# 20° Rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE

Ripercussioni della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro e sulle prestazioni sociali

Questo rapporto è pubblicato anche in tedesco e in francese. Per il download: <a href="https://www.seco.admin.ch">www.seco.admin.ch</a> >

Contatto:

Segreteria di Stato dell'economia SECO SECO Direzione del lavoro Holzikofenweg 36 3003 Berna www.seco.admin.ch

Informazione SECO tel.: +41 58 462 56 56

E-mail: info@seco.admin.ch

Berna, 24 giugno 2024

# **PANORAMICA**

Management Summary

Introduzione

# SVILUPPI ATTUALI

- 1 Immigrazione
- 2 Mercato del lavoro
- 3 Prestazioni sociali

# TEMATICHE SPECIFICHE

L'immigrazione per motivi di lavoro in Svizzera: un confronto internazionale

# ALLEGATI

Allegato A: mandato dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone

Allegato B: accordo sulla libera circolazione delle persone

Allegato C: misure collaterali alla libera circolazione delle persone

Allegato D: obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti

Elenco delle abbreviazioni

# INDICE

Manag	gement Sur	mmary	7
Introd	luzione		10
SVII	LUPPIA	A T T U A L I	13
1	Migraz	zione	14
1.1	Contest	to generale della migrazione nell'anno in esame	14
1.2	Immigr	razione nell'ambito della libera circolazione delle persone	15
	1.2.1	Paesi di origine	15
	1.2.2	Motivi dell'immigrazione	16
	1.2.3	Altre forme di migrazione per motivi di lavoro nell'ambito della	libera
		circolazione delle persone	17
1.3	L'immi	igrazione nell'ambito della libera circolazione: caratteristiche del me	rcato del
	lavoro		19
	1.3.1	Rami economici	19
	1.3.2	Livello di formazione	21
	1.3.3	Professione	22
	1.3.4	Regione linguistica	23
2	Mercat	to del lavoro	25
2.1	Andam	ento generale del mercato del lavoro nell'anno di riferimento	25
2.2	Tasso d	li partecipazione al mercato del lavoro	25
2.3	Disocci	upazione	26
2.4	Salari		29
3	Prestaz	zioni sociali	32
3.1	Assicur	razione per la vecchiaia e per i superstiti – 1° pilastro	32
	*** Ne	ue Studienergebnisse: Auswirkungen der Zuwanderung auf AHV, IV	/ und EO34
3.2	Assicur	razione per l'invalidità	34

3.3	Prestazi	ioni complementari	35
3.4	Assicur	razione contro gli infortuni	36
3.5	Assicur	razione malattia	36
3.6	Assicur	razione contro la disoccupazione	37
3.7	Aiuto s	ociale	40
T E M	АТІСН	E SPECIFICHE	43
L'imn	nigrazione <sub>]</sub>	per motivi di lavoro in Svizzera: un confronto internazionale	44
1	Introdu	uzione	44
2	Svilupp	oo dell'immigrazione per motivi di lavoro a livello paneuropeo	4
2.1	L'immi	grazione come componente dell'evoluzione demografica nei Paesi dell	o spazio
	UE/AE	LS	44
2.2	Migrazi	ione intraeuropea nell'ambito della libera circolazione delle persone	47
	2.2.1	Evoluzione del volume totale di cittadini UE/AELS mobili all'intern	no
		dell'ambito europeo	47
	2.2.2	Contributi dei singoli Paesi all'immigrazione interna UE in qualità d	di Paesi di
		provenienza e ospitanti	48
	2.2.3	Dinamica della migrazione nell'ambito della libera circolazione nel	contesto
		dello sviluppo economico	52
	2.2.4	Effetti delle tendenze della mobilità europea sull'immigrazione in S	vizzera 55
2.3	Immigr	razione da Stati terzi	56
	2.3.1	Percentuale dell'immigrazione da Paesi terzi in relazione alla libera	
		circolazione delle persone nei singoli Stati UE/AELS	56
	2.3.2	Reclutamento diretto di manodopera nei Paesi terzi	58
2.4	Conclus	sione provvisoria	60
3	Analisi a	pprofondita di una selezione di Paesi con un elevato tasso di migra	zione per
	motivi di	i lavoro: cause e fattori favorevoli all'immigrazione di manodopera	rispetto
	alla Svizz	zera	61
3.1	Correla	zione tra migrazione e crescita occupazionale	61
3.2	Migrazi	ione e potenziale di manodopera indigena per soddisfare la domanda di	į
	manodo	ppera	63
	3.2.1	Contributo della manodopera indigena e straniera alla crescita occup	pazionale

	3.2.2	Impatto dello sviluppo demografico sulla crescita dell'offerta di man	odopera
		a livello nazionale	64
	3.2.3	Sfruttamento del potenziale di manodopera indigeno	64
	3.2.4	Effetto combinato dell'evoluzione demografica e dell'integrazione n	el
		mercato del lavoro	65
3.3	Compo	sizione dell'immigrazione dal punto di vista qualitativo	68
3.4	Fattori	favorevoli alla migrazione di manodopera	72
	3.4.1	Situazione geografica e lingua	72
	3.4.2	Livello di produttività	73
4	D'	to a constant on	7.4
4	Discuss	sione e conclusione	/4
ALLE	76		
Allega	to A: mano	dato dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone	77
Allega	to B: accor	do sulla libera circolazione delle persone	78
Obiett	ivi e conten	uto dell'accordo	78
Introd	uzione grad	uale della libera circolazione delle persone: panoramica delle tappe	79
Libera	circolazion	e delle persone con la Croazia: ricorso alla clausola di salvaguardia	80
Allega	to C: misu	re collaterali alla libera circolazione delle persone	81
· ····································			
Allega	to D: obbli	go di annunciare i posti di lavoro vacanti (attuazione art. 121a Cost	) 83
Flones	dalla abb	antingiani	05
Pience	o uche abbi	eviazioni	03

# **Management Summary**

Nell'ambito del presente rapporto e in linea con quanto previsto dal suo mandato, l'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra Svizzera e UE esamina le ripercussioni della libera circolazione delle persone sull'evoluzione dei flussi migratori, sul mercato del lavoro e sulle prestazioni sociali. L'edizione di quest'anno si focalizza sulla classificazione della migrazione per motivi di lavoro in Svizzera e sulle sue cause.

# Nel confronto internazionale, l'immigrazione in Svizzera è elevata

La manodopera proveniente dallo spazio UE continua a soddisfare la forte domanda di personale del mercato del lavoro svizzero. In un contesto caratterizzato da una robusta crescita occupazionale (+2,0 %), un livello di disoccupazione storicamente basso (2,0 %) ed elevate difficoltà di reclutamento da parte delle aziende, nel 2023 sono immigrati in Svizzera circa 68 000 cittadini UE/AELS; solo nel 2008 si è registrato un valore più alto nell'ambito della libera circolazione delle persone. L'entità dell'immigrazione UE/AELS in Svizzera raggiunge livelli notevoli anche se osservata in un contesto europeo più ampio. Circa il 10 per cento dei cittadini UE/AELS nella fascia d'età attiva migrati all'interno dell'intero spazio europeo dal 2005 si è trasferito in Svizzera. Dopo la Germania e l'Italia, la Svizzera si classifica quindi al terzo posto come principale Paese di destinazione. Tuttavia, in rapporto alla popolazione, si osserva che l'immigrazione svolge un ruolo fondamentale anche in altri piccoli Paesi economicamente forti come l'Austria, i Paesi Bassi, il Belgio e la Norvegia.

# Forte correlazione tra immigrazione e crescita occupazionale

Nei Paesi caratterizzati da un elevato tasso di immigrazione, quest'ultima è fortemente correlata a una crescita occupazionale, come nel caso della Svizzera, dove dal 2005 l'espansione dell'occupazione si è attestata su valori nettamente superiori alla media. La relazione tra le due variabili è reciproca: la manodopera mobile è attratta dalla domanda di lavoro generata dalle economie in crescita, generando così una maggiore crescita occupazionale. Rispetto all'Austria, ai Paesi Bassi, al Belgio e alla Norvegia, la crescita occupazionale svizzera è particolarmente dipesa dalla portata dell'immigrazione. La ragione è che in Svizzera il potenziale di manodopera indigeno è cresciuto solo leggermente e al contempo è stato sfruttato meglio.

# Potenziale demografico ben sfruttato

A causa del progressivo invecchiamento demografico in Svizzera, la popolazione indigena nella fascia d'età attiva è cresciuta solo leggermente negli ultimi 20 anni. In questo periodo, con il pensionamento dei primi baby boomer il processo di invecchiamento ha subito un'accelerazione al punto che, attualmente, ogni anno il numero di persone che compie 65 anni è maggiore di quello che ne compie 20. Da questo punto di vista, altri Paesi, tra cui la Norvegia, con tendenze all'invecchiamento meno pronunciate e una forte crescita demografica naturale si sono trovati in una posizione migliore e la popolazione indigena ha contribuito in maniera ancora più marcata alla crescita dell'occupazione. In Svizzera le possibilità di agire anche su un'ulteriore mobilità interna della popolazione indigena a favore del mercato del lavoro erano limitate. In un confronto internazionale, la Svizzera registra già un elevato tasso di partecipazione al mercato del lavoro e un basso tasso di disoccupazione. Anche se negli ultimi anni il tasso di occupazione della popolazione indigena è aumentato, le opportunità erano comunque limitate rispetto, per esempio, al Belgio o ai Paesi Bassi, dove la riduzione della disoccupazione e l'impiego del potenziale non sfruttato hanno generato un forte impulso a favore della crescita.

#### Immigrazione adeguata alle necessità del mercato del lavoro

Gli immigrati nell'ambito della libera circolazione mostrano una maggiore partecipazione al mercato del lavoro e una struttura delle qualifiche favorevole. Tra gli immigrati UE, la percentuale di manodopera altamente qualificata è molto elevata. Molta di questa manodopera ha svolto attività impegnative in seno a settori economici in rapida crescita dell'industria dei servizi come la libera professione, i servizi scientifici e tecnici, nei rami dell'informazione, della comunicazione o della salute. Tuttavia, l'economia svizzera dipende dall'immigrazione proveniente dallo spazio UE anche per quanto concerne il reclutamento di manodopera poco qualificata cui affidare attività più semplici, soprattutto nel settore alberghiero, nell'edilizia e nell'industria. La libera circolazione delle persone è quindi riuscita a coprire entrambi gli estremi dello spettro di qualifiche, soddisfacendo così la domanda di manodopera che non era disponibile internamente o lo era in maniera insufficiente.

La Svizzera si contraddistingue anche per quanto riguarda gli immigrati da Stati terzi. Rispetto ad altri Paesi, infatti, ha una maggiore capacità di attrarre anche gruppi di persone la cui immigrazione, in origine, non era finalizzata all'esercizio di un'attività lucrativa. Sia complessivamente, sia in un confronto incrociato con altri Paesi, la Svizzera è stata in grado di sfruttare ampiamente la sua immigrazione per il mercato del lavoro e per creare benessere.

# La Svizzera continua a essere attraente per la manodopera straniera

Nei prossimi anni, il potenziale di persone disposte a migrare all'interno dello spazio UE – a seguito dell'invecchiamento demografico della società europea, ma anche dello sviluppo economico dei

Paesi dell'Europa orientale — potrebbe calare. Già durante gli ultimi anni si è registrato solo un leggero aumento della mobilità interna alla UE. In quanto Paese plurilingue con un elevato livello di produttività e di salari nel cuore dell'Europa, la Svizzera riunisce in sé varie caratteristiche che, sia singolarmente sia combinate tra loro, hanno favorito in passato l'immigrazione nel nostro Paese. Queste caratteristiche potrebbero tornarle utili anche in futuro, in presenza di condizioni demografiche più difficili, consentendole di soddisfare più facilmente il proprio fabbisogno di manodopera estera rispetto ad altri Paesi.

# Nessun onere aggiuntivo per le assicurazioni sociali

I contributi che gli immigrati dallo spazio UE/AELS versano a favore delle assicurazioni sociali tramite il sistema di ripartizione (AVS, AI e IPG) sono maggiori rispetto alle prestazioni di cui beneficiano. Ciò è dovuto in prima battuta al fatto che la maggior parte degli immigrati UE/AELS è in età attiva ed è quindi più giovane della popolazione indigena residente. I loro contributi, visti la maggiore partecipazione al mercato del lavoro e il salario più alto, sono dunque più elevati rispetto a quelli di altri gruppi di popolazione. Secondo un nuovo studio, l'impatto dell'immigrazione UE/AELS rimane positivo, anche in una prospettiva di lungo periodo e considerando anche le future aspettative pensionistiche degli immigrati.

Al contrario, i contributi che gli stranieri versano a favore dell'assicurazione contro la disoccupazione sono inferiori rispetto alle indennità di disoccupazione di cui beneficiano. Quanto esposto rispecchia il fatto che spesso gli immigrati hanno maggiori probabilità, rispetto ai lavoratori indigeni, di essere impiegati in occupazioni temporanee, per esempio rapporti di lavoro stagionali, associate a un elevato rischio di disoccupazione. Le differenze relative al tasso di disoccupazione tra immigrati e indigeni sono rimaste costanti nel corso degli anni ed entrambi i valori hanno raggiunto un livello storicamente basso nell'anno di riferimento. Medesima osservazione per quanto riguarda il tasso di aiuto sociale, che nel 2022 ha fatto registrare il suo livello più basso dal 2005 sia per gli svizzeri sia per i cittadini UE/AELS.

# Introduzione

L'accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) tra la Svizzera e gli Stati membri dell'Unione europea (UE) <sup>1</sup> e l'Accordo di emendamento della Convenzione istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS)<sup>2</sup> sono entrati in vigore il 1° giugno 2002. L'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra Svizzera e UE, creato poco tempo dopo, ha tra l'altro il compito di pubblicare periodicamente un rapporto relativo alle ripercussioni della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro e sui sistemi delle assicurazioni sociali (cfr. mandato nell'allegato A). Il presente rapporto, redatto dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) con la partecipazione della Segreteria di Stato della migrazione (SEM), dell'Ufficio federale di statistica (UST) e dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), adempie anche quest'anno alla missione dell'Osservatorio.

Il rapporto è così strutturato: la prima parte «Sviluppi attuali» propone un monitoraggio annuale compatto e succinto relativo alla migrazione, al mercato del lavoro e alle prestazioni in relazione alla libera circolazione delle persone, basato sui principali indicatori e parametri. Nella seconda parte «Tematiche specifiche» vengono proposti ogni anno nuovi temi specifici. Il contributo di quest'anno fornisce innanzitutto una panoramica dell'attuale situazione migratoria a livello paneuropeo e mostra come l'immigrazione in Svizzera si colloca in questo metacontesto. Basandosi su queste premesse, propone un confronto incrociato con altri Paesi dotati di economie solide e con un elevato tasso di immigrazione di manodopera che mostra quali fattori hanno permesso che la dinamica economica nazionale si sia tradotta negli ultimi anni in un livello di immigrazione così elevato.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS *0.142.112.681*)

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Accordo di emendamento della Convenzione istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio AELS (RS 0.632.31)

# Contesto politico europeo nell'anno in esame

Il 21 giugno 2023 il Consiglio federale ha adottato gli elementi chiave di un mandato negoziale per l'intero pacchetto con l'Unione europea (UE), al fine di stabilizzare e sviluppare nel lungo termine i rapporti bilaterali con l'UE. Dopo 11 serie di colloqui esplorativi e 46 discussioni tecniche, i colloqui si sono conclusi nell'ottobre 2023. In seguito, il 15 dicembre 2024 il Consiglio federale ha approvato il progetto di mandato negoziale con l'Unione europea. Il progetto è stato posto in consultazione presso altre commissioni parlamentari interessate e presso i Cantoni. Tenendo conto di queste prese di posizione, comprese quelle dei partner sociali ed economici, l'8 marzo 2024 il Consiglio federale ha approvato il mandato nella sua forma definitiva. Dopo l'approvazione da parte UE del proprio mandato negoziale avvenuta 12 marzo 2024 l'UE, il 18 marzo 2024 sono stati ufficialmente avviati i negoziati con la visita della Presidente Viola Amherd alla Presidente della Commissione Ursula von der Leyen a Bruxelles.

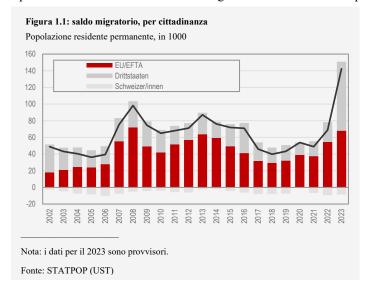
# Parte I

# SVILUPPIATTUALI

# 1 Migrazione

# 1.1 Contesto generale della migrazione nell'anno in esame

Nell'anno di riferimento 2023 – anche a causa della guerra in Ucraina – il saldo migratorio netto in Svizzera ha raggiunto un massimo storico. Secondo i dati provvisori dell'Ufficio federale di statistica disponibili al momento della redazione di questo rapporto, il saldo tra immigrazione ed emigrazione relativo alla popolazione residente si attesta a 142 300 persone, rispetto alle 68 800 dell'anno precedente (+107 %). Inoltre, per i cittadini svizzeri si è registrato un saldo migratorio netto di 8600 persone, mentre per i cittadini stranieri è stato rilevato un aumento netto di 150 800 persone. All'incremento del saldo migratorio ha contribuito in particolare la migrazione di rifugiati



dall'Ucraina: nel corso del 2022, circa 62 700 ucraini sono arrivati in Svizzera per sfuggire alla guerra. Il computo delle persone con statuto di protezione S a un anno dal loro ingresso e ancora presenti sul territorio giustifica un buon terzo del bilancio migratorio 2023<sup>3</sup>.

Tuttavia, considerando la situazione del lavoro costantemente positiva, anche l'immigrazione

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Senza le persone provenienti dall'Ucraina, il saldo migratorio sarebbe stato di 89 200 persone e l'aumento rispetto al 2022 si sarebbe limitato al 30 per cento.

Le persone con statuto di protezione S, arrivate in Svizzera nel 2022, nei primi 12 mesi di presenza sul territorio nazionale sono state conteggiate come persone non facenti parte della popolazione residente permanente. Dopo 12 mesi, cioè nel 2023, sono state incluse nella popolazione residente permanente. Queste «variazioni del tipo di popolazione» sono comprese nel numero di persone immigrate nel 2023. Queste regole si basano sulla definizione di popolazione e si applicano quindi anche ai richiedenti l'asilo (permessi N e F).

La popolazione residente permanente costituisce la popolazione di riferimento per le statistiche demografiche dell'UST. Secondo l'ordinanza sul censimento federale del 19 dicembre 2008 (Ordinanza sul censimento, RS 431.112.1), dal 2010 la popolazione residente permanente comprende gli svizzeri con domicilio principale in Svizzera e gli stranieri beneficiari di un permesso di dimora con durata minima di dodici mesi o con una durata di dimora complessiva in Svizzera di almeno dodici mesi (permessi C/B/L/F/S/N o carta di identità del DFAE, ovvero i funzionari internazionali, i diplomatici nonché i membri delle loro famiglie). Questa definizione corrisponde alle raccomandazioni internazionali per le statistiche demografiche.

I risultati relativi al bilancio migratorio secondo la statistica demografica dell'UST differiscono da quelli sugli stranieri proposti dalla SEM usati in altri punti del rapporto che si basano su altre fonti (permessi rilasciati secondo SIMIC) e su un'altra definizione più ristretta della popolazione residente permanente, che non comprende in particolare le persone con statuto di protezione S. Per quanto riguarda i cittadini UE/AELS le differenze tra i risultati delle varie statistiche sono minimi, mentre per i cittadini di Stati terzi la differenza è notevole, a causa della migrazione di rifugiati dal'Ucraina iniziata già nel 2023. Per avere una panoramica più completa dell'intero contesto migratorio, in questa sede si è ritenuto opportuno basarsi sulle statistiche demografiche UST.

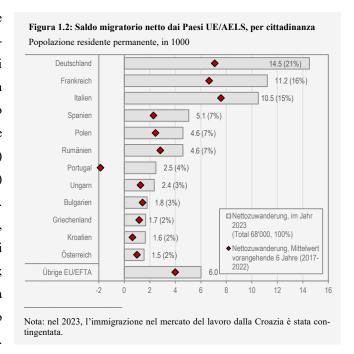
nell'ambito della libera circolazione delle persone, che negli anni scorsi ha sempre costituito la parte più importante del saldo migratorio netto in Svizzera, è aumentata. Nel 2023, il saldo migratorio rispetto allo spazio UE/AELS è pari a circa 68 000 persone (+29 % rispetto al 2022). Solo nel 2008, al culmine di una fase di forte crescita economica poco prima dello scoppio della crisi finanziaria ed economica, la libera circolazione ha raggiunto un valore più elevato, facendo registrare un saldo migratorio relativo allo spazio UE/AELS di 72 100 persone.

L'immigrazione straordinariamente elevata ha accelerato notevolmente la crescita della popolazione. A fine dicembre 2023, la popolazione residente permanente della Svizzera era di 8 960 800 persone, rispetto alle 8 815 400 dell'anno precedente (+145 000 persone; +1,6 %; anche queste cifre sono ancora provvisorie). Una crescita così forte non si registrava dall'inizio degli anni '60 del secolo scorso. L'incremento è ascrivibile quasi del tutto all'immigrazione, mentre la naturale crescita demografica, ovvero l'incremento naturale, vi ha contribuito solo per il cinque per cento. Nel 2023, la popolazione straniera residente ha raggiunto i 2,4 milioni di persone, pari al 27 per cento della popolazione.

# 1.2 Immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone

#### 1.2.1 Paesi di origine

La figura 2.2 mostra la composizione dell'immigrazione nell'ambito della libera circolazione nel 2023 per Paese di origine. Nel complesso, delle circa 68 000 persone immigrate dallo spazio UE/AELS nella popolazione residente permanente, un buon quinto (14 500) proviene dalla Germania, 11 200 (16 %) dalla Francia e 10 500 (15 %) dall'Italia. Come già registrato negli anni precedenti, i tre grandi Paesi confinanti rimangono di gran lunga i principali Paesi di origine; insieme rappresentano più della metà (53 %) dell'immigrazione nell'ambito della libera circolazione relativa al 2023.



Seguono poi la Spagna (5100), i Paesi dell'est europeo Polonia e Romania con un saldo migratorio netto di 4600 persone ciascuno.

Nel 2023, anche il Portogallo ha contribuito in maniera positiva al saldo migratorio con un saldo migratorio netto di 2500 persone, dopo che negli ultimi sei anni si era registrata una maggiore tendenza all'emigrazione rispetto all'immigrazione. Le quote dei rimanenti Paesi UE/AELS relative all'immigrazione generale si attestano sotto al 4 per cento per l'anno di riferimento.

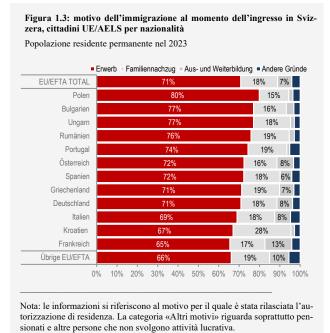
Il posizionamento dei principali Paesi di origine è cambiato ripetutamente nel corso degli anni. A tal proposito, lo sviluppo economico dello spazio UE/AELS ha sempre esercitato una notevole influenza sulla composizione specifica dell'immigrazione (cfr. in merito le informazioni riportate nel paragrafo 2 dell'argomento proposto quest'anno nel capitolo «Tematiche specifiche»). Questa correlazione sembra trovare nuovamente conferma per quanto riguarda l'attuale sviluppo dell'immigrazione proveniente dalla Germania. Per il 2023 si registra infatti un notevole aumento dell'immigrazione da questo Paese, caratterizzato da un debole sviluppo economico rispetto agli scorsi anni.

# 1.2.2 Motivi dell'immigrazione

L'immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone è fortemente orientata al mercato del lavoro. Nel 2023, il 71 per cento dell'immigrazione in Svizzera da Paesi dello spazio UE/AELS era dovuta all'esercizio di un'attività lucrativa. Al momento del suo ingresso in Svizzera, la grande

maggioranza delle persone immigrate nell'ambito della libera circolazione delle persone disponeva già di un impiego. Il 18 per cento è entrato a seguito di un ricongiungimento familiare<sup>4</sup>, il 7 per cento a scopo di formazione e il 4 per cento per altri motivi (si tratta soprattutto di pensionati e altre persone che non esercitano un'attività lucrativa).

Nel corso degli anni passati, la quota relativa alle persone che hanno fatto ingresso in Svizzera per esercitare un'attività lucrativa ha registrato una tendenza all'aumento. Questo andamento è presumibilmente riconducibile al fatto che l'immigrazione da Paesi membri



<sup>4</sup>In base a quanto previsto dall'ALC, i cittadini dei Paesi UE/AELS titolari di un permesso di dimora hanno il diritto di potersi ricongiungere con il proprio partner e con i loro discendenti di età inferiore ai 21 anni. Anche i parenti in linea ascendente beneficiano del diritto al ricongiungimento a condizione che ne sia garantito il mantenimento. Quanto sopra indicato include anche il ricongiungimento di cittadini svizzeri con familiari cittadini di un Paese UE/AELS.

Fonte: SIMIC (SEM)

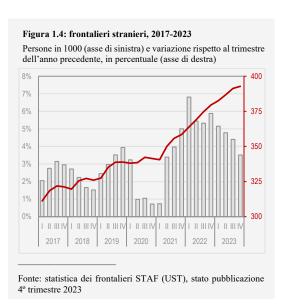
UE/AELS dell'Europa orientale è diventata importante: tali ingressi sono spesso associati all'esercizio di un'attività lucrativa, mentre l'immigrazione dai Paesi vicini, in confronto, è molto spesso dovuta a motivi di formazione. Per quanto concerne il ricongiungimento familiare, le differenze tra Paesi di origine sono minime; solo per la Croazia, nuovamente soggetta a contingentamento nel 2023 a seguito dell'applicazione della clausola di salvaguardia decisa dal Consiglio federale<sup>5</sup>, la quota di ricongiungimenti familiari è relativamente più importante rispetto agli altri motivi di immigrazione. In questo contesto, va anche notato che le persone che originariamente non si erano trasferite in Svizzera per motivi che interessano il mercato del lavoro, spesso in seguito intraprendono un'attività lucrativa, come dimostrano in particolare gli alti tassi di partecipazione al mercato del lavoro dei cittadini UE/AELS (cfr. a questo proposito il paragrafo 2.2).

# 1.2.3 Altre forme di migrazione per motivi di lavoro nell'ambito della libera circolazione delle persone

L'immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone non si limita solo all'immigrazione nella popolazione residente permanente (rilevante per l'evoluzione demografica). Anche i frontalieri, i dimoranti temporanei e i lavoratori distaccati nell'ambito di una prestazione transfrontaliera, che nell'ambito dell'ALC possono esercitare un'attività lucrativa, sono importanti per il mercato del lavoro svizzero.

# <u>Frontalieri</u>:

Alla fine del 2023 i frontalieri stranieri attivi in Svizzera erano 392 800 (cfr. fig. 1.5), di cui tre quarti distribuiti tra i cinque Cantoni di confine Ginevra (106 400), Ticino (78 700), Vaud (45 100), Basilea Città (34 700) e Basilea Campagna (24 600). Nel corso degli anni scorsi la presenza dei frontalieri è costantemente aumentata, con un'accelerazione in concomitanza con la ripresa post crisi COVID. Nell'anno di riferimento la presenza di frontalieri ha registrato un aumento medio annuo del quattro per cento (13 300 persone) rispetto all'anno precedente. L'importante ruolo

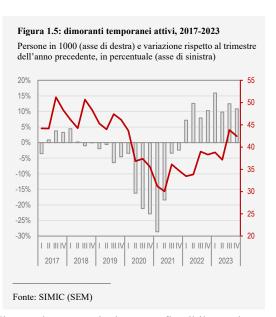


<sup>5</sup>Nel 2022 la Croazia ha potuto beneficiare per la prima volta della piena applicazione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. In seguito, l'immigrazione è aumentata notevolmente, al punto che a fine 2022 il Consiglio federale ha deciso di limitare nuovamente l'accesso di manodopera dalla Croazia dal 1° gennaio 2023, sulla base della clausola di salvaguardia prevista dall'ALC. Nel novembre 2023 il Consiglio federale ha deciso di confermare il contingentamento anche per il 2024 (cfr. allegato B per maggiori informazioni sull'introduzione graduale dell'accordo sulla libera circolazione delle persone).

svolto dai frontalieri nel soddisfare la richiesta di manodopera nelle regioni di confine è tuttavia intatta e, a quanto pare, può essere ancora mobilizzata in maniera crescente.

# Dimoranti temporanei (permesso L):

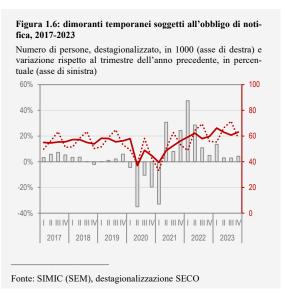
In media nel 2023, i dimoranti temporanei con un permesso L che esercitavano un'attività lucrativa in Svizzera sono stati circa 42 400. Queste persone risiedono in Svizzera per un periodo inferiore a 12 mesi e sono principalmente attive nei settori in cui l'occupazione è soggetta a forti oscillazioni stagionali o congiunturali, come nel settore dell'edilizia o alberghiero o industriale, e spesso sono anche impiegati presso un fornitore di lavoro a prestito. Il numero di questo tipo di occupati è quindi soggetto a forti fluttuazioni durante l'anno e reagisce anche in maniera più forte ai cambiamenti congiunturali rispetto all'immigrazione della po-



polazione residente permanente. Questo potenziale di manodopera particolarmente flessibile assolve quindi una funzione di cuscinetto congiunturale. Di conseguenza, la presenza di queste persone è significativamente diminuita per poi risalire nel corso della successiva ripresa, senza però raggiungere al momento i valori registrati prima della crisi. Nel 2023 si è registrato un aumento medio rispetto all'anno precedente del 12 per cento.

# <u>Dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica (soggiorno <90 per anno civile):</u>

L'ALC prevede che si possa soggiornare in Svizzera per esercitare un'attività lucrativa durante un periodo massimo di tre mesi o 90 giorni per anno civile senza obbligo di permesso; a tal fine è sufficiente solo un semplice preannuncio (obbligo di notifica). Questa normativa trova applicazione sia per i prestatori di servizi transfrontalieri (lavoratori distaccati e persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente), sia per coloro che assumono anche incarichi di breve durata presso datori di lavoro svizzeri senza obbligo di permesso. Nel 2023, i dimoranti temporanei

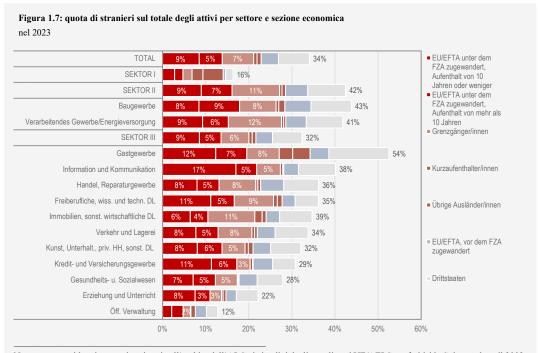


soggetti all'obbligo di notifica erano 280 300, di cui 173 900 impiegati da datori di lavoro svizzeri e 106 500 prestatori di servizi transfrontalieri. In totale hanno fornito un contributo di 11,1 milioni di giornate lavorative (per 254 giorni di lavoro forniti, equivalenti a un impiego a tempo pieno), pari a un volume di lavoro di circa 44 000 lavoratori annuali.

# 1.3 L'immigrazione nell'ambito della libera circolazione: caratteristiche del mercato del lavoro

#### 1.3.1 Rami economici

La figura 1.7 mostra la quota di manodopera straniera sul totale degli attivi per ramo economico. Le informazioni si riferiscono al 2023 e descrivono l'importanza dell'immigrazione nelle sue varie forme per i singoli rami economici, in relazione tra di loro e con la manodopera svizzera. Al fine di offrire una panoramica che fosse il più completa possibile, sono state prese in considerazione tutte le categorie di manodopera: persone immigrate nella popolazione residente permanente con cittadinanza di uno dei Paesi UE/AELS o di Stati terzi, dimoranti temporanei e frontalieri. I cittadini UE/AELS sono inoltre suddivisi per momento di immigrazione, in modo da distinguere le persone immigrate nell'ambito della libera circolazione (rosso scuro) da coloro che sono immigrati prima

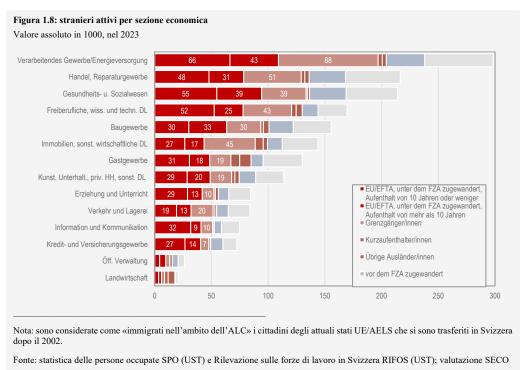


Nota: sono considerati come «immigrati nell'ambito dell'ALC» i cittadini degli attuali stati UE/AELS trasferitisi in Svizzera dopo il 2002. La categoria «Altri stranieri» comprende i cittadini UE/AELS che svolgono un'attività lucrativa come dipendenti presso un datore di lavoro svizzero per un periodo massimo di 90 giorni, i richiedenti l'asilo e il personale delle ambasciate, dei consolati e delle flotta d'alto mare svizzera.

Fonte: statistica delle persone occupate SPO (UST) e Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RIFOS (UST); valutazione SECO

dell'entrata in vigore dell'ALC (blu). Il primo segmento rosso scuro corrisponde all'immigrazione avvenuta nell'ambito della libera circolazione delle persone degli ultimi dieci anni (cioè persone immigrate tra il 2014 e il 2023 e ancora presenti nel 2023), mentre il secondo segmento rosso scuro rappresenta l'immigrazione dei primi cinque anni successivi all'entrata in vigore dell'ALC. Insieme ai frontalieri e ai dimoranti temporanei (segmenti marroni), le persone attive nel 2023 nell'ambito dell'ALC rappresentavano quindi il 23 per cento degli attivi, su quota percentuale totale di stranieri del 34 per cento.

Dalla lettura dei risultati emerge come in maniera particolare i rami alberghiero, dell'edilizia e dell'industria, nonché il ramo immobiliare e di altri servizi alle aziende, che tra l'altro comprende anche il personale a prestito, dipendano fortemente dal reclutamento nell'ambito della libera circolazione delle persone. Stessa osservazione vale anche per il ramo delle altre attività professionali, scientifiche e tecniche e per quello dei servizi di informazione e comunicazione. Al contrario, le quote di occupazione relative agli immigrati nell'ambito della libera circolazione delle persone sono molto più basse nei settori dell'agricoltura nonché nei settori della pubblica amministrazione, nel settore nel settore istruzione e sanità e assistenza sociale.



Poiché i settori sono di dimensioni differenti, è anche interessante prendere in considerazione i valori assoluti (cfr. fig. 1.8), che consentono di rilevare anche le differenze nella composizione settoriale delle singole categorie di immigrati. Il 23 per cento dei frontalieri, per esempio, è attivo nell'industria, mentre un quinto dei dimoranti temporanei nel settore alberghiero. Il 15 per cento delle persone

immigrate nell'ambito dell'ALC è attivo nell'industria, il 13 per cento nelle attività dei servizi sanitari e l'11 per cento in altre attività professionali, scientifiche e tecniche. In quest'ultimo ramo sono attive soprattutto le persone immigrate di recente (cioè negli ultimi 10 anni), così come per il ramo dei servizi di informazione e comunicazione. Questi elementi indicano una crescente domanda di manodopera straniera in questi settori, ma che può anche essere dovuta a soggiorni di breve durata di persone attive in queste professioni.

#### 1.3.2 Livello di formazione

La figura 1.9 illustra la struttura delle qualifiche delle persone immigrate in Svizzera nell'ambito della libera circolazione delle persone. I dati descrivono il numero di persone cittadine di uno degli attuali Stati UE/AELS, immigrate in Svizzera dopo il 2002 e ancora residenti e attive nel 2023<sup>6</sup>. Come nel paragrafo precedente, si distingue tra immigrati recenti (nel corso degli ultimi dieci anni) e persone che si sono trasferite in Svizzera nei primi anni successivi all'entrata in vigore della libera circolazione. È possibile osservare che il 56 per cento degli immigrati nell'ambito della libera circolazione disponeva di un titolo del livello terziario ma, al contempo, il 21 per cento non disponeva di alcun titolo della formazione post-obbligatoria. Pertanto, le persone immigrate nell'ambito della libera circolazione delle persone sono ampiamente rappresentate sia nella parte superiore sia nella parte inferiore dell'intero spettro di qualifiche rispetto agli svizzeri, per i quali queste quote si attestano rispettivamente al 44 e al 9 per cento<sup>7</sup>. Questo risultato è coerente con l'osservazione per rami di cui sopra, che ha mostrato che l'economia svizzera negli anni scorsi ha fatto ricorso in maniera significativa alla manodopera straniera per coprire sia il proprio fabbisogno di manodopera altamente qualificata nel crescente settore dei servizi sia il fabbisogno stagionale, soprattutto per quelle attività con bassi requisiti di competenza che reclutano manodopera straniera.

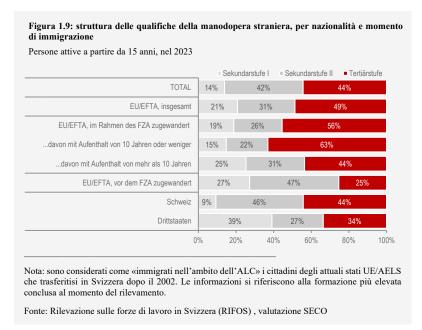
I cittadini di Stati UE/AELS immigrati in Svizzera negli ultimi dieci anni (cioè tra il 2014 e il 2023), dispongono in media di un elevato livello di qualificazione rispetto agli immigrati arrivati nella prima fase della libera circolazione. Il livello di formazione degli immigrati nell'ambito della libera circolazione delle persone sembra quindi essere tendenzialmente aumentato. Tuttavia, il fatto che

\_

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Le informazioni relative al livello di formazione dei dimoranti temporanei e dei frontalieri non sono disponibili; per questo motivo non sono stati presi in considerazione in questa sede. Dalla distribuzione per rami di questa manodopera emerge che, in media, è meno qualificata rispetto ai residenti e ai dimoranti. È inoltre importante considerare che i risultati si riferiscono solo agli attivi. Se si includono anche le persone non attive, il livello di formazione medio cala. La quota di persone con un titolo del livello terziario relativa alle persone immigrate nell'ambito della libera circolazione si attesta al 52 per cento e per gli svizzeri al 37 per cento.

Tin questo confronto trasversale è opportuno considerare che le persone immigrate nell'ambito della libera circolazione sono mediamente più giovani rispetto ai lavoratori svizzeri. Tra i giovani svizzeri, la quota delle persone con un titolo universitario è più elevata rispetto alla popolazione complessiva.

siano soprattutto le persone con una buona formazione a essere più mobili e a rimanere in media di meno in Svizzera rispetto alle persone meno qualificate, influisce su questo risultato.



Va inoltre osservato che le differenti strutture delle qualifiche relative alle persone immigrate e agli svizzeri riflettono anche le differenze dei rispettivi sistemi di formazione. Quindi, per esempio, la percentuale di persone con un titolo del livello secondario II in Svizzera è molto alta vista l'importanza attribuita

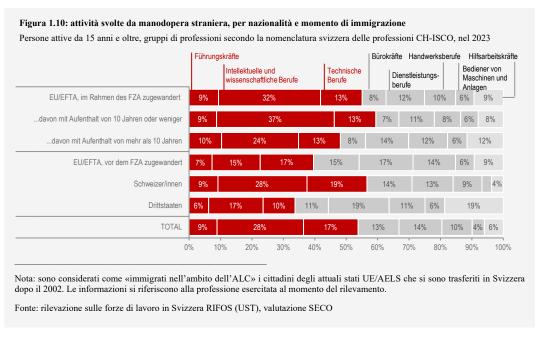
alla formazione professionale, mentre tra le persone immigrate dalla Francia e dai Paesi dell'Europa meridionale, privi di un sistema di formazione duale, la percentuale di persone con una formazione equivalente è bassa. L'elevata percentuale di persone prive di formazione post-obbligatoria, provenienti soprattutto dall'Europa meridionale, è anche correlata al fatto che spesso nei Paesi di origine non esiste una formazione professionale formale. Poiché le qualifiche professionali possono essere acquisite anche tramite l'esperienza, queste persone non dovrebbero in generale essere classificate come «non qualificate».

# 1.3.3 Professione

La figura 1.10 mostra le attività professionali svolte dalle persone immigrate in Svizzera nell'ambito della libera circolazione. La valutazione si riferisce, in maniera analoga a quella proposta nel paragrafo precedente, al numero di persone nel 2023. Sono considerate immigrate nell'ambito della libera circolazione le persone entrate in Svizzera dopo il 2002 e ancora residenti e attive in Svizzera al momento del rilevamento<sup>8</sup>. La classificazione nei principali gruppi di professioni rispetta la nomenclatura professionale svizzera, che classifica le professioni in base ai requisiti di qualificazione.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Le informazioni sulla professione esercitata non sono ancora disponibili per quanto concerne i dimoranti temporanei e i frontalieri.

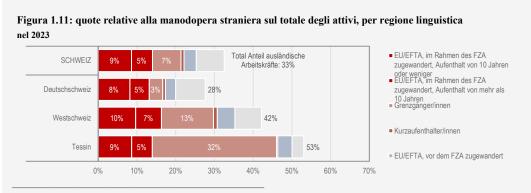
Tra le persone immigrate nell'ambito dell'ALC, il 55 per cento svolgeva una professione che non prevede necessariamente un titolo del livello terziario, ma che de facto lo richiede, come nel caso delle attività di tipo dirigenziale, intellettuale o economiche o professioni tecniche (gruppi di professioni 1-3). Questa percentuale si attesta su un valore simile a quello delle persone con un titolo del livello terziario. È quindi possibile dedurre che la maggior parte delle persone altamente qualificate immigrate nell'ambito della libera circolazione sia impiegata in maniera adeguata al proprio livello di formazione. Tra gli svizzeri, la percentuale di professionisti in questi tre segmenti è simile a quella delle persone immigrate nell'ambito della libera circolazione delle persone. Ciò significa che anche le persone che hanno concluso una formazione professionale in Svizzera possono accedere a professioni di questo tipo. Il fondo della classifica è occupato dalla manodopera non qualificata. In questo gruppo professionale, la percentuale degli svizzeri attivi è del quattro per cento, contro il nove per cento delle persone immigrate nell'ambito della libera circolazione e il 19 per cento dei cittadini di Stati terzi.



# 1.3.4 Regione linguistica

La quota percentuale di manodopera straniera rispetto alla popolazione locale si differenzia notevolmente in base alla regione. Come mostra la figura 1.11., la percentuale di stranieri presenti nel mercato del lavoro nella Svizzera tedesca è pari al 28 per cento (valore inferiore di un terzo rispetto alla media nazionale), mentre nella Svizzera occidentale questo valore raggiunge il 42 per cento e in Ticino perfino il 53 per cento, attestandosi così a livelli significativi. Il Ticino e la Svizzera occidentale si distinguono dalla Svizzera tedesca soprattutto in merito alla presenza di frontalieri. In Ticino,

quasi un terzo degli attivi è frontaliere, mentre nella media relativa ai Cantoni occidentali la presenza dei frontalieri è pari al 13 per cento.



Nota: non stati presi in considerazione i richiedenti l'asilo, il personale delle ambasciate svizzere, dei consolati e della flotta di alto mare svizzera nonché i cittadini UE/AELS che svolgono un'attività lucrativa come dipendenti presso un datore di lavoro svizzero per un periodo massimo di 90 giorni.

Fonte: Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RIFOS (UST), dimoranti temporanei secondo SIMIC (SEM), frontalieri secondo la Statistica dei frontalieri STAF (UST); valutazione SECO

#### 2 Mercato del lavoro

# 2.1 Andamento generale del mercato del lavoro nell'anno di riferimento

Nel 2023 l'economia svizzera è cresciuta dell'1,3 per cento, quindi in misura significativamente inferiore rispetto all'anno precedente (2,5 %). Il rallentamento della crescita è correlato a una normalizzazione a seguito della crisi COVID, mentre lo sviluppo contenuto dell'economia mondiale e l'apprezzamento del franco a seguito dell'inasprimento della politica monetaria ne hanno rallentato lo slancio. La crescita dell'occupazione (2,0 %) è stata comunque robusta. Il tasso di disoccupazione medio annuo è di nuovo calato rispetto all'anno precedente e, con un valore del 2,0 per cento, ha raggiunto il livello più

Figura 2.1: crescita del PIL, dell'occupazione e dell'immigrazione nel mercato del lavoro. 2012-2023

Crescita media annuale del PIL reale (corretto per gli effetti del calendario, stagionali e sportivi) e dell'occupazione equivalente a tempo pieno rispetto all'anno precedente in percentuale (scala sinistra); immigrazione lorda con reddito dallo spazio UE/AELS, popolazione residente permanente e non permanente, variazione rispetto all'anno precedente, in percentuale (scala destra)

6.0

Beschäftigung, VZĀ

4.0

Bruttoinlandprodukt, real
Einwanderung mit Erwerb, brutto

20

-20

40

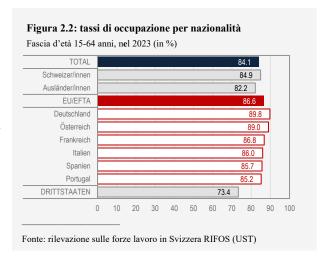
2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023

Fonte: SIMIC (SEM); STATIMP / UST, PIL (provvisorio) / SECO

basso dal 2001. In questo contesto, per le aziende svizzere riuscire a coprire i posti vacanti è rimasta una sfida in molti settori economici. Anche quest'anno quindi, il reclutamento di manodopera straniera è stato particolarmente importante. Rispetto all'anno precedente, l'immigrazione di manodopera dallo spazio UE/AELS è aumentata notevolmente a causa della forte domanda. Tuttavia, l'aumento è stato più debole rispetto all'anno precedente, in linea con il rallentamento economico.

# 2.2 Tasso di partecipazione al mercato del lavoro

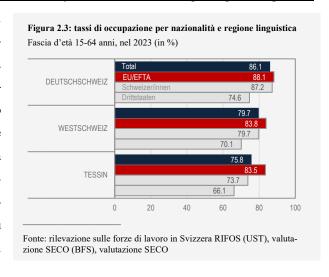
Tasso di partecipazione al mercato del lavoro della fascia d'età 15-64 anni per nazionalità: nel 2023 il tasso di partecipazione al mercato del lavoro dei cittadini UE/AELS era pari all'86,6 per cento, rispetto all'84,9 per cento dei cittadini svizzeri e all'84,1 per cento dell'intera popolazione (cfr. fig. 2.2). Questo risultato evidenzia il forte legame del mercato del lavoro con l'immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone di cui si è parlato. Le differenze tra i



singoli gruppi nazionali sono dovute, tra l'altro, alla composizione in termini di ripartizione di generi, di struttura anagrafica per età o di partecipazione alla formazione.

Tasso di partecipazione al mercato del lavoro della fascia d'età 15-64 anni per regione linguistica:

in ogni regione linguistica il tasso di partecipazione al mercato del lavoro degli immigrati è superiore a quella della popolazione residente indigena. Tuttavia, il tasso di partecipazione al mercato del lavoro nella Svizzera occidentale e in Ticino più basso rispetto alla Svizzera tedesca si ripercuote anche sugli immigrati: in queste regioni i tassi di occupazione dei cittadini UE/AELS sono più bassi rispetto alla Svizzera tedesca, così come per la media dell'intera regione.

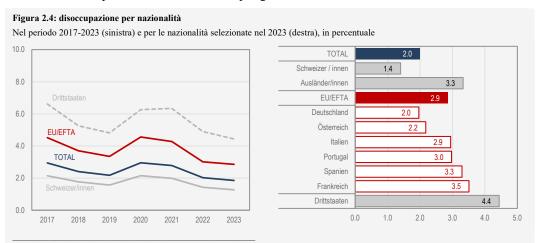


#### 2.3 Disoccupazione

Disoccupazione per nazionalità: rispetto ai cittadini svizzeri gli stranieri mostrano un elevato rischio di disoccupazione. Questa constatazione vale anche per i cittadini UE/AELS: nell'anno di riferimento 2023 il relativo tasso di disoccupazione (2,9 %) era superiore di un punto percentuale alla media nazionale (cfr. fig. 2.4). Tra i cittadini UE/AELS, le persone attive provenienti da Francia, Spagna e Portogallo fanno registrare un tasso di disoccupazione elevato rispetto alla media, mentre i tassi relativi ai cittadini di Germania e Austria sono più bassi. Questa differenza a livello di rischio di disoccupazione rispecchia in primo luogo le differenze nella composizione settoriale e professionale di questi gruppi di popolazione. Pertanto, i cittadini dell'Europa meridionale hanno una probabilità sensibilmente più alta rispetto ai cittadini dell'Europa settentrionale e occidentale di essere impiegati in attività caratterizzate da un forte rischio di disoccupazione dovuto alle forti oscillazioni stagionali o congiunturali della situazione occupazionale. Anche la ripartizione regionale potrebbe giocare un ruolo a questo proposito: i cittadini portoghesi e soprattutto francesi trovano prevalentemente impiego nella Svizzera occidentale, dove la disoccupazione registra un livello superiore a quello riscontrato nella Svizzera tedesca.

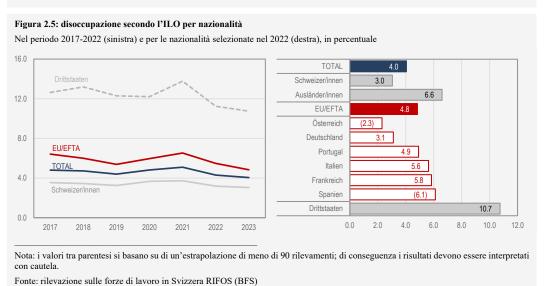
Osservando gli sviluppi più recenti in seguito alla crisi COVID, è possibile notare che l'andamento positivo del mercato del lavoro sulla scia della ripresa iniziata nel corso del 2021 ha portato con sé un calo significativo della disoccupazione sia per gli immigrati sia per i lavoratori indigeni. Così, dopo aver fatto registrare un valore del 4,6 per cento nel 2020, il tasso di disoccupazione dei cittadini

UE/AELS nell'anno di riferimento 2023 si è attestato ancora al 2,9 per cento, valore inferiore di 0,5 punti percentuali al livello pre-crisi (2019: 3,4%). Per quanto concerne i cittadini svizzeri, nel 2023 il tasso di disoccupazione medio ha raggiunto un valore dell'1,4 per cento, dopo aver toccato nel 2020 il valore del 2,2 per cento (2019: 1,6 %). Risultati questi che attestano il raggiungimento dei minimi storici sia per i cittadini svizzeri sia per gli stranieri.



Nota: i tassi di disoccupazione qui indicati si riferiscono al numero di disoccupati secondo la SECO al numeratore e alle persone attive secondo RIFOS al denominatore. Il tasso di ciascuna nazionalità differisce dal tasso di disoccupazione ufficiale SECO, ma tiene meglio in considerazione la crescita di ciascun gruppo di nazionalità all'interno della popolazione.

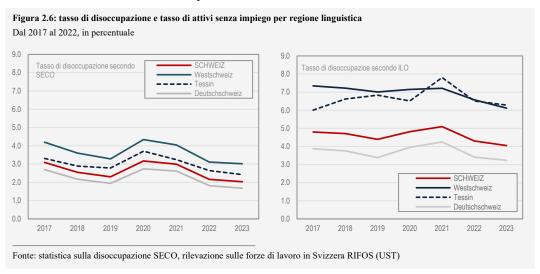
Fonte: statistica sulla disoccupazione SECO, rilevazione sulle forze lavoro in Svizzera RIFOS (UST)



Alla stessa conclusione si può giungere attraverso i risultati dell'analisi integrativa del tasso di disoccupazione, che a titolo di indicatore complementare include anche i disoccupati non registrati (cfr. fig. 2.5). L'andamento del tasso di disoccupazione è in gran parte parallelo, anche se la ripresa

dalla crisi COVID si è manifestata in ritardo solo nei risultati relativi al 2022. Il tasso di disoccupazione dei cittadini UE/AELS nell'anno di riferimento ha raggiunto un valore di 4,8 per cento, rispetto al 3,0 per cento dei cittadini svizzeri e al 4,0 per cento della media nazionale complessiva.

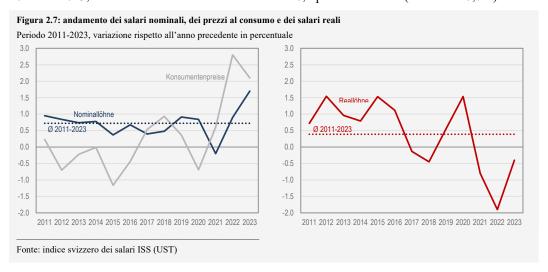
<u>Disoccupazione per regione linguistica:</u> la figura 2.6 mostra l'andamento della disoccupazione per regione linguistica. L'andamento in gran parte parallelo dei tassi di disoccupazione porta a concludere che la crisi COVID abbia avuto un impatto simile a livello regionale e che la successiva ripresa si sia poi tradotta in un calo comparabilmente rilevante della disoccupazione. Nel 2023 nelle tre regioni linguistiche si sono raggiunti i valori pluriennali minimi di disoccupazione. Nella Svizzera tedesca il tasso di disoccupazione medio annuo è stato dell'1,7 per cento, in Ticino del 2,4 per cento e nella Svizzera occidentale del 3,0 per cento.



Le relative differenze tra regioni sono rimaste sostanzialmente costanti negli ultimi anni. L'andamento della disoccupazione rafforza in generale questa conclusione, ma per il Ticino e la Svizzera occidentale si registra ancora un tasso di disoccupazione significativamente più elevato rispetto alla media generale svizzera. Quanto rilevato si riflette anche nel tasso di disoccupazione delle persone immigrate nelle singole regioni linguistiche: emerge quindi che la disoccupazione in Ticino e nella Svizzera occidentale non è solamente superiore al valore medio svizzero, ma che i cittadini UE/AELS che svolgono un'attività lucrativa in queste regioni mostrano un rischio di disoccupazione maggiore rispetto ai cittadini UE/AELS immigrati nella Svizzera tedesca. Poiché le persone immigrate si distribuiscono in maniera differente per nazionalità (ovvero per lingua parlata) nelle regioni linguistiche, questa circostanza, come già accennato in precedenza, è probabilmente rilevante anche per spiegare le relative differenze nei tassi di disoccupazione delle singole nazionalità.

# 2.4 Salari

Evoluzione salariale generale: nell'anno di riferimento 2023 i salari nominali sono aumentati in media dell'1,7 per cento rispetto all'anno precedente. Se si considera che il rincaro medio annuo continua ad attestarsi su livelli elevati (2,1 %), i salari reali sono diminuiti dello 0,4 per cento. Ciò si traduce in una diminuzione del potere d'acquisito per il terzo anno consecutivo. In media, tra il 2011 e il 2023, la crescita dei salari reali è stata dello 0,4 per cento annuo (nominale: 0,7%).



Livello e andamento salariale per statuto di soggiorno: tra cittadini svizzeri e stranieri ci sono notevoli differenze a livello salariale in funzione del relativo statuto di soggiorno. Nel 2022, il salario medio dei cittadini stranieri era inferiore del 15 per cento a quello dei cittadini svizzeri. Il divario rispetto al salario medio dei cittadini svizzeri era del –12 per cento per i residenti, del –13 per cento per i frontalieri, del –20 per cento per dimoranti con permesso B e fino al -30 per cento per i dimoranti temporanei. Queste differenze osservate a livello salariale, talvolta notevoli, sono in buona parte riconducibili alle differenze dei fattori rilevanti per i salari (formazione, professione, età ecc.)<sup>9</sup>. I risultati della rilevazione svizzera della struttura dei salari indicano che la crescita complessiva nel periodo 2012-2022 è stata ampiamente ripartita sulla distribuzione salariale (cfr. tabella 2.1). Il salario medio per un impiego a tempo pieno, che nel 2022 ammontava a 6788 franchi lordi al mese,

dal 2012 al 2022, è cresciuto in media dello 0,5 per cento all'anno. La crescita è stata leggermente

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Per una discussione dettagliata sulle differenze salariali tra stranieri e indigeni a livello nazionale si veda il 15° Rapporto dell'osservatorio sull'ALC. Per un'analisi delle differenze salariali tra frontalieri e lavoratori indigeni nelle regioni di confine si rimanda al 17° Rapporto dell'Osservatorio sull'ALC. Da questi risultati è emerso che la differenza salariale tra frontalieri e lavoratori indigeni in alcune regioni (soprattutto nella Svizzera meridionale) non possono essere del tutto spiegate con le differenze nei fattori rilevanti per il salario, il che potrebbe rappresentare un'indicazione di possibili comportamenti di discriminazione salariale da parte dei datori di lavoro. Una nuova analisi dell'Ufficio di statistica del Canton Ticino ha riesaminato queste differenze salariali, confermando in larga parte i precedenti risultati. (Bigotta e Giancone, 2022).

più debole nella fascia alta (3° quartile) della distribuzione salariale, dello 0,4 per cento, ma leggermente più marcata nella fascia inferiore (1° quartile), dello 0,8 per cento. Pertanto il divario tra salari bassi e medi si è tendenzialmente ridotto.

I salari hanno seguito un andamento differente a seconda dello statuto di soggiorno considerato. Il salario medio dei cittadini svizzeri ha registrato una crescita leggermente maggiore (0,6 %) rispetto a quello dei cittadini stranieri attivi (0,5 %). Per questi ultimi, l'incremento maggiore del salario medio si è registrato per i residenti, pari allo 0,8 per cento annuo. Leggermente inferiore alla media (0,4 %) la crescita relativa ai dimoranti temporanei e ai frontalieri. Durante il periodo di osservazione, invece, non si è registrato alcun aumento del salario medio relativo ai dimoranti. Inoltre, si deve considerare che tutti questi andamenti rispecchiano non solo l'andamento salariale individuale ma anche le variazioni nella composizione dei relativi gruppi di popolazione.

All'interno delle categorie di residente, è possibile notare che i salari nella fascia inferiore della distribuzione salariale (1° quartile) sono aumentati in maniera più consistente rispetto a quelli nella fascia mediana (mediana). Al contrario, i salari compresi nella fascia superiore (3° quartile) della distribuzione salariale hanno registrato in generale un andamento simile a quello della media salariale. Di conseguenza, come in generale per i salari, anche all'interno delle singole categorie di soggiorno si è registrata una tendenza alla riduzione delle disuguaglianze salariali, riconducibile principalmente alla convergenza dei salari più bassi verso quelli mediani.

Tabella 2.1 Livello e andamento salariale per statuto di soggiorno Settore pubblico e privato considerati insieme

	Salario mensile lordo*) 2022, in CHF			Crescita salariale 2012-2022, in percen- tuale p.a.		
	Mediana	1º quartile	3º quartile	Mediana	1º quartile	3º quartile
TOTALE	6788	5365	9014	0,5	0,8	0,4
Svizzeri	7164	5719	9368	0,6	0,9	0,5
Stranieri	6089	4848	8171	0,5	0,6	0,5
Residenti (C)	6280	5072	8455	0,8	0,9	1,0
Dimoranti (B)	5743	4579	8048	0,0	0,4	0,0
Dimoranti temporanei (L)	4992	4036	6120	0,4	1,2	0,1
Frontalieri (G)	6241	4984	8166	0,4	0,5	0,2

<sup>\*)</sup> Salario medio standardizzato: equivalente a tempo pieno di 4 settimane e 1/3 di 40 ore di lavoro.

Fonte: rilevazione svizzera della struttura dei salari RSS (UST)

Livello e andamento salariale nelle regioni linguistiche: dal confronto tra le regioni linguistiche emergono differenze importanti in materia di differenze salariali anche a livello locale. Il salario medio del Canton Zurigo, per esempio, pari a 7229 franchi e quello relativo alla Svizzera nordoccidentale, di 6969 franchi, sono più alti rispettivamente del sei e del tre per cento rispetto al salario medio svizzero, mentre i salari medi relativi alla Svizzera occidentale, di 6344 franchi, e al Ticino sono più bassi rispettivamente del sette e del 18 per cento. Tuttavia, nella Regione del Lemano e

nell'Espace Mittelland il salario medio è relativamente vicino alla media nazionale (cfr. tabella 2.2). Queste disuguaglianze riflettono tra l'altro le differenze presenti nella struttura economica locale. Per quanto riguarda l'andamento salariale, per esempio, nel periodo 2012-2022 nell'Espace Mittelland, nella Svizzera orientale e nella Svizzera centrale questo valore era superiore alla media (0,7 %). Contrariamente a quanto registrato per la Regione del Lemano e il Ticino dove questo valore era leggermente inferiore alla media (0,4 %). Con un valore dello 0,6 per cento, la crescita salariale media degli svizzeri è stata leggermente superiore a quella dell'intera popolazione, anche se quanto osservato emerge solo a livello regionale. Nell'Espace Mittelland, nella Svizzera orientale e nella Svizzera centrale, il salario medio degli svizzeri è cresciuto ancora una volta con un valore superiore alla media (rispettivamente dello 0.7 per cento e dello 0.8 per cento), mentre nelle altre regioni è cresciuto con un valore leggermente inferiore alla media (0,5%).

Tabella 2.2 Livello e andamento salariale per regione linguistica

Settore pubblico e privato considerati insieme

	Salario mensile lordo*) Mediana 2022, in CHF			Crescita salariale Mediana 2012-2022, in percen- tuale p.a.		
	TOTALE	Svizzeri	Stranieri	TOTALE	Svizzeri	Stranieri
Svizzera	6788	7164	6089	0,5	0,6	0,5
Regione del Lemano	6849	7343	6320	0,4	0,5	0,4
Espace Mittelland	6752	7086	5841	0,7	0,8	0,5
Svizzera nordoccidentale	6969	7218	6552	0,5	0,5	0,4
Zurigo	7229	7568	6444	0,5	0,5	0,4
Svizzera orientale	6344	6702	5686	0,7	0,8	0,5
Svizzera centrale	6779	6977	6156	0,7	0,7	0,9
Ticino	5590	6462	5000	0,4	0,5	0,6

 $<sup>^{*)}</sup>$ Salario medio standardizzato: equivalente a tempo pieno di 4 settimane e 1/3 di 40 ore di lavoro.

Fonte: rilevazione svizzera della struttura dei salari RSS (UST)

# 3 Prestazioni sociali

# 3.1 Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti – 1° pilastro

# Quota di stranieri nel finanziamento del 1° pilastro

I contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori rappresentano la principale fonte di finanziamento del primo pilastro (AVS/AI/IPG). Nel 2023 hanno coperto il 67 per cento delle spese di questo sistema comprese le prestazioni complementari (secondo il conto di esercizio dell'Ufficio centrale di compensazione 2023). Il resto è stato coperto principalmente dal settore pubblico tramite imposte. La statistica dei redditi AVS consente di seguire con precisione l'evoluzione del substrato economico soggetto all'obbligo di contribuzione durante il periodo corrispondente. Si è potuta constatare la stretta correlazione esistente tra l'incremento della massa salariale e i cicli congiunturali. Durante i periodi di crescita economica, la crescita della massa salariale soggetta all'obbligo di contribuzione degli assicurati stranieri era significativamente più elevata rispetto a quella degli svizzeri. Tra il 2010 e il 2021, la quota di cittadini UE/AELS<sup>10</sup> soggetti a contribuzione è passata dal 21,0 al 25,8 per cento, mentre quella dei cittadini svizzeri è diminuita, passando dal 71,1 per cento al 65,9 per cento. Questa evoluzione più dinamica del numero e della massa salariale dei cittadini stranieri ha quindi generato un aumento della loro partecipazione al finanziamento del 1º pilastro, mentre tra il 2010 e il 2021 la quota relativa alla partecipazione dei cittadini svizzeri alla massa salariale è diminuita passando dal 72,4 per cento al 67,0 per cento. Al contrario, la quota dei cittadini UE/AELS è aumentata dal 21,4 al 26,3 per cento. Quella dei rimanenti cittadini stranieri è aumentata passando dal 6,2 per cento al 6,7 per cento.

Tabelle 3.1: percentuali dei redditi soggetti all'obbligo di contribuzione 1) per nazionalità dei contribuenti, 2000-2021

	2000	2003	2007	2010	2013	2016	2019	2021
Svizzera	76,4 %	75,1 %	72,4 %	72,4 %	70,1 %	69,0 %	67,8 %	67,0 %
UE/AELS <sup>1</sup>	17,5 %	18,3 %	20,5 %	21,4 %	23,5 %	24,8 %	25,7 %	26,3 %
Stati terzi	6,1 %	6,6 %	7,0 %	6,2 %	6,4 %	6,3 %	6,5 %	6,7 %
Totale	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Nota: 1) sono stati presi in considerazione tutti i redditi soggetti all'obbligo di contribuzione

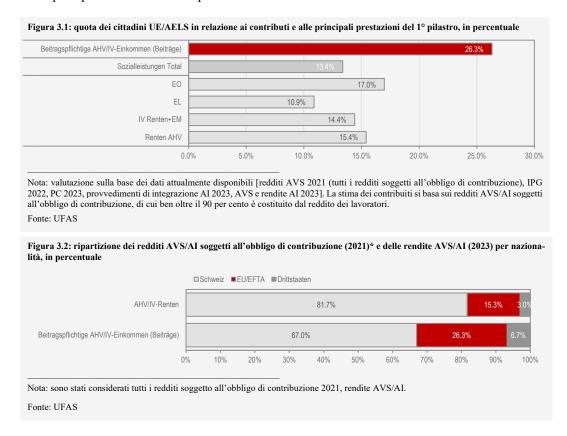
Fonte: UFAS

# Quota di cittadini UE/AELS nel finanziamento e nelle prestazioni del 1º pilastro

Analizzando la quota di cittadini UE/AELS nel finanziamento dei contributi e nelle prestazioni del 1° pilastro, emerge che questi cittadini hanno contribuito per il 26,3 per cento al finanziamento,

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Quest'anno il Regno Unito (UK) non viene considerato tra gli Stati UE/AELS in questa sezione. Al fine di garantire l'interpretabilità delle serie temporali, queste sono state corrette retroattivamente.

mentre hanno percepito il 13,4 per cento della somma totale delle prestazioni individuali del 1° pilastro. In pratica, i cittadini UE/AELS hanno beneficiato del 15,4 per cento della somma totale delle rendite AVS versate, del 14,4 per cento delle rendite e dei provvedimenti di integrazione AI, del 10,9 per cento delle prestazioni complementari e del 17,0 per cento delle indennità per perdita di guadagno. Per quanto concerne le rendite, è opportuno tener conto che nel 2023 solo il 7 per cento dei cittadini UE/AELS che percepiscono una rendita di vecchiaia ha versato tutti i contributi previsti e beneficia di una rendita completa. Tra i beneficiari di rendita AI dell'UE/AELS, solo il 28 per cento percepisce una rendita completa.



Se si considerano unicamente le rendite AVS e AI – che costituiscono l'ambito di prestazioni più importanti del primo pilastro – sulla base delle ultime statistiche disponibili è possibile constatare che i cittadini stranieri contribuiscono in maniera determinante al finanziamento e al consolidamento di quest'opera sociale. Nel lungo termine il pagamento dei contributi darà poi vita a un diritto di rendita che graverà sull'AVS da 30 a 40 anni.

# Riquadro 3.1

# Ultimi risultati dello studio: effetto dell'immigrazione sull'AVS, sull'AI e sull'IPG

Uno studio commissionato dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali illustra quali saranno gli effetti prodotti dall'immigrazione in Svizzera sull'AVS, sull'AI e sull'IPG fino al 2070. A tal fine, da un lato vengono confrontati i contributi versati nel rispettivo anno civile con le prestazioni versate nello stesso anno (confronto trasversale). Dall'altro si risponde alla domanda su quali saranno i diritti alle prestazioni in futuro in base ai contributi versati nel presente (coorte). Lo studio propone inoltre un excursus dedicato alle PC e agli assegni familiari. Oltre a essere ripartiti per Paese di nascita, i risultati sono suddivisi anche per nazionalità. I calcoli effettuati fino al 2070 si basano sugli scenari relativi all'andamento demografico ed economico sviluppati dall'UST e dalla SECO.

Nonostante il fatto che questo effetto di ringiovanimento tenderà a indebolirsi con l'approssimarsi al 2070, anche nel 2070 gli immigrati contribuiranno relativamente di più alle assicurazioni sociali rispetto alle prestazioni percepite, se l'immigrazione continuerà. I contributi dei cittadini UE/AELS superano nettamente le prestazioni ricevute, questo perché i loro redditi sono più alti rispetto agli altri gruppi di immigrati e la loro partecipazione al mercato del lavoro maggiore.

Per quanto concerne i contributi, sono stati presi in considerazione solo i contributi salariali e non altre forme di finanziamento come, p.es., il contributo federale o l'IVA. Il rapporto di ricerca non consente quindi di poter fare dichiarazioni in merito al futuro risultato di ripartizione delle assicurazioni sociali.

Favre, Sandro; Föllmi, Reto; Zweimüller, Josef (2023). *Migration und Sozialversicherungen. Eine Betrachtung der 1. Säule und der Familienzulagen.* Aspetti della sicurezza sociale. Rapporto di ricerca n. 6/23 Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS).

# 3.2 Assicurazione per l'invalidità

Nel 2023 le rendite hanno rappresentato il 58 per cento del volume di spesa dell'AI (secondo il conto di esercizio dell'Ufficio centrale di compensazione 2023). Sono state versate circa 251 000 rendite di invalidità, di cui il 73 per cento a cittadini svizzeri, il 19 per cento a cittadini UE/AELS e il 9 per cento a cittadini di Stati terzi. Come si può vedere dalle tabelle 4.2 e 4.3, l'ALC non ha portato a un aumento dei beneficiari di rendite AI. Tutte le categorie sopramenzionate hanno registrato una leggera crescita. Dopo un picco osservato nel 2005, il tasso di crescita delle rendite è regolarmente calato. Questa tendenza al ribasso è più pronunciata per i cittadini degli Stati UE/AELS rispetto ai cittadini svizzeri. Poiché i primi contribuiscono al finanziamento dell'AI (26,3 %) in misura maggiore rispetto alle prestazioni che percepiscono (14,4 % della somma delle rendite AI e dei provvedimenti di integrazione), è possibile concludere che la libera circolazione delle persone e quindi l'accesso dei cittadini UE alle prestazioni AI non ha comportato alcun onere significativo per l'AI. Il timore che la libera circolazione delle persone portasse a un massiccio aumento del numero di

stranieri beneficiari di prestazioni AI non si è concretizzato. Il calo generale nel caso delle nuove rendite è riconducibile, tra l'altro, all'accresciuta sensibilità generale di tutti gli attori del settore AI, nonché ai nuovi strumenti di verifica, introdotti con le ultime revisioni dell'AI.

Tabella 3.2: evoluzione annuale media del numero di rendite AI per nazionalità, 2001 - 2023

	2001 - 2004	2004 - 2007	2007 - 2010	2010 - 2013	2013 - 2016	2016 - 2019	2019 - 2021	2021 - 2023
Svizzera	4,2 %	0,9 %	0,4 %	-1,1 %	-1,0 %	-0,1 %	0,5 %	0,6 %
UE/AELS	1,7 %	-0,9 %	-3,8 %	-3,8 %	-3,3 %	-1,5 %	-0,3 %	0,3 %
Stati terzi	13,0 %	3,5 %	-4,8 %	-1,8 %	-3,4 %	-2,6 %	-1,3 %	0,5 %
Totale	4,3 %	0,7 %	-1,2 %	-1,7 %	-1,7 %	-0,6 %	0,2 %	0,6 %

Fonte: UFAS

Tabella 3.3: numero di beneficiari di rendite AI per nazionalità, 2001-2023

Valori di dicembre

	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2019	2021	2023
Svizzera	162 270	183 529	188 606	190 628	184 409	178 830	178 290	180 205	182 480
UE/AELS	67 050	70 568	68 689	61 080	54 376	49 146	46 974	46 683	46 957
Stati terzi	20 195	29 104	32 268	27 819	26 335	23 743	21 936	21 360	21 587
Totale	249 515	283 201	289 563	279 527	265 120	251 719	247 200	248 248	251 024

Fonte: UFAS

# 3.3 Prestazioni complementari

Nel 2023 il 1° pilastro ha erogato prestazioni complementari a circa 350 000 persone. Dei circa 2 milioni di beneficiari di rendite AVS e AI residenti in Svizzera, hanno diritto a tali prestazioni coloro che vivono in condizioni economiche modeste. Queste prestazioni complementari garantiscono un reddito minimo. A fine 2023 il 75 per cento dei beneficiari era costituito da cittadini svizzeri, il 12 per cento da cittadini di Stati UE/AELS, mentre il 13 per cento da cittadini di Stati terzi. Del totale delle somme erogate, i cittadini svizzeri beneficiari delle PC percepiscono il 77 per cento, i cittadini di Stati UE/AELS l'11 per cento e quelli di Stati terzi il 12 per cento.

Nel 2022 il numero dei beneficiari delle prestazioni complementari ha registrato per la prima volta un calo, per ritornare poi a salire nel 2023. Dal 2007 i tassi di crescita sono complessivamente moderati rispetto agli anni precedenti e dal 2010 in buona parte leggermente più deboli per i cittadini degli Stati UE/AELS rispetto a quelli svizzeri. I beneficiari PC provenienti da Stati terzi hanno registrato un aumento più significativo dal 2010.

Le prestazioni complementari sono versate esclusivamente a persone domiciliate in Svizzera. Nel 2023, circa l'80 per cento dei beneficiari di rendite AVS/AI<sup>11</sup> provenienti dagli Stati UE/AELS era

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Sono state considerate solo le rendite di vecchiaia (escluse le rendite per i superstiti) e per invalidità.

domiciliato all'estero e non aveva quindi il diritto di beneficiare delle prestazioni complementari. Questa quota di rimpatriati o frontalieri ha registrato una tendenza all'aumento negli ultimi anni.

Tabella 3.4: tasso di crescita annuale medio dei beneficiari delle prestazioni complementari all'AVS/AI, per nazionalità 1998 -2023

	1998 - 2001	2001 - 2004	2004 - 2007	2007 - 2010	2010 - 2013	2013 - 2016	2016 - 2019	2019 - 2021	2021 - 2023
Svizzera	2,5 %	2,9 %	2,2 %	3,0 %	2,6 %	1,8 %	1,8 %	0,7 %	0,3 %
UE/AELS	5,1 %	5,4 %	3,3 %	0,8 %	2,5 %	1,3 %	0,5 %	1,8 %	0,8 %
Stati terzi	18,5 %	15,5 %	9,6 %	1,9 %	4,5 %	3,7 %	3,9 %	3,8 %	3,2 %
Totale	3,6 %	4,1 %	3,0 %	2,6 %	2,8 %	1,9 %	1,9 %	1,2 %	0,7 %

Fonte: UFAS

Tabella 3.5: numero di beneficiari delle prestazioni complementari all'AVS/AI, per nazionalità

Valori di dicembre, 1998-2022

	1998	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2018	2019	2021	2023
Svizzera	156 226	168 190	183 407	195 525	213 611	230 534	243 171	250 264	256 558	259 916	261 332
UE/AELS	22 644	26 275	30 761	33 943	34 777	37 399	38 830	38 632	39 386	40 816	41 455
Stati terzi	8042	13 378	20 622	27 164	28 760	32 814	36 593	39 202	41 079	44 271	47 175
Totale	186 912	207 843	234 790	256 632	277 148	300 747	318 594	328 098	337 023	345 003	349 962

Fonte: UFAS

# 3.4 Assicurazione contro gli infortuni

L'ALC prevede, secondo il modello dell'assicurazione malattia, un sistema di assistenza reciproca tra Stati in materia di prestazioni in natura per l'assicurazione contro gli infortuni professionali e non professionali, come pure in caso di malattia professionale. La Confederazione assume gli interessi maturati in seguito al prefinanziamento dell'assistenza reciproca. I costi amministrativi generati dall'assistenza reciproca in materia di prestazioni, che per il 2023 ammontano a 315 180 franchi, sono invece assunti dalle assicurazioni.

# 3.5 Assicurazione malattia

Per quanto riguarda l'assicurazione malattie obbligatoria degli assicurati all'estero, in linea di principio non vi è alcun problema in materia di attuazione del coordinamento. La procedura in materia di esercizio del diritto di opzione da parte degli assicurati (alcuni assicurati possono essere esentati dall'obbligo di assicurarsi in Svizzera e assicurarsi nello Stato dove sono domiciliati) è oneroso, sia per le autorità cantonali competenti sia per gli assicuratori, ma fino ad ora non ha creato difficoltà rilevanti. Trattandosi di ripercussioni finanziarie, i costi dell'assicurazione malattie comprendono quelli a carico dell'istituzione comune LAMal per l'attuazione della coordinazione internazionale (assistenza reciproca in materia di prestazioni e doveri nei confronti dei beneficiari di rendite) e i costi per la riduzione dei premi per gli assicurati all'estero.

Per quanto riguarda l'attuazione dell'assistenza reciproca in materia di prestazioni tra Stati, l'istituzione comune LAMal svolge la funzione di organo di collegamento e assistenza reciproca, garantendo l'erogazione delle prestazioni a carico dell'assicurazione estera. Per il 2023, gli interessi maturati in seguito al prefinanziamento dell'assistenza reciproca e i costi amministrativi assunti dalla Confederazione ammontano a 3,1 milioni di franchi.

In base a quanto previsto dall'ALC, una determinata categoria di persone domiciliate negli Stati UE/AELS è comunque tenuta a sottoscrivere un'assicurazione malattie in Svizzera. In linea di principio, queste persone hanno diritto, come gli altri assicurati, a una riduzione individuale dei premi se vivono in condizioni economiche modeste. Rispetto al numero totale di assicurati, pari a 8,9 milioni, la quota di assicurati residenti negli Stati membri dell'UE/AELS è molto bassa, circa 206 000, secondo i dati più recenti del 2023.

Per i circa 520 beneficiari con rendite svizzere (compresi membri della famiglia) con domicilio in uno Stato UE/AELS, nel 2023 l'istituzione comune LAMal ha versato 0,7 milioni di franchi a favore della riduzione dei premi.

#### 3.6 Assicurazione contro la disoccupazione

La libera circolazione delle persone prevede la coordinazione del diritto dell'assicurazione contro la disoccupazione per fare in modo che la manodopera mobile proveniente dagli Stati UE/AELS non perda la protezione prevista dal proprio Paese di origine a causa dell'emigrazione e che nel Paese di destinazione possa usufruire di una protezione contro la disoccupazione identica a quella della popolazione residente<sup>12</sup>. Per i lavoratori degli Stati UE/AELS<sup>13</sup>, domiciliati in Svizzera si applica il cosiddetto principio di totalizzazione che prevede il conteggio dei periodi di contribuzione maturati nel Paese di origine durante il periodo minimo di contribuzione in Svizzera (12 mesi nel corso di 2 anni). Nel 2023 sono stati versati 24,3 milioni di franchi di indennità giornaliere a favore di cittadini UE/AELS che per poter percepire la prestazione avevano fatto conteggiare i loro periodi di contribuzione all'estero; nel 2022 sono stati versati 19,6 milioni di franchi (cfr. tabella 3.6).

Nel 2023 sono stati versati 3,3 milioni di franchi a persone titolari di un permesso di soggiorno di breve durata L, vale a dire il 7,3 per cento di tutte le indennità giornaliere versate ai detentori di un

\_\_\_

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Per maggiori informazioni in merito alle disposizioni legali, alle disposizioni transitorie e alle ripercussioni finanziarie dei regolamenti, cfr. il 13° Rapporto dell'Osservatorio del 2017.

regolamenti, cfr. il 13° Rapporto dell'Osservatorio del 2017.

<sup>13</sup> Per la Romania e la Bulgaria il principio di totalizzazione è entrato in vigore dal 1° giugno 2016. Nel caso della Croazia i contribuiti AD per dimoranti temporanei è stato retrocesso al 1° gennaio 2017; il principio di totalizzazione è applicabile dal 2022. A seguito della Brexit, dal 1° giugno 2021 l'ALC e i regolamenti per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale non saranno più applicabili al Regno Unito. Per i cittadini del Regno Unito che lavorano in Svizzera e che erano soggetti all'ALC fino al 31 dicembre 2020, l'accordo sottoscritto tra la Confederazione Svizzera e il Regno Unito sui diritti dei cittadini continua a garantire i diritti previsti dall'ALC. Pertanto, per queste persone è ancora applicabile il principio di totalizzazione (così come l'esportazione delle prestazioni). Per le persone arrivate in Svizzera dal Regno Unito dopo il 1° gennaio 2021, la totalizzazione è ancora possibile sulla base della nuova convenzione di sicurezza sociale.

permesso di breve durata provenienti da Stati UE/AELS. 17,6 milioni sono stati versati ai titolari di un permesso di dimora B, pari al 2,9 per cento delle prestazioni a favori di dimoranti provenienti dallo spazio UE/AELS. 3,4 milioni di franchi sono andati a favore di titolari di un permesso di domicilio o di un altro tipo di permesso.

Tabella 3.6: versamento dell'indennità di disoccupazione (ID) a cittadini UE/AELS in base al principio di totalizzazione (in milioni di franchi), 2010-2023

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Permesso B	9,5	8,4	13,1	18,8	17,0	14,7	16,2	16,5	16,3	17,6	27,3	24,0	13,1	17,6
Permesso L	0,9	1,1	3,0	5,9	6,3	4,9	4,3	4,2	3,6	3,6	6,6	5,4	3,5	3,3
Permesso C e altri	6,8	4,7	6,7	8,3	6,8	5,2	5,5	4,7	6,1	10,0	9,3	4,7	3,0	3,4
Totale	17,2	14,2	22,8	33,0	30,1	24,8	26,0	25,4	26	31,2	43,2	34,1	19,6	24,3

Nota: i dati comprendono le totalizzazioni di persone provenienti da Romania e Bulgaria dal 2016. Per la Croazia la totalizzazione è possibile solo dal 2022. Per il Regno Unito le totalizzazioni sono possibili anche dopo la Brexit e pertanto sono contenute nelle valutazioni di tutti gli anni indicati.

Fonte: SECO, Labour Market Data Analysis LAMDA

I frontalieri beneficiano delle prestazioni AD nel proprio Stato di residenza e non in Svizzera. A tal proposito trova applicazione il Regolamento (CE) n. 883/2004, secondo cui la Svizzera rimborsa allo Stato di residenza<sup>14</sup> dei frontalieri che hanno perso l'impiego i primi tre e massimo cinque mesi (in base al periodo contributivo in Svizzera) dell'indennità di disoccupazione per frontalieri.

Nel 2023 agli Stati di provenienza dei frontalieri sono stati versati 203 milioni di franchi, con un aumento di 1 milione di franchi rispetto al 2022 (cfr. fig. 3.3).

Di seguito viene indicato in che misura i gruppi di persone che negli ultimi anni sono state sempre più numerose a immigrare in Svizzera costituiscono piuttosto dei pagatori netti o dei beneficiari netti delle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione. La valutazione più recente risale al 2022, quando il tasso di disoccupazione si attestava al 2,2 per cento. Basandosi sui dati relativi alle entrate AVS, è possibile descrivere quelle dell'AD in funzione dei gruppi di nazionalità. Da queste entrate si devono dedurre i rimborsi previsti in base ai regolamenti (CE) n.883/2004 e n. 987/2009 per frontalieri e titolari di un permesso di breve durata. Dal punto di vista delle spese AD, le prestazioni versate a titolo di ID possono essere esaminate in funzione della persona che le ha percepite e quindi anche dei vari gruppi di nazionalità. Al contrario, non è possibile esaminare in funzione delle persone altre prestazioni fornite dalla casse di disoccupazione o dagli URC, come provvedimenti inerenti al mercato del lavoro o le indennità per lavoro ridotto. Tuttavia, è possibile e relativamente facile individuare sulla base delle quote quali gruppi di stranieri rientrano tra quelli che contribuiscono, ovvero coloro che ne beneficiano in forma di ID, quali gruppi di nazionalità rientrano tra i

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup>Sono considerati Stati di residenza tutti gli Stati UE/AELS. Per essere considerati tali, i frontalieri devono far ritorno nel proprio Stato di residenza almeno una volta a settimana.

beneficiari netti e quali tra i pagatori netti dell'AD e in quale ordine di grandezza della ripartizione rientrano.

Nota: durante la fase transitoria compresa tra il 1º giugno 2002 e il 31 maggio 2009 i contributi AD dei frontalieri sono stati rimborsati (c.d. retrocessione) agli Stati di residenza (Germania, Francia, Italia e Austria). In seguito alla fase transitoria – dal 1º giugno 2009 al 31 marzo 2012 – i contributi AD dei frontalieri non sono più stati rimborsati agli Stati di residenza dei frontalieri. Dal 1º aprile 2012 trova applicazione il Regolamento (CE) n. 883/2004, secondo cui la Svizzera rimborsa allo Stato di residenza le indennità di disoccupazione versate ai frontalieri diventati disoccupati (in base al periodo di contribuzione in Svizzera) i primi tre e massimo cinque mesi (c.d. retrocessione). Per maggiori informazioni in merito alle disposizioni legali, alle disposizioni transitorie e alle ripercussioni finanziarie dei regolamenti, cfr. il 13º Rapporto dell'osservatorio del 2017.

Fonte: SECO (risultato contabile AD)

Nella tabella 3.7 sono riportate le varie quote 2022 suddivise per cittadini svizzeri, cittadini di vari Stati UE/AELS, cittadini di Stati terzi. Dalla lettura delle cifre riportate emerge che i cittadini svizzeri hanno versato il 67,3 per cento dei contributi AD, tuttavia solo il 52,9 per cento ha beneficiato delle ID. Questi fanno chiaramente parte dei netti pagatori AD. La loro quota di contributi AD è quindi superiore del 27 per cento a quelle delle ID riscosse. Quanto esposto rispecchia il fatto che gli svizzeri presentano un rischio di disoccupazione nettamente al di sotto della media. Da parte loro, nel 2022 gli stranieri dello spazio UE/AELS hanno partecipato per il 25,9 per cento ai contributi AD e percepito il 30,8 per cento delle ID. La quota parte era quindi inferiore del 24 per cento dei versamenti ID. Sono quindi rientrati nella media dei beneficiari netti. Questo riflette l'aumento del rischio di disoccupazione dei cittadini UE, riconducibile in parte al fatto che quest'ultimi hanno una maggiore possibiltà rispetto agli svizzeri di essere impiegati in rapporti di lavoro instabili. Anche i cittadini degli Stati terzi rientrano chiaramente tra i beneficiari netti dell'AD. La loro quota relativa alle entrate contributive AD nel 2021 si attestava al 6,8 per cento, mentre le uscite per le ID erano del 16,3 per cento. Le uscite erano pertanto 2,4 volte superiori alle entrate. Anche in questo caso emergono il rischio di disoccupazione fortemente aumentato e i periodi di percezione più lunghi rispetto alla media del periodo in questo gruppo di nazionalità (seppur eterogeneo) che ha beneficiato delle indennità.

Dall'analisi delle varie nazionalità dello spazio UE/AELS emerge che nel 2022 i cittadini tedeschi hanno fatto parte dei pagatori netti dell'AD. In proporzione essi hanno pagato circa il 24 per cento in più rispetto a quanto percepito come ID. Hanno partecipato per il 6,5 delle entrate AD tramite contribuzioni salariali e percepito il 5,3 per cento delle indennità di disoccupazione. Positivo nel

2022 è stato invece il rapporto contributi/indennità dei cittadini francesi. La loro quota di contributi si è attestata al 5,0 per cento, circa il 14 per cento in più della quota di ID riscosse (4,4 %).

Tabella 3.7: quota delle entrate dell'AD e delle uscite legate alle ID (compresi retrocessioni e rimborsi) per gruppi di nazionalità. 2022

	Svizzera	UE/AEL S*	Stati terzi	DEU	FRA	ITA	POR	ESP	UE8/+2
Contributi AD	67,3 %	25,9 %	6,8 %	6,5 %	5,0 %	4,9 %	3,1 %	1,2 %	2,4 %
Indennità AD	52,9 %	30,8 %	16,3 %	5,3 %	4,4 %	6,4 %	5,3 %	2,0 %	4,4 %
Rapporto contributi/ID	1,27	0,84	0,42	1,24	1,14	0,76	0,58	0,58	0,56
Durata percezione ID in giorni		84	94	84	94	86	75	83	87

Nota: nel 2022 le entrate dell'AD provenienti dai contributi salariali ammontavano a 7,9 miliardi di franchi secondo le statistiche AVS. Per le ID sono stati versati 4,7 miliardi di franchi.

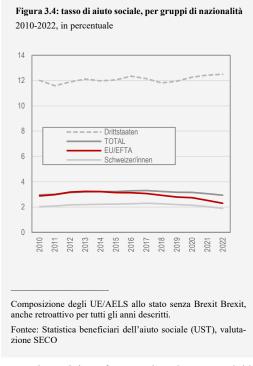
Fonte: UFAS (conti individuali AVS), SECO

Negativo il blancio per gli italiani, a causa soprattutto dell'incremento del loro rischio di disoccupazione. La loro quota di entrate AD nel 2022 era del 24 per cento inferiore a quella delle ID riscosse. Ancor più negativo il bilancio nel caso di persone attive con cittadinanza portoghese o spagnola e degli Stati UE8 e UE2 (Romania e Bulgaria): la loro quota di entrate AD era pari al 58 per cento delle uscite ID per i primi e del 56 per cento per i secondi. Tuttavia questa quota resta comunque superiore rispetto a quella degli Stati terzi, con una percentuale del 42 per cento. Nel 2022 la durata di percezione media è stata inferiore rispetto a quella dell'anno precedente per tutti i gruppi, evento riconducibile alla ripresa dalla crisi COVID-19. Anche in questo caso i cittadini portoghesi registrano il periodo di percezione più breve, dato che molto spesso trovano impiego in rami stagionali e sono disoccupati in maniera ricorrente, ma per brevi periodi.

#### 3.7 Aiuto sociale

L'aiuto sociale costituisce l'ultima rete di salvataggio del sistema di sicurezza sociale in Svizzera e la sua organizzazione spetta a Cantoni e Comuni. I cittadini dello spazio UE/AELS possono beneficiare delle prestazioni dell'aiuto sociale in base al loro statuto di soggiorno; se sono titolari di un permesso di dimora per lavoro o di domicilio beneficiano dello stesso trattamento previsto per i cittadini svizzeri. Tuttavia, il fatto di percepire prestazioni dell'aiuto sociale può essere motivo di verifica del diritto di soggiorno. Sono esplicitamente escluse dall'aiuto sociale tutte le persone che sono arrivate in Svizzera alla ricerca di un impiego.

<sup>\*</sup>I risultati per gruppi di nazionalità si riferiscono alla composizione degli Stati UE/AELS al 2022, ossia non includono più i contributi AD e le ID dei cittadini UK. Queste differenze sono puramente descrittive e non consentono di trarre conclusioni in merito alla relazione causale tra nazionalità e contributi AD o indennità AD. UE-8: Estonia, Lettonia, Lituania, Slovenia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Polonia UE-2: Bulgaria, Romania



La figura 3.4 mostra lo sviluppo del tasso di aiuto sociale delle persone che beneficiano dell'aiuto sociale almeno una volta l'anno in rapporto alla popolazione residente permanente. Nel 2022 l'andamento medio generale svizzero si è attestato al 2,9 per cento e quindi inferiore all'anno precedente (-0,2 punti percentuali). Si tratta del valore più basso dal 2008. I timori che la disoccupazione, in particolare, possa incidere negativamente come conseguenza a lungo termine della crisi COVID non hanno trovato conferma. Da un lato, i provvedimenti adottati dalla Confederazione e dai Cantoni per contenere l'impatto sociale della pandemia, hanno contribuito in maniera sostenibile a questo andamento. Dall'altro lato la rapida ripresa economica dopo la crisi CO-

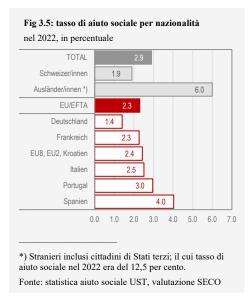
VID e la posizione favorevole nel mercato del lavoro hanno contribuito in maniera positiva all'aiuto sociale.

Rispetto ai cittadini svizzeri, il rischio che gli stranieri ricorrano all'aiuto sociale è maggiore. Quanto detto vale anche per i cittadini UE/AELS, anche se nel corso degli ultimi anni il tasso di aiuto sociale ha subito un netto calo arrivando gradualmente a essere simile a quello dei cittadini svizzeri. Ciò rispecchia in prima battuta il forte aumento dell'immigrazione nella popolazione nell'ambito dell'ALC di persone con buone qualifiche professionali e un forte orientamento al mercato del lavoro<sup>15</sup>. Nel 2022 il tasso di aiuto sociale relativo ai cittadini UE/AELS era del 2,3 per cento contro l'1,9 per cento dei cittadini svizzeri.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Per quanto riguarda l'attuale andamento, ci si chiede tuttavia se un eventuale aumento delle mancate riscossioni delle prestazioni dell'aiuto sociale da parte di persone che ne hanno diritto e sono a rischio povertà provenienti dallo spazio UE/AELS abbia contribuito al calo del tasso di aiuto sociale osservato. Beneficiare dell'assistenza sociale, come detto in apertura, può avere conseguenze in materia di diritti di soggiorno. La revisione della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (Lstrl) entrata in vigore nel 2019 ha inoltre inserito maggiori ostacoli per la concessione di un permesso di dimora e semplificato la revoca o la commutazione del permesso di domicilio o la mancata proroga del permesso di dimora, per esempio in seguito al ricevimento dell'assistenza sociale. Uno studio recente fornisce alcune prove in merito al fatto che l'aumento della mancata percezione potrebbe effettivamente spiegame in qualche maniera lo sviluppo (v. BASS 2022).

All'interno del gruppo di popolazione costituito da cittadini UE/AELS ci sono maggiori differenze per ciò che concerne il rischio di ricorrere all'aiuto sociale (cfr. fig. 3.5). Per le persone provenienti dai Paesi dell'Europa meridionale come Spagna (4,0 %), Portogallo (3,0 %) e Italia (2,5 %) così come per le persone provenienti dall'Europa orientale (2,4 %) il rischio di dover ricorrere alle prestazioni dell'aiuto sociale è superiore alla media UE/AELS, mentre per i cittadini tedeschi è nettamente inferiore (1,4 %).

Particolarmente elevato il tasso di aiuto sociale per i cittadini di Stati terzi. A differenza dei cittadini UE/AELS, in questo gruppo di popolazione il numero



di persone con basse qualifiche è maggiore rispetto alla media e di conseguenza queste hanno meno possibilità sul mercato del lavoro nel caso perdano il proprio impiego. Inoltre, nella statistica relativa all'aiuto sociale economico sono stati inclusi anche i rifugiati riconosciuti e le persone ammesse temporaneamente anche dopo cinque anni di dimora in Svizzera o dal momento in cui la responsabilità finanziaria veniva trasmessa dalla Confederazione ai Cantoni<sup>16</sup>. In questo caso si tratta spesso di persone che hanno forti difficoltà a integrarsi nel mercato del lavoro primario.

Il rapporto dello scorso anno contiene un capitolo che propone un'analisi approfondita della percezione dell'aiuto sociale da parte delle persone immigrate e le valutazioni sono riportate non solo per nazionalità, ma anche in base al momento dell'immigrazione ovvero in funzione della durata del soggiorno in Svizzera (cfr. 19° Rapporto dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE (2023), p. 35 segg.). Dai risultati è emerso che la proporzione di persone immigrate nell'ambito dell'ALC che hanno beneficiato delle prestazioni dell'aiuto sociale durante il loro soggiorno era più bassa rispetto a quella degli svizzeri. In particolare, la percezione delle prestazioni a ridosso dell'ingresso è estremamente rara; ma com'è normale attendersi, il rischio di dovervi accedere aumenta con la durata del soggiorno. I risultati confermano in gran parte i risultati degli studi precedenti sull'argomento (tra l'altro 14° rapporto dell'Osservatorio sull'ALC (2018), Fluder et al. (2013).

<sup>12014 - 12016</sup> h. 644 in ..... in Suiter and Jack ......... distributed

<sup>16</sup> Tra il 2014 e il 2016 ha fatto ingresso in Svizzera un elevato numero di richiedenti asilo. Queste persone saranno visibili nelle statistiche relative all'aiuto sociale economico solo dal 2019. L'aumento del tasso dell'aiuto sociale da determinare relativo a cittadini di Stati terzi al momento attuale rappresentato nella figura 3.3 può probabilmente essere spiegato in questa maniera.

### Parte II

### TEMATICHE SPECIFICHE

#### L'immigrazione per motivi di lavoro in Svizzera: un confronto internazionale

#### 1 Introduzione

Nel 2023, l'immigrazione in Svizzera ha raggiunto un livello record e, a tal proposito, l'immigrazione orientata al mercato del lavoro nell'ambito della libera circolazione delle persone ha svolto un ruolo importante. Mentre altri Paesi europei, a seguito della trasformazione demografica, faticano sempre più a reperire manodopera, la Svizzera sembra avere meno problemi nel reclutare manodopera dall'estero. Qual è il motivo? Questo capitolo cerca di fornire un quadro della situazione. In apertura propone una panoramica della realtà migratoria a livello europeo, con lo scopo di delineare nella maniera più ampia possibile il contesto nel quale si inserisce la migrazione per motivi di lavoro in Svizzera. Una seconda sezione ne esamina le cause, gli incentivi e i fattori che la generano. Il capitolo propone poi un confronto incrociato con altri Paesi europei caratterizzati da un andamento economico molto favorevole e dall'elevato livello di immigrazione orientata al mercato del lavoro, con lo scopo di illustrare quali fattori decisivi fanno sì che il dinamismo di questo Paese si traduca in un livello di immigrazione così elevato. Il capitolo si chiude con una considerazione finale.

### 2 Sviluppo dell'immigrazione per motivi di lavoro a livello paneuropeo

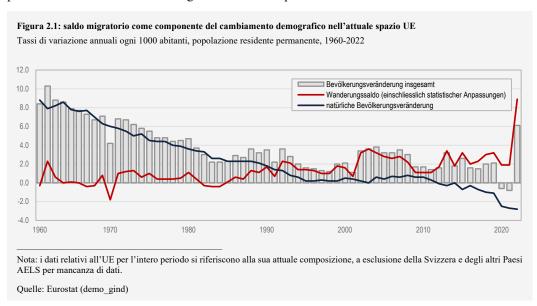
Questa sezione si apre illustrando lo sviluppo dell'immigrazione negli Stati UE durante gli scorsi anni collocando l'esperienza migratoria svizzera in questo metacontesto.

## 2.1 L'immigrazione come componente dell'evoluzione demografica nei Paesi dello spazio UE/AELS

Qual è stato, nel complesso, il ruolo svolto dall'immigrazione nell'evoluzione demografica dei Paesi dello spazio UE nel corso degli ultimi anni? La figura 2.1 ne propone una descrizione relativa all'UE nel suo complesso e mostra inoltre che il tasso di immigrazione netto per ogni mille abitanti, ovvero l'eccedente migratorio rispetto ai Paesi non membri dell'UE in rapporto alla popolazione di tutti i Paesi UE, è tendenzialmente aumentato nel corso del tempo. Al contrario, il tasso dell'evoluzione demografica naturale, ovvero la differenza tra nati vivi e morti, è in calo e dal 2010 è addirittura negativo. Senza immigrazione esterna, la popolazione dello spazio UE avrebbe iniziato a ridursi già nel 2010. Tuttavia, fatta eccezione per il 2020 e il 2021, anche negli ultimi anni l'evoluzione demografica ha registrato in generale un andamento positivo.

A questo proposito, il 2022 è stato molto particolare per due aspetti: nel corso dell'anno, il tasso dell'evoluzione demografica naturale ha raggiunto il minimo storico e, al contempo, il saldo migratorio netto ha raggiunto un livello straordinariamente elevato. Quest'ultimo è riconducibile in prima

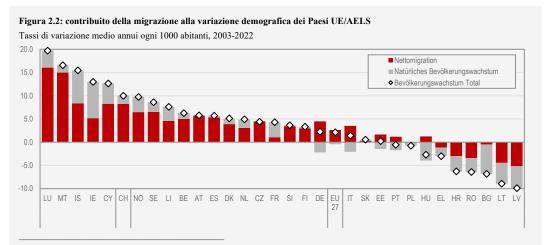
battuta all'ingresso dei rifugiati ucraini: a fine 2022, nei Paesi UE erano presenti 4,3 milioni di cittadini ucraini beneficiari di protezione che sono stati quindi conteggiati nella popolazione residente permanente. Un confronto sul lungo termine rende questa situazione evidente.



La figura 2.2. mostra l'interazione tra immigrazione e sviluppo demografico sia per i Paesi UE sia per i Paesi AELS per il periodo 2005-2022. I risultati mostrano un ampio ventaglio di realtà demografiche. Ci sono Paesi che durante il periodo osservato hanno registrato una forte crescita demografica, tra cui la Svizzera: con un tasso di crescita medio annuo di 10,0 ogni 1000 abitanti, la crescita demografica in Svizzera è stata ben quattro volte e mezzo superiore alla media UE (2,2) e inferiore solo a cinque (piccoli) Paesi: Lussemburgo, Malta, Islanda, Irlanda e Cipro. A questo proposito, l'immigrazione ha svolto un ruolo significativo: il tasso migratorio netto svizzero è stato di 8,2 ogni 1000 abitanti, ovvero il quinto tasso migratorio più elevato (dopo Lussemburgo, Malta, Islanda e Cipro) durante il periodo considerato. Allo stesso modo, anche la crescita demografica e i tassi migratori relativi alla maggior parte dei Paesi nordeuropei e in Spagna hanno raggiunto valori superiori alla media, mentre Germania e Italia hanno registrato ancora una crescita demografica positiva grazie alla sola immigrazione. All'altra estremità dello spettro, si trovano Paesi come Lettonia, Lituania, Bulgaria, Romania e Croazia, alcuni dei quali hanno registrato un forte calo dell'evoluzione demografica, a causa del saldo migratorio netto combinato con un deficit delle nascite.

Nel complesso, questa analisi mostra che in quasi tutti i Paesi europei la crescita demografica naturale contribuisce solo per una minima parte se non addirittura in maniera negativa sullo sviluppo demografico. Nei Paesi dove si è registrata una crescita demografica, questa è da attribuirsi in via principale all'immigrazione, fatta eccezione per l'Irlanda e la Francia, dove il contributo dell'incre-

mento naturale ha superato quello dell'immigrazione. È inoltre opportuno osservare che l'immigrazione influisce anche sul naturale andamento demografico. Ma oltre a esercitare un effetto diretto sulla crescita demografica, l'immigrazione vi contribuisce anche in maniera indiretta, in quanto è soprattutto la popolazione giovane in età riproduttiva a essere mobile a livello internazionale. Ne consegue quindi che la migrazione non agisce in maniera significativa solo sulla crescita demografica ma anche sulla struttura della popolazione. Nei Paesi con tasso di immigrazione netta favorisce un ringiovanimento della popolazione, effetto vantaggioso per questi Paesi che sono così in grado di affrontare la trasformazione demografica. Effetto questo non trascurabile. Una popolazione che invecchia rallenta lo sviluppo del benessere; riuscire a rimanere innovativi e competitivi rimane una



Nota: secondo la definizione demografica valida in Svizzera, dal 2023 l'UST conteggia nella popolazione residente permanente i cittadini ucraini immigrati in Svizzera con statuto di protezione S e ancora presenti sul territorio. Tuttavia, i risultati relativi agli altri Paesi UE/AELS comprendono la migrazione di rifugiati dall'Ucraina già dal 2022, in quanto i loro dati demografici si basano su una definizione di popolazione residente permanente leggermente differente. Al fine di garantire la comparabilità dei risultati, si è qui ipotizzata un'immigrazione Ucraina netta in Svizzera di 62 400 persone. Questo valore corrisponde al numero di cittadini ucraini considerati nella popolazione residente non permanente relativa al 2022 secondo STATPOP. Con l'incremento naturale sono stati conteggiati alcuni aggiustamenti statistici per la Svizzera.

Quelle: Eurostat (demo\_gind), valori per la Svizzera STATPOP / UST

sfida. Negli ultimi anni questa constatazione ha spinto molti Paesi a rivedere il proprio punto di vista sulla migrazione per motivi di lavoro e sulle relative condizioni quadro.

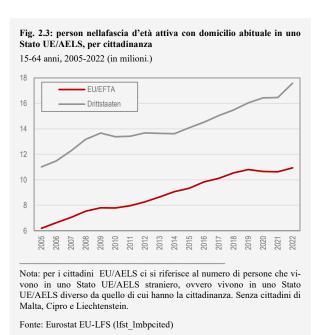
Le osservazioni precedenti non consentono di definire in che misura la migrazione verso i singoli Paesi sia legata a motivi di lavoro e quale percentuale sia invece riconducibile ad altri motivi. Al fine di ottenere maggiori informazioni, qui di seguito verranno prese in esame più da vicino la migrazione tra Stati UE e l'immigrazione da Stati terzi sulla base di ulteriori fonti di dati, in modo particolare le rilevazioni europee in materia di manodopera e i dati di natura amministrativa relativi alla concessione dei permessi di dimora.

#### 2.2 Migrazione intraeuropea nell'ambito della libera circolazione delle persone

## 2.2.1 Evoluzione del volume totale di cittadini UE/AELS mobili all'interno dell'ambito europeo

Secondo l'indagine sulla manodopera UE, l'attuale UE/AELS nel 2022 registrava 292 milioni di residenti in età attiva (15-64 anni). Di questi, 10,9 milioni di cittadini UE/AELS vivevano in un Paese differente da quello di cui avevano la nazionalità. Ciò corrisponde al 3,7 per cento dell'intera popolazione UE/AELS nella fascia d'età 15-65 anni dello stesso anno. In confronto, nel 2022 il numero di persone presenti nello spazio UE/AELS con cittadinanza di uno Stato terzo era di 17,6 milioni, ovvero il 6,0 per cento della popolazione e quindi nettamente più elevato (cfr. fig. 2.3). Questo rapporto indica che in passato il tasso di immigrazione netto relativo agli Stati terzi ha superato per dimensione l'immigrazione UE a livello paneuropeo<sup>17</sup>.

Il numero di cittadini UE/AELS mobili è aumentato nel corso degli anni e a seguito della graduale estensione verso est<sup>18</sup>. In totale, il numero di cittadini UE/AELS che tra il 2005 e il 2022 vivevano



in un altro Stato UE/AELS è aumentato di 4,6 milioni di persone partendo dal valore iniziale di 6,2 milioni. All'inizio l'andamento è stato continuo, anche se lo scoppio della crisi economico-finanziaria del 2009 ha causato una breve interruzione della crescita; durante la crisi COVID del 2020, il numero di persone è addirittura diminuito. Ma è interessante soprattutto l'andamento recente. Nel corso della rapida ed estesa ripresa economica a seguito della crisi COVID, le dinamiche migratorie non sembrano aver seguito lo stesso slancio; solo nel 2022 il numero di persone ha ripreso ad

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Si deve inoltre osservare che gli stati della popolazione sono il risultato delle emigrazioni e delle immigrazioni, ma sono influenzati anche dalle naturalizzazioni, dai casi di nascita e morte. I risultati si riferiscono inoltre solo alla popolazione residente permanente e non includono quindi la migrazione a carattere circolare, i soggiorni della durata inferiore a un anno, le prestazioni di servizi transfrontaliere o l'impiego di frontalieri o lavoratori distaccati.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup>Promemoria: il primo allargamento agli otto Paesi dell'Est Polonia, Ungheria, Slovenia, Slovacchia, Repubblica Ceca, Lettonia e Lituania, Cipro e Malta risale al 2004; a loro volta Romania e Bulgaria sono membri UE nel 2007; l'ingresso della Croazia risale al 2013. L'accesso al mercato del lavoro per i nuovi Stati membri è avvenuto in maniera scaglionata, ovvero inizialmente sono state applicate disposizioni transitorie. Anche la Svizzera ha agito in questo modo; nell'allegato è disponibile una panoramica su questo argomento.

aumentare, anche se in maniera esitante. Alla luce della forte domanda di manodopera nello spazio UE dopo la crisi COVID sarebbe stata possibile una forte ripresa della migrazione interna all'UE. Come illustrato nella sezione precedente, la popolazione nello spazio UE non cresce più autonomamente; alla luce di questa realtà demografica è difficile pensare che il potenziale migratorio possa aumentare. Inoltre, è probabile che anche la Brexit abbia influenzato lo sviluppo della popolazione più giovane (cfr. a questo proposito anche il riquadro 2.1)<sup>19</sup>. In ogni caso, a questo punto è possibile notare che il forte aumento dell'immigrazione in Svizzera dopo la crisi COVID non sembra essere correlato a un significativo aumento della mobilità interna nello spazio UE/AELS.

# 2.2.2 Contributi dei singoli Paesi all'immigrazione interna UE in qualità di Paesi di provenienza e ospitanti

Il numero di cittadini UE/AELS mobili sopra indicato può essere suddiviso sia per obiettivo sia per Stato di origine ovvero per cittadinanza. La figura 2.4 mostra innanzitutto la composizione per Stato di destinazione nel 2022, dove i dieci Paesi con il maggior numero di stranieri UE/AELS sono indicati in maniera separata e in ordine di classifica. La Germania è stata il Paese di destinazione più importante per questo gruppo di popolazione, con 3,4 milioni di persone ovvero il 32 per cento del totale di 10,9 milioni di stranieri UE/AELS residenti in un altro Stato UE/AELS, seguita dalla Spagna con 1,2 milioni (11 %). Con 1,1 milioni di cittadini UE (10 %), la Svizzera si attesta già al terzo posto della classifica, appena davanti all'Italia. Tuttavia, oltre alla Svizzera, anche il Belgio, l'Austria, i Paesi Bassi e anche altri Paesi nordeuropei più piccoli hanno assorbito quote notevoli dell'immigrazione interna UE.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Questo documento non tiene in considerazione il numero di cittadini UE stranieri nel Regno Unito, che prima dell'uscita dall'UE rappresentava una destinazione importante per la manodopera UE, per il periodo in esame. La fine della libera circolazione tra il Regno Unito e gli Stati UE/AELS ha portato a un aumento dell'immigrazione di ritorno dei cittadini UE/AELS verso i Paesi di origine. È inoltre possibile che dopo la Brexit la manodopera mobile abbia cercato altri Paesi di destinazione all'interno dello spazio UE. Le informazioni attualmente disponibili non consentono di definire con esattezza in che modo questi cambiamenti abbiano influito sul numero totale di cittadini UE mobili.

#### Riquadro 2.1

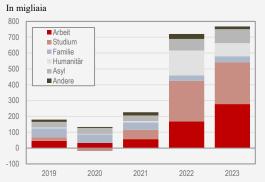
#### Brexit: qual è stato l'impatto sulla migrazione?

Nel giugno 2016, una stretta maggioranza ha vinto il referendum nazionale relativo all'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea. In quell'anno nel Regno Unito vivevano circa 2,8 milioni di cittadini UE compresi nella fascia d'età 15-64 anni, rendendo così in quel momento l'UK uno dei principali Paesi di destinazione nell'ambito della libera circolazione delle persone per la manodopera mobile. La Brexit ha modificato questa situazione. Già negli anni del periodo di transizione che ha condotto alla nuova regolamentazione delle relazioni tra UK e i Paesi dello spazio UE/AELS - l'uscita definitiva dalla UE e la conseguente cessazione della libera circolazione tra persone è avvenuta solo a fine 2020 - il saldo migratorio netto dallo spazio UE all'UK aveva subito un netto calo. Nell'anno in cui si è svolto il referendum sono immigrati in UK circa 330 000 cittadini UE, nel 2021 questo numero è calato a 68 000; negli ultimi due anni il saldo migratorio netto di cittadini UE è nettamente calato (2022:-133 000; 2023: 86 000 persone); mentre al contempo l'immigrazione da Stati terzi ha raggiunto valori massimi storici (cfr. figura a sinistra). L'aumento dell'immigrazione da Stati terzi è riconducibile in parte alla straordinaria migrazione umanitaria a seguito della guerra in Ucraina ma anche alle tensioni nell'ex colonia britannica di Hong Kong (cfr. figura a destra). Tuttavia, l'aumento della migrazione da Paesi terzi ha contribuito in maniera significativa all'aumento della migrazione di manodopera. A seguito dell'abolizione della libera circolazione delle persone e nel contesto di una forte richiesta di manodopera dovuta alla ripresa dal Coronavirus, il reclutamento di manodopera è avvenuto principalmente in India, Nigeria e Zimbabwe, mentre la manodopera di carattere stagionale proviene ora in via principale dal Kirghizistan, dal Tagikistan e dal Kazakistan. Inoltre è aumentato anche il numero di permessi di dimora rilasciati ai diplomati delle scuole universitarie britanniche. La creazione della «Graduate Route» ha permesso a questa categoria di persone di lavorare nel Regno Unito per due anni dopo aver concluso gli studi o di poter cercare un impiego. Pertanto, anche questa migrazione (conteggiata nella categoria «Studio») che dopo il 2021 è aumentata in maniera significativa, è da mettere in relazione con il mercato del lavoro. Nel complesso quindi, la Brexit ha portato a un cambiamento fondamentale nella natura dell'immigrazione di manodopera, ma non a una sua complessiva diminuzione.

### Tasso di migrazione netto attuale stimato nel Regno Unito per nazionalità (UE e non membri UE), 2012-2023

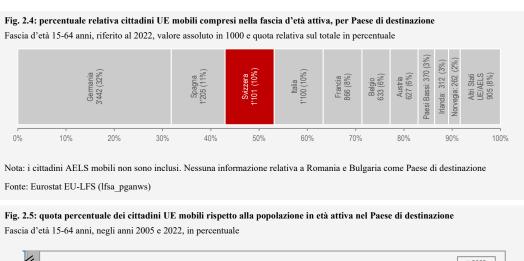


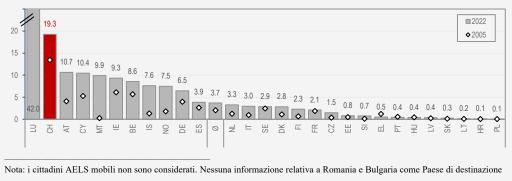
Tasso di migrazione netto annuale nel Regno Unito da Stati non membri dell'UE, per motivo di migrazione



Fonte: UK Office for National Statistics (ONS) provisional long-term international migration estimates 2023, year ending june (stato 30 novembre 2023)

Se si rapportano le singole entità alla popolazione complessiva in età attiva dei singoli Paesi ospitanti (cfr. figura 2.5), per la Svizzera il risultato ottenuto è pari al 19,3 per cento, il secondo più elevato nello spazio UE/AELS, superata solo dal Lussemburgo, dove gli UE/AELS costituiscono più del 40 per cento della popolazione in età attiva. La percentuale di stranieri UE/AELS è superiore alla media anche in Austria (10,7 %), Irlanda (9,3 %), Belgio (8,6 %) e Norvegia (7,5 %). Con una percentuale del 6,5 per cento, in Germania i cittadini stranieri UE/AELS rappresentano una percentuale significativamente più bassa della popolazione, mentre in Spagna questo valore raggiunge il 3,9 per cento. Entrambi i Paesi si attestano comunque al di sopra della media europea complessiva, pari al 3,7 per cento. Percentuali nettamente inferiori nel caso dei Paesi Bassi (3,3 %), Italia (3,0 %) e Francia  $(2,1\%)^{20}$ .



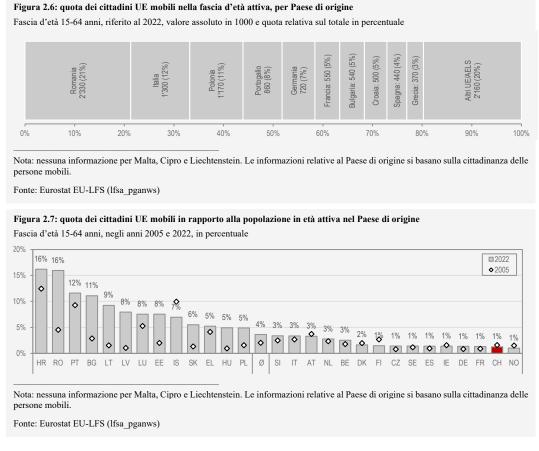


Fonte: Eurostat EU-LFS (Ifsa pganws)

<sup>20</sup> In questo confronto incrociato è opportuno considerare che la quota di stranieri è influenzata anche dalle richieste di naturalizzazione: le persone naturalizzate non sono conteggiate nella popolazione straniera residente. Le differenze tra Paesi relative al tasso di naturalizzazioni sono notevoli. In un confronto trasversale, la Svezia, in particolare, ma anche i Paesi Bassi e la Norvegia, hanno pratiche di naturalizzazione particolarmente generose, al contrario Austria e Danimarca sono molto restrittive in materia e nel confronto tra Paesi si posizionano nella terza fascia inferiore. Il tasso di naturalizzazione della

Svizzera si posiziona nella fascia medio-bassa (cfr. figura A1 allegata a questo capitolo).

Ripartendo in maniera analoga l'intera manodopera mobile UE/AELS per Paese di origine ovvero per nazionalità, emerge che di tutti i cittadini UE/AELS, che nel 2022 vivevano in un altro Paese UE/AELS che non fosse il loro Paese di origine, un buon quinto – 2,3 milioni di persone – era di nazionalità rumena, il che li rende il gruppo di nazionalità più numeroso tra i cittadini UE (cfr. fig. 2.6). Questo risultato è ancora più impressionante se si pensa che la Romania (con la Bulgaria) è entrata nell'Unione Europea solo nel 2007 e negli anni seguenti ha potuto beneficiare solo gradualmente della libera circolazione delle persone. Se si confrontano queste quote con la popolazione dei singoli Paesi di origine, oltre alla Romania anche la Croazia, con il 16 per cento, ha una quota piuttosto elevata di propri cittadini residenti negli Stati UE/AELS. Questa quota è nettamente superiore alla media anche nel caso del Portogallo, della Bulgaria e dei Paesi baltici. Al contrario i cittadini dei principali Paesi di destinazione mostrano una ridotta propensione all'emigrazione. In un confronto trasversale, la quota percentuale di cittadini svizzeri che vive in uno dei Paesi UE/AELS è particolarmente piccola ed è inferiore solo a quella della Norvegia.



Queste quote ovvero queste percentuali sono in varia misura il risultato di movimenti migratori recenti o più recenti. I dati comparativi riportati nelle figure 2.5 e 2.7 relativi al 2005 danno un'idea

dei Paesi che vantano una lunga storia come Paesi di destinazione (p.es. la Svizzera) o come Paesi di partenza (p.es. Croazia, Portogallo) in cui la migrazione ha svolto un ruolo significativo anche (o solo) negli ultimi anni. A questo punto, l'interesse si concentra soprattutto sulla dinamica della libera circolazione delle persone negli anni più recenti. Al fine di avere maggiori informazioni, nella sezione seguente vengono analizzati i cambiamenti relativi alle quote dei cittadini mobili UE/AELS nel corso degli anni a partire dal 2005, depurando così i risultati dagli effetti della migrazione passata<sup>21</sup>.

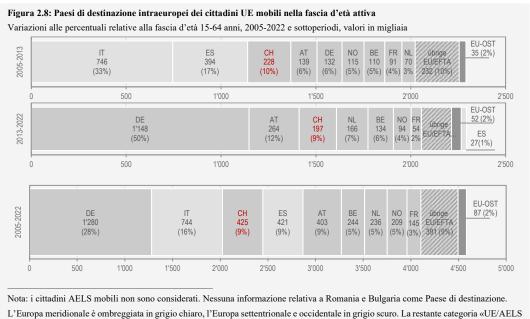
### 2.2.3 Dinamica della migrazione nell'ambito della libera circolazione nel contesto dello sviluppo economico

Come illustrato nel punto 2.2.1, il numero complessivo di cittadini UE/AELS mobili in età attiva tra il 2005 e il 2022 è passato da 6,2 a 10,9 milioni di persone, ovvero è cresciuto di 4,6 milioni di persone. La figura 2.8 illustra ora come questo aumento è stato distribuito tra i Paesi di destinazione, dove, oltre alla variazione complessiva, si fa la differenza tra l'andamento prima e dopo il 2013; l'aumento complessivo si è praticamente ripartito in parti uguali tra i due subperiodi.

Negli anni dal 2005 al 2013 Italia e Spagna sono state le principali calamite per l'immigrazione all'interno dello spazio europeo. Insieme, i due Paesi dell'Europa meridionale hanno assorbito la metà dell'immigrazione nell'ambito della libera circolazione relativa a questo periodo. La Svizzera ha attirato un ulteriore 10 per cento dell'immigrazione interna dell'UE, aggiudicandosi quindi il terzo posto della classifica dei maggiori Paesi ospitanti, davanti a tutti gli altri Stati europei nordoccidentali. In particolare, molte delle persone immigrate in Svizzera nel corso di questi anni proveniva dalla Germania, che a causa della sua elevata disoccupazione aveva una scarsa attrattiva come Paese di destinazione. Tuttavia, l'esplosione della crisi finanziaria ed economica del 2009 e la conseguente crisi dell'euro, che ha raggiunto il suo apice nel 2013, hanno modificato in maniera radicale la dinamica e l'orientamento della migrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone. Nel periodo 2013-2022, i Paesi dell'Europa meridionale, dopo anni di forte crescita economica, hanno dovuto far fronte a profondi sconvolgimenti del mercato del lavoro; i tassi di disoccupazione, in particolare quelli relativi alla disoccupazione giovanile, sono fortemente aumentati. In questo contesto quindi, la loro attrattiva come Paesi di destinazione per la manodopera disposta alla migrazione è calata notevolmente. Negli anni dal 2013 al 2022, non si è inoltre registrato alcun ulteriore aumento della presenza di cittadini UE/AELS in Italia e Spagna. Al contrario, tutta l'intera migrazione UE si è concentrata verso gli Stati dell'Europa settentrionale e occidentale caratterizzati da un forte svi-

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> L'osservazione di periodi più brevi ha anche il vantaggio che i risultati sono meno influenzati dalle differenze relative ai comportamenti di naturalizzazione.

luppo economico, tra cui la Germania che ha accolto da sola il 50 per cento della manodopera mobile. Anche l'Austria ha guadagnato posizioni in qualità di Paese di destinazione: la sua quota sul totale dell'immigrazione è cresciuta del 12 per cento in questo periodo, superando così quella della Svizzera, che in questo periodo è rimasta comunque alta (9 %), rispetto al periodo precedente. Seguono poi i Paesi Bassi (7 %), il Belgio (6 %) e la Norvegia (4 %), altri Paesi più piccoli ma con una situazione molto positiva a livello economico che, anch'essi, si sono dimostrati interessanti come Paesi di destinazione per la migrazione in ambito UE. Al contrario, in entrambi i periodi non si è praticamente registrata alcuna immigrazione di cittadini UE verso i Paesi dell'Europa orientale.



L'Europa meridionale è ombreggiata in grigio chiaro, l'Europa settentrionale e occidentale in grigio scuro. La restante categoria «UE/AELS rimanenti» comprende Grecia, Cipro e Malta, privi di rilevanza come Paesi di destinazione, motivo per il quale nell'interpretazione questa categoria può essere assegnata all'Europa settentrionale/occidentale.

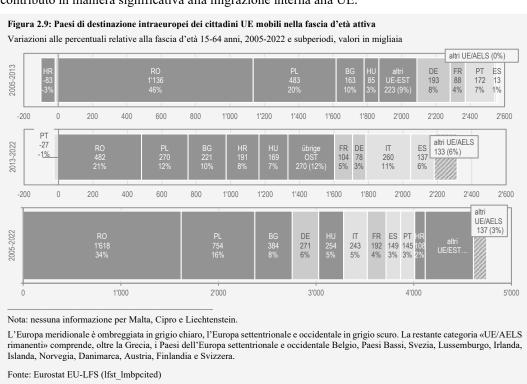
Fonte: Eurostat EU-LFS (Ifsa pganws)

La figura 2.9 illustra in un'osservazione analoga i principali Paesi di origine delle persone mobili all'interno degli Stati UE/AELS nella fascia d'età attiva<sup>22</sup>. Qui è possibile notare che, soprattutto nella fase iniziale del periodo osservato, la quota maggiore della migrazione interna all'UE è riconducibile alla mobilità di persone provenienti dall'Europa orientale. L'82 per cento dell'aumento osservato nel periodo 2005-2013 relativo al volume di cittadini UE/AELS mobili era riconducibile all'emigrazione di persone provenienti da Stati membri UE dell'Europa orientale; la Romania da sola ha contribuito con il 46 per cento, la Polonia con il 20 per cento e la Bulgaria con il 10 per

\_

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup>A causa di valori mancanti per i vari Paesi, le variazioni complessive dei periodi considerati in questa analisi per Paese di origine non corrispondo esattamente con quelle relative all'analisi dei Paesi di destinazione.

cento. Differente è il caso dei cittadini ungheresi, per i quali la mobilità è stata molto bassa, soprattutto all'inizio di questo periodo, grazie a una situazione del mercato del lavoro nazionale nettamente migliore rispetto a quella degli altri Paesi dell'Europa orientale. La Croazia, entrata nell'UE nel 2013, nel periodo 2005-2013 ha contribuito in maniera negativa alla crescita. Oltre ai Paesi dell'Europa orientale già menzionati, nel periodo osservato solo i cittadini di Germania e Portogallo hanno contributo in maniera significativa alla migrazione interna alla UE.



Anche dopo il 2013, i Paesi dell'Europa orientale hanno conservato la loro importanza come Paesi di partenza, ma il loro contributo all'aumento della quota di cittadini mobili UE/AELS è calato significativamente negli ultimi anni. I cittadini rumeni e polacchi, per esempio, nel periodo 2013-2022 hanno contribuito alla mobilità interna con un valore pari solo alla metà rispetto al periodo prece-

dente. La positiva dinamica del lavoro osservata soprattutto in Polonia potrebbe aver contribuito a far calare il numero di persone che decidono di lasciare il Paese o a spingere il rientro di coloro emigrati in precedenza. Anche in Romania le opportunità di occupazione e di guadagno sono migliorate, non da ultimo a causa della carenza di manodopera, a sua volta conseguente alla massiccia emigrazione. Da questi risultati emerge anche che il potenziale di persone disposte a emigrare in questi Paesi non può ampliarsi a piacere e potrebbe gradualmente esaurirsi. Tuttavia, il numero di emigranti da altri Paesi dell'Europa orientale, e in particolare dalla Croazia, che dal 2013 ha gradualmente avuto accesso al mercato del lavoro UE, è aumentato rispetto agli anni antecedenti al

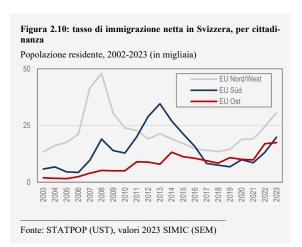
2013. L'aumento di 191 000 unità è notevole in termini di dimensioni, soprattutto in rapporto alla

popolazione dei Paesi, dal momento che la Croazia costituisce un Paese relativamente piccolo, con una popolazione attuale di poco meno di quattro milioni di persone. Anche questa recente fase di allargamento indica inoltre che per i cittadini dei nuovi Stati membri l'incentivo a cercare un impiego in un Paese UE diverso dal proprio nei primi anni successivi all'apertura del mercato del lavoro è particolarmente forte.

Inoltre, i risultati relativi a Italia e Spagna mostrano che la difficile situazione del mercato del lavoro nell'Europa meridionale non ha solo posto fine alla forte immigrazione da altri Stati UE in questi due Paesi, ma che anche i loro cittadini emigrano ora in maniera crescente. Quanto detto vale anche per la Grecia, che nella figura viene considerata nella categoria «altri Stati UE/AELS»; l'aumento osservato per questo gruppo di Paesi rispetto al periodo precedente è per metà riconducibile alla forte emigrazione dalla Grecia. In maniera analoga e in linea con le osservazioni proposte in precedenza per la Germania, l'emigrazione dei cittadini tedeschi è significativamente diminuita negli anni successivi al 2013. Nel periodo 2013-2022 è persino diminuito il numero di cittadini portoghesi negli altri Stati UE/AELS, in linea con la solida ripresa del mercato del lavoro portoghese, iniziata nel 2013.

#### 2.2.4 Effetti delle tendenze della mobilità europea sull'immigrazione in Svizzera

I risultati illustrati nel paragrafo precedente suggeriscono che la migrazione interna alla UE degli scorsi anni si è costantemente adattata alle mutevoli condizioni economiche dei Paesi di origine e di destinazione. Le tendenze di mobilità descritte hanno avuto un impatto rilevante anche sull'immigrazione in Svizzera. Mentre il livello di immigrazione è rimasto comunque elevato, a variare nel corso degli anni è stata la composizione relativa ai Paesi di origine. L'immagine 2.9 mo-



stra che, dopo aver fatto registrare livelli elevati durante i primi anni della libera circolazione delle persone, il tasso di emigrazione netta dai Paesi dell'Europa settentrionale e occidentale è nuovamente calato a seguito della ripresa del mercato del lavoro tedesco durante gli anni successivi alla crisi economico-finanziaria. Invece, durante gli anni della crisi dell'euro, l'immigrazione dai Paesi dell'Europa meridionale è aumentata in maniera significativa. Gli sviluppi a livello paneuropeo sono qui chiaramente rappresentati.

Tuttavia è anche chiaro che, in un confronto trasversale con gli altri Paesi di origine, l'immigrazione dall'Europa verso la Svizzera è stata di importanza minore rispetto ad altre regioni di origine. Questo

aspetto è pertanto particolarmente interessante perché i Paesi dell'Europa orientale, come indicato sopra, sono stati nel corso degli ultimi anni i maggiori Paesi di partenza in Europa e la manodopera proveniente da questi Paesi ha rappresentato una buona parte dell'immigrazione interna all'UE. Il fatto che fino a oggi la Svizzera sia riuscita ad attrarre la manodopera necessaria dai Paesi limitrofi, dove la tendenza all'emigrazione è generalmente più bassa, le conferisce, da questo punto di vista, una posizione particolare. Nel complesso, in media nel periodo 2002-2023 il 50 per cento del tasso di immigrazione netta in Svizzera era costituito da persone provenienti da Paesi dell'Europa settentrionale e occidentale (principalmente Germania e Francia), il 32 per cento da Paesi dell'Europa meridionale e solo il 18 per cento dall'Europa orientale.

#### 2.3 Immigrazione da Stati terzi

# 2.3.1 Percentuale dell'immigrazione da Paesi terzi in relazione alla libera circolazione delle persone nei singoli Stati UE/AELS

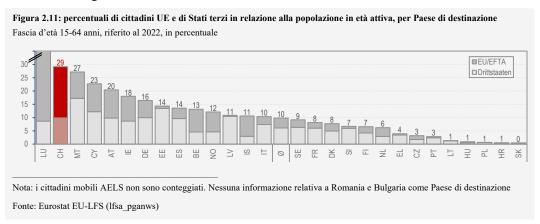
Gli Stati UE/AELS sono, in misura variabile e a seconda della loro situazione storica, geografica ed economica, anche Paesi di destinazione per i cittadini di Stati non membri dell'UE/AELS. Poiché esiste una relazione tra la mobilità interna degli Stati UE/AELS e l'immigrazione di altra natura ed entrambe le forme di immigrazione hanno un impatto sulla situazione del mercato del lavoro nei Paesi di destinazione, è utile avere una panoramica differenziata sull'importanza dell'immigrazione da Stati terzi. Oltre alle quote di cittadini UE/AELS già illustrate nella figura 2.4, la figura 2.10 mostra anche le percentuali di cittadini di Stati terzi rispetto all'intera popolazione nella fascia di età attiva del relativo Paese<sup>23</sup>. In Svizzera, questa percentuale ammonta a circa il 10 per cento e il rapporto tra i cittadini di Stati terzi e quelli dei Paesi UE/AELS nella fascia d'età 15-64 anni è quindi di uno su due. Per questa fascia d'età, per il 2022 risulta una percentuale di stranieri pari al 30 per cento.

Se per la migrazione interna alla UE tutti i Paesi adottano le stesse regole, nei confronti della migrazione proveniente da Paesi terzi gli approcci in materia di politica migratoria sono in questo caso molto differenti. Di conseguenza, esistono notevoli differenze tra Paesi non solo in relazione all'entità dell'immigrazione da Paesi terzi, ma anche dal punto di vista della composizione di questi gruppi

\_\_\_

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Ancora una volta va evidenziato in questa sede che la percentuale di stranieri è influenzata anche dalle pratiche di naturalizzazione. Le differenze tra Paesi relative al tasso di naturalizzazioni sono notevoli. La Svezia, in particolare, così come i Paesi Bassi registrano una pratica di naturalizzazione particolarmente generosa. Entrambi i Paesi hanno quindi una percentuale di stranieri inferiore alla media, nonostante il loro tasso di immigrazione sia superiore alla media (cfr. fig. 2.2). L'Austria, al contrario, ha un pratica di naturalizzazione molto restrittiva e in un confronto trasversale tra Paesi si colloca nella terza fascia inferiore. Il tasso di naturalizzazione della Svizzera si posiziona nella fascia medio-bassa (cfr. figura A1 allegata a questo capitolo).

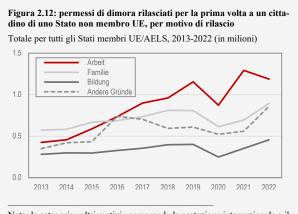
di popolazione. E anche l'importanza rivestita da questo potenziale di manodopera è, di conseguenza, molto differente. Negli ultimi anni, per esempio, Svezia, Germania e Austria hanno registrato un'immigrazione relativamente elevata di richiedenti l'asilo, una popolazione la cui integrazione nel mercato del lavoro rappresenta una sfida. L'elevata percentuale di persone provenienti dagli Stati terzi Estonia e Lettonia sono costituite principalmente da cittadini dell'ex Unione Sovietica, ovvero da gruppi di popolazione tra loro storicamente e culturalmente affini. L'immigrazione da Stati terzi in Spagna proviene principalmente dall'America centrale, meridionale e dal Marocco ed è spesso orientata al mercato del lavoro. Le persone che entrano in Irlanda da Paesi terzi sono in via principale cittadini UK e dell'Irlanda del Nord, come pure indiani, per cui è possibile pensare che sia un'immigrazione orientata al mercato del lavoro.



In Svizzera, nel 2022 la popolazione di immigrati provenienti da Stati terzi era composta per metà da persone provenienti da Stati terzi europei (gruppi di nazionalità più grandi: Kosovo, Turchia e Macedonia del Nord) e l'altra metà dal resto del mondo (gruppi di nazionalità più grandi: Eritrea, Sri Lanka e Siria). Questa composizione riflette da una parte la tradizione umanitaria del nostro Paese, e dall'altra è conseguenza dell'importanza che la Svizzera ha avuto come Paese di destinazione per l'immigrazione proveniente da Paesi esterni all'attuale spazio UE. Al contrario, solo piccole percentuali della popolazione svizzera sono costituite da quei Paesi per i quali l'immigrazione come manodopera proveniente da Stati terzi è strettamente contingentata: India, USA, Russia e Cina. Solo il tre per cento della popolazione straniera residente permanente in Svizzera è costituita da persone con cittadinanza di uno di questi quattro Paesi.

#### 2.3.2 Reclutamento diretto di manodopera nei Paesi terzi

A questo punto è interessante osservare più da vicino l'entità del reclutamento diretto di manodopera negli Stati terzi da parte dei singoli Paesi UE/AELS. I dati consolidati di Eurostat relativi ai permessi di dimora rilasciati annualmente per la prima volta dagli Stati membri UE/AELS a cittadini di Stati non membri consentono di comprendere meglio questo aspetto. Questi dati comprendono i permessi di dimora per soggiorni della durata minima di tre mesi, vale a dire anche i permessi per soggiorni di breve du-



Nota: la categoria «altri motivi» comprende la protezione internazionale e il diritto di dimora senza possibilità di svolgere attività lucrativa (p.es. pensionati). Le persone che beneficiano della protezione temporanea, ovvero le persone che hanno dovuto lasciare l'Ucraina a seguito dell'invasione russa, non sono state calcolate in questa sede.

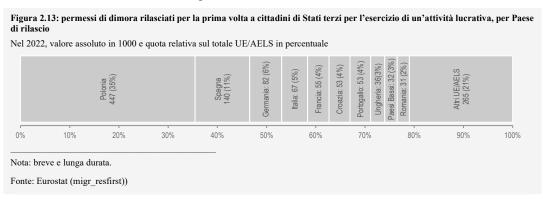
Fonte: Eurostat (migr\_resfirst)

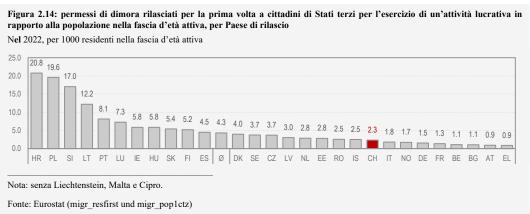
rata inferiore a un anno (p.es. per un'occupazione stagionale). Come illustrato dalla figura 2.12, nel 2022 in tutti i Paesi UE/AELS sono stati rilasciati in totale 1,2 milioni di permessi di dimora a favore della manodopera proveniente da Stati terzi. Un numero, questo, significativamente maggiore rispetto a quello dei permessi rilasciati per altri motivi; gli ingressi nell'ambito del ricongiungimento familiare all'interno della categoria «altri motivi²⁴» occorsi nel durante lo stesso anno sono stati circa 900 000 permessi, cui si aggiungono i 450 000 rilasciati per motivi di studio.

Nel corso degli anni, il numero dei permessi di dimora rilasciati per motivi di lavoro è aumentato in maniera significativa; nel corso degli ultimi dieci anni si è quasi triplicato. Appare quindi evidente che i Paesi UE/AELS ricorrano in misura sempre maggiore alla manodopera proveniente da Paesi terzi. La figura 2.13 mostra che nel 2022 la Polonia è stato il membro UE che di gran lunga ha reclutato la maggior quantità di manodopera da Paesi terzi, con 450 000 permessi rilasciati. Come sopra indicato, negli scorsi anni la Polonia è stata uno dei principali Paesi di partenza della manodopera mobile, ma che difficilmente è stata in grado di attirare manodopera dai rimanenti Stati UE per coprire la domanda di manodopera generata dalla sua economia in crescita; per questo motivo quindi è dipesa fortemente dalla manodopera di Stati terzi non membri. Situazione simile anche per i Paesi dell'Europa orientale: in rapporto alla popolazione (nella fascia d'età attiva) osservata, oltre alla Polonia anche la Croazia, in particolare, così come la Slovenia, la Lituania, l'Ungheria e la

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> La categoria «altri motivi» comprende il settore dell'asilo ma non la protezione provvisoria, attualmente concessa alle persone provenienti dall'Ucraina nello spazio UE/AELS.

Slovacchia hanno rilasciato un numero di permessi di dimora a favore di cittadini di Stati non membri UE nettamente superiore alla media (cfr. fig. 2.14). Quanto osservato vale anche per Portogallo, Irlanda, Finlandia e Spagna. La Svizzera, al contrario, in questa classifica si attesta tra le ultime posizioni: il reclutamento diretto da Stati terzo è solo sussidiario alla libera circolazione delle persone, che è ampiamente in grado di coprire il fabbisogno di manodopera. Situazione analoga anche per altri Paesi con un elevato tasso di immigrazione netto come Norvegia, Belgio e Austria, che hanno rilasciato un basso numero di permessi di dimora a cittadini di Stati non UE.



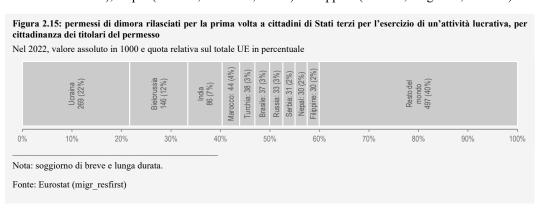


La figura 2.15 mostra infine i Paesi di provenienza della manodopera extraeuropea per la quale nel 2022 sono stati rilasciati permessi di dimora per motivi di lavoro in un Paese UE/AELS. Il Paese di gran lunga più importante è l'Ucraina, con 270 000 permessi ovvero il 22 per cento di tutti i permessi rilasciati. Cifra questa nettamente inferiore rispetto all'anno precedente, quando si era registrato addirittura un totale di 777 000 permessi<sup>25</sup> a causa dello scoppio della guerra. La contrazione dell'immigrazione per motivi di lavoro dall'Ucraina è stata parzialmente compensata dal maggiore reclutamento di manodopera in Bielorussia: nel 2022 sono stati rilasciati 150 000 permessi di lavoro a

\_

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Lo scoppio della guerra in Ucraina spiega anche la contrazione del numero complessivo di permessi di lavoro rilasciati tra il 2021 e il 2022 nella figura 2.11.

favore di lavoratori bielorussi, rispetto alla metà dell'anno precedente. La manodopera proveniente da entrambi i Paesi lavora prevalentemente in Polonia. Nella classifica dei Paesi di origine, al terzo posto si posiziona l'India con 90 000 permessi; questa manodopera è relativamente diffusa tra vari Paesi europei. Seguono Marocco (per il quale metà dei permessi sono stati rilasciati dalla Spagna e, in percentuali minori, da Francia e Italia), Turchia (Polonia, Germania, Romania), Brasile (buona parte in Portogallo, Spagna), Russia (Cipro, Polonia, Germania), Serbia (Germania, Croazia, Slovacchia e Slovenia), Nepal (Croazia, Romania, Malta) e Filippine (Polonia, Ungheria, Croazia).



#### 2.4 Conclusione provvisoria

I risultati finora raccolta hanno indicato che per meglio comprendere l'importanza della migrazione per motivi di lavoro a livello UE, l'analisi non si può limitare ai soli confini di questo spazio. Di fronte alla sfida di rimanere produttivi e competitivi con una popolazione attiva e in rapido invecchiamento, l'immigrazione di manodopera in tutti i Paesi europei sembra svolgere un ruolo importante. Tuttavia, i vantaggi rappresentati dalla possibilità di reclutare manodopera nell'ambito della libera circolazione delle persone varia da Paese a Paese. Oltre alla Svizzera, anche altri Paesi europei ugualmente piccoli e con una situazione economica molto forte riescono ad attrarre manodopera dagli altri Paesi UE/AELS, tra questi ci sono Austria, Paesi Bassi, Belgio e Norvegia. La sezione che segue propone un'analisi approfondita di questi Paesi rispetto alla Svizzera ed esamina motivi e contesti legati all'elevata migrazione per motivi di lavoro.

### 3 Analisi approfondita di una selezione di Paesi con un elevato tasso di migrazione per motivi di lavoro: cause e fattori favorevoli all'immigrazione di manodopera rispetto alla Svizzera

Com'è possibile spiegare l'elevata immigrazione per motivi di lavoro in Svizzera e in che maniera i fattori esplicativi si differenziano rispetto ai Paesi Bassi, al Belgio, all'Austria e alla Norvegia? Per rispondere alla domanda, questa sezione esamina le dinamiche occupazionali dei Paesi presi in esame confrontandoli con la Svizzera e mostra che, per comprendere l'elevato tasso di migrazione, è necessario considerare l'evoluzione del potenziale di manodopera interno, da una parte, e dall'altra anche la composizione dell'immigrazione dal punto di vista qualitativo. Infine, viene messa in discussione anche l'influenza delle caratteristiche tipiche di ogni singolo Paese che, anche se non sono tra le cause dell'immigrazione, possono comunque favorirla.

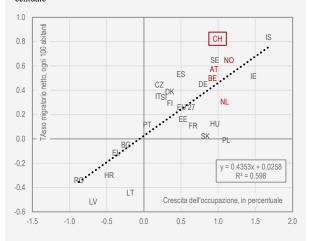
#### 3.1 Correlazione tra migrazione e crescita occupazionale

Come mostrato dalla figura 3.1, per i Paesi dell'area UE/AELS esiste una stretta correlazione positiva tra la crescita dell'occupazione e il tasso di migrazione. Quindi, i Paesi con una forte crescita occupazionale hanno di norma registrato una forte immigrazione e viceversa. La relazione tra le due variabili, inoltre, è reciproca: gli immigrati sono attratti dalla domanda di manodopera nelle economie in crescita e, a loro volta, contribuiscono alla dinamica occupazionale.

La Svizzera e i Paesi scelti come termine di paragone in un confronto intraeuropeo a causa del loro elevato tasso di immigrazione per motivi di lavoro (Belgio, Austria, Norvegia, Paesi Bassi) negli ultimi venti anni hanno registrato una crescita occupazionale nettamente superiore. Nel periodo 2005-2023, in Svizzera l'occupazione è cresciuta in media dell'1,0 per cento all'anno, in Belgio e in Austria dello 0,9 per cento e in Norvegia e nei Paesi Bassi dell'1,1 per cento rispetto alla media europea dello 0,6 per cento. Tuttavia, la forte domanda di manodopera nei singoli Paesi non si è tradotta in immigrazione nella stessa misura. L'elevata crescita dell'occupazione nei Paesi selezionati è stata quindi accompagnata da tassi migratori inferiori rispetto alla Svizzera: mentre la Svizzera nel periodo 2005-2022 ha registrato in media un tasso migratorio netto di 0,8 persone ogni 100 abitanti, nello stesso periodo questo valore era pari a 0,7 per la Norvegia, a 0,6 per l'Austria, a 0,5 per il Belgio e, per i Paesi Bassi (il Paese più popoloso tra quelli messi a confronto) era di 0,3 ogni

Figura 3.1: correlazione tra migrazione netta e crescita dell'occupazione

Tasso migratorio netto annuale ogni 100 abitanti 2005-2022 e crescita media annuale dell'occupazione, 2005-2023, in percentuale



Nota: grafico senza Lussemburgo, Liechtenstein, Malta e Cipro.

СН NO BE ΑT NL Stato della popolazione 8,8 5,5 11,8 9,1 17,8 1º gennaio 2023, in milioni Crescita demografica 0,9 0,6 1,0 0,5 0,4 2005-2022, Ø p.a., in percentuale Tasso migratorio netto 0.8 0.5 0.7 0.6 0.3 0,9 Estero 0,7 0,6 0,6 0,3 UE/AELS 0,6 0,3 0,3 0,3 0,2 Stati terzi 0,3 0,3 0,2 0.4 0.3 Propri cittadini -0,1 0,0 -0,1 -0,1 0,0 Incremento naturale 0,2 0,3 0,1 0,0 0,1 Crescita occupazionale 1,0 1,1 0,9 0,9 1,1 2005-2023, Ø p.a., in percentuale

Nota: tasso il migratorio netto comprende la migrazione di rifugiati dall'Ucraina Gli aggiustamenti statistici sono conteggiati con l'incremento naturale

Fonti: Eurostat (demo\_gind; naida\_10\_pe); tasso migratorio netto per cittadinanza relativo alla Svizzera secondo STATPOP / UST, informazioni sui Paesi di confronto secondo statistiche demografiche dei rispettivi uffici di statistica nazionali 100 abitanti. Ciò indica che, sebbene la forte domanda di manodopera di un Paese possa essere un fattore rilevante e plausibile per spiegare l'immigrazione, presa singolarmente non riesce comunque a spiegarne interamente la portata<sup>26</sup>. Per questo motivo, nelle pagine seguenti si esaminerà più da vicino la crescita occupazionale. A tal fine è innanzitutto analizzata l'interazione tra l'evoluzione occupazionale della popolazione indigena e straniera per soddisfare la domanda di manodopera nei rispettivi Paesi. Oltre alle differenze relative all'integrazione nel mercato del lavoro delle rispettive popolazioni indigene, è anche opportuno tener conto delle condizioni demografiche dei singoli Paesi.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> È opportuno notare che il tasso di immigrazione netto comprende l'intera variazione legata alla migrazione della popolazione, ovvero in esso sono compresi oltre alla migrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone anche la migrazione netta proveniente da Stati terzi (incl la migrazione di rifugiati dall'Ucraina) e il risultato dell'emigrazione e dell'immigrazione dei propri cittadini. La rispettiva importanza di queste singole componenti per la Svizzera e i Paesi messi a confronto è rappresentata nella figura 3.1.

# 3.2 Migrazione e potenziale di manodopera indigena per soddisfare la domanda di manodopera

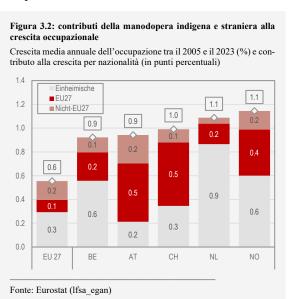
#### 3.2.1 Contributo della manodopera indigena e straniera alla crescita occupazionale

Basandosi sui rilevamenti relativi alla manodopera europea, è possibile determinare il contributo della manodopera indigena e straniera all'evoluzione occupazionale relativo al periodo 2005-2023, differenziato per regione di origine<sup>27</sup>. In media, la popolazione proveniente dai 27 Stati UE negli ultimi 18 anni ha contribuito a una crescita occupazionale annua di 0,3 punti percentuali. 0,1 punti percentuali della crescita sono ad attribuire alla popolazione attiva mobile all'interno dei 27 Stati dell'UE e altri 0,2 punti percentuali alle persone provenienti da uno Stato esterno all'UE27.

In un confronto incrociato, il contributo dei cittadini dei 27 Stati UE alla crescita occupazionale è stato più alto in Svizzera e in Austria con circa 0,5 punti percentuali, seguito dalla Norvegia con 0,4 punti percentuali. Leggermente inferiore, ma comunque superiore alla media, il contributo fornito dagli immigrati UE alla crescita occupazionale in Belgio e nei Paesi Bassi pari a un buon 0,2 per cento annuo per entrambi i Paesi.

La popolazione proveniente da Paesi extra-UE ha fornito in Svizzera un contributo alla crescita occupazionale annua inferiore alla media (0,1 %), così come in Belgio. Ancora più basso è stato il suo contributo (0,05 %) nei Paesi Bassi. Altrettanto significativo, rispetto alla media UE, è stato invece il contributo della popolazione extra UE fornito alla crescita occupazionale in Norvegia e Austria, con un valore rispettivo di circa 0,2 punti percentuali.

In Svizzera, la popolazione indigena ha contribuito in misura leggermente maggiore alla crescita occupazionale annua (ben 0,3 punti percentuali) rispetto alla media UE27, molto vicina a 0,3 punti percentuali. Invece in Austria il contributo annuale della popolazione indigena è stato inferiore, 0,2 punti percentuali. Al contrario, nel corso degli ultimi 18 anni la crescita occupazionale della popolazione indigena è aumentata in maniera molto più importante in Belgio e in Norvegia (0,6 punti percentuali per entrambi i Paesi) e soprattutto nei Paesi Bassi,

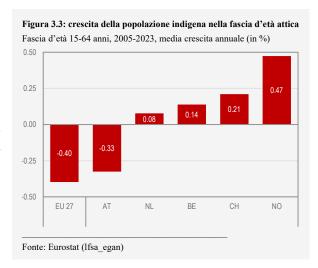


<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> La regione di origine è determinata in base alla cittadinanza. Vista la disponibilità dei dati, per calcolare il dato UE27 relativo a Irlanda e Romania si è considerato il 2006 come anno di partenza, mentre nel caso della Croazia il 2007.

dove il contributo ha raggiunto un valore pari a 0,9 punti percentuali. Di seguito verrà proposta un'analisi più dettagliata del contesto demografico e del mercato del lavoro che ha portato a questi sviluppi così differenti.

## 3.2.2 Impatto dello sviluppo demografico sulla crescita dell'offerta di manodopera a livello nazionale

La popolazione indigena nella fascia di età attiva è un fattore chiave che influenza l'offerta di manodopera di un Paese. Come indicato dalla figura 3.3, negli ultimi 18 anni i Paesi UE27 hanno registrato un calo complessivo della popolazione indigena nella fascia di età attiva pari a -0,40 per cento, la cui causa principale è costituita dall'invecchiamento demografico. Circa un quarto del calo è riconducibile alla crescente immigrazione interna alla UE, dato che, sono circa 4,8 milioni di cittadini in



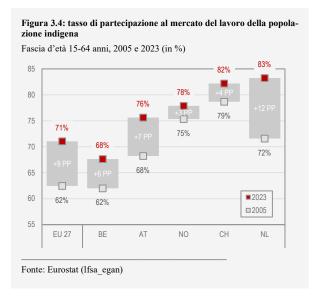
più rispetto al 2005 i cittadini UE in età attiva che nel 2023 hanno vissuto in un Paese differente dal loro. A differenza della UE27, negli ultimi 18 anni la Svizzera ha registrato un'evoluzione positiva della popolazione indigena, pari allo 0,21 per cento annuo. Leggermente più debole, ma comunque positiva è stata anche la crescita demografica relativa ai Paesi Bassi e al Belgio, rispettivamente dello 0,08 e dello 0,14 per cento. In Austria, l'evoluzione demografica ha subito una contrazione annua pari a -0,33 per cento, quasi come nell'intera area UE27. Diverso il caso della Norvegia, che ha registrato una notevole crescita della popolazione indigena, pari allo 0,47 per cento. Basandosi sulla sola crescita demografica indigena relativa alla fascia di età attiva, tutti i Paesi osservati avrebbero dovuto registrare nel corso degli ultimi 18 anni una crescita nettamente inferiore dell'occupazione rispetto a quella realmente rilevata. A pari condizioni, in Austria e in tutti gli Stati UE27 si sarebbe dovuto registrare un calo dell'occupazione.

#### 3.2.3 Sfruttamento del potenziale di manodopera indigeno

Fondamentale, oltre allo sviluppo della popolazione potenzialmente attiva, è anche il modo in cui se ne sfrutta il potenziale sul mercato del lavoro. Come si può vedere nella figura 3.4, nel corso degli ultimi 18 anni il tasso di partecipazione al mercato del lavoro è aumentato sia in tutti i Paesi UE27, sia in tutti i Paesi di paragone e in Svizzera. Tra l'altro, questo andamento è stato registrato in una forma molto simile anche per la popolazione straniera. Ciò significa che il potenziale di manodopera

disponibile è stato sfruttato in maniera sempre migliore in tutti i Paesi di confronto e nell'UE.

Tuttavia, la situazione iniziale relativa a un'ulteriore mobilitazione della manodopera era totalmente differente nel 2005. Mentre la Norvegia e la Svizzera, con un tasso di partecipazione al mercato del lavoro pari rispettivamente al 75 per cento e al 79 per cento, già in quel periodo sfruttavano ampiamente il proprio potenziale, nell'UE così come in Belgio, Austria e nei Paesi Bassi il potenziale rap-



presentato dalle persone nella fascia d'età attiva 15-64 era ancora poco sfruttato. Di conseguenza, anche l'aumento registrato negli ultimi 18 anni per questi Paesi è stato maggiore, a confronto. L'aumento di gran lunga più consistente del tasso di partecipazione al mercato del lavoro della popolazione indigena nel periodo 2005-2023 è stato registrato dai Paesi Bassi, con 12 punti percentuali. Per quanto riguarda invece la Norvegia e la Svizzera, i progressi rilevati si attestano su valori inferiori alla media, dato che questi Paesi avevano già ampiamente sfruttato il loro potenziale nel 2005. Tuttavia, nel 2023 sia la Norvegia sia la Svizzera sono ancora tra i Paesi che in Europa e nell'OCSE vantano il maggior tasso di partecipazione al mercato del lavoro.

# 3.2.4 Effetto combinato dell'evoluzione demografica e dell'integrazione nel mercato del lavoro

Nella figura 3.5, la crescita dell'occupazione della fascia di persone in età attiva 15-64 anni è suddivisa in una componente demografica e una relativa all'integrazione nel mercato del lavoro. La
componente demografica rappresenta la crescita occupazionale, che sarebbe frutto di un costante
tasso di partecipazione al mercato del lavoro. La differenza con l'evoluzione effettiva dell'occupazione può quindi essere letta come l'effetto di una maggiore integrazione nel mercato del lavoro. In
Svizzera, la positiva crescita demografica e una continua integrazione nel mercato del lavoro hanno
contribuito in misura simile all'aumento della partecipazione al mercato del lavoro della popolazione
indigena, per un totale pari a poco meno di 0,5 per cento. Nell'UE27 e in Austria invece, l'effetto
demografico negativo è ampiamente compensato da una maggiore integrazione nel mercato del lavoro. Tuttavia, la crescita occupazionale che ne è derivata (pari rispettivamente allo 0,3 % e allo
0,2 %) è ancora inferiore rispetto ai Paesi presi a paragone. In Belgio e nei Paesi Bassi, la crescita

demografica ha fornito un contributo debole. Per questo motivo, dal 2005 è stato possibile sfruttare meglio il potenziale di manodopera indigena. Nei Paesi Bassi, in particolare, ciò ha portato a una crescita dell'occupazione indigena nettamente superiore alla media, pari allo 0,9 per cento annuo. In Norvegia, invece, la crescita annuale dello 0,7 per cento dell'occupazione indigena è da attribuirsi a un incremento demografico. Come in Svizzera, anche in questo caso il tasso di partecipazione al mercato del lavoro era già molto alto nel 2005, ciò significa quindi che il contribuito alla crescente integrazione al mercato del lavoro è stato relativamente basso.

Sulla base di questi risultati, è quindi possibile concludere che l'immigrazione nei singoli Paesi può essere vista, in misura differente, come una conseguenza dell'evoluzione demografica. Il fatto che l'integrazione nel mercato del lavoro in Svizzera e in Norvegia fosse già molto elevata 18 anni fa ha rappresentato un fattore favorevole all'immigrazione in entrambi i Paesi. Negli altri Paesi il potenziale di manodopera indigena ha potuto ancora essere mobilitato in grande misura, il che potrebbe aver compensato in parte la necessità di immigrazione. Resta ora da vedere come continueranno queste tendenze. Anche per quanto riguarda la crescita demografica dei Paesi ci sono state differenze che possono aver influito sulla necessità di immigrazione. A differenza dell'Austria, la crescita demografica della popolazione indigena in Svizzera negli ultimi venti anni è stata positiva nel complesso, anche se nettamente inferiore rispetto alla Norvegia. Negli ultimi anni la situazione in Svizzera si è ulteriormente aggravata; da alcuni anni, ogni anno il numero di persone che raggiunge l'età pensionabile è maggiore di quello dei giovani che ne prendono il posto, e l'invecchiamento demo-

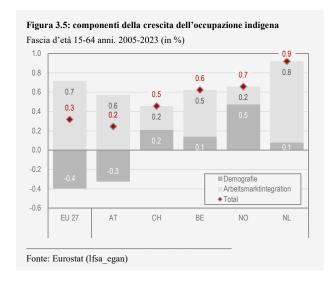


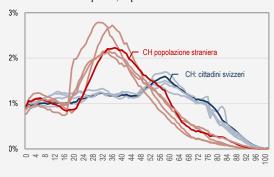
grafico continua a progredire (cfr. a questo proposito riquadro 3.1). A queste condizioni e alla luce della già elevata partecipazione al mercato del lavoro, è improbabile attendersi che in futuro la popolazione indigena possa continuare a contribuire in maniera significativa alla crescita dell'occupazione, il che significa che nei prossimi anni l'immigrazione sarà sempre più importante ai fini della crescita occupazionale, e non solo in Svizzera.

#### Riquadro 3.1

#### Migrazione e invecchiamento demografico

L'immigrazione influisce sulla progressione dell'invecchiamento demografico nei Paesi di accoglienza. Per illustrare questa combinazione, la figura 3.6 mostra la struttura anagrafica delle rispettive popolazioni indigene e straniere in Svizzera e nei Paesi di confronto. È possibile notare che entrambi i gruppi di popolazione in tutti i Paesi di confronto

Figura 3.6: distribuzione anagrafica degli stranieri rispetto alla popolazione indigena nel 2023, Svizzera e Paesi selezionati Distribuzioni relative per età, in percentuale



Fonte: Eurostat (migr pop1ctz)

Figura 3.5: incremento del rapporto di dipendenza tra 2003 e 2023

Popolazione ultrasessantacinquenne rispetto alla popolazione nella fascia d'età 20-64 anni, in percentuale



Fonte: Eurostat (demo\_pjanind)

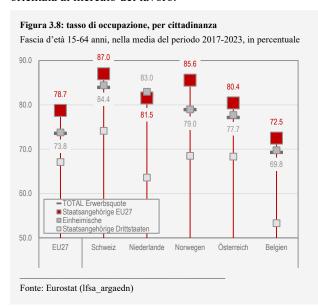
hanno una composizione molto simile: in tutti i Paesi, la struttura anagrafica della popolazione indigena (blu) è caratterizzata da una concentrazione di persone di circa 60 anni, seguite da coorti nettamente più piccole. Al contrario, la composizione delle popolazioni straniere (rosso) è fortemente caratterizzata da elevate percentuali di persone comprese nella fascia d'età attiva, mentre le rispettive distribuzioni alle fasce di età più avanzate sono nettamente più piatte. La popolazione immigrata è quindi in media significativamente più giovane rispetto alla popolazione indigena<sup>28</sup>. L'immigrazione esercita quindi un corrispondente effetto di rallentamento sull'invecchiamento demografico relativo ai Paesi osservati. Il rapporto di dipendenza, che misura il rapporto delle persone ultrasessantacinquenni e la popolazione in età attiva, consente di illustrare chiaramente la portata di questo effetto. La figura 3.7 mostra che sebbene nel corso degli ultimi 20 anni questo rapporto sia aumentato in tutti i Paesi osservati, nel 2023 si è comunque attestato al di sotto della media UE. L'immigrazione non ha quindi arrestato il processo di invecchiamento demografico, ma lo ha rallentato. L'effetto più debole si è manifestato nei Paesi Bassi, che hanno registrato il saldo migratorio più basso di tutti i Paesi considerati durante il periodo di osservazione. In questo caso l'evoluzione demografica è stata caratterizzata da una forte crescita della popolazione

di ultrasessantacinquenni e da una contrazione della popolazione indigena; l'immigrazione è riuscita a rallentare solo in parte in queste tendenze.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup>La Norvegia e i Paesi Bassi sono i due Paesi, tra tutti quelli messi a confronto, con la popolazione straniera più giovane (linee rosse chiare che si discostano); questi risultati si riferiscono a una popolazione con un periodo di soggiorno medio inferiore rispetto a quello registrato in Svizzera, Belgio e Austria, riconducibile in prima battuta a una pratica liberale in materia di naturalizzazione (e nel caso della Norvegia anche della sua breve storia come Paese di destinazione di flussi migratori).

#### 3.3 Composizione dell'immigrazione dal punto di vista qualitativo

Questa sezione integra le analisi precedenti illustrando la composizione qualitativa dell'immigrazione in Svizzera e nei Paesi presi come termine di confronto, dato che anche questa è rilevante per il rapporto tra dinamica occupazionale e migrazione. Il grado di correlazione tra crescita occupazionale e tasso migratorio netto attuale dipende anche dalla misura in cui la rispettiva immigrazione è orientata al mercato del lavoro.



Buona parte dell'immigrazione complessiva in Svizzera avvenuta nel corso degli ultimi venti anni è riconducibile a persone provenienti dallo spazio UE/AELS; il rapporto tra immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone e immigrati da Stati terzi è pari in media a circa 2 su 1. Invece, nei Paesi presi a confronto l'immigrazione UE ed extra UE ha contribuito in maniera quasi equivalente all'immigrazione totale (cfr. tabella nella fig. 3.1). I relativi tassi di occupazione mostrano

in che misura i due gruppi di immigrati beneficiano del mercato del lavoro nei rispettivi Paesi ospitanti (cfr. fig. 3.8). Per la Svizzera, si può notare che gli immigrati UE sono caratterizzati da un tasso di partecipazione al mercato del lavoro particolarmente elevato. Nella media relativa al periodo 2017-2023, questo valore era pari all'87,0 per cento e quindi superiore a quello degli immigrati UE nei Paesi presi come termine di confronto. Valore, questo, superiore anche al tasso di occupazione (anch'esso elevato nel confronto internazionale) degli svizzeri. Di conseguenza, la libera circolazione delle persone in Svizzera ha avuto un legame molto forte con il mercato del lavoro e ha quindi contribuito in maniera rilevante alla dinamica occupazionale in Svizzera per ogni persona immigrata<sup>29</sup>.

<sup>29</sup> Inoltre una buona parte degli immigrati UE ha fatto ingresso in Svizzera con un contratto di lavoro in tasca. Nel 2023, il

<sup>71</sup> per cento delle immigrazioni da parte di cittadini UE era legato allo svolgimento di un'attività lucrativa (cfr. a questo proposito il paragrafo 1.2.2 Motivi dell'immigrazione nella parte 1.2.2 Sviluppi attuali). L'elevato tasso di occupazione porta a concludere che anche i cittadini UE immigrati nell'ambito di un ricongiungimento familiare in seguito hanno esercitato un'attività lucrativa.

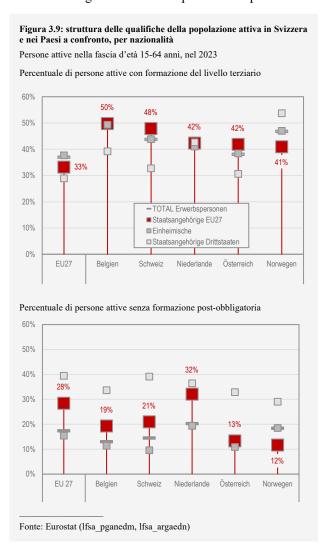
Come prevedibile, ciò non si può constatare per gli immigrati provenienti da Stati terzi. Come in Svizzera, anche nei Paesi di confronto si tratta di immigrazione legata principalmente a ricongiungimenti familiari (p.es. di ex lavoratori ospiti o dei loro discendenti) o riconducibile a una richiesta di asilo<sup>30</sup>. Tuttavia, la Svizzera sembra posizionata relativamente bene anche per quanto riguarda l'integrazione di questi gruppi di popolazione nel mercato del lavoro: anche il tasso di occupazione di cittadini di Stati terzi in Svizzera (74,1 %) è maggiore rispetto a quello dei Paesi di confronto. Al contrario, si riscontrano particolari difficoltà a questo proposito nei Paesi Bassi e ancora di più in Belgio, dove la partecipazione al mercato del lavoro da parte di cittadini di Stati terzi è pari al 63,3 per cento per i Paesi Bassi e al 53,3 per cento per il Belgio, un valore nettamente inferiore alla media UE (67,1 per cento).

Oltre a un'elevata partecipazione al mercato del lavoro, anche una buona corrispondenza qualitativa dell'immigrazione e la domanda di manodopera sono decisive per stabilire la quantità di immigrazione necessaria per soddisfare una determinata richiesta di manodopera. La figura 3.9 illustra la rispettiva composizione della popolazione immigrata e indigena in relazione al livello di qualificazione. Per quanto riguarda la Svizzera, si può notare che la percentuale di immigrati in possesso di un titolo del livello terziario è particolarmente elevata tra quelli UE (48 %), ed è quindi maggiore rispetto a quella degli svizzeri (44 %). È quindi possibile concludere che l'immigrazione UE in Svizzera serve in buona parte a coprire una domanda particolarmente forte di manodopera altamente qualificata che non può essere del tutto soddisfatta dalla popolazione indigena attiva. Come già ampiamente illustrato in altre sedi, molti di questi immigrati altamente qualificati sono stati impiegati in settori economici caratterizzati da una forte crescita come nella libera professione in ambito economico e tecnico o nel ramo dell'informazione e della comunicazione (v. paragrafo 1.3 *L'immigrazione nell'ambito della libera circolazione: caratteristiche del mercato del lavoro* nella parte *Sviluppi attuali*). Al contempo l'economia svizzera è fortemente dipendente dal reclutamento di immigrati provenienti dallo spazio UE per soddisfare la domanda di manodopera poco qualificata relativa

-

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Le rispettive popolazioni di Stati terzi presenti nei vari Paesi ospitanti si differenziano tra loro e riflettono le rispettive storie e i differenti approcci di politica migratoria nei confronti di Paesi terzi. Mentre la Norvegia è diventata un Paese di destinazione per l'immigrazione dall'estero in buona parte dopo l'inizio del millennio, ed è quindi un Paese di accoglienza relativamente giovane, le esperienze di Paesi Bassi, Belgio e Austria in qualità di Paesi di destinazione hanno radici più profonde, come nel caso della Svizzera. Ad accomunarle è il fatto di aver accolto negli anni '60 lavoratori ospiti su larga scala. Belgio e Paesi Bassi hanno reclutato manodopera soprattutto da Marocco e Turchia, l'Austria dalla Turchia e dall'ex Jugoslavia, mentre la Svizzera in via prioritaria dall'Italia. In tutti i Paesi, il regime dei lavoratori ospiti si è concluso con la crisi petrolifera scoppiata a inizio anni '70, ma molti lavoratori hanno deciso di rimanere nei rispettivi Paesi ospitanti dopo l'interruzione del reclutamento e spesso si sono ricongiunti con le proprie famiglie, cosicché le persone provenienti da questi Stati costituiscono ancora oggi una parte consistente della popolazione straniera nei Paesi di accoglienza. Inoltre, la composizione della popolazione straniera presente nei singoli Paesi rispecchia anche il loro ruolo nell'accoglienza dei rifugiati. La figura A3 allegata a questo capitolo illustra le nazionalità più comuni all'interno dei rispettivi gruppi di popolazione relativi ai cittadini di Stati terzi. Per la Svizzera si indica che la manodopera da Paesi terzi reclutata mediante il sistema di contingentamento rappresenta solo una piccola parte della popolazione proveniente da questi Paesi.

ai settori alberghiero, dell'edilizia e dell'industria, difficile da reperire nella popolazione indigena: nella figura riportata di seguito, la percentuale di persone che non ha concluso una formazione post-obbligatoria è solo del 10 per cento tra gli svizzeri, mentre sale al 21 per cento per gli immigrati UE. La struttura delle qualifiche degli immigrati UE in Svizzera mostra quindi una forte rappresentanza su entrambi gli estremi dello spettro delle qualifiche e si dimostra dunque complementare a quella



della popolazione attiva indigena; l'adattamento tra immigrazione e domanda di manodopera in questo caso era molto alto. Il confronto incrociato con altri Paesi mostra che gli immigrati nell'ambito della libera circolazione delle persone provenienti dal Belgio dispongono di una struttura delle qualifiche simile a quella degli immigrati UE in Svizzera, con un'elevata percentuale di persone sia altamente qualificate sia poco qualificate, mentre in Norvegia e in Austria l'immigrazione UE sembra essere ripartita su tutto lo spettro di qualifiche. Nei Paesi Bassi invece, la libera circolazione delle persone ha un carattere completamente differente: quasi un terzo degli immigrati UE rientra nella fascia di persone prive di formazione post-obbligatoria. Il reclutamento in altri Paesi UE sembra quindi essere maggiormente impiegato per soddisfare la domanda di manodopera non qualificata. Un modello di questo tipo dovrebbe essere valutato in ma-

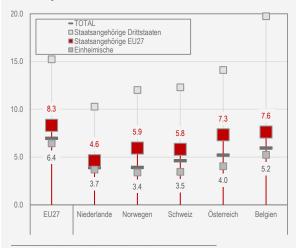
niera meno favorevole, anche alla luce del contributo dell'immigrazione allo sviluppo del benessere, specialmente anche per quanto riguarda il potenziale mediamente sottosfruttato di manodopera poco qualificata di persone provenienti da Stati terzi nei Paesi Bassi.

#### Riquadro 3.2

#### Disoccupazione della manodopera straniera in Svizzera e nei Paesi di confronto

In Svizzera e nei Paesi di confronto, così come nell'intera UE, i cittadini stranieri hanno tassi di disoccupazione più elevati rispetto ai lavoratori indigeni. In parte perché la manodopera indigena e quella straniera

Figura 3.6: tasso di disoccupazione secondo ILO, per cittadinanza Media del periodo 2017-2023



Fonte: Eurostat (lfsa\_urgan)

sono composte in maniera differente, come mostrato in precedenza nella struttura delle qualifiche. L'elevata disoccupazione degli immigrati rispecchia anche il fatto che gli immigrati, in quanto tali, sono maggiormente esposti ai rischi del mercato del lavoro, per esempio perché sono spesso impiegati in rapporti di lavoro instabili, come nel caso dei giovani lavoratori che entrano per la prima volta nel mercato del lavoro. In Svizzera, l'elevato tasso di disoccupazione dei lavoratori UE è dovuto, in particolar modo, alla loro forte presenza nel mercato del lavoro stagionale. Con il 5,8 per cento, il loro tasso di disoccupazione relativo alla media del periodo 2017-2023 era di 2,3 punti per-

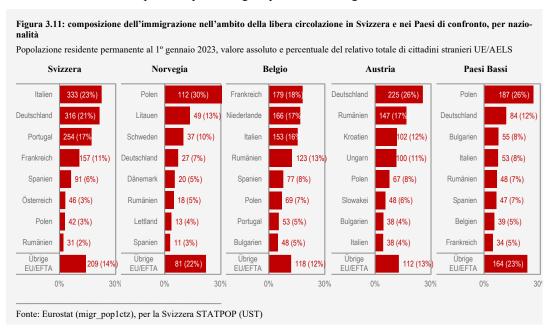
centuali superiore a quello degli svizzeri (3,5 %); questa differenza era ancora maggiore per i cittadini di Stati terzi, il cui tasso di disoccupazione registrato era del 12,3 per cento.

La Svizzera ottiene quindi risultati simili a quelli della Norvegia in termini di successo di integrazione nel mercato del lavoro della propria popolazione straniera. Con un tasso di disoccupazione medio del 3,9 per cento, il livello di disoccupazione dei Paesi Bassi era inferiore a quello della Svizzera (4,6 %), il che trovava riscontro anche nel tasso di disoccupazione delle persone immigrate. Tuttavia, l'elevata percentuale di lavoratori poco qualificati tra la popolazione immigrata nei Paesi Bassi espone a grossi rischi in caso di recessione economica. Nel periodo in esame, Austria e Belgio hanno registrato un livello di disoccupazione maggiore rispetto a quello svizzero (rispettivamente 5,2 % e 5,9 %), tuttavia anche queste percentuali erano comunque inferiori alla media UE (6,4 %). Quanto esposto mostra a sua volta che l'elevata immigrazione in tutti i Paesi qui osservati è correlata a una situazione del mercato del lavoro superiore alla media.

#### 3.4 Fattori favorevoli alla migrazione di manodopera

#### 3.4.1 Situazione geografica e lingua

Oltre agli aspetti finora considerati, anche le diverse circostanze caratteristiche di ogni Paese hanno un impatto sull'entità e sulla composizione dell'immigrazione. In qualità di piccolo Paese multilingue, situato al centro dell'Europa e integrato in spazi economici transfrontalieri, la Svizzera è particolarmente legata e interconnessa con l'Europa in numerosi ambiti. È quindi ovvio, che questa vicinanza favorisca l'immigrazione da vari punti di vista: gli ostacoli da superare sono relativamente semplici, soprattutto per la manodopera proveniente dai Paesi confinanti da cui, già dall'inizio della libera circolazione delle persone, proviene gran parte dell'immigrazione.

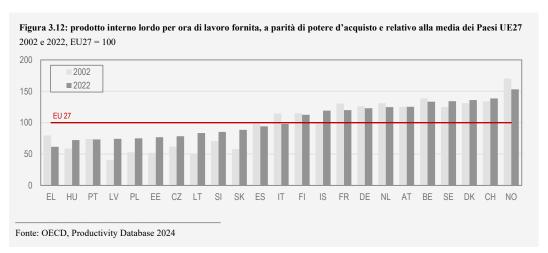


Il fatto che la geografia e la lingua nazionale siano elementi che influenzano la migrazione trova riscontro anche nell'immigrazione nei Paesi presi come termine di confronto. Anche se tutti i Paesi registrano un determinato livello di immigrazione dai relativi Stati confinanti, la percentuale di immigrati provenienti da Paesi limitrofi è particolarmente elevata quando oltre a condividere i confini nazionali, i Paesi condividono anche la lingua. Per questo motivo, quindi, i cittadini tedeschi rappresentano il gruppo di popolazione più esteso in Austria, mentre in Belgio questa maggioranza è costituita da immigrati provenienti da Francia e Paesi Bassi (cfr. fig. 3.11). Diverso il caso della Norvegia, che per la sua posizione periferica e per la lingua è improbabile possa essere visto come un classico Paese di destinazione e che, a differenza degli altri Paesi messi a confronto, ha cominciato ad attrarre immigrazione in maniera rilevante solo all'inizio del nuovo millennio.

Tra la popolazione immigrata, un'elevata percentuale di persone fortemente affini per lingua e cultura, elemento particolarmente caratteristico nel caso della Svizzera, può essere vista come un vantaggio, non da ultimo dal punto di vista del mercato del lavoro; un'elevata competenza linguistica semplifica l'integrazione a livello lavorativo e contribuisce al raggiungimento di buoni risultati a livello professionale, come nel caso degli immigrati UE in Svizzera.

## 3.4.2 Livello di produttività

Il fatto che le aziende svizzere siano in grado di reclutare la manodopera mancante dall'estero in caso di necessità è ovviamente dovuto anche al fatto che l'economia svizzera ha un alto livello di produttività, che si traduce in condizioni salariali e lavorative interessanti, nel confronto europeo. Secondo la teoria economica, migliori possibilità di guadagno rispetto al Paese di origine sono un incentivo necessario, anche a livello individuale, per spingere le persone a lasciare il proprio Paese e il proprio il proprio ambiente. Di conseguenza, nel quadro della libera circolazione delle persone i singoli Paesi con un elevato livello produttivo e salariale riescono di norma più facilmente ad attrarre manodopera da altri Paesi dello spazio UE. Al contrario, all'interno dello spazio UE, i Paesi con bassi livelli di benessere e produttività affrontano spesso fenomeni di emigrazione o devono ricorrere in maniera importante all'immigrazione da Stati terzi con un tenore di vita inferiore. In cambio, beneficiano dell'integrazione economica in uno spazio economico comune, per esempio con l'aumento del commercio o investimenti esteri diretti. Con il tempo, questo dovrebbe garantire una graduale convergenza economica con gli altri Stati UE.



Come illustrato dalla figura 3.12, i Paesi con tassi migratori superiori alla media, come la Svizzera, sono tra quelli con livelli di produttività più elevati. Viceversa, i Paesi con livelli di produttività inferiori alla media, per esempio quelli dell'Europa orientale o meridionale, sono spesso caratterizzati da fenomeni di emigrazione. Al contempo però, negli ultimi due decenni si è registrata una convergenza del livello di produttività dei Paesi dell'Europa orientale verso la media europea. Con

il raggiungimento di livelli di produttività simili alla media europea e quindi con il miglioramento del tenore di vita, è possibile che nel corso del tempo gli incentivi a emigrare dall'Europa orientale siano scemati e continuino a farlo. Negli ultimi venti anni, anche a causa della crisi dell'euro, non si registrata alcuna convergenza economica con i Paesi dell'Europa meridionale, il che potrebbe spiegare l'aumento dei movimenti migratori da questi Paesi negli ultimi anni.

Tra i Paesi dell'Europa settentrionale e occidentale non si è registrato uno sviluppo del tutto uniforme dei corrispondenti livelli di produttività, tuttavia, tutti i Paesi con un livello di produttività superiore alla media nel 2002 continuano ad occupare posizioni relativamente simili anche a distanza di vent'anni. Quanto detto vale anche per la Svizzera, che vanta uno dei livelli di produttività più elevati in ambito europeo. Un ottimo requisito, quindi, per poter continuare a reclutare con successo manodopera dai Paesi UE.

## 4 Discussione e conclusione

Negli ultimi vent'anni, la Svizzera è stata caratterizzata da una crescita occupazionale superiore alla media rispetto all'UE. In confronto agli altri piccoli Paesi aperti, caratterizzati da un successo economico simile, la Svizzera ha registrato un fabbisogno maggiore di manodopera immigrata per favorire la sua crescita occupazionale. Uno dei motivi è che la Svizzera, a differenza per esempio dei Paesi Bassi e del Belgio, aveva meno possibilità di ricorrere ulteriormente a manodopera indigena. In un confronto internazionale, la partecipazione al mercato del lavoro della popolazione indigena è estremamente elevata e la disoccupazione bassa; sebbene negli ultimi anni sia stato possibile accrescere ulteriormente l'occupazione dei cittadini svizzeri, lo spazio di manovra rimane comunque limitato. A questo si deve aggiungere anche il fatto che le condizioni demografiche svizzere hanno contribuito a far sì che la crescita occupazionale interna fosse strettamente legata all'immigrazione. La Norvegia, per esempio, dove anche la popolazione indigena in età attiva è ancora in forte crescita, si trovava in una posizione di partenza migliore da questo punto di vista. In termini di composizione, in un confronto a livello internazionale l'immigrazione in Svizzera si è rivelata vantaggiosa. La libera circolazione delle persone in particolare, che negli ultimi venti anni ha costituito buona parte dell'immigrazione in Svizzera, è stata fortemente orientata al mercato del lavoro e, nella sua complementarità con la popolazione indigena attiva, ha contribuito a soddisfare la relativa richiesta di manodopera per cui l'offerta interna era assente o scarsa. Nel lungo termine, l'elevata percentuale di manodopera altamente qualificata tra gli immigrati in Svizzera ha effetti positivi anche sulla crescita della produttività. In un confronto incrociato, la Svizzera si contraddistingue positivamente anche per quanto riguarda l'integrazione nel mercato del lavoro di immigrati provenienti da Stati terzi: rispetto ad altri Paesi, ha maggiore successo nell'attrarre nel mercato del lavoro persone che originariamente non erano immigrate con il fine di svolgere un'attività lucrativa. Nel complesso e

rispetto ad altri Paesi per persona immigrata, la Svizzera è stata in grado di usare in buona parte questa manodopera per favorire lo sviluppo del benessere. E questo è importante anche per favorire l'accettazione di elevati livelli di immigrazione.

Nei prossimi anni, il potenziale di persone disposte a migrare all'interno dello spazio UE probabilmente tenderà a diminuire, sia a causa dell'invecchiamento demografico della società europea sia a causa del progresso economico degli Stati dell'Europa orientale. Già negli ultimi anni a livello europeo non si è registrato alcun aumento significativo della mobilità interna alla UE. In quanto Paese plurilingue, con un alto livello produttivo e salariale nel cuore dell'Europa, la Svizzera riunisce in sé varie qualità che, prese singolarmente o a maggior ragione combinate tra loro, hanno semplificato l'immigrazione per motivi di lavoro. È probabile che queste caratteristiche le saranno utili anche in futuro per soddisfare il suo fabbisogno di manodopera straniera con uno sforzo minore rispetto ad altri Paesi in un ambito demografico più complesso. Se ciò può essere visto come un vantaggio dal punto di vista del mercato del lavoro, o addirittura come un privilegio se si considerano per esempio anche i crescenti sforzi degli altri Paesi per attrarre maggiore manodopera da Stati terzi, è altrettanto chiaro che un livello elevato e costante di immigrazione porta con sé anche varie sfide. Lo dimostrano anche le diverse e controverse discussioni condotte in altri Paesi con saldi migratori netti elevati in merito alla questione del bilancio complessivo costi-ricavi dell'immigrazione.

# **ALLEGATI**

# Allegato A: mandato dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone

L'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone è gestito da un gruppo di lavoro interdipartimentale composto da rappresentanti della Segreteria di Stato dell'economia (SECO), della Segreteria di Stato della migrazione (SEM), dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e dell'Ufficio federale di statistica (UST). L'Osservatorio ha il compito di analizzare le ripercussioni della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro e sulle assicurazioni sociali ovvero sulle prestazioni sociali e di redigere a questo proposito un rapporto annuale.

Il primo rapporto dell'Osservatorio è stato pubblicato nel 2005. L'Osservatorio nasce su impulso del postulato Rennwald (Po. 00.3088), che chiedeva al Consiglio federale di verificare la possibilità di creare un organo di controllo della libera circolazione delle persone

# L'Osservatorio svolge i seguenti compiti:

- funge da piattaforma per lo scambio di informazioni in seno all'Amministrazione federale;
- sintetizza periodicamente i lavori scientifici o le analisi dei vari uffici interessati allo scopo di individuare i problemi che potrebbero derivare dalla libera circolazione delle persone;
- avvia e segue, se necessario, studi scientifici a medio e a lungo termine;
- identifica, all'occorrenza, le conseguenze globali a livello politico, economico e sociale della libera circolazione delle persone e formula proposte per farvi fronte;
- redige un rapporto periodico sugli aspetti più importanti della libera circolazione delle persone sul mercato del lavoro.

## Allegato B: accordo sulla libera circolazione delle persone

#### Obiettivi e contenuto dell'accordo

Durante gli anni Novanta la politica estera della Svizzera è stata profondamente riorientata. In effetti, il reclutamento di manodopera proveniente da Stati terzi è stato limitato ai lavoratori altamente qualificati e specializzati, lo statuto di stagionale è stato abrogato e nel 1999 la Svizzera ha firmato l'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) con l'UE e l'AELS. L'ALC, approvato dal popolo nel 2000 ed entrato in vigore il 1° giugno 2002, si prefigge in primo luogo l'obiettivo di favorire l'introduzione della libera circolazione delle persone attive (lavoratori salariati e lavoratori indipendenti) e delle persone non attive (studenti, pensionati e altre tipologie) e in secondo luogo di liberalizzare la fornitura di servizi transfrontalieri di breve durata<sup>31</sup>.

La libera circolazione delle persone comprende il diritto di entrare in Svizzera o in un altro Stato membro UE/AELS, di soggiornarvi, di potervi entrare per cercare un impiego, di stabilirsi come indipendente ed eventualmente di rimanerci dopo aver terminato di esercitare l'attività lavorativa. Le persone non attive come pensionati e studenti hanno anch'essi diritto all'ingresso e al soggiorno a patto che soddisfino determinate condizioni (in particolare sufficienti risorse finanziarie e un'assicurazione malattia completa). Nel quadro dell'applicazione della libera circolazione delle persone, qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità è vietata. I beneficiari dell'accordo hanno diritto alle medesime condizioni di vita, di impiego e di lavoro accordate alla popolazione indigena (National Treatment) e sono autorizzate a farsi accompagnare dai membri della loro famiglia (ricongiungimento familiare). Nel quadro della libera circolazione delle persone, i sistemi di assicurazione sociale sono coordinati tra i Paesi, che al contempo accordano anche il reciproco riconoscimento dei titoli professionali.

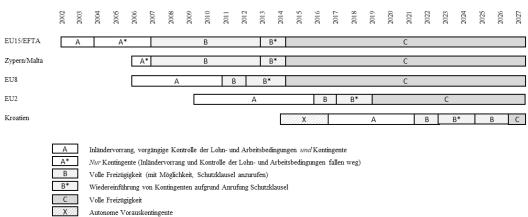
<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Nel quadro dell'ALC, i prestatori di servizi beneficiano di un diritto liberalizzato della durata massima di 90 giorni effettivi per anno civile. Se la prestazione è fornita nel quadro di un accordo bilaterale specifico relativo alla fornitura di prestazioni (p.es. Accordi sui trasporti terrestri e aerei, Legge federale sugli appalti pubblici), il tempo di soggiorno è garantito per tutta la durata di fornitura della prestazione.

#### Introduzione graduale della libera circolazione delle persone: panoramica delle tappe

Al momento della sua entrata in vigore il 1° giugno 2002 l'ALC regolamentava la libera circolazione delle persone tra la Svizzera e i 15 «vecchi» Stati membri UE (UE15) e i membri dell'Associazione europea di libero scambio (AELS). A seguito dell'apertura a Est dell'Unione europea (UE8 oltre a Malta e Cipro), l'Accordo è stato esteso una prima volta, poi una seconda volta con l'integrazione di Bulgaria e Romania (UE2). I Protocolli I<sup>32</sup> e II <sup>33</sup> dell'ALC determinanti a questo proposito sono entrati in vigore rispettivamente il 1° aprile 2006 e il 1° giugno 2009. Il Protocollo III, che disciplina l'estensione dell'accordo alla Croazia, è entrato in vigore il 1° gennaio 2017<sup>34</sup>.

In materia di liberalizzazione della libera circolazione delle persone tra gli Stati firmatari, l'accordo prevede una procedura in tre tappe, mentre l'accesso al mercato del lavoro durante le tre fasi transitorie rimane soggetto a regolamentazione. La figura seguente fornisce una panoramica delle regolamentazioni e dei termini per i singoli gruppi dei Paesi UE.

# Panoramica sull'introduzione graduale della libera circolazione delle persone



Nota: a seguito della Brexit, dal 1° gennaio 2021 l'Accordo sulla libera circolazione delle persone Svizzera-UE non è più applicabile per il Regno Unito. A partire da questa data, l'accesso al mercato del lavoro per i cittadini UK è disciplinato dalla legge federale sugli stranieri e la loro integrazione (Lstrl). Nell'ottica di una soluzione transitoria sono stati previsti contingenti per i lavoratori UK; nel 2022 prevedevano 2100 permessi di dimora B e 1400 permessi di breve durata L.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup>Protocollo relativo all'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone in vista dell'integrazione della Repubblica Ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica d'Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia, della Repubblica slovacca in qualità di parti contraenti a seguito della loro adesione all'Unione europea (RS. 0.142.112.681).

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup>Protocollo relativo all'Accordo tra la Confederazione svizzera, da una parte, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, in vista dell'integrazione della Repubblica di Bulgaria e della Repubblica di Romania in qualità di parti contraenti, a seguito della loro adesione all'Unione europea (RS 0.142.112.681.1)

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup>A seguito dell'approvazione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014 la sottoscrizione del Protocollo III è stata rimandata. Nel frattempo (dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2016) la Svizzera ha accordato ai cittadini croati contingenti separati, che prevedono 50 permessi di dimora (B) e 450 permessi di dimora temporanei (L) all'anno. Dopo la votazione finale per attuare l'articolo sull'immigrazione (art.121a Cost.) il Consiglio federale ha potuto finalmente ratificare il Protocollo III.

In una prima tappa (A), la priorità è accordata ai lavoratori residenti, le condizioni salariali e lavorative sono controllate in maniera preliminare come requisito per l'accesso al mercato del lavoro svizzero e il numero di permessi di dimora e per dimoranti temporanei è limitato dal contingente. Durante la seconda fase (B), queste restrizioni vengono abrogate, ma si applica ancora una clausola di protezione (c.d. clausola di salvaguardia), che prevede la possibilità di reintrodurre dei contingenti, nel caso l'accesso di lavoratori sia maggiore del 10 per cento rispetto alla media degli ultimi tre anni. Nel caso in cui questa clausola venga applicata, il numero di permessi di dimora viene fissato in maniera unilaterale per una durata massima di due anni in funzione della media dei tre anni precedenti, più 5 per cento. È solo con la terza tappa (C) che la libera circolazione si applica senza restrizioni. Questa tappa è stata raggiunta per

# Libera circolazione delle persone con la Croazia: ricorso alla clausola di salvaguardia

Alla fine del 2021 si è concluso il periodo transitorio quinquennale per la Croazia, durante il quale sono state applicate ai cittadini croati e ai prestatori di servizi le restrizioni previste dall'ALC inerenti all'accesso al mercato del lavoro. Dal 1º gennaio 2022 queste restrizioni sono state abrogate e quindi la Croazia ha potuto beneficiare per la prima volta della piena applicazione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Poiché l'immigrazione di manodopera dalla Croazia è aumentata notevolmente nel 2022, nel novembre 2022 il Consiglio federale ha deciso di limitare l'accesso di manodopera dalla Croazia dal 1° gennaio 2023, sulla base della clausola di salvaguardia prevista dall'ALC. Le cifre dei contingenti previsti per la manodopera croata sono state quindi fissate a 1053 permessi di breve durata (permesso L) e 1204 permessi di dimora (permesso B). Nel novembre 2023 il Consiglio federale ha deciso di confermare il contingentamento anche per il 2024.

Secondo l'ALC, la clausola di salvaguardia può essere fatta valere solo per due anni consecutivi. Questo significa che i cittadini croati potranno di nuovo beneficiare in via sperimentale della libera circolazione delle persone dal 2025. Il periodo transitorio della durata totale di dieci anni previsto per i cittadini croati è applicabile fino al 31 dicembre 2026

tutti gli attuali Stati UE, fatta eccezione per la Croazia (cfr. riquadro).

L'introduzione della libera circolazione delle persone delle persone ha portato con sé anche alcune importanti liberalizzazioni normative per i frontalieri. Anche se dal 2002 il numero di permessi concessi ai frontalieri non era più contingentato, dalla metà del 2002 l'obbligo di rientro quotidiano per i frontalieri è stato eliminato e sostituito da uno settimanale. Inoltre, dal 2004 è venuto meno il controllo preliminare delle condizioni salariali e lavorative per i frontalieri provenienti dalla precedente area UE15/AELS e, alla stessa maniera, anche per gli immigrati da questi Paesi. Infine, dal 1° giugno 2007 sono state abolite anche le cosiddette zone di frontiera. Nel quadro degli accordi frontalieri conclusi con gli Stati limitrofi, queste zone di frontiera indicavano i Comuni situati in prossimità della frontiera nei quali i frontalieri dovevano avere la residenza o dove era autorizzato il reclutamento di frontalieri. Con la loro abrogazione, è diventato possibile reclutare frontalieri presso gli ex Stati UE15/AELS in tutta la Svizzera e provenienti da tutte le regioni dei Paesi limitrofi; per gli altri Stati membri dell'UE, le zone di frontiera hanno inizialmente continuato ad essere applicate durante i rispettivi periodi transitori, ma sono diventate obsolete anche per questi Stati al termine di tali periodi.

## Allegato C: misure collaterali alla libera circolazione delle persone

La graduale introduzione della libera circolazione delle persone è stata accompagnata dalla rinuncia ai controlli preliminari concernenti il rispetto delle condizioni lavorative e salariali standard come prerequisito per il rilascio di un permesso di domicilio e di un permesso di lavoro dal 1° giugno 2004. Il timore che l'apertura del mercato del lavoro svizzero potesse esercitare una pressione sui salari svizzeri o che i lavoratori residenti potessero venire soppiantati ha portato all'introduzione di misure collaterali. L'obiettivo di queste misure è da una parte evitare l'offerta abusiva di condizioni salariali e lavorative al di sotto di quelle usuali in Svizzera, dall'altra garantire pari condizioni concorrenziali per le aziende indigene e straniere.

Le misure collaterali prevedono un'osservazione globale del mercato del lavoro, oltre a controlli mirati delle condizioni salariali e lavorative presso i datori di lavoro svizzeri e le aziende che distaccano lavoratori in Svizzera. Questi controlli sono disciplinati dalla legge sui lavoratori distaccati (LDist) che obbliga i datori di lavoro stranieri, che distaccano lavoratori in Svizzera nel quadro di una prestazione di servizi transfrontaliera, a rispettare le condizioni salariali e lavorative minime previste dalle corrispondenti prescrizioni svizzere. Nel caso in cui vengano rilevate infrazioni, possono essere applicate sanzioni a carattere individuale (sanzioni contro il datore di lavoro inadempiente) o collettive: se vengono ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali, le disposizioni di un contratto collettivo di lavoro (CCL) in materia di salari minimi, orari di lavoro, controlli paritetici e sanzioni possono essere più facilmente dichiarate di obbligatorietà generale, ai sensi dell'articolo 1a della legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro. Per quei rami nei quali non sussiste un CCL, nel caso vengano ripetutamente e abusivamente offerti salari inferiori a quelli usuali possono essere stabiliti dei normali contratti di lavoro che prevedano salari minimi ai sensi dell'articolo 360a del Diritto delle obbligazioni.

L'attuazione delle misure collaterali coinvolge vari attori. Se non sussiste alcun CCL con condizioni salariali e lavorative vincolanti, le Commissioni tripartite cantonali (CT cantonali) controllano il rispetto delle condizioni salariali e lavorative usuali per il luogo, la professione e il ramo. Le CT cantonali sono composte da rappresentanti dei Cantoni, delle associazioni dei datori di lavoro e dei sindacati. Le Commissioni paritetiche (CP), composte da rappresentanti dei sindacati e delle associazioni dei datori di lavoro di un ramo, assicurano il rispetto delle disposizioni del CCL da parte

del datore di lavoro svizzero. La LDist affida inoltre alle CP il compito di controllare che le aziende rispettino il CCL avente carattere generale e di verificare la condizione professionale dei prestatori di servizi autonomi attivi nel loro ramo. A livello nazionale il mercato del lavoro viene monitorato dalla Commissione tripartita federale (CT federale). La SECO, nei suoi rapporti annuali sull'attuazione delle misure collaterali redatti in qualità di autorità di sorveglianza nazionale, valuta positivamente l'attività delle autorità e dei partner sociali coinvolti. Al contempo, il numero di violazioni delle condizioni salariali e lavorative rilevate annualmente evidenzia più che mai quanto sia importante il dispositivo per la protezione dei lavoratori in Svizzera.

Dall'introduzione delle misure collaterali (2004), il sistema ha subito numerose modifiche. Sono stati apportati cambiamenti a livello normativo e le modalità di attuazione sono state adeguate alla pratica. In quest'ottica, negli ultimi anni sono stati progressivamente ampliati gli strumenti di vigilanza e sanzionatori (p.es aumento delle multe), le attività di controllo sono state gradualmente ampliate ed è stata inoltre rafforzata la loro qualità: sono state introdotte attività di controllo mirate basate sul rischio.

## Per maggiori informazioni:

Maggiori informazioni sulle misure collaterali sono disponibili sul sito web della SECO: <a href="https://www.seco.admin.ch">www.seco.admin.ch</a> > Lavoro > Libera circolazione delle persone e relazioni di lavoro > Distacco e misure collaterali. Su questa pagina sono inoltre consultabili i rapporti concernenti l'attuazione pubblicati annualmente dalla SECO, che illustrano nel dettaglio le attività di controllo degli organi di attuazione.

# Allegato D: obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti (attuazione art. 121a Cost)

Il 9 febbraio 2014 il Popolo e i Cantoni hanno approvato l'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa». L'iniziativa ovvero il nuovo articolo sull'immigrazione iscritto nella Costituzione (art. 121a Cost.) prevede che la Svizzera gestisca autonomamente l'immigrazione degli stranieri. In merito all'attuazione dell'articolo 121a Cost., il Parlamento si è espresso a favore di una normativa in linea con l'ALC. Il 16 dicembre 2016 ha adottato varie modifiche legislative alla Legge sugli stranieri (Lstr) che in particolare includevano l'introduzione di obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti per gruppi professionali con tassi di disoccupazione elevati. Le relative modifiche alla legge e alle ordinanze sono entrate in vigore il 1º luglio 2018. Da quel momento, i datori di lavoro sono tenuti ad annunciare agli Uffici regionali di collocamento (URC) tutti i posti vacanti relativi ai gruppi di professione in cui il tasso medio di disoccupazione ha raggiunto un determinato valore di soglia o è superiore alla media. I posti di lavoro con obbligo di annuncio sono soggetti a un divieto di pubblicazione: durante cinque giorni lavorativi solo le persone in cerca di impiego iscritte presso un URC possono accedervi. Pertanto le persone in cerca di impiego registrate beneficiano di un vantaggio, perché possono informarsi e candidarsi in anticipo rispetto agli altri candidati. Da parte loro gli URC sono tenuti a inviare entro tre giorni ai datori di lavoro i dossier idonei o segnalare quelli non disponibili. L'obbligo di annuncio si prefigge quindi l'obiettivo di favorire il collocamento delle persone in cerca di impiego iscritte presso gli URC, contribuendo così a sfruttare al meglio il potenziale di forza lavoro residente disponibile.

Il 1° gennaio di ogni anno, il Dipartimento federale dell'economia della formazione e della ricerca (DEFR) adegua la lista dei gruppi di professioni che raggiungono la soglia del tasso di disoccupazione nel periodo di conteggio o che la superano e che quindi soggiacciono all'obbligo di annuncio e la pubblica in un'ordinanza dipartimentale<sup>35</sup>.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> La lista delle professioni soggette all'obbligo di annuncio è disponibile su <u>www.lavoro.swiss</u>. Le ordinanze dipartimentali sono pubblicate qui: <u>www.fedlex.admin.ch</u> > Raccolta sistematica > 8 Sanità - Lavoro - Sicurezza sociale > 82 Lavoro> 823.111.3 Ordinanza del DEFR del 30 novembre 2022 concernente l'assoggettamento di generi di professioni all'obbligo di annunciare i posti vacanti nel 2023.

# Per maggiori informazioni:

Maggiori informazioni in merito all'obbligo di annunciare i posti vacanti sono disponibili sul portale dell'Assicurazione contro la disoccupazione e del collocamento pubblico www.lavoro.swiss e sul sito della SECO: <a href="www.seco.admin.ch">www.seco.admin.ch</a> Lavoro Assicurazione contro la disoccupazione Obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti. Su questa pagina sono inoltre disponibili i rapporti di monitoraggio pubblicati annualmente dalla SECO, che forniscono informazioni dettagliate in merito all'attuazione dell'obbligo di annuncio dei posti vacanti.

## Elenco delle abbreviazioni

AELS Associazione europea di libero scambio (European Free Trade

Association)

AI Assicurazione per l'invalidità
AINF Prevenzione degli infortuni

ALC Accordo sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e

l'UE

ID Indennità di disoccupazione

AD Assicurazione contro la disoccupazione

AM Assicurazione malattia

AVS Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti

CCL Contratto collettivo di lavoro

CCL esteso Contratti collettivi di lavoro dichiarati d'obbligatorietà generale

CP Commissione paritetica
CT Commissione tripartita

ILO International Labour OrganizationILR Indennità per lavoro ridottoIPG Indennità per perdita di guadagno

ISCO International Standard Classification of Occupations
LADI Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione

LDist Legge sui lavoratori distaccati

Mac Misure collaterali alla libera circolazione delle persone

NCL Normale contratto di lavoro PC Prestazioni complementari

RIFOS Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RSSS Rilevazione svizzera della struttura dei salari

SECO Segreteria di Stato dell'economia SEM Segreteria di Stato della migrazione

SIMIC Sistema d'informazione centrale sulla migrazione

SPO Statistica delle persone occupate

STAF Statistica dei frontalieri

STATPOP Statistica della popolazione e delle economie domestiche

UE Unione europea

UFAS Ufficio federale delle assicurazioni sociali

UST Ufficio federale di statistica

WPS Statistica della crescita e della produttività