



Promozione della piazza economica e immigrazione: sintesi (aggiornamento)

ECOPLAN, ricerca e consulenza economica e politica

Ottobre 2017



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Direktion für Standortförderung

Colofone

Committente ed editore

Segreteria di Stato dell'economia SECO, Direzione per la promozione della piazza economica,
Settore Politica a favore delle PMI

Autori

ECOPLAN, ricerca e consulenza economica e politica
Claudia Peter (direzione del progetto)
Felix Walter
Anna Tanner

Gruppo di accompagnamento SECO

Martin Godel
Markus Willimann

Indirizzo

ECOPLAN SA
Monbijoustrasse 14
CH-3011 Berna
Tel. +41 31 356 61 61
www.ecoplan.ch
bern@ecoplan.ch

Diese Synthese liegt auch in einer deutschen Version vor («Standortförderung und Zuwanderung:
Synthese»)

Cette synthèse existe aussi en français («Promotion économique et immigration: synthèse»)

Indice

1	Aspetti trattati: aggiornamento dello studio precedente.....	2
2	Promozione della piazza economica: cosa è stato analizzato	2
3	Effetto sull'immigrazione: valutabile solo tramite conclusioni per analogia	4
4	Effetto sull'immigrazione della promozione della piazza economica	5
5	Effetto sull'immigrazione delle agevolazioni fiscali federali in applicazione della politica regionale	5
6	Effetto sull'immigrazione della promozione del settore alberghiero.....	6
7	Conclusioni.....	7

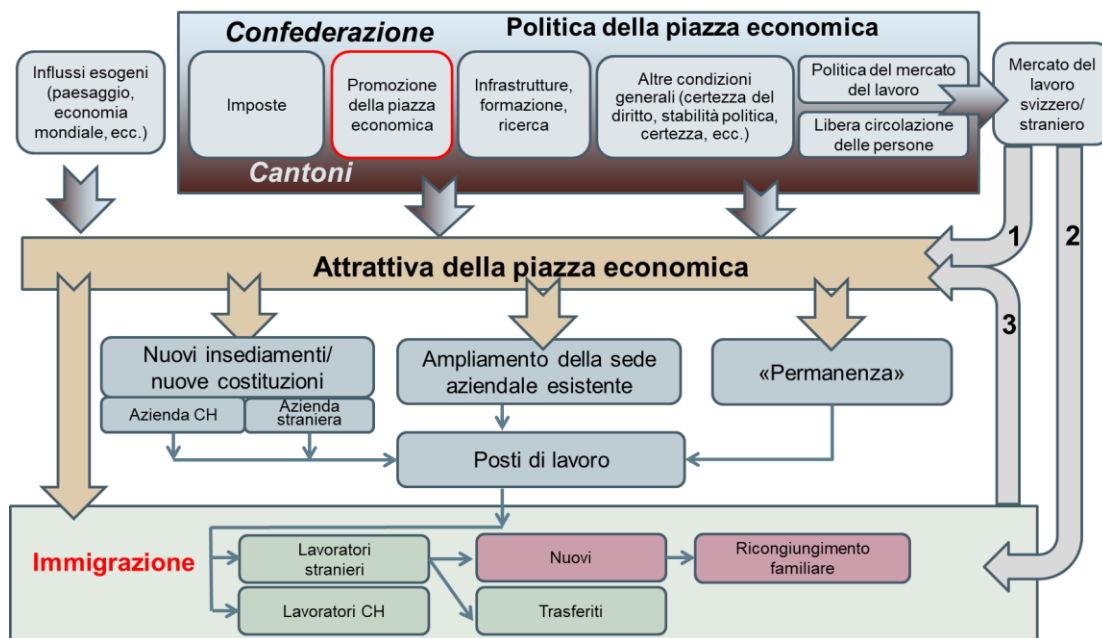
1 Aspetti trattati: aggiornamento dello studio precedente

Nel quadro del dibattito sugli effetti dell'immigrazione e della libera circolazione delle persone ci si chiede anche se le misure adottate dalla Confederazione per promuovere la piazza economica favoriscano l'immigrazione. Questo tema è già stato analizzato in modo approfondito nello studio del 2013 riguardante il periodo 2008–2012¹. Nel presente aggiornamento la stessa questione viene riesaminata alla luce dei dati più recenti relativi agli anni 2013–2015/2016. La nuova analisi si concentra esclusivamente sull'influsso della promozione della piazza economica sull'immigrazione, senza però estendersi alle cause e alle conseguenze di quest'ultima o valutare la promozione della piazza economica in generale. Sono inoltre stati aggiornati soltanto i dati e le stime, ma non altri elementi dello studio precedente come ad esempio l'analisi delle fonti bibliografiche².

2 Promozione della piazza economica: cosa è stato analizzato

Per chiarire il ruolo degli strumenti analizzati, la seguente Figura fornisce una rappresentazione semplificata delle interazioni esistenti tra la politica della piazza economica e l'immigrazione.

Figura 2–1: Schema delle interazioni (per chiarimenti si veda il testo)



¹ Ecoplan (2013), Promozione della piazza economica e immigrazione: sintesi.

Ecoplan (2013), Promozione della piazza economica e immigrazione: rapporto approfondito (disponibile solo in tedesco).

² Alcune parti del testo sono state riprese dallo studio precedente. I rimandi e le citazioni corrispondenti non vengono qui indicati.

Lo schema illustra in particolare quanto segue:

- La **politica della piazza economica** comprende tutte le misure della Confederazione e dei Cantoni che hanno un effetto sulle imprese. Oltre che con la promozione della piazza economica, la Confederazione e i Cantoni attuano la politica della piazza economica attraverso imposte, infrastrutture, formazione, ricerca e altre condizioni quadro. Sull'attrattiva della piazza economica agiscono inoltre fattori esogeni, e pertanto scarsamente influenzabili, quali la situazione economica mondiale o il paesaggio. **La promozione della piazza economica della Confederazione è solamente uno dei numerosi elementi della politica della piazza economica.** La politica della piazza economica, un concetto molto più ampio, non è oggetto dello studio.
- Il **mercato del lavoro è per l'immigrazione un fattore importante**; esso viene influenzato sia da forze di mercato, sia da regolamentazioni svizzere e straniere, per esempio dalle possibilità e dai limiti stabiliti dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Un mercato del lavoro interessante da un lato incide sull'attrattiva della piazza economica (freccia 1) e dall'altro ha un effetto diretto sull'immigrazione, per esempio a causa delle differenti opportunità di lavoro in Svizzera e all'estero (freccia 2). Oltre a ciò, l'immigrazione e di conseguenza la presenza di numerosi lavoratori stranieri possono influire positivamente sull'attrattiva della piazza economica, poiché le imprese con un orientamento internazionale apprezzano questa «internazionalità» (freccia 3).
- L'**attrattiva della piazza economica** influenza a sua volta la scelta del luogo di insediamento delle aziende, che creano posti di lavoro e generano valore aggiunto con nuovi insediamenti, ampliamenti delle sedi esistenti e la permanenza sul territorio (in alternativa all'emigrazione). In tale contesto **la creazione di ulteriori posti di lavoro non è da equiparare all'immigrazione**: questi posti di lavoro possono infatti essere occupati da lavoratori svizzeri o stranieri e, nel caso degli stranieri, può trattarsi di nuovi lavoratori che entrano in Svizzera (immigrazione) o di lavoratori che cambiano posto di lavoro all'interno del territorio nazionale (trasferimento). Per i lavoratori immigrati esiste inoltre la possibilità del ricongiungimento familiare.

Lo studio prende in esame quegli strumenti di promozione della piazza economica attuati dalla Confederazione che si presume abbiano le maggiori probabilità di ripercuotersi sull'immigrazione³:

- la promozione della piazza economica della Confederazione (prevalentemente sotto forma di sostegno della «Switzerland Global Enterprise», SGE);
- le agevolazioni fiscali della Confederazione in applicazione della legge federale sulla politica regionale;
- la promozione del settore alberghiero da parte della Confederazione mediante la concessione di un mutuo senza interessi alla Società svizzera di credito alberghiero (SCA).

³ Altri strumenti che potrebbero avere un effetto indiretto sull'immigrazione, come per es. governo elettronico (*e-government*), sgravio amministrativo, Innotour, promozione delle esportazioni e nuova politica regionale senza agevolazioni fiscali non vengono analizzati più in dettaglio.

In linea di principio, gli strumenti di promozione adottati da regioni, Cantoni e Comuni non sono stati inclusi nello studio; tuttavia, nella promozione della piazza economica la Confederazione e i Cantoni agiscono insieme, per cui non è possibile isolare gli effetti delle sole misure della Confederazione (p. es. posti di lavoro). Lo stesso vale per le agevolazioni fiscali, che la Confederazione concede solo se anche il rispettivo Cantone le accorda almeno nella stessa misura.

Per l'aggiornamento e lo studio precedente sono stati utilizzati i seguenti dati:

Strumenti analizzati	Studio precedente del 2013	Aggiornamento attuale
Promozione della piazza economica	2008–2012	2013–2016
Agevolazioni fiscali della Confederazione in applicazione della politica regionale	2008–2011	2013–2015
Promozione del settore alberghiero	2008–2012	2013–2016

3 Effetto sull'immigrazione: valutabile solo tramite conclusioni per analogia

Come già nello studio precedente, le basi di dati non consentono di rispondere direttamente all'interrogativo concernente l'effetto della promozione della piazza economica sull'immigrazione in quanto non sono disponibili dati in merito al comportamento nel reclutamento da parte delle imprese sostenute. Anche in questo caso sono perciò state tratte conclusioni per analogia e prospettati degli scenari, non da ultimo affinché il metodo, e quindi i risultati dei due studi, siano paragonabili. Maggiori informazioni (valutazione delle fonti bibliografiche, risultati dell'indagine) sono contenute nel primo studio.

Per un'approssimazione in termini di «best guess» (migliore ipotesi) può essere utilizzato l'indicatore «quota di stranieri sulla crescita della popolazione attiva» durante le fasi di crescita dell'occupazione (media ponderata 2013–2016 per sezione economica). Sul totale dei settori secondario e terziario questo valore si situa al 48 % ed è quindi leggermente superiore a quello riportato nello studio iniziale (46 %).

Al fine di conferire maggiore affidabilità alle stime vengono integrati anche i fattori «best guess» dello studio precedente. Entrambi i parametri – «best guess 2013» e «best guess 2017» – sono applicati di volta in volta ai valori attuali concernenti i posti di lavoro creati. Per quanto possibile vengono utilizzati indicatori settoriali specifici.

Si calcola inoltre che al ricongiungimento familiare sia da attribuire un valore medio di 53 persone attive immigrate su 100 (53 % contro il 59 % dello studio precedente).

Poiché la stima dell'effetto migratorio appare incerta, è inoltre stata definita, come nello studio precedente, una forbice con un livello minimo e un livello massimo.

I risultati presentati nei seguenti capitoli si riferiscono di volta in volta all'effetto sull'immigrazione del «best guess 2013» e del «best guess 2017», inclusi i ricongiungimenti familiari⁴.

4 Effetto sull'immigrazione della promozione della piazza economica

La Confederazione esercita la promozione nazionale della piazza economica in particolare mediante una convenzione sulle prestazioni con l'associazione «Switzerland Global Enterprise» (S-GE). Il concreto insediamento delle imprese è però di competenza dei Cantoni, ragione per cui l'effetto della promozione nazionale della piazza economica non può essere separato da quello della promozione dei Cantoni. Vengono perciò sempre indicati gli insediamenti *con un sostanziale contributo alla promozione della piazza economica da parte dell'ente pubblico*, quindi non solo della Confederazione, ma anche delle regioni e dei Cantoni.

Nel periodo 2013–2016 sono stati così creati in media circa 960 posti di lavoro all'anno. Sulla base di indicatori settoriali specifici, l'immigrazione che ne è risultata può essere valutata attorno a 800–930 persone (inclusi i ricongiungimenti familiari), che corrispondono all'1 % circa dell'immigrazione netta annua complessiva.

Rispetto a quanto rilevato dallo studio precedente il numero medio dei posti di lavoro promossi si è quasi dimezzato, anche in seguito a una maggiore focalizzazione strategica sulla qualità anziché sulla quantità. Di conseguenza l'impatto sull'immigrazione è molto più ridotto, nonostante gli indicatori utilizzati siano aumentati nella maggior parte dei settori («best guess» 2017, ossia quota di stranieri sulla crescita della popolazione attiva).

5 Effetto sull'immigrazione delle agevolazioni fiscali federali in applicazione della politica regionale

Dal 2008 le agevolazioni fiscali concesse dalla Confederazione alle imprese in applicazione della legge federale sulla politica regionale si limitano a 30 regioni rurali, comprendenti il 10 % circa della popolazione svizzera. Per una promozione da parte della Confederazione si presuppongono agevolazioni fiscali dei Cantoni almeno della stessa entità. Pertanto gli effetti delle agevolazioni fiscali della Confederazione non possono essere isolati da quelli delle misure cantonali. Inoltre i Cantoni, indipendentemente dalla politica regionale e dal perimetro di promozione della Confederazione, possono concedere ulteriori agevolazioni fiscali che non vengono rilevate centralmente e la cui entità e i relativi effetti non sono noti.

Dalle valutazioni effettuate è emerso che dal 2013 al 2015 sono stati creati in media 800 posti di lavoro all'anno da aziende che nell'anno corrispondente hanno ricevuto agevolazioni fiscali dalla Confederazione (e quindi automaticamente anche dai Cantoni). Solo una minima parte

⁴ Per indicazioni più dettagliate sullo scenario minimo e massimo si veda Ecoplan (2017), Promozione della piazza economica e immigrazione, rapporto approfondito, capitolo 3.

di questi è riconducibile a nuovi insediamenti di aziende provenienti dall'estero (58 posti di lavoro all'anno); a beneficiare della promozione sono molto più spesso imprese svizzere.

Traendo conclusioni per analogia, l'immigrazione da ciò determinata, comprensiva dei ricongiungimenti familiari, può essere valutata attorno a 700–1000 persone. Occorre considerare che, in base al perimetro di promozione, questa immigrazione si verifica esclusivamente nelle regioni rurali e non negli agglomerati urbani. Per come è strutturato, lo strumento delle agevolazioni fiscali in applicazione della politica regionale ha quindi l'effetto di indirizzare l'immigrazione indotta lontano dagli agglomerati urbani.

Il confronto con lo studio precedente mostra che nel periodo 2013–2015 sono stati promossi in media meno della metà dei posti di lavoro e anche molte meno imprese rispetto al periodo 2008–2011 (818 contro 2287 posti di lavoro all'anno). Per questo motivo l'effetto sull'immigrazione è fortemente diminuito; secondo lo studio precedente, in quegli anni aveva ancora riguardato più di 2100 persone.

6 Effetto sull'immigrazione della promozione del settore alberghiero

La Confederazione promuove la concessione di crediti al settore alberghiero con l'obiettivo di mantenerne e migliorarne la competitività e la sostenibilità. A tale scopo, la Società svizzera di credito alberghiero (SCA) accorda alle aziende alberghiere mutui a tassi d'interesse convenienti. Tra il 2013 e il 2016 la SCA ha concesso in media 37 mutui all'anno.

La promozione della SCA si concentra esplicitamente sulle regioni rurali⁵. L'immigrazione indotta da questo strumento di per sé viene quindi indirizzata verso regioni al di fuori degli agglomerati urbani.

Secondo gli indicatori di una valutazione precedente si stima approssimativamente che nel periodo 2013–2016 l'attività di promozione abbia creato in media ogni anno 260 posti di lavoro supplementari. Sulla base di conclusioni tratte per analogia e di indicatori settoriali specifici, l'effetto migratorio, inclusi i ricongiungimenti familiari, è quantificabile in circa 230–400 persone.

Il numero di mutui e di posti di lavoro promossi è paragonabile a quello rilevato nello studio precedente. Gli indicatori utilizzati per la stima dell'effetto sull'immigrazione si sono però situati a un livello più elevato, per cui secondo il «best guess 2017» tale effetto è leggermente superiore alle circa 260 unità determinate in precedenza con questo sistema.

⁵ Ai sensi della legge, la SCA può finanziare solo aziende situate in regioni turistiche e stazioni balneari (in via eccezionale anche in altre regioni le cui condizioni siano simili a quelle delle regioni turistiche).

7 Conclusioni

La panoramica seguente (Figura 7–1) illustra in forma schematica i principali risultati.

Nel periodo 2013–2015/2016, attraverso i tre strumenti di promozione citati, sono state sostenute ogni anno in media 400 aziende, che hanno creato quasi 2000 posti di lavoro all'anno. Nella valutazione della promozione della piazza economica sono considerate le misure di promozione della Confederazione, dei Cantoni e delle regioni, e anche per quanto riguarda le agevolazioni fiscali sono considerati i posti di lavoro generati dalle attività comuni della Confederazione e dei Cantoni. Non è stata quindi operata alcuna detrazione per il fatto che le misure della Confederazione rappresentano solo una parte della promozione. Lo stesso dicasi per eventuali effetti di trascinamento, cioè per i posti di lavoro che sarebbero forse stati creati anche senza misure di promozione.

L'effetto sull'immigrazione di questi strumenti di promozione della piazza economica, contributo dei Cantoni incluso, può essere quantificato attorno a 1130–1470 persone attive all'anno e a 1730–2240 se si considerano i ricongiungimenti familiari. In rapporto all'immigrazione netta in Svizzera queste cifre corrispondono al 2,1–2,8 % circa.

Rispetto a quanto osservato nello studio precedente (v. Figura 7–2) l'effetto sull'immigrazione si è attenuato. Nel periodo precedente, il «best guess» si attestava leggermente al di sopra delle 3200 persone. Anche in rapporto all'immigrazione netta in Svizzera questo effetto è inferiore al 4 % stimato dallo studio precedente.

I principali motivi sono i seguenti:

- nel periodo 2013–2016 le imprese e i posti di lavoro sostenuti con gli strumenti di promozione della piazza economica e le agevolazioni fiscali sono stati molti di meno rispetto al periodo precedente;
- anche il valore concernente i ricongiungimenti familiari è risultato leggermente più basso (0,53 contro lo 0,59);
- l'effetto complessivo sarebbe stato ancora più ridotto se in alcuni settori non fosse aumentato il fattore utilizzato per il «best guess» (quota di stranieri sulla crescita della popolazione attiva).

L'effetto sui posti di lavoro e sull'immigrazione riguarda **per circa l'80 % regioni rurali**, in quanto il perimetro della promozione (tranne che per la promozione della piazza economica) è limitato a tali regioni. Il contributo all'immigrazione nei grandi agglomerati urbani equivale perciò a circa un quinto dell'effetto prodotto dagli strumenti di promozione analizzati, vale a dire meno dello 0,6 % dell'immigrazione netta sull'intero territorio svizzero.

Figura 7-1: Valutazione approssimativa degli effetti sull'immigrazione annuale in relazione agli strumenti di promozione della piazza economica, valori annui medi per il periodo 2013-2016

Strumenti di promozione analizzati		Posti di lavoro influenzati			Valutazione approssimativa dell'immigrazione con ricongiungimento familiare					
		Totale CH	Ripartizione geografica		Totale CH		Ripartizione geografica			
			Regioni rurali	Agglomerati urbani	Best guess 2013	Best guess 2017	Best guess 2013		Best guess 2017	
							Regioni rurali	Agglomerati urbani	Regioni rurali	Agglomerati urbani
Promozione della piazza economica	Conf. + Cant.	963	481	481	799	934	399	399	467	467
Agevolazioni fiscali della Confederazione	Conf. + Cant.	818	818	0	747	984	747	0	984	0
<i>Doppi conteggi</i>	<i>Conf. + Cant.</i>	-58	-58	0	-53	-69	-53	0	-69	0
Promozione del settore alberghiero	Confederazione	257	257	0	234	392	234	0	392	0
Totale (con sottrazione dei doppi conteggi)		1'980	1'499	481	1'727	2'241	1'328	399	1'774	467

Spiegazioni: Periodo: 20013-2016 per la promozione della piazza economica e la promozione del settore alberghiero; 2013-2015 per le agevolazioni fiscali (dati per il 2016 non ancora disponibili).

La definizione di regioni rurali e agglomerati urbani non corrisponde alla definizione utilizzata dall'Ufficio federale di statistica (UST).

Doppi conteggi: Una parte dei posti di lavoro creati attraverso agevolazioni fiscali della Confederazione in applicazione della politica regionale sono dovuti a nuovi insediamenti di aziende provenienti dall'estero (58 posti di lavoro). Con molta probabilità si può presumere che siano rilevati anche nel quadro della promozione pubblica della piazza economica. Tenuto conto di questo doppio conteggio è stato sottratto il corrispondente effetto sull'immigrazione.

Fonti: Posti di lavoro creati attraverso la promozione della piazza economica calcolati in base alle cifre della Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica (CDEP) sulla promozione della piazza economica dei Cantoni, posti di lavoro creati attraverso le agevolazioni fiscali della Confederazione secondo le cifre della SECO e dati sulla promozione del settore alberghiero secondo le rilevazioni della SCA. Ricongiungimenti familiari calcolati in base alla statistica degli stranieri della Segreteria di Stato della migrazione (SEM).

Viste le incertezze nella stima dell'effetto migratorio, oltre al «best guess» summenzionato sono stati prospettati anche uno scenario minimo e uno scenario massimo⁶, in base ai quali l'effetto sull'immigrazione dovrebbe molto probabilmente risultare superiore alle 900 persone (scenario minimo) e certamente inferiore alle 3000 persone (scenario massimo). Si ricorda nuovamente che, data l'impossibilità di isolare l'effetto delle sole misure della Confederazione, tali cifre comprendono anche gli effetti della promozione cantonale della piazza economica e

⁶ Ecoplan (2017), Promozione della piazza economica e immigrazione, rapporto approfondito (aggiornamento 2017), capitolo 4.1 (disponibile solo in tedesco).

delle agevolazioni fiscali cantonali alle aziende che beneficiano di agevolazioni fiscali della Confederazione.

Figura 7-2: Studio precedente: valutazione approssimativa degli effetti sull'immigrazione annuale in relazione agli strumenti di promozione della piazza economica, valori annui medi per il periodo 2008-2012

Strumenti di promozione analizzati		Posti di lavoro influenzati			Valutazione approssimativa dell'immigrazione con ricongiungimento familiare		
		Totale CH	Ripartizione geografica		Totale CH Best Guess	Ripartizione geografica	
			Regioni rurali	Agglomerati urbani		Regioni rurali	Agglomerati urbani
Promozione della piazza economica	Conf. + Cant.	1'809	905	905	1'557	779	779
Agevolazioni fiscali della Confederazione	Conf. + Cant.	2'287	2'287	0	2'144	2'144	0
<i>Doppi conteggi</i>	Conf. + Cant.	-800	-800	0	-750	-750	0
Promozione del settore alberghiero	Confederazione	273	273	0	262	262	0
Totale (con sottrazione dei doppi conteggi)		3'569	2'664	905	3'213	2'434	779

Spiegazioni: **Periodo:** 2008-2012 per la promozione della piazza economica e la promozione del settore alberghiero; 2008-2011 per le agevolazioni fiscali.
Confederazione/Cantoni: per quanto riguarda la promozione della piazza economica e le agevolazioni fiscali sono indicati gli effetti complessivi che risultano dalla combinazione con l'impegno dei Cantoni, si vedano i chiarimenti nel testo.
Ripartizione geografica: per «regione rurale e/o strutturalmente debole» si intende, per le agevolazioni fiscali e la promozione del settore alberghiero, il corrispondente perimetro di promozione; per la promozione della piazza economica è stata effettuata una ripartizione approssimativa. Per maggiori dettagli, si veda il rapporto approfondito.
Fonte di tutti i dati: analisi proprie, si veda il rapporto approfondito.

La risposta all'interrogativo centrale, ossia se la promozione della piazza economica contribuisca anche all'immigrazione, è quindi riassumibile come segue:

*Nella misura in cui contribuisce alla creazione di nuovi posti di lavoro e al mantenimento di quelli esistenti, la promozione della piazza economica fornisce anche, **direttamente e indirettamente, un piccolo contributo all'immigrazione, soprattutto nelle regioni rurali;** per diversi aspetti tale effetto deve tuttavia essere fortemente relativizzato.*

- I fattori sostanziali che determinano l'immigrazione sono costituiti dalle regolamentazioni migratorie (libera circolazione delle persone, misure d'accompagnamento, ecc.), dalla situazione economica in Svizzera e all'estero e, quindi, dall'attrattiva della piazza economica elvetica. In tale contesto le misure di promozione della piazza economica attuate dalla Confederazione rivestono nel complesso un **ruolo secondario**.

- Gli strumenti di promozione della piazza economica «agevolazioni fiscali della Confederazione in applicazione della politica regionale» e «promozione del settore alberghiero» sono limitati a determinate **regioni rurali** in cui esiste un fabbisogno di posti di lavoro supplementari e in cui gli effetti problematici dell'immigrazione («stress da densità») sono irrilevanti o, in ogni caso, sono meno rilevanti che non negli agglomerati urbani. Solo la promozione della piazza economica ha un effetto su tutto il territorio svizzero, e anche per questo strumento circa la metà dei posti di lavoro su cui influisce è situata al fuori di fuori dei grandi agglomerati urbani. Pertanto, **l'effetto stimato sull'immigrazione è prodotto per circa l'80 % nelle regioni rurali.**

Segreteria di Stato dell'economia SECO

Direzione per la promozione della piazza economica

Settore Politica a favore delle PMI

Holzikofenweg 36, 3003 Berna

Tel. +41 58 462 28 71, Fax +41 58 463 12 11

www.seco.admin.ch, www.kmu.admin.ch