

19° 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 francese e in tedesco. Per il download:
www.seco.admin.ch > Lavoro

Contatto:
Segreteria di Stato dell'economia 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, 4 luglio 2023

PANORAMICA

Management Summary

Introduzione

TEMATICHE SPECIFICHE

- 1 Venti anni di libera circolazione delle persone
- 2 Percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC: indagine approfondita

SVILUPPI ATTUALI

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

A N H A N G

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

Management Summary	7
Introduzione	10
In merito a questo rapporto	10
Contesto politico europeo nell'anno in esame	11
TEMATICHE SPECIFICHE	12
1 Vent'anni di libera circolazione delle persone	13
1.1 Introduzione	13
1.2 Migrazione ed evoluzione demografica	13
1.2.1 Qual è stato finora il livello di immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone?	13
1.2.2 Svizzeri nello spazio UE/AELS: in che misura i cittadini svizzeri si sono avvalsi dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone?	15
1.2.3 Crescita demografica: quanto forte è l'incremento demografico e in che maniera la migrazione vi ha contribuito?	16
1.2.4 Struttura demografica: in che modo la migrazione ha influito sull'invecchiamento demografico?	17
1.2.5 Prospettive: scenari migratori alternativi e relative conseguenze sull'evoluzione demografica	19
1.3 Economia e mercato del lavoro.....	22
1.3.1 Crescita economica: entità e forze trainanti	22
1.3.2 Andamento generale del mercato del lavoro: attività lucrativa, disoccupazione e salari nel lungo periodo.....	24
1.3.3 Cambiamenti strutturali nel mercato del lavoro: che ruolo ha avuto l'immigrazione?	26
1.3.4 Qual è la correlazione tra immigrazione e carenza di manodopera qualificata?	29
1.4 Spesa sociale	32
1.4.1 Come si è sviluppata la spesa sociale in Svizzera e che ruolo ha avuto l'immigrazione?	32
1.5 Per riassumere.....	33

2	Percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC: indagine approfondita	35
2.1	Introduzione.....	35
2.2	Dati di base e definizioni	35
2.3	Tasso di partecipazione al mercato del lavoro	39
2.3.1	Tasso di partecipazione al mercato del lavoro delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC suddiviso per nazionalità	39
2.3.2	Evoluzione del tasso di partecipazione al mercato del lavoro in funzione della durata del soggiorno.....	42
2.4	Percezione dell'indennità di disoccupazione	43
2.4.1	Tassi di percezione AD delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC per nazionalità	43
2.4.2	Evoluzione dei tassi di percezione delle indennità AD nel tempo	45
2.4.3	Percezione delle indennità giornaliere AD in funzione della durata del soggiorno.....	47
2.5	Percezione dell'aiuto sociale.....	49
2.5.1	Percezione dell'aiuto sociale da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC per nazionalità.....	49
2.5.2	Evoluzione della percezione dell'aiuto sociale nel tempo	51
2.5.3	Percezione dell'aiuto sociale in funzione della durata del soggiorno	52
2.5.4	Percezione dell'aiuto sociale a integrazione di un reddito da attività lucrativa e incidenza della percezione combinata di aiuto sociale e indennità giornaliera di disoccupazione.....	54
2.6	Per riassumere.....	56
	SVILUPPI ATTUALI.....	60
1	Immigrazione	61
1.1	Contesto migratorio generale della migrazione nell'anno in esame	61
1.2	Immigrazione nel mercato del lavoro	63
2	Mercato del lavoro	66
2.1	Andamento generale del mercato del lavoro nell'anno di riferimento.....	66
2.2	Attività lucrativa	67
2.3	Disoccupazione.....	69
2.4	Salari	71

3	Prestazioni sociali.....	74
3.1	Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti– 1° pilastro	74
3.2	Assicurazione per l'invalidità	76
3.3	Prestazioni complementari.....	77
3.4	Coronavirus: indennità per perdita di guadagno Corona	78
3.5	Assicurazione contro gli infortuni.....	81
3.6	Assicurazione malattie	81
3.7	Assicurazione contro la disoccupazione	82
3.8	Aiuto sociale	85
	ALLEGATI	88
	Allegato A: mandato dell'Osservatorio sulla libera circolazione delle persone	89
	Allegato B: Accordo sulla libera circolazione delle persone.....	90
	Obiettivi e contenuto dell'accordo.....	90
	Introduzione graduale della libera circolazione delle persone: panoramica delle tappe	91
	Libera circolazione delle persone con la Croazia: ricorso alla clausola di salvaguardia	92
	Allegato C: misure collaterali alla libera circolazione delle persone.....	93
	Allegato D: obbligo di annunciare i posti di lavoro vacanti (attuazione art. 121a Cost).....	95
	Elenco delle abbreviazioni.....	97

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 gli effetti della libera circolazione delle persone sull'evoluzione dei flussi migratori, sul mercato del lavoro e sulle prestazioni sociali.

Vent'anni di libera circolazione delle persone: l'immigrazione rallenta il processo di invecchiamento e amplia il potenziale del mercato del lavoro

L'elevato tasso di immigrazione netta rilevato nei venti anni successivi all'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone ha avuto un impatto significativo sull'evoluzione demografica e del mercato del lavoro in Svizzera. La popolazione è cresciuta di un buon +0,9 per cento e quindi in maniera più pronunciata rispetto agli altri Paesi europei. L'immigrazione nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone si è caratterizzata per la forte presenza di persone in età lavorativa, contrastando così in maniera significativa il processo di invecchiamento della popolazione indigena. Questo fenomeno trova riscontro anche in un confronto trasversale con altri Paesi europei, che già da diversi anni e in misura maggiore rispetto alla Svizzera si trovano a fronteggiare le sfide derivanti dall'invecchiamento demografico.

Nel mercato del lavoro, l'ampliamento del potenziale di manodopera ha favorito il cambiamento strutturale verso un'economia caratterizzata da più posti di lavoro altamente qualificati con elevato valore aggiunto. Le persone immigrate nell'ambito dell'ALC hanno svolto un ruolo fondamentale nel soddisfare la domanda di manodopera specializzata in professioni impegnative con elevati requisiti di qualificazione, ma non solo. Poiché anche la popolazione indigena è oggi significativamente molto più qualificata e svolge attività professionali più impegnative rispetto a 20 anni fa, l'immigrazione riesce a soddisfare la domanda di sostituzione anagrafica per quelle attività con un livello di qualificazione medio-basso per le quali non sono più disponibili sufficienti risorse indigene. Questi processi di adattamento hanno avuto luogo in un contesto di crescita complessiva dell'occupazione, di elevata partecipazione al mercato del lavoro e di basso livello di disoccupazione. Nonostante varie crisi, nel complesso gli ultimi venti anni sono stati accompagnati da una forte crescita del prodotto interno lordo, dovuta in maniera analoga a un maggior apporto di manodopera e a un aumento della produttività del lavoro. Quanto sopra esposto ha portato con sé un aumento medio pro capite della ricchezza della popolazione, contribuendo a innalzarla a un livello ancora più elevato.

Secondo quanto previsto dagli scenari sull'evoluzione demografica dell'UST, in futuro l'incremento della popolazione in età attiva dipenderà dall'immigrazione ancora di più rispetto al passato. Già oggi il numero dei sessantacinquenni è maggiore di quello dei ventenni. Il divario demografico che caratterizza il mercato del lavoro svizzero continuerà ad ampliarsi con l'uscita dei baby boomer dalla

fascia di persone attive. Poiché questa sfida è comune a tutti gli Stati UE/AELS, per le aziende svizzere dovrebbe essere più difficile riuscire a compensare le lacune che si creeranno tramite l'immigrazione dai Paesi UE/AELS. Tuttavia, in linea di principio la Svizzera si trova in una buona posizione di partenza per poter continuare ad attrarre anche in futuro la manodopera necessaria dall'estero, dato che l'OCSE ne attesta l'elevata attrattività per la manodopera altamente qualificata richiesta a livello internazionale.

Percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone: elevati tassi di percezione delle indennità, basso rischio di ricorrere all'aiuto sociale

Le persone immigrate in Svizzera nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone sono esposte a un rischio di disoccupazione superiore alla media. In particolare le persone provenienti dall'Europa meridionale e orientale, spesso impiegate in rapporti di lavoro instabili, soprattutto stagionali, mostrano in un confronto trasversale un tasso più elevato di percezione delle prestazioni delle indennità giornaliere dell'assicurazione contro la disoccupazione. Mentre il rischio di percepire un'indennità giornaliera nel primo anno di ingresso è molto basso, questi cresce poi con l'aumentare della durata del soggiorno. Tuttavia, nel corso del tempo non ci sono indicazioni che il rischio di disoccupazione delle persone immigrate in generale ovvero in rapporto con gli altri gruppi di popolazione sia aumentato.

Per quanto concerne l'aiuto sociale, la percentuale di richieste di prestazioni di sostegno da parte delle persone attive immigrate nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone nel corso degli anni scorsi si è attestata a un livello molto basso, persino più basso rispetto a quello dei cittadini svizzeri. Se si analizza la percezione dell'aiuto sociale in funzione della durata del soggiorno, si scopre che per le coorti prese in esame il rischio aumenta con la durata del soggiorno in maniera simile a quanto avviene per la percezione delle indennità ma a un livello sensibilmente inferiore, questo perché l'aiuto sociale rappresenta l'ultima rete di salvataggio solo dopo aver esaurito le prestazioni previste a monte. Pertanto, il ricorso all'aiuto sociale è estremamente raro soprattutto all'inizio del soggiorno e anche dopo cinque anni dall'ingresso non raggiunge il livello dei cittadini svizzeri. Inoltre non vi è alcuna indicazione in merito al fatto che le persone immigrate nell'ambito dell'ALC debbano ricorrere più spesso all'aiuto sociale rispetto alla popolazione indigena a causa di condizioni di impiego precarie.

Aumento dell'immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone per elevata richiesta di manodopera nell'anno di riferimento

Nel 2022 il tasso di immigrazione netta nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone ha registrato un notevole aumento rispetto all'anno precedente, un contesto caratterizzato da una richiesta di manodopera straordinaria. Nel complesso, tenendo conto dei dimoranti di breve

durata e annuali, nel 2022 dai Paesi UE/AELS sono immigrate in Svizzera 54 600 persone. L'elevata richiesta di lavoratori è anche espressione di una situazione particolarmente positiva del mercato del lavoro. La ripresa seguita alla crisi generata dalla COVID è proseguita, il tasso di disoccupazione è sceso ulteriormente rispetto all'anno precedente e ha raggiunto, con un valore medio annuo del 2,2 per cento, il valore più basso degli ultimi 20 anni. Le persone immigrate e la popolazione indigena hanno potuto beneficiare di questa evoluzione in egual misura. Le tendenze positive sono proseguite fino all'inizio del 2023 e con esse, per il momento, anche lo slancio dell'immigrazione nel mercato del lavoro.

Introduzione

In merito a questo rapporto

L'accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) tra la Svizzera e gli Stati membri dell'Unione europea (UE)¹ e l'Accordo di emendamento della Convenzione istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS)² 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.

Ogni anno il rapporto definisce nuovi temi prioritari, trattati nella sezione «Tematiche specifiche». Il primo capitolo di questa sezione del rapporto di quest'anno esamina l'esperienza ormai ventennale della Svizzera nell'ambito della libera circolazione delle persone nell'ottica di una metaprospettiva. I vari argomenti proposti dall'Osservatorio offrono una panoramica dei cambiamenti avvenuti in Svizzera durante vent'anni di libera circolazione delle persone e indicano in che modo questi sviluppi debbano essere classificati. Il contributo si concentra sulle questioni chiave attualmente al centro del dibattito pubblico. Un secondo capitolo illustra i risultati di un'indagine approfondita concernente la percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC, con una particolare attenzione alle indennità giornaliere e alle prestazioni dell'aiuto sociale. Questo contributo si prefigge lo scopo, adempiendo al corrispondente mandato della CdG-N e a integrazione delle statistiche ufficiali, di aiutare a comprendere meglio in che modo la percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC differisce dagli altri gruppi di popolazione e quale è stato l'andamento delle riscossioni delle prestazioni sociali nel corso del soggiorno.

La seconda parte del rapporto («Sviluppi attuali») propone un commento su base annuale dei principali indicatori e parametri nell'ottica di un monitoraggio compatto, che forniscono chiarimenti in merito all'andamento del mercato del lavoro e della percezione delle prestazioni sociali nel contesto della migrazione, con una particolare attenzione agli sviluppi attuali.

¹ 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)

² 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 26 maggio 2021 il Consiglio federale ha deciso di non firmare l'accordo istituzionale Svizzera-UE a causa delle sostanziali differenze che permangono in alcuni settori chiave – nello specifico nell'area politicamente sensibile della libera circolazione delle persone. Nell'anno di riferimento 2022, a seguito di questa decisione il Consiglio federale ha definito i cardini per un pacchetto negoziale con l'UE che, oltre ad affrontare l'argomento del mercato interno e della partecipazione al programma, consideri anche le richieste istituzionali avanzate dalla UE. Durante l'anno, oltre ai colloqui politici condotti al fine di costruire la fiducia e gestire l'agenda e le modalità di lavoro, si sono svolti anche tornate di colloqui di natura esplorativa e tecnica. Nelle sue decisioni del 23 novembre 2022 e del 29 marzo 2023 il Consiglio federale ha espresso il proprio apprezzamento per i risultati raggiunti, ribadito la propria volontà di proseguire i colloqui nell'ottica delle trattative future e disposto che vengano definiti gli elementi chiave di un mandato negoziale. Nella sua seduta del 21 giugno 2023 il Consiglio federale ha adottato gli elementi chiave sopracitati che costituiranno la base degli ulteriori colloqui con l'UE al fine di chiarire i punti ancora in sospeso. Per quanto riguarda la protezione dei salari, il Consiglio federale ha incaricato il DEFR – con il DFGP e il DFAE – di approfondire di approfondire sul piano tecnico, con le parti sociali e i Cantoni, le misure interne in grado di mantenere l'attuale livello di protezione dei salari in Svizzera. Qualora si compiano ulteriori progressi nei colloqui con l'UE e nel dibattito interno, il Consiglio federale si preparerà entro fine anno ad adottare un mandato negoziale.

TE M A T I C H E S P E C I F I C H E

Panoramica:

1 Vent'anni di libera circolazione delle persone

Introduzione

Migrazione ed evoluzione demografica

Economia e mercato del lavoro

Spesa sociale

Per riassumere

2 Percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC: indagine approfondita

Introduzione

Dati di base e definizioni

Tasso di partecipazione al mercato del lavoro

Percezione dell'indennità di disoccupazione

Percezione dell'aiuto sociale

Per riassumere

1 Vent'anni di libera circolazione delle persone

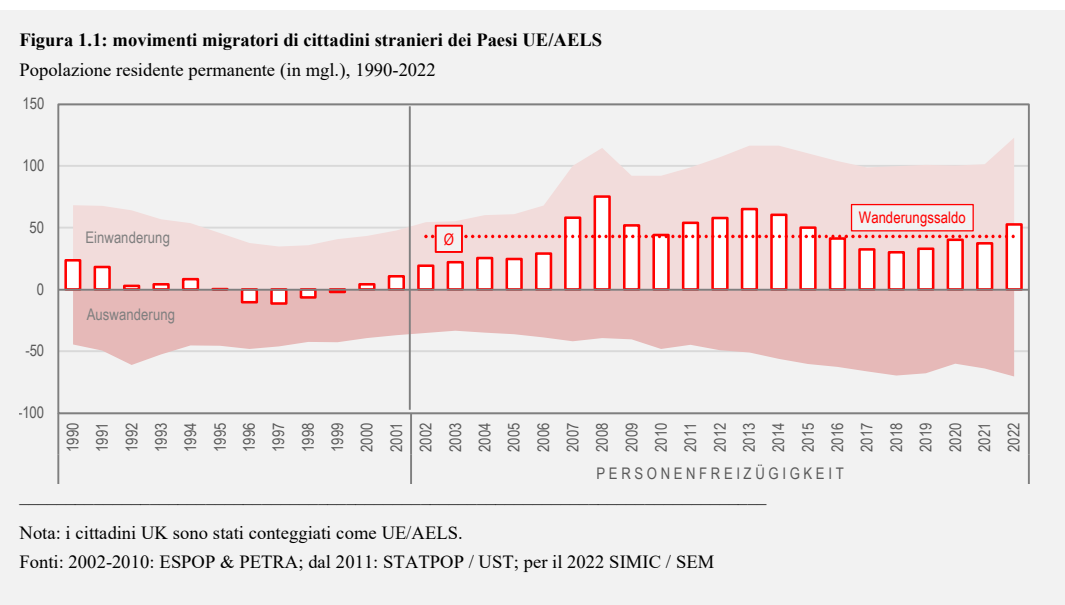
1.1 Introduzione

L'Accordo sulla libera circolazione delle persone è ormai in vigore da vent'anni (1° giugno 2002). È quindi il momento di ripercorrere, sulla base dei dati disponibili, alcune domande chiave che caratterizzano la discussione pubblica su questo argomento. Com'è cambiata la Svizzera con l'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e come devono essere considerati questi sviluppi (dal punto di vista storico o in un confronto trasversale con altri Paesi)? Questo contributo non ha alcuna pretesa di esaustività, si limita agli aspetti indicati dal mandato dell'Osservatorio ovvero gli sviluppi della migrazione, del mercato del lavoro e delle prestazioni sociali, con l'obiettivo di contribuire, basandosi sui dati più recenti, a un discorso fattuale sulla migrazione e le relative implicazioni, ossia sulla sua importanza per la Svizzera.

1.2 Migrazione ed evoluzione demografica

1.2.1 Qual è stato finora il livello di immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone?

Negli anni successivi all'entrata in vigore della libera circolazione delle persone, il tasso di migrazione netto annuale di cittadini stranieri di tutte le nazionalità (UE/AELS e Stati terzi) nella popolazione residente permanente in Svizzera ha raggiunto un valore medio annuo di 66 200 persone. Nello stesso periodo, in media il saldo migratorio verso i Paesi UE/AELS ha raggiunto un valore di 43 000 persone (cfr. fig. 1.1), pari a quasi due terzi dell'eccedente migratorio totale.



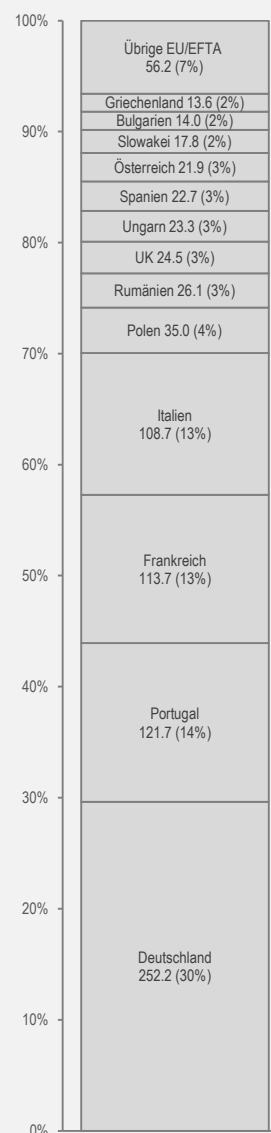
Il tasso migratorio netto dai Paesi UE/AELS varia notevolmente di anno in anno con valori che passano da 19 200 persone (nel 2002) a un valore massimo di 75 300 (nel 2008); fino al 2022 incluso gli eccedenti migratori si accumulano fino a raggiungere un totale di 903 900 persone. Alla base di questo risultato netto si trova un andamento dinamico sia delle immigrazioni sia delle emigrazioni. Nel corso degli anni successivi all'entrata in vigore dell'ALC entrambi i parametri d'influenza sono tendenzialmente aumentati, ciò significa che la mobilità complessiva, il volume migratorio, è sensibilmente aumentato (cfr. fig. 1.1). In media, durante il periodo 2002-2022 l'immigrazione lorda annua di cittadini UE/AELS è stata pari a 94 000 persone, cui si contrappone un'emigrazione media annua di 51 000 persone³.

In base quanto esposto e basandosi sui tassi di immigrazione, è possibile rilevare che per gli anni di emigrazione dal 2011 in poi i soggiorni delle persone entrate nell'ambito della libera circolazione delle persone sono di breve durata (cfr. fig. 1.3, pagina seguente). Se si considera per esempio l'anno di immigrazione 2011, già il 20 per cento delle persone immigrate da Paesi UE/AELS facenti parte della popolazione residente permanente è emigrato nuovamente dopo un anno dall'arrivo (t_1); dopo cinque anni dall'ingresso il tasso di emigrazione si attesta al 40 per cento e dopo 10 anni (t_{10}) supera il 50 per cento. Per le coorti di immigrate entrate negli anni successivi questo modello rimane praticamente identico. Ciò significa che una percentuale relativamente alta di persone immigrate non soggiorna a lungo in Svizzera, bensì abbandona il Paese già dopo qualche anno.

Per quanto riguarda l'origine delle persone immigrate nell'ambito della libera circolazione delle persone, è possibile notare che dall'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone il 70 per cento del tasso migratorio netto è costituito da persone provenienti da quattro Paesi: Germania, Portogallo, Francia e Italia (cfr. fig. 1.2). Nel

Figura 1.2: saldo migratorio netto da Paesi UE/AELS cumulato nel periodo 2002-2021, per nazionalità

Popolazione residente permanente, in mgl.

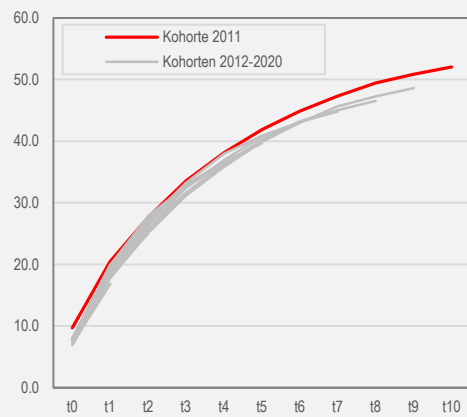


Fonti: 2002-2010: ESPOP & PETRA; dal 2011: STATPOP/UST

³ L'immigrazione e l'emigrazione rimangono tuttora elevate, se si tiene conto anche dei dimoranti temporanei. Nel caso di questo gruppo di persone, una buona parte svolge un'attività lucrativa. Tuttavia, a causa della breve durata del soggiorno queste persone non hanno grande rilevanza per il saldo migratorio e pertanto non vengono prese in considerazione. La parte «Sviluppi attuali» di questo rapporto propone un commento sui movimenti migratori dell'intera popolazione straniera residente.

Figura 1.3: tassi di emigrazione di cittadini UE/AELS delle coorti di immigrazione 2011-2020

Analisi longitudinale per durata dall'ingresso, popolazione residente permanente, in %



Nota: nel caso delle persone che durante il periodo di osservazione sono emigrate più volte, si è tenuto conto solo della prima emigrazione dopo l'ingresso.

Fonte: statistica demografica longitudinale (DVS) / UST

periodo dal 2002 al 2021 la Germania è stata di gran lunga il Paese di origine più importante con circa 250 000 persone, mentre da Portogallo, Francia e Italia si registrano nel complesso valori compresi tra 110 000 e 120 000 persone. Nettamente inferiore l'immigrazione dai tutti i restanti Paesi dello spazio UE/AELS. Tutti gli Stati dell'Europa orientale, che hanno potuto beneficiare della libera circolazione delle persone solo più tardi rispetto ai vecchi Stati dell'UE (per una panoramica dettagliata dell'entrata in vigore graduale dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone si vedano le informazioni riportate nell'allegato B), fino al 2021 hanno rappresentato un saldo migratorio cumulativo di poco meno di 144 000 persone, di cui 35 000 erano cittadini polacchi. Il Re-

gno Unito, che a seguito della Brexit dal 2021 non è più membro UE e che quindi non rientra nell'ambito di attività dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, ha registrato un totale netto di 25 000 persone.

1.2.2 Svizzeri nello spazio UE/AELS: in che misura i cittadini svizzeri si sono avvalsi dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone?

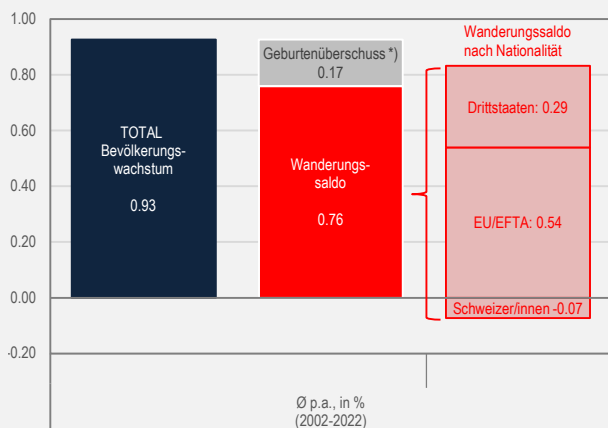
Anche i cittadini svizzeri si sono avvalsi dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone per trasferirsi in un altro Stato UE/AELS. Secondo la STATPOP, il tasso migratorio relativo ai cittadini svizzeri si è attestato in media al di sotto delle 5800 persone. Questo valore netto tiene conto di tutti i Paesi di destinazione e di origine nel mondo. L'analisi dell'emigrazione di cittadini svizzeri verso gli Stati di destinazione può essere condotta solo a partire dal 2011. Secondo questi dati, in media durante il periodo 2011-2021 circa la metà dell'emigrazione lorda di cittadini svizzeri ha avuto come destinazione Paesi UE/AELS (UK incluso).

Al contempo è possibile notare che il numero di cittadini svizzeri soggiornanti negli Stati UE/AELS è aumentato costantemente nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Secondo la Statistica sulle svizzere e gli svizzeri all'estero, nel 2022 il numero di cittadini svizzeri residenti in uno Stato UE/AELS o in Gran Bretagna era pari a 457 000 contro i 343 100 del 2002. Durante gli ultimi anni questo valore è aumentato di circa 114 600 unità, ovvero di un terzo. Nel 2022 la maggior parte di queste persone viveva in Francia (205 900; 45%), Germania (98 100; 21%), Italia (51 200; 11%), Regno Unito (39 000; 9%) e Spagna (25 800; 6%). Sul totale dei cittadini svizzeri residenti nello spazio UE/AELS tre quarti avevano cittadinanza multipla.

1.2.3 Crescita demografica: quanto forte è l'incremento demografico e in che maniera la migrazione vi ha contribuito?

A fine dicembre 2022 la Svizzera contava 8,8 milioni di abitanti, di cui 2,3 milioni (o il 26%) cittadini stranieri. Dall'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone nel 2002 la popolazione residente permanente è cresciuta in media dello 0,93 per cento all'anno, ovvero di 1,5 milioni di persone. Nel 2002 la popolazione era ancora di 7,3 milioni di abitanti.

Figura 1.4: importanza relativa dei componenti della crescita demografica
Nella media degli anni 2002-2022, in % della popolazione residente permanente



*) L'incremento naturale corrisponde alla differenza tra le nascite e i decessi (questa rappresentazione include il cambiamento statistico del tipo di popolazione).
Fonte: BEVNAT, ESPOP, STATPO/UST (valori 2022 provvisori)

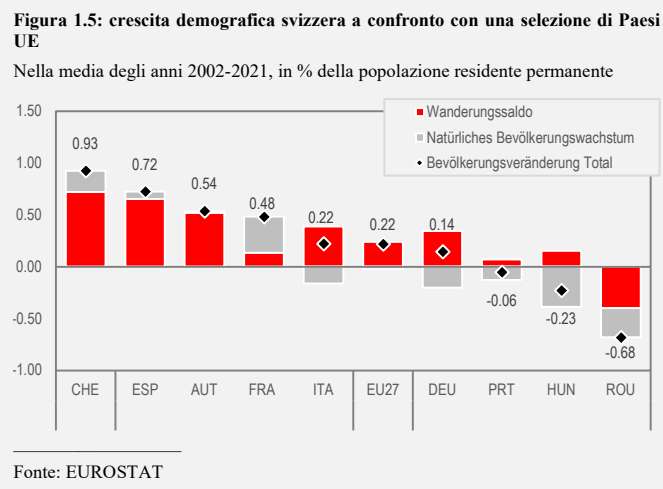
L'immigrazione ha contribuito in maniera significativa a questa crescita: quattro quinti dell'aumento demografico sono dovuti al saldo migratorio netto e un quinto è dovuto alla naturale crescita demografica, ovvero è ascrivibile a un incremento naturale positivo (cfr. fig. 1.4). Il solo saldo migratorio netto dai Paesi UE/AELS, che come indicato sopra dalla metà del 2002 al 2022 era di circa 43 000 persone, ha indotto un incremento demografico annuale di circa lo 0,54 per cento. A questo si devono aggiungere gli eccedenti migratori rispetto ai cittadini stranieri provenienti da Stati terzi (in media

23 100 persone, pari allo 0,29% della popolazione residente permanente). D'altra parte, il bilancio migratorio negativo relativo agli svizzeri, pari a meno di 5800 persone all'anno, ha contribuito in maniera negativa alla crescita demografica (-0,07%).

In un confronto trasversale con altri Paesi europei, la crescita demografica svizzera nel corso degli ultimi 20 anni è stata elevata (cfr. fig. 1.5)⁴. L'incremento demografico annuale medio registrato dalla Svizzera nel periodo dal 2002 al 2021 (0,93% all'anno) è in contrasto con un aumento demografico medio UE significativamente inferiore (0,22%). Negli Stati con una crescita demografica superiore alla media, come nel caso della Svizzera, questo fenomeno è perlopiù ascrivibile a un eccedente migratorio positivo, ad eccezione della Francia. Nelle vicine Italia e Germania, l'immigrazione ha compensato la crescita negativa della popolazione, contrastandone così la contrazione

⁴ All'interno dello spazio UE/AELS solo Lussemburgo (1,8%), Malta (1,4%), Islanda (1,4%), Irlanda (1,3%) e Cipro (1,2%) hanno registrato una crescita demografica superiore a quella svizzera nello stesso periodo.

demografica. In Portogallo e in Ungheria invece si stava già registrando un calo demografico complessivo. Un calo demografico ancora maggiore è stato rilevato in Romania dove (come nel caso di altri Paesi dell'Europa orientale, tra cui Bulgaria, Paesi baltici e Croazia) un significativo saldo di emigrazione netto ha accentuato un andamento demografico naturale marcatamente negativo. Nel complesso, dai risultati emerge chiaramente che anche in altri Paesi la naturale crescita demografica contribuisce solo in minima parte all'incremento della popolazione.



1.2.4 Struttura demografica: in che modo la migrazione ha influito sull'invecchiamento demografico?

Nel 2021 l'età media dell'intera popolazione residente permanente in Svizzera era di 42 anni, mentre i cittadini stranieri immigrati in Svizzera dopo il 2002 al momento dell'immigrazione erano significativamente più giovani con un'età media di 30 anni. La figura 1.6 riporta l'immigrazione, l'emigrazione e il saldo migratorio dell'intera popolazione residente permanente per età e ciascuno con la media per il periodo 2002-2021. È possibile notare che le persone nella fascia d'età tra i 20 e i 39 anni costituiscono il gruppo più numeroso di migranti: tre quinti degli immigrati e la metà degli emigrati rientra in questa fascia d'età. Nel complesso, tra il 2002 e il 2021 sono entrate in Svizzera 45 600 persone di questa fascia d'età, cui si devono aggiungere altre 7400 persone tra i 40 e i 64 anni, raggiungendo così un saldo annuale di 53 300 persone nella fascia di età idonea per svolgere un'attività lucrativa. Nel contempo per gli stranieri in età pensionabile si è registrato un tasso di emigrazione netto annuale di -1900 persone. La migrazione ha quindi esercitato un effetto di ringiovanimento della popolazione svizzera sull'intero spettro d'età.

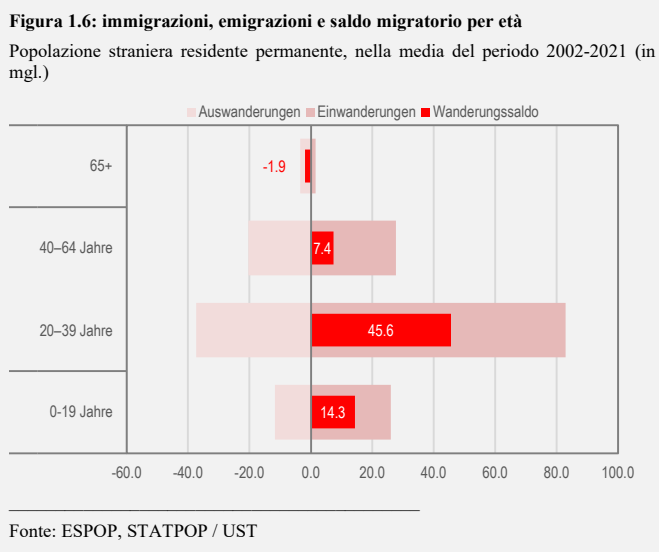
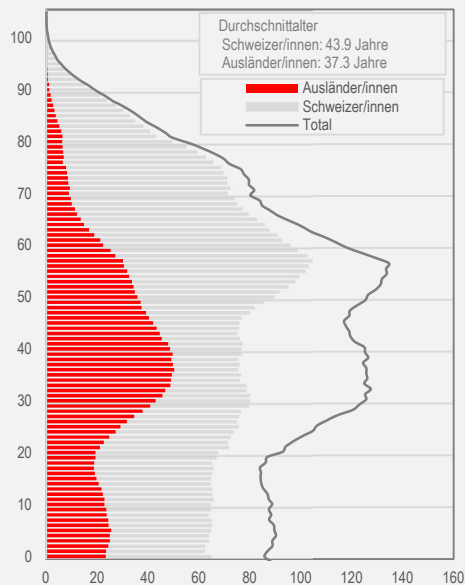


Figura 1.7: struttura anagrafica della popolazione residente permanente per nazionalità

Riferito al 2021 (in mgl.)



Il risultato di questo andamento è visibile in maniera impressionante nella forma della piramide delle età dei cittadini svizzeri e stranieri nel 2021 (fig. 1.7). Per gli svizzeri l'immagine è dominata dagli anni di nascita della generazione dei baby-boomer. Il gruppo di popolazione più numerose è quello costituito dalle persone comprese nella fascia d'età 45-65; la classe d'età più consistente è quella dei 56 anni. L'età media dei cittadini svizzeri si attesta attorno ai 43,9 anni. I cittadini stranieri, invece, nei gruppi di età dai 30 ai 45 anni sono rappresentati in maniera sproporzionata; la coorte d'età più consistente è quella dei 36 anni, mentre invece nella popolazione più anziana sono nettamente sottorappresentati. L'età media in questo caso è di 37,3 anni.

	2021		
	Totale	Svizzera	Estero
Popolazione, in mio.	8,7	6,5	2,2
20-64 anni, in mio.	5,3	3,7	1,6
Rapporto di dipendenza	31,1	39,7	11,4

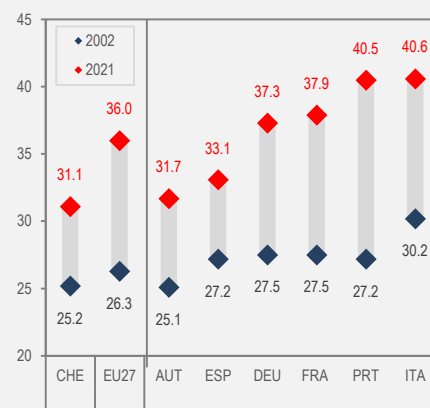
Nota: il rapporto di dipendenza misura il rapporto tra le persone di 65 anni e oltre e la fascia d'età 20-64 anni
Fonte: STATPOP / UST

La struttura anagrafica degli stranieri si rivela quindi complementare rispetto a quella degli svizzeri e contribuisce così a una distribuzione dell'età della popolazione nel complesso più bilanciata. Tuttavia l'invecchiamento demografico è progredito negli ultimi 20 anni. Il rapporto di dipendenza, che misura il rapporto tra le persone di 65 anni e

oltre e la popolazione in età lavorativa, era pari al 25,2 per cento nel 2002 e al 31,1 per cento nel 2021. Tra i cittadini svizzeri l'indicatore ha un valore decisamente alto (39,7%), mentre per gli stranieri è nettamente più basso (11,4%). Sebbene l'immigrazione non abbia potuto impedire la progressione dell'invecchiamento demografico, è riuscita comunque a rallentarne velocità e portata.

Per poter valutare l'entità di questo effetto anche in questo caso è utile ricorrere a un confronto trasversale con gli altri Paesi europei interessati (cfr. fig. 1.8), da cui risulta che il rapporto di dipendenza della Svizzera nel 2021 (31,1%) era inferiore di cinque punti percentuali rispetto alla media UE (36%). Vent'anni prima il rapporto di dipendenza UE era pari al 26,3 e la differenza con la Svizzera era quindi solo di un punto percentuale. Nel complesso, l'invecchiamento demografico è progredito molto più velocemente nello spazio UE rispetto alla Svizzera, l'aumento del rapporto di dipendenza ha raggiunto un valore medio di 9,7 punti percentuali nell'UE, contro i 5,9 punti percentuali della Svizzera. Paesi come Austria e Spagna, che durante il periodo di osservazione hanno anch'essi registrato notevoli tassi migratori netti (cfr. a questo proposito di nuovo la fig. 1.5), nel confronto trasversale sono invecchiati molto più lentamente come nel caso della Svizzera, mentre in Francia e in Germania, ma soprattutto in Italia e Portogallo, l'invecchiamento della popolazione avviene in maniera più rapida ed è quindi già oggi molto più visibile.

Figura 1.8: progressione dell'invecchiamento demografico in Svizzera a confronto con una selezione di Paesi UE
Rapporto di dipendenza per gli anni 2002 e 2021, in %.



Nota: il rapporto di dipendenza misura il rapporto tra le persone di 65 anni e oltre e la fascia d'età 20-64 anni

Fonte: EUROSTAT

1.2.5 Prospettive: scenari migratori alternativi e relative conseguenze sull'evoluzione demografica

In che maniera la migrazione influenza la futura evoluzione demografica svizzera? Basandosi sugli scenari demografici dell'UST – l'ultima serie risale al 2020 – è possibile illustrare l'impatto di ipotesi migratorie alternative sulla crescita e sulla struttura demografica. Partendo dallo scenario di riferimento (A-00), che descrive l'evoluzione delle varie componenti demografiche più plausibile per i prossimi decenni, due varianti di questo scenario indicano l'impatto di una migrazione «alta» e «bassa» rispetto allo scenario di riferimento, mentre tutte le altre ipotesi sull'andamento delle restanti componenti dell'evoluzione demografica corrispondono a quelle dello scenario di riferimento⁵. La figura 1.9 mostra le ipotesi migratorie su cui si basa lo scenario di riferimento e le varianti «migrazione alta» (A-05) e «migrazione bassa» (A-06). Nello scenario di riferimento si ipotizza che il saldo migratorio netto tenda ad aumentare dal 2020 e che nel 2030 raggiungerà quota 55 000 persone circa; successivamente il saldo migratorio calerà fino a raggiungere quota 35 000 persone

⁵ Per una spiegazione dettagliata delle ipotesi di riferimento si veda UST (2020), Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz und der Kantone 2020-2050, Neuchâtel. (Disponibile in tedesco e francese). Le varianti «migrazione alta» (A-05) e «migrazione bassa» (A-06) non devono essere confuse con lo scenario «alto» e «basso», che risultano dalla combinazione di ipotesi alte e basse per tutti gli indicatori demografici.

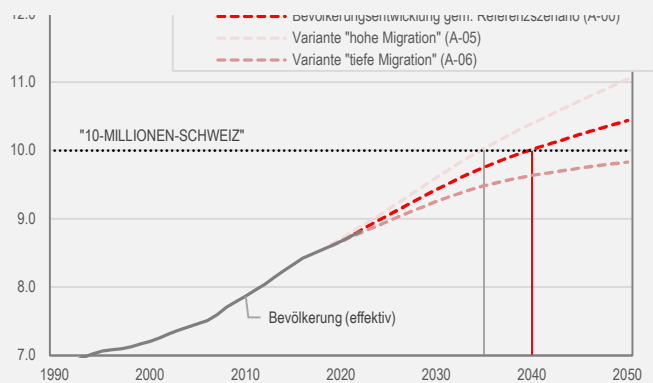
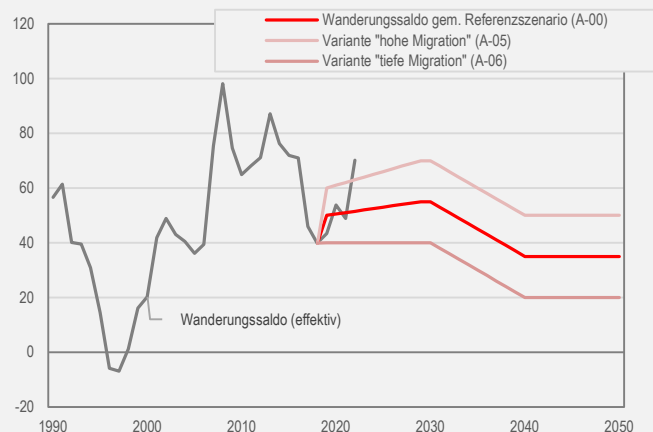
nel 2040, per poi attestarsi su questo valore. Questa evoluzione descrive pertanto uno scenario nel quale la Svizzera continua a rimanere attrattiva per gli immigrati anche in futuro e la domanda di manodopera straniera, in particolare a causa della necessità di sostituire i babyboomer che hanno raggiunto l'età pensionabile, rimarrà elevata. Il calo successivo al 2030 tiene conto del fatto che la concorrenza tra la Svizzera e i Paesi limitrofi per il reclutamento di manodopera qualificata potrebbe aumentare a seguito dell'accelerazione dell'invecchiamento demografico dei Paesi europei.

Per entrambe le varianti «migrazione alta» e «migrazione bassa» si ipotizza un andamento della migrazione netta parallelo all'ipotesi di riferimento, ma si prevede che il saldo migratorio annuale sia superiore o inferiore di 13 500 persone (cioè circa un quarto). In media, nel periodo tra il 2020 e il 2030 il valore della migrazione «alta» sarà di 66 000 persone e nel caso di migrazione «bassa» di 40 000 persone all'anno, per poi scendere e attestarsi su valori di rispettivamente 50 000 e 20 000 persone all'anno. A titolo di confronto: gli eccedenti migratori realizzati nel 2020 (53 800) e nel 2021 (48 900) sono prossimi all'ipotesi di riferimento, mentre invece il valore del saldo migratorio 2022 (70 100) si colloca nell'ambito della variante alta.

La figura 1.10 mostra ora quale sarebbe l'andamento della crescita demografica svizzera se nei prossimi anni la migrazione fosse più in linea con una delle due ipotesi delineate. I risultati relativi allo scenario di riferimento mostrano che, secondo le ipotesi di riferimento, la popolazione residente permanente in Svizzera crescerà passando dal totale di 8,7 milioni di persone del 2019 a 9,4 milioni nel 2030. Il traguardo simbolico dei 10 milioni di abitanti verrebbe raggiunto nel 2040.

Figura 1.9: ipotesi sulla futura evoluzione del saldo migratorio

Popolazione residente permanente secondo gli scenari demografici dell'UST 2020 (in mgl.)

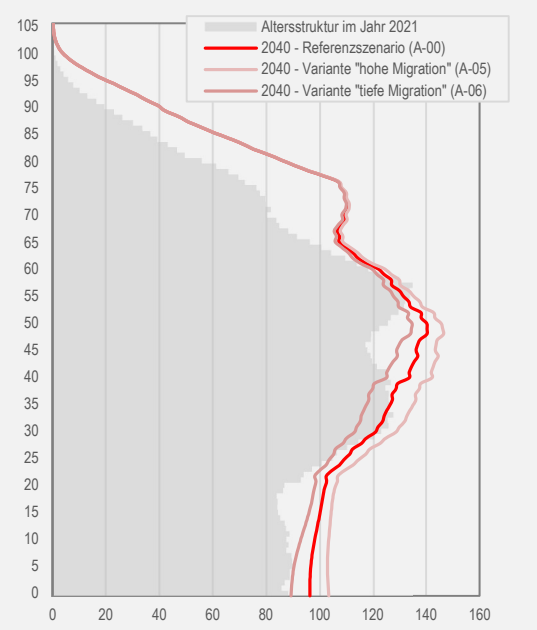


Fonti: ESPOP, STATPOP / UST; scenari demografici 2020 UST

Nella variante «migrazione alta» (A-05) la crescita demografica avanza molto più rapidamente. Sulla base delle relative ipotesi, nel 2030 il numero di abitanti dovrebbe raggiungere quota 9,6 milioni e il traguardo della Svizzera con 10 milioni di abitanti dovrebbe diventare realtà già nel 2035. Nel 2040 il numero di abitanti dovrebbe aver già raggiunto il valore di 10,4 milioni. Al contrario, la variante «migrazione bassa» (A-06) prevede per i prossimi 20 anni un rallentamento della crescita demografica rispetto ai due decenni precedenti. Secondo le ipotesi su cui si fonda questa variante, la quota di 10 milioni di abitanti non verrebbe raggiunta prima del 2067. Nel 2040 la popolazione dovrebbe essere di 9,6 milioni di persone.

Figura 1.11: struttura demografica della popolazione residente permanente in funzione delle varie ipotesi sull'evoluzione futura del saldo migratorio

2021 e 2040 (in mgl.)



	2021	2040		
		Scenario di riferimento (A00)	Migrazione alta (A-05)	Migrazione bassa (A-06)
Stato della popolazione (in mio.)	8,7	10,0	10,4	9,6
20-64 anni (in mio.)	5,3	5,6	5,9	5,3
Rapporto di dipendenza	31,3	43,6	41,9	45,6

Anche la struttura demografica si modificherebbe in maniera rilevante nei prossimi venti anni in funzione del valore raggiunto dai vari eccedenti migratori. La figura 1.11 descrive la possibile struttura demografica nel 2040 suddivisa per età. Secondo lo scenario di riferimento, le dimensioni del gruppo di popolazione composto da persone di 65 anni e più aumentano passando da 1,6 milioni nel 2021 a 2,4 milioni nel 2040; la loro quota rispetto alla popolazione complessiva passa quindi dal 19 per cento al 24,4 per cento. Nello stesso periodo aumenta leggermente anche il numero di persone in età lavorativa (20-64 anni), aumentando solo leggermente da 5,33 milioni nel 2021 a 5,60 milioni nel 2040. Di conseguenza il rapporto di dipendenza, che misura la quota di persone di 65 anni e più rispetto alla popolazione in età lavorativa, aumenta sensibilmente passando da 31,1 a 43,6. Il forte aumento di questi quozienti rispecchia l'invecchiamento della popolazione: nonostante l'ipotesi di costante immigrazione di persone, per la maggior parte in età lavorativa, l'aumento della fascia di popolazione in grado di svolgere un'attività lucrativa non sarebbe nel complesso sufficiente a tenere il passo con l'evoluzione della fascia di persone in età pensionabile.

Un saldo migratorio maggiore rallenterebbe l'evoluzione dell'invecchiamento demografico. Nella variante «migrazione alta» la popolazione in età lavorativa compresa nella fascia d'età 20-64 anni

nel 2040 dovrebbe essere composta da 5,87 milioni di persone, circa 262 000 (+4,7%) in più rispetto allo scenario di riferimento. Nel 2040 il rapporto di dipendenza sarebbe pari a 41,9 e quindi di 1,8 punti più basso rispetto allo scenario di riferimento. Inoltre gli effetti di un aumento della migrazione netta sarebbero più visibili soprattutto nella fascia di popolazione con età inferiore ai 20 anni, perché un maggior numero di donne in età fertile si tradurrebbe in un maggior numero di nascite.

In maniera speculare, nel caso di eccedenti migratori significativamente bassi, come ipotizzato nella variante «migrazione bassa», ci si dovrebbe attendere un invecchiamento demografico più rapido. Secondo questa variante la popolazione in età lavorativa crescerebbe solo di poco, raggiungendo 5,34 milioni di persone nel 2040, un valore di poco superiore a quello del 2021. Il rapporto di dipendenza relativo allo stesso anno sarebbe pari a 45,6 e sarebbe quindi superiore di 2 punti rispetto allo scenario di riferimento.

Come mostrano i tre scenari, la progressione dell'invecchiamento non può essere frenata nemmeno in uno scenario con elevati eccedenti migratori. Tuttavia, l'aumento del rapporto di dipendenza è frenato dal contributo dell'immigrazione alla popolazione in età lavorativa

1.3 Economia e mercato del lavoro

1.3.1 Crescita economica: entità e forze trainanti

Nel corso degli ultimi 20 anni l'economia svizzera ha attraversato varie fasi e affrontato varie crisi (cfr. fig. 1.12). Al momento dell'entrata in vigore dell'ALC, l'economia svizzera si trovava in una prolungata fase di stagnazione causata dalla bolla delle Dot-com. Tra il 2004 e il 2008 è seguita una forte crescita economica, sfociata poi in una recessione con lo scoppio della crisi economico-finanziaria del 2009. La ripresa è iniziata già nel 2010, ma nel corso degli anni successivi ha subito un rallentamento a causa del forte apprezzamento del franco svizzero in seguito alla crisi dell'euro. Nel 2020 la pandemia di Covid ha provocato un crollo massiccio del PIL, dal quale l'economia si è finalmente ripresa nel corso del 2021 e del 2022 grazie ad ampie misure di sostegno.

Nel corso dell'intero periodo di osservazione il PIL è cresciuto annualmente in media dell'1,75 per cento. Nello stesso periodo la popolazione svizzera è cresciuta in media dello 0,93 per cento annuo, con una crescita reale del PIL per abitante pari allo 0,82 per cento annuo (cfr. fig. 1.13). Pertanto il PIL pro capite nel 2022 era quindi superiore del 19 per cento rispetto al valore del 2021, l'anno prima in cui entrasse in vigore l'ALC. Nonostante la forte crescita demografica, nel corso degli ultimi 20 anni il valore aggiunto reale in Svizzera è aumentato notevolmente non solo a livello generale, ma anche pro capite. L'incremento del PIL è dovuto, in proporzioni simili, a un maggiore impiego di manodopera e a un aumento della produttività del lavoro. Tra il 2002 e il 2022 il numero

di ore di lavoro fornite è aumentato in media dello 0,82 per cento all'anno. La produttività del lavoro – misurata come PIL per ora di lavoro fornita – è cresciuta in media dello 0,92 per cento all'anno⁶.

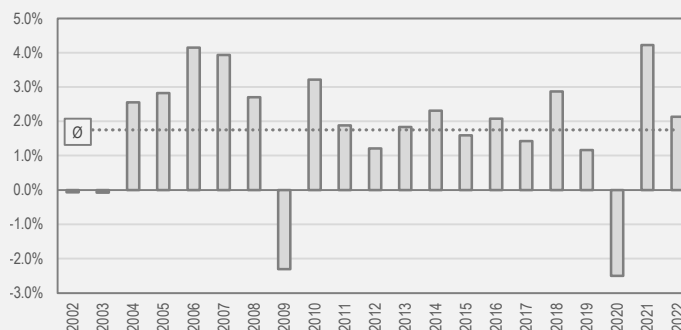
Gli aumenti di produttività hanno generato anche un aumento dei salari dei lavoratori: tra il 2002 e il 2022 la crescita media reale è stata dello 0,50 per cento all'anno secondo l'indice dei salari UST.⁷ La quota dei redditi da lavoro dipendente sul prodotto interno lordo («labour share») tra il 2002 e il 2008 è scesa dal 58 per cento al 54 per cento, negli anni seguenti ha perlopiù registrato aumenti, raggiungendo nel 2022 quota 59 per cento, valore leggermente superiore a quello registrato nel 2002. Rispetto ai dieci anni precedenti all'entrata in vigore

dell'ALC (55,7%), il valore medio del «labour share» (57,1%) relativo al periodo 2002-2022 è stato leggermente superiore (+1,4 punti percentuali).

Nel confronto internazionale trasversale la crescita del PIL pro capite in Svizzera (0,8%) è simile a quella di altri Paesi con un livello di benessere comparabile come per esempio la Norvegia, l'Austria, la Danimarca, i Paesi bassi o la Germania, che nello stesso periodo hanno registrato tassi di crescita medi compresi tra lo 0,7 per cento e l'1,0 per cento (cfr. fig. 1.14). I Paesi con livelli di partenza più

Figura 1.12: prodotto interno reale

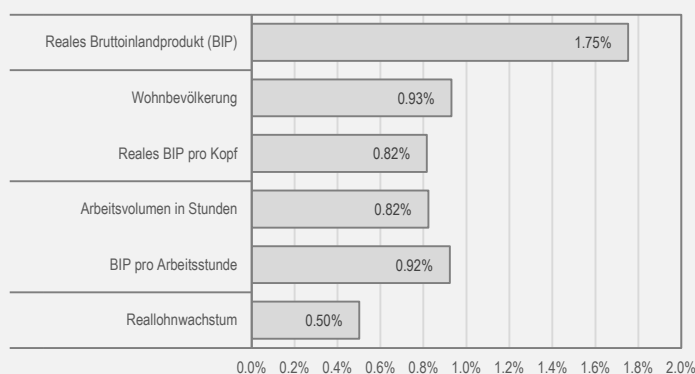
Crescita annuale e media



Fonte: UST/VGR, SECO/Stima trimestrale PIL

Figura 1.13: parametri relativi all'andamento economico

Tassi di crescita medi annuali, 2002-2022



Fonti: UST/VGR, UST/ESPOP, STATPOP; UST/WPS; UST/SVOL; UST/Indice dei salari; SECO/Stima trimestrale PIL

⁶ Per una discussione dettagliata sull'evoluzione del PIL pro capite in Svizzera si veda anche il blog di Patrick Leisibach (avenir suisse, in tedesco e francese): [Wächst die Schweiz nur noch in die Breite? - Avenir Suisse \(avenir-suisse.ch\)](https://www.avenir-suisse.ch/)

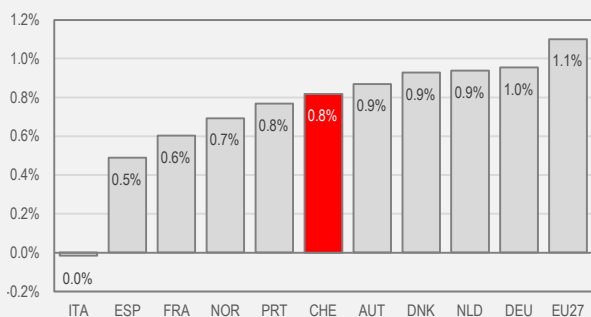
⁷ Questo valore medio tiene conto anche del recente calo dei salari reali del -1,9 per cento nel 2022. Nel periodo 2002-2021 la crescita media dei salari reali era ancora dello 0,57 per cento.

bassi, come alcuni Stati UE dell'Europa orientale, hanno registrato perlopiù una crescita pro-capite significativamente maggiore, avvicinandosi così al livello degli Stati UE più ricchi. In media, la crescita nell'UE è stata dell'1,1 per cento annuo, quindi nel complesso maggiore rispetto a quella della Svizzera e anche degli Stati Uniti d'America (1,2%).

Con un PIL pro capite a parità di potere di acquisto di 82 400 dollari USA, la Svizzera nel 2022 si posiziona al quarto posto tra gli Stati europei dopo Lussemburgo, Irlanda e Norvegia e al di sopra del livello dell'UE27 con 54 300 dollari USA o degli USA con 76 400 dollari USA (fonte: OCSE Productivity Statistics Database). La Svizzera ha potuto così conservare la sua vantaggiosa posizione di partenza nell'ambito del confronto nazionale per quanto riguarda il suo livello di benessere negli ultimi due decenni.

Figura 1.14: PIL pro capite nel confronto internazionale, selezione di Paesi UE/AELS

tassi di crescita medi annuali (considerato rincaro e potere d'acquisto), 2002-2022



Fonte: OCSE Productivity Statistics Database, per la Svizzera: UST/VGR, SECO/Stima trimestrale PIL

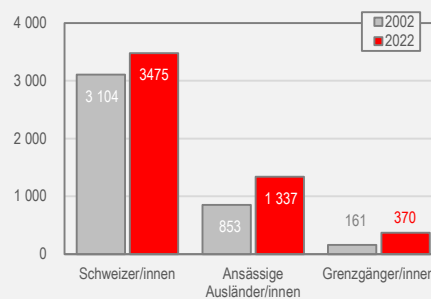
1.3.2 Andamento generale del mercato del lavoro: attività lucrativa, disoccupazione e salari nel lungo periodo

Attività lucrativa: la crescita economica ha agito in maniera positiva anche sul mercato del lavoro. Tra il 2002 e il 2022 il numero degli occupati è cresciuto in media dell'1,1 per cento annuo, passando da 4,1 milioni a 5,2 milioni. La crescita dell'occupazione è dovuta per il 65 per cento a cittadini stranieri e per il 35 per cento a cittadini svizzeri. Si è inoltre registrata una crescita molto importante nell'ambito dell'occupazione dei frontalieri con un +4,3 per cento annuo. Anche il numero di lavoratori stranieri residenti in Svizzera è aumentato in maniera superiore alla media, con un tasso del 2,2 per cento annuo. Positivo, seppur inferiore alla media, anche il tasso di crescita dei cittadini svizzeri (+0.6%). Questa crescita, al confronto meno significativa, deve essere considerata tenendo conto dell'andamento demografico: tra il 2001 e il 2021 la popolazione compresa nella fascia d'età 15-64 anni è cresciuta in media solo dello 0,3 per cento all'anno.

La partecipazione al mercato del lavoro della popolazione residente permanente nella fascia compresa tra 15-64 anni è cresciuta passando dal valore già elevato dell'81,3 per cento nel 2002 all'83,5 per cento nel 2022, un incremento pari a 2,2 punti percentuali (cfr. fig. 1.16). In particolare, nel corso degli ultimi anni un numero sempre più grande di donne è diventato attivo a livello professionale. Il loro tasso di partecipazione al mercato del lavoro è salito dal 73,9 per cento del 2002 al 79,6 per cento del 2022, mentre quello degli uomini è calato leggermente passando dall'88,7 per cento all'87,5 per cento⁸. All'incremento del tasso di partecipazione al mercato del lavoro ha contribuito anche la forte immigrazione orientata al mercato del lavoro nell'ambito della libera circolazione delle persone: i cittadini UE/AELS (sia donne sia uomini) hanno mostrato tassi di occupazione superiori alla media rispetto all'intera popolazione, nel periodo successivo al 2002. Pertanto il tasso di occupazione relativo alla fascia d'età 15-64 anni dei cittadini UE/AELS in Svizzera durante il periodo 2003-2022 si è attestato su un valore medio dell'85,4 per cento contro l'83,1 per cento per quanto riguarda gli svizzeri e il 74,1 per cento registrato dai cittadini di Stati terzi.

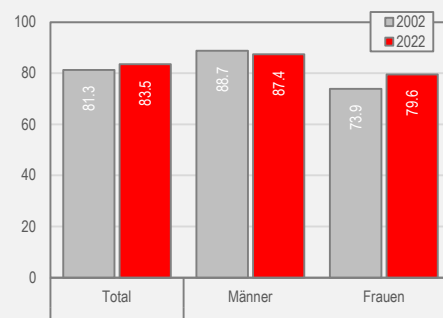
Disoccupazione: nel periodo compreso tra il 2002 e il 2022 il tasso di disoccupazione ILO ha oscillato attorno a un valore medio del 4,6 per cento, mentre il tasso di disoccupazione SECO intorno al 3,1 per cento; pertanto nel corso degli ultimi vent'anni non si è rilevata alcuna tendenza al rialzo (cfr. fig. 1.17). Ciò suggerisce che i lavoratori stranieri immigrati erano in grado di soddisfare la domanda delle aziende svizzere e che l'immigrazione non

Figura 1.16: occupati per nazionalità, 2002 e 2022
In mgl.



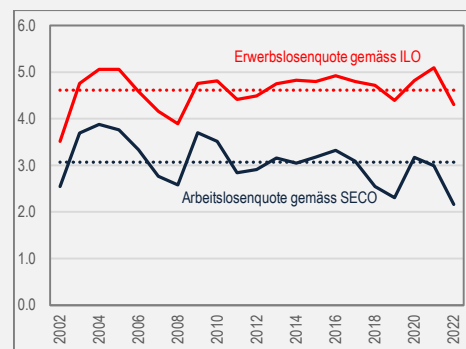
Fonte: SPO/UST

Figura 1.15: tasso di occupazione per genere, 2002 e 2022
15-64 anni, in %



Fonte: SPO / UST

Figura 1.15: disoccupazione, 2002-2022
in %



Fonte: RIFOS / UST, statistica del mercato del lavoro SECO

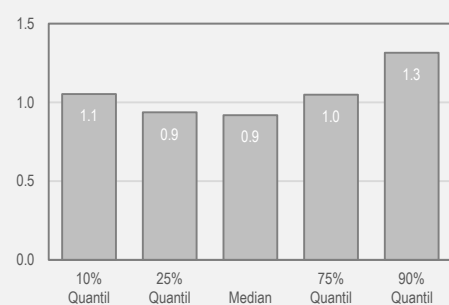
⁸ A causa di una rottura strutturale nella serie di dati del RIFOS nel 2010, è probabile che l'aumento del tasso di partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne sia leggermente sottostimato e il calo relativo agli uomini leggermente sovrastimato.

ha portato a uno squilibrio nel mercato del lavoro svizzero. Le persone immigrate nell'ambito dell'ALC mostrano inoltre un elevato rischio di disoccupazione rispetto ai cittadini svizzeri, ma al contempo il loro tasso di disoccupazione è nettamente inferiore rispetto a quello dei cittadini degli Stati terzi. L'entrata in vigore dell'ALC non ha sortito effetti su queste relazioni e gli stessi modelli si ritrovano sia nel tasso di persone attive non occupate ILO sia nel tasso di disoccupazione SECO (cfr. paragrafo 2.3 nella parte «Sviluppi attuali»).

Salari: nel complesso, anche l'andamento dei salari nel lungo periodo è stato positivo ed equilibrato anche nella distribuzione salariale (cfr. fig. 1.18). In particolare si è potuto evitare uno slittamento nella fascia inferiore della distribuzione salariale. A causa dell'aumento salariale leggermente più marcato nella fascia più bassa della distribuzione salariale rispetto al salario medio, nel periodo 2002-2020 la quota di salari bassi – vale a dire quei salari inferiori di più di un terzo rispetto al salario medio – è scesa passando dall'11,2 per cento al 10,0 per cento. L'equilibrata evoluzione salariale deve anche essere osservata tenendo conto che il grado di copertura dei contratti collettivi

Figura 1.16: crescita nominale dei salari per quantili della distribuzione salariale, 2002-2020

Media p.a., in %



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

di lavoro si è stabilizzato nel corso degli ultimi venti anni ovvero potrebbe essere addirittura aumentato con la stipula di un CCL nel settore del personale a prestito; si è stimato che per il 2018 il 50 per cento dei lavoratori teoricamente assoggettabili a un CCL ne siano stati coperti⁹. All'estremità superiore della distribuzione salariale si attestano gli aumenti salariali leggermente più elevati rispetto al salario medio, anche se la significativa immigrazione di manodopera altamente qualificata potrebbe aver contrastato una crescita salariale ancora più forte in questo ambito.

1.3.3 Cambiamenti strutturali nel mercato del lavoro: che ruolo ha avuto l'immigrazione?

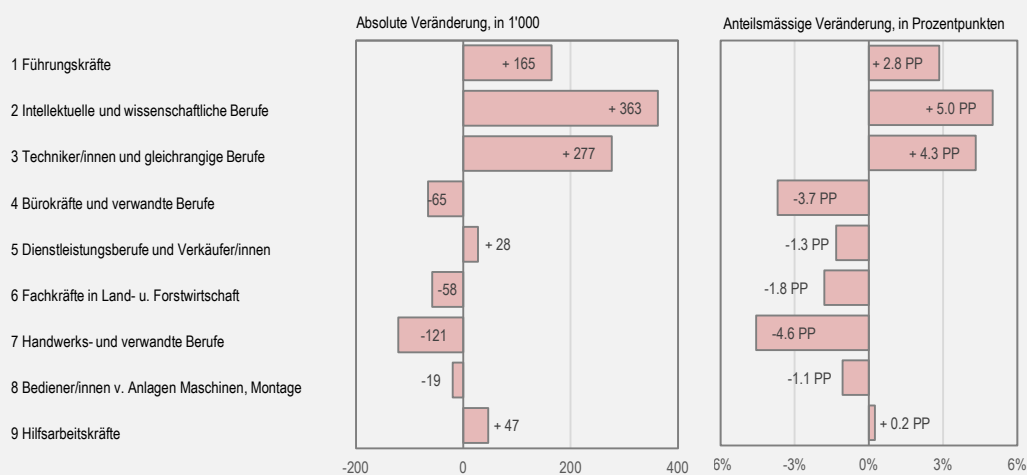
Gli ultimi vent'anni vissuti dal mercato del lavoro svizzero sono stati caratterizzati da un significativo cambiamento strutturale che può essere descritto molto bene basandosi sulle variazioni dell'occupazione a livello delle professioni (cfr. fig. 1.19). Mentre da un lato si è potuto registrare una forte crescita nell'ambito dei dirigenti, nelle professioni intellettuali e scientifiche, nonché dei tecnici e delle professioni intermedie di livello equivalente, il numero di occupati nelle professioni con requisiti di media competenza come impiegati di ufficio, professioni agricole, artigianali e professioni

⁹ Cfr. Baumberger, D. (2021), Gesamtarbeitsverträge trotz dem Strukturwandel, in: Die Volkswirtschaft, 7/2021 (disponibile in tedesco e francese).

affini come conducenti e montatori ha registrato un calo. Una leggera crescita si è registrata nell'ambito della manodopera non qualificata, così come nelle professioni nell'ambito delle attività commerciali e nei servizi. Nel complesso, tra il 2002 e il 2022 la quota di partecipazione al mercato del lavoro dei tre principali gruppi professionali con i requisiti di qualificazione più elevati è passata dal 40,5 per cento al 52,7 per cento, ovvero è cresciuta di 12,2 punti percentuali.

Figura 1.17: cambiamento dell'occupazione per principali gruppi di professione

Popolazione residente permanente



Nota: per il 2002 risultati del 2° trimestre, per il 2022 valore medio annuale Principali gruppi di professioni CH-ISCO-19. Attivi senza indicazioni sulla professione 2002: 23.000, 2022, 155.000.

Fonte: RIFOS/UST

In maniera speculare, le professioni con requisiti professionali medio-bassi hanno perso quote di occupazione. Il modello della variazione strutturale si traduce quindi in una significativa riqualificazione complessiva, vale a dire uno spostamento verso una maggiore importanza delle attività altamente qualificate. In un'analisi differenziata in base allo status migratorio individuale, emerge chiaramente che lo spostamento da professioni con requisiti medio-bassi verso requisiti di qualificazione elevati o molto elevati presso la popolazione residente, vale a dire svizzeri e cittadini stranieri nati in Svizzera, è stato particolarmente pronunciato (cfr. fig. 1.20). Solo i tre gruppi con requisiti di qualificazione più elevati hanno registrato una crescita dell'occupazione. Da un lato questo avanzamento di carriera è avvenuto tramite cambiamenti di professione individuali, come per esempio con la promozione da posizioni tecniche a dirigenziali. Dall'altra parte anche le persone entrate nel mercato del lavoro negli ultimi venti anni e quelle che hanno seguito una formazione in Svizzera sono attive con una maggiore frequenza in professioni con requisiti elevati rispetto alle persone residenti che nel corso degli ultimi venti anni hanno lasciato il mercato del lavoro per andare in pensione. Entrambi questi aspetti sono l'espressione di un notevole avanzamento professionale, che

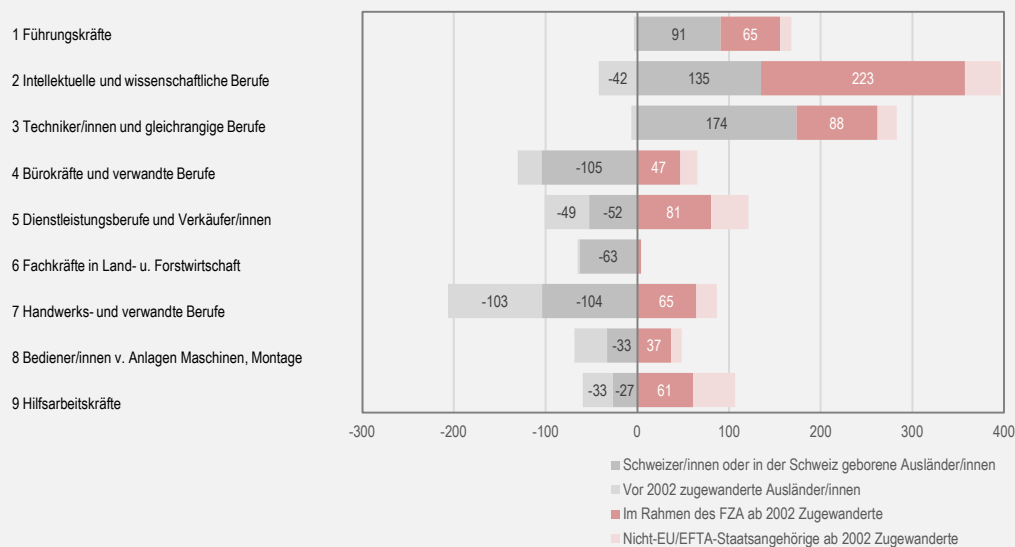
è strettamente correlato a un contestuale aumento osservato nell'ambito degli investimenti nella formazione della popolazione indigena (cfr. riquadro sotto).

Negli ultimi venti anni, l'attività lucrativa di cittadini stranieri immigrati in Svizzera prima dell'entrata in vigore dell'ALC ha registrato un calo in tutti i gruppi di professioni. È probabile che una parte di questo gruppo di popolazione abbia lasciato la Svizzera nel corso degli ultimi venti anni, tuttavia una parte più consistente ha raggiunto l'età della pensione negli anni scorsi e che quindi per questo motivo abbia lasciato il mercato del lavoro. Il calo maggiore, pari a -103 000 occupati, si è registrato nelle professioni artigianali e affini, ma nel corso degli ultimi venti anni le persone immigrate prima dell'entrata in vigore dell'ALC hanno generato lacune nel mercato del lavoro anche nell'ambito di altre professioni con requisiti di qualificazione medio-bassi.

Queste lacune, dovute all'avanzamento professionale della popolazione residente e alle partenze della popolazione immigrata in precedenza dalle professioni con requisiti di qualificazione medio-bassi, nel corso degli ultimi venti anni sono state solo parzialmente «colmate» dall'arrivo di nuovi immigrati. Nel 2022, erano circa 81 000 le persone immigrate nell'ambito dell'ALC attive nelle professioni dei servizi e della vendita, 65 000 nelle professioni artigianali, 61 000 come manodopera non qualificata, 47 000 nel settore amministrativo e 37 000 come conduttori o addetti al montaggio.

Figura 1.18: cambiamento dell'occupazione per principali gruppi di professione e status migratorio, 2002-2022

Popolazione residente permanente, in mgl.



Nota: per il 2002 risultati del 2° trimestre, per il 2022 valore medio annuale Principali gruppi di professioni CH-ISCO-19. Attivi senza indicazioni sulla professione 2002: 23 000, 2002: 155 000.

Fonte: RIFOS/UST

Dal 2002, anche l'immigrazione di persone da Stati terzi ha consentito di attenuare e a volte compensare il calo dell'occupazione nelle professioni con requisiti di qualificazione medio-bassi. Tuttavia, l'incremento assoluto dell'occupazione delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC (176 000 persone) nel settore delle professioni con requisiti di qualificazione elevati è stato ancora maggiore. Nel 2022, circa il 56 per cento e quindi la metà delle persone immigrate in Svizzera nell'ambito dell'ALC erano attive in uno dei gruppi di professioni da 1 a 3. Pertanto, nel corso degli ultimi venti anni l'immigrazione avvenuta nell'ambito dell'ALC ha quindi contribuito in maniera significativa a soddisfare l'elevata richiesta di manodopera altamente qualificata e quindi sostenuto in maniera importante il cambiamento strutturale dell'economia svizzera a favore di attività ad alto valore aggiunto.

Evoluzione della struttura e della spesa per la formazione in Svizzera

L'aumento degli investimenti nella formazione costituisce uno dei principali fattori alla base dell'avanzamento professionale della popolazione indigena attiva. Nel 2002, la quota di svizzeri nella fascia d'età 25-34 in possesso di un titolo di studio del livello terziario era pari al 28 per cento, mentre nel 2022 ha raggiunto il 52 per cento, ovvero più della metà. Nello stesso periodo considerato, la quota di persone con una formazione del livello terziario tra gli stranieri è passata dal 24 al 50 per cento, e ciò rispecchia sia l'elevato livello di qualificazione dei nuovi immigrati, sia un'elevata qualificazione degli stranieri già presenti da tempo in Svizzera.

Il costante aumento della specializzazione delle persone che passano attraverso il sistema educativo svizzero, si riflette anche nell'indicatore dell'UST degli anni di formazione previsti. Nel 2002 il numero di anni di formazione previsti erano ancora 16,31. Questo valore ha poi continuato a crescere fino al 2021 fino a raggiungere quota 17,45, vale a dire 1,14 anni di formazione in più. L'aumento degli investimenti nella formazione si rispecchia in una certa misura anche nella spesa pubblica per la formazione. Mentre questa quota tra il 1992 e il 2001 era pari al 5 per cento del PIL, negli anni 2002-2020 ha raggiunto un valore medio del 5,35 per cento.

Nota: le spese pubbliche per la «ricerca di base» e «R&S nella formazione» rientrano nelle spese per la formazione pubblica.

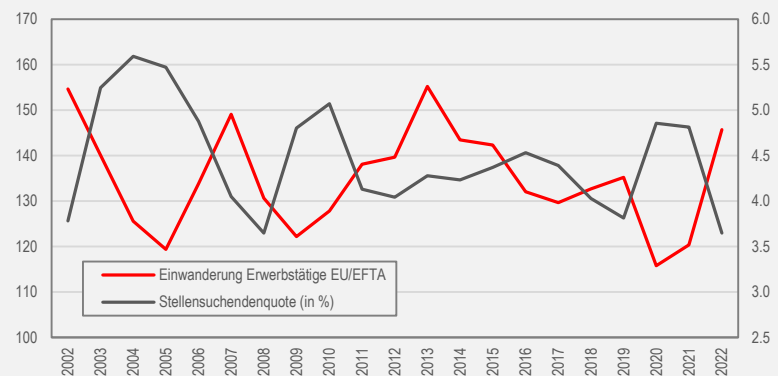
Fonti: struttura della formazione secondo RIFOS / UST; anni di formazione previsti secondo gli indicatori della formazione UST; spesa pubblica per la formazione (ÖBA) / UST

1.3.4 Qual è la correlazione tra immigrazione e carenza di manodopera qualificata?

Poiché la partecipazione al mercato del lavoro in Svizzera è già molto alta rispetto agli standard internazionali e la disoccupazione è relativamente bassa, le aziende raggiungono rapidamente i loro limiti nel reclutare manodopera indigena, soprattutto in condizioni congiunturali ottimali. L'immigrazione di lavoratori dallo spazio UE/AELS tende quindi ad aumentare durante le fasi di crescente richiesta di manodopera e di calo della disoccupazione e, al contrario, a diminuire con il calare della richiesta di manodopera e l'aumento della disoccupazione. Di conseguenza nel periodo 2002-2022 l'immigrazione di lavoratori si è sviluppata di norma in maniera opposta al tasso di persone in cerca di impiego (cfr. fig. 1.21). L'attuale forte immigrazione di lavoratori dallo spazio UE/AELS va quindi considerata nell'ottica di un tasso di disoccupazione molto basso in un confronto di lungo periodo e di una quota elevata di aziende con difficoltà nel reclutamento del personale (cfr. anche la parte «Sviluppi attuali»).

Figura 1.19: immigrazione orientata al mercato del lavoro da Paesi UE/AELS e numero di persone in cerca di impiego

Immigrazione lorda annuale con reddito, popolazione residente permanente e non, in mgl. (scala sinistra) e tasso di persone in cerca di impiego, in percentuale (scala destra), 2002-2022



Nota: il tasso di persone in cerca d'impiego corrisponde alle persone in cerca di impiego registrate secondo la SECO relativo al totale delle persone attive secondo SPO senza frontalieri.

Fonte: SIMIC/SEM; SPO / UST, Statistica del mercato del lavoro SECO

Oltre a mitigare le carenze congiunturali di offerte di lavoro, i lavoratori stranieri possono anche contribuire a coprire posti specifici in professioni per le quali non è possibile reperire sufficiente manodopera indigena. La carenza di lavoratori qualificati per professioni non può essere rilevata in maniera immediata, per questo esistono vari approcci utili iper poterne stimare l'entità. Se-

condo il sistema di indicatori SECO negli anni 2010 sono state in particolare le professioni MINT come per esempio quelle nell'ambito dell'ingegneria, dell'informatica così come quelle della salute e del management a soffrire di più di carenza di manodopera¹⁰. Questi gruppi di professioni erano molto richiesti anche in ambito internazionale e spesso solo scarsamente disponibili a causa di una forte crescita strutturale della domanda.

Nel caso dei lavoratori specializzati, in grado di ricoprire posizioni chiave in azienda, la concorrenza internazionale è particolarmente forte, al punto che talvolta si parla di «war for talents». L'OCSE parte dal presupposto che le persone di talento e ben formate giochino un ruolo fondamentale per il futuro benessere di una nazione. Occupano posti di lavoro cruciali per l'innovazione e il progresso tecnologico e, in ultima analisi, contribuiscono a rafforzare la crescita economica con nuove possibilità di impiego e migliori condizioni di vita per tutti. Nel suo indice «*Talent Attractiveness*», l'OCSE riassume varie dimensioni dell'attrattività dei propri Stati membri nei confronti di talenti stranieri, tra cui le condizioni di immigrazione. Tra i 38 Paesi OCSE presi in esame, nel 2023 la Svizzera di colloca al terzo posto per lavoratori con elevato livello di formazione («*highly skilled*

¹⁰ Cfr. Degen, Kathrin (2016), *Es mangelt nicht nur an Ingenieuren (disponibile in tedesco e francese)*. Nel sistema di indicatori della SECO sono state valutate varie professioni sulla base di sei indicatori parziali. Un basso tasso di disoccupazione, un elevato tasso di posti vacanti, una forte crescita dell'occupazione, una forte dipendenza dalla manodopera immigrata, un elevato fabbisogno di sostituzione demografica e un'elevata quota di manodopera formata sono stati considerati indizi di una carenza strutturale di manodopera.

workers») dietro la Nuova Zelanda e la Svezia; a livello di imprenditori («entrepreneurs») si qualifica addirittura al secondo posto, sempre di poco dietro la Svezia (cfr. fig. 1.22). A causa del maggiore orientamento dell'immigrazione verso Paesi EU/AELS, con l'ALC negli ultimi vent'anni l'immigrazione dallo spazio UE/AELS per coprire la richiesta di manodopera altamente qualificata ha acquisito maggiore importanza. Come illustrato nel paragrafo precedente, più della metà delle persone finora immigrate nell'ambito dell'ALC era attiva in professioni con elevati requisiti di qualificazione. Al contempo, si tratta spesso di professioni specializzate per quali di norma è più difficile trovare lavoratori idonei. Quanto detto vale in special modo per le professioni afflitte da carenza di personale come nelle tecnologie dell'informazione o

nel settore della salute. L'importanza dell'immigrazione in questi ambiti professionali è stata ampiamente analizzata nei rapporti precedenti¹¹.

L'immigrazione di lavoratori dallo spazio UE/AELS non si limita tuttavia agli specialisti con livelli di formazione molto elevati. Come mostrato sopra, può estendersi anche a lavoratori meno qualificati o a specialisti con un livello di qualificazione medio e interessa in particolare quelle professioni che le persone immigrate in precedenza e quelle nate in Svizzera tendono a scartare negli ultimi venti anni a causa delle loro qualifiche più elevate. In questo caso l'immigrazione serve a soddisfare una domanda di sostituzione specifica per professione. Dall'entrata in vigore dell'ALC, non è più

Figura 1.20: attrattività degli Stati OCSE per migranti altamente qualificati e aziende Top 20 OCSE nel 2023



Nota: il Talent Attractiveness-Score si basa su di un ampio spettro di indicatori che descrive l'attrattività dei Paesi OCSE nei confronti di potenziali migranti altamente qualificati e delle aziende attraverso le seguenti dimensioni: qualità delle possibilità professionali, redditi e imposte, prospettive future, possibilità per i familiari, ambito di competenze, diversità e qualità della vita e condizioni di ingresso e soggiorno. I risultati qui proposti si basano su un'identica ponderazione delle singole dimensioni.

Fonte: OCSE ([Talent Attractiveness 2023](#))

¹¹ Sul ruolo dell'immigrazione nel settore sanitario cfr. le analisi sul settore delle professioni sanitarie nel 17° rapporto dell'Osservatorio 2021. Per una descrizione dell'immigrazione nel settore IT cfr. 18° rapporto dell'Osservatorio 2022.

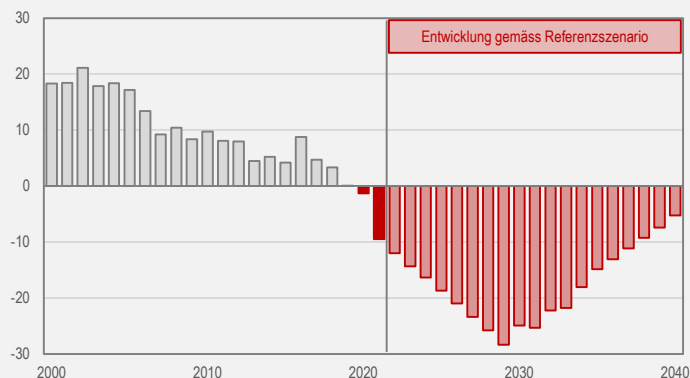
possibile reclutare lavoratori con livelli di qualificazione medio-bassi provenienti da Stati terzi, pertanto anche questo tipo di lavoratore proviene dallo spazio UE/AELS.

Inoltre, per motivi demografici, la necessità di sostituzione demografica interessa l'intero spettro di qualifiche. Negli ultimi anni, la crescita demografica della popolazione attiva ha subito un rallentamento. Dal 2020 in Svizzera il numero di sessantacinquenni ha superato quello dei ventenni, ciò significa che attualmente il numero di persone che lascia il mercato del lavoro per pensionamento è maggiore di quello dei giovani che vi entrano (cfr. fig. 1.23). Nei prossimi anni questo effetto si intensificherà con il pensionamento dei baby boomer. La possibilità di reclutare manodopera nello spazio UE/AELS già oggi aiuta anche a contrastare la carenza di manodopera per le aziende svizzere.

Un limite a questo effetto è costituito dal fatto che anche gli altri Paesi europei, come mostrato nel

Figura 1.21: «Lacune demografiche»: differenza tra il numero di ventenni e di sessantacinquenni

Popolazione residente permanente nel rispettivo anno, valori dal 2022 secondo scenario di riferimento (A00) dell'UST, in mgl.



Fonti: ESPOP, STATPOP / UST; scenari demografici UST

capitolo precedente, assistono (in molti casi molto più velocemente rispetto alla Svizzera) all'invecchiamento della popolazione e devono pertanto coprire a loro volta un fabbisogno di sostituzione demografica. Da un lato questo potrebbe ridurre la propensione all'emigrazione e al contempo intensificare nei prossimi anni la competizione per i lavoratori mobili all'interno dello spazio UE/AELS.

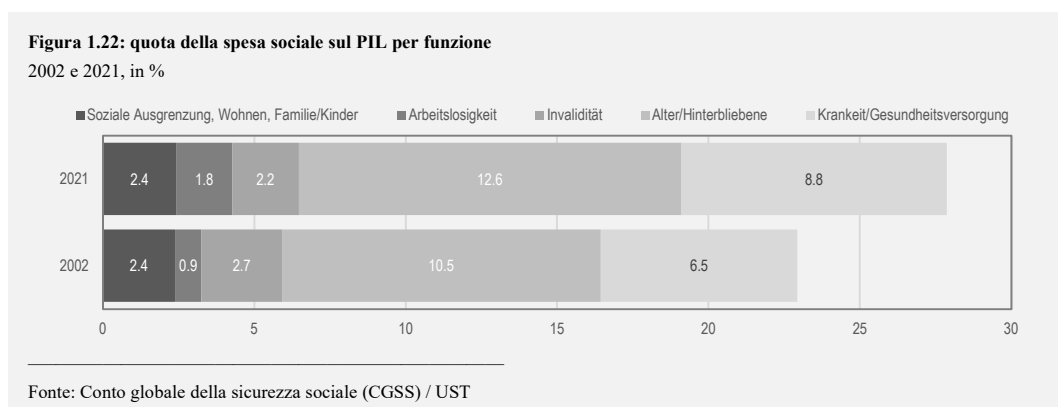
1.4 Spesa sociale

1.4.1 Come si è sviluppata la spesa sociale in Svizzera e che ruolo ha avuto l'immigrazione?

Secondo il Conto globale della sicurezza sociale le spese per le prestazioni sociali in Svizzera nel 2021 ammontano a 207 miliardi di franchi, pari al 27,9 per cento del prodotto interno lordo. Nel 2002 queste spese rappresentavano ancora una quota pari al 22,9 per cento del PIL, ovvero 5 punti percentuali in meno. Come mostra la figura 1.24, l'aumento della quota della spesa sociale sul PIL è riconducibile in prima battuta alle crescenti spese per il sistema sanitario (+2,3 punti percentuali) così come per l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (+2,1 punti percentuali). Nel settore dell'invalidità dal 2002 la quota di spesa rispetto al PIL è diminuita di 0,5 punti percentuali. Il raddoppio della quota di spesa nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione all'1,8 per cento è stato una conseguenza della crisi COVID, che nel 2020 e nel 2021 ha temporaneamente generato

una spesa straordinariamente elevata per l'indennità per lavoro ridotto. Nel 2019 la spesa per il settore della disoccupazione è stata pari allo 0,9 per cento del PIL, una quota rimasta costante rispetto al 2002. Anche nei settori dell'esclusione sociale, dell'abitazione, della famiglia e dei bambini la quota relativa alla spesa sociale rispetto al PIL è rimasta costante dal 2002.

Nel complesso, esaminando la struttura dell'evoluzione della spesa sociale si può concludere che il significativo aumento della spesa sociale è legato all'invecchiamento demografico e non è correlato alla libera circolazione delle persone ovvero all'immigrazione. Quanto detto è confermato nel dettaglio dai risultati dell'analisi delle prestazioni sociali regolarmente presentati in questo rapporto che non consentono di rilevare alcuna spesa aggiuntiva rilevante in relazione alla libera circolazione delle persone che possa aver contribuito in maniera significativa a una generale crescita della spesa sociale (cfr. sezione 3 della parte «Sviluppi attuali»).



1.5 Per riassumere

Basandosi su argomenti selezionati, questo lavoro ha dimostrato che l'elevato tasso di immigrazione netta degli ultimi venti anni dall'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, sia in un confronto temporale sia internazionale, ha influito in maniera significativa sull'evoluzione della popolazione e del mercato del lavoro. La popolazione è cresciuta di un buon +0,9 per cento e quindi in maniera più pronunciata rispetto agli altri Paesi europei. Dal punto di vista demografico, questa crescita è stata accompagnata da un favorevole cambiamento della struttura della popolazione: dato che l'immigrazione nell'ambito dell'ALC è stata fortemente caratterizzata da persone in età lavorativa, l'immigrazione ha contrastato in maniera tangibile il progressivo invecchiamento della popolazione indigena. Anche da un confronto a livello internazionale emerge che il processo di invecchiamento e le sfide ad esso correlate si sono manifestate prima e con maggiore intensità nei Paesi limitrofi rispetto alla Svizzera.

Nel mercato del lavoro, l'ampliamento del potenziale di manodopera tramite la libera circolazione delle persone ha favorito il cambiamento strutturale verso un'economia caratterizzata da un'elevata

quota di posti di lavoro altamente qualificati con elevato valore aggiunto. Le persone immigrate nell'ambito dell'ALC hanno svolto un ruolo fondamentale nel soddisfare la domanda di manodopera specializzata in professioni impegnative con elevati requisiti di qualificazione, ma non solo. Poiché anche la popolazione indigena è oggi in media molto più qualificata e svolge attività professionali più impegnative rispetto a 20 anni fa, l'immigrazione è servita anche a soddisfare la domanda di sostituzione anagrafica per quelle attività con un livello di qualificazione medio-basso per le quali non erano più disponibili sufficienti risorse indigene. Questi processi di adattamento hanno avuto luogo in un contesto di crescita complessiva dell'occupazione, di elevata partecipazione al mercato del lavoro e di basso livello di disoccupazione. Nonostante varie crisi, nel complesso gli ultimi venti anni sono stati accompagnati da una forte crescita del prodotto interno lordo, dovuta in maniera analoga a un maggior apporto di manodopera e a un aumento della produttività del lavoro. Quanto sopra esposto ha portato con sé un aumento medio pro capite della ricchezza della popolazione, contribuendo a innalzarla a un livello ancora più elevato.

Basandosi sugli scenari demografici dell'UST, emerge che un ulteriore aumento della popolazione in età lavorativa dipenderà in futuro dal livello di immigrazione, ancor di più di quanto non lo sia oggi. Già attualmente il numero di persone di 65 anni supera quello dei ventenni. Il divario demografico che caratterizza il mercato del lavoro continuerà ad ampliarsi con l'uscita dei baby boomer dalla fascia di persone in età lavorativa. Poiché questa sfida demografica è comune a tutti gli Stati UE/AELS, dovrebbe essere più difficile riuscire a compensare le lacune che si stanno generando tramite l'immigrazione dai Paesi UE/AELS. Tuttavia, in un confronto internazionale, l'OCSE attesta l'elevato grado di attrattività della Svizzera nei confronti di lavoratori altamente qualificati, pertanto la Svizzera si trova in una posizione favorevole per poter reclutare anche in futuro parte della manodopera di cui ha bisogno.

2 Percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC: indagine approfondita

2.1 Introduzione

Questo capitolo prende in esame le dimensioni e l'andamento della percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate in Svizzera nell'ambito dell'ALC e si concentra in particolare sulle indennità giornaliera e sulle prestazioni dell'aiuto sociale. Questo contributo si prefigge lo scopo, adempiendo al corrispondente mandato della CdG-N¹² e a integrazione delle statistiche ufficiali, di aiutare a comprendere meglio in che modo la percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC differisce dagli altri gruppi di popolazione, comprese le persone immigrate in precedenza dallo spazio UE/AELS, e quale è stato l'andamento delle riscossioni delle prestazioni sociali nel corso del soggiorno. Quanto sono frequenti poco dopo l'ingresso e come cambia il rischio di percezione con l'aumentare della durata del soggiorno? Quali differenze emergono a questo proposito tra le varie classi di età delle persone immigrate e i gruppi di nazionalità? E in che modo queste influiscono nel complesso sulla richiesta di prestazioni sociali? Nell'ambito dell'aiuto sociale è rilevante la questione specifica della frequenza con cui le persone immigrate beneficiano delle prestazioni dell'aiuto sociale come integrazione del reddito da attività lucrativa. Il capitolo è strutturato come segue: il paragrafo seguente contiene una descrizione della base dati, della popolazione statistica e degli indicatori presentati. Il paragrafo 2.3. descrive innanzitutto il tasso di partecipazione al mercato del lavoro delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC, prima di presentare infine i risultati relativi alla percezione delle prestazioni dell'aiuto sociale nei paragrafi 2.4 e 2.5. Il paragrafo 2.6 chiude il capitolo con una conclusione.

2.2 Dati di base e definizioni

Dati di base

Le analisi si basano su un record che mette a confronto le informazioni del sistema di collocamento, del sistema di pagamento dell'assicurazione contro la disoccupazione (COLSTA/SIPAD) e della statistica dell'aiuto sociale (SA) da una parte e le segnalazioni statistiche delle registrazioni nei conti individuali AVS presso l'Ufficio centrale di compensazione (CI-AVS) nonché con le informazioni

¹² A seguito della valutazione richiesta nel 2013 dal Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) sul «Soggiorno degli stranieri nel quadro dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone», la Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha invitato il Consiglio federale a migliorare i dati di base al fine di poter monitorare regolarmente la percezione delle prestazioni sociali da parte delle persone che entrano in Svizzera nell'ambito dell'ALC. [Cfr. rapporti della CdG-N del Consiglio federale del 14 aprile 2014 e del 6 novembre 2014 e le prese di posizione del Consiglio federale del 13 agosto 2014 e del 22 aprile 2015]. I risultati dell'analisi svolta sono stati presentati per la prima volta in occasione del 14° rapporto dell'Osservatorio. Il presente lavoro si basa su questi risultati.

sul momento dell'immigrazione e sullo stato del soggiorno tratte dalla statistica delle economie domestiche (STATPOP) dall'altra. Sulla base dei dati disponibili è possibile esaminare il periodo compreso tra il 2010 e il 2020; per determinate valutazioni sull'aiuto sociale il periodo si estende al 2021.

Popolazione esaminata e gruppi di confronto

L'oggetto dello studio è costituito da persone di età compresa tra i 18 e i 63 anni (restrizione d'età per le donne) ovvero dai 18 ai 64 anni (restrizione d'età per gli uomini) residenti in Svizzera nel periodo compreso tra il 2010 e il 2020 ovvero 2021 secondo STATPOP. In questo modo si prende in considerazione la popolazione appartenente alla fascia lavorativa tipica. Tra gli stranieri vengono prese in considerazione persone titolari di un permesso di dimora B, C e L¹³.

L'attenzione si focalizza sui risultati relativi alle persone immigrate nell'ambito dell'ALC. Nel differenziare questo gruppo di persone composto da cittadini UE/AELS precedentemente immigrati, si è tenuto conto del fatto che la libera circolazione delle persone è entrata in vigore in momenti diversi per i singoli Paesi o gruppi di Paesi. Pertanto sono stati conteggiati come immigrati nell'ambito della libera circolazione delle persone i cittadini dei vecchi Stati membri UE/AELS (UE/AELS 15¹⁴) entrati dopo il 2002, i cittadini di Polonia, Ungheria, Slovacchia, Slovenia, Repubblica Ceca e Stati baltici (UE8) nonché Cipro e Malta entrati dopo il 2006, i cittadini di Romania e Bulgaria (UE2) entrati dopo il 2009 e i cittadini croati entrati dopo il 2017. Il gruppo di confronto è composto dai cittadini svizzeri e dalle persone immigrate dai Paesi UE/AELS prima dell'entrata in vigore dell'ALC. Inoltre sono riportati anche i risultati per i cittadini di Paesi terzi europei. Lo studio non comprende le persone provenienti da Stati terzi extra-europei; il totale riportato nelle relative figure corrisponde quindi alla media nazionale, esclusi questi gruppi di popolazione¹⁵. Gli stranieri che hanno acquistato la cittadinanza svizzera vengono conteggiati tra i cittadini svizzeri, come già avviene nelle statistiche ufficiali del mercato del lavoro e dell'aiuto sociale.

La figura 2.1 mostra la composizione dei cittadini UE/AELS compresi nella fascia d'età 18-63/64, (secondo STATPOP composta da 1,11 milioni di persone a fine 2020), raggruppati per nazionalità o gruppo di Paesi e momento di immigrazione. Quasi tre quarti di queste persone, ovvero 836 500 sono entrati in Svizzera nell'ambito dell'ALC, mentre coloro che sono immigrati prima dell'entrata

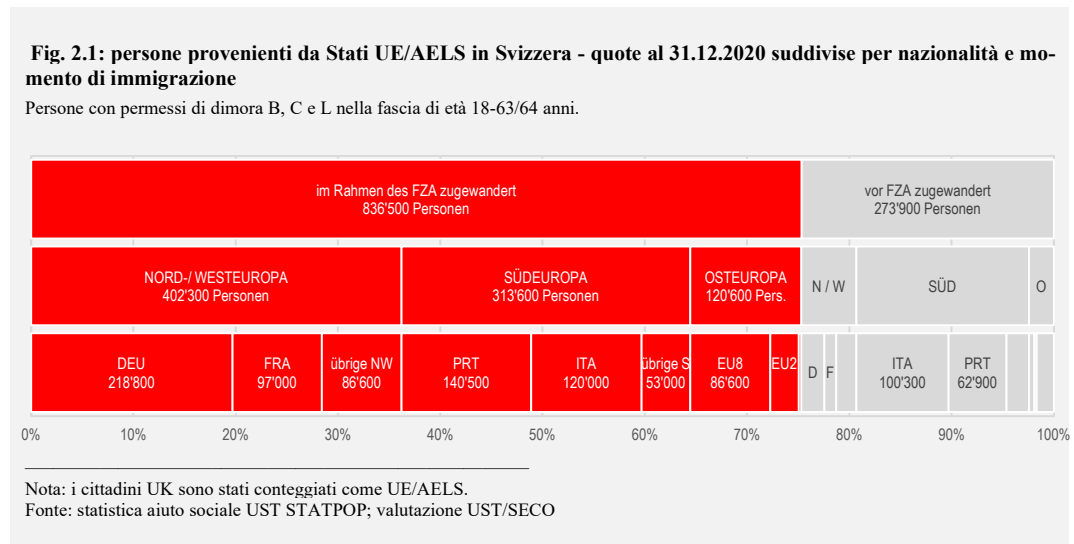
¹³ Non sono stati considerati i funzionari internazionali, i diplomatici e i loro familiari.

¹⁴ Visto l'approccio orientato al passato di questo contributo, i cittadini UK sono conteggiati con quelli UE/AELS.

¹⁵ L'esclusione di questo gruppo di popolazione è giustificata dal fatto che questo rapporto si concentra sulla libera circolazione. A partire da quest'anno, la SEM pubblicherà regolarmente una scheda informativa con i risultati integrativi relativi alla percezione dell'aiuto sociale da parte di cittadini di Paesi terzi (ad eccezione del settore dell'asilo).

in vigore dell'ALC a fine 2020 costituiva ancora un quarto, ovvero 273 900 persone¹⁶. Quasi la metà delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC (48%) proviene da Stati dell'Europa settentrionale e occidentale, il 37 per cento dall'Europa meridionale e il 14 per cento dall'Europa orientale. A livello di singoli Paesi, il numero di persone immigrate nell'ambito della libera circolazione delle persone proveniente dalla Germania è il più consistente (218 800 persone), seguito dai cittadini portoghesi (140 500), dai cittadini italiani (120 000) e dai cittadini francesi (97 000). A fine 2020 il numero di persone immigrate dagli Stati dell'Europa orientale nell'ambito dell'ALC è pari a 120 600.

Ancora oggi, tra le persone appartenenti all'attuale UE immigrate prima dell'entrata in vigore dell'ALC comprese nella fascia lavorativa tipica sono soprattutto i cittadini italiani (100 300) e portoghesi (62 900) a essere i più numerosi. Significativamente inferiore è il numero di cittadini tedeschi (25 000) e francesi (12 700). Pertanto le quote costituite da persone immigrate nell'ambito dell'ALC nella fascia di popolazione 18-63/64 anni si differenziano notevolmente tra di loro: la popolazione tedesca in Svizzera è immigrata per il 90 per cento nell'ambito dell'ALC, anche la Francia registra un valore elevato (88%), mentre per Portogallo (69%) e Italia (54%) il valore è più basso. Le quote notevolmente differenti di persone immigrate prima e dopo l'entrata in vigore dell'ALC ripartite per nazionalità sono il risultato da un lato di flussi migratori eterogenei e dall'altro sono anche influenzate dalla propensione a immigrare nuovamente e dai comportamenti di naturalizzazione.



¹⁶ Per poter stimare un ordine di grandezza della popolazione composta da persone naturalizzate è stata realizzata una valutazione integrativa della rilevazione strutturale. Da questa emerge che nel 2020 il numero di persone comprese nella fascia d'età 18-64 anni, immigrate nel periodo successivo all'entrata in vigore dell'ALC (ovvero del relativo protocollo) e in seguito naturalizzate sono 49 400. Tra le persone immigrate prima dell'entrata in vigore dell'ALC, questo numero ammonta a 145 000 cittadini svizzeri naturalizzati. Il calcolo si è inoltre basato sul luogo di nascita delle persone.

Indicatori della percezione dell'aiuto sociale

Nell'ambito del presente documento sono riportati i seguenti indicatori:

Tasso di percezione dell'indennità giornaliera di disoccupazione (tasso di percezione AD): sono conteggiate mensilmente come beneficiarie delle indennità giornaliere AD le persone che ricevono un'indennità giornaliera dell'AD; per determinare il numero medio di beneficiari AD si calcola una media di 12 mesi l'anno. Il tasso di beneficiari delle indennità giornaliere AD si calcola dividendo il numero dei beneficiari per il numero di persone attive comprese nella fascia d'età 18-63/64 indicata dal CI-AVS; sono considerate persone attive quelle che hanno un guadagno da attività dipendente o indipendente soggetto agli obblighi AVS o che beneficiano di un'indennità giornaliera dell'assicurazione contro la disoccupazione.

Quota di persone che percepisce l'aiuto sociale: sono conteggiate come beneficiarie dell'aiuto sociale quelle persone che durante l'anno in esame percepiscono almeno una prestazione dell'aiuto sociale e che al 31.12 risultano ancora residenti in Svizzera. A differenza di quanto avviene per l'indennità giornaliera AD, in questo caso non è possibile seguirne l'evoluzione mensile; tuttavia, un'osservazione di questo tipo sarebbe poco pertinente perché i beneficiari ricevono questa prestazione durante un periodo più lungo. La quota di persone che percepiscono l'aiuto sociale si calcola dividendo il numero di beneficiari dell'aiuto sociale compresi nella fascia d'età tra i 18 e i 63/64 anni per lo stato della popolazione della stessa fascia d'età a fine dicembre di ogni anno secondo le indicazioni STATPOP.

Distinzione dalla statistica ufficiale

I tassi di percezione delle prestazioni indicati non corrispondono a quelli ufficiali sulla disoccupazione della SECO e a quelli sull'aiuto sociale pubblicati dall'UST. Le differenze sono dovute alle differenti definizioni degli indicatori e della popolazione statistica presa in considerazione che, come già detto in precedenza, si limita a persone comprese nella fascia d'età 18-63/64 anni e, nel caso degli stranieri, a persone con permessi di dimora B, C e L.

Tasso di percezione AD rispetto al tasso di disoccupazione ufficiale SECO: il tasso di disoccupazione ufficiale corrisponde al rapporto tra i disoccupati iscritti e il numero delle persone attive secondo la rilevazione strutturale. Sono considerati come disoccupati iscritti tutte le persone iscritte presso i centri di collocamento regionale, che non hanno un posto di lavoro e che sono disponibili da subito, indipendentemente dal fatto che beneficino o meno di un'indennità di disoccupazione. Al contrario il tasso di percezione dell'indennità giornaliera AD indicato in questo documento corrisponde al numero di beneficiari delle indennità giornaliere compresi nella fascia d'età 18-63/64 anni; si deve inoltre considerare che non tutti i disoccupati iscritti percepiscono anche l'indennità giornaliera AD e, al contrario, alcune delle persone in cerca d'impiego non disoccupate (per es. coloro che partecipano a una misura inerente al mercato del lavoro o in guadagno intermedio) beneficiano dell'indennità giornaliera AD. Il denominatore corrisponde alle persone comprese nella fascia d'età 18-63/64 anni, residenti in Svizzera che hanno un guadagno da attività dipendente o indipendente soggetto agli obblighi AVS o che beneficiano di un'indennità giornaliera dell'assicurazione contro la disoccupazione come indicato dal CI-AVS.

Quota di persone che percepisce l'aiuto sociale rispetto al tasso di aiuto sociale ufficiale: il tasso di aiuto sociale ufficiale corrisponde a tutte le persone sostenute dall'aiuto sociale (tutte le persone che beneficiano di almeno una prestazione sociale in un determinato anno, compresi bambini e anziani) nella popolazione residente permanente secondo STATPOP alla fine di dicembre dell'anno precedente. Le valutazioni di questo documento, invece, si limitano alle persone comprese nella fascia d'età 18-63/64 anni, escludendo quindi bambini e persone anziane. Inoltre qui il numeratore non corrisponde alla popolazione residente permanente, ma comprende cittadini svizzeri e stranieri con permessi di dimora B, C e L che si trovano ancora in Svizzera alla fine di ogni anno.

2.3 Tasso di partecipazione al mercato del lavoro

Poiché il tasso di partecipazione al mercato del lavoro offre un elevato grado di protezione contro il rischio di dover ricorrere alle prestazioni dell'aiuto sociale, questa sezione approfondirà la questione relativa a quante persone immigrate nell'ambito dell'ALC, tuttora soggiornanti in Svizzera, svolgono attualmente un'attività lucrativa. A tal fine viene quindi considerato il numero di persone che nell'anno in esame hanno percepito un guadagno da attività indipendente o beneficiato di una prestazione dell'assicurazione contro la disoccupazione e viene rapportato allo stato della popolazione alla fine di ogni anno. Il tasso così definito corrisponde in maniera approssimativa a un tasso di attività relativa alla fascia d'età 18-63/64 anni, ma esclude i lavoratori autonomi dato che nel CI-AVS sono registrati solo in maniera incompleta. Pertanto qui di seguito l'indicatore viene indicato come tasso di salariati.

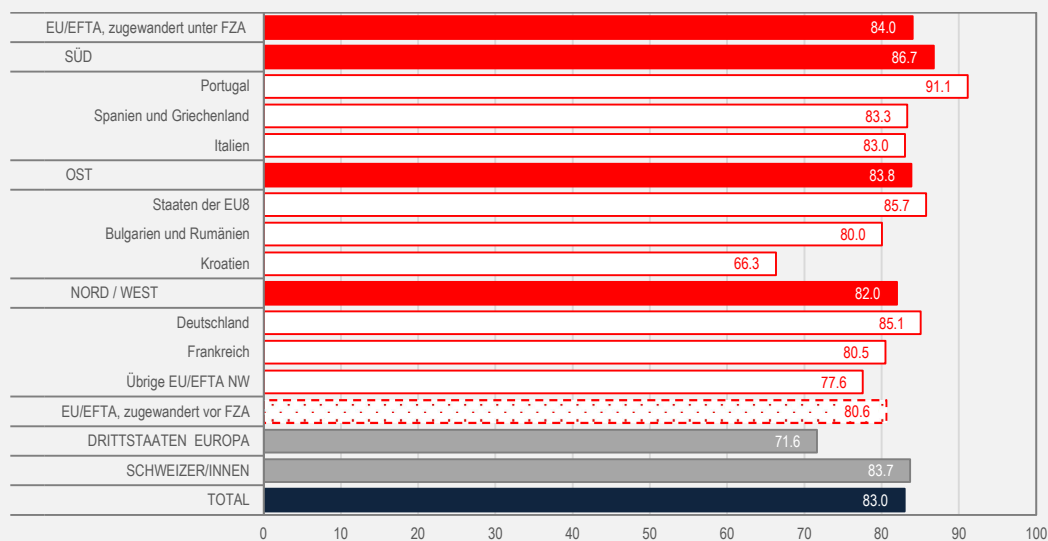
2.3.1 Tasso di partecipazione al mercato del lavoro delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC suddiviso per nazionalità

La figura 2.1 mostra il tasso di salariati nel 2020 relativo alle persone immigrate in Svizzera nell'ambito dell'ALC rispetto alle persone immigrate in precedenza dallo spazio UE/AELS, nonché ai cittadini svizzeri e ai cittadini di Stati terzi europei. Dal confronto trasversale emerge che le persone immigrate in Svizzera nell'ambito dell'ALC e ancora residenti nel 2020 hanno un elevato tasso di partecipazione al mercato del lavoro (84%). Per i cittadini svizzeri il tasso si attesta all'83,7 per cento, per le persone immigrate in precedenza dallo spazio UE/AELS è pari all'80,6 per cento e per le persone provenienti da Stati terzi europei è significativamente più basso (71,6%). Questi dati confermano che l'immigrazione nell'ambito dell'ALC è fortemente orientata al mercato del lavoro. Tra le persone immigrate nell'ambito dell'ALC, il tasso di partecipazione al mercato del lavoro più elevato si registra per i cittadini portoghesi (91,1%), seguiti dagli Stati dell'Europa orientale UE8 (85,7%), dalla Germania (85,1%); all'estremità inferiore dello spettro si trovano i tassi relativi a Francia (80,5%), al resto dell'Europa nordorientale (80,5%), a Romania e Bulgaria (80,0%) e Croazia (66,3%). Le differenze relative al tasso di partecipazione al mercato del lavoro tra i Paesi di

origine UE sono tra l'altro dovute al motivo dell'immigrazione (cfr. fig. 2.3). Per esempio, le persone provenienti dall'Europa nordoccidentale (soprattutto la Francia) hanno una quota relativamente alta di immigrazione a scopo di formazione, il che contribuisce a spiegare il basso tasso di partecipazione al mercato del lavoro. Inoltre l'integrazione professionale è probabilmente un processo graduale, soprattutto per quelle persone che si sono ricongiunte alla famiglia; pertanto, un'alta quota di immigrati nell'ambito del ricongiungimento familiare può contribuire a spiegare un basso tasso di partecipazione al mercato del lavoro in un confronto trasversale. Quanto detto vale in particolar modo per la Croazia, per la quale gli ingressi per motivi di lavoro fino alla fine del 2021 (e di nuovo da gennaio 2023) erano contingentati. Tuttavia, anche i cittadini portoghesi entrano con una certa frequenza a seguito di ricongiungimento familiare; visto però che questi cittadini vantano al contempo anche il tasso di partecipazione al mercato del lavoro più elevato nell'ambito dell'ALC, sembra che molte di queste persone immigrate successivamente cerchino e trovino accesso al mercato del lavoro.

Fig. 2.2: tasso di salariati per cittadinanza e per periodo di immigrazione, 2020

Cittadini svizzeri e stranieri con permessi di dimora B, C e L nella fascia di età 18-63/64 anni, in percentuale

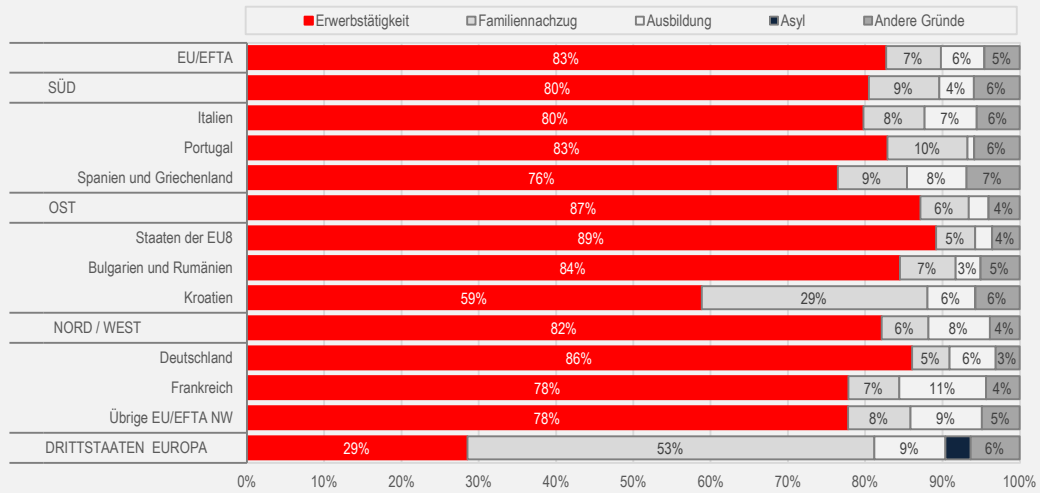


Nota: totale senza Stati terzi extraeuropei I cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: AVS- CI, STATPOP (incrociato); valutazione UST/SECO

Fig. 2.3: motivo dell'immigrazione al momento dell'ingresso in Svizzera, per nazionalità

Persone con permessi di dimora B, C e L nella fascia di età 18-63/64 anni, valori medi per classe di età dal 2010 al 2020

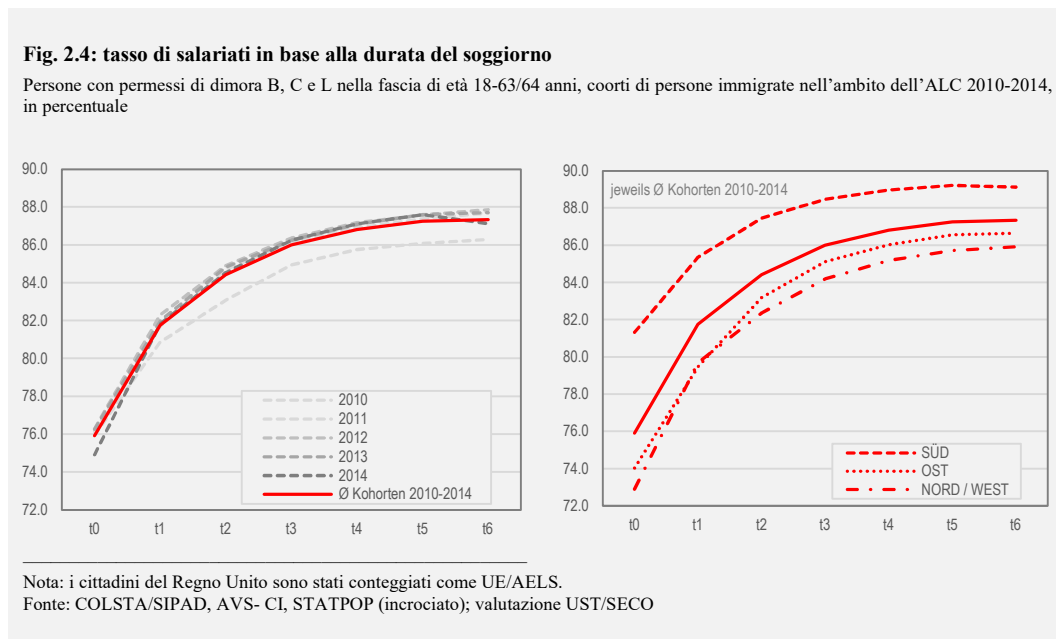


Nota: le informazioni provengono dal SIMIC e si riferiscono al motivo alla base del rilascio dell'autorizzazione di residenza. Per i cittadini UE/AELS la categoria «Altri motivi» riguarda soprattutto pensionati e altre persone che non svolgono un'attività lucrativa. Nota: i cittadini del Regno Unito sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: SIMIC

2.3.2 Evoluzione del tasso di partecipazione al mercato del lavoro in funzione della durata del soggiorno

Di seguito vengono esaminati i tassi di salariati di varie coorti di persone immigrate nell'ambito dell'ALC in base alla durata del soggiorno. La figura 2.4 mostra i tassi di salariati in base al numero di anni dall'ingresso (t_x) per gli anni di immigrazione 2010-2014 di tutte le persone immigrate nell'ambito dell'ALC provenienti dallo spazio UE. Oggi è possibile osservare ciascuna di queste coorti per un periodo di sei anni; i risultati si riferiscono a tutte le persone di ogni coorte ancora presenti nel relativo anno successivo all'ingresso (osservazione campionamenti trasversali ripetuti).



È possibile osservare che la quota di persone che svolgono un'attività lucrativa nella coorte complessiva nell'anno dell'ingresso (t_0) è in media del 76,0 per cento. Questo valore già relativamente alto rispecchia il fatto che gran parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC entra in Svizzera per svolgere un'attività lucrativa o, per meglio dire, al momento dell'ingresso ha già un impiego e accede quindi direttamente al mercato del lavoro. Nel secondo anno di soggiorno il tasso di salariati tra le persone immigrate nell'ambito dell'ALC (84,4%) è addirittura superiore alla media dell'intera popolazione (83,3% nel 2020) e a ogni anno di soggiorno ulteriore il tasso di partecipazione al mercato del lavoro continua ad aumentare; in media per le coorti osservate dopo cinque anni dall'ingresso (t_5) il tasso raggiunto si attesta all'87,3 per cento per poi rimanerci in seguito. Questo modello

di andamento è praticamente identico per tutte le coorti.¹⁷ Da un'osservazione differenziata per regione di provenienza UE emerge che i cittadini del nord Europa e dell'Europa occidentale in un confronto trasversale mostrano tassi di occupazione significativamente bassi, soprattutto all'inizio del soggiorno, ma che sono in grado di aumentarli con il progredire del soggiorno. Lo stesso si può affermare per le persone provenienti dall'Europa orientale. Questi profili evolutivi mostrano che con l'aumentare della durata del soggiorno anche quelle persone che in origine erano immigrate in Svizzera per altri motivi intraprendono un'attività lucrativa¹⁸. Oltre a questi mutamenti comportamentali, hanno contribuito a questi risultati anche altri cambiamenti relativi alla composizione delle coorti. È necessario considerare che nel corso del tempo anche le persone di ogni coorte migrano di nuovo. A contribuire all'abbassamento del tasso di occupazione sono anche quelle persone che dopo il loro ingresso non si integrano nel mercato del lavoro, come per esempio gli studenti che rimangono in Svizzera per un breve periodo.

Per le coorti di immigrati qui esaminate, 2010-2014, emerge che i tassi di occupazione già elevati a ridosso dell'ingresso in Svizzera delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC rimangono tali per tutte le coorti prese in considerazione anche diversi anni dopo il loro ingresso. Un'alta percentuale di persone che rimangono in Svizzera per un lungo periodo riesce a integrarsi nel mercato del lavoro non solo rapidamente, ma anche in modo permanente.

2.4 Percezione dell'indennità di disoccupazione

Questa sezione esamina in che misura le persone immigrate beneficiano dell'indennità di disoccupazione. Vengono indicati i tassi di percezione dell'indennità di disoccupazione («tasso di percezione AD») per nazionalità e momento di immigrazione secondo la definizione del paragrafo 2.2.

2.4.1 Tassi di percezione AD delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC per nazionalità

Per il 2020, il tasso di percezione AD delle persone immigrate in Svizzera nell'ambito dell'ALC provenienti da uno Stato UE/AELS si attesta al 5,7 per cento (cfr. fig. 2.5). Questo tasso è nettamente più alto rispetto a quello dei cittadini svizzeri (2,6%); per le persone provenienti da Stati europei terzi il tasso (8,3%) è ancora significativamente più elevato. Il 2020 è stato influenzato dallo scoppio della crisi dovuta al Coronavirus e la disoccupazione relativa a quest'anno si attesta su valori molto

¹⁷ Anche le coorti successive, dal 2015 al 2019, mostrano in generale profili evolutivi molto simili; anche il loro tasso di partecipazione al mercato del lavoro è, senza eccezioni, molto elevato, e anche in questo caso poco dopo l'ingresso. Per queste coorti sono disponibili solo periodi di osservazione meno lunghi, per questo motivo non sono stati illustrati in questa sede. I risultati sono riportati in allegato.

¹⁸ Questa dinamica di integrazione è stata illustrata per la prima volta qualche anno fa in uno studio longitudinale sulla Svizzera: Favre, Föllmi e Zweimüller (2018) hanno esaminato l'integrazione individuale nel mercato del lavoro di cittadini stranieri in Svizzera e a questo proposito per le persone immigrate tra il 2003 e il 2013 hanno potuto riscontrare un aumento significativo dei tassi di occupazione nel corso del loro soggiorno.

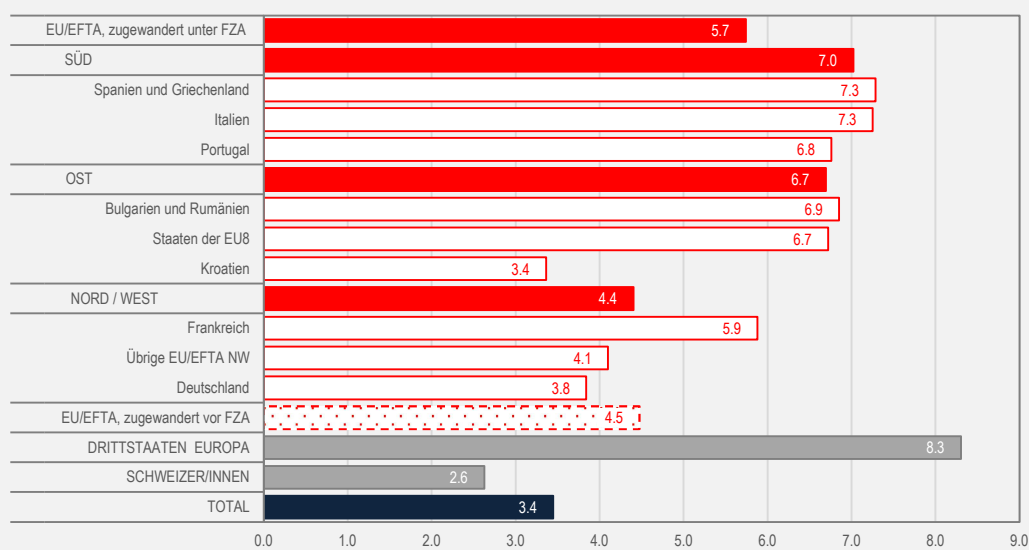
alti per tutti i gruppi di popolazione. Le persone immigrate sono state in generale più colpite dagli effetti della crisi, il che accentua le relative differenze tra i vari gruppi di popolazione in questa osservazione. In linea di principio, queste differenze sono dovute soprattutto a fattori strutturali, ovvero a una rappresentazione nettamente differente dei vari gruppi di popolazione nelle attività con elevato rischio di disoccupazione. Tra queste è doveroso annoverare, oltre alle attività nel settore industriale, soggette a forti oscillazioni congiunturali, come anche i rapporti di lavoro stagionale nei settori della costruzione e alberghiero. Il fabbisogno di lavoratori per questo tipo di attività a bassa qualificazione e caratterizzate da un'elevata flessibilità è cresciuto solo moderatamente negli anni scorsi. Tuttavia, la domanda di personale in sostituzione delle persone che hanno cambiato attività o sono andate in pensione è stata soddisfatta attingendo prevalentemente all'estero. Il cambiamento demografico e il crescente livello di formazione della popolazione indigena attiva hanno visibilmente limitato la relativa offerta di lavoratori interna. A causa dell'attuale situazione giuridica i lavoratori poco qualificati possono essere reclutati solo nello spazio UE/AELS, dato che i contingenti relativi all'immigrazione del mercato da lavoro da Paesi terzi sono limitati ai lavoratori altamente qualificati e agli specialisti. La maggior parte di questi lavoratori proviene dall'Europa meridionale e orientale, i cui tassi di percezione delle indennità AD in un confronto trasversale sono particolarmente elevati: Europa meridionale 7,0 per cento ed Europa orientale 6,7 per cento. Al contrario, i tassi di percezione dell'indennità AD relativi alle persone provenienti dall'Europa settentrionale e occidentale, che in media sono più qualificate e maggiormente presenti nelle professioni accademiche, sono significativamente più bassi (4,4%). Il tasso di percezione dell'indennità AD ancora più basso dei cittadini croati può essere probabilmente riconducibile a un periodo di soggiorno più breve.

Per i cittadini UE/AELS immigrati in Svizzera *prima* dell'entrata in vigore dell'ALC e che nel 2020 erano ancora presenti in Svizzera il tasso di percezione dell'indennità AD si attesta al 4,5 per cento, pertanto superiore a quello dei cittadini svizzeri, ma in generale inferiore a quello delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC. Da un lato quanto sopra esposto rispecchia un processo di integrazione avanzato: è lecito attendersi che il rischio di disoccupazione delle persone immigrate diminuisca con la durata del soggiorno e che si avvicini a quello della popolazione indigena. Dall'altro lato però è necessario tener conto degli effetti di selezione: il tasso si riferisce unicamente alle persone in età attiva ancora oggi residenti. Le persone immigrate prima dell'entrata in vigore dell'ALC che non sono riuscite ad affermarsi nel mercato del lavoro nel frattempo possono essere di nuovo emigrate, altre possono aver esaurito il loro diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione e potrebbero essersi parzialmente ritirate dal mercato del lavoro; come mostrato nella figura 2.2, il tasso di salariati dei cittadini UE/AELS immigrati prima dell'entrata in vigore dell'ALC si

attesta al di sotto di quello delle persone immigrate nell'ambito della libera circolazione delle persone. Pertanto, la conclusione che le persone immigrate in precedenza dallo spazio UE/AELS hanno più successo sul mercato del lavoro rispetto a quelle che sono immigrate nell'ambito dell'ALC non è valida. A questo proposito, il paragrafo 2.4.3 propone un esame dettagliato della correlazione tra il rischio di disoccupazione e la durata del soggiorno.

Fig. 2.5: tasso di percezione dell'indennità giornaliera di disoccupazione per nazionalità e momento di immigrazione

Cittadini svizzeri e stranieri con permessi di dimora B, C e L nella fascia di età 18-63/64 anni, 2020



Nota: totale senza Stati terzi extraeuropei I cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: COLSTA/SIPAD, AVS- CI, STATPOP (incrociato); valutazione UST/SECO

2.4.2 Evoluzione dei tassi di percezione delle indennità AD nel tempo

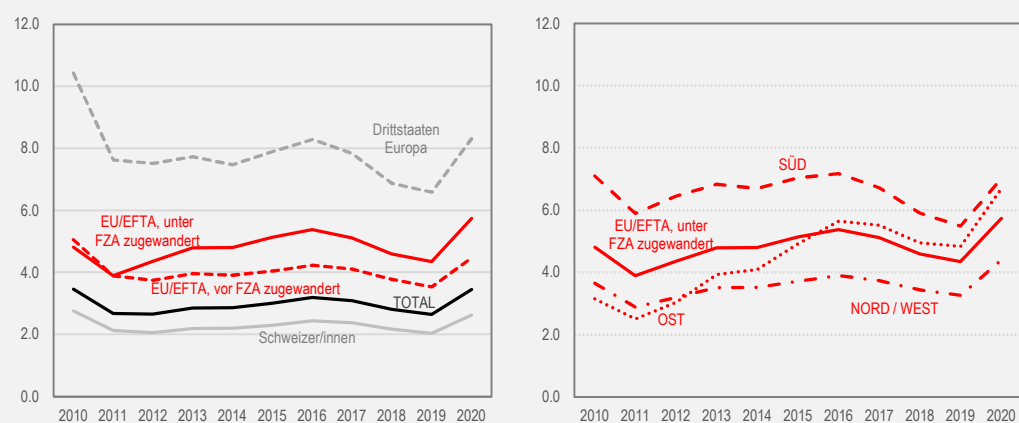
Oltre alle differenze dovute al Paese di origine a livello di rischio di percezione dell'indennità giornaliera è anche interessante osservarne l'evoluzione nel tempo. Dall'esame della figura 2.6 emerge che i tassi di percezione delle indennità giornaliera AD relativi a tutti i gruppi di popolazione presi in esame, dopo l'aumento dei valori registrati a seguito della crisi finanziaria e degli anni caratterizzati dal franco forte, dal 2016 sono regrediti prima di aumentare di nuovo bruscamente a seguito della crisi COVID nel 2020¹⁹. Il tasso di percezione dell'indennità giornaliera AD delle persone

¹⁹ L'evoluzione dei tassi di percezione delle indennità giornaliere di disoccupazione è stata simile a quella del tasso di disoccupazione ufficiale. Uno scostamento nell'andamento può essere attribuito al passaggio a un sistema di registrazione parzialmente automatizzato per l'assegnazione delle persone in cerca di impiego tra i disoccupati e non disoccupati negli uffici

immigrate nell'ambito dell'ALC ha ovviamente reagito in maniera comparativamente forte a questi effetti congiunturali. Sia all'indomani della crisi finanziaria e del franco forte sia durante la crisi COVID, per le persone immigrate nell'ambito dell'ALC si sono registrati aumenti significativamente maggiori dei tassi di percezione delle indennità giornaliere di disoccupazione rispetto ai cittadini svizzeri e alle persone immigrate da Paesi UE/AELS che già soggiornavano da lungo tempo. Per questo motivo quindi, le differenze relative tra il tasso di percezione delle indennità di disoccupazione delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC e quello totale si sono temporaneamente accresciute durante le recessioni congiunturali. Come mostrano i dati attuali sull'andamento del tasso di disoccupazione, queste differenze si sono nuovamente ridotte con la risoluzione della crisi COVID negli anni successivi (cfr. la voce disoccupazione nella parte II «Sviluppi attuali»).

Fig. 2.6: tasso di percezione dell'indennità giornaliera di disoccupazione per nazionalità e momento di immigrazione, 2010-2021

Cittadini svizzeri e stranieri con permessi di dimora B, C e L nella fascia di età 18-63/64 anni, in percentuale



Nota: totale senza Stati terzi extraeuropei I cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: COLSTA/SIPAD, AVS- CI, STATPOP (incrociato); valutazione UST/SECO

In una prospettiva di lungo periodo si registra un moderato aumento del tasso di percezione delle indennità di disoccupazione delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC rispetto al totale. Questo aumento è riconducibile al fatto che i gruppi di nazionalità con un elevato rischio di disoccupazione negli ultimi anni hanno acquisito un peso maggiore in seno al gruppo di persone immigrate nell'am-

regionali di collocamento (URC), avvenuto nella primavera 2018. La modifica ha consentito una valutazione più precisa del tasso di disoccupati dal 2018, ma ha comportato un calo del tasso di disoccupazione nei mesi precedenti, che ha in qualche maniera portato a sovrastimare l'effettiva evoluzione della disoccupazione. Il tasso di percezione delle indennità giornaliere di disoccupazione, non influenzato da questo fenomeno, è calato meno bruscamente durante il periodo in questione.

bito dell'ALC. Pertanto le quote relative alle persone provenienti dall'Europa meridionale e orientale presenti nella fascia di persone attive ALC sono aumentate dal 39 per cento del 2010 al 53 per cento del 2020. Tuttavia, allo stesso tempo si può anche osservare che il rischio di percezione delle indennità giornaliere di disoccupazione relativo alle persone provenienti dall'Europa meridionale registra una tendenza verso il basso durante l'intero periodo di studio. Al contrario, il rischio medio di percezione delle indennità giornaliere AD relativo alle persone immigrate nell'ambito dell'ALC provenienti dall'Europa orientale è aumentato, come previsto: nel 2010 il tasso di percezione era ancora molto basso, poiché all'epoca le persone provenienti dall'Europa orientale non avevano ancora potuto avvalersi a lungo della libera circolazione delle persone e quindi solo un esiguo numero di persone immigrate da poco ha potuto beneficiare delle indennità giornaliere di disoccupazione; il rischio di una percezione delle indennità giornaliere aumenta con l'aumentare della durata del soggiorno. La sezione seguente offre un'analisi più accurata di questa correlazione tra durata del soggiorno e percezione delle indennità giornaliere.

2.4.3 Percezione delle indennità giornaliere AD in funzione della durata del soggiorno

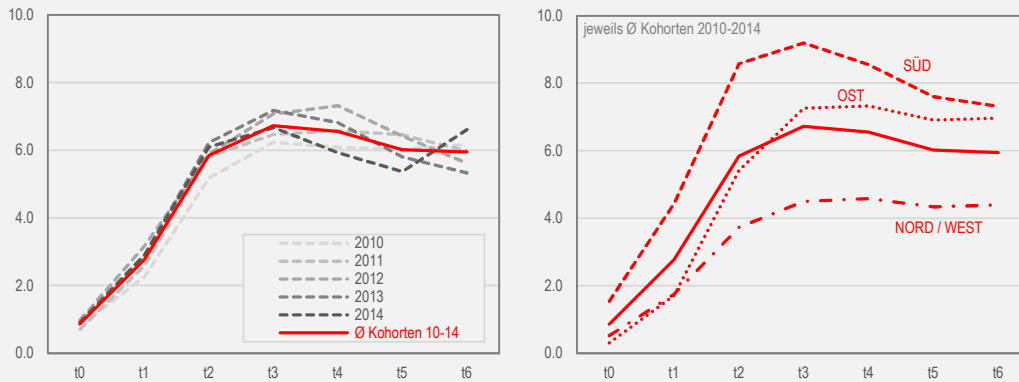
La figura 2.7 mostra il tasso di percezione delle indennità giornaliere AD in base alla durata del soggiorno per le cinque coorti di immigrati dal 2010 al 2014 di tutte le persone immigrate nell'ambito dell'ALC dallo spazio UE/AELS. Ognuna di queste coorti può essere oggi osservata per un periodo di almeno sei anni; analogamente all'osservazione relativa al tasso di partecipazione al mercato del lavoro proposta nel paragrafo 2.3.2, anche questi risultati si riferiscono in ogni caso a tutte le persone di una coorte nel rispettivo anno ancora presenti dopo l'ingresso (t_x).

È possibile notare che il tasso di percezione dell'indennità giornaliera AD nell'anno di ingresso (t_0) si è attestato su di un livello molto basso, in media lo 0,9 per cento, per tutte le coorti osservate. La percezione dell'indennità giornaliera AD poco dopo l'ingresso era dunque rara per tutte le coorti considerate. Tuttavia, con l'aumentare della durata del soggiorno aumenta anche il rischio di disoccupazione. Dopo un periodo di soggiorno di tre anni (t_3) il tasso di percezione era in media del 6,7 per cento, nel quinto anno dopo l'ingresso (t_5) si è stabilizzato attorno a un valore leggermente inferiore al 6,0 per cento. A grandi linee questo modello è simile per tutte le coorti osservate²⁰.

²⁰ Anche le coorti di immigrati dal 2015 al 2020 non si comportano in maniera sostanzialmente diversa in materia di richiesta di prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione nei primi anni di soggiorno, in base a quanto mostrati finora dai dati disponibili. L'interpretazione dei risultati è complicata a seguito del brusco aumento della disoccupazione dovuta alla crisi COVID del 2020, come si può anche vedere nella figura 3.7 nel tasso di percezione relativo alla coorte 2014 nell'anno di soggiorno t_6 . I risultati relativi alle coorti più recenti non sono stati proposti in questa sede ma nell'allegato perché per queste coorti sono disponibili periodi di osservazione meno lunghi.

Fig. 2.7: tasso di percezione delle indennità giornaliere di disoccupazione in base alla durata del soggiorno

Persone con permessi di dimora B, C e L nella fascia di età 18-63/64 anni, coorti di persone immigrate nell'ambito dell'ALC 2010-2014, in percentuale



Nota: i cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: COLSTA/SIPAD, AVS- CI, STATPOP (incrociato); valutazione UST/SECO

Da un confronto trasversale delle coorti emerge anche che le coorti di immigrati 2012 e 2013 registrano tassi di percezione leggermente più elevati. Queste coorti hanno una quota relativamente alta di immigrati dall'Europa meridionale, pertanto il modello è fortemente influenzato dal loro risultato. Se si osservano in maniera differenziata i cittadini dell'Europa meridionale emerge che, da un lato si trovano ad affrontare relativamente presto un periodo di disoccupazione, riconducibile alla loro maggior presenza in rapporti di lavoro instabili e spesso di natura stagionale²¹, mentre dall'altro si nota che per le coorti qui osservate, con l'aumentare della durata dei soggiorni sono al contempo anche cresciuti molto i tassi di percezione delle indennità giornaliere di disoccupazione. Questo aumento è probabilmente riconducibile al contesto congiunturale teso che queste coorti hanno trovato al loro ingresso in Svizzera – come indicato in precedenza, la disoccupazione in Svizzera è aumentata complessivamente tra il 2010 e il 2016 sullo sfondo della crisi europea e dell'apprezzamento del franco forte. È inoltre da evidenziare che i tassi di percezione dei cittadini dell'Europa meridionale sono chiaramente diminuiti con l'aumentare della durata del soggiorno. Ciò suggerisce che le difficili condizioni iniziali non sembrano aver avuto un effetto nel lungo periodo sulla loro capacità di affermarsi nel mercato del lavoro.

²¹ Anche i cittadini provenienti dall'Europa orientale svolgono spesso attività stagionali, ma sulla base dei risultati qui esposti, molto raramente beneficiano di indennità giornaliere di disoccupazione subito dopo il loro ingresso. Questo perché le coorti di persone immigrate osservate non hanno ancora potuto sfruttare appieno la possibilità di far conteggiare i periodi di contribuzione maturati all'estero secondo il principio di totalizzazione per poter far valere il diritto all'indennità di disoccupazione: per i dimoranti temporanei UE8 questa possibilità è prevista solo dal 1° maggio 2011, mentre per gli UE2 dal 1° giugno 2016. Per la Croazia il principio di totalizzazione entrerà in vigore dal 2023.

È inoltre necessario considerare che i risultati possono essere influenzati da effetti congiunturali ma anche dai cambiamenti relativi alla composizione delle varie coorti. Se per esempio persone con un elevato rischio di disoccupazione emigrano più velocemente rispetto a quelle che tendenzialmente hanno un rischio minore, anche il tasso delle persone rimaste diminuisce o viceversa. Al contempo, con l'aumentare della durata del soggiorno ci si può attendere una maggiore integrazione nel mercato del lavoro: è probabile che un elevato rischio di disoccupazione iniziale diminuisca sul lungo periodo, per esempio con periodi di occupazione più lunghi o grazie a rapporti di lavoro più stabili grazie a cambi di impiego favorevoli.

2.5 Percezione dell'aiuto sociale

Questa sezione esamina in che misura le persone immigrate richiedono prestazioni dell'aiuto sociale. Vengono riportate le quote di persone che percepiscono l'aiuto sociale tra coloro che sono immigrati nell'ambito dell'ALC secondo la definizione riportata nella sezione 2.2.

L'aiuto sociale costituisce l'ultima rete di salvataggio del sistema di sicurezza sociale in Svizzera e la sua organizzazione spetta ai Cantoni e Comuni. I cittadini UE/AELS possono beneficiare delle prestazioni dell'aiuto sociale in base al loro statuto di soggiorno; a questo proposito, se per esempio sono titolari di un permesso di soggiorno come lavoratori 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 arrivate in Svizzera alla ricerca di un impiego.

2.5.1 Percezione dell'aiuto sociale da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC per nazionalità

Nel 2021, 14 750 persone immigrate nell'ambito dell'ALC e nella fascia di età compresa tra 18 e 63 ovvero 64 anni hanno beneficiato di prestazioni dell'aiuto sociale. Ciò corrisponde a una quota percentuale di popolazione dell'1,7 per cento rispetto al 2,6 per cento per i cittadini svizzeri e al 7,1 per cento dei cittadini di Paesi terzi europei. In un confronto trasversale, il rischio di percepire un aiuto sociale da parte delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC è basso.

Da un lato ciò è dovuto al forte legame con il mercato del lavoro di questo gruppo di popolazione: l'elevato tasso di partecipazione al mercato del lavoro protegge ampiamente dal ricorrere alle prestazioni dell'aiuto sociale. Tuttavia anche la durata del soggiorno (in media più breve rispetto ai gruppi di confronto) gioca un ruolo in questo risultato, dato che l'aiuto sociale, in quanto ultima rete di sicurezza, entra in gioco solo quando il diritto a tutte le prestazioni previste in precedenza si è esaurito: per esempio nel caso della perdita dell'impiego si attiva in primis l'assicurazione contro la disoccupazione, pertanto la dipendenza dall'aiuto sociale è rara soprattutto tra le persone immigrate

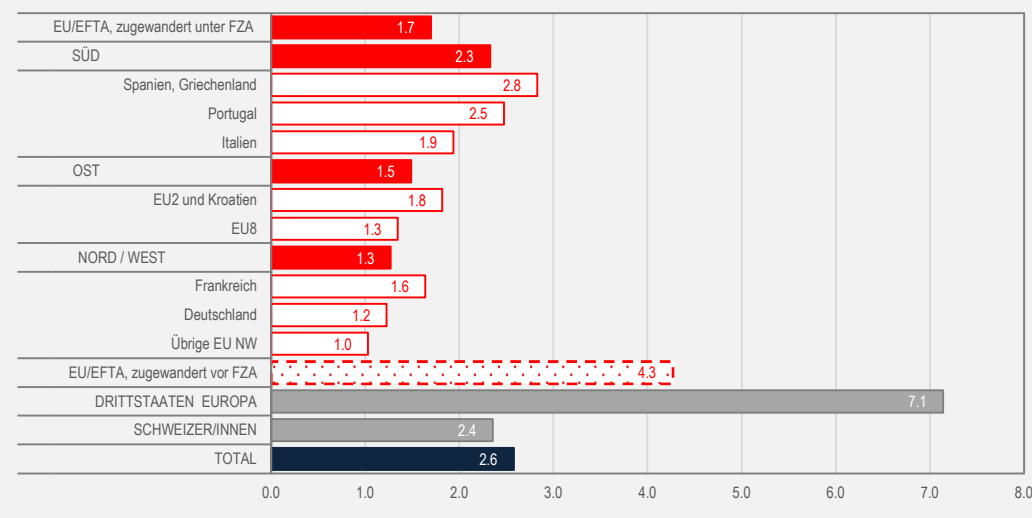
di recente (v. ulteriori spiegazioni sulla correlazioni tra la durata del soggiorno e il rischio di ricorrere all'aiuto sociale nel paragrafo 2.5.3).

All'interno del gruppo di persone immigrate nell'ambito dell'ALC, sono in particolare le persone provenienti da Stati UE dell'Europa meridionale a registrare nel 2021 un rischio elevato di ricorrere all'aiuto sociale: il tasso di percezione degli italiani è dell'1,9 per cento, del 2,5 per cento per i portoghesi e del 2,8 per cento per greci e spagnoli. Anche il tasso di percezione delle persone immigrate da Romania e Bulgaria (UE2) con un valore pari all'1,9 per cento si attesta sopra alla media del totale delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC; aggiungendo al conteggio i pochissimi casi di beneficiari delle prestazioni sociali delle persone immigrate dalla Croazia, per questo gruppo di Paesi, il tasso riportato in figura si attesta all'1,8 per cento. Minore è il rischio di ricorrere alle prestazioni dell'aiuto sociale per le persone provenienti dagli Stati UE8 e dall'Europa settentrionale e occidentale (1,3%).

Nel complesso i modelli specifici per gruppo di origine nell'aiuto sociale sono molto simili a quelli della disoccupazione. Pertanto è ragionevole concludere che l'appartenenza professionale o settoriale ovvero la maggiore presenza di persone provenienti dall'Europa meridionale e orientale in rapporti lavorativi instabili e spesso stagionali, peraltro associati anche a redditi bassi, abbiano un determinato contenuto esplicativo per quanto concerne il rischio di ricorrere all'aiuto sociale. Il paragrafo 2.5.4 esamina quindi la frequenza con cui vengono percepite le prestazioni dell'aiuto sociale a integrazione dei redditi o dell'attività lucrativa o di un'indennità giornaliera di disoccupazione. Nell'ambito del presente contributo non è stato possibile procedere a ulteriori analisi che includano altri fattori significativi per le differenze concernenti il rischio di ricorrere alle prestazioni dell'aiuto sociale come la struttura del nucleo familiare o la struttura educativa.

Fig. 2.8: tasso di percezione dell'aiuto sociale per nazionalità e momento di immigrazione, 2021

Cittadini svizzeri e stranieri con permessi di dimora B, C e L nella fascia di età 18-63/64 anni, in percentuale



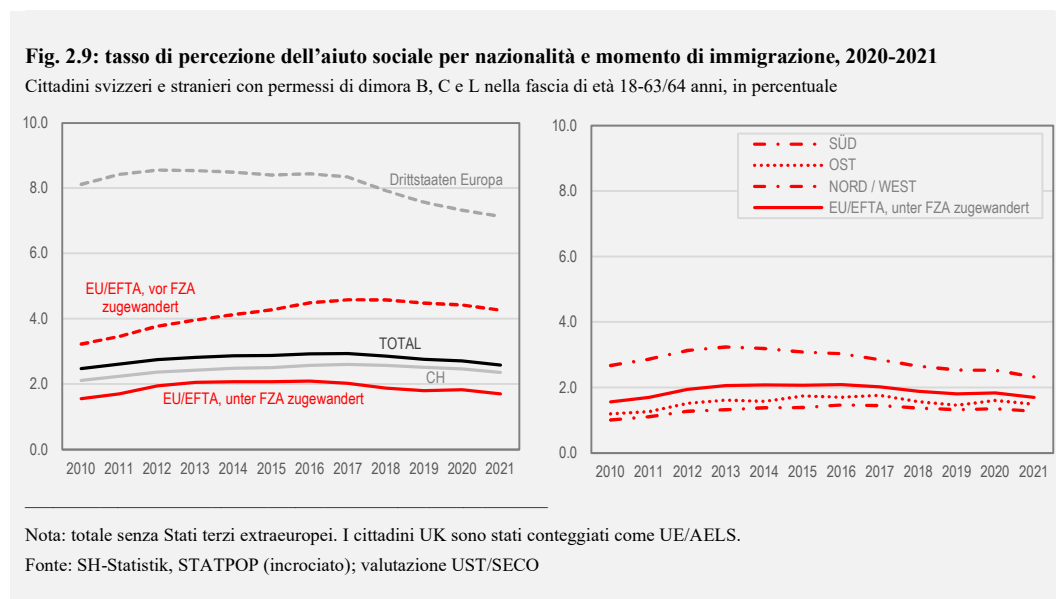
Nota: totale senza Stati terzi extraeuropei. I cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.
Fonte: SH-Statistik, STATPOP (incrociato); valutazione UST/SECO

Per quanto concerne i cittadini degli Stati UE/AELS immigrati prima dell'entrata in vigore dell'ALC e a oggi ancora residenti in Svizzera, nel 2021 la quota di persone che beneficiano dell'aiuto sociale (4,3%) è superiore a quella delle persone immigrate nell'ambito dell'ALC. Le differenze potrebbero da una parte essere riconducibili a una diversa composizione socio-demografica. Anche gli effetti di selezione negativa potrebbero giocare un ruolo a tal proposito. È necessario, per esempio, tener conto del fatto che beneficiare dell'aiuto sociale spesso impedisca la naturalizzazione. Inoltre, la tendenza a rinunciare a emigrare da parte delle persone che beneficiano dell'aiuto sociale potrebbe essere sproporzionalmente bassa, perché l'emigrazione potrebbe essere resa più difficile in un contesto finanziario ristretto.

2.5.2 Evoluzione della percezione dell'aiuto sociale nel tempo

Oltre alle specifiche differenze inerenti al rischio di ricorrere all'aiuto sociale dovute ai Paesi di origine, è anche interessante osservarne l'evoluzione nel tempo. La figura 2.9 mostra che, sullo sfondo della situazione tesa del mercato del lavoro in seguito alla crisi economica e finanziaria, fino al 2007 il tasso di percezione dell'aiuto sociale è tendenzialmente aumentato, per poi diminuire gradualmente al 2,6 per cento nel 2021. Lo scoppio della crisi provocata dal Coronavirus nel 2020 non ha portato a un nuovo aumento del tasso, elemento questo probabilmente dovuto all'estensione delle prestazioni sociali deciso a monte allo scopo di attenuare gli effetti della crisi.

Il tasso di percezione relativo alle persone immigrate nell'ambito dell'ALC durante il periodo 2010-2021 si è mantenuto costantemente al di sotto della media e anche del tasso relativo ai cittadini svizzeri. Tra il 2010 e il 2013 è aumentato passando dall'1,6 per cento al 2,1 per cento, per attestarsi poi al 2,0 per cento, prima di diminuire nuovamente durante la seconda metà del periodo di osservazione all'1,7 per cento nel 2021.



L'analisi differenziata per regioni di provenienza UE mostra che, in particolare, i tassi di percezione relativi alle persone provenienti dall'Europa meridionale nel frattempo erano più alti del 3 per cento. Nella seconda metà del periodo di osservazione i tassi di percezione relativi alle persone provenienti dall'Europa meridionale sono diminuiti, contribuendo così in maniera rilevante al calo complessivo dei tassi di percezione relativi alle persone immigrate nell'ambito dell'ALC. La situazione sembra dunque essere notevolmente migliorata per questo gruppo di persone.

2.5.3 Percezione dell'aiuto sociale in funzione della durata del soggiorno

In che modo il rischio di ricorrere all'aiuto sociale dipende dalla durata del soggiorno? La figura 2.10 mostra i tassi di percezione dell'aiuto sociale per durata del soggiorno relativi a sei coorti di persone immigrate nell'ambito dell'ALC provenienti dallo spazio UE nel periodo 2010-2015. Ciascuna di queste coorti può essere ora osservata per un periodo di almeno sei anni; in maniera analoga ai risultati relativi alla percezione delle indennità di disoccupazione illustrati nella sezione 3.4, anche questi si riferiscono a tutte le persone di una coorte ancora residenti in Svizzera dal loro ingresso (t_x).

È possibile notare che il modello evolutivo è simile per tutte le coorti. Per ognuna, il tasso di percezione dell'aiuto sociale durante il primo anno di ingresso è molto basso; il rischio di percezione

dell'aiuto sociale aumenta poi gradualmente nei primi anni di residenza, per poi stabilizzarsi. Se si calcola il valore medio di tutte e sei le coorti, per l'anno di ingresso (t_0) risulta un tasso di percezione pari allo 0,4 per cento; dopo cinque anni (t_5) il tasso si attesta al 2,1 per cento. Nel complesso, le riscossioni di prestazioni dell'aiuto sociale subito dopo l'ingresso sono molto rare, persino più rare rispetto alla percezione delle indennità giornaliere di disoccupazione che, di solito, sono precedute dall'aiuto sociale. Nei primi cinque anni di soggiorno la probabilità di ricorrere all'aiuto sociale aumenta, tuttavia meno rapidamente del rischio di dover beneficiare delle indennità giornaliere di disoccupazione; per le coorti osservate, dopo cinque anni il tasso di percezione si stabilizza a un livello che non supera ancora la media pluriennale del tasso relativo ai cittadini svizzeri.

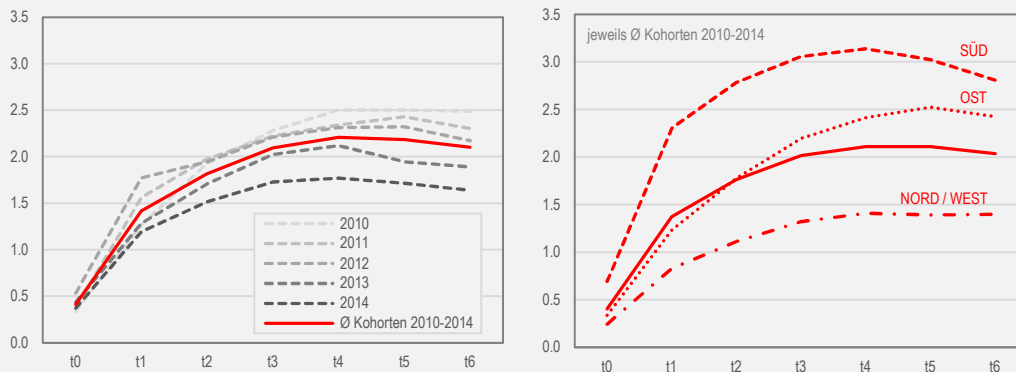
Per gli anni di immigrazione dal 2010 al 2012 sono stati osservati andamenti leggermente più ripidi, ovvero tassi di percezione leggermente più alti rispetto alla media sulla durata complessiva del soggiorno. Queste persone, immigrate a seguito della crisi economica e finanziaria, al momento del loro ingresso si sono dovute confrontare con una situazione del mercato del lavoro piuttosto tesa; come già menzionato nella sezione dedicata alla percezione delle indennità giornaliere di disoccupazione, è possibile concludere che questa circostanza ha contribuito al fatto che questi gruppi di persone hanno dovuto far fronte a grosse difficoltà per potersi integrare nel mercato del lavoro e pertanto sono dovute ricorrere prima o in misura maggiore alle prestazioni dell'aiuto sociale. Al contrario, le coorti più recenti (coorti di immigrati dal 2014 al 2015) hanno registrato un rischio minore di ricorrere all'aiuto sociale per l'intera durata del soggiorno.²²

Nell'analisi differenziata per regione di origine UE emerge chiaramente che le persone provenienti dall'Europa meridionale, che come già indicato registrano nel complesso un elevato rischio di ricorrere all'aiuto sociale, in un confronto trasversale ricorrono molto presto alle prestazioni dell'aiuto sociale durante il loro soggiorno in Svizzera. Per le coorti di persone immigrate dal 2010 al 2015 da queste regioni di origine, in media nel primo anno successivo all'ingresso (t_0) è stato osservato un tasso di percezione pari allo 0,7 per cento; dopo un soggiorno quinquennale (t_5) il tasso di percezione registrato era del 2,9 per cento. Al contrario solo lo 0,3 per cento delle persone immigrate dall'Europa settentrionale/occidentale ha dovuto ricorrere alle prestazioni dell'aiuto sociale già nel primo anno dall'ingresso; dopo cinque anni dall'ingresso erano rispettivamente l'1,4 per cento e il 2,3 per cento.

²² Anche le coorti di immigrati successive, vale a dire quelle degli anni dal 2016 al 2020, in un confronto trasversale registrano quote di beneficiari dell'aiuto sociale sensibilmente inferiori rispetto alle coorti comprese tra il 2010 e il 2015. Per queste coorti più recenti sono disponibili solo periodi di studio meno lunghi, motivo per il quale non sono illustrati in questa sede. I risultati sono proposti in allegato.

Fig. 2.10: tasso di percezione dell'aiuto sociale in base alla durata del soggiorno

Persone con permessi di dimora B, C e L nella fascia di età 18-63/64 anni, coorti di persone immigrate nell'ambito dell'ALC 2010-2014, in percentuale



Nota: i cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: SH-Statistik, STATPOP (incrociato); valutazione UST/SECO

2.5.4 Percezione dell'aiuto sociale a integrazione di un reddito da attività lucrativa e incidenza della percezione combinata di aiuto sociale e indennità giornaliera di disoccupazione

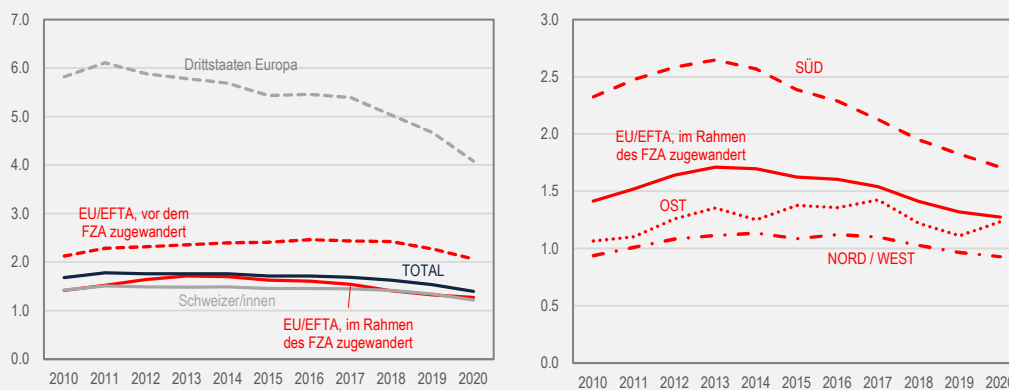
Suscita particolare interesse la questione relativa alla frequenza con cui le persone percepiscono prestazioni dell'aiuto sociale a integrazione di un reddito da attività lucrativa o di prestazioni previste dall'assicurazione contro la disoccupazione e se e in che misura le persone immigrate nell'ambito dell'ALC si differenziano dagli altri gruppi di popolazione. Le persone immigrate nell'ambito dell'ALC hanno maggiori probabilità di essere interessate da situazioni del genere a causa della loro forte rappresentanza in rapporti di lavoro instabili e con bassi salari? Un'analisi precisa della questione in oggetto richiederebbe studi approfonditi che esulano dallo scopo di questo documento. Tuttavia si tenterà comunque di fornire una quantificazione approssimativa del fenomeno.

Secondo le nostre valutazioni si stima che tra le persone immigrate nell'ambito dell'ALC, beneficiarie nel 2020 di prestazioni dell'aiuto sociale, il 60 per cento ovvero 9100 persone abbia svolto almeno parzialmente un'attività lucrativa nello stesso anno. L'informazione concernente la condizione professionale viene dedotta dalle registrazioni nei conti individuali AVS; sono state considerate come beneficiarie dell'aiuto sociale quelle persone che nel 2020 hanno percepito per almeno un mese prestazioni dell'aiuto sociale e che percepito un reddito soggetto all'obbligo di contribuzione da attività lucrativa (dipendente o indipendente) a tempo parziale o pieno o che beneficiavano di indennità giornaliera di disoccupazione. È necessario tener presente che con questo metodo di conteggio gli eventi «Attività lucrativa» ovvero «Percezione dell'indennità giornaliera AD» da una parte e «Percezione dell'aiuto sociale» dall'altra in determinati casi possono essersi verificati in contemporanea (nello stesso mese), ma anche in sequenza (durante mesi differenti ma all'interno

dello stesso anno). In altre parole, sono state conteggiate anche fasi transitorie tra attività lucrativa o percezione dell'indennità giornaliera e aiuto sociale. L'entità del fenomeno che interessa effettivamente (dipendenza dall'aiuto sociale nonostante l'attività lavorativa) è quindi in questo modo in ogni caso sovrastimata. Si può quindi presumere che l'entità assoluta del fenomeno sia significativamente più bassa.

Fig. 2.11: quota delle persone attive beneficiarie dell'aiuto sul totale delle persone attive, per nazionalità e momento d'immigrazione

Cittadini svizzeri e stranieri con permessi di dimora B, C e L nella fascia di età 18-63/64 anni, 2010- 2020, in percentuale



Nota: totale senza Stati terzi extraeuropei I cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS. Sono state considerate come beneficiarie dell'aiuto sociale quelle persone che nel 2020 hanno beneficiato per almeno un mese delle prestazioni dell'aiuto sociale e che percepivano un reddito soggetto all'obbligo di contribuzione da attività lucrativa (dipendente o indipendente) a tempo parziale o pieno o che beneficiavano di indennità giornaliera di disoccupazione. È necessario tener presente che con questo metodo di conteggio gli eventi «Attività lucrativa» ovvero «Percezione dell'indennità giornaliera AD» da una parte e «Percezione dell'aiuto sociale» dall'altra in determinati casi possono essersi verificati in contemporanea (nello stesso mese), ma anche in sequenza (durante mesi differenti ma all'interno dello stesso anno).

Fonte: statistica SH, CI-AVS, STATPOP (incrociato); valutazione UST/SECO

Nella figura 2.11 si riportano questi casi in rapporto al totale delle persone attive. L'indicatore mostra con quale frequenza si verificano i casi in cui percezione dell'aiuto sociale e attività lucrativa sono combinate tra loro in un anno secondo la definizione proposta in precedenza, misurati sulla popolazione attiva e suddivisi per gruppi di nazionalità. È possibile notare che l'indicatore risultante nel totale per l'intera popolazione nel periodo 2010-2020 si è attestato su un livello basso con valori compresi tra 1,4 e 1,8 per cento e non si intravede una tendenza all'aumento. Le quote relative alle persone immigrate nell'ambito dell'ALC rilevate all'inizio e alla fine dello studio (1,4 % nel 2010 e 1,3 % nel 2020) mostrano bassi valori simili a quelli dei cittadini svizzeri. Nel frattempo la quota per le persone immigrate nell'ambito dell'ALC è temporaneamente aumentata fino a raggiungere il valore di 1,7 per cento nel 2013, continuando tuttavia a rimanere al di sotto della media. Sulla base di questi dati non è possibile ricavare informazioni in merito al fatto che le persone immigrate nell'ambito dell'ALC costituiscano un gruppo particolarmente a rischio per quanto riguarda la situazione «Aiuto sociale e attività lucrativa».

Un confronto trasversale tra le regioni di provenienza UE mostra che l'indicatore relativo alle persone provenienti dall'Europa meridionale assume valori decisamente più alti rispetto a quelle provenienti dall'Europa orientale o settentrionale/occidentale. L'evoluzione relativa nel corso del tempo è simile a quella relativa ai tassi di percezione delle prestazioni dell'aiuto sociale in generale (cfr. sopra fig. 2.9); anche in questo caso si rileva un segnale di miglioramento per il gruppo di popolazione costituito da persone provenienti dall'Europa meridionale, che risulta il più colpito. I dati disponibili non forniscono però informazioni sulla specifica condizione professionale e familiare delle persone interessate.

2.6 Per riassumere

In questo capitolo analizza in che misura le persone immigrate in Svizzera nell'ambito dell'ALC richiedono prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione e dell'aiuto sociale. I risultati confermano che l'immigrazione nell'ambito dell'ALC è fortemente orientata al mercato del lavoro: la quota di partecipazione al mercato del lavoro di queste persone è elevata ed è pari all'84 per cento (2020). Inoltre, a ridosso dell'ingresso si registrano tassi di occupazione relativamente più elevati; nelle maggior parte dei casi quindi, l'integrazione nel mondo del lavoro avviene in maniera del tutto immediata. Con l'aumentare della durata del soggiorno aumenta anche il tasso medio di partecipazione al mercato del lavoro. Da un lato, questo fenomeno è dovuto al fatto che le persone originariamente entrate in Svizzera non per lavoro ma a seguito di un ricongiungimento familiare a volte entrano nel mercato del lavoro in un secondo tempo. Dall'altro al fatto che una parte delle persone non immigrate principalmente per svolgere un'attività lucrativa ma per esempio per seguire una formazione, o le persone che non sono riuscite ad accedere al mercato del lavoro, non ha potuto soggiornare a lungo in Svizzera e questo ha contribuito a ridurre in media il tasso di lavoratori nei primi anni di soggiorno. Alcune coorti di immigrati si differenziano poco in termini di rapporti di lavoro e anche tra le persone immigrate di recente la quota di persone non attive è rimasta bassa.

I risultati relativi alle indennità giornaliere AD mostrano che le persone immigrate nell'ambito dell'ALC sono esposte a un rischio di disoccupazione superiore alla media. In particolare le persone provenienti dall'Europa meridionale e orientale, spesso impiegate in rapporti di lavoro instabili, soprattutto stagionali, mostrano di conseguenza un tasso di percezione delle prestazioni più elevato in un confronto trasversale. Mentre il rischio di percepire un'indennità giornaliera nel primo anno di ingresso è molto basso, questi cresce poi con l'aumentare della durata del soggiorno. La rapidità dell'aumento dipende da una parte dalla composizione della coorte, dall'altra anche dallo sviluppo congiunturale.

Il fatto che le persone immigrate nell'ambito dell'ALC siano più fortemente esposte ai rischi congiunturali è stato recentemente dimostrato anche dalla crisi COVID. Da un'analisi approfondita degli effetti provocati dalla crisi proposta nel rapporto dell'anno precedente emerge che la ripresa si è

tradotta in un calo della disoccupazione per tutti i gruppi di nazionalità. Non ci sono pertanto indicazioni che il rischio di percepire indennità AD relativo alle persone immigrate nell'ambito dell'ALC sia peggiorato nel complesso o in rapporto agli altri gruppi di popolazione a causa della crisi COVID. In generale, il presente documento chiarisce ancora una volta che l'aumento del rischio di disoccupazione associato a rapporti di lavoro stagionali o ad attività fortemente esposte agli andamenti congiunturali negli ultimi anni si è fortemente spostato verso le persone immigrate nell'ambito dell'ALC. Quanto esposto è una conseguenza del fatto che nel tempo il fabbisogno di manodopera in tali ambiti di attività è stato sempre più soddisfatto ricorrendo a Paesi UE, dato che il cambiamento demografico e l'aumento del livello di formazione della popolazione indigena ha sensibilmente limitato la corrispondente offerta di manodopera.

Per quanto concerne l'aiuto sociale, la percentuale di richieste di prestazioni da parte di persone immigrate nell'ambito dell'ALC negli ultimi dieci anni si è attestata su un livello molto basso, persino inferiore a quello dei cittadini svizzeri: nel 2021, l'1,7 per cento della popolazione attiva (18-63/64 anni) immigrata nell'ambito dell'ALC ha beneficiato almeno una volta delle prestazioni dell'aiuto sociale, mentre per i cittadini svizzeri questo valore si attesta al 2,4 per cento. Se si osserva la percezione dell'aiuto sociale in funzione della durata del soggiorno, si scopre che per le coorti osservate il rischio aumenta con la durata del soggiorno, in maniera simile a quanto avviene per la percezione delle indennità AD, ma a un livello sensibilmente inferiore, questo perché l'aiuto sociale rappresenta l'ultima rete di salvataggio solo dopo aver esaurito le prestazioni previste a monte. Pertanto, il ricorso all'aiuto sociale è estremamente raro soprattutto all'inizio del soggiorno e anche dopo cinque anni dall'ingresso non raggiunge il livello dei cittadini svizzeri.

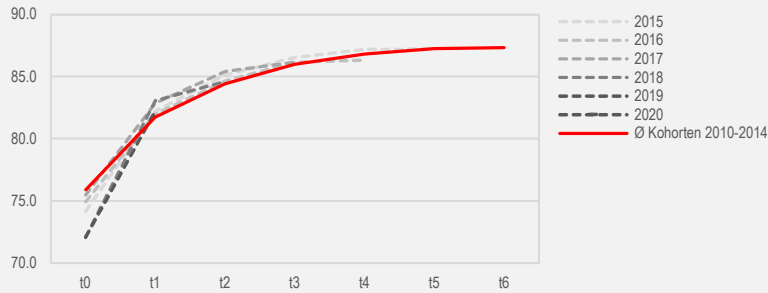
Nell'ambito di questo contributo non è stato possibile acquisire conoscenze approfondite utili sui contesti che alla fine portano i vari gruppi di popolazione a fare appello all'aiuto sociale, dato che la base dati usata non contiene informazioni concrete sulla situazione professionale e familiare individuale. Poiché le differenze specifiche per nazionalità nell'ambito dell'aiuto sociale si sono rivelate molto simili a quelle per la disoccupazione, sembra ragionevole supporre che l'appartenenza a professioni o rami ovvero la forte presenza di persone provenienti dall'Europa meridionale e orientale in rapporti di lavoro meno stabili, spesso stagionali e peraltro a volte associati a redditi bassi, possa avere un contenuto esplicativo del loro maggior rischio di dover ricorrere all'aiuto sociale. Tuttavia, in questo contesto è evidente che il ricorso all'aiuto sociale a integrazione di un reddito da attività lucrativa o della percezione di indennità giornaliera AD sia nel complesso raro e che negli ultimi anni non è aumentato. Si stima che nel 2020 l'1,3 per cento delle persone attive, immigrate in Svizzera nell'ambito della libera circolazione delle persone, sia stato potenzialmente interessato da questa situazione. La quota corrispondente si attesta quindi su un valore simile a quello dei cittadini svizzeri pari all'1,2 per cento. Pertanto, su questa base non ci sono informazioni sul fatto che le

persone immigrate nell'ambito dell'ALC facciano appello con una certa frequenza all'aiuto sociale a causa di rapporti di lavoro precari. È piuttosto probabile che la loro stretta relazione con il mercato del lavoro li protegga da una maggiore necessità di ricorrere all'aiuto sociale.

Allegato

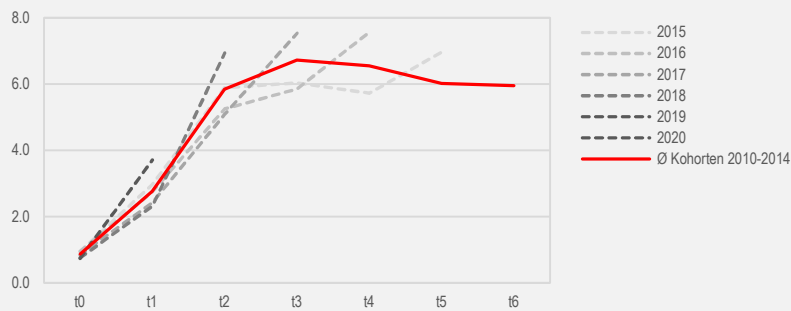
Tassi di salariati in funzione della durata del soggiorno

Coorti di persone immigrate nell'ambito dell'ALC negli anni 2015-2020 in rapporto alle coorti 2010-2014
Cittadini stranieri con permessi B, C e L nella fascia di età 18-63/64, in percentuale



Tassi di percezione AD in funzione della durata del soggiorno

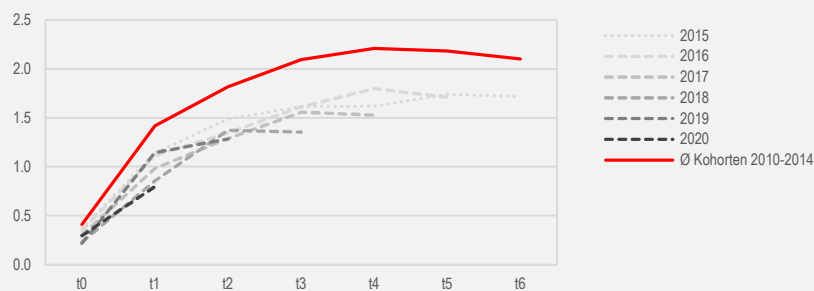
Coorti di persone immigrate nell'ambito dell'ALC negli anni 2015-2020 in rapporto alle coorti 2010-2014
Cittadini stranieri con permessi B, C e L nella fascia di età 18-63/64, in percentuale



Nota: l'aumento del tasso di percezione delle indennità AD nel rispettivo ultimo anno di soggiorno rispecchia il brusco aumento della disoccupazione a seguito dello scoppio della crisi dovuta al Corona virus nel 2020.

Tassi di percezione dell'aiuto sociale in funzione della durata del soggiorno

Coorti di persone immigrate nell'ambito dell'ALC negli anni 2015-2020 in rapporto alle coorti 2010-2014
Cittadini stranieri con permessi B, C e L nella fascia di età 18-63/64, in percentuale



Fonte: statistica aiuto sociale UST Statistica SH, COLSTA/SIPAD, CI-AVS, STATPOP (incrociato)

SVILUPPI ATTUALI

Questa parte del rapporto propone un monitoraggio degli sviluppi attuali della migrazione, del mercato del lavoro e delle prestazioni dell'aiuto sociale, ma non ha alcuna pretesa di mostrare gli effetti diretti dell'accordo sulla libera circolazione delle persone. L'obiettivo è piuttosto quello di mettere a disposizione in un formato compatto i dati di base più aggiornati inerenti alla libera circolazione delle persone e di classificarne brevemente i risultati.

Panoramica:

1 Immigrazione

Contesto migratorio generale della migrazione nell'anno in esame

Immigrazione nel mercato del lavoro

2 Mercato del lavoro

Andamento generale del mercato del lavoro nell'anno in esame

Attività lucrativa

Disoccupazione

Salari

3 Prestazioni sociali

Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti

Assicurazione per l'invalidità

Prestazioni complementari

Assicurazione contro gli infortuni

Assicurazione malattia

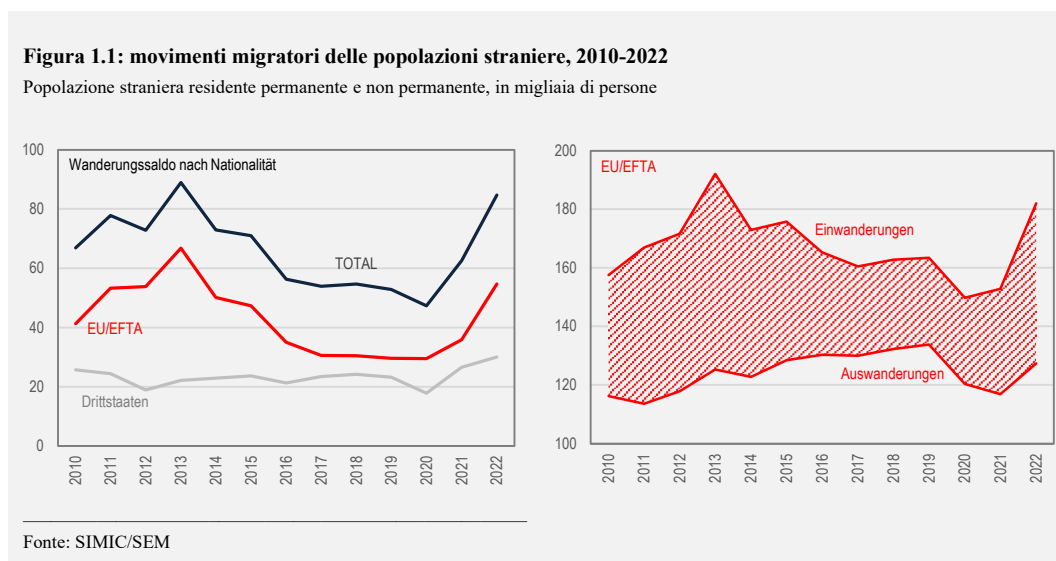
Assicurazione contro la disoccupazione

Aiuto sociale

1 Immigrazione

1.1 Contesto migratorio generale della migrazione nell'anno in esame

Nell'anno di riferimento 2022 il saldo migratorio netto è notevolmente aumentato rispetto all'anno precedente. Se si prendono in considerazione i dimoranti di breve durata e annuali, il numero netto di persone immigrate in Svizzera è pari a 84 700, ovvero 22 2000 persone in più rispetto all'anno precedente (+36%)²³, di cui 54 600 persone che rappresentano circa due terzi del saldo migratorio netto delle persone provenienti da Paesi UE/AELS²⁴ e 30 100 persone che provengono da Stati terzi (cfr. fig. 1.1).



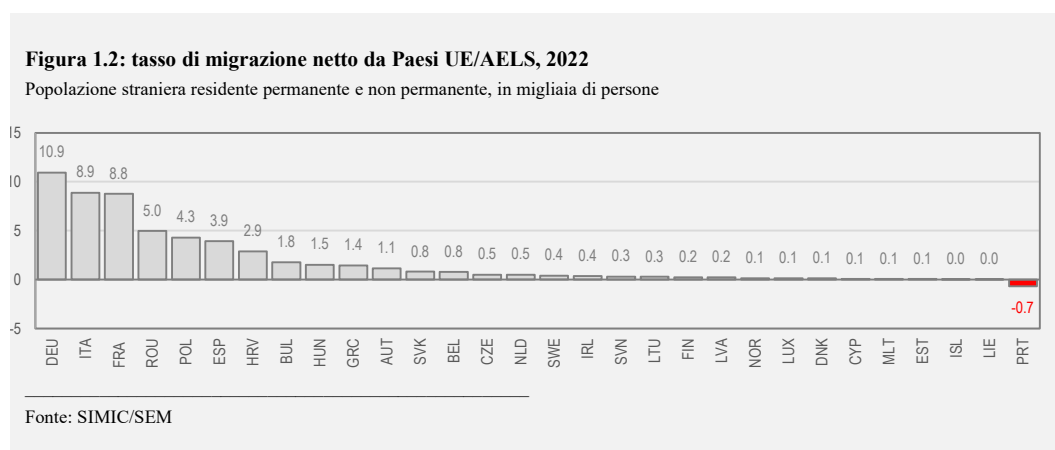
Migrazione nell'ambito dell'ALC: rispetto all'anno precedente, l'immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone, in buona parte orientata al mercato del lavoro, ha registrato un incremento di 18 700 persone (+52%) e quindi un aumento particolarmente forte rispetto all'anno precedente, in un contesto caratterizzato da una forte richiesta di manodopera. L'elevata richiesta di manodopera è inoltre l'espressione di una situazione del mercato estremamente positiva a seguito di una ripresa dinamica dalla pandemia di COVID-19 (cfr. paragrafo 2.1). All'incremento del saldo migratorio nei confronti dell'UE/AELS, ha contribuito un forte aumento delle immigrazioni, controbilanciato da un aumento (meno marcato) delle emigrazioni (cfr. fig. 1.1. destra). Pertanto l'intera

²³ Il saldo migratorio netto indicato in questo rapporto tiene conto delle emigrazioni e delle immigrazioni della popolazione residente permanente e non permanente. Al contrario le statistiche degli stranieri ufficiali della SEM riportano separatamente i saldi relativi alla popolazione residente permanente e non permanente.

²⁴ Se non diversamente indicato, in questa parte del rapporto i cittadini UK non sono più conteggiati con i cittadini UE/AELS ma con quelli degli Stati terzi anche in maniera retroattiva per gli anni antecedenti alla Brexit.

dinamica migratoria ha chiaramente ripreso velocità dopo il rallentamento in entrambe le direzioni provocato dalla pandemia di COVID-19. Nel complesso, l'immigrazione nell'ambito della libera circolazione delle persone relativa all'anno di riferimento si attesta a un livello elevato anche in un confronto esteso su più anni; in passato è già stato registrato un valore record, addirittura superiore a quello attuale, quando nel 2013 il saldo migratorio netto ha raggiunto quota 66 800 persone. Anche in quell'occasione, a seguito di una rapida ripresa dalla crisi finanziaria globale, la Svizzera aveva attratto numerosi lavoratori stranieri.

Nell'anno di riferimento 2022, una buona metà del saldo migratorio netto (52%) era composto da persone provenienti da Paesi limitrofi quali Germania, Italia e Francia (cfr. fig. 1.2), seguiti a distanza da Romania, Polonia, Spagna e Croazia, mentre per il Portogallo si è registrato un netto calo.

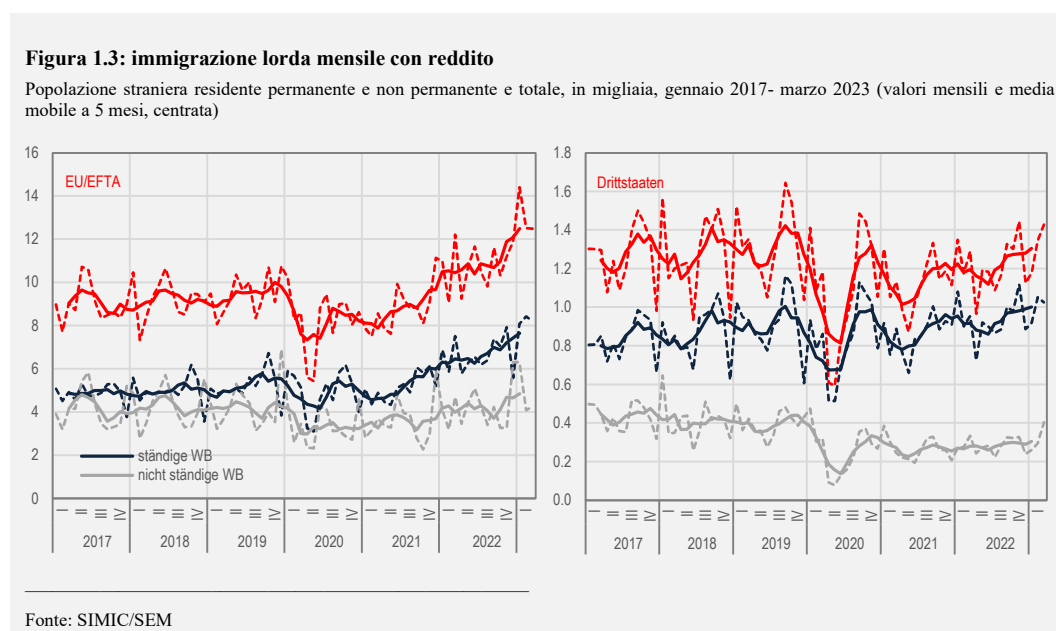


Migrazione di persone da Stati terzi: anche l'immigrazione da Stati terzi è aumentata lo scorso anno (+3500 ovvero +13% rispetto all'anno precedente) raggiungendo così un livello elevato anche in un confronto pluriennale. Poiché l'accesso al mercato del lavoro per i cittadini provenienti da Stati terzi è contingentato ed è gestito in maniera molto restrittiva anche per quanto riguarda i requisiti qualitativi di ammissione, solo una piccola parte di questa immigrazione è direttamente correlata al mercato del lavoro; la maggior parte è costituita da persone immigrate per asilo o ricongiungimento familiare. Sono conteggiati anche i trasferimenti dal processo di asilo. Per quanto concerne l'andamento attuale è inoltre necessario notare che il forte aumento di persone in cerca di protezione causato dall'aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina della primavera 2022 e l'altrettanto forte aumento nell'anno di riferimento di richiedenti asilo regolari a seguito della guerra non sono ancora rintracciabili nei dati della statistica degli stranieri qui impiegati, ma devono essere presi in

considerazione per poter aver un quadro complessivo della situazione migratoria per l'anno di riferimento²⁵.

1.2 Immigrazione nel mercato del lavoro

Questa sezione prende in esame solo l'immigrazione puramente orientata al mercato del lavoro. *Immigrazione di persone attive*: la figura 1.3 mostra l'immigrazione lorda di persone attive. L'immigrazione per lavoro ha subito un crollo a seguito dello scoppio della crisi COVID nel secondo trimestre 2020. Nei mesi estivi del 2020, in seguito a un temporaneo alleggerimento dei provvedimenti adottati per contrastare la COVID-19, l'immigrazione orientata al mercato del lavoro ha iniziato a crescere di nuovo, prima di tornare a calare durante la seconda ondata di pandemia a inizio 2021. Questo andamento è stato registrato sia per i cittadini UE/AELS sia per quelli degli Stati terzi, anche se per questi ultimi è stato relativamente più marcato perché soggetti a restrizioni di viaggio più estese. Grazie ai successivi allentamenti e alla ripresa economica in fase di consolidamento, la situazione relativa alla migrazione per motivi di lavoro ha continuato a stabilizzarsi nel corso del 2021. Nel contesto di una domanda di manodopera straordinariamente forte, l'immigrazione di lavoratori dai Paesi UE/AELS è aumentata in maniera importante alla fine del 2021. Nel 2022, con un valore medio di 10 800 ingressi al mese di persone attive, il livello di ingressi mensili antecedente



²⁵ Fino a fine 2022 la Svizzera ha garantito lo statuto di protezione S a circa 72 600 persone provenienti dall'Ucraina. Inoltre nel 2022 sono state presentate 24 500 domande di asilo, pari a 9660 domande in più rispetto al 2021 (+ 64 %). Nelle statistiche sugli stranieri della SEM le persone immigrate in Svizzera tramite la via dell'asilo sono conteggiate come immigrate solo al rilascio del permesso di dimora.

alla crisi (9500) è stato superato del 14 per cento. Questo aumento è riconducibile principalmente a un incremento dell'immigrazione nella popolazione residente permanente.

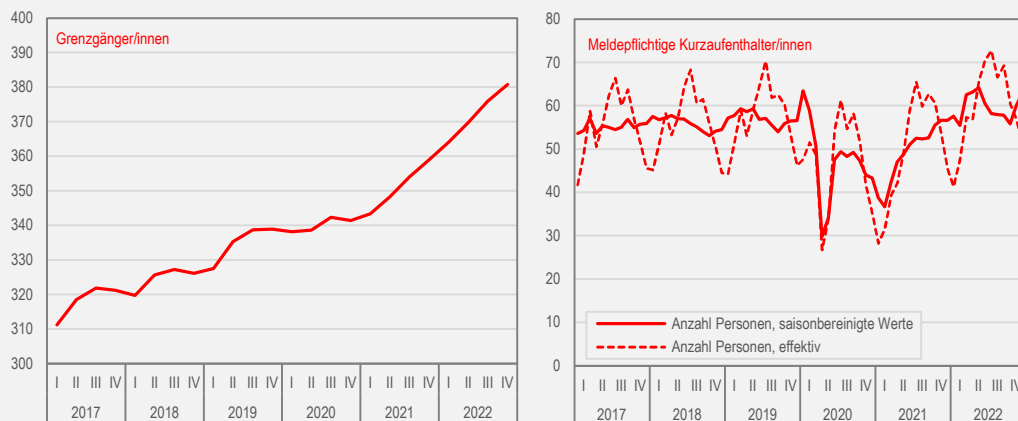
Al contrario, nel caso degli Stati terzi l'immigrazione per motivi di lavoro a fine 2022 è rimasta nel complesso al di sotto della media pluriennale, per la quale in particolare il rilascio dei permessi di dimora di breve durata continua ad attestarsi sensibilmente al di sotto del livello antecedente alla crisi. Pertanto alla fine dell'anno i contingenti disponibili per la manodopera provenienti da Stati terzi non sono stati completamente sfruttati²⁶. È inoltre presumibile che a questo abbiano contribuito anche le restrizioni all'immigrazione ancora parzialmente in essere a inizio 2022. Con il nuovo anno anche in questo caso l'immigrazione, in particolar modo per quanto riguarda la popolazione residente permanente, ha riacquisito slancio al punto che all'inizio del 2023 non sia possibile ritenere che la pandemia di COVID-19 abbia modificato in maniera sostanziale la propensione alla migrazione internazionale per motivi di lavoro.

Occupazione di frontalieri e dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica (soggiorno <90 giorni per anno civile): per il mercato del lavoro svizzero, oltre all'immigrazione di manodopera soggetta all'obbligo di autorizzazione, anche i frontalieri e i dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di dimora rappresentano un'altra importante forma di immigrazione per attività lucrativa. Alla fine del 2022 erano in totale 381 400 i frontalieri stranieri attivi in Svizzera (cfr. fig. 1.4), tre quarti dei quali nei cinque Cantoni di confine: Ginevra (104 800), Ticino (77 800), Vaud (50 000), Basilea Città (35 300) e Basilea Campagna (24 200). Nell'anno di riferimento la presenza di frontalieri è fortemente aumentata: rispetto all'anno precedente il numero di questi lavoratori è salito a 22 400 persone, ovvero del 6 per cento. La crescita era già ripresa nel corso dell'anno precedente, dopo che la crisi generata dalla COVID-19 aveva provocato una breve stagnazione, ma non un calo dei frontalieri. La grande importanza di questo potenziale di manodopera per soddisfare la richiesta nelle regioni di confine è tuttavia intatta e, a quanto pare, può essere ancora mobilitata in maniera crescente. Durante gli scorsi anni i frontalieri hanno contribuito in maniera importante allo sviluppo occupazionale delle regioni di confine.

²⁶ Per il 2022 erano previsti 4000 permessi di dimora di breve durata e 4500 permessi di dimora per persone provenienti da Stati terzi. Alla fine dell'anno ne sono stati richiesti rispettivamente l'80 per cento e il 91 per cento. Per le persone attive cittadine UK erano disponibili 1400 permessi di dimora di breve durata e 2100 permessi di dimora, di cui a fine anno ne erano stati richiesti rispettivamente il 24 per cento e il 30 per cento.

Figura 1.4: frontalieri e dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica (soggiorno <90 giorni per anno civile)

Persone in migliaia, 2017-2023



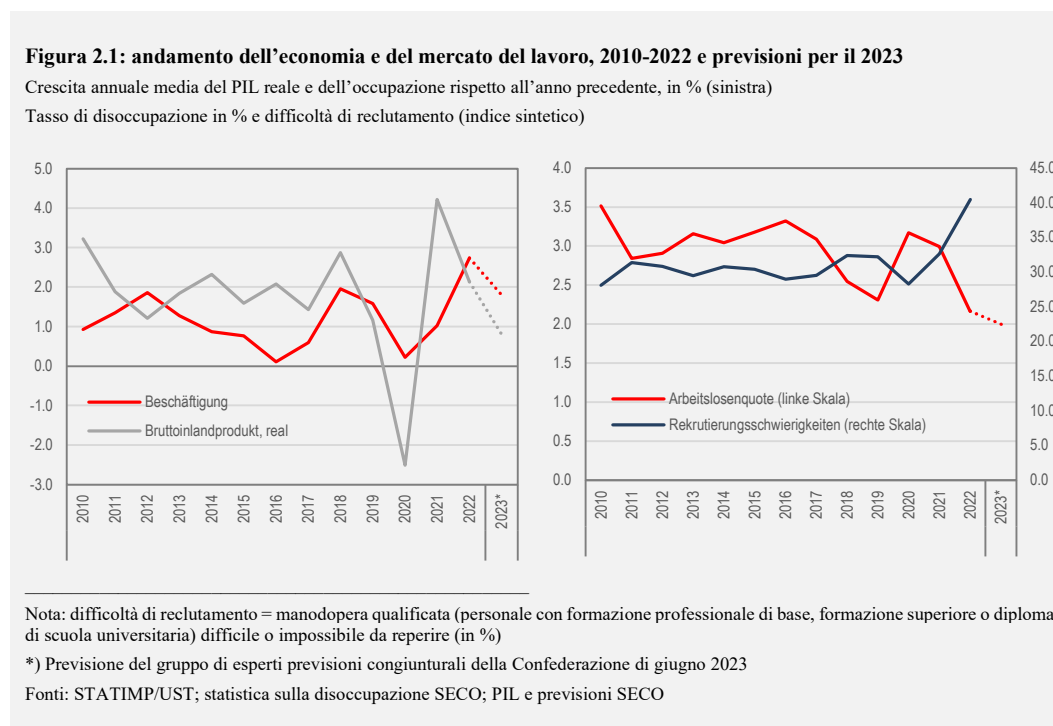
Fonte: frontalieri secondo statistica dei frontalieri/UST; soggetti all'obbligo di notifica secondo SIMIC/SEM, variazioni stagionali SECO

Inoltre nel 2022 in Svizzera erano attive in totale 264 900 persone soggette all'obbligo di notifica con permesso di breve durata. Si tratta di persone che, nell'ambito dell'ALC, possono entrare in Svizzera per un soggiorno massimo di tre mesi o 90 giorni per svolgere un'attività lucrativa; a tal fine è sufficiente solo un semplice preannuncio (obbligo di notifica). Questa normativa trova applicazione sia per i prestatori di servizi transfrontalieri, sia per coloro che assumono anche incarichi di breve durata presso datori di lavoro svizzero senza obbligo di permesso. Il numero di dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica ha subito un crollo importante con lo scoppio della crisi generata dalla COVID-19. Nel primo trimestre 2020 si è ridotto di più del 50 per cento (cfr. fig. 1.4). Con l'avvio della ripresa economica nel corso del 2021 il numero di incarichi presso i datori di lavoro svizzeri – si tratta soprattutto di impieghi nell'ambito di personale a prestito, del settore alberghiero e agricolo – è di nuovo notevolmente aumentato fino a raggiungere nell'anno di riferimento 2022 il massimo storico con 165 700 persone. Tuttavia, le prestazioni di servizio transfrontaliere di autonomi e indipendenti non sono ancora tornate ai valori antecedenti allo scoppio della crisi (2022: 99 200 persone) In totale nell'anno di riferimento i dimoranti temporanei soggetti all'obbligo di notifica hanno fornito un contributo di 10,7 milioni di giornate lavorative (per 254 giorni di lavoro forniti, equivalenti a un impiego a tempo pieno) di un volume di lavoro pari a 42 000 lavoratori annuali.

2 Mercato del lavoro

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

L'attività economica relativa all'anno di riferimento 2022 è stata caratterizzata da molte incertezze. Gli effetti della crisi generata dalla COVID-19 hanno continuato ad attenuarsi, ma al contempo il forte aumento dei prezzi dell'energia e delle materie prime e i persistenti problemi alla catena di approvvigionamento hanno inciso sulla crescita economica globale. Ciononostante, in Svizzera la congiuntura economica si è rivelata robusta; il PIL è cresciuto del 2,1 per cento rispetto all'anno precedente, mentre l'occupazione del 2,7 per cento (cfr. fig. 2.1). L'andamento positivo che ha caratterizzato il mercato del lavoro negli scorsi anni è proseguito e la disoccupazione è diminuita in un contesto di forte richiesta di manodopera. Il tasso di disoccupazione medio annuale è sceso di 0,8 punti percentuali rispetto al 2021, raggiungendo così il livello più basso degli ultimi anni (2,2%).

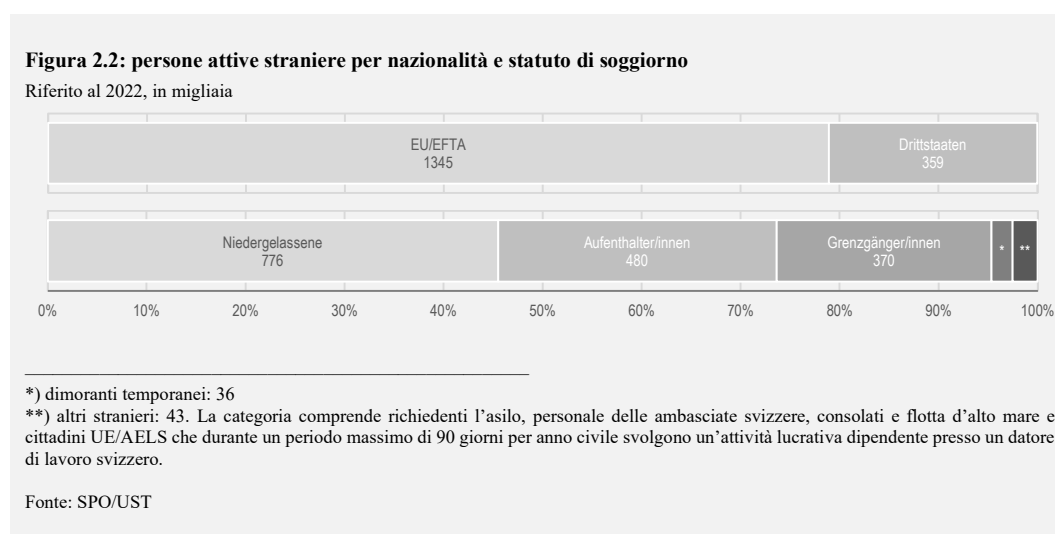


Alla luce di questi sviluppi, durante il 2022 le aziende svizzere hanno riscontrato difficoltà via via maggiori nel reclutare manodopera per coprire i posti vacanti. Nel 2022, la quota di aziende con difficoltà di reclutamento ha raggiunto un valore di picco, secondo i relativi indicatori della Statistica dell'impiego. Viste le circostanze straordinarie, il reclutamento di manodopera all'estero ha assunto particolare importanza e l'andamento dell'immigrazione per motivi di lavoro ne è il chiaro riflesso.

All'inizio del 2023 l'andamento positivo del mercato è proseguito, anche se le prospettive si sono affievolite e per il resto dell'anno si prevede un rallentamento della crescita: nella previsione estiva il gruppo di esperti della Confederazione prevede per entrambi una crescita del PIL dello 0,8 per cento e dell'occupazione dell'1,8 per cento. Di conseguenza, anche la richiesta di manodopera dovrebbe diminuire, tuttavia per le aziende rimane la sfida individuale: mostrare la loro attrattività in quanto datori di lavoro. Senza dubbio le aziende attive in molti settori economici continueranno a reclutare manodopera straniera per poter coprire le posizioni lavorative aperte, per il momento è quindi probabile che le dinamiche migratorie nell'ambito del mercato del lavoro continuino.

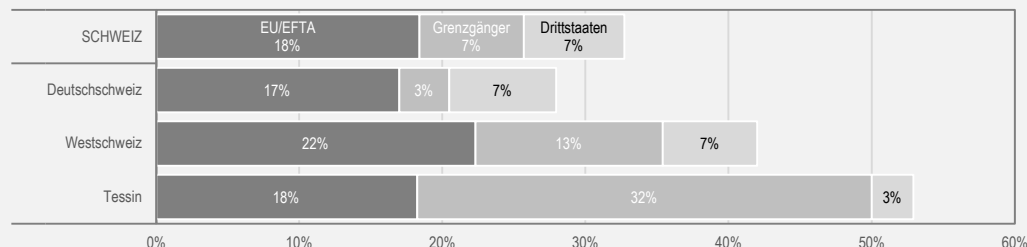
2.2 Attività lucrativa

Attività lucrativa per nazionalità e statuto di soggiorno: se si tiene conto dei frontalieri e dei dimoranti temporanei, nel 2022 la manodopera straniera era composta da 1,7 milioni di persone, ovvero un terzo dei circa 5,2 milioni di persone attive in Svizzera (cfr. fig. 2.2). Quasi quattro quinti delle persone attive straniere (1,3 milioni) sono cittadini UE/AELS e un quinto (360 000) cittadini di Stati terzi.



Importanza della manodopera straniera per regione linguistica: l'importanza proporzionale della manodopera straniera sulla popolazione attiva locale varia sensibilmente da regione a regione. Come indicato dalla figura 2.3 la quota di stranieri nel mercato del lavoro della Svizzera tedesca, con una quota del 28 per cento, è inferiore alla media nazionale di un terzo, mentre nella Svizzera occidentale tale quota è pari al 42 per cento e in Ticino al 53 per cento, valori significativamente più elevati. Il Ticino e la Svizzera occidentale si distinguono dalla Svizzera tedesca per l'importanza dell'occupazione frontaliere. In Ticino quasi una persona attiva su tre è un frontaliere, mentre la percentuale media di frontalieri presenti nei Cantoni della Svizzera occidentale è del 13 per cento.

Figura 2.3: quota di manodopera straniera sul totale degli attivi, per regione linguistica
Riferito al 2022



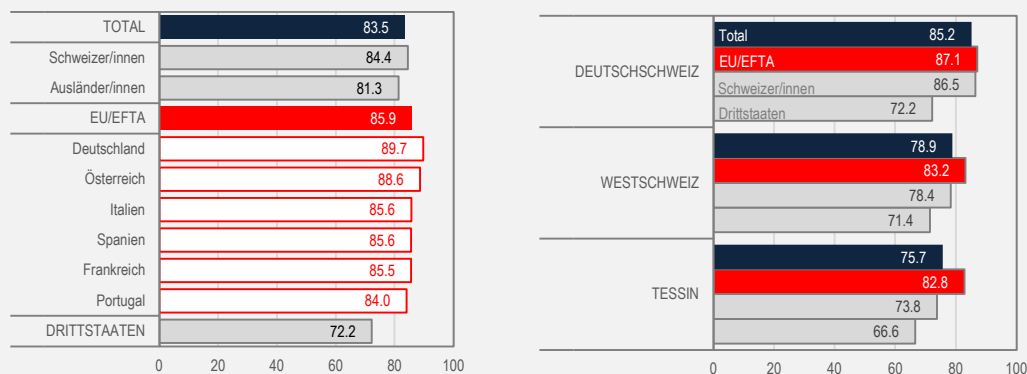
Nota: le categorie UE/AELS e Stati terzi comprendono rispettivamente i residenti permanenti che svolgono un'attività lucrativa, i dimoranti annuali e i dimoranti temporanei che risiedono in Svizzera da più di un anno. La quota di dimoranti temporanei soggiornanti da meno di un anno è stata conteggiata completamente nella categoria UE/AELS.

Non sono state inclusi gli stranieri indicati nella figura 2.2, ovvero i richiedenti l'asilo, il personale delle ambasciate svizzere, dei consolati, della flotta d'alto mare e i cittadini UE/AELS che durante un periodo massimo di 90 giorni per anno civile svolgono un'attività lucrativa dipendente presso un datore di lavoro svizzero.

Fonte: rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RIFOS/UST, soggiorni temporanei secondo SIMIC/SEM, frontalieri secondo statistica dei frontalieri/UST, valutazione SECO

Figura 2.4: tassi di occupazione della fascia d'età 15-64 anni, per nazionalità e regione linguistica

Riferito al 2022, in percentuale



Fonte: rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RIFOS/UST; valutazione SECO

Tasso di partecipazione al lavoro della fascia d'età 15-64 anni per nazionalità: nel 2022 il tasso di partecipazione al mercato del lavoro dei cittadini UE/AELS era pari all'85,9 per cento, rispetto all'84,4 per cento dei cittadini svizzeri e all'83,5 dell'intera popolazione (cfr. fig. 2.4). 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, della struttura anagrafica per età o della partecipazione alla formazione.

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

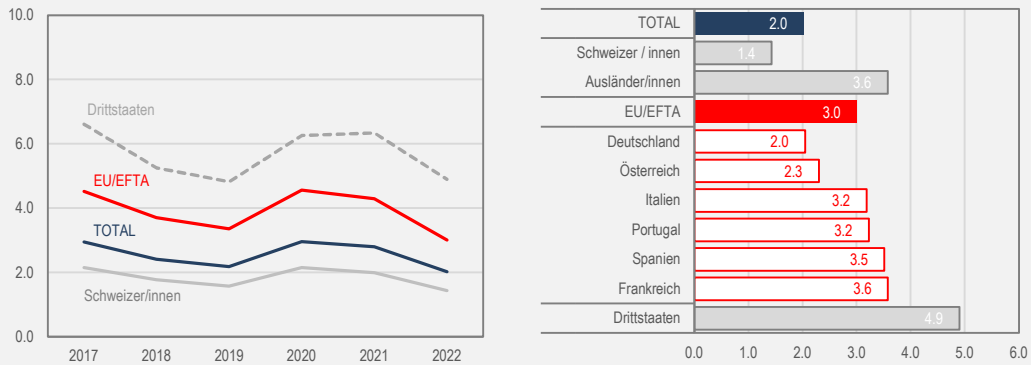
Disoccupazione per nazionalità: rispetto agli svizzeri, gli stranieri mostrano un elevato rischio di disoccupazione. Questa constatazione vale anche per i cittadini UE/AELS: nell'anno di riferimento 2022 il relativo tasso di disoccupazione (3,0%) era superiore di un punto percentuale alla media nazionale (cfr. fig. 2.5). Tra i cittadini UE, le persone attive provenienti da Francia, Spagna, Portogallo e Italia 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 2022 si è attestato al 3,0 per cento, valore inferiore di 0,4 punti percentuali al livello pre-crisi (2019: 3,4%). Per quanto concerne i cittadini svizzeri, nel 2022 il tasso di disoccupazione ha raggiunto un valore dell'1,4 per cento, dopo aver toccato nel 2020 il valore del 2,2 per cento (2019: 1,6 per cento). Pertanto sia le persone immigrate sia i cittadini svizzeri hanno potuto beneficiare della ripresa in misura simile.

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. 2.6). L'andamento del tasso di disoccupazione è in gran parte parallelo, anche se la ripresa dalla crisi COVID non era ancora visibile nella disoccupazione nella media annuale del 2021 e i relativi effetti si sono resi visibili solo dal 2022. Il tasso di disoccupazione dei cittadini UE/AELS nell'anno di riferimento ha raggiunto un valore di 5,5 per cento, rispetto al 3,2 per cento per i cittadini e al 4,3 per cento della media svizzera complessiva.

Figura 2.5: disoccupazione per nazionalità selezionate

Nel periodo 2017-2022 (sinistra) e per le nazionalità selezionate nel 2022 (destra), in percentuale

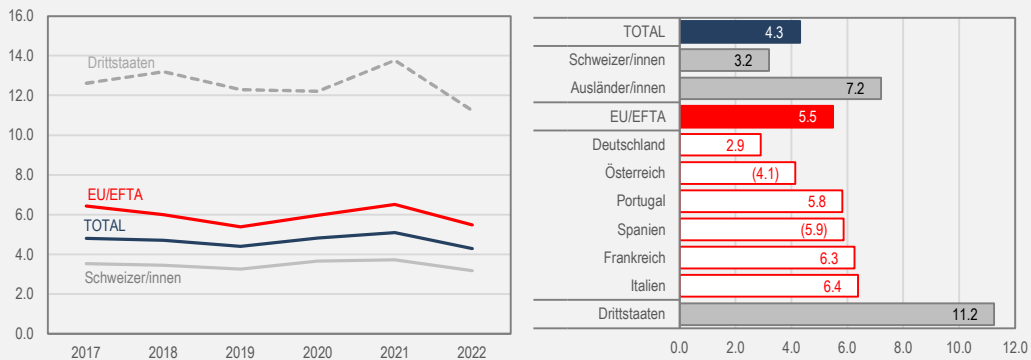


Nota: i tassi di disoccupazione qui indicati si riferiscono al numero di disoccupati secondo la SECO al numeratore e alle persone attive secondo RIFOS al denominatore. Il tasso di ciascuna nazionalità differisce dal tasso di disoccupazione ufficiale SECO, ma tiene meglio in considerazione la crescita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

Fonte: statistica sulla disoccupazione SECO, rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RIFOS/UST

Figura 2.6: disoccupazione secondo ILO per nazionalità

Nel periodo 2017-2022 (sinistra) e per le nazionalità selezionate nel 2022 (destra), in percentuale



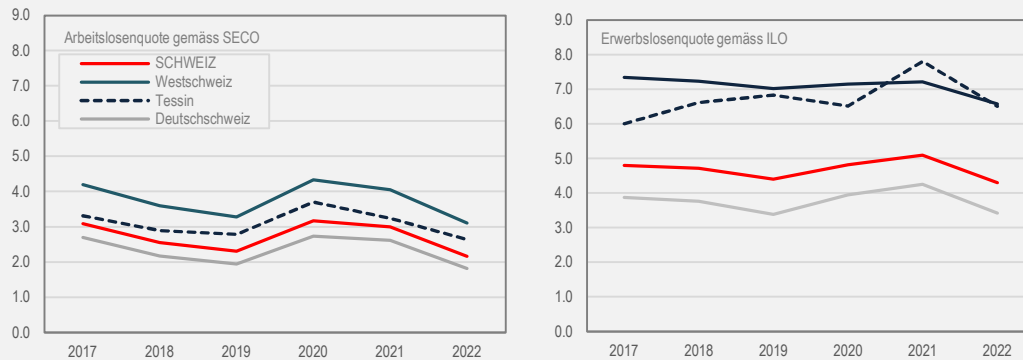
Nota: i valori tra parentesi si basano su di un'estrapolazione di meno di 90 rilevamenti; di conseguenza i risultati devono essere interpretati con cautela.

Fonte: rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS)

Disoccupazione per regione linguistica: la figura 2.7 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 2022 nelle tre regioni linguistiche si sono raggiunti i valori pluriennali minimi di disoccupazione. Nella Svizzera tedesca il tasso di disoccupazione medio annuale è stato dell'1,8 per cento, in Ticino del 2,6 per cento e nella Svizzera occidentale del 3,1 per cento.

Figura 2.7: tasso di disoccupazione e tasso di attivi senza impiego per regione linguistica

Dal 2017 al 2022, in percentuale



Fonte: statistica sulla disoccupazione SECO, rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RIFOS

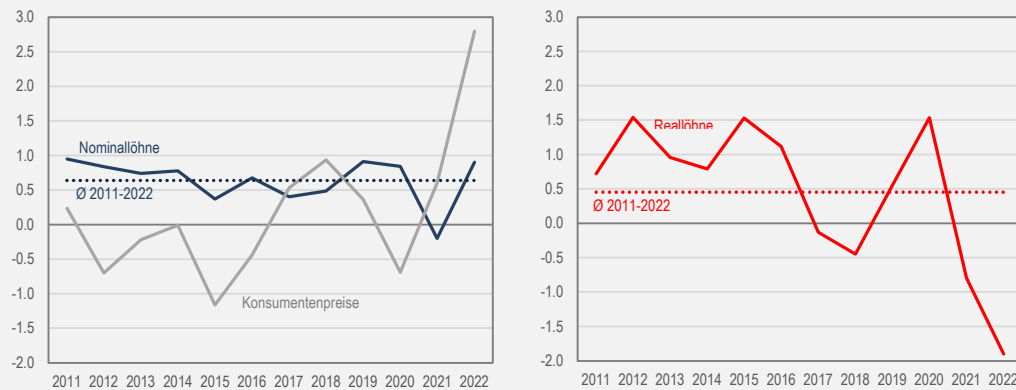
Le relative differenze tra regioni sono rimaste sostanzialmente costanti negli ultimi anni. L'andamento della disoccupazione rafforza in generale questa conclusione, ma per il Ticino e la Svizzera occidentale si registra ancora un tasso di disoccupazione significativamente più elevato rispetto alla media 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 2022 i salari nominali sono aumentati in media dello 0,9 per cento rispetto all'anno precedente. Tuttavia, a causa dell'inflazione straordinaria del 2,8 per cento, il potere di acquisto dei salari si ridotto dell'1,9 per cento. Ragion per cui l'adeguamento all'inflazione è stato il tema dominante dell'autunno salariale 2022. In media, tra il 2011 e il 2022 la crescita reale dei salari è stata dello 0,5 per cento annuo (nominale: 0,6 per cento).

Figura 2.8: andamento dei salari nominali, dei prezzi al consumo e dei salari reali

Dal 2011 al 2022, variazione rispetto all'anno precedente in percentuale



Fonte: indice svizzero dei salari ISS/UST

Livello e andamento salariale per statuto di soggiorno: i risultati della rilevazione dei salari suggeriscono che la crescita salariale negli anni scorsi sia stata in generale ampiamente sostenuta dalla ripartizione dei salari (cfr. tabella 2.1). Il salario medio per un impiego a tempo pieno, che nel 2020 ammontava a 6665 franchi lordi al mese, dal 2010 al 2020 è cresciuto in media dello 0,7 per cento all'anno; nell'ambito del primo e del terzo quartile della distribuzione salariale la crescita è stata dello 0,8 per cento per ciascuno. Pertanto in questo periodo il divario tra redditi bassi e medio-alti non si è ulteriormente allargato.

I salari hanno seguito un andamento differente a seconda dello statuto di soggiorno considerato. I salari medi delle persone attive straniere titolari di un permesso C e L sono cresciuti in media dell'1,1 e dello 0,9 per cento in più di quelli dei frontalieri (0,4%) e delle persone attive con un permesso di dimora B (0,3%). Si deve inoltre considerare che queste variazioni rispecchiano non solo l'andamento salariale individuale ma anche le variazioni nella composizione dei relativi gruppi di popolazione. Le differenze relative al livello salariale sono a loro volta riconducibili alle differenze nei fattori rilevanti per i salari (formazione, professione, età ecc.)²⁷.

²⁷ 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).

Tabella 2.1 Livello e andamento salariale per statuto di soggiorno

Settore pubblico e privato considerati insieme

	Salario mensile lordo* 2020, in CHF			Crescita salariale 2010-2020, in % p.a.		
	Mediana	1° quartile	3° quartile	Mediana	1° quartile	3° quartile
TOTALE	6665	5250	8861	0,7	0,8	0,8
Svizzeri	6988	5541	9180	0,7	0,8	0,8
Stranieri						
Residenti (C)	6138	4971	8165	1,1	1,0	1,6
Dimoranti (B)	5769	4527	8013	0,3	0,5	0,3
Dimoranti temporanei (L)	5250	4112	6297	0,9	1,2	0,0
Frontalieri (G)	6163	4876	8112	0,4	0,4	0,5

*) Media salariale standardizzata: equivalente a tempo pieno di 4 settimane e 1/3 di 40 ore di lavoro.

Fonte: rilevazione svizzera della struttura dei salari RSS/UST

Tabella 2.2 Livello e andamento salariale per regione linguistica

Settore pubblico e privato considerati insieme

	Salario mensile lordo*) mediana 2020, in CHF			Crescita salariale mediana 2010-2020, in % p.a.		
	TOTALE	Svizzeri	Stranieri	TOTALE	Svizzeri	Stranieri
SVIZZERA	6665	6988	6029	0,7	0,7	0,7
Svizzera tedesca	6727	6964	6136	0,7	0,7	0,8
Svizzera occidentale	6670	7138	6119	0,5	0,6	0,5
Ticino	5644	6648	4950	0,6	0,9	0,4

*) media salariale standardizzata: 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 svizzere emergono differenze importanti per quanto riguarda i livelli salariali a livello locale. Per esempio nel 2020 il salario medio nella Svizzera tedesca con 6730 franchi si attesta al di sopra della media nazionale svizzera, raggiunge un valore significativamente basso in Ticino con 5640 franchi mentre nella Svizzera occidentale si avvicina al valore della media generale svizzera con 6670 franchi (cfr. tabella 2.2). Queste differenze riflettono inoltre differenze presenti nella struttura economica locale.

Per quanto riguarda l'andamento salariale, per esempio, nella Svizzera tedesca è leggermente più marcato (0,7%) rispetto al Ticino (0,6%) e alla Svizzera occidentale (0,5%). I relativi valori percentuali mostrano quindi che negli anni scorsi le differenze regionali a livello salariale si sono tendenzialmente rafforzate. Emerge inoltre che nella Svizzera occidentale (0,5%) e in Ticino (0,4%) soprattutto i salari degli stranieri hanno registrato una crescita piuttosto modesta. Quanto esposto rispecchia inoltre la forte presenza di lavoratori frontalieri in queste regioni, la cui debole crescita

salariale complessiva è già stata illustrata in precedenza nella tabella 2.1. Per i cittadini svizzeri attivi nella Svizzera occidentale si è invece registrata una crescita salariale pari allo 0,6 per cento, mentre per i lavoratori indigeni in Ticino la crescita è stata ancora più forte con uno 0,9 per cento.

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 2022 hanno coperto il 68 per cento delle spese di questo sistema (secondo il conto di esercizio dell'Ufficio centrale di compensazione 2022). 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 quelli svizzeri. Tra il 2010 e il 2020, la quota di cittadini UE/AELS soggetti a contribuzione²⁸ è passata dal 21,5 al 25,7 per cento, mentre quella dei cittadini svizzeri è diminuita, passando dal 71,1 per cento al 66,5 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 1° pilastro, mentre la quota relativa alla partecipazione dei cittadini svizzeri alla massa salariale è diminuita passando dal 72,4 per cento al 67,5 per cento tra il 2010 e il 2020. Al contrario, la quota dei cittadini UE/AELS è aumentata dal 22,5 al 27,1 per cento. Quella dei rimanenti cittadini stranieri è aumentata dal 5,1 per cento al 5,4 per cento.

Tabelle 3.1: percentuali dei redditi soggetti all'obbligo di contribuzione ¹⁾ per nazionalità dei contribuenti, 2000-2020

	2000	2003	2007	2010	2013	2016	2019	2020
Svizzera	76,4%	75,1%	72,4%	72,4%	70,0%	69,0%	67,7%	67,5%
UE/AELS ²⁾	18,0%	19,0%	21,5%	22,0%	24,0%	25,9%	26,0%	27,1%
Stati terzi	5,5	5,9	6,0%	5,1%	5,2%	5,1%	5,3%	5,4%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

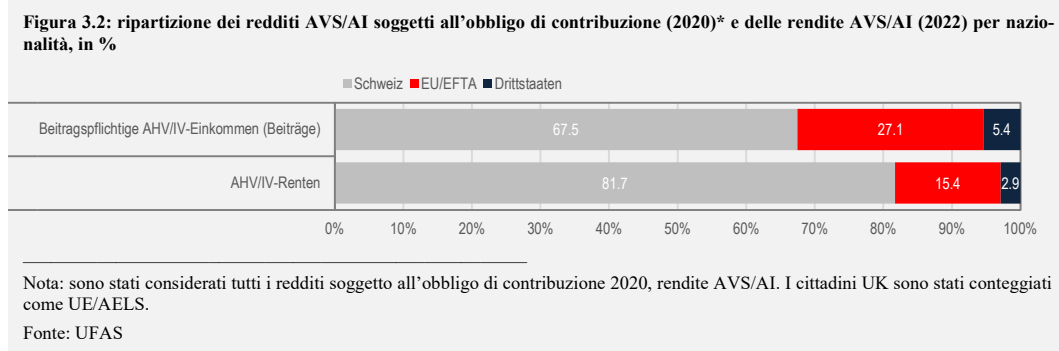
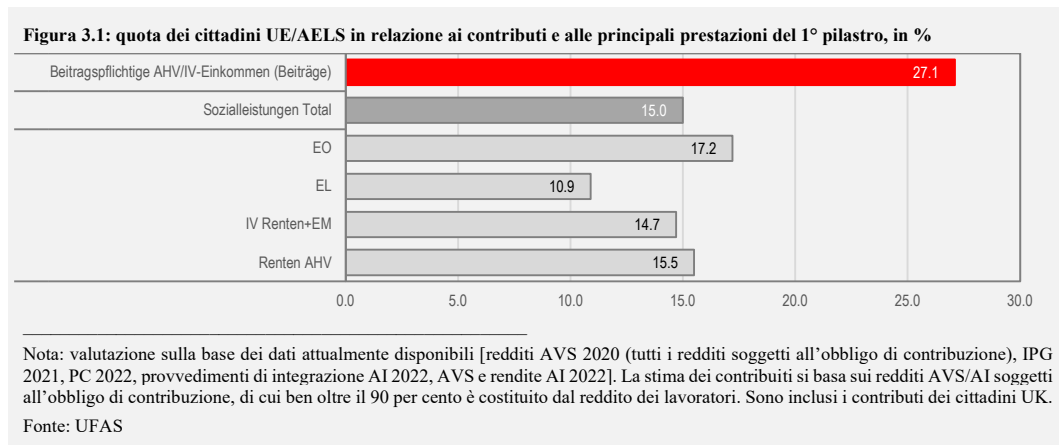
Nota: sono stati presi in considerazione tutti i redditi soggetti all'obbligo di contribuzione; ²⁾ in questa valutazione il Regno Unito è stato conteggiato come UE/AELS.

Fonte: UFAS

²⁸Dal punto di vista delle assicurazioni sociali in questo rapporto il Regno Unito (UK) è ancora considerato come uno Stato UE/AELS, dato che per quanto riguarda i contributi le cifre si basano su dati precedenti alla Brexit. Non appena i dati relativi ai contributi 2021 saranno disponibili, il Regno Unito sarà considerato come Stato terzo.

Quota di cittadini UE/AELS nel finanziamento e nelle prestazioni del 1° 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 27,1 per cento al finanziamento, mentre hanno percepito il 15 per cento della somma totale delle prestazioni individuali del 1° pilastro. In pratica, i cittadini UE/AELS hanno beneficiato del 15,5 per cento della somma totale delle rendite AVS versate, del 14,5 per cento delle rendite e dei provvedimenti di integrazione AI, del 10,9 per cento delle prestazioni complementari e del 17,2 per cento delle indennità per perdita di guadagno. Per quanto concerne le rendite, è opportuno tener conto che nel 2022 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.

3.2 Assicurazione per l'invalidità

Nel 2022 le rendite hanno rappresentato il 57 per cento del volume di spesa dell'AI (secondo il conto di esercizio dell'Ufficio centrale di compensazione 2022). Sono state versate circa 248 100 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 3.2 2 e 3.3, l'ALC non ha portato a un aumento dei beneficiari di rendite AI. Dopo un picco osservato nel 2005, il tasso di crescita delle rendite è regolarmente calato e dal 2011 tutti i gruppi di nazionalità (svizzeri solo fino al 2017) hanno registrato un calo. Questa tendenza al ribasso è più pronunciata per i cittadini degli Stati UE/AELS rispetto ai cittadini svizzeri, per i quali si registra un aumento dal 2018. Poiché i primi contribuiscono al finanziamento dell'AI (27%) in misura maggiore rispetto alle prestazioni che percepiscono (14,7% 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 - 2022

	2001-2004	2004-2007	2007-2010	2010-2013	2013-2016	2016 - 2019	2019 - 2021	2021 - 2022
Svizzera	4,2%	0,9%	0,4%	- 1,1%	- 1,0%	-0,1%	0,5%	0,1%
UE/AELS	1,7%	- 0,9%	- 3,8%	- 3,8%	- 3,3%	-1,5%	-0,3%	-0,4%
Stati terzi	13,0%	3,5%	- 4,8%	- 1,8%	- 3,4%	-2,7%	-1,4%	-0,4%
Totale	4,3%	0,7%	- 1,2%	- 1,7%	- 1,7%	-0,6%	0,2%	-0,1%

Nota: i cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: UFAS

Tabella 3.3: numero di beneficiari di rendite AI per nazionalità, 2011-2022

Valori di dicembre

	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2019	2020	2021	2022
Svizzera	162 270	183 529	188 606	190 628	184 409	178 830	178 290	178 778	180 205	180 322
UE/AELS	67 277	70 841	68 979	61 337	54 638	49 412	47 255	46 981	46 995	46 794
Stati terzi	19 968	28 831	31 978	27 562	26 073	23 477	21 655	21 225	21 048	20 966
Totale	249 515	283 201	289 563	279 527	265 120	251 719	247 200	246 984	248 248	248 082

Nota: i cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: UFAS

3.3 Prestazioni complementari

Nel 2022 il 1° pilastro ha erogato prestazioni complementari a circa 344 300 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 2022 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 percepiscono il 78 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. 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 provenienti da Stati terzi hanno registrato un aumento più significativo dal 2010.

Le prestazioni complementari sono versate esclusivamente a persone domiciliate in Svizzera. Nel 2022, circa l'80 per cento dei beneficiari di rendite AVS/AI²⁹ provenienti dagli Stati UE/AELS era 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 2001 -2022

	2001-2004	2004-2007	2007-2010	2010-2013	2013-2016	2016 - 2019	2019 - 2021	2021 - 2022
Svizzera	2,9%	2,2%	3,0%	2,6%	1,8%	1,8%	0,7%	-0,7%
UE/AELS	5,4%	3,3%	0,8%	2,5%	1,3%	0,5%	1,8%	-0,4%
Stati terzi	15,7%	9,7%	1,9%	4,5%	3,7%	3,9%	3,8%	2,8%
Totale	4,1%	3,0%	2,6%	2,8%	1,9%	1,9%	1,2%	-0,2%

Nota: i cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: UFAS

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

Valori di dicembre, 2001-2022

	2001	2004	2007	2010	2013	2016	2019	2020	2021	2022
Svizzera	168 190	183 407	195 525	213 611	230 534	243 171	256 558	258 942	259 916	258 115
UE/AELS	26 484	31 005	34 207	35 076	37 741	39 187	39 767	40 328	41 211	41 053
Stati terzi	13 169	20 378	26 900	28 461	32 472	36 236	40 698	42 440	43 876	45 103
Totale	207 843	234 790	256 632	277 148	300 747	318 594	337 023	341 710	345 003	344 271

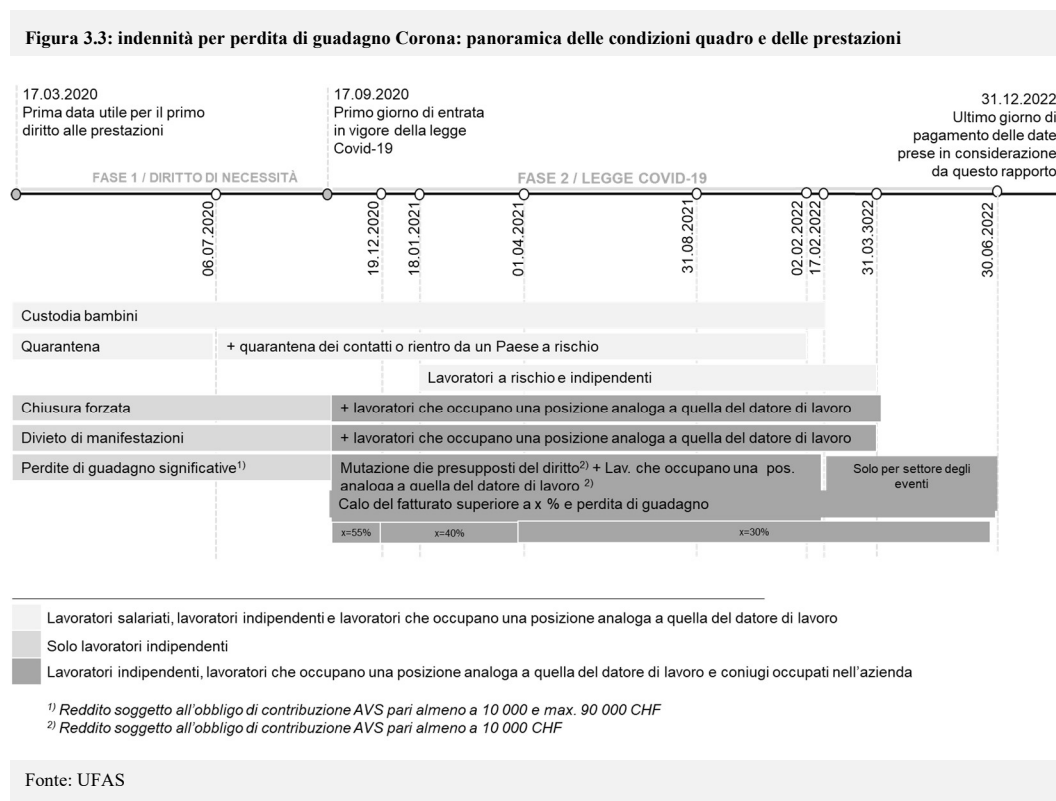
Nota: i cittadini UK sono stati conteggiati come UE/AELS.

Fonte: UFAS

²⁹ Sono state considerate solo le rendite di vecchiaia (senza rendite per i superstiti) e le rendite di invalidità.

3.4 Coronavirus: indennità per perdita di guadagno Corona

Dal 20 marzo 2020 il Consiglio federale ha adottato una serie di misure per attenuare l'impatto economico dei provvedimenti introdotti per contrastare la diffusione del Coronavirus per le aziende e le persone attive. Una di queste misure era l'indennità per perdita di guadagno Corona³⁰. L'indennità per perdita di guadagno Corona era pensata per i lavoratori salariati e indipendenti colpiti per esempio da quarantena e per i lavoratori salariati e i lavoratori che occupano una posizione analoga a quella del datore di lavoro che avevano subito una perdita di guadagno o una riduzione del reddito a causa dei provvedimenti adottati per combattere il Coronavirus. Rientravano in questa definizione le persone che registravano perdite di guadagno significative a causa della chiusura o della riduzione della capacità di strutture accessibili al pubblico come ristoranti, piccoli negozi, saloni di parrucchieri o palestre, o che erano indirettamente colpiti dal divieto di manifestazioni come nel caso di musicisti, cabarettisti o autori, o autisti di taxi, operatori turistici o fotografi.



³⁰ Maggiori informazioni sull'indennità perdita di guadagno Coronavirus sono disponibili all'indirizzo www.ufas.admin.ch > Assicurazioni sociali > Indennità per perdita di guadagno > Informazioni di base & legislazione > Coronavirus: perdita di guadagno.

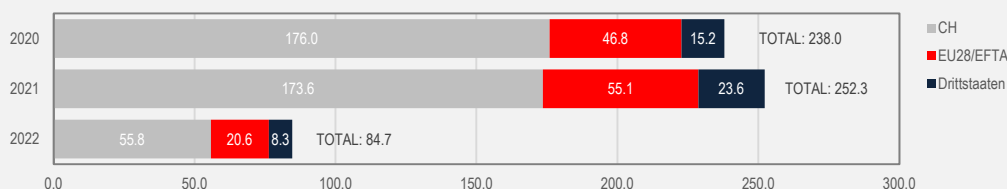
Per poter erogare rapidamente le prestazioni, l'indennità è stata concepita in maniera analoga all'indennità per perdita di guadagno (IPG). L'indennità giornaliera corrisponde all'80 per cento del reddito soggetto all'obbligo di contribuzione AVS e ammonta al massimo a 196 franchi al giorno. Le casse di compensazione AVS erano responsabili dell'esecuzione. I primi versamenti dell'indennità per perdita di guadagno Corona sono stati effettuati il 3 aprile 2020. Questo diritto poteva essere fatto valere con effetto retroattivo dal 17 marzo 2020. Dal 17 settembre 2020 la legge COVID-19³¹ ne costituisce la base legale (cfr. fig. 3.3). La maggior parte delle prestazioni si è esaurita nel febbraio 2022. Le persone attive nel settore degli eventi colpite dal calo della cifra d'affari dovuta alla COVID hanno beneficiato di queste prestazioni per lungo tempo; dal 30 giugno 2022 l'erogazione di questa prestazione è terminata.

In totale nel 2020, 238 000 persone hanno beneficiato dell'indennità per perdita di guadagno Corona, nel 2021 il numero di beneficiari è leggermente aumentato attestandosi a 250 000, prima che le cifre subissero un forte calo durante il corso del 2022 fino a raggiungere la quota di 85 000 beneficiari (cfr. fig. 3.4). Tuttavia, misurando l'importo, nel 2021 è stato versato circa un quarto di prestazioni in meno rispetto al 2020 e nel 2022 solo un decimo delle prestazioni del 2020. Colpisce inoltre il modo in cui il contributo medio per persona è calato nel corso degli anni. La ragione alla base del rapporto differente tra il numero di beneficiari e il contributo è da ricondursi in particolare al maggior numero di casi di quarantena registrati nel 2021 rispetto al 2020, il che anche se è significativo dal punto di vista del numero delle persone, lo è un po' meno in termini di importo visto il breve periodo di percezione dell'indennità per quarantena.

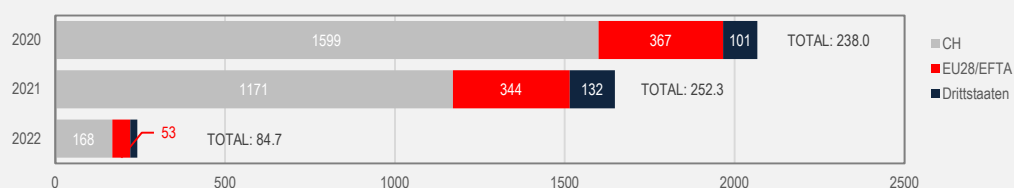
³¹ Legge federale sulle basi legali delle ordinanze del Consiglio federale volte a far fronte all'epidemia di COVID-19 (Legge COVID-19) del 25 settembre 2020; RS 818.102.

Figura 3.4: numero di beneficiari e prestazioni versate nel quadro dell'indennità per perdita di guadagno Corona, per anno di registrazione e nazionalità

Numero di beneficiari delle prestazioni nel quadro dell'indennità per perdita di guadagno Corona espresso in migliaia di persone



Prestazioni versate nel quadro dell'indennità per perdita di guadagno, contributi in milioni di CHF

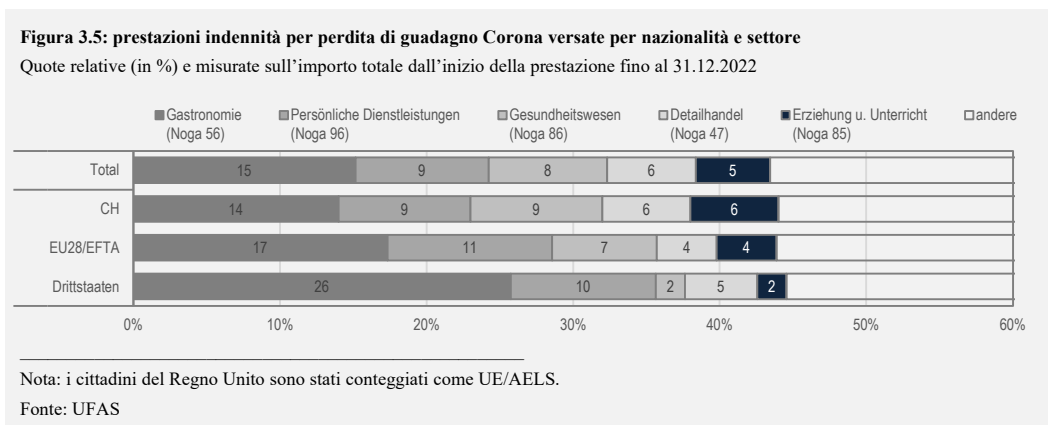


Nota: i cittadini del Regno Unito sono conteggiati come UE/AELS.

Fonte: UFAS

Dall'analisi per gruppi di nazionalità emerge che i cittadini degli Stati UE/AELS nella media dei tre anni rappresentano il 22 per cento e i cittadini degli Stati terzi il 9 per cento dei beneficiari dell'indennità per perdita di guadagno Corona. In termini di contributi versati, le quote corrispondenti sono leggermente più basse: il 20 per cento delle prestazioni erogate è relativo alle persone attive UE/AELS, mentre il 7 per cento a cittadini di Stati terzi. Se si considera che, secondo la statistica delle persone occupate, i cittadini UE/AELS nel 2022 rappresentavano il 26 per cento degli attivi, le prestazioni relative alla perdita di guadagno Corona da loro percepite, in rapporto alla loro quota di partecipazione, sono quindi sproporzionatamente basse e per i cittadini di Stati terzi, la cui partecipazione al mercato del lavoro nel 2022 ammonta al 7 per cento, sono più o meno equilibrate.

La figura 3.5 riporta il totale delle prestazioni versate tra marzo 2020 e dicembre 2022 insieme alla quota dei cinque settori con il maggior numero di beneficiari, in termini di importo. Per tutti i tre gruppi di nazionalità il 45 per cento circa di tutti i versamenti è andato a persone attive in questi cinque settori, e tra questi il 9-11 per cento lavora nel settore dei servizi personali. Tra le nazionalità si registrano notevoli differenze per quanto riguarda la gastronomia e la sanità. Per le persone provenienti dagli Stati UE/AELS e, in particolare, per quelle provenienti da Stati terzi, una quota molto maggiore dei versamenti (rispettivamente il 17% e il 26%) è andata a persone attive nella gastronomia rispetto a persone con nazionalità svizzera (14%). Nell'ambito della sanità il 9 per cento delle indennità è stato versato a favore di cittadini svizzeri, il sette per cento a favore di cittadini UE/AELS mentre solo il due per cento a favore di persone provenienti da Stati terzi.



3.5 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 2022 ammontano a 309 000 franchi, sono invece assunti dalle assicurazioni.

3.6 Assicurazione malattie

Per quanto riguarda l'assicurazione malattie obbligatoria degli assicurati all'estero, in linea di principio non vi è alcun problema. 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 2022, gli interessi maturati in seguito al prefinanziamento dell'assistenza reciproca e i costi amministrativi assunti dalla Confederazione ammontano a 2,2 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 8,8 milioni, la quota di assicurati residenti negli Stati membri dell'UE è molto bassa, circa 177 000, secondo i dati più recenti del 2022.

Per i circa 560 beneficiari con rendite svizzere (compresi membri della famiglia) con domicilio in uno Stato UE/AELS, nel 2021 l'istituzione comune LAMal ha versato 0,6 milioni di franchi a favore della riduzione dei premi.

3.7 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 residente³².

Per i lavoratori degli Stati UE/AELS³³ 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 2022 sono stati versati 19,6 milioni di franchi di indennità giornaliera a favore di cittadini UE/AELS che per poter percepire la prestazione avevano fatto conteggiare i loro periodi di contribuzione all'estero; nel 2021 sono stati versati 34,1 milioni di franchi (cfr. tabella 3.6).

Nel 2022 sono stati versati 3,5 milioni di franchi a persone titolari di un permesso di soggiorno di breve durata L, vale a dire il 7,4 per cento di tutte le indennità giornaliera versate ai detentori di un permesso di breve durata provenienti da Stati UE/AELS. 13,1 milioni sono stati versati ai titolari di un permesso di dimora B, pari al 2,3 per cento delle prestazioni a favore di dimoranti provenienti dallo spazio UE/AELS. 3 milioni di franchi sono andati a favore di titolari di un permesso di domicilio o di un altro tipo di permesso.

³² 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.

³³ Per la Romania e la Bulgaria il principio di totalizzazione è entrato in vigore dal 1° giugno 2016. Nel caso della Croazia i contributi AD per dimoranti temporanei è stato retrocesso al 1° gennaio 2017; il principio di totalizzazione è applicabile dal 2023. 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 possibile sulla base del nuovo accordo di sicurezza sociale in vigore dal 1° novembre 2021.

Tabella 3.6: versamento dell'indennità di disoccupazione (ID) a cittadini UE/AELS in base al principio di totalizzazione (in milioni di franchi), 2010-2022

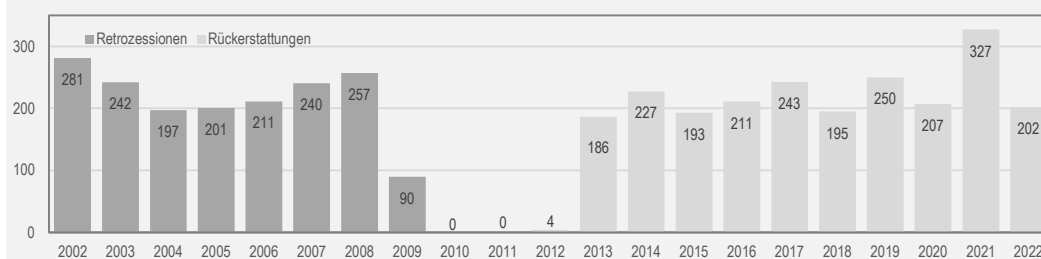
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Permesso B	9,5	8,4	13,1	18,8	17,0	14,7	16,2	16,5	16,3	17,6	27,3	24,0	13,1
Permesso L	0,9	1,1	3,0	5,9	6,3	4,9	4,3	4,2	3,6	3,6	6,6	5,4	3,5
Permesso C e altri	6,8	4,7	6,7	8,3	6,8	5,2	5,5	4,7	6,1	10,0	9,3	4,7	3,0
Totale	17,2	14,2	22,8	33	30,1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

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 residenza³⁴ 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 2022 agli Stati di provenienza dei frontalieri sono stati versati 202 milioni di franchi, con un aumento di 125 milioni di franchi rispetto al 2021 (cfr. fig. 3.7).

Figura 3.7: restituzioni delle ID dei frontalieri agli Stati di residenza durante i primi tre o cinque mesi della percezione dell'indennità giornaliera e restituzione dei contributi AD di frontalieri. 2002-2022
in milioni di CHF



Nota: durante la fase transitoria compresa tra il 1° 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 1° giugno 2009 al 31 marzo 2012 – i contributi AD dei frontalieri non sono più stati rimborsati agli Stati di residenza dei frontalieri. Dal 1° 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 13° Rapporto dell'osservatorio del 2017.

Fonte: SECO (risultato contabile AD)

La tabella 3.7 illustra 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 2021, quando il tasso di disoccupazione si attestava al 3,0 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

³⁴ Sono considerati come membri tutti gli Stati UE. I frontalieri devono far ritorno nel proprio Stato di residenza almeno una volta a settimana per essere considerati tali.

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

Nella tabella 3.7 sono riportate le varie quote 2021 suddivise per cittadini svizzeri, cittadini di vari Stati UE/AELS, cittadini di Stati terzi. Dalla lettura delle cifre riportate emerge che gli svizzeri hanno versato il 69,7 per cento dei contributi AD, tuttavia solo il 52,6 per cento ha beneficiato delle ID. Questi fanno chiaramente parte dei netti pagatori AD. La loro quota di contributi AD è quindi superiore del 33 per cento a quelle delle ID riscosse. Quanto esposto rispecchia il fatto che la Svizzera presenta un rischio di disoccupazione nettamente al di sotto della media. Da parte loro, nel 2021 gli stranieri dello spazio UE/AELS hanno partecipato per il 23,7 per cento ai contributi AD e percepito il 32,3 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. 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 6,7 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.

Tabella 3.6: quota delle entrate dell'AD e delle uscite legate alle ID (compresi retrocessioni e rimborsi) per gruppi di nazionalità. 2021

	Svizzera	UE/ AELS*	Stati terzi	DEU	FRA	ITA	POR	ESP	UE8/+2
Contributi AD	69,7%	23,7%	6,7%	6,5%	3,4%	4,7%	3,1%	1,2%	2,2%
Indennità AC	52,6%	31,2%	16,3%	6,0%	4,1%	6,4%	5,4%	2,0%	4,2%
Rapporto contributi/ID	1,33	0,76	0,41	1,09	0,82	0,73	0,57	0,57	0,53
Durata percezione ID in giorni	105	102	117	103	112	104	89	99	104

Nota: nel 2021 le entrate dell'AD provenienti dai contributi salariali ammontavano a 7,2 miliardi di franchi secondo le statistiche AVS. Per le ID sono stati versati 6,7 miliardi di franchi.

*I risultati per gruppi di nazionalità si riferiscono alla composizione degli Stati UE/AELS al 2021, 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.

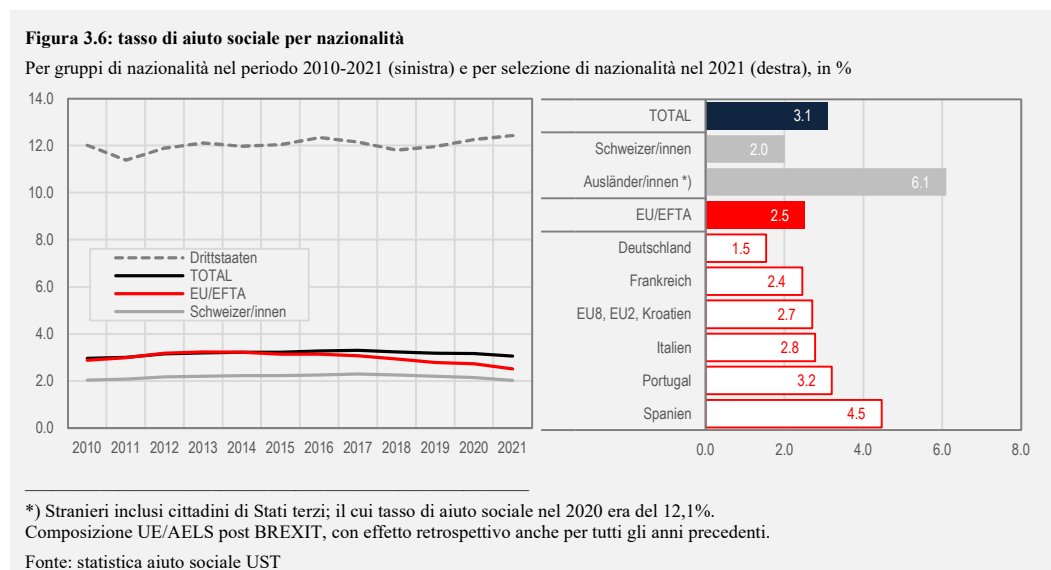
Fonte: UFAS (conti individuali AVS), SECO

Dall'analisi delle varie nazionalità dello spazio UE/AELS emerge che nel 2021 i cittadini tedeschi hanno fatto parte dei pagatori netti dell'AD. In proporzione essi hanno pagato circa il 9 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 6,0 per cento delle indennità di disoccupazione. Negativo è stato invece il rapporto contributi/indennità dei cittadini francesi. La loro quota di contribuiti si è attestata al 3,4 per cento, circa il 18 per cento in meno della quota di ID riscosse (4,1%). Questo saldo negativo è per lo più riconducibile al maggior versamento di indennità a favore dei frontalieri da parte della Svizzera quando si registrano come disoccupati in Francia. Il bilancio è stato leggermente più negativo per gli italiani, a causa soprattutto dell'incremento del loro rischio di disoccupazione. La loro quota di entrate AD nel 2021 era del 27 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 57 per cento delle uscite ID per i primi e del 53 per cento per i secondi. Tuttavia questa quota resta comunque superiore rispetto a quella degli Stati terzi, con una percentuale del 41 per cento. Nel 2021 la durata di percezione media è stata significativamente superiore a quella dell'anno precedente per tutti i gruppi.

3.8 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.



La figura 3.6 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 2021 l'andamento medio generale svizzero si è attestato al 3,1 per cento e quindi leggermente inferiore all'anno precedente (-0,1 punti percentuali). Nel 2017 il tasso ha registrato un valore del 3,3 per cento, dopo essere leggermente cresciuto durante gli anni successivi alla crisi economica. Di contro, la crisi generata dal Coronavirus non ha portato a un aumento del tasso di aiuto sociale. Questo fenomeno è probabilmente riconducibile alla decisione di estendere le prestazioni sociali allo scopo di ammortizzare la crisi (lavoro ridotto, indennità perdita di guadagno Corona, prolungamento dei periodi di percezione dell'indennità giornaliera).

Rispetto ai cittadini svizzeri gli stranieri mostrano un rischio di dover ricorrere all'aiuto sociale 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 calo arrivando gradualmente a essere simile a quello dei cittadini svizzeri. Quanto esposto rispecchia in prima battuta il forte aumento della popolazione di persone immigrate nel quadro dell'ALC con buone qualifiche professionali e un forte orientamento al mercato del lavoro³⁵. Nel 2021 il tasso di aiuto sociale relativo ai cittadini UE/AELS era del 2,5 per cento contro il 2,0 per cento dei cittadini svizzeri.

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. Per le persone provenienti dai Paesi dell'Europa meridionale come Spagna (4,5%), Portogallo (3,2%) e Italia (2,8%) così come per le persone provenienti dall'Europa orientale (2,7%) il rischio di dover ricorrere alle prestazioni dell'aiuto sociale è superiore alla media UE/AELS, mentre per i cittadini tedeschi è nettamente inferiore (1,5%).

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

³⁵Per 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 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 (LstrI) 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 spiegarne in qualche maniera lo sviluppo (v. BASS 2022).

di dimora in Svizzera o dal momento in cui la responsabilità finanziaria veniva trasmessa dalla Confederazione ai Cantoni³⁶. In questo caso si tratta spesso di persone che hanno forti difficoltà a integrarsi nel mercato del lavoro primario.

Nella parte «Tematiche specifiche» del presente rapporto un capitolo dedicato propone un'analisi approfondita e valutazione relative alla percezione dell'aiuto sociale da parte delle persone immigrate suddivise non solo per nazionalità, ma anche in base al momento dell'immigrazione ovvero in funzione della durata del soggiorno in Svizzera. I risultati mostrano 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 sono estremamente rare; 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)).

³⁶ 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 dal 2019. L'aumento del tasso dell'aiuto sociale relativo a cittadini di Stati terzi al momento attuale rappresentato nella figura 3.6 può probabilmente essere spiegato in questa maniera.

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), dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e dall'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 sull'evoluzione dei flussi migratori tra la Svizzera e gli altri Paesi e sulle ripercussioni 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 riformulata. 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 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 durata³⁷.

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 abrogata. 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.

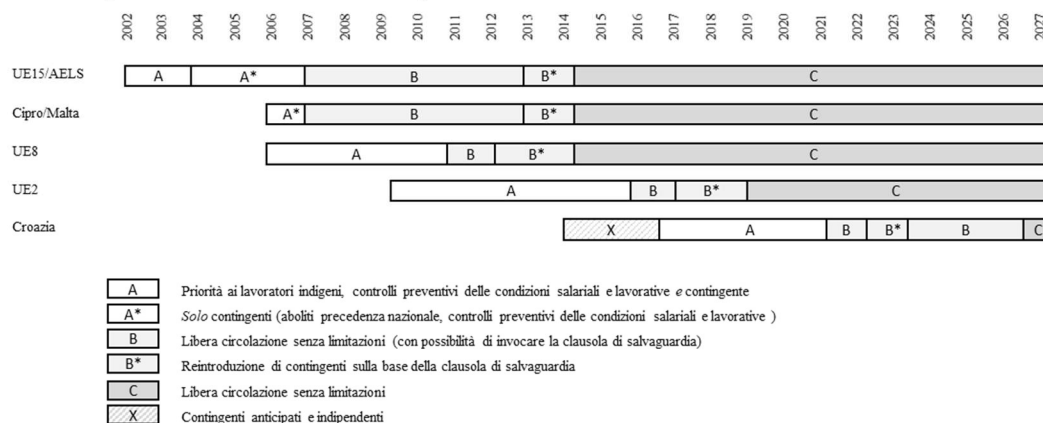
³⁷ Nel quadro dell'ALC, i prestatori di servizi beneficiano di un diritto liberalizzato della durata massima di 90 giorni effettivi per anno civile. Se la prestazione è fornita nel quadro di un accordo bilaterale specifico relativo alla fornitura di prestazioni (p.es. Accordi sui trasporti terrestri 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 I³⁸ e II³⁹ 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 2017.⁴⁰

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.

Introduzione graduale della libera circolazione delle persone



Nota: a seguito della Brexit, dal 1° gennaio 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.

³⁸Protocollo 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)

³⁹Protocollo 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).

⁴⁰A 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 l'accordo.

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 tutti gli attuali Stati UE, fatta eccezione per la Croazia (cfr. riquadro A1).

L'introduzione della libera circolazione 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.

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 1° 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 nell'anno di riferimento. Poiché l'immigrazione di manodopera dalla Croazia è aumentata notevolmente nel 2022, nella seduta del 16 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 1024 permessi di dimora (permesso B). Entro la fine del 2023 il Consiglio federale dovrà inoltre esprimersi in merito a una possibile proroga del periodo di contingentamento fino al 31 dicembre 2024. In linea di principio, è possibile ricorrere alla clausola di salvaguardia fino al 2026, previo soddisfacimento dei requisiti previsti.

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 di accompagnamento 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 delle sanzioni a carattere individuale (sanzioni contro il datore di lavoro inadempiente) o collettivo: 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 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 diverse modifiche. Sono state decise delle modifiche 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 controllo e sanzionatori (p.es aumento delle multe), le attività di controllo sono state gradualmente ampliate, rafforzando inoltre la qualità delle attività di controllo oltre all'introduzione di attività di controllo mirate basate sul rischio.

Per maggiori informazioni:

Maggiori informazioni sulle misure collaterali sono disponibili sul sito web della SECO: www.seco.admin.ch > Lavoro > Libera circolazione delle persone e relazioni di lavoro > Distacco e misure collaterali. Su questa pagina sono inoltre pubblicati 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 1° 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 dipartimentale⁴¹.

⁴¹ La lista delle professioni soggette all'obbligo di annuncio è disponibile su www.lavoro.swiss. Le ordinanze dipartimentali sono pubblicate qui: www.fedlex.admin.ch > Raccolta sistematica > 8 Sanità - Lavoro - Sicurezza sociale > 82 Lavoro > 823.111.3 Ordinanza del DEFR del 29 novembre 2021 concernente l'assoggettamento di generi di professioni all'obbligo di annunciare i posti vacanti nel 2022.

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 e del collocamento pubblico www.lavoro.swiss e sul sito della SECO: www.seco.admin.ch > 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
ALE	ID
ALV	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 Organization
ILR	Indennità per lavoro ridotto
IPG	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 di accompagnamento 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 dell'economia
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