

Percorso formativo 2011 della Provincia di Bergamo in collaborazione con ASGI  
Progetto *Sportelli per l'immigrazione*  
Auditorium Azienda Bergamasca Formazione, 30 marzo-20 aprile 2011

## **Immigrati e lavoro: diritti e doveri**

*Relazione di sintesi*

**di Francesca Sperotti**

Quest'anno, il percorso formativo si è articolato in quattro incontri, dedicati ciascuno agli aspetti più rilevanti del binomio immigrati-lavoro, non solo dal punto di vista giuridico-amministrativo, ma anche nei suoi risvolti sociali e culturali.

Dopo i saluti di benvenuto da parte del Dott. Alfredo Calabrese e della Dott.ssa Lea Cattaneo, coordinatori di tutte le giornate del percorso formativo, il primo incontro, *Il lavoro e l'identità della persona*, si è aperto con l'intervento del Prof. Lorenzo Speranza dell'Università degli Studi di Brescia, che si è focalizzato sull'analisi del rapporto tra lavoro e persona e sul concetto di frontiera, cioè di quella linea di confine che il migrante, per motivi politici, economici, di lavoro, di studio o familiari, attraversa per aprirsi un diverso futuro. In Italia, i motivi di lavoro, di poco superiori a quelli familiari, sono i motivi che attestano il carattere di insediamento stabile dell'immigrazione non comunitaria. Di conseguenza, la posizione del migrante economico cittadino di Paesi terzi è divenuta sempre più rilevante per il diritto del lavoro italiano.

Il secondo relatore, il Prof. Antonio D'Andrea, anch'egli dell'Università degli Studi di Brescia, si è appunto soffermato sulla figura del migrante economico non comunitario, distinguendola da tutti gli altri casi che rientrano nel più generale fenomeno migratorio (migrante per studio, ricongiungimento familiare, rifugiato politico, ecc.), ma equiparandola a quella del migrante comunitario che si trova in Italia. L'equiparazione tra queste due figure – secondo il Prof. D'Andrea – è possibile da diversi punti di vista. Innanzitutto, sotto il profilo della persona, e dunque della titolarità dei diritti inviolabili dell'uomo, cioè di tutti quei diritti e quelle libertà fondamentali riconosciuti all'*uomo* in quanto tale indipendentemente dalla cittadinanza (art. 2 Cost.). Il lavoro è riconosciuto come un diritto a tutti i cittadini e, essendo uno degli elementi che conferisce identità alla persona, nulla osterebbe a riconoscere il lavoro come diritto fondamentale anche al migrante economico, indipendentemente dalla sua cittadinanza. In secondo luogo, sotto il profilo della persona in cerca di lavoro, e dunque di un potenziale *lavoratore*, che la Costituzione italiana tutela in quanto partecipa all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art. 3 Cost.). E infine, sotto il profilo della libertà di emigrare (la nostra Costituzione riconosce tale libertà all'art. 35) e della libertà di circolare e soggiornare riconosciuta ai *lavoratori* in base all'art. 45.1 TFUE («Freedom of movement for workers shall be secured within the Union»). La tesi, sostenuta dal Prof. D'Andrea, secondo cui non vi sarebbero motivi ostativi per equiparare il migrante economico non comunitario a quello comunitario, non trova ancora riscontro nella normativa italiana né in quella europea, nonostante il fenomeno migratorio per motivi di lavoro, date le sue dimensioni, sembrerebbe urgere una scelta di tale tipo.

La rilevanza del fenomeno migratorio non comunitario è testimoniata dai dati del Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes 2010, presentato dall'ultima relatrice della prima giornata, Meri Salati, la quale ha fotografato la presenza degli stranieri sul nostro territorio nazionale. In Italia

risiedono circa 4 milioni e 250 mila stranieri, circa 1/6 della popolazione immigrata in Europa che ammonta a quasi 30 milioni di persone. Romeni, albanesi, marocchini, cinesi e ucraini sono le collettività più numerose, disseminate pressoché sull'intero suolo italiano. Occupati soprattutto nel settore dell'industria e nei servizi alle famiglie, gli stranieri hanno registrato nell'ultimo anno un tasso di attività e di occupazione più alto degli italiani, anche se, rispetto a questi ultimi, risultano essere sotto-inquadrati e sotto-utilizzati. Gli stranieri non sono solo più occupati e più attivi ma sono anche più giovani: la loro età media, infatti, è pari a 31,5 anni rispetto ai 43,3 degli italiani, e il tasso di fertilità delle donne straniere è pari a 2,05, quasi un punto percentuale in più rispetto a quello delle donne italiane. A fronte del progressivo invecchiamento della popolazione autoctona, gli stranieri rappresentano dunque una risorsa strategica non solo per la sopravvivenza del mercato del lavoro, ma anche per la sostenibilità del sistema previdenziale italiano.

Il secondo incontro, *Immigrati e lavoro: norme e prassi*, ha dato un quadro completo della normativa in vigore in Italia e nell'Unione europea in tema di ingresso e soggiorno di stranieri non comunitari per motivi di lavoro. Il *framework* italiano è stato ricostruito da Livio Neri, avvocato ASGI, che ha presentato il meccanismo di accesso al lavoro subordinato per un cittadino non comunitario in base a quanto previsto dal d.lgs. n. 286/1998 (*Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*) e dal relativo regolamento di attuazione, d.P.R. n. 394/1999 (e successive modifiche tra cui la c.d. Legge Bossi-Fini, l. n. 189/2002, e il c.d. Pacchetto sicurezza, l. n. 94/2009). Dalle norme deriva una procedura difficoltosa che, per lunghezza di tempi, numero dei documenti e garanzie di cui il datore di lavoro deve farsi carico, sembrerebbe ostacolare più che facilitare l'accesso degli stranieri al mercato del lavoro italiano. La complessità e farraginosità della normativa non rispecchierebbero quella che è la reale esigenza del mercato del lavoro italiano, né ciò che effettivamente avviene nella prassi, come dimostra il ricorso alle cosiddette "sanatorie". Questa discordanza tra norme e realtà è stata ulteriormente enfatizzata dai casi concreti riportati da Alberto Guariso, avvocato ASGI, che inoltre ha mostrato le criticità e debolezze del principio di parità di trattamento nel caso degli stranieri sul posto di lavoro.

Dal focus nazionale si è passati poi a quello comunitario grazie ad Alessia Di Pascale, docente di Diritto internazionale delle migrazioni presso l'Università degli Studi di Bergamo, che ha presentato la normativa europea in tema di immigrazione e libera circolazione dei lavoratori. Le condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi non sono regolate dalla normativa dell'Unione europea. La prima significativa proposta di direttiva riguardante le condizioni d'ingresso e di soggiorno dei cittadini di Paesi terzi, che intendono svolgere attività di lavoro subordinato o autonomo, risale al 2001. Tuttavia, le posizioni dei vari Stati membri, troppo discordanti tra loro, hanno impedito al Consiglio di accogliere la proposta di direttiva. Allo stato attuale, il punto di riferimento in tema di immigrazione è rappresentato dal *Piano d'azione sull'immigrazione legale* (COM(2005)669 def.), sulla base del quale, nel 2007, è stata avanzata una prima proposta di direttiva del Consiglio relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un *permesso unico*, cioè un permesso che vale sia per l'ingresso sia per il soggiorno nella UE, che consenta dunque ai cittadini di Paesi terzi di lavorare nel territorio di uno Stato membro (COM(2007)638 def.). Tale proposta include un insieme comune di diritti per i lavoratori di Paesi terzi che soggiornano legalmente in uno Stato membro sulla base della parità di trattamento rispetto ai cittadini di quello Stato membro (salario, licenziamento, salute e sicurezza, riconoscimento dei titoli di studio, formazione, sgravi fiscali, diritti sindacali, sicurezza sociale, diritti pensionistici). Tuttavia, su tale proposta è ancora in corso la fase di consultazione (per approfondimenti sulla normativa italiana e comunitaria in tema di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi per motivi di lavoro si rimanda a Francesca Sperotti, *Quadro legislativo nazionale e comunitario in tema di ingresso e soggiorno di stranieri non comunitari per motivi di lavoro*, 20 aprile 2011, in [www.adapt.it](http://www.adapt.it), Indice A-Z, voce *Immigrazione*, Percorsi di lettura).

Il terzo incontro del percorso formativo, *Focus su alcuni temi connessi alla dimensione del lavoro*, ha approfondito, come si evince dal titolo, tre diverse tematiche. In primo luogo, il tema della

scuola affrontato da due relatrici: Emanuela Rinaldi, Prof.ssa di Sociologia della comunicazione dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, che ha trattato il tema dal punto di vista dell'orientamento e della formazione professionale, e Gisella Persico, referente Orientamento scuola-lavoro dell'Ufficio scolastico territoriale di Bergamo, che si è invece focalizzata sull'istituto dell'alternanza scuola-lavoro. Il secondo tema trattato è stato quello della migrazione femminile, oggetto dell'intervento di Laura Zanfrini, Prof.ssa di Sociologia della convivenza interetnica dell'Università Cattolica del Sacro Cuore. E infine, grazie al contributo di Ilaria Traina dell'ASGI è stato toccato il tema degli stranieri e delle prestazioni assistenziali.

Il tema della scuola, dell'istruzione e della formazione è senza dubbio centrale quando si parla di lavoro, e ancor di più nel caso degli stranieri, che generalmente vengono classificati come "gruppo vulnerabile". Dalla ricerca svolta dalla Prof.ssa Rinaldi nella Provincia di Bergamo e in Lombardia, sull'approccio che i giovani studenti stranieri (e le loro famiglie) hanno verso la scuola, emerge che la scuola è considerata dagli stranieri come un investimento: il principale mezzo di integrazione nella società e di ingresso nel mondo del lavoro. Questo spiegherebbe la maggiore propensione degli stranieri a orientarsi verso percorsi di studio professionalizzanti, più vicini al mondo del lavoro, quali appunto gli istituti tecnici e professionali. Tale scelta, per gli stranieri, non è necessariamente una scelta di classe B, anzi, un canale privilegiato per un diretto accesso al mercato del lavoro: formazione professionale è, per loro, "imparare a lavorare". Lo spiccato orientamento al lavoro degli stranieri (e delle loro famiglie) è testimoniato anche dalla maggiore propensione a utilizzare l'istituto dell'alternanza scuola-lavoro, come ha riportato la referente Orientamento scuola-lavoro dell'Ufficio scolastico territoriale di Bergamo. Previsto dall'art. 1 del d.l. n. 77/2005, tale istituto ancora poco diffuso ha in realtà diverse potenzialità. Innanzitutto, permette di attuare modalità di apprendimento, che colleghino sistematicamente la formazione in aula con l'esperienza pratica. In secondo luogo, arricchisce la formazione acquisita nei percorsi scolastici con l'acquisizione di competenze spendibili anche nel mercato del lavoro. E, infine, favorisce l'orientamento dei giovani per valorizzarne le vocazioni personali, gli interessi e gli stili di apprendimento individuali. I giovani studenti stranieri in alternanza, non presentano particolari differenze di impegno e comportamento rispetto a quelli italiani, ma le loro famiglie, rispetto a quelle autoctone, si dimostrano più flessibili nell'accettare le soluzioni proposte.

Per quanto riguarda l'immigrazione femminile in Italia, presentata da Laura Zanfrini, emerge che la situazione della donna immigrata nel mercato del lavoro italiano, da un lato, riflette le falle dei sistemi di protezione sociale presenti sia nei Paesi di origine sia in quelli di destinazione e, dall'altro, rispecchia con maggiore esasperazione tutte le problematiche occupazionali di genere presenti nel mercato del lavoro italiano. Infatti, le donne immigrate sono "segregate" in una cerchia ristretta di mestieri, soprattutto nella cura e nei servizi alle famiglie, hanno una retribuzione più bassa e minori prospettive di carriera rispetto ai loro pari colleghi uomini, e sono maggiormente esposte al rischio di disoccupazione. La loro situazione di vulnerabilità dovrebbe essere affrontata con maggiore attenzione, considerato il loro prezioso contributo a fronte del rapido invecchiamento della popolazione locale.

L'ultimo incontro, *Lavoro e realtà locali*, ha concluso il percorso formativo con una serie di interventi che hanno lasciato maggiore spazio alle iniziative di carattere locale-europeo. In particolare, il primo relatore, Andrea Rampini, referente di Antenna regionale NIRVA in Lombardia, ha parlato della questione delicata dei ritorni volontari assistiti (RVA), presentando il progetto NIRVA, *Networking Italiano per il Rimpatrio Volontario Assistito*, cofinanziato dal Fondo sociale europeo. L'accento è stato posto sulla necessità di interpretare il rimpatrio volontario assistito come "ritorno" scelto e voluto dal migrante, desideroso di ritornare spontaneamente nel proprio Paese di origine, per il quale è previsto un aiuto logistico e finanziario. L'obiettivo di NIRVA è dunque quello di sostenere i migranti che intendono, in modo volontario e spontaneo, rientrare in patria e, al contempo, di assicurare il rispetto della dignità e della sicurezza del migrante. Franco Pittau, il secondo relatore, ha presentato i contenuti del *Terzo Rapporto European Migration Network Italia*, documento dedicato al rapporto tra mercato del lavoro e immigrazione,

pubblicato in vista della proposta di direttiva europea per una procedura unica di domanda per il rilascio di un *permesso unico*. Il rapporto costituisce un invito a «operare una saldatura tra vecchie e nuove esperienze, tra livelli di tutela da salvaguardare e nuove aperture da sperimentare, in una situazione economica molto diversa rispetto al passato, che esige una solidarietà innovativa tra Paese di partenza e Paese di arrivo» (Rete Europea Migrazioni EMN, Ministero dell'interno (a cura di), *Terzo Rapporto EMN Italia. Mercato occupazionale e immigrazione*, novembre 2010, in [www.adapt.it](http://www.adapt.it), Indice A-Z, voce *Demografia e lavoro*, Statistiche e note economiche).

La quarta giornata si è conclusa con la presentazione del progetto BRIDGE, un progetto finanziato con il sostegno della Commissione che, tramite una piattaforma di formazione a distanza rivolta agli operatori del mercato del lavoro, intende favorire l'inserimento lavorativo per i cittadini stranieri in Europa.

Il percorso formativo *Immigrati e lavoro: diritti e doveri* è stato un'opportunità per conoscere più da vicino il mondo del lavoro degli immigrati, a partire dai dati statistici e dalle normative vigenti, fino a comprendere diversi aspetti della vita dei migranti, tra cui scuola, formazione, condizione della donna immigrata, principio di parità di trattamento e rimpatri. Sono queste le tematiche che, nei decenni a venire, diventeranno sempre più rilevanti a fronte di un fenomeno in continua espansione. È dunque necessario affrontare tali dimensioni in maniera congiunta, al fine di favorire la piena integrazione dell'immigrato tramite il lavoro, a beneficio della persona, delle aziende e della società.

**Francesca Sperotti**

Scuola internazionale di Dottorato  
in *Formazione della persona e mercato del lavoro*  
Adapt – CQIA  
Università degli Studi di Bergamo

\* Per ulteriori approfondimenti si veda il sito [www.provincia.bergamo.it](http://www.provincia.bergamo.it), sezione *Attività della Provincia*, selezionando *Politiche Sociali e Salute* e scegliendo l'argomento *Immigrazione*, dove è possibile reperire i materiali del corso formativo.