

VOLUME LXIV – N. 4

OTTOBRE - DICEMBRE 2010

**RIVISTA ITALIANA
DI ECONOMIA DEMOGRAFIA
E STATISTICA**

COMITATO SCIENTIFICO

Prof. LUIGI DI COMITE , Prof. FRANCESCO FORTE, Prof. GIOVANNI MARIA GIORGI
Prof. VINCENZO LO JACONO, Prof. MARCELLO NATALE, Prof. ALBERTO QUADRIO CURZIO
Prof. GIOVANNI SOMOGYI

COMITATO DI DIREZIONE

Prof. PIETRO Busetta, Prof. CATELLO COSENZA †, Prof.ssa SILVANA SCHIFINI D'ANDREA
Prof. SALVATORE STROZZA, Prof. SILIO RIGATTI LUCHINI

DIRETTORE

Prof. ENRICO DEL COLLE

REDAZIONE

Dott. GIOVANNI CARIANI, *Redattore capo*

Dott. CLAUDIO CECCARELLI, Dott. ANDREA CICCARELLI, Dott.ssa PAOLA GIACOMELLO

Prof.ssa ANNA PATERNO, Dott.ssa ANGELA SILVESTRINI

GABRIELLA BERNABEI, *Segretaria di Redazione*



Direzione, Redazione e Amministrazione

Piazza Tommaso de Cristoforis, 6

00159 ROMA

TEL. e FAX 06-43589008

E-mail: sieds@tin.it

IL WELFARE COME RICETTA PER L'INTEGRAZIONE DEGLI IMMIGRATI: ALCUNE OSSERVAZIONI CRITICHE

Andrea Furcht

1. Premessa

L'integrazione degli immigrati è uno degli obiettivi principali delle nazioni che li accolgono. La tradizione europea suggerisce di facilitare il processo ricorrendo allo stato sociale: è questa tuttavia una strada densa di controindicazioni¹.

2. Inconvenienti generali dello stato sociale

Si dice che la strada dell'inferno sia lastricata di buone intenzioni. Anche in questo caso una facile ricetta per la felicità universale ha mostrato vistose crepe; tra esse:

1. il peso finanziario del sistema, che rappresenta un impaccio per l'economia; in parziale contraddizione con alcuni dei propri obiettivi², toglie quindi impulso a creare nuovi posti di lavoro: si considerino le imprese straniere, poco invogliate ad investire, ma anche l'esodo di quelle nazionali³. Oltretutto un'elevata pressione fiscale incoraggia l'evasione⁴ e quindi introduce elementi di iniquità;

2. i sussidi di disoccupazione, specie se di tipo tradizionale, ingessano il mercato del lavoro a svantaggio anche di chi – specie se precario – ha difficoltà a trovarlo. In questo modo si tende anche a non cercare, per tentativi successivi, quello per il quale ci si sente più tagliati;

¹ Prescindo ora da quella che potrebbe essere decisiva: la crisi del debito sovrano.

² Ma anche con la propria sopravvivenza di lungo termine, perché è dalla ricchezza prodotta dalla nazione che trae alimento per la propria sopravvivenza.

³ Anche in forme parziali più subdole, quale l'importazione di beni intermedi.

⁴ C'è di più: la percezione si spenda per altri, demotiva il contribuente (cfr. Norberg in nota proprio sul caso dell'immigrazione); lo spettacolo dell'inefficienza, delegittima il sistema persino agli occhi dei controllori stessi.

3. la titolarità del trattamento, spesso legata a reddito, età, condizione professionale. Il fatto si tratti di regole decise politicamente, rende conveniente la mobilitazione dei diversi gruppi di interesse, che lo stato sociale quindi contribuisce ad aggregare segmentando la società;

4. per logica intrinseca, la burocrazia tende più a garantire il benessere dei propri membri, che gli scopi per i quali formalmente esiste: di qui l'abbattimento di efficienza di molte imprese pubbliche, e il fatto che gli utenti vengano considerati dei postulanti (cfr. Piazza, p.238 e Ichino, p.76). Se ricchezza e potere passano da intermediari, e tanto più questi hanno potere discrezionale, insieme agli sprechi si incrostano abusi e corruzione. *Quis custodiet custodes ipsos?*

5. il caso italiano presenta problemi particolari, a cominciare da una tradizione civile piuttosto diversa da quella delle società nelle quali il sistema di welfare ha dato il meglio di sé (su questo ad es. Ichino pp.71-2). Questo non implica ovviamente che non vi siano casi ammirevoli di correttezza, impegno, motivazione ideale sia nell'amministrazione sia nella politica.

3. Il caso dell'immigrazione

Da una parte lo spirito umanitario, sintesi di spirito di solidarietà e senso di equità, vorrebbe che l'azione pubblica non fosse solo a vantaggio di chi possiede il passaporto giusto. Dall'altra però dobbiamo fare i conti con la limitatezza delle risorse, e anche con il concetto stesso di nazione: meno l'essere cittadini fa differenza, più questa perde funzioni (cfr. Panebianco).

In realtà vi sono anche finalità più pragmatiche a consigliare di allargare agli stranieri i benefici dello stato sociale: le prestazioni da erogare agli immigrati possono considerarsi anche un investimento per prevenire uno degli scenari peggiori, la formazione di fasce violente antisistema dedite alla microcriminalità. Questo vale in particolare per le seconde generazioni (cfr. della Zuanna p.7), che rappresentano uno degli snodi più delicati. L'integrazione a suon di welfare degli immigrati presenta tuttavia controindicazioni aggiuntive:

1. un generoso sistema di benefici e garanzie agisce da fattore di attrazione, senza che vi sia un corrispettivo nel vantaggio per la popolazione locale. Si rischia oltretutto di richiamare un'immigrazione sensibile al richiamo dei sussidi, quindi tra le meno desiderabili non solo economicamente ma anche socialmente. La

dolcezza di pene e procedure nel reprimere l'illegalità, se non compensata da una maggiore efficienza investigativa e giuridica, può aggravare il fenomeno;

2. essere chiamati a coprire i buchi previdenziali ha una valenza sinistra dal punto di vista dei lavoratori immigrati, che comprensibilmente temono di versare contributi a fondo perduto: anche per questo costituiscono una massa di manovra strategica per il sommerso (cfr. Einaudi3/2007, p.92). Inoltre, si chiede Melotti, come convincere dei giovani a mantenere una popolazione di anziani cui non sono legati da vincoli familiari o etnici⁵?

3. allargare il numero dei beneficiari senza un corrispondente aumento delle entrate porta al mesto dilemma: annacquare le prestazioni oppure prelevare maggiori risorse dai contribuenti? Nel primo caso si rischia di dare troppo poco, soprattutto in paragone ai costi di gestione; nel secondo, di superare la soglia dell'insostenibilità⁶;

4. un ruolo pervasivo dello stato sociale può paradossalmente impoverire il tessuto civile anche riguardo alle relazioni con gli stranieri, per esempio rendendo più difficili le normali interazioni dovute al lavoro (via maestra di integrazione, oltre che dispensatore di sicurezze esistenziali, secondo molti). Esiste un dibattito secolare sul fatto che la possibilità di una vita di sussidi incrementi non solo il parassitismo ai danno degli altri, ma abbia anche effetti tossici sul presunto beneficiario, soffocandone in realtà lo spirito di iniziativa, oltre che l'autostima;

5. l'insidia maggiore che incombe sul ricorso al welfare, è anch'essa controintuitiva: inteso come via privilegiata per l'integrazione, può diventare il primo fattore di contrapposizione prima, e disgregazione poi. Può infatti scattare la reazione dei già residenti, in particolare dei beneficiari dello stato sociale; a questi, si aggiunge la generalità dei contribuenti che teme che i nuovi arrivi si traducano in un aggravio del carico fiscale, costituito da quanto speso a loro favore amplificato dalle inefficienze, nel migliore dei casi, della macchina burocratica⁷. Per un'analisi dal punto di vista economico di questa cruciale questione rimando all'appendice.

⁵ Non è neppure detto che alla lunga questo si riveli una mossa vincente per le casse pensionistiche (ancora Einaudi, 3/2007, p.96). Si chiede Sartori (2000) "chi è utile a breve è utile anche a lungo?" (p.11).

⁶ Aggravata dall'evasione fiscale, per il quale i maggiori costi non ricadrebbero sulle spalle di tutti in ragione della rispettiva capacità.

⁷ Nonché della possibile tendenza di alcuni gruppi a sfruttare sistematicamente – e non sempre legalmente – i meccanismi solidaristici. Norberg conclude il suo intervento con

Riferimenti bibliografici

- DELLA ZUANNA G. Una nuova primavera demografica. *Il Mulino*, vol.6, pp 1061-71.
- EINAUDI L. (2007). Immigrazione e welfare State in Italia. *Italianieuropei*, vol. III, pp 87-97.
- ICHINO P. (2006). Una lezione dall'Inghilterra laburista. *Diritto e libertà*, vol.XII, pp 71-7.
- MELOTTI U. (2000). Quando il multiculturalismo diventa un abbaglio. In: Melotti U. (ed), *L'abbaglio multiculturalale*, pp 11-58, SEAM, Roma.
- NORBERG J. (2006). The welfare state hurts immigrants the hardest. *Finland for Thought*. <http://www.finlandforthought.net/2006/06/19/the-welfare-state-hurts-immigrants-the-hardest/>.
- ORTONA G. (2001), *Economia del comportamento xenofobo*. UTET, Torino.
- PANEBIANCO A. (2010 A). La fermezza e l'ipocrisia. *Corriere della sera*, 8 gennaio.
- PIAZZA A. (2006). L'irrisolto problema della burocrazia in Italia. *Diritto e libertà*, vol.XII, pp 71-7.
- SARTORI G. (2000). *Pluralismo, multiculturalismo e estranei*. Rizzoli, Milano.

Appendice – L'analisi economica della xenofobia: il caso di immigrazione e stato sociale

Passeremo ora in rassegna una serie di casi nei quali danneggiare lo straniero in quanto tale non si deve a mera disposizione d'animo ostile (che può anche esserci, ma non è indispensabile)⁸, ma è razionalmente rivolto a massimizzare la propria utilità.

A.1 La teoria della discriminazione statistica⁹

Cominciamo dal confinamento di alcune comunità in ruoli professionali di scarso rilievo, e più in generale del perpetuarsi di uno basso status sociale. Non è necessario invocare l'istintività dell'avversione verso "l'Altro" per spiegare il fenomeno: esiste infatti un meccanismo che può essere perfettamente razionale in base al quale, in certi contesti, ad un giudizio specifico si sostituisce la media di

l'annotazione "When Swedes see that so many immigrants live off the government, their interest in contributing to the system fades".

⁸ Per una definizione più formale cfr. Ortona pp.20-1; su questo testo, cui rimando per approfondimenti, si basa la presente appendice; ad esso si riferiscono i rimandi in mancanza di altra specifica indicazione. L'esplicito adattamento al caso delle migrazioni, così come eventuali fraintendimenti ed omissioni, sono ovviamente responsabilità mia.

⁹ Fondata da Arrow e Phelps – indipendentemente uno dall'altro – nel 1972.

categoria, vera o presunta. Tutto questo può generarsi e soprattutto radicarsi anche in mancanza di ostilità e di calunnia: può ben essere che inizialmente un certo gruppo abbia un capitale umano meno elevato, questa è anzi la norma nel caso dell'immigrazione dai paesi poveri; poi però, se il costo di incremento del proprio capitale umano è troppo elevato, la situazione si incancrenisce. Fin qui però siamo ancora nel campo dello stereotipo, e non dell'ostilità attiva; quindi ancora ai margini della questione.

A.2 Conflitti

Una delle ipotesi fondamentali a questo riguardo è “*Si avrà un livello percepibile di xenofobia media quando sono soddisfatte simultaneamente le tre condizioni seguenti: a) esiste un conflitto per risorse scarse, b) tali risorse hanno la caratteristica di beni collettivi e c) esistono gruppi etnici, anche latenti*” (Ortona, n°3 p.60). Ebbene, la combinazione tra stato sociale ed immigrazione tende a realizzare queste condizioni.

A.2.1 Gruppi

Perché questi si formino, nella loro accezione economica (Olson, 1965; cit. in Ortona), occorre un interesse individuale che possa essere meglio soddisfatto agendo in coordinazione con chi ha il medesimo interesse. La frammentazione etnica – tipicamente prodotta dall'immigrazione – ne è un potente catalizzatore, in quanto è facile che: vi siano molti interessi comuni, e non uno solo, a fare da collante al gruppo; entrata ed uscita siano molto difficili; la frequenza delle interrelazioni rafforzi fiducia ed obbligazioni reciproche¹⁰; i membri potenziali siano facilmente identificabili anche dall'esterno.

Una volta stabilmente costituiti, è facile si innestino, parallelamente ai meccanismi di solidarietà interna, anche quelli di competizione con altri gruppi, in particolare quando le risorse sono scarse e il quadro culturale/istituzionale incoraggi la rappresentanza collettiva degli interessi a detrimento dei diritti del singolo¹¹ (si veda il par.1 punto 3).

¹⁰ Si tratta di un “capitale sociale” – in questo caso “etnico” – molto importante perché riduce i fenomeni di parassitismo (più elegantemente chiamato *free-riding*) rispetto al gruppo. Soprattutto, favorisce le relazioni – specie indirette (per es. A→B, B→C, C→A) o differite nel tempo – senza costosi, limitanti o anche solo scomodi meccanismi di cautela.

¹¹ Sui guasti civici del disegno multiculturale si veda Sartori.

A.2.2 Risorse

Lo stato sociale sottrae alla logica di mercato beni che altrimenti sarebbero privati: senza meccanismi di solidarietà – più o meno forzata – ognuno acquisterebbe casa, istruzione, sanità, coperture assicurative e quant'altro fornito dal welfare semplicemente pagandolo personalmente al prezzo corrente. Dal momento che le capacità finanziarie pubbliche (come quelle private, del resto) sono limitate, si tratta di risorse scarse (ancora più scarse in tempi di crisi). Tali beni, inoltre, sono collettivi¹², il che orienta l'ostilità verso categorie definite. Ancora peggio, il fatto che vengano assegnate su base politica costituisce di per sé un incitamento al conflitto per appropriarsene.

Per affinare l'interpretazione, introduciamo ora i beni semi-pubblici¹³, centrali nella teoria economica dei club, di fatto vicina a quella dei gruppi. Uno dei problemi principali che i club devono affrontare¹⁴ è quello del *free-riding*. In altre parole: se, come, e quanto escludere i non-membri – e quindi non-produttori – dal consumo del bene; la questione è particolarmente sentita se vi è scarsità di risorse, e se vi è pericolo di comportamenti opportunistici. Nel nostro contesto è ovvia l'applicazione ai servizi di welfare.

L'arrivo di immigrati causerà facilmente la sensazione che vi siano estranei che aspirano a consumare le risorse comuni (lo stato sociale, del quale ci stiamo occupando, rappresenta l'esempio più calzante). Una delle reazioni più blande è quella di tagliare la produzione di questi beni, se l'escludibilità fosse macchinosa¹⁵: in questa luce possiamo leggere la progressiva scomparsa o scarsa manutenzione di panchine, cabine telefoniche (insidiate soprattutto dal trionfo della telefonia mobile), scuole e servizi di quartieri-ghetto.

¹² “cioè l'accesso ad esse sia propiziabile da un comportamento di gruppo” (Ortona p.60).

¹³ Detti anche *beni pubblici impuri*, rappresentano un caso intermedio tra quelli puri (come l'illuminazione stradale o la difesa nazionale), e quelli privati: come i primi, possono essere prodotti solo collettivamente; a differenza di essi, tuttavia, il consumo individuale ne fa calare la disponibilità; è inoltre possibile, pagando un costo, impedirvi l'accesso ad alcuni soggetti.

¹⁴ Tra gli altri, trovare la dimensione ottimale, la massima efficienza nella produzione dei beni caratterizzanti, ripartirne i costi.

¹⁵ “Alesina et al. (1998) verificano come l'ampiezza della fornitura di servizi pubblici nelle aree metropolitane americane è inversamente proporzionale alla frammentazione etnica. Ciò è attribuito al fatto che ove la frammentazione è elevata i contribuenti temono che la spesa pubblica avvanti in misura preponderante gli altri gruppi etnici” (Ortona, p.95). Cfr. anche la nota .

A.2.3 Aggravanti

L'immigrazione può esacerbare ulteriormente queste mine sociali piazzate dal welfare in tre altri modi:

1. il fenomeno porta con sé quasi per definizione un'ondata di cambiamento, non fosse che per la rottura dell'equilibrio socio-demografico precedente¹⁶ (cui soprattutto facilmente si sovrappone una differenziazione di reddito e status per linee etniche). L'IPOTESI 6 DI P.65 SUONA: “CETERIS PARIBUS, *la xenofobia media sarà più alta nei periodi di mutamento sociale*”; questo perché è proprio in questi momenti che si ridefiniscono le norme per la spartizione delle risorse tra i gruppi;

2. una notevole aggravante è data dall'eterogeneità della composizione rispetto al consumo: e gli immigrati sono probabili maggiori consumatori di welfare. Riporto a questo proposito un'altra centrale ipotesi “*L'ostilità sarà tanto più elevata quanto meno i costi di produzione del bene semipubblico sarà assegnabile sulla base del consumo effettivo*” (p.82). Ricordo di aver personalmente sentito in un convegno del 1992¹⁷ un intervento di Nathan Keyfitz con lo stesso contenuto: la tesi era che il sistema assistenziale pubblico sarebbe la principale causa di ostilità nei confronti dell'immigrazione povera da parte della popolazione nativa europea, diversa in questo da quella statunitense, che avverte la prospettiva di dovere sopportare i costi dell'accoglienza;

3. la prassi della “discriminazione positiva”, che dovrebbe sostenere gli svantaggiati, si tradurrà in un ulteriore elemento di tensione: “... *perché l'etnocentrismo si traduca in xenofobia occorre che i membri di un gruppo ritengano che quelli di un altro godano di ingiustificati vantaggi. Non occorre naturalmente che questa percezione sia corretta; in una situazione di competizione per risorse scarse essa può svilupparsi facilmente*” (p.32; cfr. anche p.82).

¹⁶ L'immigrazione è molto difficilmente neutra rispetto alle caratteristiche sociali. Non lo è statisticamente, in quanto non è ripartita proporzionalmente nelle varie classi della distribuzione per reddito. Ci sono tutti i motivi per pensare non sia neutra neppure dal punto di vista delle conseguenze, con riguardo quindi ai movimenti causati nella struttura sociale; ma è un discorso più complesso.

¹⁷ *Mass Migration in Europe* (Vienna, 5-7 marzo 1992).

SUMMARY

A set of disadvantages arises when welfare is meant as means for helping immigrants' integration: beside those drawbacks in common with the general case of "social state" (burden on economy, socioeconomic rigidity, bureaucratization, space for misuses), peculiar ones are bound to the presence of foreigners: pull factors not joined to any advantage to local economy, potential segregation of groups dependant on subsidies, and above all xenophobia.

Andrea FURCHT, cultore della materia in demografia, Dipartimento di statistica e matematica applicata "Diego de Castro", Università di Torino.
furcht@econ.unito.it, andrea.furcht@fastwebnet.it