come specificato dalla circolare stessa ("in via esemplificativa: il Ministero della salute per le professioni sanitarie; il Dipartimento per le politiche giovanili e le attività sportive della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per le attività che riguardano il settore sportivo."), per il riconoscimento delle qualifiche professionali non regolamentate in Italia per le quali c'è il problema di "comparare e riconoscere" le qualifiche professionali esistenti all'estero e non regolamentate in Italia, il lavoratore straniero o la società che intende farne richiesta, dovranno presentare una domanda al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - utilizzando un apposito modello - che in tempi brevi provvederà al riconoscimento della qualifica nel rispetto del quadro ordinamentale di riferimento.

Le rigide condizioni procedurali e burocratiche, prevalenti al momento rispetto al criterio "valoriale", hanno fatto sì che finora, ad esempio, in Provincia di Venezia non sia stato rilasciato nessun nullaosta ai sensi di tale nuova normativa.

Sembra che non si sia avuta particolare attenzione all'immigrazione altamente qualificata, garantendo una semplificazione delle procedure e una fluidificazione dei passaggi da uno status all'altro, ma, al contrario, considerandoli ciascuno (studio, dottorato, ricerca, lavoro altamente qualificato) come un compartimento stagno.

## Box 6 - EFFETTI DEL RECEPIMENTO DELLA NORMATIVA COMUNITARIA IN MATERIA DI CLANDESTINITÀ<sup>11</sup>

di Giovanni Savini

Il 2012, per quanto riguarda la produzione normativa in materia di immigrazione, si caratterizza per la prevalente attività "tecnica". In tali termini può considerarsi pure il recepimento della Direttiva 2009/52/CE.

La decisione del Governo di dare attuazione alla direttiva viene valutata positivamente non solo perché essa è diretta ad introdurre una disciplina volta ad arginare un fenomeno allarmante, che può comprimere fortemente i diritti dei lavoratori stranieri il cui soggiorno è irregolare, ma anche perché l'adozione del D.lgs. 109/2012 ha comportato l'interruzione della procedura di infrazione che la Commissione Europea aveva intrapreso nei confronti dell'Italia per tardività di recepimento della Direttiva stessa.

Perché la necessità di recepire una Direttiva avente per oggetto "*norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*" quando il Testo Unico Immigrazione (TUI) conteneva già severe disposizioni in materia di "impiego di cittadini privi di titolo che li abilita al lavoro" ovvero di "agevolazione alla immigrazione irregolare per sfruttamento lavorativo", da ultime novellate e inasprite con il "pacchetto sicurezza" del 2009?

Il *core business* della Direttiva, ossia contrastare l'immigrazione illegale attraverso la previsione di norme minime comuni applicabili negli Stati membri nei confronti dei datori di lavoro che violano il divieto di assumere cittadini extracomunitari il cui soggiorno è irregolare (comb.disp. artt.1 e 3), è effettivamente già presente nel nostro ordinamento, ad esempio all'art. 22 comma 12 del TUI.

11. Le considerazioni contenute contengono riferimento anche testuale desunto dal già citato articolo dell'Avv. Paggi, pagg. 339-341.

Tale norma già prevedeva che l'impiego di stranieri irregolari fosse punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa di 5.000 euro per ogni lavoratore impiegato. Tale disposizione, introdotta con D.L. 92/2008 convertito, con modificazioni, dalla legge 125/2008, sembrerebbe rispondere già pienamente alle disposizioni di cui agli articoli 1 e 9 della direttiva.

Con il decreto 109/2012, secondo la Relazione illustrativa del medesimo<sup>12</sup>, si è inteso prevedere delle ipotesi aggravanti nei casi in cui l'impiego di cittadini stranieri il cui soggiorno è irregolare sia caratterizzato da "particolare sfruttamento". Si è ritenuta quindi più opportuna la scelta di tecnica legislativa di novellare il sopra citato articolo 22, comma 12 del Testo unico, con l'aggiunta di ulteriori disposizioni.

La l. 94 del 15 luglio 2009 (il Pacchetto sicurezza) ha introdotto la nuova ipotesi di reato dell'ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato. Pertanto, lo straniero che entra o permane illegalmente nel territorio italiano è punito con l'ammenda da cinquemila a diecimila euro. Per monitorarne l'applicazione, nel maggio 2013 la Direzione generale della giustizia penale ha controllato i dati relativi al 79% dei fascicoli iscritti nel 2010 presso i tribunali italiani. Dunque rappresenta un primo bilancio, ad un anno e mezzo dall'approvazione della legge. Come è andata?<sup>13</sup>

I dati (resi noti da [www.redattoresociale.it](http://www.redattoresociale.it)) registrano appena 172 fascicoli aperti nei tribunali, all'interno dei quali è stata rintracciata la voce relativa al reato in questione. Di questi, solo 55 sono stati definiti. Più nello specifico, sono solo 12 le sentenze di condanna, mentre 18 sono le sentenze concluse con un patteggiamento e una la sentenza "promiscua" (vale a dire definitasi con una condanna per un reato e un'assoluzione per l'altro). Il totale delle sentenze di assoluzione sono 4 e 20 quelle chiuse con altre modalità di definizione. I dati del Ministero, seppure parziali, paiono dunque confermare l'opportunità dell'adozione delle nuove disposizioni contro lo sfruttamento del lavoro degli stranieri irregolari.

L'esperienza in vari Paesi UE ha mostrato che i sistemi di sanzioni esistenti si sono rivelati insufficienti per garantire il pieno rispetto dei divieti di assunzione di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Questo, probabilmente, perché le sole sanzioni amministrative non sono un deterrente abbastanza forte per certi datori di lavoro senza scrupoli. Il rispetto delle norme può e dovrebbe essere rafforzato con l'applicazione di sanzioni penali.

Il Parlamento Europeo, più recentemente, nella propria *Risoluzione del 14 marzo 2013 sull'integrazione dei migranti, gli effetti sul mercato del lavoro e la dimensione esterna del coordinamento in materia di sicurezza sociale* afferma testualmente che "stando alle stime, nell'Unione europea vivono e lavorano da 1,9 a 3,8 milioni di immigrati che si trovano in una situazione irregolare"<sup>14</sup>.

L'obiettivo della presente direttiva può essere meglio realizzato a livello comunitario piuttosto che a livello di singolo Stato membro, e proprio a tal fine la Comunità ha stabilito di intervenire, in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato. La citata Direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.

Così nei primi "considerando" della Direttiva si legge che "fattore fondamentale di richiamo dell'immigrazione illegale nell'Unione europea è la possibilità di trovare lavoro pur non avendo lo status giuridico richiesto. È quindi opportuno che l'azione contro l'immigrazione e il soggiorno illegali comporti misure per contrastare tale fattore di richiamo", e che "per applicare il divieto generale e per prevenire le violazioni è opportuno che gli Stati membri prevedano sanzioni appropriate. Queste dovrebbero includere sanzioni finanziarie e contributi ai costi del rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, unitamente alla possibilità di sanzioni finanziarie ridotte per i datori di lavoro che sono persone fisiche laddove l'impiego sia a fini privati.

Si stabilisce inoltre che "per facilitare l'applicazione della presente direttiva è opportuno predisporre meccanismi efficaci che permettano ai cittadini di Paesi terzi di presentare denuncia, sia direttamente sia tramite terzi come i sindacati o altre associazioni. È opportuno che i terzi designati per fornire assistenza nella presentazione delle denunce siano tutelati contro eventuali sanzioni ai sensi delle norme che vietano il favoreggiamento del soggiorno illegale".

Le Istituzioni europee in altri termini riconoscono che sussiste un legame tra immigrazione illegale e fenomeno del lavoro sommerso, ma tale legame viene inteso nei seguenti termini: *generalmente, non è la immigrazione illegale a produrre il lavoro sommerso, bensì è il lavoro sommerso o la sua consistente offerta in vari Paesi a costituire un fattore di attrazione di immigrazione irregolare, alimentando a sua volta nuovo mercato del lavoro nero.*

Da tale impostazione deriva una normativa non tanto indirizzata a sanzionare il lavoratore migrante irregolare, ma chi si serve di esso per alimentare lo sfruttamento lavorativo.

In tali termini si prevede tra l'altro che gli Stati membri predispongano meccanismi volti a garantire che i lavoratori irregolari possano presentare domanda e ottenere l'esecuzione di una sentenza nei confronti del datore di lavoro per ogni retribuzione arretrata, anche nei casi di rimpatrio volontario o forzato. A tal fine, i lavoratori devono essere informati sistematicamente e oggettivamente circa i loro diritti prima dell'esecuzione di qualsiasi decisione di rimpatrio.

In tal senso l'art. 13 punto 4 della Direttiva in questione prevede che "gli Stati membri definiscono ai sensi della legislazione nazionale le condizioni alle quali possono essere concessi, caso per caso, permessi di soggiorno di durata limitata, commisurata a quella dei relativi procedimenti nazionali, ai cittadini di paesi terzi implicati, con modalità comparabili a quelle applicabili ai cittadini di Paesi terzi rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva 2004/81/CE".

12. <http://www.governo.it/backoffice/allegati/68649-7887.pdf>.

13. Articolo de La Repubblica, 8 maggio 2013, [http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2013/05/08/news/migranti\\_flop\\_della\\_norma-manifesto\\_solo\\_12\\_clandestini\\_in\\_18\\_mesi-58324664/](http://www.repubblica.it/solidarieta/immigrazione/2013/05/08/news/migranti_flop_della_norma-manifesto_solo_12_clandestini_in_18_mesi-58324664/).

14 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0092+0+DOC+XML+V0//IT>.

Il recepimento di tale Direttiva è avvenuto con l'emanazione del citato decreto legislativo n. 109 del 16 luglio 2012. Il nuovo provvedimento prevede delle ipotesi aggravanti in caso di impiego di cittadini stranieri il cui soggiorno sia irregolare (reato già previsto dalla normativa italiana all'articolo 22, comma 12 del TUI) e, nello specifico, nel caso in cui esso sia caratterizzato da "particolare sfruttamento", ovvero quando:

- vengano occupati irregolarmente più di tre lavoratori;
- vengano occupati minori in età non lavorativa;
- ricorrano le ipotesi di sfruttamento di cui all'articolo 603 *bis* del codice penale.

Al fine di favorire l'emersione degli illeciti il provvedimento prevede, inoltre, per le sole ipotesi di particolare sfruttamento lavorativo, che lo straniero che presenti denuncia o cooperi nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, possa ottenere, su proposta o con il parere favorevole del giudice, il rilascio di un permesso di soggiorno umanitario della durata di sei mesi e rinnovabile per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale. Tale tipologia di permesso di soggiorno consente lo svolgimento di attività lavorativa.

Una disciplina simile è da anni in vigore a beneficio di soggetti non comunitari vittime di sfruttamento sessuale: "Quando, nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento per taluno dei delitti di cui all'articolo 3 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, o di quelli previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, ovvero nel corso di interventi assistenziali dei servizi sociali degli enti locali, siano accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti di uno straniero, ed emergano concreti pericoli per la sua incolumità, per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ad uno dei predetti delitti o delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio, il questore, anche su proposta del Procuratore della Repubblica, o con il parere favorevole della stessa autorità, rilascia uno speciale permesso di soggiorno per consentire allo straniero di sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti dell'organizzazione criminale e di partecipare ad un programma di assistenza ed integrazione sociale".

Va ricordato che già nel 2007, con un telegramma del 4 agosto dell'allora Ministro dell'Interno<sup>15</sup>, si invitavano i Questori ad estendere l'applicazione dell'art. 18 anche ai casi di immigrati soggetti a situazioni di violenza o di grave sfruttamento sul luogo di lavoro in altri settori. Tale raccomandazione del Ministero non ha avuto particolare incidenza in quanto non vi è stato alcun successivo intervento normativo o interpretativo in merito all'applicazione in via estensiva del citato art. 18 del TUI.

Effettivamente, ad un esame superficiale la norma di cui all'art. 18 TUI potrebbe sembrare facilmente applicabile anche alle situazioni di grave sfruttamento sul lavoro, ma nella pratica essa si è rivelata inadatta, non applicabile, perché effettivamente concepita avendo presente il fenomeno della tratta e dello sfruttamento della prostituzione, non certo le ben diverse dinamiche del lavoro nero, quand'anche particolarmente sofisticate ed espressione di notevole capacità criminale. Ciò è stato infatti constatato nella pratica giudiziaria, che al riguardo ha avuto pur rarefatte ma significative esperienze "pilota" proprio nel Veneto<sup>16</sup>, su iniziativa delle organizzazioni sindacali. Infatti, quale condizione per assicurare il permesso di soggiorno (sia pure, beninteso, nell'ambito di una valutazione discrezionale caso per caso e senza alcun automatismo), l'art. 18 citato richiede l'esistenza di un procedimento riferito ai delitti di cui all'art. 3 della l. 20.02.58 n. 75 (c.d. "Legge Merlin") o di cui all'art. 380 del codice di procedura penale, oppure di un programma di interventi sociali degli enti locali. Tanto l'uno che l'altro dovrebbero essere connessi ad accertate situazioni di violenza o di grave sfruttamento dalle quali emergano concreti pericoli per l'incolumità delle vittime, e tali pericoli a loro volta dovrebbero essere ricollegabili al tentativo di sottrarsi ai condizionamenti di una vera e propria associazione a delinquere oppure al contributo fornito alle indagini (sempre che esso sia ritenuto rilevante).

In quei pochi casi di procedimenti penali attivati su denuncia delle vittime prima della nuova normativa, l'Autorità Giudiziaria non ha potuto forzare la lettera della norma e quindi, scartata l'applicabilità dell'art. 18, ha nelle migliori ipotesi disposto, comunque su apposita istanza di parte, il rilascio di un permesso di soggiorno temporaneo per "motivi di giustizia valido anche per lo svolgimento di attività lavorativa". Tale soluzione era il frutto di un'interpretazione che trova il suo riferimento normativo nell'art. 5, commi 5 e 6, del TUI (il cui testo è rimasto inalterato a seguito della L. 189/02): il comma 5 prevede in generale che il permesso di soggiorno debba esser rifiutato quando mancano i requisiti per l'ingresso e il soggiorno, sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili, mentre il comma 6 prevede più specificamente la facoltà di concedere il permesso di soggiorno per seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano.

La previsione della concessione di tale nuova tipologia di titolo di soggiorno a soggetti irregolarmente presenti nel territorio e vittime di sfruttamento non è comunque di applicazione generale. La formulazione letterale del nuovo art. 22 comma 12 *quater* del TUI rinvia per la definizione delle ipotesi di "grave sfruttamento", che consentono il rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari ivi previsto, al comma 12 bis del medesimo articolo che a sua volta rinvia al comma 3 dell'articolo 603 *bis* del codice penale, secondo cui rileva (oltre al numero superiore a tre ed all'impiego di minori) solo la situazione di "grave pericolo" per i lavoratori<sup>17</sup>.

15. <http://www.venetoimmigrazione.it/Portals/0/pdf/normativa/circolare%2023%20agosto%202007.pdf>.

16. Così in <http://www.inps.it/News/LavNero/pdf/Capitolo9.pdf>.

17. Per una trattazione più dettagliata, anche con riferimento ai contenuti della Direttiva, L. Masera, "La nuova disciplina penale in tema di contrasto allo sfruttamento del lavoro degli stranieri irregolari: l'inizio di una diversa politica criminale in materia di immigrazione?" in *Diritto Immigrazione e Cittadinanza* n. 3/2012.

La scelta di formulare la previsione in tali termini restrittivi discende, secondo la citata Relazione Illustrativa<sup>18</sup>, dall'esigenza di recepire la disposizione per la quale tali permessi debbono essere "di durata limitata", "concessi caso per caso" e "commisurata a quella dei relativi procedimenti nazionali" (cfr. considerando 27 e art. 13, comma 4 della Direttiva).

Un quadro sintetico delle novità e delle conseguenze stabilite ora con la nuova normativa può essere riassunto nei seguenti termini<sup>19</sup>:

- prima delle ultime modifiche, lo straniero irregolare che non avesse ottemperato all'ordine questorile di allontanamento era punibile con la pena della reclusione, mentre il datore di lavoro che aveva alle proprie dipendenze uno straniero irregolare rispondeva di una contravvenzione punita con la pena dell'arresto da tre mesi ad un anno (con il cd. pacchetto sicurezza del 2008, ossia il D.L. 92/2008, il reato era stato già trasformato nel più grave delitto, sanzionato con la reclusione da uno a tre anni);

- oggi, dopo il D.L. 89/2011, lo straniero inottemperante all'ordine di allontanamento si rende sempre responsabile di un delitto, ma per esso non è più prevista la pena detentiva, ma solo la sanzione pecuniaria della multa, e solo in circostanze eccezionali di grave sfruttamento e di denuncia resa dal medesimo nei confronti del datore di lavoro può anche ottenere un permesso di soggiorno "umanitario"; mentre il datore di lavoro di stranieri irregolari, in presenza delle sopra menzionate nuove circostanze aggravanti può essere punito con la reclusione sino ad un massimo di quattro anni e mezzo e con pesanti sanzioni amministrative accessorie, comprensive anche delle spese del rimpatrio dello straniero assunto illegalmente.

Il nuovo provvedimento contiene, infine, una norma transitoria volta a far emergere i rapporti di lavoro irregolari: i datori di lavoro che, alla data di entrata in vigore del decreto occupano irregolarmente da almeno tre mesi lavoratori stranieri presenti nel territorio nazionale (in modo ininterrotto e documentato almeno dal 31 dicembre 2011 o precedentemente), potranno infatti dichiarare la sussistenza del rapporto di lavoro allo Sportello unico per l'immigrazione ed avviare una procedura di regolarizzazione. La dichiarazione potrà essere presentata dal 15 settembre al 15 ottobre 2012 con modalità che saranno stabilite con successivo decreto interministeriale, da adottare entro venti giorni dall'entrata in vigore della citata norma (sul tema, vedasi lo specifico box informativo).

18. Vedasi nota 2.

19. Per una trattazione più dettagliata, anche con riferimento ai contenuti della Direttiva, L. Masera, op. cit.



## 3. GIOVANI STRANIERI NEL SISTEMA SCOLASTICO REGIONALE

di Maurizio Gambuzza e Maurizio Rasera

### 1. Il quadro generale

Sono ormai diversi anni che a livello regionale il fenomeno migratorio ha assunto dimensioni consistenti, con un radicamento di tipo familiare che neppure la grave crisi economica è riuscita a erodere in maniera significativa<sup>1</sup>. Rappresenta quindi una logica conseguenza che la presenza di alunni stranieri abbia raggiunto un livello di deciso rilievo nel contesto scolastico regionale e continui a registrare una progressiva espansione. Nell'anno scolastico (d'ora in poi "a.s.") 2011/12 i giovani stranieri iscritti nelle scuole del Veneto sono arrivati a superare le 92mila unità: quasi 20.000 nella scuola dell'infanzia, oltre 33.000 nella scuola primaria, 19.000 nella secondaria di primo grado e circa 20.000 nella secondaria di secondo grado (tab. 1). Includendo anche gli stranieri che frequentano corsi di formazione professionale (4-5.000) e gli iscritti alle Università del Veneto - poco meno di 5.000 - la presenza complessiva di cittadini stranieri nel sistema dell'istruzione e della formazione regionale supera la soglia evocativa rappresentata dalle 100.000 unità.

In rapporto al totale degli iscritti alle scuole del Veneto nel medesimo a.s. (716.000) la quota di alunni stranieri sfiora il 13% (era pari al 11% nell'a.s. 2008-2009), un livello dunque maggiore del peso demografico complessivo della popolazione straniera, pari a fine 2012 al 10% dell'intera popolazione residente. L'incidenza maggiore si registra nei primi ordini del sistema, con gli iscritti nella fascia prescolare che si attestano al 14% e quelli delle scuole primarie che si confermano l'ordine a maggiore incidenza di stranieri con il 14,4%; nelle secondarie di I grado inizia la rarefazione della presenza straniera, che vale il 13,3%, per allinearsi al valore medio della presenza sulla popolazione all'interno della scuola secondaria superiore.

Al di là di queste differenze, la quota di stranieri è in crescita in tutti gli ordini, secondo tendenze che riflettono di volta in volta caratteristiche demografiche e socio-culturali del fenomeno migratorio. Nel caso della scuola per l'infanzia si registrano gli incrementi più consistenti, per l'effetto combinato della più giovane età media della popolazione immigrata e del conseguente maggiore tasso specifico di natalità, nonché delle loro propensioni riproduttive che specialmente nei primi anni di presenza in Italia restano legate ai modelli comportamentali di origine; non a caso in questo ordinamento del sistema scolastico la quota degli iscritti nati in Italia si attesta nell'ultimo anno disponibile attorno all'87% a fronte di una media del 52%. Ragionevolmente la crescita del numero di iscritti è frutto anche della maggiore assimilazione di modelli culturali

*Nell'anno scolastico 2011/12 i giovani stranieri iscritti nelle scuole del Veneto sono arrivati a superare le 92mila unità...*

*...le scuole primarie si confermano l'ordine a maggiore presenza di stranieri...*

1. Anche indagini approfondite condotte a livello regionale mostrano come i progetti migratori non siano stati modificati in maniera sostanziale anche di fronte a difficoltà occupazionali prolungate. Si veda a tale proposito Sacchetto e Vianello (a cura di), 2013.

che portano più facilmente ad accettare l'affidamento della cura dei figli a reti esterne al nucleo familiare; ma in questi anni può essere stata influenzata anche dalla congiuntura negativa che impone a tutti i componenti delle famiglie, comprese le donne, una maggiore presenza sul mercato del lavoro alla ricerca di fonti di reddito a scapito del lavoro di cura.

Con riferimento alla scuola primaria la quota degli alunni nati in Italia appare notevolmente più contenuta ma, nel medesimo tempo, in fortissima espansione (dal 48% dell'a.s. 2008/09 al 61% del 2011/12); insieme alla drastica riduzione della quota di nuovi arrivi, vale a dire di quanti risultano iscritti per la prima volta nel sistema scolastico del Veneto al netto dei provenienti dall'ordinamento precedente (passati nel medesimo intervallo temporale dal 13% al 5%), si tratta di chiari segnali dell'impatto della crisi sulla riduzione dei nuovi flussi di immigrazione e, in particolare, dei ricongiungimenti familiari.<sup>2</sup>

**Tab. 1. Scuole del Veneto. Alunni italiani e con cittadinanza straniera per ordinamento. A.s. 2008/09-2011/12**

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/2012
<b>Infanzia</b>				
Totale alunni	135.697	137.245	139.379	140.645
Italiani	120.342	120.964	120.894	120.814
Stranieri	15.355	16.281	18.485	19.831
di cui:				
- nati in Italia	12.706	13.894	15.522	17.292
- nuovi arrivi*	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Primaria</b>				
Totale alunni	228.994	229.268	231.247	231.910
Italiani	199.579	199.256	199.825	198.515
Stranieri	29.415	30.012	31.422	33.395
di cui:				
- nati in Italia	14.287	16.378	18.642	20.405
- nuovi arrivi*	3.860	3.217	1.594	1.833
<b>Secondaria I grado</b>				
Totale alunni	138.121	142.863	143.534	145.511
Italiani	120.499	124.639	124.595	126.158
Stranieri	17.622	18.224	18.939	19.353
di cui:				
- nati in Italia	3.333	3.921	4.719	5.907
- nuovi arrivi*	1.793	1.477	869	874
<b>Secondaria II grado<sup>^</sup></b>				
Totale alunni	195.664	193.751	195.566	197.817
Italiani	182.259	176.584	177.164	178.276
Stranieri	13.405	17.167	18.402	19.541
di cui:				
- nati in Italia	1059	817	1.297	2.103
- nuovi arrivi*	1.214	1579	854	892
<b>Totale</b>				
Totale alunni	698.476	703.127	709.726	715.883
Italiani	622.679	621.443	622.478	623.763
Stranieri	75.797	81.684	87.248	92.120
di cui:				
- nati in Italia	31.385	35.010	40.180	47.553
- nuovi arrivi*	6.867	6.273	3.317	4.037

\* Iscritti per la prima volta nel sistema scolastico italiano, al netto dei provenienti dall'ordinamento precedente.

<sup>^</sup> Dati Aris per il 2008/2009; Arof per gli ultimi aa.ss. presentati.

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Ministero dell'Istruzione, ARiS e Arof

2. Anzi, la crisi può aver agito al contrario nel determinare il rientro nei paesi di origine di parte della famiglia per alleviare le difficoltà di far fronte ai costi di mantenimento in Italia dei carichi familiari nei casi di perdita del lavoro, di condizioni di disoccupazione e di instabilità occupazionale. L'ultimo anno segna una lieve ripresa dei nuovi arrivi che andrebbe analizzata per nazionalità di provenienza per coglierne a pieno il significato.

Il peso dei nati in Italia così come dei nuovi arrivi risulta progressivamente attenuarsi man mano che ci si sposta verso gli ordinamenti scolastici superiori. In particolare, nella scuola secondaria di I grado si notano tendenze che sembrano indicare l'agire dei medesimi meccanismi appena visti che qui si manifestano con un particolarmente intenso ritmo di crescita (i nati in Italia passano dal 19% al 31%). Nella scuola secondaria di II grado, dove per anni la presenza straniera era soprattutto legata ai nuovi arrivi dall'estero, oggi la gerarchia vede prevalere come negli altri ordini scolastici i nati in Italia. I valori comunque più contenuti di alunni stranieri riflettono la più elevata propensione all'inserimento precoce nel mercato del lavoro sottolineati anche dai più alti tassi di attività che fanno registrare rispetto alla popolazione giovanile autoctona.

## 2. Le cittadinanze

Per quanto siano oltre il centinaio le nazionalità di origine degli alunni stranieri presenti nel sistema scolastico veneto, poche nazioni raggruppano larga parte della popolazione osservata (tab. 2). La distribuzione per Paese di origine e la gerarchia di questi ultimi non può che riflettere il peso demografico complessivo: così come accade per la popolazione residente, i primi cinque Paesi di origine risultano nell'ordine Romania, Marocco, Albania, Moldavia e Cina; poi muta leggermente l'ordine gerarchico, ma le prime 20 nazioni rimangono le medesime e concentrano comunque l'87% del totale di riferimento (il 70% le prime dieci). Sempre con riferimento alle principali aree di origine possiamo notare che, oltre alla Romania, membro della Ue, l'Est Europa figura con ben otto Paesi, il continente asiatico e quello africano ciascuno con cinque, mentre il Brasile costituisce l'unica presenza delle americhe.

	Infanzia	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado	Totale
<b>Totale iscritti</b>	19.831	33.395	19.353	19.541	92.120
Comp. %	22%	36%	21%	21%	100%
Romania	24%	35%	21%	20%	100%
Marocco	23%	42%	23%	12%	100%
Albania	23%	37%	20%	20%	100%
Moldavia	15%	27%	24%	34%	100%
Cina	17%	34%	28%	21%	100%
Serbia	18%	39%	26%	17%	100%
Macedonia	13%	44%	26%	18%	100%
India	22%	38%	21%	19%	100%
Ghana	24%	37%	21%	17%	100%
Bangladesh	29%	42%	19%	10%	100%
Nigeria	39%	42%	12%	8%	100%
Kosovo	20%	42%	25%	13%	100%
Bosnia	20%	37%	23%	20%	100%
Senegal	24%	43%	20%	13%	100%
Tunisia	26%	46%	18%	9%	100%
Ucraina	13%	20%	23%	44%	100%
Brasile	7%	26%	22%	45%	100%
Filippine	19%	37%	23%	21%	100%
Sri Lanka	33%	37%	18%	13%	100%
Croazia	18%	33%	25%	24%	100%
prime 20 nazionalità	22%	37%	22%	19%	100%
Altre nazionalità	17%	30%	19%	34%	100%

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Ministero dell'Istruzione e Arrof

*Il peso dei nati in Italia così come dei nuovi arrivi risulta progressivamente attenuarsi man mano che ci si sposta verso gli ordinamenti scolastici superiori...*

*... oltre il centinaio le nazionalità di origine degli alunni stranieri presenti nel sistema scolastico veneto...*

**Tab. 2. Scuole del Veneto. Alunni con cittadinanza straniera per ordinamento e principali Paesi di provenienza. Anno scolastico 2011/12. Valori %**

Se guardiamo alla distribuzione degli alunni per ciascun Paese nei diversi ordini scolastici vediamo come per Bangladesh, Nigeria e Sri Lanka la quota di presenti nella scuola dell'infanzia sia largamente superiore alla media complessiva (22%) mentre è molto bassa per il Brasile; nella primaria sono rilevanti le presenze dei giovani provenienti dal Maghreb, da Macedonia, Kosovo e Senegal, tutti sopra una quota del 40% rispetto al 36% medio; nella scuola superiore di I grado emergono Cina e Serbia, rispettivamente con il 28% e il 26% (media 21%); infine nelle scuole superiori di II grado, rispetto a un dato medio del 21%, rilevanti sono i valori di Brasile e Ucraina, superiori al 40%.

### 3. La distribuzione territoriale

Guardando la distribuzione provinciale degli alunni stranieri nel sistema scolastico risulta evidente come essa rifletta piuttosto fedelmente quella più generale del fenomeno migratorio che emerge con riferimento alla popolazione residente o alla partecipazione nel mercato del lavoro, e tende a privilegiare le aree centrali della regione (tab. 3).

Un'incidenza superiore alla media si osserva nel complesso per le provincie di Treviso (14,2%), Vicenza (13,6%) e Verona (13,3%), mentre il valore minimo è quello di Belluno (7,2%). Questa gerarchia non varia significativamente in funzione dei diversi ordini scolastici: solo nella scuola per l'infanzia Vicenza si attesta al primo posto, con ben 16 bambini stranieri ogni 100 iscritti (contro i 15 del trevigiano), mentre la quota in assoluto più elevata si ritrova in corrispondenza della scuola primaria che a Treviso vede gli stranieri attestarsi al 16,7% del totale.

Le distanze tra i diversi contesti provinciali risultano massime con riferimento alla scuola per l'infanzia (e in parte a quella primaria), con Treviso, Vicenza e Verona che mostrano un'incidenza di stranieri quasi doppia rispetto a Belluno, mentre tendono ad attenuarsi spostandosi verso la scuola secondaria superiore.

*Un'incidenza superiore alla media si osserva nel complesso per le provincie di Treviso (14,2%), Vicenza (13,6%) e Verona (13,3%)...*

**Tab. 3. Scuole del Veneto. Alunni totali e con cittadinanza straniera per ordinamento scolastico e provincia. Anno scolastico 2011/12**

	Bl	Pd	Ro	Tv	Ve	Vi	Vr
<b>Infanzia</b>							
Totale alunni	5.496	26.585	5.668	26.108	23.277	26.092	27.420
Stranieri	388	3.682	700	3.877	2.735	4.240	4.209
% stranieri su totale	7,1%	13,9%	12,4%	14,9%	11,8%	16,3%	15,4%
<b>Primaria</b>							
Totale alunni	8.962	42.717	9.064	44.802	37.615	44.726	44.023
Stranieri	777	5.716	1.232	7.473	4.164	7.183	6.850
% stranieri su totale	8,7%	13,4%	13,6%	16,7%	11,1%	16,1%	15,6%
<b>Secondaria I grado</b>							
Totale alunni	5.852	27.088	5.994	27.714	23.646	27.813	27.405
Stranieri	467	3.435	766	4.315	2.568	3.916	3.886
% stranieri su totale	8,0%	12,7%	12,8%	15,6%	10,9%	14,1%	14,2%
<b>Secondaria II grado</b>							
Totale alunni	8.400	36.081	9.175	38.575	30.924	38.630	36.031
Stranieri	509	3.541	696	4.418	2.998	3.927	3.451
% stranieri su totale	6,1%	9,8%	7,6%	11,5%	9,7%	10,2%	9,6%
<b>Totale</b>							
Totale alunni	28.710	132.471	29.901	137.199	115.462	137.261	134.879
Stranieri	2.069	15.875	3.296	19.461	12.043	18.713	17.910
% stranieri su totale	7,2%	12,0%	11,0%	14,2%	10,4%	13,6%	13,3%

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Ministero dell'Istruzione e Arof

#### 4. La selettività nelle scelte degli indirizzi nelle scuole secondarie di II grado

Con riferimento alla scuola secondaria superiore, la disponibilità dei dati Arof permette di disporre di dati aggiornati all'a.s. 2012/13. Possiamo così approfondire con un aggiornamento puntuale il comportamento degli studenti stranieri in relazione ai differenti percorsi di indirizzo, valutarne le differenze rispetto ai comportamenti degli autoctoni ed evidenziare eventuali fenomeni di segregazione (tab. 4).

	A.s. 2012/13				Var. % su a.s.2011/12		
	Totale	Italiani	Stranieri	% stranieri	Totale	Italiani	Stranieri
<b>Licei</b>							
Istituto d'Arte	3.158	2.841	317	10,0%	-14%	-14%	-13%
Istituto Magistrale	15.262	14.243	1.019	6,7%	0%	-1%	8%
Liceo Artistico	5.054	4.604	450	8,9%	24%	22%	54%
Liceo Classico	20.917	19.923	994	4,8%	-1%	-1%	8%
Liceo Linguistico	1.533	1.431	102	6,7%	-9%	-9%	-9%
Liceo Scientifico	37.685	35.761	1.924	5,1%	-1%	-1%	12%
Scuola Magistrale	217	203	14	6,5%	11%	7%	133%
<b>Totale</b>	<b>83.826</b>	<b>79.006</b>	<b>4.820</b>	<b>5,8%</b>	<b>0%</b>	<b>-1%</b>	<b>11%</b>
<b>Istituti professionali</b>							
I.P. Alberghiero	11.764	10.084	1.680	14,3%	7%	7%	11%
I.P. Commerciale	9.753	7.674	2.079	21,3%	-5%	-6%	-2%
I.P. Ind. e Art. per Sordomuti	0	0	0		-100%	-100%	
I.P. Ind. e Attività Marinare	109	106	3	2,8%	-10%	-9%	-40%
I.P. Industria e Artigianato	14.145	10.639	3.506	24,8%	0%	-3%	9%
I.P. per i Servizi Sociali	2.116	1.725	391	18,5%	6%	6%	9%
I.P. per l'Agricoltura e l'Ambiente	4.040	3.763	277	6,9%	4%	3%	16%
<b>Totale</b>	<b>41.927</b>	<b>33.991</b>	<b>7.936</b>	<b>18,9%</b>	<b>1%</b>	<b>0%</b>	<b>6%</b>
<b>Istituti tecnici</b>							
I.T. Aeronautico	175	158	17	9,7%	-8%	-11%	31%
I.T. Agrario	3.570	3.492	78	2,2%	10%	10%	24%
I.T. Commerciale	32.981	28.634	4.347	13,2%	1%	1%	6%
I.T. Industriale	24.631	22.362	2.269	9,2%	3%	3%	9%
I.T. Nautico	337	312	25	7,4%	33%	32%	56%
I.T. per attività sociali	3.227	2.888	339	10,5%	-6%	-7%	1%
I.T. per Geometri	3.732	3.351	381	10,2%	-8%	-9%	-2%
I.T. per il Turismo	4.638	3.948	690	14,9%	-4%	-4%	-5%
<b>Totale</b>	<b>73.291</b>	<b>65.145</b>	<b>8.146</b>	<b>11,1%</b>	<b>1%</b>	<b>1%</b>	<b>5%</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>199.044</b>	<b>178.142</b>	<b>20.902</b>	<b>10,5%</b>	<b>1%</b>	<b>0%</b>	<b>7%</b>

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Arof

In rapporto alla componente di origine nazionale, le scelte di indirizzo di scuola superiore compiute dagli studenti stranieri mantengono una decisa caratterizzazione: nei licei è iscritto il 23%, circa la metà degli autoctoni (44%), negli istituti professionali il 38%, esattamente il doppio degli italiani. Ne deriva una significativa eterogeneità nei pesi sulla popolazione studentesca complessiva: rispetto ad un'incidenza che supera appena il 10% nel complesso delle scuole secondarie di II grado (un punto percentuale in più rispetto a due anni prima), ogni 100 studenti vi sono in media 5 stranieri nei licei (10 negli istituti d'arte), 11 negli istituti tecnici (15 in quelli per il turismo) e 19 in quelli professionali (ben 25 negli I.P. Industria e artigianato). Traspare dunque il marcato orientamento all'inserimento nel mercato del lavoro sulla base di scelte di professionalizzazione più dirette, che in larga parte ricalcano i percorsi lavorativi (e probabilmente assecondando le preferenze) dei genitori.

**Tab. 4. Scuola secondaria di II grado. Studenti iscritti per tipo d'istruzione e cittadinanza. Anno scolastico 2012/13 e variazione su 2011/12**

*... nei licei è iscritto il 23% degli studenti stranieri, circa la metà degli autoctoni (44%), negli istituti professionali il 38%, esattamente il doppio degli italiani...*

Guardando più in dettaglio le tre tipologie di scuole possiamo notare che:

- tra i licei prevalgono quantitativamente quello scientifico e l'istituto magistrale, dove gli stranieri sono rispettivamente il 5,1% e il 6,7% degli iscritti; rispetto all'anno precedente si assiste, a fronte di un calo di un punto percentuale della componente nazionale, ad un incremento dell'11% degli studenti stranieri;
- tra gli istituti professionali emergono quelli per l'industria e l'artigianato, quelli commerciali (21% di stranieri) e quelli alberghieri (14,3%); rispetto all'a.s. precedente la popolazione studentesca italiana è rimasta stabile mentre gli stranieri sono cresciuti del 6%;
- quanto agli istituti tecnici, dal punto di vista quantitativo prevale nettamente l'indirizzo commerciale (oltre 4mila iscritti stranieri), seguito da quello industriale; in termini di dinamica temporale si registra una crescita diffusa, molto più rilevante per gli stranieri (+5%) che per gli studenti di origine nazionale (+1%).

## 5. Carriere scolastiche e abbandoni. Il costo dell'immigrazione

È noto come il processo migratorio abbia un costo elevato sia per chi è appena giunto nel nostro Paese e si trova a scontare difficoltà linguistiche e di inserimento, come per coloro che, pur nati qui, non godono delle migliori precondizioni familiari che ne agevolino il successo scolastico. Ai problemi del primo inserimento si aggiungono gli effetti delle ripetenze che causano la formazione di una sensibile quota di ragazzi stranieri in ritardo, con percorsi scolastici assai accidentati. Non a caso, come documentato nel *Rapporto* dell'anno precedente e nelle statistiche del Miur, i tassi di ripetenza come pure quelli di irregolarità dei ragazzi stranieri risultano sistematicamente più elevati rispetto a quelli degli autoctoni.

In tutti gli ordini della scuola secondaria il ritardo scolastico, ovvero la quota dei soggetti che non frequentano la classe di riferimento per la loro età, oscilla per gli stranieri tra il 50% nella scuola secondaria di I grado e il 70% nella secondaria superiore (i valori omologhi per gli italiani sono rispettivamente il 7% ed il 25%).

*... i tassi di ripetenza e quelli di irregolarità dei ragazzi stranieri risultano sistematicamente più elevati rispetto a quelli degli autoctoni*

**Tab. 5. Scuola secondaria di secondo grado. Studenti iscritti all'a.s. 2011/2012 per condizione all'inizio dell'a.s. successivo**

	Licei	Professionali	Tecnici	Totale
<b>Stranieri</b>	3.932	6.817	6.915	17.664
Diplomati	13,0%	10,3%	13,9%	12,3%
Promossi	66,8%	58,1%	60,8%	61,1%
Ripetenti	14,9%	13,6%	16,2%	15,0%
Transitati F.P.	1,2%	2,6%	3,0%	2,5%
Abbandono	4,1%	15,4%	6,1%	9,2%
<b>Italiani</b>	80.009	34.592	65.552	180.153
Diplomati	18,1%	15,7%	16,5%	17,0%
Promossi	74,1%	66,6%	69,2%	70,8%
Ripetenti	6,0%	9,6%	10,9%	8,5%
Transitati F.P.	0,3%	1,7%	1,1%	0,8%
Abbandono	1,5%	6,4%	2,4%	2,8%

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Arof

Se esaminiamo la condizione degli iscritti all'a.s. 2011/2012 negli istituti di istruzione secondaria di secondo grado nell'anno successivo (tab. 5) possiamo notare come gli studenti stranieri presentino costantemente una minore regolarità di carriera: su 100 iscritti i diplomati sono 12 (gli italiani 17), i promossi 61 (contro 71), i ripetenti invece 15 (rispetto ad 8) e coloro che hanno abbandonato sono 9 rispetto ai 3 autoctoni. Gli esiti sono differenziati per indirizzo scolastico (i licei registrano risultati migliori degli istituti tecnici e questi a loro volta dei professionali) ma le distanze tra stranieri ed italiani rimangono inalterate.

Un'altra differenza che può essere sottolineata è il tasso di passaggio alla formazione professionale: se mediamente gli stranieri presentano un valore triplo di quello segnato dagli italiani, tale rapporto diventa pari a 4 nei licei e a meno di due negli istituti professionali.

L'indicatore più drammatico delle difficoltà scolastiche è sicuramente rappresentato dal tasso di abbandono, che indica da un lato un grave insuccesso del sistema formativo e dall'altro rischia di segnare individualmente il destino professionale dei giovani.

Una recente pubblicazione del Servizio statistico del Miur (2013) segnala come nella scuola secondaria di secondo grado a livello nazionale la quota di alunni stranieri a "rischio di abbandono"<sup>3</sup> sia doppia (2,4%) rispetto a quella degli italiani (1,2%). In Veneto tale quota riferita all'insieme degli alunni è inferiore alla media nazionale (pari all'1,24%) e si attesta sul punto percentuale.

Rispetto alla media i più elevati tassi di abbandono sono sempre per gli istituti professionali dove gli stranieri superano i 15 punti percentuali (6,4% quelli degli italiani), mentre i migliori risultati sono appannaggio dei licei (tab. 6).

*... gli studenti stranieri presentano costantemente una minore regolarità di carriera...*

*... a livello nazionale la quota di alunni stranieri a "rischio di abbandono" è doppia (2,4%) rispetto a quella degli italiani (1,2%)...*

**Tab. 6 - Scuola secondaria di secondo grado. Studenti iscritti all'a.s. 2011/2012 che hanno abbandonato**

	Licei	Professionali	Tecnici	Totale
<b>Italiani</b>	1,5%	6,4%	2,4%	2,8%
Maschi	1,8%	7,7%	2,7%	3,5%
Femmine	1,4%	4,7%	1,9%	2,1%
<b>Stranieri</b>	4,1%	15,4%	6,1%	9,2%
Maschi	4,1%	17,3%	6,1%	10,3%
Femmine	4,2%	13,5%	6,1%	8,1%
<b>Principali nazionalità</b>				
Romania	4,2%	13,8%	4,8%	7,2%
Polonia	0,0%	15,3%	7,3%	9,2%
Albania	3,0%	12,2%	3,3%	6,6%
Moldova	2,3%	13,0%	6,0%	7,3%
Ucraina	4,7%	10,7%	4,1%	6,1%
Serbia e Montenegro	0,0%	17,4%	5,8%	9,8%
Macedonia	6,8%	23,2%	4,1%	15,0%
Croazia	7,7%	12,9%	0,0%	5,8%
Marocco	2,4%	15,0%	8,9%	11,6%
Tunisia	7,7%	22,9%	15,0%	17,6%
Cinese	11,0%	36,2%	15,2%	23,4%
India	3,7%	14,3%	3,9%	8,7%
Bangladesh	3,4%	21,4%	10,3%	13,9%
Sri Lanka	6,3%	12,2%	8,1%	9,6%

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Arof

3. La definizione utilizzata a livello ministeriale di alunni "a rischio abbandono" non coincide con quella che possiamo ricavare con le informazioni a nostra disposizione. Se nel primo caso, sfruttando l'anagrafe nazionale degli studenti recentemente istituita, si considerano in tale condizione coloro che hanno interrotto la frequenza senza una motivazione esplicita (trasferimento all'estero, ad altra scuola, passaggio ad altri sistemi di formazione/istruzione, ecc.), nel caso dell'archivio Arof l'attribuzione alla categoria avviene a seguito della mancata presenza degli studenti nel database nell'a.s. successivo. Sono quindi rilevati gli eventuali passaggi all'interno del sistema scolastico/istruzione regionale, ma non le uscite per mobilità territoriale, la cui probabile rilevanza concorre a spiegare le differenze di misura.

... nessuna nazionalità fa registrare valori percentuali di abbandono vicini a quelli degli autoctoni...

Sempre le studentesse registrano tassi di abbandono inferiori a quelli dei colleghi uomini con la sola eccezione delle straniere frequentanti i licei. Negli istituti professionali la distanza tra i due generi è massima indipendentemente dalla nazionalità.

Osservando la popolazione straniera in funzione della nazionalità si nota come nessuna faccia registrare valori percentuali di abbandono vicini a quelli degli autoctoni (la migliore è la croata con un tasso doppio), cinesi (23,4%), tunisini (17,6%) e macedoni (15%) sono quelli che fanno registrare i livelli più elevati. Anche a livello nazionale sulla base dell'indagine condotta dal Miur gli studenti cinesi sono tra quelli a maggior rischio di abbandono (5,2%).

## 6. La presenza straniera nelle università della regione

Se, come abbiamo visto, la presenza straniera all'interno del sistema scolastico riflette i tempi e le modalità di radicamento della popolazione immigrata nel contesto regionale e, pur in un quadro di forte e generalizzata accelerazione, subisce una progressiva rarefazione al crescere dell'età dell'utenza dei diversi ordini scolastici, non sorprende che nelle Università venete essa risulti ancora assai modesta.

**Tab. 7. Università del Veneto. Studenti italiani e stranieri immatricolati, iscritti e laureati. Anni accademici 2001/02 - 2012/13**

	Totale	Italiani	Stranieri	% stranieri
<b>Immatricolati</b>				
2001/2002	20.891	20.196	695	3,3%
2002/2003	20.121	19.438	683	3,4%
2003/2004	20.765	19.970	795	3,8%
2004/2005	21.077	20.228	849	4,0%
2005/2006	19.674	18.890	784	4,0%
2006/2007	19.497	18.617	880	4,5%
2007/2008	19.629	18.631	998	5,1%
2008/2009	18.765	17.761	1.004	5,4%
2009/2010	19.437	18.417	1.020	5,2%
2010/2011	19.243	18.293	950	4,9%
2011/2012	18.754	17.891	863	4,6%
2012/2013	19.437	18.388	1.049	5,4%
<b>Iscritti</b>				
2001/2002	41.248	40.030	1.218	3,0%
2002/2003	58.214	56.315	1.899	3,3%
2003/2004	71.754	69.252	2.502	3,5%
2004/2005	87.997	84.904	3.093	3,5%
2005/2006	95.926	92.494	3.432	3,6%
2006/2007	102.483	98.688	3.795	3,7%
2007/2008	106.506	102.298	4.208	4,0%
2008/2009	107.670	103.235	4.435	4,1%
2009/2010	109.551	104.895	4.656	4,3%
2010/2011	110.095	105.348	4.747	4,3%
2011/2012	108.472	103.816	4.656	4,3%
2012/2013	106.587	101.915	4.672	4,4%
<b>Laureati</b>				
2003/2004	9.596	9.406	190	2,0%
2004/2005	14.111	13.795	316	2,2%
2005/2006	15.487	15.102	385	2,5%
2006/2007	17.342	16.917	425	2,5%
2007/2008	18.581	18.113	468	2,5%
2008/2009	19.291	18.716	575	3,0%
2009/2010	19.922	19.363	559	2,8%
2010/2011	20369	19827	542	2,7%

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Ministero dell'Istruzione

Altri fattori possono poi influire nel determinare la consistenza del contingente di stranieri che frequenta il sistema universitario regionale: tra gli altri, in negativo, i vincoli di natura economica oltre che culturale al proseguimento del percorso formativo, che possono agire in maniera più cogente per la crescente popolazione giovanile di origine straniera rispetto a quella autoctona; in positivo, la capacità del nostro sistema universitario di attrarre studenti dall'estero, di costituire cioè fattore di attrazione di nuovi flussi e di intercettare, in un contesto caratterizzato dalla crescente mobilità delle persone, giovani alla ricerca di opportunità formative (prima ancora che di lavoro) rispondenti alle proprie attitudini, capacità, interessi e aspettative. Non è facile distinguere il peso delle diverse tendenze in gioco, anche se sulla base dei dati disponibili qualche spunto può essere ricavato.

Nell'anno accademico 2012/13 gli stranieri iscritti nei quattro atenei del Veneto ammontavano a poco più di 4.600, pari al 4,4% dei 106mila iscritti totali. Dal 2001, quando rappresentavano il 3%, il loro numero si è quasi quadruplicato mentre gli iscritti di origine nazionale sono cresciuti di due volte e mezzo (tab. 7).

Con riferimento ai nuovi immatricolati, dopo due anni di contenuta flessione, si registra una ripresa che riporta il numero delle matricole straniere al di sopra delle mille unità, sui massimi di sempre anche a livello di incidenza sul totale (5,4%).

Le Università del Veneto laureano mediamente nell'ultimo triennio circa 20mila studenti l'anno di cui circa il 3% (percentuale in leggero calo) sono stranieri.

*Nell'anno accademico 2012/13 gli stranieri iscritti nei quattro atenei del Veneto ammontavano a poco più di 4.600, pari al 4,4% del totale...*

	2011/2012	2012/2013
<b>Totale</b>		
Università degli Studi di Padova	61.636	60.308
Università "Cà Foscari" di Venezia	18.367	18.732
Università IUAV di Venezia	5.412	4.966
Università degli Studi di Verona	23.057	22.581
Totale	108.472	106.587
<b>Italiani</b>		
Università degli Studi di Padova	59.262	57.966
Università "Cà Foscari" di Venezia	17.584	17.879
Università IUAV di Venezia	5.145	4.716
Università degli Studi di Verona	21.825	21.354
Totale	103.816	101.915
<b>Stranieri</b>		
Università degli Studi di Padova	2.374	2.342
Università "Cà Foscari" di Venezia	783	853
Università IUAV di Venezia	267	250
Università degli Studi di Verona	1.232	1.227
Totale	4.656	4.672
<b>% stranieri</b>		
Università degli Studi di Padova	3,9%	3,9%
Università "Cà Foscari" di Venezia	4,3%	4,6%
Università IUAV di Venezia	4,9%	5,0%
Università degli Studi di Verona	5,3%	5,4%
Totale	4,3%	4,4%

**Tab. 8 - Università del Veneto. Studenti italiani e stranieri iscritti negli atenei del Veneto. Anni accademici 2011/12 - 2012/2013**

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Ministero dell'Istruzione

Per quanto riguarda i diversi atenei della regione, l'incidenza degli studenti stranieri più alta si registra in quello veronese, dove negli ultimi anni accademici essi sono pari al 5,4% degli iscritti, seguito dallo Iuav di Venezia con una quota del 5%; l'ateneo padovano concentra comunque la metà degli studenti universitari stranieri del Veneto (tab. 8).

Guardare alla residenza della popolazione universitaria iscritta può costituire, in particolare con riferimento agli stranieri, un'indicazione della capacità degli atenei veneti di costituire polo di attrazione anche per studenti provenienti da fuori regione e/o dall'estero. Circa l'80% degli iscritti è residente in Veneto, quota che si è progressivamente ridotta negli ultimi anni partendo da circa l'83% della prima metà del decennio scorso (tab. 9). Nel complesso l'incidenza più elevata di studenti residenti fuori Veneto si registra nell'Ateneo di Verona (30%) seguito dallo Iuav di Venezia (28,2%). Per gli stranieri la quota di residenti fuori Veneto è sensibilmente più elevata che per gli italiani (33% contro 20%) e raggiunge il massimo allo Iuav, dove sfiora il 64%.

**Tab. 9. Università del Veneto. Quota degli studenti italiani e stranieri non residenti sugli iscritti complessivi per Ateneo. Anni accademici 2011/12 - 2012/2013**

	2011/2012	2012/2013
<b>Totale</b>		
Università degli Studi di Padova	16,1%	16,5%
Università "Cà Foscari" di Venezia	19,0%	20,7%
Università IUAV di Venezia	27,0%	28,2%
Università degli Studi di Verona	29,1%	29,9%
Totale	19,9%	20,7%
<b>Italiani</b>		
Università degli Studi di Padova	15,3%	15,8%
Università "Cà Foscari" di Venezia	18,8%	20,7%
Università IUAV di Venezia	24,9%	26,3%
Università degli Studi di Verona	29,2%	29,9%
Totale	19,3%	20,1%
<b>Stranieri</b>		
Università degli Studi di Padova	34,4%	34,8%
Università "Cà Foscari" di Venezia	22,3%	21,0%
Università IUAV di Venezia	67,8%	63,6%
Università degli Studi di Verona	27,5%	30,5%
Totale	32,5%	32,7%
<b>Quota stranieri non residenti su totale non residenti</b>		
Università degli Studi di Padova	8,3%	8,2%
Università "Cà Foscari" di Venezia	5,0%	4,6%
Università IUAV di Venezia	12,4%	11,4%
Università degli Studi di Verona	5,1%	5,5%
Totale	7,0%	6,9%

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Ministero dell'Istruzione

**Tab. 10. Università del Veneto. Studenti italiani e stranieri iscritti per facoltà. Anno accademico 2012/13**

	Totale	Stranieri	% stranieri
Agraria	3.363	63	1,9%
Architettura	3.280	135	4,1%
Design e Arti	1.305	96	7,4%
Economia	12.713	758	6,0%
Farmacia	1.971	119	6,0%
Giurisprudenza	6.377	264	4,1%
Ingegneria	11.291	383	3,4%
Lettere e Filosofia	14.563	499	3,4%
Lingue e Letterature Straniere	10.427	735	7,0%
Medicina Veterinaria	986	32	3,2%
Medicina e Chirurgia	11.561	500	4,3%
Pianificazione del Territorio	381	19	5,0%
Psicologia	6.067	115	1,9%
Scienze Matematiche, Fisiche e Naturali	8.334	273	3,3%
Scienze Motorie	928	12	1,3%
Scienze Politiche	4.910	429	8,7%
Scienze Statistiche	991	84	8,5%
Scienze della Formazione	7.139	156	2,2%
Totale	106.587	4.672	4,4%

Fonte: elab. Osservatorio Immigrazione Regione Veneto su dati Ministero dell'Istruzione

Quanto alla distribuzione degli studenti stranieri iscritti alle diverse facoltà, dal punto di vista quantitativo si conferma la gerarchia di indirizzi già evidenziata nel *Rapporto* precedente: nell'anno accademico 2012/13 il gruppo più numeroso risulta aver scelto Economia (758) seguito a brevissima distanza da Lingue e Letterature straniere (735) e da Medicina e Chirurgia (500 (tab. 10). In termini relativi all'intera popolazione universitaria la quota maggiore di studenti stranieri è registrata per Scienze Politiche (8,7%) e Scienze Statistiche (8,5); l'incidenza minima, inferiore al 2%, riguarda le facoltà di Agraria, Psicologia e Scienze Motorie.

### **Box 7 - NORMATIVA COMUNITARIA IN MATERIA DI INTEGRAZIONE DEI CITTADINI DEI PAESI TERZI: IL RUOLO DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI**

di Giovanni Savini

Anche nel periodo 2012-2013 il tema della integrazione ha avuto significativa rilevanza, sia sul piano politico-economico che sul piano normativo. Una conferma viene ad esempio dal fatto che anche l'odierno Governo, come il precedente, ha un Ministero per l'Integrazione.

Il dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione, direzione centrale per le Politiche dell'immigrazione e dell'asilo, ha fornito in una circolare (n.6831 del 6 novembre) le istruzioni operative per l'attuazione dell'Accordo quadro tra il Ministero dell'Interno e il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca del 7 agosto 2012 - allegato allo stesso documento - relativo all'Accordo di integrazione tra lo straniero e lo Stato (decreto del Presidente della Repubblica n.179/2011). La circolare prende in considerazione anche il ruolo dei consigli territoriali per l'immigrazione istituiti presso le prefetture. Questi organismi devono promuovere 'progetti pilota di informazione' per l'integrazione linguistica e sociale previsti dall'Accordo quadro Interno-Istruzione per potenziare l'offerta formativa relativa all'Accordo di integrazione. Questi progetti pilota possono essere realizzati tramite i Centri territoriali permanenti per l'educazione degli adulti e rientrano tra le iniziative che possono concorrere ai finanziamenti del Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi.

L'integrazione dei cittadini dei Paesi terzi è di attuale interesse anche a livello comunitario. In questo campo l'Unione europea ha una cosiddetta competenza debole, che le permette di svolgere un'azione unicamente di supporto agli Stati membri ma con l'esclusione di ogni armonizzazione delle regole.

Tuttavia la delicatezza della materia fa sì che anche una competenza limitata rivesta per i cittadini, soprattutto quelli immigrati, una notevole importanza.

In vari casi la integrazione di migranti non costituisce il "core business" della Direttiva o del Regolamento UE, ma può costituire un obiettivo indiretto, unitamente ad atti contenenti raccomandazioni e/o guidelines per i Paesi membri.

Negli ultimi anni l'Unione europea ha creato una serie di strumenti utili agli Stati membri per elaborare in modo corretto le loro politiche d'integrazione. Sono stati infatti istituiti, tra le altre cose, il Fondo europeo sull'integrazione (che si riunisce periodicamente consentendo agli attori della società civile e alle organizzazioni degli immigrati di partecipare al dibattito politico) e un sito web che offre numerose informazioni.

Tra gli interventi più significativi e recenti, nel luglio 2011 la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione 'Agenda europea per l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi' che fa riferimento alle nuove disposizioni del Trattato di Lisbona laddove prevede azioni concrete da parte delle istituzioni in materia (articolo 79 paragrafo 4). Tale documento è stato integrato dal Parere del Comitato delle Regioni del 15 febbraio 2012, pubblicato in Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea del 18 aprile 2013 C 113/11.

Il metodo evocato è quello della governance multilivello, ovvero le politiche d'integrazione che si sviluppano a livello locale con un approccio dal basso verso l'alto. Per gli enti locali e regionali è, innanzitutto, importante garantire un trattamento equo degli immigrati in termini di accesso al mercato del lavoro, ai servizi pubblici, alla sanità, poiché quest'approccio costituisce un presupposto essenziale per lottare contro la discriminazione, il razzismo e la xenofobia. Un simile approccio, sottolinea il citato Parere, dovrà essere conforme al principio di sussidiarietà, che regola la cooperazione tra l'UE, gli Stati membri e gli enti regionali e locali.

La rinnovata agenda per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi costituisce, dunque, un importante contributo al dibattito su come capire e sostenere meglio il fenomeno. In particolare si fa appello alle autorità locali e regionali, visto che sono questi gli enti che si confrontano quotidianamente con la realtà dell'integrazione e con la sua non sempre facile gestione.

Più recentemente, e in continuità con gli orientamenti e i principi sopra richiamati, è stata emanata la risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2013 sull'integrazione dei migranti, gli effetti sul mercato del lavoro e la dimensione esterna del coordinamento in materia di sicurezza sociale (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0092+0+DOC+XML+V0//IT>). In tale testo, molto indicativo, si sottolinea che "i giovani con origini migranti sono maggiormente a rischio di abbandonare il sistema d'istruzione e di formazione senza aver ottenuto una qualifica secondaria superiore"; che "l'integrazione è essenziale per la

partecipazione degli immigrati, per il loro contributo alla società ospite e per la visibilità di tale contributo”; che “l’integrazione nel mercato del lavoro e nella società richiede un impegno da entrambe le parti, da un lato, in particolare, per quanto riguarda l’apprendimento della lingua, la conoscenza e il rispetto del sistema giuridico, politico e sociale, degli usi e costumi e della convivenza sociale nel paese d’accoglienza, dall’altro, la costruzione di una società inclusiva, la garanzia dell’accesso al mercato del lavoro, alle istituzioni, all’istruzione, alla sicurezza sociale, all’assistenza sanitaria, l’accesso ai beni e ai servizi e alla casa e il diritto di partecipare al processo democratico; sottolinea, di conseguenza, che gli istituti di istruzione, gli istituti religiosi e sociali, le comunità e le associazioni di migranti, le associazioni sportive e culturali, le forze armate, le parti sociali, in particolare i sindacati, le imprese e le agenzie di collocamento hanno una particolare responsabilità sociale in tale contesto, ricordando che ciascun attore ha una forza diversa nel processo di integrazione”.

La Risoluzione, inoltre, “riconosce che l’integrazione è più efficace a livello delle comunità locali e chiede pertanto il sostegno dell’UE nell’ambito della creazione di una rete per l’integrazione formata da enti locali e regionali che, secondo il principio «dal basso verso l’alto», coinvolga tutte le organizzazioni della società civile che operano a livello locale, prendendo come modello iniziative quali CLIP, ERLAIM, ROUTES, City2City ed EUROCITIES; sottolinea che alle città, piccole e grandi, spetta un compito importante al riguardo e che pertanto meritano un sostegno particolare” [...] “chiede che venga adottato un approccio complessivo a livello locale, nazionale ed europeo, simile all’integrazione di genere; chiede altresì l’introduzione del principio della «cultura dell’integrazione», in modo che le questioni inerenti l’integrazione vengano considerate in tutti gli strumenti politici, legislativi e finanziari, e invita a tal fine gli Stati membri a incaricare i punti nazionali di contatto per l’integrazione affinché diano conto dei progressi compiuti in tale ambito; invita inoltre la Commissione a istituire un gruppo per l’integrazione che coinvolga più servizi e che si occupi delle questioni inerenti l’integrazione, l’immigrazione per lavoro e l’integrazione nel mercato del lavoro e che includa tutte le direzioni generali competenti, il Servizio europeo per l’azione esterna e gli interlocutori pertinenti”.

Parte Seconda  
**GLI APPROFONDIMENTI**



## 4. I REDDITI DEGLI IMMIGRATI: INDICAZIONI DAI DATI FISCALI

di Bruno Anastasia

### Introduzione

Per indagare la consistenza, le caratteristiche e l'evoluzione del fenomeno migratorio in Veneto usualmente si fa riferimento alle informazioni statistiche di fonte Istat (soprattutto per quanto riguarda la popolazione: dati anagrafici, permessi di soggiorno etc.) e a quelle di fonte Silv per quanto riguarda l'aspetto cruciale dell'inserimento nel mercato del lavoro. Il ricorso a tali basi di dati e il loro utilizzo sistematico rappresentano ormai pratiche consolidate.

Informazioni complementari di grande interesse sono desumibili peraltro da altri importanti database amministrativi che consentono di approfondire l'attività di monitoraggio, sia a conferma di quanto emerge dalle fonti già citate sia per indagare aspetti altrimenti ignorati o trascurati.

Nello specifico risultano di particolare interesse le informazioni statistiche ricavabili elaborando le dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche presentate attraverso i modelli Unico persone fisiche e 730 e le dichiarazioni dei sostituti d'imposta trasmesse attraverso il modello 770 semplificato. Esse infatti consentono di analizzare alcune dimensioni cruciali della partecipazione degli immigrati alla vita economica regionale, sia di tipo macroeconomico (la loro incidenza sulla produzione del reddito regolare, l'apporto specifico secondo le diverse tipologie di reddito o le diverse nazionalità di provenienza) sia di tipo longitudinale (la stabilità della presenza, la frequenza di carriere ascendenti o discendenti etc.).

Per tali finalità di ricerca socio-economica l'Osservatorio di Veneto Lavoro, in collaborazione con la Direzione Risorse Finanziarie e Tributi della Regione Veneto, ha predisposto la basedati MelFisco<sup>1</sup> a partire dalle informazioni statistiche ricavate dagli archivi Fiscaldati elaborati dalla Regione Veneto sulla base dei dati delle dichiarazioni d'imposta ai fini Irpef forniti per le finalità istituzionali da Sogei.<sup>2</sup>

MelFisco riguarda il periodo 2004-2011, basandosi quindi sulle dichiarazioni presentate dal 2005 al 2012.

Come di consueto, diversi sono i problemi da affrontare per "tradurre" i dati amministrativi in dati statistici utili e utilizzabili.

*... risultano di particolare interesse le informazioni statistiche ricavabili elaborando le dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche...*

*... l'Osservatorio di Veneto Lavoro, in collaborazione con la Direzione Risorse Finanziarie e Tributi della Regione Veneto, ha predisposto la basedati MelFisco ...*

1. MelFisco ha richiesto un ampio lavoro di messa a punto, verifica e normalizzazione. Per maggiori dettagli sulla costruzione di tale basedati si rinvia a Anastasia, Emireni, Vanin (2012). Per prime esplorazioni sull'utilizzabilità di tale basedati, con riferimento al periodo 2001-2004, cfr. Anastasia, Maurizio (2007) e Anastasia (2009).

2. Diverse sono le direzioni di indagine che questa basedati consente. Di grande interesse e potenzialità è ad es. la ricostruzione dei redditi familiari e, quindi, dell'area del disagio: cfr. Rizzi et al. (2007), Zanette (2008a e 2008b).

*In particolare in questa sede occorre dar conto della modalità utilizzata per individuare i cittadini stranieri ...*

In particolare in questa sede occorre dar conto della modalità utilizzata per individuare i cittadini stranieri. Infatti nelle dichiarazioni dei redditi non è riportata - in quanto non rilevante - la cittadinanza del contribuente. La proxy utilizzabile è pertanto quella basata sul luogo di nascita. Abbiamo pertanto distinto i contribuenti in tre gruppi:

- a. nati in Italia: presumibilmente si tratta di italiani, considerando che l'arrivo sul mercato del lavoro delle seconde generazioni degli immigrati è appena iniziato;
- b. nati in uno dei Paesi dell'Europa a 15, quindi prima dell'allargamento, o nei sei Paesi storicamente caratterizzati da forte emigrazione italiana: Canada e Stati Uniti, Argentina, Venezuela, Libia, Svizzera;
- c. nati nei restanti Paesi. E' a questo terzo gruppo - di cui si metteranno in rilievo alcuni dati distinti anche per nazionalità - che ci si riferisce, salvo diversa indicazione, quando si utilizza, in questo saggio, la dizione "stranieri".

Il metodo adottato è una valida proxy al fine di precisare la consistenza e la composizione per nazionalità dei cittadini stranieri. Il suo limite maggiore sta nell'impossibilità di tener conto dei cittadini originariamente stranieri che, nel tempo, hanno acquisito la cittadinanza italiana. Si tratta di un limite destinato a diventar via via più rilevante con il passare degli anni, con l'incremento dei cittadini italiani a seguito di acquisizione della cittadinanza.

## **1. I contribuenti stranieri: consistenza, incidenza, dinamica**

*... gli stranieri rappresentavano il 6% dei contribuenti nel 2004, l'8,7% nel 2009 all'inizio della crisi, il 9,1% nel 2011...*

La crescita continua degli stranieri residenti in Veneto è ben documentata nei dati ricavati dalle dichiarazioni dei redditi: gli stranieri rappresentavano il 6% dei contribuenti nel 2004, l'8,7% nel 2009 all'inizio della crisi, il 9,1% nel 2011, ultimo anno cui si riferiscono i dati disponibili (tab. 1).

Nel periodo analizzato gli stranieri sono passati da circa 210.000 a 330.000: l'incremento risulta superiore al 50%.

Sul totale dei redditi dichiarati l'incidenza di quelli degli stranieri è pari, nel 2011, al 5,2% (era del 3,8% nel 2004). Il monte complessivo dei redditi degli stranieri risulta pari a 3,7 md. nel 2011 su un totale di oltre 71 miliardi.

Il reddito medio dichiarato dagli stranieri è cresciuto leggermente tra il 2004 e il 2006 (da 11.000 a 11.700 euro); successivamente è calato fino a ritornare nel biennio 2009-2010, all'avvio della crisi, al di sotto degli 11.000 euro; nel 2011 è risalito a quasi 11.300 euro. Nel medesimo periodo il reddito medio dichiarato dagli italiani è passato da 18.000 euro (2004) a 20.600 euro (2011).

La quasi totalità dei redditi dichiarati dagli stranieri è costituita da redditi da lavoro dipendente: ben 3,0 md. su un totale di 3,7. Per la generalità dei contribuenti tale quota è di molto inferiore: infatti i redditi dei lavoratori dipendenti ammontano nel 2011 a poco meno di 40 md. sul totale di 71.

I contribuenti stranieri con redditi da lavoro dipendente<sup>3</sup> risultano nel 2011 quasi 290.000 su un totale di poco inferiore a 1,6 milioni, con un'incidenza dunque pari a oltre il 15%<sup>4</sup>; sul totale dei relativi redditi l'incidenza risulta quasi dimezzata, pari all'8,3%.

3. Sono inclusi tra i dipendenti i titolari di redditi da collaborazioni a progetto: tale tipologia di reddito nelle dichiarazioni ai fini Irpef viene dichiarata nel medesimo quadro dei redditi dipendenti.

4. Si tratta sempre di misure di tipo periodale: vale a dire si contano quanti soggetti (in questo caso distinti per cittadinanza) hanno presentato la dichiarazione per lavoro dipendente e quindi lavorato almeno un giorno nell'anno. Tali misure non si possono dunque direttamente confrontare con quelle derivanti da medie giornaliere, come tipicamente i dati Istat sulle forze di lavoro.

*I contribuenti stranieri con redditi da lavoro dipendente risultano nel 2011 quasi 290.000, con un'incidenza pari a oltre il 15%...*

	Italiani, Ue a 15, Paesi di emigr. italiana		Stranieri		Incidenza % stranieri		Rapporto redd. medio stranieri rispetto redd. med. italiani
	Contri- buenti	Reddito medio	Contri- buenti	Reddito medio	Contri- buenti	Reddito totale	
<b>2004</b>							
<i>Occupati (escl. indep. agr.)</i>	2.041.467	21.641	200.671	11.129	8,9%	4,8%	51,4%
Dipendenti e collab. a progetto	1.576.805	19.962	186.666	10.853	10,6%	6,0%	54,4%
Indipendenti extra agricoli	398.074	25.147	12.039	14.286	2,9%	1,7%	56,8%
Lav. con reddito dip. e indep.	66.588	40.436	1.966	17.987	2,9%	1,3%	44,5%
<i>Altri:</i>							
Pensionati	1.050.483	12.951	3.524	13.971	0,3%	0,4%	107,9%
Altri	157.511	3.583	4.316	1.688	2,7%	1,3%	47,1%
<i>Totale complessivo</i>	3.249.461	17.956	208.511	10.981	6,0%	3,8%	61,2%
<b>2006</b>							
<i>Occupati (escl. indep. agr.)</i>	2.032.011	23.757	226.304	11.933	10,0%	5,3%	50,2%
Dipendenti e collab. a progetto	1.581.646	21.351	209.476	11.388	11,7%	6,6%	53,3%
Indipendenti extra agricoli	387.648	29.679	14.805	18.392	3,7%	2,3%	62,0%
Lav. con reddito dip. e indep.	62.717	47.825	2.023	21.092	3,1%	1,4%	44,1%
<i>Altri:</i>							
Pensionati	1.068.265	13.759	3.636	14.538	0,3%	0,4%	105,7%
Altri	146.120	3.802	6.204	1.347	4,1%	1,5%	35,4%
<i>Totale complessivo</i>	3.246.396	19.569	236.144	11.695	6,8%	4,2%	59,8%
<b>2007</b>							
<i>Occupati (escl. indep. agr.)</i>	2.049.270	24.526	277.371	11.633	11,9%	6,0%	47,4%
Dipendenti e collab. a progetto	1.601.298	22.032	258.756	11.050	13,9%	7,5%	50,2%
Indipendenti extra agricoli	385.432	30.929	16.508	19.402	4,1%	2,6%	62,7%
Lav. con reddito dip. e indep.	62.540	48.908	2.107	22.381	3,3%	1,5%	45,8%
<i>Altri:</i>							
Pensionati	1.075.193	14.266	3.810	14.684	0,4%	0,4%	102,9%
Altri	185.770	3.225	11.049	833	5,6%	1,5%	25,8%
<i>Totale complessivo</i>	3.310.233	19.998	292.230	11.265	8,1%	4,7%	56,3%
<b>2008</b>							
<i>Occupati (escl. indep. agr.)</i>	2.031.834	24.630	297.396	11.611	12,8%	6,5%	47,1%
Dipendenti e collab. a progetto	1.597.745	22.558	278.386	11.261	14,8%	8,0%	49,9%
Indipendenti extra agricoli	371.468	29.699	16.653	16.461	4,3%	2,4%	55,4%
Lav. con reddito dip. e indep.	62.621	47.421	2.357	18.669	3,6%	1,5%	39,4%
<i>Altri:</i>							
Pensionati	1.076.331	14.721	3.944	14.537	0,4%	0,4%	98,8%
Altri	192.331	3.100	11.566	785	5,7%	1,5%	25,3%
<i>Totale complessivo</i>	3.300.496	20.144	312.906	11.248	8,7%	5,0%	55,8%
<b>2009</b>							
<i>Occupati (escl. indep. agr.)</i>	1.998.744	24.422	291.354	11.390	12,7%	6,4%	46,6%
Dipendenti e collab. a progetto	1.576.619	22.680	272.607	11.115	14,7%	7,8%	49,0%
Indipendenti extra agricoli	363.482	28.546	16.566	15.012	4,4%	2,3%	52,6%
Lav. con reddito dip. e indep.	58.643	45.678	2.181	18.355	3,6%	1,5%	40,2%
<i>Altri:</i>							
Pensionati	1.079.757	15.408	4.299	14.286	0,4%	0,4%	92,7%
Altri	209.180	3.039	14.258	707	6,4%	1,6%	23,3%
<i>Totale complessivo</i>	3.287.681	20.101	309.911	10.939	8,6%	4,9%	54,4%
<b>2010</b>							
<i>Occupati:</i>	1.989.055	24.796	298.221	11.480	13,0%	6,5%	46,3%
Dipendenti e collab. a progetto	1.570.114	22.895	278.911	11.126	15,1%	7,9%	48,6%
Indipendenti extra agricoli	360.203	29.485	17.133	16.145	4,5%	2,5%	54,8%
Lav. con reddito dip. e indep.	58.738	46.837	2.177	20.130	3,6%	1,6%	43,0%
<i>Altri:</i>							
Pensionati	1.081.812	15.714	4.698	13.737	0,4%	0,4%	87,4%
Altri	220.566	2.958	18.355	698	7,7%	1,9%	23,6%
<i>Totale complessivo</i>	3.291.433	20.347	321.274	10.897	8,9%	5,0%	53,6%
<b>2011</b>							
<i>Occupati (escl. indep. agr.)</i>	1.979.506	25.184	308.094	11.844	13,5%	6,8%	47,0%
Dipendenti e collab. a progetto	1.569.478	23.322	288.744	11.455	15,5%	8,3%	49,1%
Indipendenti extra agricoli	353.528	30.117	17.293	17.307	4,7%	2,7%	57,5%
Lav. con reddito dip. e indep.	56.500	46.044	2.057	20.529	3,5%	1,6%	44,6%
<i>Altri:</i>							
Pensionati	1.082.014	16.038	5.048	13.563	0,5%	0,4%	84,6%
Altri	229.136	2.895	18.106	831	7,3%	2,2%	28,7%
<i>Totale complessivo</i>	3.290.656	20.625	331.248	11.268	9,1%	5,2%	54,6%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

**Tab. 1. Veneto 2004-2011. Contribuenti secondo la tipologia di occupazione e la cittadinanza**

Inferiore è l'incidenza degli stranieri tra i lavoratori con redditi da lavoro indipendente, per il 2011 è pari al 4,7% ...

Inferiore ma non irrilevante è l'incidenza degli stranieri tra i lavoratori con redditi da lavoro indipendente (lavoro autonomo, impresa, partecipazioni; sono esclusi i redditi dominicali, agrari e da allevamento): per il 2011 è pari al 4,7% (era l'1,7% nel 2004) mentre sull'ammontare complessivo dei redditi relativi risulta inferiore, pari al 2,7%.

L'incidenza dei contribuenti stranieri per nazionalità è documentata in tab. 2. Il gruppo più consistente è costituito dai rumeni che rappresentano il 2% dei contribuenti e contribuiscono all'1% del reddito complessivo dichiarato in Veneto.

**Tab. 2. Veneto. Redditi dei contribuenti per paese di nascita. Anni 2004, 2008 e 2011**

	Valori assoluti			Quota % sul totale		
	2004	2008	2011	2004	2008	2011
<b>Numero contribuenti</b>						
Albania	17.841	22.944	23.414	0,5%	0,6%	0,6%
Bangladesh	7.017	9.970	10.427	0,2%	0,3%	0,3%
Cina	11.788	20.065	24.681	0,3%	0,6%	0,7%
Ghana	6.428	7.284	6.977	0,2%	0,2%	0,2%
India	4.975	6.988	8.910	0,1%	0,2%	0,2%
Marocco	26.390	30.181	29.398	0,8%	0,8%	0,8%
Moldova	6.364	16.255	23.321	0,2%	0,4%	0,6%
Polonia	6.185	9.564	8.313	0,2%	0,3%	0,2%
Romania	31.611	71.227	76.867	0,9%	2,0%	2,1%
Senegal	5.911	5.925	5.596	0,2%	0,2%	0,2%
Ucraina	2.712	5.840	7.855	0,1%	0,2%	0,2%
Altre provenienze extra Ue	81.289	106.663	105.489	2,4%	3,0%	2,9%
<b>Totale</b>	<b>208.511</b>	<b>312.906</b>	<b>331.248</b>	<b>6,0%</b>	<b>8,7%</b>	<b>9,1%</b>
Ue15 + Paesi di emigr. it.	64.162	67.135	66.839	1,9%	1,9%	1,8%
Italiani	3.185.299	3.233.361	3.223.817	92,1%	89,5%	89,0%
<b>TOTALE</b>	<b>3.457.972</b>	<b>3.613.402</b>	<b>3.621.904</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
<b>Reddito complessivo (in mil.)</b>						
Albania	202,5	292,7	303,4	0,3%	0,4%	0,4%
Bangladesh	82,8	121,1	127,0	0,1%	0,2%	0,2%
Cina	95,9	168,9	209,6	0,2%	0,2%	0,3%
Ghana	82,4	96,1	86,9	0,1%	0,1%	0,1%
India	64,3	87,4	104,3	0,1%	0,1%	0,1%
Marocco	276,5	342,4	320,7	0,5%	0,5%	0,4%
Moldova	56,2	157,5	222,2	0,1%	0,2%	0,3%
Polonia	36,7	63,0	60,8	0,1%	0,1%	0,1%
Romania	334,6	716,5	810,2	0,6%	1,0%	1,1%
Senegal	70,0	82,0	75,0	0,1%	0,1%	0,1%
Ucraina	21,3	53,7	68,8	0,0%	0,1%	0,1%
Altre provenienze extra Ue	966,7	1.338,3	1.343,6	1,6%	1,9%	1,9%
<b>Totale</b>	<b>2.289,7</b>	<b>3.519,5</b>	<b>3.732,6</b>	<b>3,8%</b>	<b>5,0%</b>	<b>5,2%</b>
Ue15 + Paesi di emigr. it.	1.130,4	1.328,6	1.327,5	1,9%	1,9%	1,9%
Italiani	57.217,6	65.155,3	66.541,4	94,4%	93,1%	92,9%
<b>TOTALE</b>	<b>60.637,7</b>	<b>70.003,4</b>	<b>71.601,6</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>
	Valori assoluti			Rapporto con reddito medio italiani		
	2004	2008	2011	2004	2008	2011
<b>Reddito medio per contribuente</b>						
Albania	11.348	12.758	12.958	63,2%	63,3%	62,8%
Bangladesh	11.794	12.142	12.183	65,7%	60,3%	59,0%
Cina	8.132	8.420	8.492	45,3%	41,8%	41,1%
Ghana	12.814	13.187	12.460	71,3%	65,4%	60,4%
India	12.916	12.506	11.708	71,9%	62,1%	56,7%
Marocco	10.479	11.344	10.908	58,3%	56,3%	52,8%
Moldova	8.825	9.687	9.528	49,1%	48,1%	46,2%
Polonia	5.930	6.584	7.319	33,0%	32,7%	35,5%
Romania	10.586	10.060	10.541	58,9%	49,9%	51,1%
Senegal	11.850	13.833	13.397	66,0%	68,6%	64,9%
Ucraina	7.855	9.193	8.761	43,7%	45,6%	42,4%
Altre provenienze extra Ue	11.892	12.547	12.737	66,2%	62,3%	61,7%
<b>Totale</b>	<b>10.981</b>	<b>11.248</b>	<b>11.268</b>	<b>61,1%</b>	<b>55,8%</b>	<b>54,6%</b>
Ue15 + Paesi di emigr. it.	17.617	19.791	19.862	98,1%	98,2%	96,2%
Italiani	17.963	20.151	20.641	100,0%	100,0%	100,0%
<b>TOTALE</b>	<b>17.536</b>	<b>19.373</b>	<b>19.769</b>	<b>97,6%</b>	<b>96,1%</b>	<b>95,8%</b>

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

Interessante è analizzare il rapporto tra il reddito medio degli stranieri e quello degli italiani: nel corso degli anni esso è sceso passando dal 61% del 2004 al 55% del 2011. I livelli maggiori sono raggiunti dai gruppi nazionali maggiormente inseriti nei comparti industriali: per senegalesi, ghanesi e albanesi il rapporto con i redditi degli italiani è superiore al 60%.

Per quasi tutti i gruppi osservati il trend è comunque decrescente: effetto non solo della crisi ma anche di una composizione sfavorevole per tipologia di qualifica e durata dei rapporti di lavoro. La crescita complessiva degli immigrati si è di fatto accompagnata ad una progressiva “colonizzazione” delle fasce di qualifica e di reddito più basse.

*il rapporto tra il reddito medio degli stranieri e quello degli italiani è sceso dal 61% del 2004 al 55% del 2011...*

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Numero contribuenti</b>							
Albania	4,6%	6,4%	11,9%	3,2%	-0,5%	0,7%	1,8%
Bangladesh	5,1%	6,6%	11,8%	13,5%	-1,0%	2,7%	2,9%
Cina	9,5%	13,2%	20,8%	13,7%	12,5%	4,9%	4,2%
Ghana	2,0%	3,1%	5,2%	2,4%	-3,8%	1,6%	-2,0%
India	6,8%	8,4%	10,1%	10,1%	7,6%	12,0%	5,8%
Marocco	-0,5%	2,7%	7,0%	4,7%	-4,2%	1,6%	0,1%
Moldova	20,7%	17,5%	46,9%	22,6%	9,3%	15,1%	14,0%
Polonia	13,5%	18,1%	25,9%	-8,5%	-8,6%	-2,2%	-2,7%
Romania	8,0%	8,2%	72,4%	11,8%	-4,7%	6,2%	6,7%
Senegal	-3,7%	0,0%	3,0%	1,1%	-4,2%	-0,1%	-1,3%
Ucraina	23,0%	18,2%	31,7%	12,5%	7,4%	11,7%	12,1%
Altre provenienze extra Ue	3,6%	7,4%	13,7%	3,7%	-1,7%	0,9%	-0,3%
<b>Totale</b>	5,1%	7,8%	23,8%	7,1%	-1,0%	3,7%	3,1%
Ue15 + Paesi di emigr. it.	-0,4%	-0,2%	5,8%	-0,5%	-0,6%	0,1%	0,0%
Italiani	-0,5%	0,4%	1,9%	-0,3%	-0,4%	0,1%	0,0%
<b>TOTALE</b>	-0,2%	0,9%	3,4%	0,3%	-0,4%	0,4%	0,3%
<b>Reddito complessivo</b>							
Albania	7,3%	11,3%	14,8%	5,3%	-3,6%	1,5%	5,8%
Bangladesh	8,1%	11,6%	12,2%	8,0%	-5,0%	4,5%	5,6%
Cina	15,6%	21,6%	23,3%	1,7%	-1,2%	14,4%	9,8%
Ghana	2,2%	5,0%	8,2%	0,5%	-10,3%	-1,7%	2,6%
India	8,6%	10,8%	8,3%	4,3%	-0,1%	8,5%	10,1%
Marocco	3,5%	7,3%	9,4%	2,0%	-9,1%	-0,2%	3,3%
Moldova	24,3%	26,4%	37,2%	30,1%	7,5%	13,5%	15,7%
Polonia	17,3%	18,4%	22,7%	0,7%	-5,4%	-1,2%	3,4%
Romania	10,8%	12,9%	45,3%	17,8%	-2,9%	5,8%	10,0%
Senegal	1,1%	4,3%	10,2%	0,7%	-10,4%	-1,4%	3,5%
Ucraina	31,9%	26,1%	29,2%	17,2%	5,6%	7,0%	13,4%
Altre provenienze extra Ue	6,7%	11,1%	13,6%	2,8%	-3,9%	0,5%	3,9%
<b>Totale</b>	7,9%	11,7%	19,2%	6,9%	-3,7%	3,3%	6,6%
Ue15 + Paesi di emigr. it.	4,8%	7,1%	5,2%	-0,4%	-2,5%	0,5%	2,0%
Italiani	2,8%	5,8%	4,2%	0,5%	-0,6%	1,4%	1,3%
<b>TOTALE</b>	3,0%	6,1%	4,8%	0,7%	-0,8%	1,4%	1,6%
<b>Reddito medio per contribuente</b>							
Albania	2,6%	4,6%	2,6%	2,1%	-3,1%	0,8%	3,9%
Bangladesh	2,8%	4,7%	0,4%	-4,8%	-4,0%	1,8%	2,7%
Cina	5,6%	7,5%	2,0%	-10,6%	-12,2%	9,0%	5,4%
Ghana	0,2%	1,8%	2,9%	-1,9%	-6,7%	-3,2%	4,6%
India	1,7%	2,2%	-1,6%	-5,3%	-7,1%	-3,1%	4,0%
Marocco	4,1%	4,5%	2,2%	-2,6%	-5,2%	-1,8%	3,2%
Moldova	2,9%	7,6%	-6,6%	6,1%	-1,6%	-1,4%	1,4%
Polonia	3,3%	0,2%	-2,6%	10,0%	3,6%	1,0%	6,2%
Romania	2,6%	4,3%	-15,7%	5,4%	1,9%	-0,3%	3,1%
Senegal	5,0%	4,3%	7,0%	-0,4%	-6,5%	-1,3%	4,9%
Ucraina	7,3%	6,8%	-1,9%	4,1%	-1,7%	-4,2%	1,2%
Altre provenienze extra Ue	3,0%	3,4%	0,0%	-0,9%	-2,2%	-0,4%	4,2%
<b>Totale</b>	2,7%	3,7%	-3,7%	-0,2%	-2,7%	-0,4%	3,4%
Ue15 + Paesi di emigr. it.	5,2%	7,3%	-0,5%	0,0%	-2,0%	0,4%	1,9%
Italiani	3,3%	5,4%	2,2%	0,7%	-0,2%	1,2%	1,4%
<b>TOTALE</b>	3,2%	5,2%	1,3%	0,4%	-0,3%	1,0%	1,3%
(pro memoria: dinamica dell'inflazione: indice IPCA)	2,0%	2,1%	1,8%	3,3%	0,8%	1,5%	2,8%

**Tab. 3. Veneto. La dinamica dei redditi dei contribuenti per paese di nascita, 2005-2011**

Fonte: elab. Veneto Lavoro su MeFisco

... nel biennio 2010-2011 la crescita dei contribuenti stranieri riguarda soprattutto moldavi e ucraini...

Quanto ai redditi medi per contribuente, la dinamica che ha interessato gli stranieri è stata particolarmente penalizzante nel 2009-2010...

L'impatto della grande crisi avviata nel 2008 è ben illustrato dai dati riportati in tab. 3. Fino al 2008 la dinamica di crescita dei contribuenti stranieri è stata assai consistente: essa spiega pressoché interamente l'aumento dei contribuenti. Nel 2009 invece i contribuenti stranieri sono diminuiti; nel biennio successivo, 2010-2011, sono stati registrati degli incrementi dovuti soprattutto agli apporti di moldavi e ucraini. Particolarmente colpiti dalla crisi risultano gli africani (marocchini, senegalesi, ghanesi), mentre il numero dei cinesi è sempre cresciuto, pur rallentando molto nel biennio 2010-2011.

Quanto ai redditi medi per contribuente, la dinamica che ha interessato gli stranieri è stata particolarmente penalizzante nel 2009-2010, quando la relativa variazione è stata, nell'aggregato, significativamente negativa (-2,7% nel 2009 e -0,4% nel 2010). Per gli italiani nel medesimo periodo è risultata pari, rispettivamente, a -0,2% e + 1,2%.

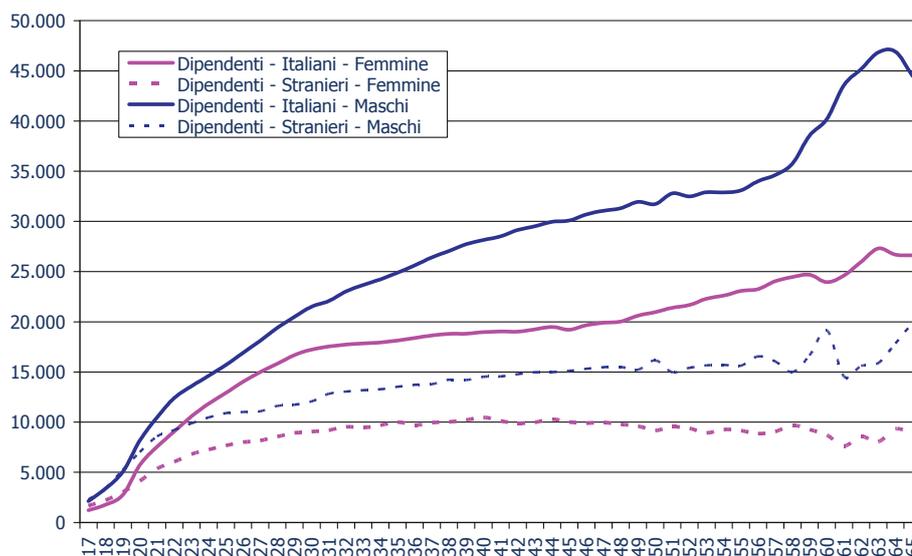
Per gli uni e per gli altri in ogni caso si è trattato di perdite di reddito reale, visto che l'inflazione è risultata dello 0,8% nel 2009 e dell'1,5% nel 2010.

Solo nel 2011 per il reddito medio degli stranieri si è registrato un andamento (+3,4%) più favorevole rispetto a quello dei redditi medi degli italiani (+1,4%) e anche dell'inflazione (2,8%).

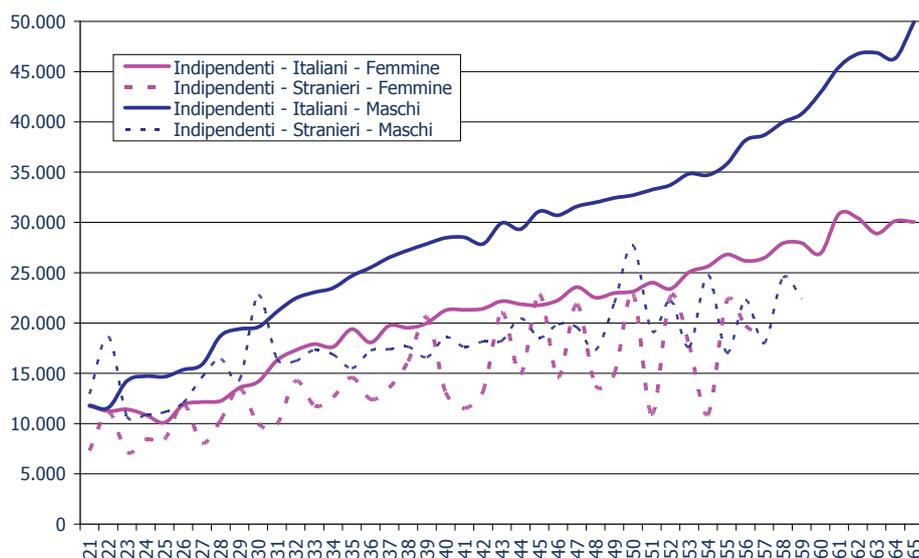
Infine i graf. 1 e 2 consentono, per il 2011, di osservare i redditi medi distinti per maschi e femmine, italiani e stranieri, per ciascun anno di età.

Il graf. 1 evidenzia l'andamento dei redditi medi dei contribuenti con redditi da lavoro dipendente. Tali redditi medi aumentano con notevole regolarità fino a circa 60 anni; l'impennata finale è attribuibile a fenomeno di composizione: oltre i 60 anni sono rimasti a lavorare i detentori di posizioni reddituali mediamente più elevate. Anche per le donne l'andamento è il medesimo ma la crescita è molto meno accentuata. Quanto ai redditi degli stranieri, essi sono sistematicamente inferiori a quelli degli italiani; per i maschi si registra comunque una correlazione positiva con l'età mentre per le donne straniere la variabile età oltre i 30 anni non incide in alcun modo.

**Graf. 1. Veneto, 2011. Redditi totali medi per contribuente. Dipendenti e collaboratori a progetto, italiani e stranieri, maschi e femmine**



Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco



Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

Il graf. 2 evidenzia l'andamento dei redditi medi dei contribuenti con redditi da lavoro indipendente. La crescita correlata all'età per i maschi italiani è ancora più netta di quella già osservata per i dipendenti. La minor numerosità determina andamenti altalenanti per la popolazione straniera, anche se rimane confermato il livello medio sistematicamente inferiore a quello degli italiani.

## 2. Aspetti distributivi

L'informazione fornita dai dati medi sui redditi è già interessante ma chiaramente troppo sintetica. E' perciò opportuno analizzare la distribuzione dei redditi in particolare per verificare l'addensamento effettivo degli stranieri tra i contribuenti con i redditi più bassi.

In tab. 4 è riportata un'accurata elaborazione condotta su tutti i contribuenti veneti, mettendo a confronto il 2004, il 2008 e il 2011<sup>5</sup>. I contribuenti con redditi positivi sono stati ripartiti per decili definiti in base al reddito; ciascun decile è composto da 341.000 contribuenti nel 2004 e da 351.000 contribuenti nel 2008 e 2011.

Per ciascun decile è stata calcolata l'incidenza dei contribuenti stranieri.

La mediana del reddito totale è pari, per il 2011, a 17.065 euro. Si tratta di un valore ben inferiore a quello del reddito medio, che indica pertanto come la distribuzione dei contribuenti complessivi si addensano tra i redditi più bassi.

La concentrazione degli stranieri sui decili di reddito più bassi emerge nettamente: tra gli appartenenti al primo decile gli stranieri pesano per il 22% nel 2011 (erano il 13% nel 2004); per i decili successivi fino al sesto l'incidenza degli stranieri si aggira intorno al 10-11%; per i decili superiori si scende progressivamente al 7,6% (settimo decile), al 3,8% (ottavo decile), all'1,7% (nono decile), all'1,1% (decimo decile).

**Graf. 2. Veneto, 2011. Redditi totali medi per contribuente. Indipendenti extra-agricoli, italiani e stranieri, maschi e femmine**

*La concentrazione degli stranieri sui decili di reddito più bassi emerge nettamente...*

5. Non sono considerati i contribuenti con redditi negativi (si tratta di circa 100.000 contribuenti, pari a circa il 3% del totale).

**Tab. 4. Veneto.**  
**Distribuzione dei**  
**contribuenti stranieri**  
**con redditi positivi per**  
**decile. Anni 2004,**  
**2008, 2011**

	Contribuenti stranieri	Quota reddito del decile su reddito totale	Quota stranieri del decile su stranieri totali	Quota stranieri sul decile
<b>2004</b>				
1° decile	45.278	0,9%	22%	13,3%
2° decile	20.306	3,1%	10%	6,0%
3° decile	22.902	4,5%	11%	6,7%
4° decile	24.614	6,1%	12%	7,2%
5° decile	29.371	7,6%	14%	8,6%
6° decile	26.966	8,9%	13%	7,9%
7° decile	17.588	10,3%	8%	5,2%
8° decile	9.437	12,1%	5%	2,8%
9° decile	4.683	15,0%	2%	1,4%
10° decile	3.464	31,8%	2%	1,0%
Soggetti con redd. negativi	3.902	-0,2%	2%	7,9%
Totale	208.511	100,0%	100%	6,0%
Mediana: 14.732 euro				
<b>2008</b>				
1° decile	74.083	0,8%	24%	21,1%
2° decile	32.974	3,0%	11%	9,4%
3° decile	35.466	4,5%	11%	10,1%
4° decile	34.412	6,2%	11%	9,8%
5° decile	40.749	7,6%	13%	11,6%
6° decile	37.097	8,9%	12%	10,5%
7° decile	24.539	10,2%	8%	7,0%
8° decile	12.490	11,9%	4%	3,5%
9° decile	5.769	14,9%	2%	1,6%
10° decile	4.101	32,2%	1%	1,2%
Soggetti con redd. negativi	11.226	-0,2%	4%	11,9%
Totale	312.906	100,0%	100%	8,7%
Mediana: 16.407 euro				
<b>2011</b>				
1° decile	76.816	0,7%	23%	21,9%
2° decile	40.534	2,9%	12%	11,5%
3° decile	38.678	4,5%	12%	11,0%
4° decile	34.405	6,2%	10%	9,8%
5° decile	38.691	7,7%	12%	11,0%
6° decile	37.320	9,0%	11%	10,6%
7° decile	26.617	10,4%	8%	7,6%
8° decile	13.437	12,1%	4%	3,8%
9° decile	5.807	15,0%	2%	1,7%
10° decile	4.028	31,8%	1%	1,1%
Soggetti con redd. negativi	14.915	-0,2%	5%	13,7%
Totale	331.248	100,0%	100%	9,1%
Mediana: 17.065 euro				

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

**Tab. 5. Veneto.**  
**Distribuzione dei**  
**contribuenti stranieri**  
**per nazionalità e per**  
**decile, 2011**

	Albania	Bangladesh	Cina	Ghana	India	Marocco	Moldova	Polonia	Romania	Senegal	Ucraina
01: Fino a 3775	16%	14%	33%	16%	24%	22%	25%	50%	26%	13%	28%
02: Fino a 7363	10%	11%	21%	10%	10%	12%	13%	11%	13%	9%	14%
03: Fino a 10844	11%	12%	12%	12%	10%	12%	16%	9%	11%	9%	16%
04: Fino a 14189	11%	12%	8%	11%	10%	11%	13%	7%	10%	11%	13%
05: Fino a 17065	13%	18%	8%	14%	15%	13%	10%	5%	12%	16%	10%
06: Fino a 19690	15%	16%	5%	16%	14%	12%	9%	5%	11%	17%	8%
07: Fino a 22658	11%	9%	2%	12%	8%	8%	5%	4%	8%	14%	4%
08: Fino a 26935	6%	3%	1%	4%	4%	4%	2%	3%	4%	6%	1%
09: Fino a 35428	2%	1%	1%	1%	2%	1%	1%	2%	1%	2%	1%
10: Oltre	1%	0%	2%	0%	1%	0%	0%	1%	1%	0%	0%
Soggetti con redd. negativi	3%	3%	6%	3%	3%	4%	4%	3%	3%	4%	5%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

La distribuzione dei contribuenti per singola nazionalità, oltre che per decile, registra una composizione particolarmente sbilanciata sui redditi bassissimi (primo decile) per cinesi e per polacchi (tab. 5). Si tratta in entrambi i casi di fenomeni "strutturali": per i cinesi conta la rilevante presenza nel lavoro indipendente; per i polacchi la diffusa partecipazione a lavori stagionali di brevissima durata.

### 3. Elementi di analisi longitudinale: persistenza della presenza e dinamiche di carriera per tipologia di reddito

Una potenzialità particolarmente interessante delle analisi condotte sui dati fiscali è l'utilizzo ai fini di analisi longitudinali. Alcune prime elaborazioni in tal senso consentono interessanti verifiche.

Condizione nel 2008	Distr. % secondo la cond. nel 2011					Reddito medio comprensenti		
	Redd. dip.	Redd. indip.	Usciti (non dichiaranti)	Totale	N. contrib. 2008	2008	2011	Var. %
<b>Ue15 + Paesi di emigr. it.</b>								
Redd. dip.	80,8%	1,0%	12,2%	100,0%	40.120	23.176	23.481	1,3%
Redd. indip.	5,0%	76,4%	5,9%	100,0%	8.012	26.626	25.965	-2,5%
Totale	50,6%	10,7%	13,1%	100,0%	67.135	20.931	21.206	1,3%
<b>Italiani</b>								
Redd. dip.	85,8%	1,0%	5,3%	100,0%	1.557.625	23.202	23.971	3,3%
Redd. indip.	3,9%	79,4%	3,4%	100,0%	363.456	30.232	29.396	-2,8%
Totale	43,4%	10,4%	7,4%	100,0%	3.233.361	20.926	21.595	3,2%
<b>Stranieri</b>								
Redd. dip.	65,0%	1,2%	31,0%	100,0%	278.386	13.124	13.633	3,9%
Redd. indip.	13,1%	50,2%	29,1%	100,0%	16.653	17.447	16.425	-5,9%
Totale	59,6%	4,2%	31,3%	100,0%	312.906	13.124	13.692	4,3%
<b>Totale</b>								
Redd. dip.	82,6%	1,1%	9,3%	100,0%	1.876.131	22.064	22.795	3,3%
Redd. indip.	4,3%	78,1%	4,5%	100,0%	388.121	29.751	28.912	-2,8%
Totale	45,0%	9,9%	9,6%	100,0%	3.613.402	20.413	21.068	3,2%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

In tab. 6 si è confrontata per ciascun individuo la condizione e i redditi, secondo la tipologia, nel 2008 con la condizione e i redditi nel 2011.

Si osserva che:

- il 31% degli stranieri contribuenti nel 2008 non risulta più titolare di alcun reddito in Veneto nel 2011 (gli italiani nella medesima condizione sono il 7%);
- il 65% degli stranieri dipendenti nel 2008 nel 2011 è nella medesima condizione (italiani 86%);
- il 50% degli stranieri con redditi da lavoro indipendente nel 2008 si conferma tale anche nel 2011.

Il reddito medio dei comprensenti in entrambi gli anni osservati è cresciuto del 3,2% (4,3% per gli stranieri, 3,2% per gli italiani).

La tab. 7 fornisce con il dettaglio per nazionalità i tassi di persistenza negli anni della crisi. Si registra che:

- la quota di usciti (contribuenti nel 2008 non dichiaranti nel 2011) si aggira tra il 20% e il 25% per diverse nazionalità (albanesi, bengalesi, senegalesi, marocchini, moldavi) mentre gli indici di turnover maggiori si registrano per i polacchi (52%) e i cinesi (37%). Il dato dei rumeni (31%) è allineato con quello medio degli stranieri;

**Tab. 6. Veneto. Contribuenti per nazionalità e tipo di reddito nel 2008, secondo la condizione nel 2011**

*Il reddito medio dei comprensenti in entrambi gli anni osservati (2008-2011) è cresciuto del 3,2%...*

- la maggior persistenza nelle posizioni di lavoro dipendente si registra per albanesi, bengalesi e senegalesi (76%);
- la transizione dal lavoro dipendente al lavoro indipendente è significativa solo per i cinesi (7%).

**Tab. 7. Veneto.  
Contribuenti per alcuni  
Paesi di nascita e tipo  
di reddito nel 2008,  
secondo la condizione  
nel 2011**

Reddito prevalente 2008	Distr. % secondo la cond. nel 2011				Numero contribuenti 2008
	Redd. dip.	Redd. indep.	Usciti (non dichiaranti)	Totale	
<b>Albania</b>					
Redd. dip.	76,0%	1,4%	19,7%	100,0%	20.498
Redd. indep.	16,1%	55,9%	20,1%	100,0%	1.555
Totale	70,1%	5,7%	20,1%	100,0%	22.944
<b>Bangladesh</b>					
Redd. dip.	76,1%	1,3%	20,3%	100,0%	9.237
Redd. indep.	12,8%	50,3%	31,6%	100,0%	358
Totale	72,4%	3,6%	20,9%	100,0%	9.970
<b>Cina</b>					
Redd. dip.	52,0%	6,8%	38,8%	100,0%	15.272
Redd. indep.	14,5%	48,9%	31,1%	100,0%	3.802
Totale	43,2%	15,6%	37,1%	100,0%	20.065
<b>Ghana</b>					
Redd. dip.	73,4%	0,1%	23,3%	100,0%	7.006
Redd. indep.	8,2%	42,6%	42,6%	100,0%	61
Totale	71,4%	0,5%	24,1%	100,0%	7.284
<b>India</b>					
Redd. dip.	74,4%	1,0%	22,3%	100,0%	6.494
Redd. indep.	17,3%	56,8%	19,5%	100,0%	220
Totale	70,6%	3,1%	22,7%	100,0%	6.988
<b>Marocco</b>					
Redd. dip.	72,3%	0,7%	24,0%	100,0%	27.976
Redd. indep.	13,2%	45,2%	34,5%	100,0%	1.078
Totale	68,3%	2,5%	25,2%	100,0%	30.181
<b>Moldova</b>					
Redd. dip.	72,2%	1,1%	24,0%	100,0%	15.146
Redd. indep.	18,1%	52,2%	19,6%	100,0%	393
Totale	69,3%	2,7%	24,4%	100,0%	16.255
<b>Polonia</b>					
Redd. dip.	44,1%	0,3%	53,8%	100,0%	8.977
Redd. indep.	10,6%	52,8%	24,4%	100,0%	180
Totale	42,2%	1,5%	52,4%	100,0%	9.564
<b>Romania</b>					
Redd. dip.	66,1%	0,7%	30,9%	100,0%	66.175
Redd. indep.	17,4%	52,3%	22,1%	100,0%	2.276
Totale	63,0%	2,7%	31,1%	100,0%	71.227
<b>Senegal</b>					
Redd. dip.	76,2%	0,3%	21,1%	100,0%	5.695
Redd. indep.	11,3%	45,0%	25,0%	100,0%	80
Totale	74,0%	1,0%	21,8%	100,0%	5.925
<b>Ucraina</b>					
Redd. dip.	67,9%	0,7%	28,8%	100,0%	5.427
Redd. indep.	8,2%	44,7%	32,9%	100,0%	85
Totale	64,5%	1,7%	29,8%	100,0%	5.840

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

Un'ulteriore informazione sulla rilevanza della quota transitoria di immigrati presenti come contribuenti in Veneto è desumibile dall'elaborazione riportata in tab. 8 dove si mette a confronto, per ciascun individuo, l'anno della prima dichiarazione (relativamente al periodo indagato) e l'anno dell'ultima. Si nota che tra gli stranieri è significativa la consistenza di quanti risultano presenti in un anno solo (oltre 17.000 nel 2007 e anche nel 2008; quasi 14.000 nel 2009; oltre 16.000 nel 2010).

Prima dichiarazione osservata	Ultima dichiarazione osservata								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totale
<b>Stranieri</b>									
2004	20.115	12.361	9.014	11.633	11.387	10.891	11.793	121.317	208.511
2005		7.859	3.899	3.002	2.665	2.330	2.555	18.930	41.240
2006			7.908	4.973	3.439	2.786	3.012	19.205	41.323
2007				17.065	10.170	5.728	5.732	37.649	76.344
2008					17.484	8.144	5.663	30.421	61.712
2009						13.703	7.568	25.048	46.319
2010							15.722	32.709	48.431
2011								45.969	45.969
<b>Italia + Ue15 + Paesi di emigr. it.</b>									
2004	85.380	53.876	58.691	65.472	59.382	63.437	71.718	2.791.505	3.249.461
2005		23.323	4.654	4.130	3.926	3.810	4.864	95.156	139.863
2006			11.261	4.597	3.669	3.443	4.437	77.904	105.311
2007				15.295	6.721	5.248	6.584	93.166	127.014
2008					13.823	5.727	5.437	61.258	86.245
2009						13.080	6.395	50.566	70.041
2010							17.081	53.563	70.644
2011								67.538	67.538

Fonte: elab. Veneto Lavoro su MelFisco

#### 4. Note sulle variabili fiscali

Dati i redditi già esaminati non deve destare meraviglia registrare che l'incidenza degli stranieri in termini di Irpef netta è nettamente inferiore al loro peso sui redditi. Infatti i redditi degli stranieri, per il loro basso ammontare, sono gravati da aliquote medie più basse. Inoltre usufruiscono, in proporzione, di maggiori detrazioni per lavoro. Tutto ciò contribuisce in maniera rilevante a ridurre l'Irpef calcolata direttamente sull'imponibile. Si registra infatti (tab. 9) che l'Irpef netta pagata dagli stranieri ammonta nel 2011 a 164 milioni su un totale di 13 miliardi. Le detrazioni praticamente dimezzano l'Irpef lorda<sup>6</sup> che altrimenti sarebbe risultata di un ammontare complessivo pari a 316 milioni (18,1 md. in totale). Agli stranieri quindi è ascrivibile circa il 3% dell'Irpef netta riscossa in Veneto.

Diversa è invece la loro incidenza in relazione alle addizionali regionali e comunali. L'imponibile per queste imposte è indifferente alle detrazioni e perciò il contributo degli stranieri risulta maggiore: 4,4% per l'addizionale regionale, 4,2% per l'addizionale comunale, quasi allineato all'incidenza sull'Irpef lorda.

Un'analisi specifica (tab. 10) è stata dedicata alle detrazioni per ragioni di famiglia.<sup>7</sup> Il valore complessivo di tali detrazioni risulta pari, nel biennio 2010-2011, a poco più di 900 milioni annui. Circa il 20% di tale ammontare è utilizzato dai contribuenti stranieri (al lordo degli incapienti).

6. Le detrazioni teoriche risultano pari a 167 milioni. Sono "teoriche" perché non tutti i soggetti riescono a beneficiarne in pieno: si può calcolare che gli stranieri, a causa di redditi incapienti, non riescono a utilizzare circa 15 milioni di detrazioni.

7. I lavoratori stranieri possono beneficiare delle detrazioni per i familiari a carico anche se questi sono rimasti nel paese di origine. E' comunque necessario, dal 2008, disporre del codice fiscale. Per farsi rilasciare il codice fiscale per chi è ancora all'estero, bisogna presentarsi agli uffici dell'Agenzia delle Entrate ed esibire la documentazione che attesti la condizione di familiare a carico. Ci sono al riguardo tre possibilità: a) la documentazione originale può essere rilasciata dal proprio consolato, con traduzione in lingua italiana e asseverazione della Prefettura; b) la documentazione può essere rilasciata con l'"apostille", per chi arriva da Paesi che hanno sottoscritto la Convenzione dell'Aja del 5 ottobre 1961; c) la documentazione è rilasciata nel Paese d'origine, tradotta in italiano e asseverata dal consolato italiano. Per chi ha i figli in Italia è sufficiente la certificazione dello stato di famiglia rilasciato dal Comune, dal quale risulti che sono iscritti all'anagrafe.

**Tab. 8 - Veneto. Contribuenti nel periodo**

*Il contributo degli stranieri, in relazione alle addizionali regionali e comunali risulta maggiore: 4,4% per l'addizionale regionale, 4,2% per l'addizionale comunale...*

**Tab. 9. Veneto.  
Imposte erariali 2010 e  
2011, per nazionalità**

	Irpef lorda		Irpef netta		Addiz. regionale		Addiz. comunale	
	N. contri- buenti	Ammon- tare (mil.)						
<b>2010</b>								
EU15 + Paesi di emigr. it.	61.016	342,7	51.676	255,8	50.950	10,7	42.318	5,1
Italia	3.039.436	16.939,5	2.564.464	12.450,9	2.538.761	537,8	2.145.591	260,1
Albania	21.937	67,0	16.548	29,3	16.040	2,2	13.172	1,0
Bangladesh	9.707	28,1	6.563	8,1	6.295	0,8	3.978	0,3
Cina	21.804	49,8	12.489	26,3	12.117	1,4	8.774	0,7
Ghana	6.813	20,0	4.408	6,2	4.123	0,5	3.500	0,3
India	8.106	22,6	5.564	8,9	5.390	0,7	4.551	0,4
Marocco	27.948	73,0	17.458	22,7	16.289	1,9	13.541	0,9
Moldova	19.445	44,7	13.136	18,1	12.676	1,4	8.903	0,6
Polonia	8.183	14,0	5.019	7,4	4.750	0,4	3.229	0,2
Romania	68.843	172,5	52.495	85,2	50.151	5,8	39.132	2,5
Senegal	5.427	17,0	3.018	4,0	2.786	0,4	2.274	0,2
Ucraina	6.620	14,1	4.385	5,9	4.117	0,4	2.819	0,2
Mondo	98.401	315,8	71.846	164,0	68.576	9,6	53.980	4,4
Totale	3.403.686	18.120,7	2.829.069	13.092,7	2.793.021	573,9	2.345.762	276,9
Quota % stranieri	8,9%	4,6%	7,5%	2,9%	7,3%	4,4%	6,7%	4,2%
<b>2011</b>								
EU15 + Paesi di emigr. it.	61.025	349,7	51.961	263,5	51.340	14,8	44.646	5,4
Italia	3.030.007	17.168,9	2.578.099	12.718,8	2.551.432	744,0	2.288.946	275,3
Albania	22.397	71,2	17.047	32,2	16.547	3,1	14.138	1,2
Bangladesh	10.028	29,8	6.699	8,6	6.455	1,1	5.026	0,4
Cina	22.803	56,1	13.327	31,7	12.992	2,1	9.743	0,8
Ghana	6.690	20,5	4.299	6,4	4.072	0,7	3.550	0,3
India	8.554	24,9	5.994	10,0	5.867	1,0	5.096	0,4
Marocco	27.901	75,5	17.665	24,2	16.590	2,7	14.067	1,0
Moldova	22.143	51,7	14.572	21,1	13.990	2,1	10.571	0,7
Polonia	7.961	14,7	4.879	8,0	4.618	0,6	3.290	0,2
Romania	73.777	190,3	55.818	96,1	53.479	8,5	43.082	2,9
Senegal	5.364	17,7	3.030	4,3	2.834	0,5	2.424	0,2
Ucraina	7.446	16,1	4.734	6,9	4.429	0,7	3.321	0,2
Mondo	98.318	328,6	72.062	174,3	69.105	13,5	57.375	4,8
Totale	3.404.414	18.415,6	2.850.186	13.406,0	2.813.750	795,5	2.505.275	293,8
Quota % stranieri	9,2%	4,9%	7,7%	3,2%	7,5%	4,6%	6,9%	4,5%
Var. % sul 2010	0,0%	1,6%	0,7%	2,4%	0,7%	38,6%	6,8%	6,1%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

**Tab. 10. Veneto.  
Ammontare totale delle  
detrazioni per famiglia,  
per nazionalità. Anni  
2010 e 2011**

	2010	2011
EU15 + Paesi di emigr. it.	18.094.456	17.764.134
Italia	716.162.763	709.487.282
Albania	14.415.525	14.855.678
Bangladesh	11.006.594	12.164.885
Cina	5.986.576	5.897.780
Ghana	8.684.646	9.143.673
India	6.711.151	7.219.031
Marocco	28.415.943	29.425.727
Moldova	6.977.466	8.350.032
Polonia	1.083.342	1.118.940
Romania	20.400.195	23.197.324
Senegal	11.548.012	12.012.639
Ucraina	1.437.995	1.676.592
Altri Paesi	60.087.988	61.663.129
Totale	911.012.652	913.976.846
Quota % stranieri	19,4%	20,4%

Fonte: elab. Veneto Lavoro su Melfisco

## 5. L'apporto complessivo degli stranieri al pil

I dati micro e macroeconomici che abbiamo citato - dall'incidenza complessiva degli stranieri rispetto ai contribuenti alla quota da essi detenuta sui redditi totali come sull'Irpef netta - sono un utile "sfondo" rispetto ad una domanda che spesso viene proposta: quanto conta l'apporto degli stranieri a determinare l'ammontare del pil italiano?

A tale riguardo non sono disponibili stime ufficiali: mai l'Istat ha ripartito il pil per cittadinanza dei produttori. In assenza di dati ufficiali sono state avanzate varie "stime". Negli anni più recenti in tale lavoro si è cimentata ripetutamente l'Unioncamere nazionale, nel rapporto presentato tradizionalmente nella "Giornata dell'economia".

Nel *Rapporto 2011* (Unioncamere nazionale, 2011) la stima proposta evidenziava una crescita del valore aggiunto proveniente da occupazione straniera dall'8,8% del 2005 al 12,1% del 2009 (per il Veneto 14,2%).

Tali stime sono state ridimensionate nel *Rapporto 2012* (Unioncamere nazionale, 2012) che ha indicato una crescita dal 7,0% del 2005 al 12,0% del 2010 (13,8% per il Veneto).

Il *Rapporto 2013* (Unioncamere nazionale, 2013) ha da ultimo indicato una crescita dal 7,1% del 2005 al 12,8% del 2011 (14,5% per il Veneto).

Si tratta di stime basate su una ripartizione dell'occupazione interna che non si confrontano peraltro con un risultato quanto meno di difficile decifrazione: il contributo stimato degli stranieri al pil è (troppo) nettamente superiore all'incidenza dei redditi degli stranieri rispetto ai redditi totali. Anche tenendo conto di un contributo differenziato (maggiore) degli stranieri per quanto riguarda l'area del sommerso (che come noto contribuisce al calcolo ufficiale del pil) la criticità imputabile a tali stime è che presuppongono una pressoché totale assenza di legami tra produttività e redditi. Più precisamente appare arduo sostenere che in Veneto il contributo degli stranieri al pil nel 2011 è stato superiore al 14% se il loro peso sui redditi dichiarati dagli occupati (dipendenti e indipendenti) era attorno al 7%.

Ciò non significa affatto sminuire il ruolo dell'immigrazione nell'economia italiana in generale e il suo apporto straordinario in molti ambiti cruciali, dall'agricoltura ai servizi di cura. Appare utile invece, proprio per rendere un miglior servizio alla conoscenza e alla rappresentazione corretta dei fenomeni, tener conto al meglio di tutte le informazioni disponibili per cercarne quella coerenza che può, meglio di tutto, aiutarci a descrivere la complessità e la dinamicità dei fenomeni sociali indagati.

*In assenza di dati ufficiali sono state avanzate varie "stime"...*

*... appare arduo sostenere che in Veneto il contributo degli stranieri al pil nel 2011 è stato superiore al 14% se il loro peso sui redditi dichiarati era attorno al 7%...*



## 5. SALUTE E RICORSO AI SERVIZI SANITARI DELLA POPOLAZIONE IMMIGRATA IN VENETO

di Ugo Fedeli, Mara Pigato e Mario Saugo

Data la rilevanza del fenomeno migratorio in Italia, negli ultimi anni si sono moltiplicati gli studi sulla salute degli immigrati, soprattutto a partire da dati ricavati dai flussi informativi sanitari<sup>1</sup>. Gli studi differiscono per diversi aspetti metodologici: definizione di immigrato per cittadinanza o Paese di nascita, distinzione tra Paesi cosiddetti a sviluppo avanzato (PSA: Europa a 15, Nord America, Oceania, Israele, Corea e Giappone) ed a forte pressione migratoria (PFPM), accorpamento o meno degli immigrati provenienti dai Paesi a sviluppo avanzato alla popolazione italiana<sup>2</sup>. Allo stato attuale alcune differenze sono inevitabili in base alla tipologia di dati disponibili, al contesto geografico (consistenza della popolazione da Paesi a sviluppo avanzato in alcune regioni del Centro Italia), all'oggetto dello studio (rilevanza di esposizioni precoci, catturate forse meglio dal Paese di nascita che dalla cittadinanza).

I dati disponibili sono comunque coerenti nell'indicare la presenza di un effetto «migrante sano», riscontrabile in una minore mortalità generale, in una minore incidenza di neoplasie, in un minore ricorso al ricovero ospedaliero - eccetto che tra le donne in età fertile per cause ostetriche. Infatti il processo migratorio è un fenomeno selettivo sotto vari aspetti tra cui lo stato di salute che tende ad essere migliore in chi emigra rispetto ai connazionali rimasti nei luoghi d'origine. La popolazione immigrata presenta tuttavia rischi specifici, come una maggiore insorgenza di alcune neoplasie riconducibili a esposizioni ad agenti virali (neoplasie del fegato e della cervice uterina), e una maggiore mortalità infantile. D'altra parte, gli immigrati mostrano tassi di accesso al Pronto Soccorso nettamente superiori rispetto agli italiani, soprattutto per i cosiddetti "codici bianchi", pur con pattern specifici per nazionalità. La popolazione immigrata tende dunque a considerare l'ospedale come riferimento sanitario pressoché esclusivo, e continua a mostrare perduranti difficoltà di riferimento e di accesso ai servizi di prevenzione e assistenza territoriale.<sup>3</sup>

Nei paragrafi successivi sono presentati dati descrittivi su mortalità, ospedalizzazione ed accesso al Pronto Soccorso della popolazione con cittadinanza straniera nel Veneto. Per confrontare lo stato di salute e l'accesso ai servizi della popolazione immigrata con quella italiana, sono calcolati i rispettivi tassi (numero di eventi/popolazione residente), e perciò l'analisi è ristretta a citta-

*... negli ultimi anni si sono moltiplicati gli studi sulla salute degli immigrati, soprattutto a partire da dati ricavati dai flussi informativi sanitari...*

*I dati disponibili sono coerenti nell'indicare la presenza di un effetto «migrante sano»...*

1. A tale proposito si possono consultare i rapporti prodotti a livello di Regioni italiane: "Immigrazione e salute in Toscana" ([www.arstoscana.it](http://www.arstoscana.it)), "La salute della popolazione immigrata in Emilia Romagna" ([assr.regione.emilia-romagna.it](http://assr.regione.emilia-romagna.it)).

2. Per la definizione di popolazione immigrata e per aspetti metodologici nella costruzione di indicatori di salute si veda anche il rapporto "La salute della popolazione immigrata: metodologia di analisi". Disponibile sul sito [http://www.ccm-network.it/prg\\_area5\\_immigrati\\_promozione\\_salute](http://www.ccm-network.it/prg_area5_immigrati_promozione_salute).

3. Diversi articoli sulla salute degli immigrati in Italia sono pubblicati sulla rivista "Epidemiologia e Prevenzione" 2011; 35 (5-6), settembre-dicembre. Abstract consultabili sul sito [www.epiprev.it](http://www.epiprev.it)

*Un aspetto rilevante messo in luce ad esempio dagli studi di mortalità è la sovrastima della popolazione immigrata...*

*... nel biennio 2009-2010, su 88.462 decessi tra i residenti in Regione, solo lo 0,97% è registrato tra soggetti con cittadinanza straniera ...*

*Nella popolazione immigrata si osserva una riduzione della mortalità generale più consistente nelle donne (-33%) che negli uomini (-13%)...*

dini stranieri residenti in regione (sono esclusi ad esempio gli Stranieri Temporaneamente Presenti), accorpando assieme quelli provenienti da PFPM e PSA, dato che nella nostra Regione la quota di residenti provenienti da Paesi a sviluppo avanzato può essere considerata trascurabile rispetto al totale della popolazione immigrata. La maggior parte delle analisi è ristretta ai soggetti con età inferiore ai 60 anni, è in questa fascia di età infatti che la popolazione immigrata assume particolare consistenza.

Un aspetto rilevante messo in luce ad esempio dagli studi di mortalità è la sovrastima della popolazione immigrata (denominatore dei tassi), dovuta al ritorno temporaneo o definitivo al Paese di origine soprattutto di quegli immigrati che non riescono ad integrarsi socio-economicamente. Per superare tale problema, nelle analisi che seguono a denominatore è stata considerata la popolazione rintracciata al censimento 2011, che soprattutto per i soggetti con cittadinanza straniera risulta essere inferiore alla popolazione residente risultante dalle anagrafi comunali. Si ricorda che in Veneto la popolazione residente totale degli immigrati (comprensiva di PSA e PFPM) ammonta a circa il 10% del totale.

## **1. Mortalità nel 2009-2010: effetto migrante sano, ma non troppo**

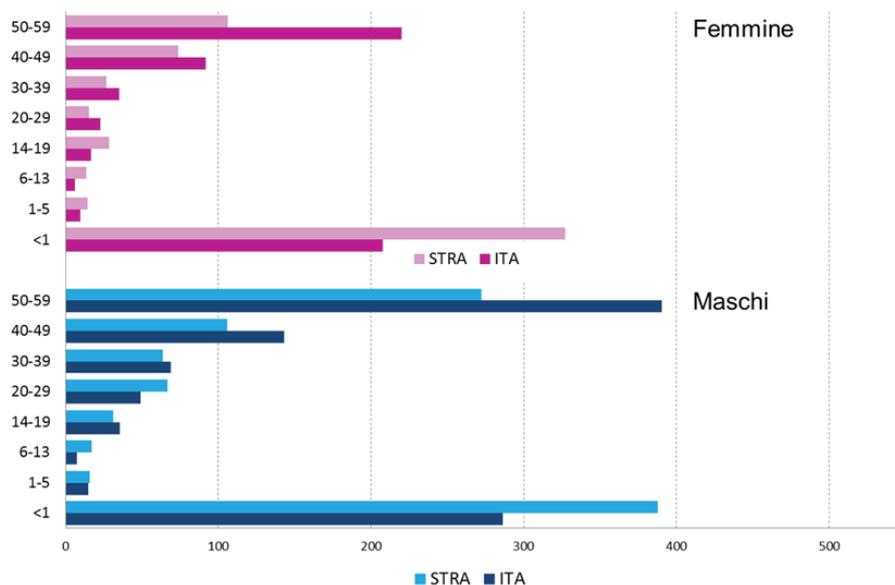
E' stato analizzato l'archivio delle cause di morte relativo al biennio 2009-2010: su 88.462 decessi tra i residenti in Regione, solo lo 0,97% è registrato tra soggetti con cittadinanza straniera; tale quota sale invece al 7,5% tra la popolazione con meno di 60 anni (552 decessi su 7.330), oggetto delle analisi che seguono. Tra i 552 deceduti con cittadinanza straniera sotto i 60 anni, un numero trascurabile (3,8%) proveniva da PSA, essendo invece i Paesi più rappresentati Romania, Marocco, Albania, Ghana, Nigeria, Moldavia, Cina, Macedonia, Ucraina, Bangladesh.

Il graf. 1 confronta i tassi di mortalità tra italiani ed immigrati separatamente per sesso e classe di età; si può osservare come nei bambini con meno di un anno la mortalità sia maggiore tra gli immigrati che tra gli italiani. Tale rapporto si inverte progressivamente nelle fasce di età meno giovani, e soprattutto nel sesso femminile la mortalità nella popolazione immigrata diviene nettamente inferiore a quella italiana.

La tab. 1 mostra la distribuzione dei decessi negli immigrati di 20-59 anni per i principali settori di causa di morte. Il confronto con la popolazione con cittadinanza italiana è effettuato tramite il calcolo dei Rapporti Standardizzati di Mortalità (SMR), cioè il rapporto tra numero di decessi osservati tra gli immigrati e quelli attesi applicando i tassi di mortalità degli italiani (un rapporto uguale ad 1 indica una mortalità uguale nelle due popolazioni, superiore ad 1 un eccesso di mortalità tra gli immigrati). Nella popolazione immigrata si osserva una riduzione della mortalità generale più consistente nelle donne (-33%) che negli uomini (-13%). La mortalità per cause traumatiche è simile, mentre gli immigrati presentano una mortalità per tumori quasi dimezzata rispetto agli italiani. Per quanto riguarda le malattie del sistema circolatorio, rispetto ai residenti con cittadinanza italiana tra gli immigrati si registra una mortalità inferiore nelle donne e superiore invece negli uomini; negli uomini tale eccesso di rischio è statisticamente significativo, anche se si attenua una volta esclusa dalle malattie del sistema circolatorio una causa aspecifica come l'arresto cardiaco.

I dati del Veneto confermano ed in certa misura rendono più evidenti le tendenze osservate di recente in altre regioni italiane: l'eccesso di mortalità infantile; una mortalità superiore o simile agli italiani in bambini e giovani adulti ed inferiore invece nelle classi di età più avanzate; un avvicinamento dei tassi di mortalità specifica per traumi e malattie del sistema circolatorio (almeno tra gli uomini), con il permanere invece di una ridotta mortalità per tumori (in linea anche con i dati di incidenza provenienti dai Registri Tumori [si veda nota 3]). In particolare l'effetto migrante sano rilevato in Veneto appare meno evidente rispetto a studi italiani precedenti; questo può essere in parte legato alla considerevole consistenza e stabilità della popolazione immigrata nel Veneto, ed all'utilizzo a denominatore della popolazione risultante dai dati censuari.

L'effetto migrante sano è più marcato nel sesso femminile, anche perché nella popolazione regionale la principale causa di morte sotto i 60 anni è rappresentata nelle donne dai tumori (patologia per cui gli immigrati appaiono a rischio particolarmente ridotto); viceversa negli uomini oltre ai tumori sono frequenti come causa di morte anche i traumi e le malattie circolatorie (per cui gli immigrati presentano rischi simili o superiori agli italiani).



Fonte: SER - Sistema Epidemiologico Regione del Veneto

	Uomini		Donne	
	V.a.	SMR (IC)	V.a.	SMR (IC)
Tutte le cause	291	0.87 (0.67 – 0.97)	151	0.67 (0.57 – 0.79)
Traumi	95	0.91 (0.74 – 1.12)	28	1.04 (0.69 – 1.50)
Tumori	64	0.60 (0.46 – 0.77)	71	0.54 (0.42 – 0.68)
Patologie circolatorie	74	1.29 (1.01 – 1.62)	11	0.50 (0.25 – 0.89)
- pat. circolatorie, escluso arresto cardiaco	64	1.22 (0.94 – 1.55)	11	0.55 (0.27 – 0.98)

Fonte: SER - Sistema Epidemiologico Regione del Veneto

*I dati del Veneto confermano ed in certa misura rendono più evidenti le tendenze osservate di recente in altre regioni italiane*

**Graf. 1. Tassi di mortalità generale per classe di età e sesso, per 100.000 residenti nel Veneto con cittadinanza italiana e straniera, 2009-2010**

**Tab. 1. Decessi osservati nei residenti stranieri di età 20-59 anni nel 2009-2010: Rapporti Standardizzati di Mortalità (SMR) con Intervallo di Confidenza al 95% (IC) per causa, calcolati sulla base dei tassi osservati nei residenti italiani**

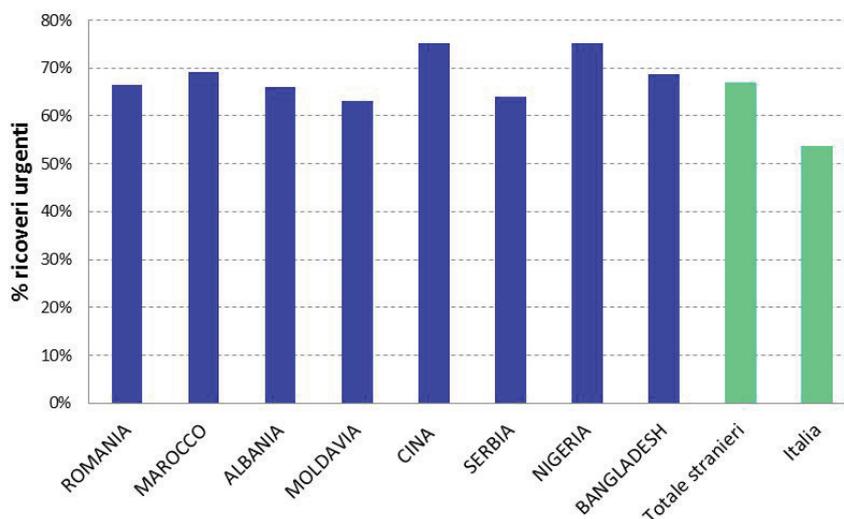
*Nel corso del 2011, su oltre 816.000 dimissioni da presidi ospedalieri del Veneto, l'8,1% erano di pazienti con cittadinanza straniera ...*

**Graf. 2. Percentuale di ricoveri urgenti per cittadinanza: residenti in Veneto, anno 2011**

## 2. Ricoveri nel 2011: un complesso intreccio tra stato di salute ed accesso ai servizi

Nel corso del 2011, su oltre 816.000 dimissioni da presidi ospedalieri del Veneto, l'8,1% erano di pazienti con cittadinanza straniera: circa 62.900 con cittadinanza di PFPM, e oltre 3.200 di PSA. I ricoveri di soggetti provenienti da PSA sono rappresentati in maggioranza da non residenti (persone che si trovano temporaneamente nel nostro Paese per turismo ed affari); i ricoveri di cittadini di PFPM sono invece rappresentati per quasi il 90% da residenti nel Veneto. Di conseguenza i pazienti con cittadinanza di PSA costituiscono una quota trascurabile (appena il 2,5%) dei ricoveri degli stranieri residenti in regione.

Come nelle altre sezioni del capitolo, nel calcolo dei tassi sono considerati solo i cittadini stranieri residenti in regione. I paesi di provenienza più rappresentati sono Romania, Marocco, Albania, Moldavia, Cina, Nigeria, Bangladesh, Serbia, India e Ghana. Rispetto alla popolazione con cittadinanza italiana, tra gli immigrati è superiore la quota di ricoveri classificati come urgenti (il 67% vs. il 54% tra gli Italiani), ed inferiore la quota di ricoveri in regime diurno (Day Hospital, il 22% vs. il 26% degli Italiani). In particolare in graf. 2 si può osservare che una maggiore quota di ricoveri urgenti rispetto agli italiani è riscontrabile per tutte le principali cittadinanza straniere, e risulta marcata tra i residenti con cittadinanza cinese e nigeriana.



Fonte: SER – Sistema Epidemiologico Regione del Veneto

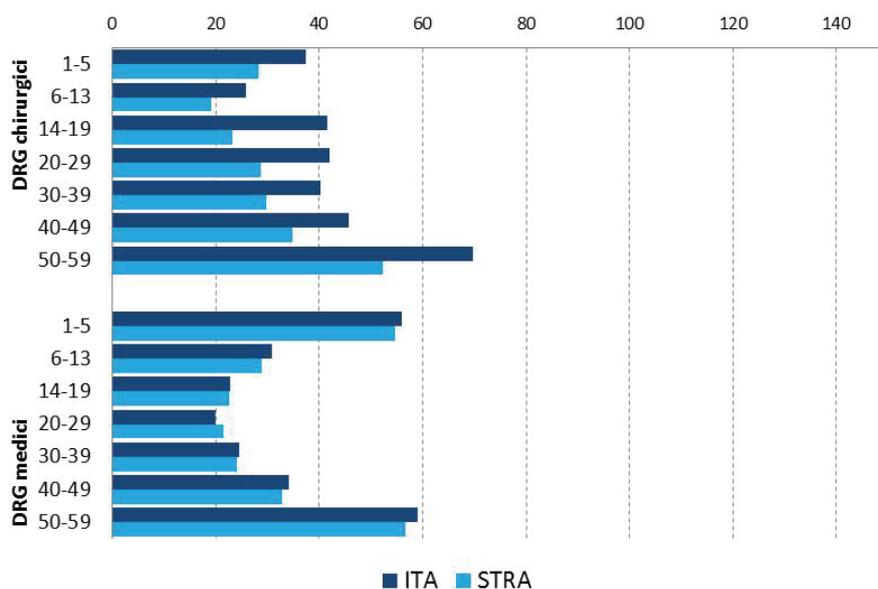
*L'analisi dei tassi di ospedalizzazione, limitata ai soggetti con età inferiore ai 60 anni, è stata condotta distinguendo i ricoveri in medici e chirurgici ...*

L'analisi dei tassi di ospedalizzazione, limitata ai soggetti con età inferiore ai 60 anni, è stata condotta distinguendo i ricoveri in medici e chirurgici. Infatti, nelle fasce di età giovanili, oltre ad interventi in ambito traumatologico ed ostetrico e di appendicectomia, una quota consistente dei ricoveri chirurgici è rappresentata da procedure eseguite in elezione: nei bambini tonsillectomia/adenoidectomia, interventi urologici (orchidopessia, correzioni di malformazioni), interventi oculistici, interventi per ernia inguinale; nei giovani e negli adulti artroscopie ed interventi su utero ed annessi non per neoplasie maligne.

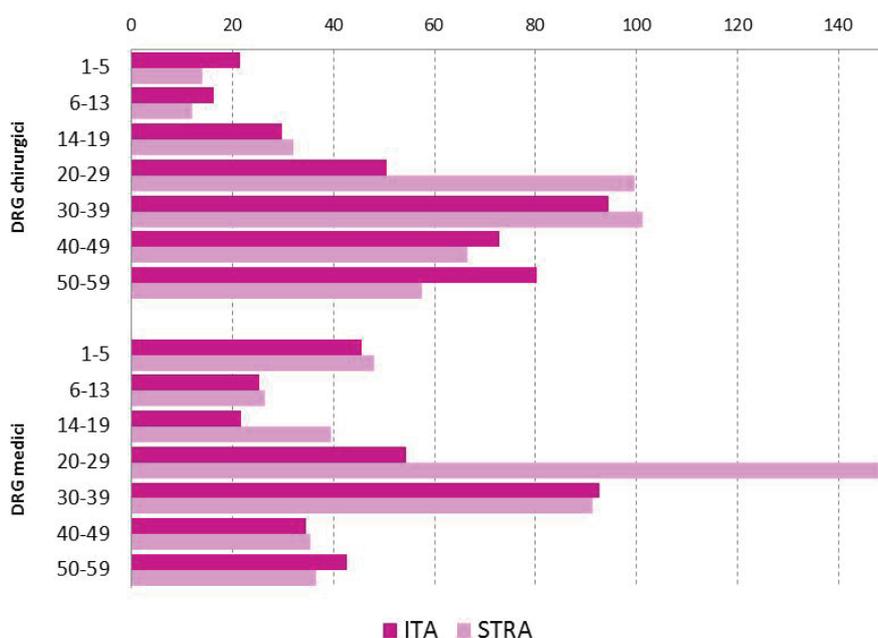
Il graf. 3 riporta i tassi di ospedalizzazione per età nei residenti maschi con cittadinanza italiana e straniera: si può osservare come in tutte le classi di età il ricorso al ricovero chirurgico sia nettamente inferiore nei soggetti con cittadinanza

straniera. Per i ricoveri medici nel loro insieme i tassi sono simili tra italiani ed immigrati. In figura non sono riportati i ricoveri nel primo anno di vita, per cui si osserva un picco particolarmente evidente tra i bambini con cittadinanza straniera (rischio del 30% più elevato nei maschi e 24% nelle femmine rispetto ai residenti di cittadinanza italiana): si tratta per lo più di ricoveri medici di neonati con gravi patologie, ma anche di ricoveri per bronchite.

Il graf. 4 evidenzia un andamento simile nel sesso femminile, a parte il picco legato ai ricoveri ostetrici, sia medici (parti naturali) che chirurgici (parti cesarei, aborti spontanei ed interruzioni volontarie di gravidanza), particolarmente evidente nella fascia di età 20-29 anni.



Fonte: SER - Sistema Epidemiologico Regione del Veneto



Fonte: SER - Sistema Epidemiologico Regione del Veneto

**Graf. 3. Tassi di ospedalizzazione (x 1.000) per ricoveri medici e chirurgici per classe di età e cittadinanza italiana - straniera: maschi residenti in Veneto, anno 2011**

**Graf. 4. Tassi di ospedalizzazione (x 1.000) per ricoveri medici e chirurgici per classe di età e cittadinanza italiana - straniera: femmine residenti in Veneto, anno 2011**

*Il quadro complessivo che emerge è quello di un minor ricorso al ricovero ospedaliero ...*

*... su oltre 1.930.000 accessi al Pronto Soccorso di residenti in Veneto nel 2011, circa il 13% è stato effettuato da soggetti con cittadinanza straniera...*

Il quadro complessivo che emerge è quello di un minor ricorso al ricovero ospedaliero, una volta esclusi i ricoveri ostetrici. Il picco di ricoveri nel primo anno tra gli immigrati si correla all'eccesso di mortalità infantile e sottolinea un'area particolarmente critica della salute materno-infantile. Il minor tasso di ospedalizzazione nelle altre classi di età non è direttamente collegabile solo ad un migliore stato di salute, ma soprattutto ad un diverso utilizzo dell'ospedale, per cui prevalgono i ricoveri urgenti, e sono invece ridotti i ricoveri (ad esempio chirurgici) in elezione.

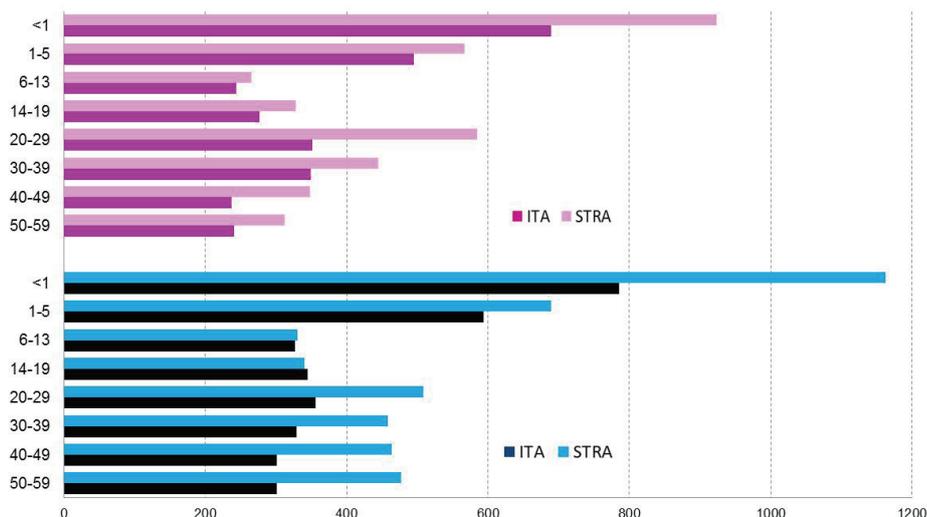
### **3. Accessi al Pronto Soccorso nel 2011: l'ospedale come riferimento principale**

I limitati dati ad oggi disponibili, come anche la percezione comune di operatori ed utenti del Servizio Sanitario, indicano un rilevante utilizzo delle strutture di Pronto Soccorso da parte della popolazione immigrata. In effetti, su oltre 1.930.000 accessi al Pronto Soccorso di residenti in Veneto nel 2011, circa il 13% è stato effettuato da soggetti con cittadinanza straniera; tale percentuale è superiore alla quota di immigrati nella popolazione generale, e la differenza diventa ancora più rilevante in considerazione dell'età più giovane.

Il graf. 5 mostra i tassi di accesso al Pronto Soccorso tra i residenti in Regione, disaggregati per classe di età, sesso e cittadinanza italiana/straniera. Osservando l'andamento nella popolazione con cittadinanza italiana, si può osservare come il ricorso al Pronto Soccorso sia nettamente superiore nel sesso maschile in tutte le classi di età; l'unica eccezione è rappresentata dalle donne tra 20 e 39 anni, in cui vi è un picco legato alle cause ostetriche. Gli accessi sono particolarmente numerosi nel primo anno di vita e nei bambini in età prescolare, per poi stabilizzarsi nelle classi di età successive. I residenti con cittadinanza straniera presentano un ricorso al Pronto Soccorso costantemente superiore agli italiani in quasi tutte le classi di età e sesso. In età pediatrica tale eccesso, particolarmente marcato nel primo anno di vita, è evidente anche nei bambini in età prescolare, ma non in quelli in età scolare. Nelle classi di età adulte è particolarmente rilevante nelle donne di età 20-29 anni (dove si registra il picco di gravidanze tra le immigrate), e negli uomini sopra i 40 anni.

Le determinanti di un ricorso particolarmente elevato al Pronto Soccorso possono essere molteplici. Vi sono carenze nella conoscenza dell'organizzazione sanitaria del nostro Paese, in particolare di quella delle cure primarie, per cui vi possono essere in aggiunta difficoltà di accesso per motivi linguistici, organizzativi, e di orario. Il Pronto Soccorso può essere anche percepito come la struttura in grado di risolvere problemi di salute in un singolo accesso, dalla diagnosi (con i relativi accertamenti laboratoristici e strumentali), alla terapia. Inoltre anche in una popolazione con un buono stato di salute generale vi possono essere maggiori bisogni specifici collegati ad esempio agli elevati tassi di natalità (donne di 20-29 anni), od agli infortuni sul lavoro (considerando il maggior rischio infortunistico registrato nella popolazione immigrata). Infine, bisogna sottolineare che laddove sono state condotte analisi per singola cittadinanza, queste hanno dimostrato profonde differenze nell'utilizzo del Pronto Soccorso da parte di diversi gruppi di popolazione immigrata<sup>4</sup>.

4. Per un rapporto completo su salute e ricorso ai servizi della popolazione immigrata, inclusi dati di accesso al Pronto Soccorso, si consulti il 2° rapporto su "La salute della popolazione immigrata a Reggio Emilia" ([www.ausl.re.it](http://www.ausl.re.it)).



Fonte: SER - Sistema Epidemiologico Regione del Veneto

Pochi dati sono disponibili sull'utilizzo dei servizi assistenza sanitaria primaria e di assistenza specialistica. Le elaborazioni dei dati dell'Indagine Multiscopo ISTAT 2004-2005, evidenziano nella popolazione immigrata - a parità di condizioni di salute riferite -, oltre a un maggiore utilizzo del Pronto Soccorso, un ricorso analogo a visite presso il Medico di Medicina Generale ed un minor ricorso a consulti telefonici e a visite specialistiche<sup>5</sup>. Queste informazioni presentano alcuni limiti legati al tasso di risposta ed alla comprensione delle interviste da parte dei residenti con cittadinanza straniera. Per quanto riguarda i servizi preventivi alcune informazioni rilevanti vengono raccolte dal sistema di sorveglianza PASSI, che si basa sulle interviste telefoniche raccolte da Assistenti Sanitarie dei Dipartimenti di Prevenzione. Un aspetto di interesse è l'accesso agli screening oncologici: ad esempio mentre l'accesso spontaneo al Pap-test mostra un forte divario tra italiane e straniere, l'attivazione di un programma organizzato annulla sostanzialmente queste disparità<sup>6</sup>.

**Graf. 5. Tassi di accesso al Pronto Soccorso per 1.000 residenti in Veneto, disaggregati per sesso, età e cittadinanza. Anno 2011**

*Pochi dati sono disponibili sull'utilizzo dei servizi assistenza sanitaria primaria e di assistenza specialistica ...*

### Box 8 - IMMIGRATI E SALUTE. EFFETTI DELL'ACCORDO STATO-REGIONI (DICEMBRE 2012)<sup>7</sup>

di Giovanni Savini

Con riferimento al tema "immigrati e salute" va segnalata un'importante novità giuridico-amministrativa intervenuta tra la fine del 2012 e l'inizio del 2013.

A fine dicembre 2012 è stato siglato dalla Conferenza Stato-Regioni l'Accordo per l'applicazione delle norme in materia di assistenza sanitaria a cittadini stranieri e comunitari. L'Accordo reca il titolo "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome italiane".

5. De Luca G, Ponzo M, Andrés AR., Health care utilization by immigrants in Italy. Int J Health Care Finance Econ. 2013 Mar;13(1):1-31.

6. Rapporto 2011-2012 I programmi di screening oncologici del Veneto (<http://www.registrotumoriveneto.it/components/download.php?file=/screening/file/Rapporto%202011-2012.pdf>).

7. Per questa nota ci si è basati largamente sui commenti elaborati dall'ASGI (Associazione studi giuridici sull'immigrazione) (cfr. [www.asgi.it](http://www.asgi.it)) e dalla SIMM (Società italiana di medicina delle migrazioni) (cfr. [www.simmweb.it](http://www.simmweb.it)).

Il Ministero ha spiegato che esso va nella direzione dell'accoglienza di "chi arriva in Italia per cercare protezione da profugo o lavoro da immigrato e offrendo l'apporto di nuove risorse umane per il nostro sviluppo", così come affermato dal Presidente della Repubblica anche nel discorso di fine anno 2012 ("un Paese solidale deve avere cura dei soggetti più deboli, garantendoli dal timore della malattia e dell'isolamento").

La scelta di un Accordo per l'esercizio condiviso delle funzioni amministrative in materia costituisce una positiva espressione del principio di "leale cooperazione" tra Stato e Regioni nella determinazione delle prestazioni di salute spettanti agli stranieri e ai cittadini dell'Unione.

La forma giuridica scelta - un Accordo ai sensi dell'art. 4 d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano - risulta innovativa in materia. L'effetto giuridico dell'Accordo è quello di vincolare le parti stipulanti (Stato, Regioni e Province) agli impegni assunti, nel rispetto delle competenze che caratterizzano ciascuna amministrazione. Vi è da dire che nessuna Regione potrebbe ritenersi lesa nella propria autonomia dall'immediata applicazione di un Accordo al cui perfezionamento ha dato l'assenso il Presidente della stessa Regione.

Con tale Accordo si è voluto raccogliere in un unico strumento operativo le disposizioni normative nazionali e regionali relative all'assistenza sanitaria agli immigrati, anche al fine di semplificare la corretta circolazione delle informazioni tra gli operatori sanitari. In effetti era stata riscontrata sul territorio nazionale una diffomità di risposta in tema di accesso alle cure da parte della popolazione immigrata, che appariva essere in contrasto con l'art. 32 della Costituzione. Tale Accordo rappresenta pertanto la conclusione di un percorso avviato da oltre 4 anni sia con ricerche specifiche - come quella coordinata dalla Regione Marche e quella dell'Area sanitaria della Caritas di Roma - sia con i lavori svolti all'interno del Tavolo interregionale "Immigrati e servizi sanitari" presso la Commissione salute della Conferenza delle Regioni e P.A. (documento approvato nel settembre 2011).

Non si tratta pertanto di una nuova legge ma del livello interpretativo delle norme esistenti. Infatti taluni ambiti sono già applicati da alcune Regioni e nella Pubblica Amministrazione. Va ricordato che a seguito della Legge costituzionale n. 3, 18 ottobre 2001, "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione" le Regioni sono gli enti di programmazione cui spetta la competenza legislativa in termini di tutela della salute ma è compito dello Stato garantire l'equità nell'attuazione di questo diritto sancito dalla Costituzione, svolgendo un ruolo di garante della realizzazione di risposte efficaci ai bisogni di salute di tutti i gruppi di popolazione, particolarmente di quelli vulnerabili, attraverso un costante confronto con le Regioni. Fino ad oggi, anche dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, il Ministero della Salute ha continuato a fornire indicazioni in materia di assistenza sanitaria agli stranieri e ai cittadini dell'Unione per il tramite di circolari. Tra le più recenti, possono segnalarsi le circolari in materia di assistenza sanitaria ai cittadini dell'Unione, che si sono susseguite dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 30/2007.

La novità risiede nell'avere riunificato le prassi corrette in modo che siano applicate con un'uniformità interpretativa in tutto il territorio nazionale. Una sorta di "testo unico", dunque, che non pretende innovare l'ordinamento ma chiarire le disposizioni già esistenti, creando così il presupposto per un'effettiva concretizzazione di quanto sancito dall'art. 32 della Costituzione italiana "La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività e garantisce cure gratuite agli indigenti".

Nelle 65 pagine dell'Accordo vengono analizzate le diverse fattispecie che si possono presentare nella concreta esperienza: per ognuna l'Accordo prospetta una soluzione.

Le principali prassi che ci si è proposti di uniformare con tale strumento sono:

- iscrizione obbligatoria al SSN (Servizio Sanitario Nazionale) dei minori stranieri anche in assenza del permesso di soggiorno;
- iscrizione obbligatoria al SSN dei regolarizzandi;
- iscrizione obbligatoria al SSN anche in fase di rilascio (attesa) del primo permesso di soggiorno per uno dei motivi che danno diritto all'iscrizione al SSN;
- iscrizione volontaria al SSR per gli over 65enni con tariffe attuali;
- garanzia agli STP (Stranieri temporaneamente presenti) delle cure essenziali atte ad assicurare il ciclo terapeutico e riabilitativo completo fino alla possibile risoluzione dell'evento morboso, compresi anche eventuali trapianti;
- rilascio preventivo del codice STP per facilitare l'accesso alle cure;
- definizione del codice di esenzione X01 per gli STP;
- iscrizione obbligatoria di genitore comunitario di minori italiani;
- iscrizione volontaria per i comunitari residenti;
- iscrizione volontaria per studenti comunitari con il solo domicilio;
- equiparazione dei livelli assistenziali ed organizzativi del codice STP al codice ENI (Europeo non iscritto);
- proposta di estensione del tesserino/codice ENI nelle regioni/province che non lo hanno ancora previsto.

## 6. LE NASCITE DA MADRI MIGRANTI

di Anna Ferrante, Laura Salmaso e Paola Facchin

### Introduzione

Il processo di femminilizzazione della migrazione, caratterizzato dalla presenza di donne straniere giovani, ha determinato un'evidente ricaduta sulla ripresa della natalità nel Veneto negli ultimi quindici anni.

Le condizioni di salute sono solitamente peggiori per coloro che sono nelle posizioni più basse della scala sociale, includendo le minoranze etniche, ma gli immigrati di recente migrazione presentano frequentemente migliori esiti di salute degli autoctoni di pari età: il buono stato di salute e l'attitudine a resistere agli eventi avversi della vita influenza la scelta di migrare e così si stabilisce un'autoselezione, per cui giungono in terra straniera i soggetti "più sani" e ciò ha ripercussioni anche sugli esiti della gravidanza.

Questo vantaggio in salute diminuisce progressivamente nel tempo dopo la migrazione; è possibile che l'aumentato rischio derivi da comportamenti sanitari scorretti acquisiti sui modelli del paese ospitante, come l'abitudine al fumo o il consumo di droghe, comportamenti che si intensificano con il perdurare della permanenza nel paese di immigrazione. La precarietà delle condizioni abitative e lavorative e l'isolamento sociale assumono certamente un ruolo di rilievo nel peggiorare le condizioni di salute.

Numerosi sono i fattori di rischio in gioco identificati in letteratura, fattori materni di tipo demografico, biologico, comportamentale (età inferiore ai diciotto anni, alta parità<sup>1</sup>, infezioni, diabete, anemia, malattie carenziali<sup>2</sup>, consumo di droga, fumo, comportamenti sessuali a rischio, nutrizione inadeguata e mancanza di attività fisica) e fattori socio-economici (incostante e basso reddito familiare, svantaggio culturale, disoccupazione propria o del partner, l'essere single, mancanza di previdenza sociale, scarsità di reti psicosociali). La conoscenza dei fattori di rischio associati agli esiti neonatali è importante e ha rilevanti implicazioni in termini di sanità pubblica per le indicazioni che ne conseguono circa gli interventi di prevenzione, educazione sanitaria, investimento di risorse e orientamento della ricerca. La specificità della migrazione nel Veneto, ci invita a non attribuire pedissequamente le conclusioni di altri studi alla nostra realtà, perciò serve la conoscenza locale per identificare gli interventi efficaci.

L'indagine che viene presentata è stata condotta per descrivere la nascita nel Veneto da madri migranti, durante il periodo compreso tra il 2004 e il 2011, per verificare se esistono differenze negli esiti di salute neonatale e nel rischio di incorrere in un parto cesareo tra i diversi gruppi e identificare le determinanti di tali differenze.

1. Condizione di una donna che ha avuto un elevato numero di figli ( => 5). A livello internazionale tale definizione non è univoca.

2. Malattie causate da insufficiente apporto di nutrienti essenziali (proteine, vitamine e minerali) o da inadeguato apporto calorico.

*Il processo di femminilizzazione della migrazione ha determinato un'evidente ricaduta sulla ripresa della natalità nel Veneto negli ultimi quindici anni...*

*L'indagine che viene presentata è stata condotta per descrivere la nascita nel Veneto da madri migranti, durante il periodo compreso tra il 2004 e il 2011...*

*Il flusso è completamente informatizzato, tutti i Punti nascita della Regione sono collegati mediante la Intranet regionale, ad un sistema centralizzato ...*

In Italia dal 2002 vengono raccolti numerosi dati relativi a tutti gli eventi parto, sia che essi avvengano in un ospedale pubblico o privato, sia a domicilio, attraverso il Certificato di assistenza al parto.

Si tratta di un flusso informativo obbligatorio in tutto il territorio nazionale che interessa madri italiane e straniere, residenti o meno, indipendentemente dalla condizione di regolarità. Per ciascun evento vengono registrate numerose variabili che permettono di descrivere l'andamento delle gravidanze, del parto, nonché le condizioni del nato e della madre e alcune caratteristiche dell'assistenza erogata dai servizi sanitari.

Il flusso è completamente informatizzato, tutti i Punti nascita della Regione sono collegati mediante la Intranet regionale, ad un sistema centralizzato e ciò consente di avere le informazioni in tempo reale e di monitorare con tempestività i cambiamenti che si verificano. I dati sono imputati dagli stessi operatori sanitari che assistono madri e neonato e sono poi sottoposti a rigorosi controlli di qualità. Per agevolare la raccolta dati con le donne straniere il certificato è stato tradotto in più lingue selezionate sulla base della numerosità delle partorienti e in relazione alle difficoltà comunicative incontrate con le Ostetriche durante l'assistenza al parto.

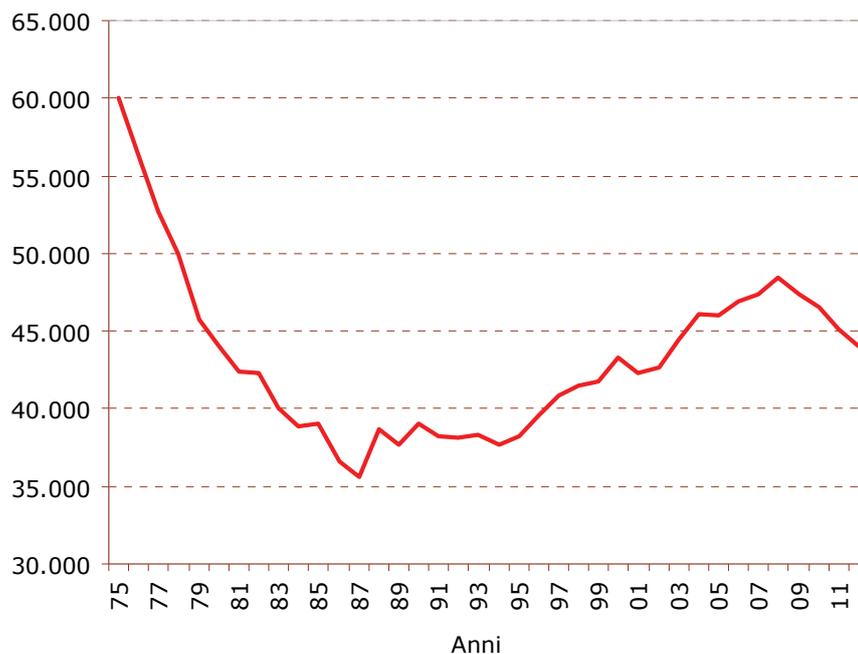
Per l'indagine che viene presentata le fonti sono state: i Certificati di assistenza al parto (anni 2004-2011) e le Schede di dimissione ospedaliera (anni 2008-2011).

## 1. Le nascite

*In Veneto c'è stata un'importante ripresa della natalità a partire dal 1987...*

In Veneto c'è stata un'importante ripresa della natalità a partire dal 1987, anno di minimo storico durante il quale i nati vivi sono stati 35.581. Da allora il numero è progressivamente aumentato fino al valore di 45.072 registrato nel 2009. Dal 2010 si è verificata un'inversione di tendenza con una riduzione del numero dei nati (graf. 1).

**Graf. 1. Nati vivi in Veneto dal 1975 al 2011**



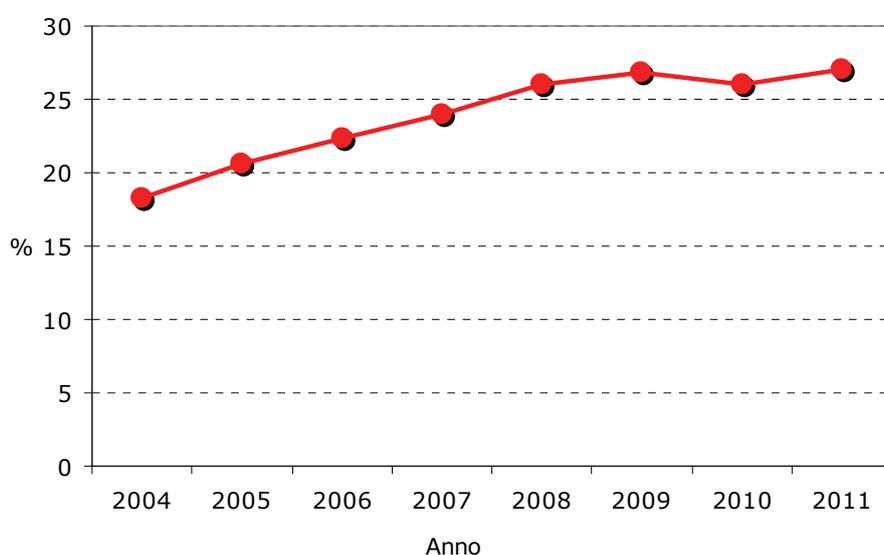
Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

Più fattori concorrono a determinare la recente denatalità, certamente i più importanti sono rappresentati dalla crisi economica e dalla diminuzione del numero delle potenziali madri, in quanto nate durante il periodo di minimo storico (fine anni '70, primi anni '80).

Si può ipotizzare comunque una futura ripresa della natalità durante i prossimi anni, quando si presenteranno all'età di maggior fecondità le coorti di donne<sup>3</sup>, più numerose, nate dopo il 1986.

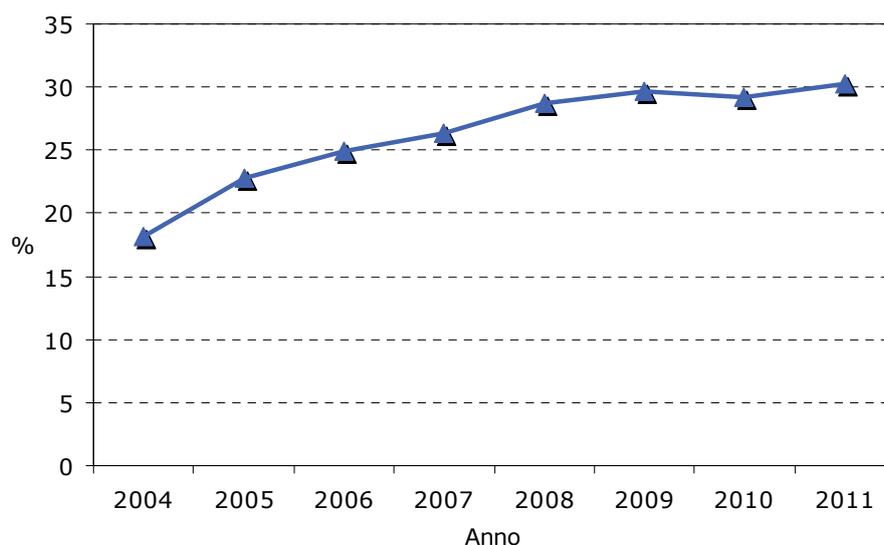
## 2. I nati da madri straniere

Durante gli anni recenti la percentuale di nati da madri straniere è cresciuta con ritmo costante, sia considerando la nazionalità sia la cittadinanza materna (graf. 2 e 3).



**Graf. 2. Percentuale di nati da madre straniera (per cittadinanza materna). Veneto, anni 2004-2011**

Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica



**Graf. 3. Percentuale di nati da madre straniera (per nazionalità materna). Veneto, anni 2004-2011**

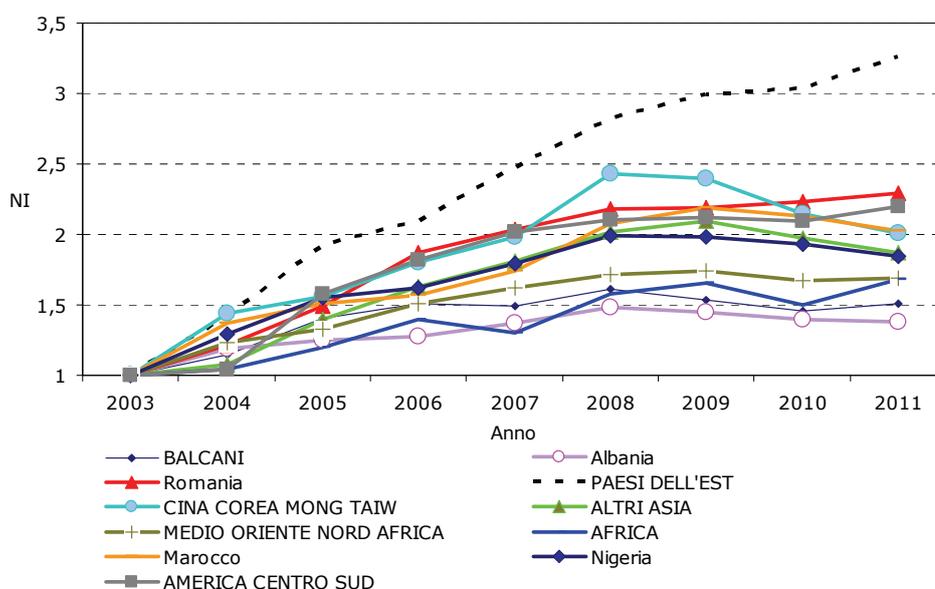
Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

3. Donne con in comune un evento (la nascita) vissuto nello stesso anno.

*Più fattori concorrono a determinare la recente denatalità...*

Ci sono stati numerosi ricongiungimenti familiari e ciò ha riguardato in particolare le donne africane, che hanno raggiunto il loro mariti, ma c'è stata anche una massiccia migrazione "nuova" soprattutto fra le donne provenienti dai Paesi dell'Est. Per alcune aree di provenienza questa crescita è stata imponente. In particolare le madri provenienti dai paesi dell'est sono più che triplicate in meno di un decennio e le mamme sudamericane, rumene e cinesi sono raddoppiate durante lo stesso periodo (graf. 4).

**Graf. 4. Distribuzione delle nascite per nazionalità materna. Veneto, anni 2003-2011**



Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

Considerata la complessità ed eterogeneità dei sottogruppi presenti, analizzare le condizioni di salute dei soggetti migranti come un unico insieme può essere fuorviante perché all'interno si possono celare importanti differenze che vengono mascherate. E' stato perciò necessario identificare le aggregazioni più rappresentative dei sottogruppi di migranti presenti nel territorio: Albania, Romania, Marocco, Nigeria, Cina, Paesi a sviluppo avanzato, Medio Oriente-Nord Africa, Balcani, America Centro-Sud, altri Stati dell'Est, altri Stati dell'Asia, altri Stati dell'Africa.

Alcuni sottogruppi possono contenere al loro interno una quota di variabilità, ma la scelta di aggregarli è stata dettata dalla loro bassa numerosità. Altre nazionalità invece sono state considerate separatamente in quanto diffusamente presenti, in rapida crescita nel Veneto e sufficientemente numerose per condurre analisi statistiche (Romania, Marocco, Albania, Nigeria).

L'analisi dei dati relativi agli anni 2004-2011 ci ha permesso di identificare 375.058 nati. Il 70,5 % è figlio di genitori entrambi italiani, mentre il 20,4% ha entrambi i genitori nati all'estero: solo il 7,6% è frutto di un matrimonio misto. Per l'indagine sono state selezionate tutte le madri nate all'estero che ammontano, nel periodo considerato a 96.085 donne.

La composizione è eterogenea: prevalgono oggi le provenienze dalla Romania, Marocco, Albania, Cina e Nigeria.

I nati da madre straniera sono stati nell'ultimo anno il 29,6% di tutti i nati della regione, con un'ampia articolazione delle etnie interessate e con una disomogenea distribuzione territoriale. Considerando le Asl di residenza il range varia dal 13,4% al 36,4%.

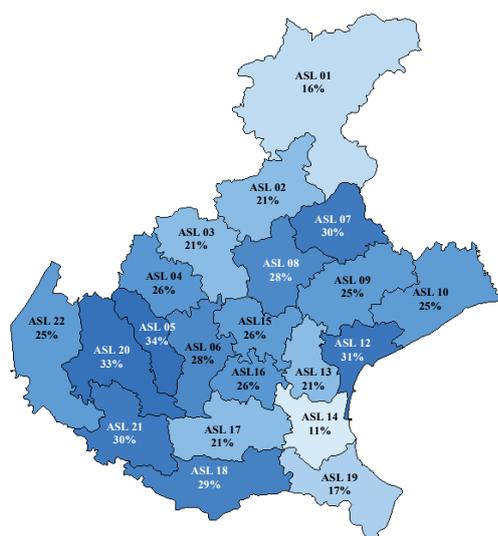
*E' stato necessario identificare le aggregazioni più rappresentative dei sottogruppi di migranti presenti nel territorio...*

*L'analisi dei dati relativi agli anni 2004-2011 ci ha permesso di identificare 375.058 nati ...*

Come si può evidenziare dalla fig. 1 ci sono aree che esercitano un forte effetto di attrazione legato al diverso grado di opportunità di occupazione e alla possibilità di ricongiungimento con familiari e parenti, o più semplicemente connazionali.

Il Veronese, l'Asl di Arzignano e di Pieve di Soligo raggiungono le più alte concentrazioni di parti da madre straniera sul totale dei parti mentre Adria, Chioggia e il Bellunese registrano i valori più bassi.

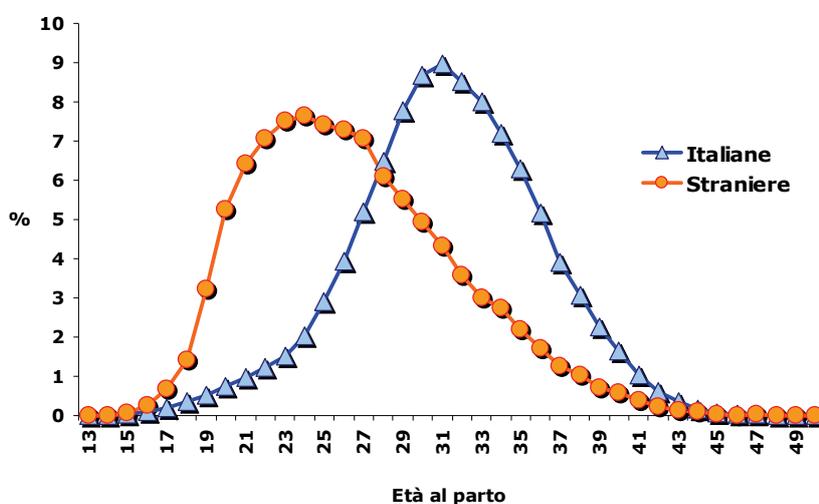
Anche se negli anni i valori fluttuano, le aree di più elevata attrazione sono rimaste costanti.



**Fig. 1. Percentuale di nati da madre straniera per ASL di residenza. Veneto, Anno 2011**

### 3. Caratteristiche materne

La curva di distribuzione delle madri primipare secondo la classe di età risulta diversa per le donne italiane rispetto alle straniere: le madri italiane sono più anziane delle straniere. Per le madri italiane l'età media al parto è pari a 31,3 anni, mentre per le straniere è pari a 26,6 anni con una distribuzione asimmetrica. In particolare, tra le madri straniere, rispetto alle italiane è molto più elevata la frequenza delle donne con meno di 20 anni (graf. 5).

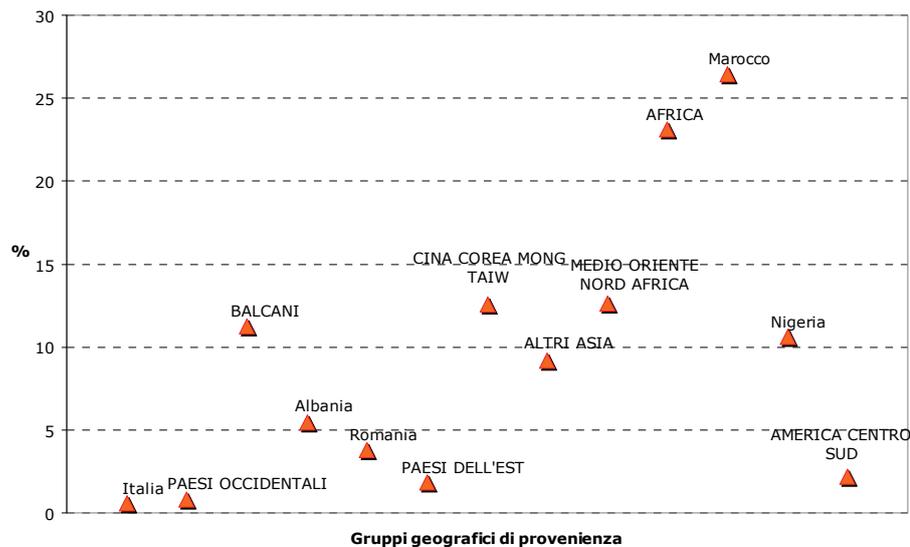


*... le madri italiane sono più anziane delle straniere...*

**Graf. 5. Distribuzione primipare per età al parto e cittadinanza Veneto, Anni 2004-2011**

Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

**Graf. 6. Percentuale di madri, distinte per nazionalità, con basso livello di istruzione. Veneto, anni 2004-2011**



Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

*... le madri straniere hanno un titolo di studio più basso ...*

Considerate nella totalità, le madri straniere hanno un titolo di studio più basso, ma ci sono grandi differenze all'interno dei gruppi di migranti, infatti, analizzando i gruppi separatamente emerge che le africane hanno titoli di studio molto più bassi di altri paesi e, tra loro, le marocchine in particolare (graf. 6).

Il confronto con gli altri paesi a sviluppo avanzato e i paesi dell'est non è confortante per l'Italia: presentano percentuali di laureate maggiori delle italiane (28% e 22% rispettivamente contro il 20% delle italiane).

La frequenza di madri coniugate o conviventi risulta uguale (95%) per italiane e straniere. Le donne completamente sole, né sposate né conviventi, sono l'1,6% sia tra le italiane che tra le straniere, ma, ancora una volta, la distribuzione è molto eterogenea: le nigeriane sono al primo posto (4,8%) per mancanza di supporti o sostegno dai familiari e quindi in condizione di maggiore vulnerabilità.

Sono più numerose le donne che lavorano tra le italiane, anche se la maggior frequenza di lavoro nero tra i gruppi di migranti può determinare un atteggiamento di omertà al riguardo e quindi produrre una sottostima dei livelli di occupazione tra le madri straniere.

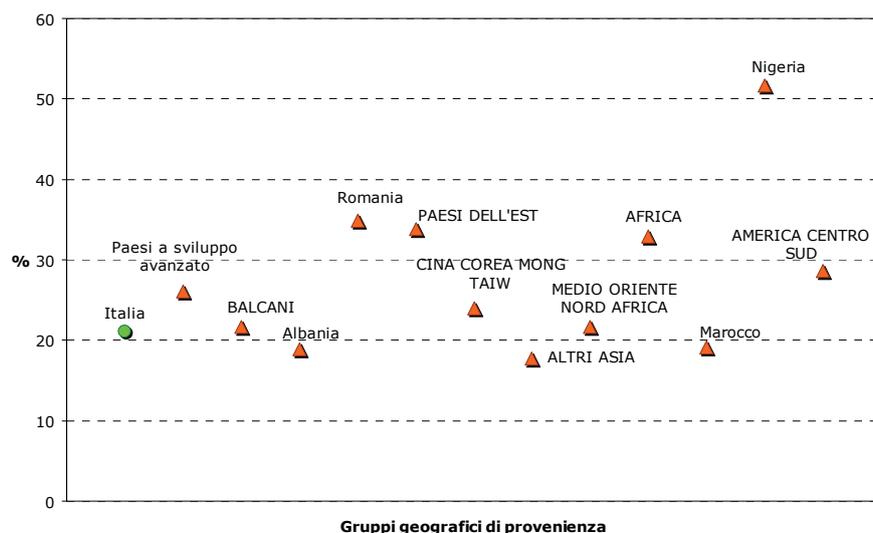
*La disoccupazione si concentra soprattutto tra le donne nigeriane (17%), provenienti dai Paesi dell'est (16%), Romania (13%) e Sud America (12%) ...*

La disoccupazione si concentra soprattutto tra le donne nigeriane (17%), provenienti dai Paesi dell'est (16%), Romania (13%) e Sud America (12%). Le madri casalinghe sono soprattutto appartenenti al Medio Oriente-Nord Africa (80%).

La gravidanza non sempre si conclude con un parto: tra le madri italiane evolvono in parto il 78% delle gravidanze, mentre questa percentuale scende, se consideriamo le straniere, al 70,4%. L'abortività spontanea non oscilla in modo rilevante, essendo solo modicamente più elevata tra le italiane (13,8% versus 12,5%). Cambia invece sostanzialmente la percentuale di Interruzioni volontarie di gravidanza (IVG) che è pari all'8,2% tra le donne italiane e pari al 17,1% tra le straniere, presentando al loro interno un ampio range: va, infatti, da un minimo del 9% tra le Marocchine, ad un massimo del 25% tra le donne dei Paesi dell'est.

*Le mamme straniere sono più giovani delle italiane...*

Le mamme straniere sono più giovani delle italiane, ci si dovrebbe, dunque, attendere storie riproduttive (numero, durata e intervallo tra le gravidanze e i loro esiti) con esiti migliori, al contrario l'esito negativo delle gravidanze precedenti (interruzioni volontarie di gravidanza, aborti spontanei e nati morti) è più elevato tra le straniere, ma fortemente sbilanciato verso alcuni sottogruppi. Tra le Nigeriane raggiunge il 52% (graf. 7).



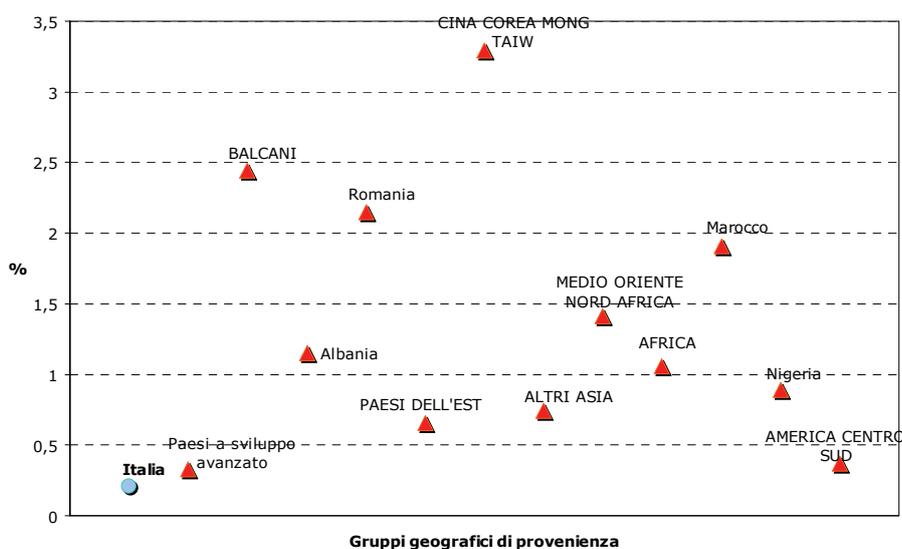
Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

**Graf. 7. Percentuale di madri, distinte per nazionalità, con esiti negativi in gravidanze precedenti. Veneto, anni 2004-2011**

#### 4. L'assistenza in gravidanza

Eseguire la prima visita nel primo trimestre consente di identificare precocemente le condizioni di rischio che necessitano di una sorveglianza specifica e permette di garantire un'informazione sull'utilizzo dei servizi, gli accertamenti da effettuare e indicazioni su come ridurre l'esposizione a fattori di rischio.

Nonostante il Servizio Sanitario garantisca assistenza e cura alle gestanti, alle neo mamme e al neonato immigrati, indipendentemente dal possesso o meno del permesso di soggiorno o dalla condizione di clandestinità, si registra una loro maggiore difficoltà nella fruizione dei servizi a disposizione nel percorso nascita e nel cogliere le opportunità di salute e assistenza nel periodo della gravidanza e del post-partum. La percezione della salute e della malattia può differire profondamente in diversi gruppi etnici, condizionare l'attitudine agli interventi di prevenzione e ritardare l'accesso alle cure.



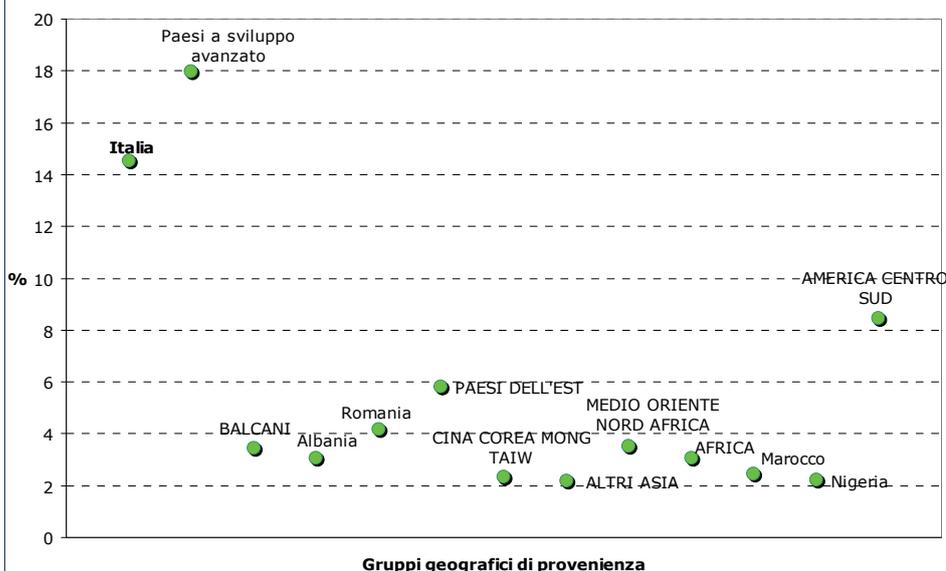
Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

**Graf. 8. Percentuale di donne, distinte per nazionalità, che non hanno effettuato visite in gravidanza. Veneto, anni 2004-2011**

Anche in Veneto tra le straniere l'avvio delle cure è più tardivo. La prima visita può più spesso avvenire nel 2° o 3° trimestre di gravidanza (35% delle madri migranti e 12% tra le italiane). Le straniere fanno anche meno visite in assoluto rispetto alle madri italiane, con grandi differenze al loro interno. Le madri cinesi costituiscono il gruppo che fa meno visite e meno accertamenti ecografici, e che registra la più alta percentuale di coloro che giungono al parto senza visite di controllo in gravidanza (Graf. 8).

Con eccezione delle mamme provenienti dai paesi a sviluppo avanzato che ricorrono agli accertamenti con frequenza analoga alle donne italiane, le altre si sottopongono ad un numero inferiore di ecografie e accertamenti di diagnosi prenatale invasiva. Per ciò che riguarda la diagnosi prenatale invasiva si collocano tra i valori di ricorso più bassi: cinesi, nigeriane, le madri provenienti da altri paesi asiatici. Il graf. 9 illustra come il ricorso all'amniocentesi sia estremamente basso per molti paesi, probabilmente in relazione alla più giovane età materna e alle minori risorse economiche disponibili per accedere a tali tipi di accertamenti che sono eseguiti in gran parte presso le strutture private.

**Graf. 9. Percentuale di donne, per nazionalità, che hanno effettuato l'amniocentesi. Veneto, anni 2004-2011**



Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

### 5. L'assistenza al parto

Il 29,3% delle madri italiane va incontro ad un parto cesareo. Apparentemente una quota minore di donne straniere (27,4 %) viene sottoposta al cesareo, va però considerato che le madri migranti sono più giovani. Infatti, la stratificazione per età in realtà dimostra che al contrario le straniere sono più a rischio di subire un cesareo.

Tra i sottogruppi, ancora una volta le africane, e tra esse le nigeriane, raggiungono percentuali di ricorso al cesareo del 46%, ma anche le sudamericane (36%) sono a rischio più elevato (graf. 10).

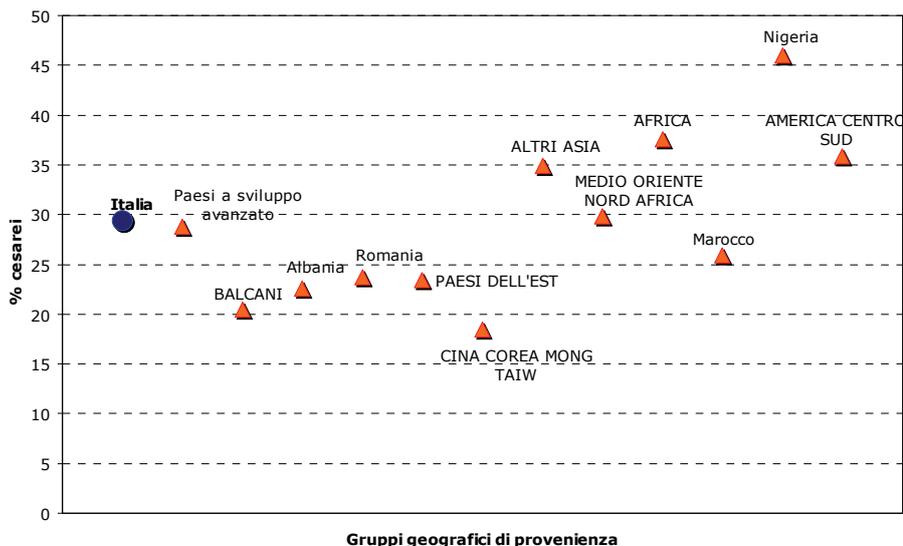
Per valutare il peso di ciascun determinante per l'elevato rischio di cesareo, a parità di altre condizioni, è stata condotta un'analisi logistica (tab. 1).

Parametri		OR	95% IC
Primipara	SI	3,67	3,58 ; 3,76
	NO	1,00	
Esito negativo precedenti gravidanze	SI	1,08	1,06 ; 1,10
	NO	1,00	
	Non indicato	0,81	0,77 ; 0,85
Cesarei precedenti	SI	46,57	44,98 ; 48,23
	NO	1,00	
	Non indicato	1,65	1,57 ; 1,73
PMA	SI	1,39	1,31 ; 1,48
	NO	1,00	
	Non indicato	1,08	1,02 ; 1,13
Età Materna al parto	<18 anni	0,53	0,44 ; 0,63
	18-24 anni	0,70	0,67 ; 0,72
	25-34 anni	1,00	
	>=35 anni	1,42	1,39 ; 1,45
Titolo di studio	Alto	0,95	0,93 ; 0,97
	Medio	1,00	
	Basso	1,16	1,14 ; 1,18
Occupazione madre	Casalinga	1,08	1,06 ; 1,11
	Occupata	1,00	
	Disoccupata/Altro	1,11	1,07 ; 1,14
Stato civile	Non coniugata né convivente	1,07	1,01 ; 1,14
	Coniugata/convivente	1,00	
	non indicato	1,15	1,09 ; 1,20
Nazionalità	Italia	1,00	
	Paesi a sviluppo avanzato	0,93	0,87 ; 1,00
	Balcani	0,85	0,80 ; 0,91
	Albania	0,96	0,90 ; 1,03
	Romania	0,98	0,93 ; 1,02
	Paesi dell'est	0,98	0,92 ; 1,04
	Cina, Corea, Mong., Taiwan	0,81	0,75 ; 0,87
	Altri Asia	1,59	1,50 ; 1,68
	Medio Oriente Nord Africa	1,12	1,02 ; 1,23
	Africa	1,87	1,75 ; 2,00
	Marocco	1,15	1,09 ; 1,21
	Nigeria	2,15	1,98 ; 2,33
	America Centro Sud	1,40	1,31 ; 1,49
Fumo in gravidanza	SI	1,15	1,11 ; 1,19
	NO	1,00	
	Non indicato	1,06	0,98 ; 1,15
Gestosi	SI	2,74	2,59 ; 2,91
	NO	1,00	
	Non indicato	1,13	1,04 ; 1,22
Diabete	SI	1,21	1,14 ; 1,27
	NO	1,00	
	Non indicato	1,12	1,04 ; 1,21
Minaccia Aborto	SI	1,02	0,96 ; 1,08
	NO	1,00	
	Non indicato	0,93	0,85 ; 1,01
Minaccia Prematuro	SI	0,81	0,77 ; 0,86
	NO	1,00	
	Non indicato	1,25	1,16 ; 1,36
Amniocentesi	SI	1,19	1,15 ; 1,22
	NO	1,00	
	Non indicato	0,97	0,90 ; 1,05
Villi coriali	SI	1,17	1,13 ; 1,21
	NO	1,00	
	Non indicato	1,02	0,96 ; 1,09
Visite di controllo	Nessuna	0,73	0,62 ; 0,87
	<=4	1,00	
	>4	1,04	1,01 ; 1,06
N° ecografie rispetto età gestazionale	<al n° atteso rispetto età gestaz.	1,01	0,96 ; 1,06
	=n° atteso rispetto età gestaz.	1,00	
	>al n° atteso rispetto età gestaz.	1,28	1,25 ; 1,30
	non indicato	0,90	0,82 ; 0,99
Prima visita	Entro 1° trimestre	1,00	
	Entro 2° trimestre	0,90	0,88 ; 0,93
	Entro 3° trimestre	0,95	0,86 ; 1,05
	non indicato	0,88	0,83 ; 0,93
Genere del parto	Singolo	1,00	
	Plurimo	18,84	17,16 ; 20,68
Sesso nato	M	1,11	1,09 ; 1,13
	F	1,00	
Settimana gestazionale <37	SI	2,73	2,63 ; 2,82
	NO	1,00	

Variabili selezionate con procedura stepwise fra: primipara, sesso del nato, età madre, nazionalità, esito negativo in precedenti gravidanze, amniocentesi, villi coriali, PMA, gestosi, diabete, minaccia di aborto, minaccia di parto prematuro, stato civile, titolo di studio, condizione professionale della madre, fumo in gravidanza, n° visite di controllo, n° ecografie, settimane prima visita, genere del parto, cesarei precedenti, prematurità. p-value per entrare nel modello=0,15, p-value per rimanere nel modello=0,20

**Tab. 1. Analisi di regressione logistica. Variabile dipendente: cesareo**

**Graf. 10. Veneto:  
Percentuale di cesarei  
per nazionalità della  
madre. Veneto, anni  
2004-2011**



Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

Nell'analisi sono state considerate variabili materne socio-culturali, demografiche biologiche ed organizzative.

*Dalle analisi è emerso che alcuni fattori sono associati ad un rischio aumentato di cesareo...*

Dalle analisi è emerso che alcuni fattori sono associati ad un rischio aumentato di cesareo: la condizione di primipara, l'esito negativo delle gravidanze precedenti, un parto cesareo precedente, il ricorso alla fecondazione assistita, l'età materna avanzata, il basso titolo di studio, la condizione di disoccupata, gestosi, diabete, diagnostica prenatale invasiva<sup>4</sup>, parto plurimo e nascita pretermine (< 37 settimane). Dall'analisi risulta inoltre che, anche aggiustando per le diverse caratteristiche sopraelencate, comunque alcune nazionalità sono associate ad un aumentato rischio: Nigeria (con rischio doppio rispetto alle italiane), altre nazioni dell'Africa, Paesi dell'Asia (esclusa la Cina), Centro Sud America.

Al contrario per le mamme cinesi e quelle provenienti dall'area balcanica, la nazionalità rappresenta un fattore di protezione.

Questo significa che il fattore "nazionalità" racchiude al suo interno aspetti non considerati dall'indagine (che ha utilizzato dati provenienti dai flussi correnti) e che per essere identificati necessitano di studi ad hoc che approfondiscano altre dimensioni come la condizione sociale e gli stili di vita.

## 6. Le condizioni del nato

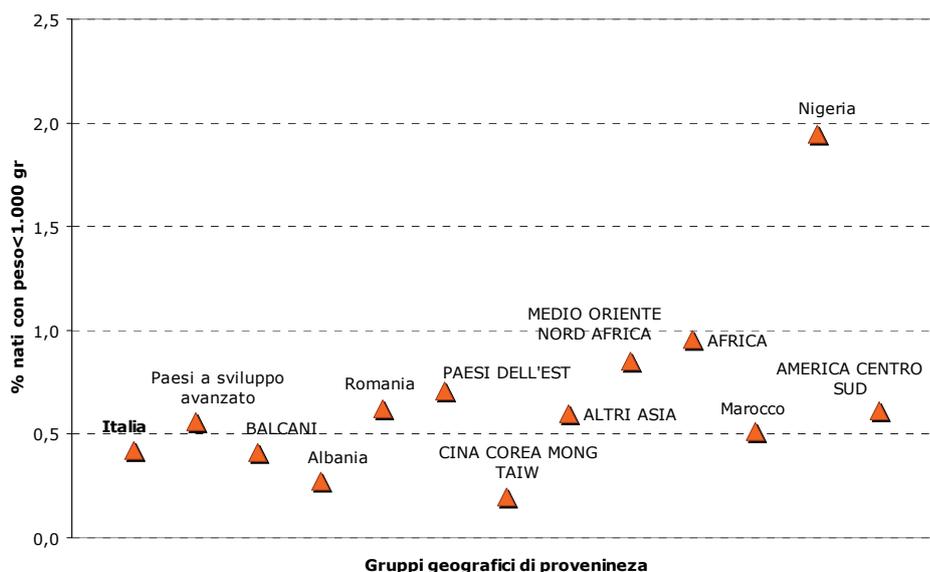
I gravi pretermine (< 28 settimane) rappresentano lo 0,4% delle gravidanze, con una grande variabilità tra i vari gruppi. Presentano il rischio più alto i nati dalle donne africane (0,9%) e in particolare dalle nigeriane (1,7%) che hanno un rischio triplicato rispetto agli altri. Anche considerando i nati prima delle 32 settimane si evidenzia un aumentato rischio per le madri nigeriane.

La distribuzione dei sottopeso e dei nati morti conferma la variabilità presente tra sottogruppi e il concentrarsi di esiti sfavorevoli tra alcuni specifici gruppi.

In particolare per la natimortalità si registrano condizioni di rischio elevate per: l'Africa, la Nigeria in particolare, il Medio Oriente, i Paesi asiatici (Cina esclusa che invece presenta valori nella media).

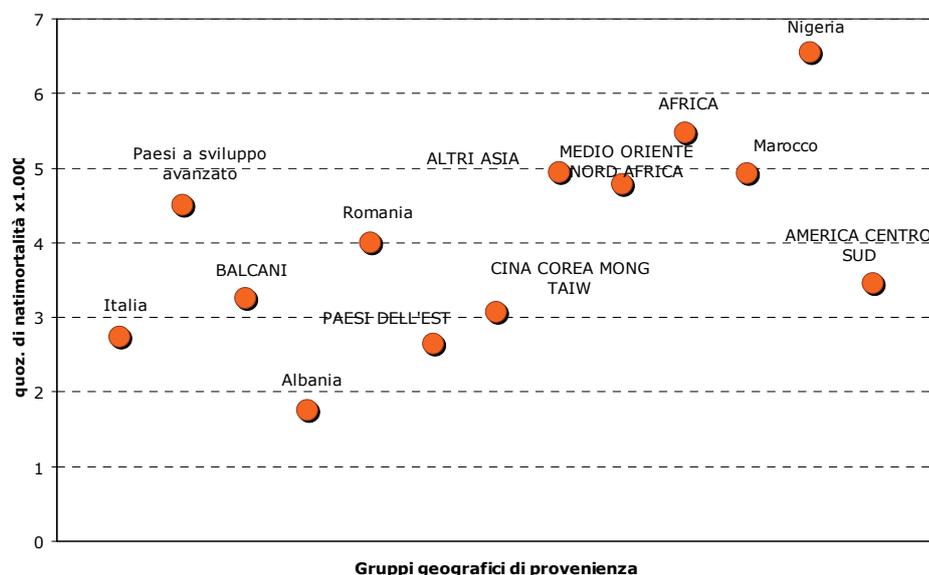
*La distribuzione dei sottopeso e dei nati morti conferma la variabilità presente tra sottogruppi...*

4. Accertamenti eseguiti durante la gravidanza per identificare la presenza di patologie del nascituro. Includono l'amniocentesi e la villocentesi.



**Graf. 11. Percentuale di nati sotto i 1.000 gr. per nazionalità della madre. Veneto, anni 2004-2011**

Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica



**Graf. 12. Quoziente di natimortalità (per 1000 nati) per nazionalità. Veneto, anni 2004-2011**

Fonte: Programma Regionale per la patologia in età pediatrica

Per verificare le determinanti l'esito sfavorevole per il nato, l'outcome neonatale sfavorevole è stato definito attraverso la presenza di almeno uno dei seguenti criteri: peso alla nascita inferiore a 1000 gr., parto in età inferiore alle 28 settimane gestazionali, nato morto.

L'analisi di regressione logistica ha permesso di approfondire lo studio dei fattori di rischio ricavabili dai flussi correnti disponibili (tab. 2).

Anche in questo caso i noti fattori di rischio sono stati confermati: gestosi, minaccia d'aborto, di parto prematuro, almeno un esito negativo nelle precedenti gravidanze, la riproduzione assistita, l'età materna avanzata, il basso titolo di studio, la condizione di casalinga, l'essersi sottoposta alle indagini prenatali, nessuna visita in gravidanza e il parto gemellare sono tutti fattori che espongono ad un aumentato rischio di esito neonatale sfavorevole.

Diversamente dall'atteso l'essersi sottoposta oltre il 1° trimestre alla 1ª visita risulta un fattore protettivo.

La nazionalità materna, a parità dei sopraelencati fattori di rischio, costituisce un elemento aggiuntivo di rischio per Africa, Medio Oriente, Romania, Paesi dell'est, Paesi dell'Asia (Cina esclusa). Le nazionalità proteggenti sono invece Cina e Albania.

Pertanto è necessario comprendere quali altri fattori di interesse, racchiusi nella nazionalità, giocano un ruolo determinante.

**Tab. 2. Analisi di regressione logistica.**  
**Variabile dipendente:**  
**almeno un outcome fra**  
**età gestaz<28 e/o peso**  
**alla nascita<1000 e/o**  
**nato morto (N=8.943)**

Parametri		OR	95% IC
Esito negativo precedenti gravidanze	SI	1,30	1,14 ; 1,49
	NO	1,00	
	Non indicato	0,75	0,59 ; 0,94
PMA	SI	1,37	1,02 ; 1,86
	NO	1,00	
	Non indicato	1,38	1,02 ; 1,86
Primipara	SI	1,41	1,24 ; 1,61
	NO	1,00	
Età Materna al parto	<18 anni	1,10	0,43 ; 2,77
	18-24 anni	0,70	0,57 ; 0,85
	25-34 anni	1,00	
	>=35 anni	1,26	1,11 ; 1,44
Titolo di studio	Alto	0,80	0,68 ; 0,93
	Medio	1,00	
	Basso	1,23	1,07 ; 1,40
Occupazione madre	Casalinga	1,20	1,03 ; 1,40
	Occupata	1,00	
	Disoccupata/Altro	0,89	0,71 ; 1,13
Nazionalità	Italia	1,00	
	Paesi a sviluppo avanzato	1,21	0,81 ; 1,80
	Balcani	1,21	0,83 ; 1,76
	Albania	0,79	0,49 ; 1,27
	Romania	1,69	1,28 ; 2,22
	Paesi dell'est	1,30	0,92 ; 1,84
	Cina, Corea, Mong., Taiwan	0,95	0,61 ; 1,49
	Altri Asia	1,51	1,09 ; 2,08
	Medio Oriente Nord Africa	2,72	1,61 ; 4,57
	Africa	2,25	1,56 ; 3,25
	Marocco	1,32	0,99 ; 1,77
Nigeria	2,14	1,39 ; 3,30	
America Centro Sud	1,47	1,00 ; 2,18	
Gestosi	SI	4,90	3,75 ; 6,39
	NO	1,00	
	Non indicato	0,97	0,66 ; 1,44
Diabete	SI	0,71	0,51 ; 0,99
	NO	1,00	
	Non indicato	1,24	0,81 ; 1,88
Minaccia Aborto	SI	2,18	1,70 ; 2,81
	NO	1,00	
	Non indicato	1,42	0,98 ; 2,06
Minaccia Prematuro	SI	7,37	6,08 ; 8,92
	NO	1,00	
	Non indicato	2,45	1,77 ; 3,40
Amniocentesi	SI	1,35	1,14 ; 1,59
	NO	1,00	
	Non indicato	0,62	0,42 ; 0,93
Visite di controllo	Nessuna	3,95	1,89 ; 8,27
	<=4	1,00	
	>4	0,32	0,28 ; 0,37
N° ecografie rispetto età gestazionale	<al n° atteso risp. età gestaz.	1,24	0,93 ; 1,64
	=n° atteso risp. età gestaz.	1,00	
	>al n° atteso risp. età gestaz.	1,31	1,15 ; 1,50
	non indicato	2,63	1,66 ; 4,18
Prima visita	Entro 1° trimestre	1,00	
	Entro 2° trimestre	0,77	0,65 ; 0,91
	Entro 3° trimestre	0,34	0,20 ; 0,60
	non indicato	1,42	1,05 ; 1,92
Genere del parto	Singolo	1,00	
	Plurimo	4,14	3,31 ; 5,19

Data la bassa numerosità di nati con outcome sfavorevoli rispetto alla totalità di nati, abbiamo selezionato, mediante campionamento casuale semplice, un campione di controlli con numerosità doppia rispetto ai casi. Variabili selezionate con procedura stepwise fra: primipara, sesso del nato, età madre, nazionalità, esito negativo in precedenti gravidanze, amniocentesi, villi coriali, PMA, gestosi, diabete, minaccia di aborto, minaccia di parto prematuro, stato civile, titolo di studio, condizione professionale della madre, fumo in gravidanza, n° visite di controllo, n° ecografie, settimane prima visita, genere del parto. p-value per entrare nel modello=0,15, p-value per rimanere nel modello=0,20

## Conclusioni

Emerge un profilo della madre straniera diverso rispetto alle donne italiane: si tratta di madri più giovani, meno istruite, con un tasso di occupazione più basso, meno sostenute dalla rete familiare.

In altri paesi era stata utilizzata l'espressione "paradosso epidemiologico" per descrivere il fenomeno per cui ad un basso profilo socio demografico delle madri migranti corrispondeva un outcome neonatale migliore. Il paradosso epidemiologico non è presente nel Veneto.

Ci sono fattori che meritano di essere ulteriormente indagati quali il supporto delle reti sociali e familiari, la presenza o meno di violenza intrafamiliare, gli stili di vita e l'approccio ai servizi.

Uno degli aspetti più importanti rilevati riguarda la complessità e l'estrema eterogeneità presente nei sottogruppi di migranti, sia nelle caratteristiche socio-demografiche, nella assistenza e nell'outcome neonatale. E' prioritariamente indispensabile evitare di considerare i migranti come un unico gruppo per le peculiarità specifiche di sottogruppo. Le africane, in particolare le nigeriane, le madri Asiatiche (Cina esclusa) sono a rischio più elevato degli altri gruppi.

Gli esiti neonatali sono inoltre peggiori anche per i paesi dell'Est e del Medio Oriente.

L'alta frequenza di ricorso all'IVG tra alcuni gruppi, in particolare tra le madri dei Paesi dell'est e le Nigeriane sollecita interventi informativi adeguati per garantire la conoscenza e l'accesso ai servizi di prevenzione delle gravidanze non desiderate.

Le strutture coinvolte nel percorso nascita sono chiamate a dedicare interventi mirati a tutela della maternità per i gruppi più vulnerabili, attraverso la formazione degli operatori ad un approccio interculturale, il coinvolgimento delle comunità di donne immigrate per la promozione di una capillare informazione e la rimozione delle barriere culturali ed organizzative che ne ostacolano l'utilizzo .

Nel disegno e nella programmazione di strategie preventive e assistenziali tutte le differenze (tra migranti e italiane, e tra migranti e migranti) devono essere prese in considerazione.

*In altri paesi era stata utilizzata l'espressione "paradosso epidemiologico"...*



## 7. GIOVANI IMMIGRATI: POLITICHE ED ESPERIENZE DI INCLUSIONE SCOLASTICA IN VENETO

di Sandra Rainero, Antonino Ferrara, Linda Pischedda

### 1. Contesto e tematiche affrontate<sup>1</sup>

C'è chi punta alla qualità dell'orientamento e del ri-orientamento, come la rete di scuole in provincia di Verona insieme al Centro Servizi Formativi e all'Associazione S. Gaetano di San Bonifacio; chi si affida a servizi di ascolto con esperti psicologi, come gli Istituti Luzzatti di Valdagno e Da Vinci di Portogruaro; chi attiva percorsi di *peer education*, come l'I.I.S. Luzzatti di Mestre; altri, come l'ITSCT Einaudi Gramsci di Padova, promuovono iniziative pratiche e attività laboratoriali creative o ludico-manuali; altri ancora, come la rete formata da Prefettura, l'Ufficio Scolastico Regionale del Veneto e il Comune di Venezia, assistono le famiglie in fase di ricongiungimento con i figli minori nella conoscenza del sistema scolastico/formativo e l'orientamento alla scelta educativa dei ragazzi neo arrivati. Approcci diversi con una missione comune, un passo fondamentale per gli attori territoriali del Veneto verso l'integrazione delle nuove generazioni: aiutare i giovani immigrati e le loro famiglie a non cadere nelle maglie larghe della dispersione e dell'abbandono scolastico.

Il progetto Gi-FEI – cofinanziato dal Fondo Europeo per l'Integrazione – si è occupato di disegnare un quadro delle azioni mirate all'integrazione dei giovani immigrati nell'ambito scolastico e formativo, in particolare nella fascia di età adolescenziale che corrisponde alla frequentazione del primo e secondo ciclo delle scuole secondarie e di formazione professionale, che si interseca con la capacità d'azione e d'inclusione da parte delle istituzioni e degli attori pubblici e privati ad ogni livello. Le prassi identificate nella ricerca-azione del progetto raccontano che gli attori territoriali, quelli istituzionali e del privato sociale, stanno già agendo in questa direzione, sia nell'ambito di mandati e competenze dettate dalla legislazione vigente, sia nel tentativo di dare risposte ai fabbisogni e alle problematiche legate all'inclusione scolastica formativa che inficiano la crescita, l'inclusione, la coesione e il benessere delle loro comunità di riferimento.

Nel 2011 la presenza di studenti stranieri nelle scuole di ogni grado italiane ha superato quota 700.000 unità. Del resto, come documentato nel capitolo 1 del presente *Rapporto*, ogni scenario previsionale – anche quello più prudente – evidenzia che la presenza degli immigrati e delle nuove generazioni nate in Italia dagli immigrati è destinata ad aumentare nei prossimi decenni.

*Il progetto Gi-FEI si è occupato di disegnare un quadro delle azioni mirate all'integrazione dei giovani immigrati nell'ambito scolastico e formativo...*

*Nel 2011 la presenza di studenti stranieri nelle scuole di ogni grado italiane ha superato quota 700.000 unità ...*

1. Questo contributo sintetizza i risultati di una ricerca-azione dal titolo *Il benessere che è in gioco. Giovani immigrati, scuola, formazione ed esperienze di integrazione nelle regioni e nelle città* scaricabile dal blog: [www.progettispeciali.wix.com/gi-fei](http://www.progettispeciali.wix.com/gi-fei)

*Le prossime pagine sono una sintesi della ricerca-azione del progetto Gi-FEI, guidata dalla Regione del Veneto ...*

*In Veneto il sistema scolastico e della formazione professionale scontano un problema di "segregazione formativa" degli studenti...*

*Sono numerosi gli atteggiamenti e comportamenti discriminatori che permangono tutt'oggi dentro e fuori l'ambiente scolastico ...*

Le prossime pagine sono una sintesi della ricerca-azione del progetto Gi-FEI, guidata dalla Regione del Veneto e svolta dalle autorità regionali e locali (Regione Marche, Regione Puglia, Comune di Bologna, Regione di Madrid e Centro per l'Integrazione de8 della città di Anversa - Belgio) coinvolte nella raccolta e scambio delle prassi relative all'inclusione scolastica, sociale e lavorativa dei giovani immigrati, nello specifico delle politiche/iniziative di contrasto alla fuoriuscita dal sistema formativo, con particolare riferimento alla scuola tecnica e professionale dove maggiormente si concentrano gli studenti stranieri. Questa sintesi evidenzia le politiche e le pratiche identificate e analizzate in Veneto.

Il progetto si è concentrato sul livello regionale e locale e su politiche e pratiche che intendono rispondere nel breve, medio e lungo termine alle problematiche sopra accennate, rispondendo ai fabbisogni di tre categorie di portatori di interesse:

1. i giovani (immigrati e non) e le loro famiglie;
2. il sistema dell'istruzione e della formazione professionale;
3. gli educatori.

In Veneto, così come negli altri territori che hanno partecipato al progetto Gi-FEI, il sistema scolastico e della formazione professionale scontano e allo stesso tempo acquisiscono un problema di "segregazione formativa" degli studenti, fenomeno che si ripropone in nuove forme ma che ha come causa comune il contesto sociale e culturale di partenza (e di provenienza geografica, nel caso dei giovani immigrati neo arrivati o di seconda generazione) degli stessi giovani, concentrando le fasce sociali tendenzialmente più deboli in percorsi di istruzione tecnica e professionale intrapresi non come frutto di una scelta libera e consapevole ma come necessità percepita e - direttamente o indirettamente - imposta.

Ciò non significa dare un giudizio sulla qualità di tali percorsi - che rappresentano in Veneto anche punti di eccellenza - ma piuttosto rilevare come, per diverse ragioni, le scelte e le potenzialità di questo gruppo di giovani siano limitate da barriere e fattori di varia natura che li rendono più vulnerabili alla fuoriuscita dal sistema scolastico-formativo o ad accumulare gravi ritardi nei percorsi educativi.<sup>2</sup> Queste carenze di istruzione e formazione hanno ovvie ricadute su ogni aspetto della vita presente e futura di questi giovani, acuitizzando il divario sociale all'interno della comunità di riferimento, limitando la loro carriera lavorativa e la loro realizzazione personale, esponendoli a maggiori rischi di povertà e di esclusione sociale.

## **2. Discriminazione e fattori individuali come cause di dispersione e abbandono scolastico**

Sono numerosi gli atteggiamenti e comportamenti discriminatori che permangono tutt'oggi dentro e fuori l'ambiente scolastico e che incidono pesantemente anche sull'integrazione dei giovani in età scolare nelle comunità di appartenenza. Un contesto discriminatorio, esito di politiche e prassi educative spersonalizzanti e rigide, ha un peso determinante nell'eventuale insuccesso scolastico di un/una giovane, fallimento che trova la sua più grave manifestazione nell'abbandono del percorso scolastico-formativo.

2. Per un quadro informativo sui temi del ritardo, dell'irregolarità e della dispersione scolastica degli alunni stranieri in raffronto alla componente autoctona si rinvia al capitolo 3 del presente *Rapporto*.

Fra le discriminazioni scolastiche che possono colpire lo studente, quelle basate sull'origine o appartenenza etnica (sia di immigrati, che altre minoranze come i rom, sinti e camminanti) non sono rare. Esse possono avvenire all'interno del contesto scolastico ad opera del personale docente o ausiliario e del corpo studentesco oppure possono verificarsi per motivi istituzionali strutturali. Resta indubbio che le sempre minori risorse a disposizione per il welfare, l'educazione e l'inclusione dei giovani (migranti e non) rappresentano un ostacolo non solo per quanto riguarda i diritti fondamentali dei minori riconosciuti a livello nazionale e internazionale, ma minano le potenzialità di sviluppo e competitività sociale ed economica dei territori.

L'abbandono scolastico però è anche un fenomeno conseguente ad un mix di fattori raramente isolati ma che sono spesso legati e sommabili fra loro. Esso tocca infatti condizioni giovanili differenti che possono avere un'incidenza significativa tanto dal punto di vista dei "fattori individuali" – ovvero dei motivi personali e familiari che portano alla scelta di abbandonare gli studi – quanto di quei fattori legati al contesto socio-economico e territoriale, al sistema di istruzione e formazione e al mercato del lavoro di riferimento.

Nella ricerca Gi-FEI si è voluto focalizzare l'attenzione su tre contesti principali:

1. la scuola, quale luogo astratto di trasmissione del sapere e concreto di interazione interpersonale, sede delle cause dirette dell'abbandono;
2. la famiglia, luogo delle matrici biografico-culturali e delle condizioni materiali e sociali che possono intralciare o facilitare il percorso scolastico;
3. il contesto lavorativo, sede dei fattori "indiretti" che producono ansia verso il futuro e desiderio di scelte alternative.

A partire da queste considerazioni, la ricerca-azione si è concentrata a raccogliere e ad analizzare pratiche territoriali al fine di individuare le iniziative che cercano di trovare delle risposte positive alle problematiche individuate e di rispondere ai bisogni spesso non soddisfatti che a loro volta causano tali situazioni. Le pratiche diventano quindi strumenti di conoscenza da condividere, valorizzare e da cui trarre delle lezioni utili a migliorare l'inclusione delle giovani generazioni immigrate o di origine straniera, ma non solo.

### 3. Metodologia della ricerca azione

Gi-FEI si è sviluppato come progetto di ricerca-azione di carattere qualitativo, mirata alla raccolta, sistematizzazione e condivisione con i partner e gli attori territoriali di informazioni rilevanti sul tema dell'inclusione scolastica delle giovani generazioni di immigrati. Nell'analisi preliminare e nelle rilevazioni successive la ricerca ha avuto nel tema del contrasto al fenomeno della dispersione scolastica uno dei punti cardine delle attività mappate e discusse.

La ricerca-azione, condotta nei territori dei partner aderenti al progetto (Veneto, Bologna, Marche e Puglia per il territorio italiano, Madrid e Anversa per i territori europei) si è sostanziata in diversi livelli di analisi, tra i quali quello della normativa così come quello delle informazioni statistiche e delle ricerche/studi disponibili. Il cuore di tutta la ricerca-azione è tuttavia rappresentato dai tavoli di condivisione con gli attori locali e la raccolta delle buone prassi territoriali, raccolte attraverso questionario, focus group e interviste in profondità.

Il questionario semistrutturato, formato da circa 30 domande, è stato sviluppato come risultato dell'analisi delle aree ritenute più rilevanti (scuola-famiglia-lavoro) al fine di una migliore comprensione sia delle cause che degli interventi

*L'abbandono scolastico è anche un fenomeno conseguente ad un mix di fattori raramente isolati ...*

*Gi-FEI si è sviluppato come progetto di ricerca-azione di carattere qualitativo...*

*I questionari hanno permesso di mappare 191 iniziative ...*

*... politiche e misure che prendono in considerazione la molteplicità di variabili afferenti a diversi ambiti...*

sull'inclusione dei giovani immigrati target di riferimento. In questo senso, hanno contribuito alla costruzione del questionario sia l'analisi desk della letteratura e dei dati statistici, sia i tavoli di dialogo territoriali.

I questionari hanno permesso di mappare 191 iniziative, 90 delle quali nella regione Veneto. Contemporaneamente alle attività di raccolta delle informazioni attraverso il questionario è stato avviato un dialogo territoriale con interlocutori privilegiati.

#### 4. Analisi quantitativa dei questionari raccolti in Veneto

Al fine di prevenire e contrastare la dispersione scolastica e promuovere l'inclusione dei giovani immigrati nel sistema scolastico-formativo si è guardato a politiche e misure che prendono in considerazione la molteplicità di variabili afferenti a diversi ambiti, non esclusivamente scolastici/educativi, ma anche sociali, di sviluppo territoriale, culturali e dei diritti di cittadinanza. Nella ricerca si sono identificate così due categorie di interventi:

1. interventi macro - a carattere nazionale: in particolare in riferimento alle riforme avvenute con la l. 53/2003 (sistema delle "passerelle", innalzamento obbligo formativo, differenti possibilità di assolvere all'obbligo formativo, ecc.);
2. interventi micro - a livello "territoriale/scolastico": all'interno di questa categoria sono state rilevate le prassi in cui l'input per l'organizzazione dell'attività è di tipo normativo (attività conseguenti all'implementazione di una legge o di una direttiva di competenza dell'ente territoriale) ma che contengono elementi ed attività che vanno oltre l'adempimento normativo, che nascono dalla rilevazione diretta di bisogni specifici o dalla collaborazione in rete con altri attori in vista di un adattamento delle iniziative al contesto di riferimento.

Dalla prima analisi dei questionari raccolti, è emerso che oltre il 60% delle iniziative d'inclusione mappate risultano realizzate in ambito scolastico (il 63%) e prevedono attività di natura prettamente didattica (61%). Questo dato sottolinea la centralità della scuola quale attore principale per favorire un'integrazione positiva fra i giovani immigrati e la comunità di coetanei e per promuovere iniziative che favoriscano l'inclusione.

**Tab. 1. Le tipologie di attività realizzate nelle pratiche raccolte**

Tipologia attività	Numero esperienze	Valore percentuale
Sostegno allo studio e all'apprendimento in generale	25	28%
Sostegno all'apprendimento lingua italiana	20	22%
Orientamento scolastico/lavorativo	15	17%
Ri-orientamento scolastico/lavorativo	8	9%
Laboratorio didattico	4	4%
Offerta di iniziative culturali e/o ricreative	4	4%
Attività di mediazione linguistico - culturale	3	3%
Sportelli di ascolto	2	2%
Sportelli informativi sull'offerta di servizi disponibili, scolastici e non	1	1%
Altro	8	9%
<b>TOTALE</b>	<b>90</b>	<b>100%</b>

Fonte: elab. Veneto Lavoro sui dati di indagine diretta

Tra le attività di natura sociale (l'11%) si inseriscono tutte le iniziative che mirano a fornire un supporto psicologico al beneficiario, che coinvolgono associazioni e realtà del terzo settore e quelle azioni d'inclusione nella comunità ospitante rivolte a ragazzi stranieri neo arrivati, alle loro famiglie o a intere comunità.

Con all'incirca la stessa incidenza (10%) si svolgono iniziative di natura culturale-ricreativa, che comprendono attività laboratoriali ludico-creative (partecipazione a concorsi di fotografia, realizzazione di spettacoli teatrali a tematica interculturale, laboratori manuali, ecc.), mentre seguono le iniziative classificate come "altro" (iniziative di costruzione di reti tra soggetti interistituzionali). All'interno di questi macro ambiti, la mappatura ha permesso di definire delle tipologie più puntuali di attività realizzate nelle pratiche raccolte (tab. 1).

La maggior parte delle iniziative attivate sono di sostegno allo studio e all'apprendimento in generale e di orientamento scolastico/lavorativo. Queste ultime, se sommate alle attività di ri-orientamento, risultano essere la seconda tipologia di attività realizzata, superando quelle di sostegno all'apprendimento della lingua italiana. Meno presenti sono invece le attività di mediazione linguistico-culturale, sportelli informativi sull'offerta dei servizi scolastici e gli sportelli di ascolto. Altre tipologie di intervento si riferiscono agli aspetti più generali dell'inclusione sociale e dell'integrazione attraverso percorsi di dialogo interculturale e di sviluppo della personalità (laboratori creativi, sport, ecc.).

È da notare che queste iniziative hanno come target, in una logica inclusiva, studenti sia italiani sia stranieri (62 iniziative su 90) che beneficiano delle medesime azioni messe in campo. Le attività legate all'apprendimento della lingua nazionale sono invece rivolte esclusivamente agli studenti stranieri, per lo più neo arrivati.

Nonostante il questionario abbia previsto la mappatura di attività pensate per un range d'età più ampio (6/18 anni) rispetto al target progettuale (15/18 anni), le risposte hanno confermato che il 90% delle pratiche si concentra sulla fascia d'età dell'adolescenza. Nel 70% dei casi le iniziative mappate prevedono inoltre un ruolo attivo e partecipativo delle famiglie dei beneficiari.

Il "sistema progetto" appare essere la modalità più diffusa per la realizzazione di iniziative d'inclusione sociale in ambito scolastico-formativo. Il 75% delle pratiche raccolte viene implementato grazie a finanziamenti progettuali. Meno di un quarto delle attività è previsto dal bilancio ordinario della realtà organizzatrice dell'iniziativa.

Tra le modalità di realizzazione trova spazio anche il volontariato che, soprattutto in periodi di tagli e scarsità economiche, rimane una via praticata e, quando possibile, quasi obbligata. D'altro canto, il volontariato è anche sintomatico della permanenza di una rete informale che resiste alla fine del finanziamento e la disponibilità da parte dei soggetti di prestare il proprio tempo e le proprie competenze per l'implementazione dell'azione prevista, anche in mancanza di un supporto finanziario adeguato.

## 5. Un approfondimento sulle pratiche: approcci, tematiche, problematiche affrontate e soluzioni

Alla prima analisi sono seguiti approfondimenti sui questionari, anche attraverso ulteriori interviste e presentazioni delle prassi mappate. In questa sezione sono presentate brevemente alcune di queste pratiche. Le esperienze più sotto riportate sono da considerarsi degli esempi che possono ispirare all'adozione di nuo-

*La maggior parte delle iniziative attivate sono di sostegno allo studio e all'apprendimento in generale e di orientamento scolastico/lavorativo ...*

*... il 90% delle pratiche si concentra sulla fascia d'età dell'adolescenza...*

*Le variabili personali legate all'individuo incidono significativamente sul percorso di studi...*

*... attività di peer education e mentoring ...*

ve o diverse soluzioni, non sicuramente esaustivi delle diverse iniziative attivate sul territorio, ma che sicuramente contengono convergenze e similitudini con attività che gli attori territoriali svolgono, per mandato o per rispondere a fabbisogni concreti di inclusione delle nuove generazioni, immigrate e non.

Le variabili personali legate all'individuo incidono significativamente sul percorso di studi. Spesso percorsi scolastici negativi e fallimentari sono manifestazione e conseguenza di difficoltà emotive, sociali e familiari che il ragazzo non riesce ad affrontare in maniera autonoma e costruttiva. Una scuola attenta all'apprendimento di nozioni ma vicina anche alle storie personali dei propri allievi viene vissuta non solo come un luogo di verifica e giudizio ma anche di ascolto e comprensione. Un esempio fra tutti è lo Sportello SASS-Sportello Ascolto per Studenti Stranieri, aperto dall' I.S.I.S Da Vinci di Portogruaro. L'attività è coordinata dallo psicologo-tutor che rappresenta la figura di riferimento e lavora in stretto contatto con la famiglia dell'alunno, la Commissione Intercultura della scuola, i coordinatori di classe e il Dirigente scolastico. Lo sportello scolastico si rivolge esclusivamente ad un'utenza di studenti stranieri i quali evidenziano specifiche problematiche legate alla migrazione e alla difficile integrazione sociale.

Al fine di supportare lo studente immigrato sia dal lato didattico che da quello psicologico, molto utili risultano le attività di *peer education* e *mentoring*. L'educazione tra pari prevede che alcune persone opportunamente formate (i *peer educator* appunto) intraprendano attività educative con altre persone loro pari, cioè simili a loro quanto a età, condizione lavorativa, genere, entropia culturale o esperienze vissute. Queste attività hanno generalmente effetti positivi sia sui formatori che sui formati: i primi sviluppano ulteriormente le loro capacità cognitive, relazionali e sociali e sperimentano la responsabilità di "insegnare qualcosa a qualcuno"; i secondi invece migliorano le proprie conoscenze e competenze in un clima più familiare, grazie all'intervento di un modello positivo che può fungere da esempio e modalità per raggiungere un grado accettabile di successo scolastico e personale. L' I.I.S. Luzzatti di Mestre ha avviato ormai da qualche tempo un progetto di *peer education* che ha alla base le figure di studenti-tutor delle classi terze, quarte e quinte, sia italiani che stranieri, che si impegnano nell'aiuto dei compagni in difficoltà scolastica, favorendo la solidarietà e l'integrazione e valorizzando le competenze dei singoli studenti. L'iniziativa coinvolge gli organi della scuola che individuano gli alunni idonei e disponibili a rivestire il ruolo di *peer educator*, ragazzi scelti sono formati e contemporaneamente la scuola mette a disposizione degli strumenti operativi e di monitoraggio delle attività.

Una scelta consapevole ed informata dovrebbe essere la preconditione essenziale per portare a termine con successo i propri studi, di qui l'importanza di un buon servizio di orientamento per una riuscita quanto più ottimale possibile del proprio percorso scolastico. Date le ricadute sociali e lavorative che la scelta del percorso di studi superiore comporta, tale attività coinvolge competenze e servizi non solo scolastici ma anche degli enti locali, in particolar modo le Province, che hanno competenze dirette sul tema dell'orientamento al lavoro. Infatti, non sempre la prima scelta di un istituto superiore si rivela corretta e definitiva: la prospettiva di un insuccesso scolastico comporta disagi e difficoltà complessi da superare, non solo da un punto di vista pratico ma soprattutto psicologico, per il ragazzo e per tutta la sua famiglia. Sono allora necessari interventi di ri-orientamento che possano meglio indagare le preferenze e le attitudini del giovane, anche alla luce dell'esperienza scolastica precedente non portata a termine, e possano accompagnarlo e re-indirizzarlo verso una scelta che valorizzi appieno le sue potenzialità e desideri.

I due sistemi provinciali, concretizzati nelle attività SOS Orientagiovani della Provincia di Vicenza e lo Sportello Ascolto della Provincia di Rovigo, sono esemplari, nella loro diversa configurazione, per raggiungere obiettivi comuni di iniziative nei confronti dei giovani sia italiani che stranieri, ai sensi di quanto previsto per i Servizi per l'Impiego provinciali con la legge 144/1999 e riconfermato dalla legge 76/2005. Le amministrazioni provinciali offrono attraverso questi servizi opportunità concrete e personalizzate di supporto a giovani a rischio di insuccesso, abbandono scolastico-formativo e marginalizzazione. Il loro punto di forza, malgrado la mancanza di fondi a partire dal 2012, è proprio nell'attivazione di sinergie locali in una logica di sviluppo di un network cooperativo territoriale capillare e che vede l'impegno del pubblico, del privato e del privato sociale.

Gli esempi provinciali sono indicativi di quanto sia rilevante l'animazione di reti territoriali a lungo termine anche fra tra tutti i soggetti scolastici direttamente coinvolti nella scelta educativa dello studente: le scuole secondarie di primo e secondo grado e gli istituti di formazione professionale. Il progetto "Orientare al successo formativo" nella zona di San Bonifacio (VR) è promosso da una rete di 19 scuole e opera per garantire la continuità delle attività di orientamento tra medie, superiori e formazione professionale. L'impegno ad operare in una logica di rete risale all'anno scolastico 1995/96 con particolare attenzione ad avviare azioni di contrasto alla dispersione scolastica. Dal 2010 ad oggi il progetto prosegue su base volontaria o con contenuti autofinanziati, modificandosi anche in base ai nuovi scenari delineati dall'autonomia scolastica e dal diritto-dovere all'istruzione e alla formazione.

Doposcuola, sessioni di sostegno e recupero delle discipline in cui gli studenti presentano maggiori difficoltà e corsi di metodo di studio sono fra le attività mappate svolte in orario extrascolastico. In questo campo un esempio è l'organizzazione di pomeriggi formativi dedicati al metodo di studio, con interventi singoli o in gruppo, al fine di insegnare ai beneficiari come ottimizzare i tempi pomeridiani dedicati allo studio domestico, attivato dall'I.I.S. A. Gritti di Mestre.

Accanto al normale svolgimento delle lezioni frontali, in alcune realtà è prevista la promozione di attività scolastiche che deviano dalle tradizionali metodologie di insegnamento per privilegiare iniziative pratiche o attività alternative. Questa tipologia di iniziative è fortemente indicata per quei ragazzi che percepiscono le attività tradizionali lontane dalle competenze che vorrebbero acquisire e che sarebbero maggiormente predisposti a forme di apprendimento attive.

Gli obiettivi principali di tali azioni consistono nel valorizzare le competenze e le aspirazioni personali del soggetto e nel favorirne la permanenza nel sistema scolastico-formativo. Queste iniziative possono includere attività più ludico-creative come laboratori teatrali che sviluppino le abilità sociali e relazionali della persona o l'organizzazione di mostre fotografiche che rendano visibili le molteplicità culturali del territorio, valorizzandone le diversità.

Con questo approccio si è sviluppato il progetto "Un corpo che ospita la voce" dell'ITSCT Einaudi-Gramsci di Padova. L'idea è nata dal considerare importante la ricaduta della drammatizzazione nello studio di una lingua straniera. Il laboratorio è dedicato ad alunni italiani e stranieri come supporto non solo allo studio della lingua italiana ma anche all'integrazione e ad un armonico sviluppo della personalità. Il programma prevede interventi sulla vocalità, sulla articolazione del parlato, nozioni tecniche sulle variabili del parlato, gestione della creatività ed espressività nella recitazione, esercizi su partiture recitate di gruppo e singole in vista di una rappresentazione finale.

*... attività SOS  
Orientagiovani della  
Provincia di Vicenza e lo  
Sportello Ascolto della  
Provincia di Rovigo...*

*... progetto "Orientare al  
successo formativo" nella  
zona di San Bonifacio  
(VR)...*

*... pomeriggi formativi  
attivato dall'I.I.S. A. Gritti  
di Mestre ...*

*... progetto "Un corpo che  
ospita la voce" dell'ITSCT  
Einaudi-Gramsci di  
Padova...*

*... sessioni di apprendimento e di rinforzo della conoscenza della lingua italiana ...*

*... affiancamento del giovane immigrato da parte di un mediatore linguistico-culturale ...*

*... molto importante è il coinvolgimento delle famiglie...*

Ad integrazione delle iniziative rivolte a studenti sia italiani che stranieri si accompagnano contestualmente sessioni di apprendimento e di rinforzo della conoscenza della lingua italiana per i ragazzi stranieri che hanno scarse conoscenze dell'italiano o che non padroneggiano la lingua di studio. I corsi di italiano L2 sono tra le attività più diffuse a sostegno dell'inclusione scolastica degli studenti immigrati e vengono organizzati in tutti i territori coinvolti dal progetto. È già stato sottolineato come il gap linguistico tra studenti autoctoni e studenti stranieri sia uno dei fattori più rilevanti che genera marginalizzazione ed esclusione; appropriarsi di questo strumento interpretativo e cognitivo non solo migliora il rendimento scolastico dell'allievo ma garantisce una vita più serena e partecipativa nel suo complesso.

Non è raro l'affiancamento del giovane immigrato da parte di un mediatore linguistico-culturale che può supportare, anche per diversi mesi dal suo arrivo in Italia, sia l'allievo che gli operatori scolastici e il corpo docente. La figura del mediatore funge, metaforicamente e concretamente, da ponte che opera per colmare il gap linguistico reciproco tra questi due soggetti e mettere in relazione due realtà altrimenti difficilmente comunicabili.

Le buone pratiche relative all'inserimento e all'accompagnamento dello studente straniero neo arrivato all'interno del suo nuovo percorso scolastico prevedono inoltre la stretta collaborazione tra gli istituti scolastici, gli enti e le istituzioni locali - in particolare Prefetture e Comuni - in quanto questi ultimi sono i luoghi deputati alla verifica e regolarizzazione giuridica degli stranieri giunti nel Paese. Nel caso dell'accompagnamento alla scelta scolastica-formativa, un esempio di azione di rete è lo sportello I.S. (Informazioni Scuola) CIOFS/FP veneto Don Bosco con l'Associazione Migranti onlus e il coordinamento istituzionale del Comune di Padova (UP Accoglienza e Immigrazione). L'idea progettuale, iniziata nel 2004, parte dall'analisi dei numerosi casi di insuccesso scolastico degli studenti stranieri. Spesso le famiglie dei ragazzi, pur avendo aspettative elevate sulla carriera scolastica dei figli, non conoscono a sufficienza il sistema di istruzione italiano. La scuola stessa si trova spesso in difficoltà nell'inserire gli studenti neo arrivati e con fatica riesce a diagnosticare possibili cause che portano all'abbandono scolastico dell'allievo straniero. Il servizio si compone di due sportelli: lo Sportello SUI - Sportello Unico Informativo - presso lo Sportello Unico della Prefettura di Padova e lo Sportello IS - Informazioni Scuola - presso l'U.R.P. del Comune di Padova. Il SUI offre un primo incontro informativo con la famiglia che avvia la pratica per il ricongiungimento del figlio, dove viene fornita una prima informazione sul sistema scolastico e viene fatta una prima valutazione del grado scolastico d'inserimento in base all'età e al percorso pregresso del ragazzo.

Come anche l'esempio appena citato sottolinea, molto importante è il coinvolgimento delle famiglie che necessitano esse stesse delle informazioni necessarie per capire il funzionamento del sistema scolastico italiano e per orientarsi nel panorama degli indirizzi offerti. Per far fronte a tale necessità, diversi istituti scolastici garantiscono il funzionamento di Sportelli Informativi accessibili a tutto il nucleo familiare. Su questa linea di azione si sviluppa anche il Progetto Accoglienza messo in atto dall'I.I.S. Almerico da Schio di Vicenza. L'istituto coordina una rete di nove istituti secondari di secondo grado della città di Vicenza mettendo a disposizione un docente che, previa prenotazione richiesta dalla famiglia presso la segreteria dell'IIS "A. Da Schio", fa un incontro preliminare di raccolta di informazioni sul percorso scolastico e di vita nel Paese di provenienza del potenziale nuovo alunno. La caratteristica dello sportello ri-

siede nella possibilità di far consultare in varie lingue le offerte formative degli Istituti scolastici presenti sul territorio e di prendere in considerazione le aspirazioni/motivazioni che potrebbero risultare determinanti per il successo scolastico prima ancora di effettuare la richiesta di iscrizione. Qualora i genitori non parlassero bene l'italiano, hanno la possibilità di portare un parente o di usufruire di un mediatore della scuola.

## 6. Tra scuola e lavoro

Scegliere un percorso scolastico in maniera consapevole significa compiere una scelta non fine a sé stessa ma iniziare ad immaginare il futuro anche alla luce dei propri desideri professionali. Il mercato del lavoro è il naturale proseguimento degli studi e l'inserimento professionale resta uno degli obiettivi primari dell'offerta scolastica/formativa.

Diverse realtà scolastiche offrono a questo proposito percorsi personalizzati e flessibili che possono giovare di iniziative - nella maggior parte dei casi attività pratiche ed esperienziali - più professionalizzanti o comunque maggiormente legate al mondo del lavoro. Diverse pratiche mappate prevedono inoltre l'attivazione, anche grazie all'intervento delle Province, di stage in azienda e tirocini formativi - anche estivi - mirati al rafforzamento delle competenze trasversali del giovane e come sostegno valido, anche motivazionale, alla decisione di ultimare il percorso formativo. Il servizio Politiche Attive per il Lavoro della Provincia di Venezia lavora con i giovani in età formativa partendo dalla considerazione che i punti di caduta che portano all'abbandono dei percorsi scolastici intrapresi spesso hanno più a che fare con la debolezza delle competenze dei giovani nel fronteggiare i contesti dal punto di vista sociale/organizzativo/dei ruoli. Sono così stati presi contatti con enti di formazione in possesso di conoscenze e strutture funzionali a brevi percorsi improntati al fare affinché, attraverso esperienze pratico-laboratoriali e stage in azienda, i giovani possano cimentarsi efficacemente rispetto ai processi di apprendimento e riaffrontare l'eventuale rientro in contesti strutturati (scuola o lavoro) partendo da presupposti diversi.

Altrettanto proiettato all'ulteriore acquisizione di competenze in un contesto di lavoro è il progetto "Vita e Lavoro" dell'IPSIA G. Galilei di Castelfranco Veneto (TV). Il progetto prevede l'attivazione di stage in cooperative in cui sono inserite persone disabili. I ragazzi, durante le settimane di stage, sono impegnati presso le cooperative dal lunedì al venerdì, condividendo il lavoro, i momenti ricreativi e i pasti. Tra le attività vi sono: falegnameria, decorazione, realizzazione di bomboniere, stampa di biglietti di invito, coltivazione di prodotti orticoli. Le attività svolte dai ragazzi sono riconosciute ai fini dell'assolvimento dell'Obbligo di Istruzione e con una "patente etica" rilasciata dalla scuola.

Un'altra esperienza che merita di essere citata in quest'ambito è quella dell'Engim Veneto, CFP Turazza di Treviso in collaborazione con la Biofattoria Murialdo che ha attivato un percorso esperienziale all'interno della Biofattoria in cui lo studente entra in contatto con un luogo di relazioni umane nuove, con la terra, gli animali, gli addetti alla fattoria e gli altri ragazzi presenti. Dopo che, attraverso i consigli di classe, sono identificati i casi che richiedono percorsi differenti rispetto a quelli prettamente scolastici, allievi e loro famiglie vengono informati della possibilità, coinvolgendo i servizi sociali, nel caso i ragazzi siano segnalati, per condividere la proposta con tutti gli attori del progetto e firmare il patto formativo che regola l'iniziativa, che si svolge come tipologia in alternanza con frequenza scolastica.

*Scegliere un percorso scolastico in maniera consapevole...*

*... progetto "Vita e Lavoro" dell'IPSIA G. Galilei di Castelfranco Veneto (TV)...*

*... progetto dell'Engim Veneto, CFP Turazza di Treviso in collaborazione con la Biofattoria Murialdo...*

*Nell'analisi delle pratiche si sono già delineate alcune caratteristiche ricorrenti sia...*

## 7. Principali lezioni apprese e conclusioni

Nell'analisi delle pratiche si sono già delineate alcune caratteristiche ricorrenti sia dal punto di vista delle tematiche affrontate che delle tipologie di intervento. Riassumiamo qui quelle che sono le lezioni apprese dall'analisi e dagli scambi occorsi durante la realizzazione delle attività progettuali, sia in termini di positività che di ostacoli ancora presenti:

- a livello generale, molte delle iniziative per contrastare il fenomeno dell'abbandono scolastico sono ad appannaggio delle istituzioni scolastiche, sono concentrate sugli aspetti educativi e di apprendimento, restano poco collegate ad altre politiche rivolte ai giovani e mancano a volte di sinergia e collaborazione. D'altro canto, quelle iniziative che sono riuscite a mettere in rete attori responsabili di politiche diverse (come per esempio, sicurezza, lavoro, istruzione e cultura) con ruoli e compiti ben definiti, sono risultate quelle più efficaci;
- il panorama attuale delle azioni promosse risulta in molte occasioni frammentato e caratterizzato da iniziative "spot", legate più alle singole persone o all'istituzione che le hanno concepite e promosse che a finalità comuni, con un'evidente mancanza di "regia dall'alto" e di coordinamento che eviti doppioni e permetta di ottimizzare le poche risorse disponibili, mettendone in discussione la sostenibilità nel tempo;
- dove però esistono reti costituite sul territorio con finalità generali di inclusione scolastica, non necessariamente esclusiva per i giovani immigrati o di seconda generazione, ma anche con caratteristiche di universalità, esse svolgono - spesso per la dedizione degli operatori - un ruolo di welfare (informale) fondamentale indipendentemente dalla presenza di risorse finanziarie;
- sebbene la maggior parte delle iniziative ricada nelle attività competenti agli enti territoriali che le eseguono come applicazione di specifiche normative, esse contengono elementi di valore aggiunto locale, dimostrando la capacità di adattamento e di originalità degli enti a contesti e problematiche specifiche;
- azioni di orientamento e ri-orientamento, restano fondamentali nel momento della scelta scolastica. In mancanza di questo servizio i ragazzi sono più a rischio di effettuare scelte di percorsi di studio che non corrispondono alle loro reali aspettative e che non permettono loro di sviluppare al meglio le proprie capacità-abilità personali;
- programmi di *peer education*, come per esempio tutoraggio o *mentoring*, all'interno delle scuole o di contesti allargati dove coetanei assumono ruoli (e diventano modelli) per altri studenti si sono rivelati un ottimo metodo per aiutare gli alunni a superare specifiche difficoltà scolastiche e relazionali;
- percorsi educativi flessibili (con esperienze dirette fuori dall'aula o direttamente nei contesti aziendali) e misure di compensazione (doposcuola, sia con finalità didattiche che socio-relazionali) permettono agli studenti di restare o rientrare più facilmente in un percorso di istruzione e formazione, e di continuare i propri studi avvicinandosi gradualmente e in maniera più consapevole al mondo del lavoro;
- la presenza di profili professionali specifici e complementari al corpo docente, come per esempio mediatori, psicologi, pedagoghi, ma anche animatori ed esperti di attività ludico-creative che sostengano lo sviluppo cognitivo, relazionale e formativo degli studenti, contribuisce in modo sostanziale all'inclusione e alla minore incidenza di abbandono;

- la promozione di politiche di integrazione efficaci e di dialogo interculturale in grado di favorire la varietà sociale, etnica e culturale nelle scuole agevola l'apprendimento non solo per studenti di origine straniera o appartenenti ad un gruppo etnico preciso ma anche per tutti i loro compagni;
- nei casi, ancora limitati in numero, dove il settore privato e del privato sociale sono coinvolti attivamente insieme alle istituzioni, si sono rilevati dei risultati positivi sia per quanto riguarda il tema della sussidiarietà che della sostenibilità delle azioni;
- l'analisi dei fabbisogni viene spesso effettuata da punti di osservazione empirici di operatori, che - pur nella generale consapevolezza delle cause degli insuccessi scolastici - permettono di lavorare sul presente senza garanzia di continuità. In più occasioni è emersa la carenza/assenza di metodi scientifici nell'individuazione dei fabbisogni, nonché l'enorme difficoltà a reperire dati aggiornati e precisi al fine di programmare interventi a regime, invece che agire su singole - seppur efficaci - progettualità;
- sono emerse anche lacune nelle fasi di monitoraggio e valutazione sia dei percorsi formativi che delle azioni messe in atto per contrastare il fenomeno della dispersione scolastica: manca spesso un quadro comune di criteri ed indicatori tale da migliorare il confronto tra le iniziative promosse;
- in generale, pur nella mancanza di standard comuni e confrontabili di valutazione, le attività sono state valutate positivamente dai beneficiari diretti;
- sistemi di allarme e prevenzione, facilitati da una migliore collaborazione scuola-famiglia e da attività di networking con il mondo "fuori della scuola" possono costituire un aiuto efficace per gli studenti a rischio, prima e durante gli interventi di sostegno;
- le famiglie giocano un ruolo fondamentale nella vita scolastica dei figli ma sono in grado di offrire supporto in questo percorso solo se accompagnate da azioni che le coinvolgano direttamente i genitori nella loro responsabilità e nel rapporto con le istituzioni, a partire ovviamente da quelle scolastiche.

Le pratiche brevemente descritte rafforzano il concetto che l'inclusione scolastica è fondamentale per garantire pari opportunità sia ai giovani che alle loro famiglie e che va stimolata con approcci ed azioni multidimensionali, per poter affrontare alla radice le diverse cause di rischio di abbandono e conseguentemente di esclusione sociale ed economica dei giovani.

Le pratiche inoltre evidenziano che - essendo l'abbandono un fenomeno che colpisce in maniera differenziata, ma comunque trasversale, tutti i giovani - è utile inserire le attività di contrasto in un'ottica inclusiva, ove tutti i ragazzi e le ragazze possano beneficiarne indipendentemente dalla loro provenienza.

L'abbandono scolastico costituisce una mancata occasione personale ma anche una perdita di potenziale economico e sociale per le singole realtà, generando disoccupazione, povertà ed esclusione sociale ed incidendo negativamente sul benessere generale dei territori.

Il numero e la varietà di attività realizzate nella regione dimostrano una vitalità ed una capacità - nei limiti già evidenziati, ma con risultati soddisfacenti - dei territori di dare risposte a fabbisogni emersi o emergenti di comunità sempre più diversificate, ma non per questo necessariamente meno tese ad un concetto di bene collettivo.

*... l'inclusione scolastica è fondamentale per garantire pari opportunità sia ai giovani che alle loro famiglie ...*

*... l'inclusione scolastica è un mezzo per definire e ri-definire le identità e i valori della società veneta in trasformazione...*

Se spesso le esperienze nascono in modo spontaneo, senza un disegno strategico o di lungo respiro, esse dimostrano però che l'inclusione scolastica, che si fonde nel caso dei giovani stranieri immigrati o di seconda generazione con il concetto di integrazione non è fine a se stessa, ma piuttosto un mezzo per definire e ri-definire le identità e i valori di una società veneta che si va trasformando nel tempo.

## Riferimenti bibliografici

- Anastasia B. (2009), "Salari e stipendi in Veneto 2002 - 2004. Esplorazioni sul link tra due basi di dati: *Giove e Saper*", in *I Tartufi*, n. 34, marzo, [www.venetolavoro.it](http://www.venetolavoro.it)
- Anastasia B., Emireni G., Vanin F. (2012), "Il mercato del lavoro in Veneto... visto dalle dichiarazioni dei redditi Irpef", in *I Tartufi*, n. 40, aprile, [www.venetolavoro.it](http://www.venetolavoro.it)
- Anastasia B., Maurizio D. (2007), "Salari e stipendi in Veneto 2001-2002", in *I Tartufi*, n. 28, febbraio, [www.venetolavoro.it](http://www.venetolavoro.it)
- Anolf-Caritas-Coop. Servire (2013), "Cittadini stranieri residenti a Treviso anno 2012. A 5 anni dall'inizio della crisi: stabilità o rinnovata mobilità?", [www.anolftreviso.it](http://www.anolftreviso.it).
- Bonifazi C. (2012), "Gli stranieri, il censimento e l'anagrafe: un terzetto imperfetto", in *Neodemos*, 4 luglio, [www.neodemos.it](http://www.neodemos.it).
- Colombo A. (2012), *Fuori controllo? Miti e realtà dell'immigrazione in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Eurostat (2013), "Migration and migrant population statistics", in *Statistics Explained*, marzo.
- Gesano G. (2012), "Primi risultati del Censimento 2011: come è andata?", in *Neodemos*, 3 maggio, [www.neodemos.it](http://www.neodemos.it).
- Istat (2012), *Esiti del confronto tra censimento e anagrafe*, [censimentopopolazione.istat.it](http://censimentopopolazione.istat.it), 19 dicembre, in [www.istat.it](http://www.istat.it)
- Istat (2013a), "Anno 2012. Bilancio demografico nazionale", in *Statistiche report*, 25 giugno, [www.istat.it](http://www.istat.it).
- Istat (2013b), "Anno 2012. La popolazione straniera residente in Italia. Bilancio demografico", in *Statistiche report*, 26 luglio, [www.istat.it](http://www.istat.it).
- Istat (2013c), "Anni 2012-2013. Cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti", in *Statistiche report*, 30 luglio, [www.istat.it](http://www.istat.it).
- Istat (2013d), "Ricostruzione della popolazione residente per età, sesso e cittadinanza nei comuni", in *Statistiche focus*, 26 settembre, [www.istat.it](http://www.istat.it).
- Lanzieri G. (2013), "Towards a 'baby recession' in Europe? Differential fertility trends during the economic crisis", in *Statistics in focus*, 13, Eurostat.
- Livi Bacci M. (2013), "Il Censimento del 2011: progressi e interrogativi", in *Neodemos*, 15 gennaio, [www.neodemos.it](http://www.neodemos.it).
- Mencarini L. (2013), "Ancora meno figli in tempo di crisi?", in *Neodemos*, 18 settembre, [www.neodemos.it](http://www.neodemos.it).
- Miur-Servizio statistico (2013), "La dispersione scolastica", *Focus*, giugno, [www.istruzione.it](http://www.istruzione.it)
- Oecd (2013), *International Migration Outlook 2013*, OECD Publishing.
- Osservatorio regionale immigrazione (2013a), "Cittadini croati in Veneto. Residenti, soggiornanti ed inserimento lavorativo", in *Frecce*, n. 7, luglio, [www.venetoimmigrazione.it](http://www.venetoimmigrazione.it).
- Osservatorio regionale immigrazione (2013b), "Il lavoro stagionale in Veneto e gli stranieri", in *Frecce*, n. 8, settembre, [www.venetoimmigrazione.it](http://www.venetoimmigrazione.it).
- Rizzi D., Campostrin S., Sarpellon G., Bertin G., Zanette M. (2007), "Le famiglie nelle zone degradate delle città venete. Uno studio a Padova", in Centro regionale di documentazione e analisi sulla famiglia-Azienda Ulss 16, *Progettualità e ricerche*, Regione Veneto, Padova.
- Sacchetto D., Vianello A.F. (a cura di) (2013), *Navigando a vista. Migranti nella crisi economica tra lavoro e disoccupazione*, Franco Angeli, Milano.
- Sartori F. (2012), "EU member states granted citizenship to more than 800000 persons in 2010", in *Statistics in focus*, 45, Eurostat.

- Stuppini A. (2013), "Cittadini si diventa" in *lavoce.info*, 12 marzo.
- Unioncamere nazionale (2011), *Rapporto Unioncamere 2011*, Nona giornata dell'economia, maggio.
- Unioncamere nazionale (2012), *Rapporto Unioncamere 2012*, Decima giornata dell'economia, maggio.
- Unioncamere nazionale (2013), *Rapporto Unioncamere 2013*, Undicesima giornata dell'economia, giugno.
- Veneto Lavoro (2012a), "Monitoraggio legge 92/2012. L'impatto sul lavoro intermittente", in *Misure*, n. 41, novembre, [www.venetolavoro.it](http://www.venetolavoro.it).
- Veneto Lavoro (2012b), "Monitoraggio legge 92/2012. L'impatto sull'associazione in partecipazione", in *Misure*, n. 42, dicembre, [www.venetolavoro.it](http://www.venetolavoro.it).
- Veneto Lavoro (2012), "Monitoraggio legge 92/2012. L'impatto sulle collaborazioni a progetto", in *Misure*, n. 43, gennaio, [www.venetolavoro.it](http://www.venetolavoro.it).
- Zanette M. (a cura di) (2008a), *I redditi delle famiglie venete. Un sistema informativo di base per la politica sociale e fiscale della regione*, Regione Veneto, Dipartimento Bilancio, Venezia.
- Zanette M. (a cura di) (2008b), *Le differenze di genere nei redditi dei contribuenti veneti*, Regione Veneto, Dipartimento Bilancio, Venezia.