# 6. Esperienze e problemi dei paesi d'immigrazione

di Georges Tapinos e Maria Chiara Turci

## 1. L'esperienza europea degli anni 1950-1970

Nel periodo 1950-1970, l'immigrazione straniera rappresenta un elemento determinante nell'evoluzione economica e demografica della maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale [1]. Il ricorso massiccio e sistematico ad una manodopera straniera può essere spiegato considerando le condizioni storiche del dopoguerra e, in particolare, tenendo presente la carenza di manodopera nazionale. Tale ricorso rappresenta la risultante di una domanda di lavoro elevata, legata ai bisogni della ricostruzione e alle prospettive di crescita economica, e di una offerta di lavoro ridotta dal rallentamento demografico (nel caso della Francia, soprattutto) e dalle conseguenze della guerra (in particolare in Germania). L'importazione di manodopera non è stata la sola risposta concepibile: d'altra parte, non è stata nemmeno immediata; è a partire dagli anni cinquanta, infatti, che viene in appoggio ai progressi di produttività come fattori di crescita per divenire, nel corso degli anni, una delle componenti maggiori dell'aumento delle capacità produttive.

Nel momento in cui vengono adottate politiche di immigrazione, sembra esistere una distinzione netta tra i due modelli-tipo di cui la Francia e la Repubblica Federale Tedesca rappresenterebbero i casi limite. Si contrappone, cioè, da una parte la politica francese che, al di là dell'assunzione dei lavoratori per le necessità della ricostruzione, tendeva a favorire al contempo l'immigrazione delle famiglie e la sistemazione degli immigrati, dall'altra la politica tedesca che, escludendo ogni intenzione di «popolamento», scorgeva nel ricorso alla manodopera straniera una risposta provvisoria a bisogni congiunturali. C'era tuttavia un accordo generale per considerare l'immigrazione come una variabile di controllo della politica economica, ferma restando la responsabilità del Governo (in Francia) o delle associazioni multipar-

*I paragrafi 1-3 sono opera di G. Tapinos (la traduzione dall'originale francese è stata curata da Antonella Bonanni); il paragrafo 4 è opera di M.C. Turci.*

[1] Per certi paesi il fenomeno non è nuovo; la Francia aveva nel 1931 una percentuale di stranieri comparabile a quella che si osservava nel 1982.

titiche, che legavano insieme imprenditori e sindacati (in Germania), di definire obiettivi e procedure di ingresso dei lavoratori.

La dinamica migratoria ha fatto crollare questa dicotomia idealizzata. L'una *e* l'altra politica sono state volta per volta confermate e smentite dai fatti. Le condizioni del mercato del lavoro, il ritmo di crescita economica e le sue caratteristiche strutturali, in particolare lo sviluppo del lavoro di squadra e del lavoro a catena nel settore secondario, sono stati, a breve termine, le determinanti dei flussi migratori. Nel caso francese, gli intenti di politica demografica hanno lasciato rapidamente il posto alle esigenze della crescita economica: i flussi di ingresso appaiono strettamente correlati agli indicatori del mercato del lavoro, almeno fino alla metà degli anni sessanta. A breve termine, gli imperativi economici e la necessità di rispondere rapidamente alla domanda di lavoro prevalgono e relegano in secondo piano i criteri demografici. A lungo termine, in compenso, la dinamica migratoria rivela l'illusorietà dell'idea di immigrazione temporanea dei lavoratori, idea che, invece, palesavano le autorità tedesche riluttanti a considerare la Germania come paese di immigrazione. Il ricorso ripetuto all'immigrazione dei lavoratori ha indotto, con uno sfasamento di durata variabile a seconda dei paesi, una immigrazione delle famiglie i cui membri si sono poi a loro volta introdotti nel mercato del lavoro. Questo processo costituisce probabilmente l'insegnamento maggiore dell'esperienza migratoria europea nel corso dei decenni 1950-1970. Se è vero che le politiche rispettive dei singoli paesi sono riuscite ad avere l'effetto di diminuire o aumentare il divario tra entrata dei lavoratori e raggruppamenti familiari (d'ora in poi, riassumeremo con questo termine il fenomeno che vede l'immigrato raggiunto dai suoi familiari nel nuovo paese), e perfino di ritardare l'accesso all'impiego delle donne e dei giovani indotti dall'immigrazione familiare, è vero anche che nessun paese è sfuggito a questa logica migratoria. Vent'anni di immigrazione di lavoratori hanno modificato in modo definitivo la composizione etnica dei paesi che richiedevano manodopera.

Questa relazione effettiva porta a interrogarsi sull'efficacia delle politiche e a mettere in dubbio il postulato secondo il quale la migrazione è una variabile di controllo. Prendiamo in considerazione l'immigrazione irregolare, fenomeno particolarmente accentuato in Francia. Il meccanismo di ingresso – e ciò vale per tutti i paesi – poneva come condizione per l'ammissione di manodopera straniera che fosse stata previamente constatata l'impossibilità di soddisfare la domanda con manodopera nazionale: tale meccanismo si traduceva, sul piano delle procedure, nell'esigenza che un contratto di lavoro fosse stipulato prima dell'ingresso del lavoratore straniero nel paese ed escludeva nello stesso tempo la possibilità, per un lavoratore *già entrato* nel paese, di regolarizzare *a posteriori* la propria posizione. L'esempio france-

se mostra come l'esistenza – eccezionale – di questa seconda possibilità portasse inevitabilmente ad una sostituzione delle procedure regolari al punto che il dispositivo iniziale di controllo delle entrate perse ogni significato. Nel caso in cui uno straniero, penetrato in territorio francese vuoi clandestinamente vuoi come semplice turista, si presentava ad un'impresa e la trovava pronta ad assumerlo, per attenersi alle norme sarebbe stato necessario che questo lavoratore rientrasse nel suo paese d'origine e lì attendesse di ricevere una chiamata nominativa dall'impresa in questione, tramite i servizi ufficiali di immigrazione. In una situazione in cui le domande di lavoro non potevano essere soddisfatte con il ricorso alla sola manodopera nazionale, il rispetto delle procedure, il cui obiettivo era proprio quello di assicurare la salvaguardia della manodopera nazionale, appariva assurdo. La pubblica amministrazione, di conseguenza, ha tollerato che si aggirasse la procedura di assunzione, accettando di regolarizzare la situazione dei lavoratori entrati senza contratto. In pratica, il rigetto di una soluzione *irrazionale a breve termine* – quale sarebbe stato il rifiuto di regolarizzare un lavoratore *presente* – quand'anche la carenza d'impiego fosse stata accertata e il datore di lavoro fosse pronto all'assunzione, avrebbe portato inevitabilmente *a lungo termine* lo sviluppo dell'immigrazione irregolare. Del resto, l'interazione tra le due modalità doveva tradursi in una sostituzione della regolarizzazione all'ingresso regolare [2] in tutti i casi in cui, dal punto di vista dei datori di lavoro e dei salariati stranieri, la prima via risultava più vantaggiosa della seconda. In ultima analisi, il ricorso simultaneo alle due vie di assunzione conferiva alla procedura regolare il carattere di una assicurazione per l'ipotesi che l'assunzione diretta sul posto non risultasse possibile.

Così le imprese cercavano in primo luogo di reperire personale direttamente tra i lavoratori entrati irregolarmente, e contemporaneamente si coprivano le spalle presentando una richiesta ai servizi competenti per gli stessi impieghi, che li garantisse nel caso non si fossero trovati lavoratori sul campo.

Lo sviluppo dell'immigrazione irregolare non può essere considerato inevitabile più di tanto: nello stesso periodo la Germania ha conservato il controllo dei flussi. La Francia, per ragioni politiche ed istituzionali, non era in grado di formulare una politica uniforme rispetto all'insieme dei paesi di immigrazione: per fare un esempio, la libera circolazione – di fatto – dei lavoratori algerini impediva di introdurre restrizioni all'immigrazione clandestina portoghese, in quanto tale controllo non avrebbe fatto altro che sviluppare la stessa emigra-

[2] È praticamente il caso della Francia nel 1968, in cui l'80 per cento delle entrate permanenti (esclusi gli algerini) non erano che delle regolarizzazioni.

zione algerina, cosa non ritenuta auspicabile. Bisogna aspettare il 1968 perché l'accordo franco-algerino metta fine alla libera circolazione e renda possibile un controllo più attento delle entrate, in particolare quelle portoghesi.

In definitiva, lo sviluppo di una immigrazione clandestina evidenzia i limiti di un approccio istituzionale del fenomeno migratorio che sopravvaluta la variabile politica e sottovaluta il ruolo degli agenti economici in una economia di mercato. Inoltre, per controllare le singole correnti migratorie occorre che si sia in grado di controllare il campo migratorio in tutto il suo insieme.

## 2. L'arresto dell'immigrazione nel 1974 e le sue implicazioni

La chiusura delle frontiere nel 1973-1974 da parte dei paesi di immigrazione segna una svolta. Essa non ha posto fine all'ingresso dei lavoratori stranieri, ma ha comunque trasformato profondamente la natura del problema migratorio. Se eccettuiamo la Svizzera, la cui politica di limitazione degli effettivi stranieri risale agli anni sessanta, la decisione di bloccare l'ingresso dei lavoratori stranieri venne presa praticamente in contemporanea in Belgio, Francia e Germania senza che fosse stato siglato un comune accordo. Per giustificare il blocco, misura politica, si sono portati a sostegno i cambiamenti della situazione economica, riguardanti sia le condizioni dell'offerta di lavoro (arrivo sul mercato del lavoro delle generazioni nate negli anni del *baby boom*, aumento del tasso di attività femminile e modificazioni del comportamento dell'offerta stessa), sia il rallentamento della crescita economica e la ristrutturazione industriale, sia l'aumento della disoccupazione (ancora modesto nel 1974 e in accelerazione dopo il secondo shock petrolifero). Il blocco, «giustificato» inizialmente come provvedimento per fronteggiare un momento di crisi, ha trovato una sua «razionalizzazione» *a posteriori* fondata su una reinterpretazione dell'incidenza dell'immigrazione sul sistema produttivo. Ci si può domandare se questa inversione di conclusioni è imputabile ad una nuova analisi del fenomeno o al cambiamento nei valori dei parametri del modello esplicativo, o se piuttosto bisogna scorgerci una manifestazione del semplice fatto che la complessità delle relazioni in causa e l'incertezza di ogni valutazione quantitativa degli effetti delle immigrazioni sono tali da autorizzare una grande elasticità di interpretazione e da permettere di avanzare le conclusioni più disparate, a piacimento dei politici.

Limitiamoci a due esempi. Durante il periodo di forte crescita, l'elevato tasso di rotazione dei lavoratori stranieri era considerato come un elemento positivo che contribuiva alla flessibilità del sistema d'im-

piego; ancora, la pressione esercitata sui salari dalla rinnovata possibilità di ricorrere all'immigrazione appariva atta a favorire la competitività dell'economia.

Dopo il 1974, gli stessi fenomeni danno luogo ad una interpretazione differente. Si sottolinea ormai l'aumento dei costi di gestione della manodopera legati ad un tasso di rotazione troppo elevato e si imputa alla pressione sui salari un effetto perverso sulle scelte produttive. Così, alcuni analisti sostengono che l'immigrazione straniera nella Germania, favorendo le industrie *labour-intensive*, ha prodotto un tipo di specializzazione diverso da quello che sarebbe dovuto risultare dalla disponibilità nazionale di fattori produttivi. Se ne deduce che l'arresto delle migrazioni dovrebbe facilitare una ristrutturazione del sistema produttivo in favore delle industrie a forte intensità di capitale e alta tecnologia e tradursi in una accresciuta esportazione di beni di produzione. Si potrebbero moltiplicare gli esempi ed estendere l'analisi alle numerose proposte avanzate in favore dell'immigrazione. La vera ragione del «capovolgimento» analitico deve essere ricercata nella dinamica del processo migratorio, in particolare nello sfasamento tra le entrate dei lavoratori, i raggruppamenti familiari e l'accesso al mercato del lavoro indotto da questi ultimi. Questo processo – che non era stato preso in considerazione dalle politiche migratorie – e questi sfasamenti – che hanno presentato differenze sensibili da un paese all'altro – sono all'origine della divergenza tra i costi privati e i costi sociali dell'immigrazione.

È soprattutto nei paesi che hanno considerato l'immigrazione straniera come una entrata temporanea di lavoratori che il costo sociale, associato al raggruppamento familiare – esso stesso accelerato dall'arresto delle migrazioni – ha maggiormente sorpreso ed è in questi stessi paesi che è apparsa rapidamente la divergenza tra i costi privati dell'immigrazione dei lavoratori, essenzialmente a carico delle imprese, e i costi sociali dell'immigrazione familiare, a carico della collettività. In considerazione della struttura per età – giovane – e del suo tasso di attività – elevato – nel corso degli anni sessanta la popolazione straniera ha contribuito al sistema di previdenza sociale (assicurazione malattia, disoccupazione, vecchiaia) più di quanto ha ricevuto in prestazioni; nello stesso tempo essa non esercitava una forte domanda sul sistema formativo. Più il raggruppamento familiare ha tardato a realizzarsi, più la presa di coscienza dei costi sociali dell'immigrazione è apparsa brutale, come è dimostrato dal confronto tra la Francia e la Germania.

Inoltre, le implicazioni socio-politiche del raggruppamento familiare, all'origine delle decisioni dell'arresto delle immigrazioni, sono state fortemente aggravate dall'arresto stesso. La decisione di chiudere le frontiere non ha soltanto introdotto una rigidità nel sistema pro-

duttivo, cui si è parzialmente ovviato di fatto con uno sviluppo di altri canali migratori, ma ha anche e soprattutto modificato radicalmente le prospettive degli immigrati, portandoli a sentire con minore urgenza la spinta al rimpatrio, a prolungare la durata del soggiorno e a prendere in considerazione in molti casi – forse nella maggioranza – la possibilità di stabilirsi definitivamente nel paese di immigrazione.

La diminuzione degli effettivi stranieri era l'obiettivo maggiore della chiusura delle frontiere da parte dei paesi di immigrazione: si trattava di arrestare l'ingresso dei lavoratori, di incitare al rientro e di favorire lo stabilirsi degli stranieri che non prevedevano di tornare al loro paese (quest'ultimo aspetto non era molto accentuato nel 1974, almeno in certi paesi). Le entrate legali dei lavoratori stranieri sono ormai trascurabili: non ne consegue però un blocco effettivo delle entrate, né una diminuzione dell'inserimento di lavoratori stranieri nel mercato del lavoro. Da un lato si sono mantenuti e sviluppati alcuni canali d'introduzione: immigrazione clandestina, asilo dei rifugiati o definiti tali, immigrazione temporanea sotto varie forme (immigrazione stagionale nel settore agricolo in Francia, nel settore alberghiero in Svizzera, contratti a tempo definito in Germania, ecc.), immigrazione di nazionali (tedeschi dell'Est in Germania Federale Tedesca, dai dipartimenti d'oltremare in Francia). Dall'altro lato, e soprattutto, viene estendendosi l'accesso al mercato del lavoro degli stranieri entrati a titolo di immigrazione familiare [3].

L'arresto delle migrazioni ha preso in contropiede le imprese abituate a disporre di una manodopera importata, senza limite; ha anche sorpreso i candidati alla partenza. Tuttavia, nonostante l'aumento dell'offerta di lavoro nazionale e della disoccupazione, la domanda di lavoro straniero è rimasta in numerosi settori. L'immigrazione clandestina non è un fatto nuovo: bisogna tuttavia sottolineare la differenza fondamentale che assume in relazione a ciò che succedeva prima del 1974. La clandestinità, fase transitoria del ciclo di vita del migrante prima del 1974, è ormai uno stato permanente – salvo condono [4] – che pone il lavoratore in una condizione di insicurezza, lo spinge ad accettare retribuzioni e lavori discriminatori ed inasprisce la concorrenza con i lavoratori nazionali più svantaggiati. A questo proposito, la situazione presente in Europa si può avvicinare a quella degli Usa.

L'incitazione al rientro, secondo strumento delle politiche post-

[3] In Francia si registrano ogni anno, a partire dal 1973, tra le 35 mila e le 45 mila «ammissioni al lavoro», terminologia amministrativa che corrisponde all'accesso al mercato del lavoro degli stranieri che si trovano nel paese come familiari di un lavoratore immigrato. In Germania le ammissioni registrate nel 1982 sono 53 mila.

[4] Un esempio è costituito dalla regolarizzazione francese del 1981-1982 che ha riguardato circa 130 mila migranti.

1974, ha ottenuto risultati modesti. La Francia ha compiuto dei tentativi in questa direzione. Il primo ha riguardato circa 100 mila persone, salariati e loro famiglie rientrati nel paese d'origine tra maggio 1977 e giugno 1981. Quelli che son partiti tuttavia non erano coloro che ci si aspettava di vedere partire: tra loro 25 per cento erano maghrebini e più del 50 per cento spagnoli e italiani. Il secondo tentativo (misure prese dal Governo socialista dal 1984 al settembre 1985) ha prodotto il rimpatrio di circa 50 mila persone. Il metodo è differente: i rimpatri riguardano i disoccupati e avvengono nel quadro delle convenzioni di sistemazione di manodopera stipulate con le imprese; e tutto ciò è legato alle riduzioni degli effettivi nei settori toccati dalla crisi – soprattutto quelli automobilistico e edilizio –. Tra i lavoratori stranieri interessati il maggior nucleo è costituito da maghrebini, seguiti dai portoghesi (1/4 circa di rientri) e dai turchi (10 per cento).

La chiusura delle frontiere ha modificato le preferenze e le aspettative degli stranieri. L'interdizione delle entrate ha diminuito la propensione al rientro, in quanto lo straniero esita a lasciare il paese per paura di non poterci più tornare. La durata del soggiorno si prolunga, il raggruppamento familiare si accentua. Le caratteristiche della popolazione immigrata si trasformano e si avvicinano a quelle della popolazione nazionale. Il raggruppamento familiare induce un aumento della componente femminile, una diminuzione dei tassi di attività, un ringiovanimento della composizione per età della popolazione straniera. Le particolarità dell'impiego straniero si attenuano, l'impiego nel settore terziario si sviluppa a scapito di quello nel settore secondario.

La stessa ripartizione per nazionalità si trasforma: in Francia i confronti tra i censimenti del 1975 e del 1982 mostrano che gli italiani e gli spagnoli rappresentano solo il 18 per cento del totale della popolazione straniera (contro il 28 per cento del 1975), che la presenza dei portoghesi è stazionaria (21 contro il 22 per cento), mentre si registra un aumento sensibile degli africani – Maghreb e Africa Nera – (43 nel 1982 contro il 35 per cento del 1975). Questi confronti intercensuari riflettono l'effetto combinato di un insieme di fattori – entrate di lavoratori, raggruppamento familiare, nascite, decessi, naturalizzazioni, rientri – e non delle sole tendenze migratorie. Evidenziano tuttavia l'impatto differenziale dell'arresto delle migrazioni su ciascun flusso nazionale a seconda della fase di maturazione del processo migratorio nel quale si situava ogni flusso nel 1974. Per semplificare, si può confrontare il caso degli spagnoli e degli italiani che avevano innescato da prima del 1974 un movimento di rientro che le prospettive di evoluzione dell'uno e dell'altro paese hanno consolidato. Per queste nazionalità, l'arresto è stato effettivamente seguito da una di-

minuzione molto sensibile delle presenze. Al contrario, per i maghrebini, l'arresto ha avuto l'effetto di rallentare i rientri, di prolungare la durata del soggiorno e di incitare al raggruppamento familiare. Un fenomeno identico si osserva in Germania. Tra il 1975 e il 1983 la proporzione degli italiani e dei turchi nella popolazione straniera passa rispettivamente dal 16 al 12,5 per cento e dal 23 al 24 per cento. In valori assoluti, la popolazione turca passa da 920.000 a 1.550.000 presenze, *dieci anni dopo la chiusura delle frontiere*.

La modificazione dei caratteri strutturali dell'immigrazione si accompagna ad una trasformazione delle preferenze degli stranieri. Nella prospettiva di un soggiorno temporaneo in vista di miglioramenti del livello di vita della famiglia rimasta al paese e di una promozione al rientro, le condizioni delle retribuzioni risultano determinanti e gli elementi di formazione poco valorizzati.

Con il prolungamento della durata del soggiorno, le caratteristiche della popolazione immigrata si avvicinano a quelle della popolazione nazionale, le aspettative degli immigrati si trasformano e tendono a definirsi in riferimento al paese ospitante. Nella prospettiva di una sistemazione definitiva, la formazione professionale assume importanza, i figli cosiddetti di seconda generazione (la maggior parte dei quali però sono nati nel paese d'immigrazione) non sono più disposti a riprodurre le specificità socio-professionali dei loro genitori. Per certi versi e in modo paradossale, questa omogeneizzazione dei comportamenti è fonte di conflitti. Le nuove aspirazioni dei migranti intervengono nel momento in cui accedono al mercato del lavoro le nuove generazioni derivanti dal *baby boom* e in cui i Governi sono orientati verso la presa di misure categoriali in favore dell'occupazione giovanile. La complementarità dell'impiego straniero e di quello nazionale, caratteristica dei periodi di forte crescita e di sovraoccupazione, lascia il posto alla concorrenza.

## 3. La situazione presente e le prospettive

Il problema dell'immigrazione si pone ormai in termini nuovi. Una grande maggioranza di stranieri è chiamata a stabilirsi definitivamente nel paese d'immigrazione e, salvo adottare misure coercitive di rientro, è in rapporto a questo aspetto essenziale che il problema deve essere affrontato. Ne risulta uno scivolamento nella problematica. Negli anni successivi all'arresto, ci si interrogava sulle possibilità di sostituire la manodopera nazionale a quella straniera e diversi studi hanno mostrato i limiti di un tale approccio, soprattutto nel momento in cui esso si basava sul presupposto semplicistico di una sostituzione degli impieghi *una volta data la struttura produttiva*. L'immigrazione è

diventata un problema della società, che si pone ormai in termini politici. La presa di coscienza, progressiva, da parte dell'opinione pubblica del carattere duraturo, forse anche permanente, della presenza straniera e delle sue implicazioni, ha aperto un dibattito sulle norme istituzionali che regolano lo *status* degli stranieri in materie quali la partecipazione politica, il diritto ad ottenere la cittadinanza, l'accesso ai servizi sociali. I paesi europei sono così stati posti di fronte ad interrogativi di estrema complessità, per i quali non sempre sono preparati. E questo vale di certo per la Germania, che non può più attenersi all'illusione di una migrazione temporanea e deve affrontare il problema, nuovo, dell'integrazione di una popolazione straniera. È vero anche per la Francia, che sembrerebbe dover essere avvantaggiata dal fatto di avere un lungo passato di esperienza migratoria ed una tradizione assimilazionista, ma che invece oggi si trova a dover fare i conti con la nuova tendenza, forte da parte di alcuni immigranti extra-europei, di rifiutare il modello assimilazionista nella sua accezione estrema che conduce alla perdita totale delle originarie caratteristiche nazionali. Ed è vero infine anche per i paesi dell'Europa meridionale, come l'Italia, la Spagna e la Grecia, per tradizione terre di partenza: divenute a loro volta paesi d'immigrazione, trovano tanto più difficile dominare i problemi dell'immigrazione in quanto il loro quadro istituzionale attuale, concepito a suo tempo in una prospettiva di emigrazione, risulta inadatto alla nuova congiuntura.

Se l'integrazione della popolazione straniera appare come la priorità del momento, l'avvenire delle migrazioni e la eventualità di una riapertura delle frontiere non devono essere trascurate. Una vera previsione delle migrazioni deve tener conto delle determinanti del fenomeno, e la loro stessa complessità rende un tale esercizio particolarmente arduo. Bisognerebbe poter valutare le prospettive e le modalità della crescita economica dei paesi ricettori, confrontarle con l'evoluzione degli indicatori demografici e occupazionali, tener conto delle modificazioni istituzionali e comportamentali, dell'età di ingresso e di uscita dal mercato del lavoro, considerare l'evoluzione demografica, economica e politica dei paesi del Terzo Mondo, avanzare delle ipotesi sulle politiche migratorie. Comunque, tre sono le considerazioni che si impongono.

In primo luogo, è necessario distinguere breve termine da lungo termine: fino al 1990 è prevedibile che i fattori menzionati nelle pagine precedenti contribuiranno a mantenere chiuse le frontiere; l'immigrazione legale dovrebbe quindi essere trascurabile, mentre resterà un problema ricorrente per i paesi europei l'immigrazione clandestina.

In secondo luogo, dopo il 1990, per un cambiamento delle condizioni del mercato del lavoro con l'arrivo sul mercato delle classi toccate dalla diminuzione della fecondità – fenomeno in evoluzione dal

1964 – non si può escludere l'eventualità di una ripresa dell'immigrazione.

A questo proposito ci sono due tentazioni concettuali da evitare. L'una sarebbe quella di dedurre dalle sole evoluzioni demografiche comparate dei paesi europei e dei paesi del Terzo Mondo mediterraneo e africano il carattere ineluttabile di una ripresa migratoria, l'altra di proiettare nell'orizzonte lontano le circostanze presenti che scartano come improbabile – dal punto di vista politico, sociologico ed economico – una tale ripresa.

In terzo ed ultimo luogo, qualunque sia la tendenza futura, il coordinamento delle politiche tra i paesi della Comunità dei Dodici s'imporrà come una necessità. Le migrazioni della Europa meridionale verso i paesi industrializzati d'Europa che hanno costituito il grosso degli spostamenti nel periodo 1950-1970 comportavano la loro propria autoregolazione, in ragione dell'interdipendenza esistente tra le economie nazionali e del regime di libero scambio dei prodotti realizzato previamente alla libera circolazione dei lavoratori.

Era prevedibile infatti che la convergenza delle evoluzioni demografiche dei paesi sviluppati e il riavvicinamento dei livelli di vita avrebbero finito col determinare, dopo un certo tempo, una diminuzione dell'incitamento ad emigrare. Non è la stessa cosa, se si considera la posizione dell'Europa nel suo insieme a fronte del Terzo Mondo. Il potenziale di crescita demografica dei paesi del Terzo Mondo resterà elevato, in ogni caso, mentre le loro prospettive di crescita economica sono molto ipotetiche, soprattutto nell'Africa Nera. In queste condizioni, i paesi sviluppati non potranno condurre politiche nazionali d'immigrazione senza fare riferimento ai paesi vicini. La chiusura delle frontiere in Francia e le restrizioni introdotte in Gran Bretagna all'ingresso dei cittadini del Terzo Mondo hanno portato questi flussi verso l'Europa continentale; l'arresto ha rinforzato l'interdipendenza dei mercati del lavoro dei paesi europei.

## 4. Il caso dell'Italia

Nella fase di terziarizzazione delle società maturano richieste nei confronti dell'estero sia di tecnici specializzati sia di manodopera dequalificata. Queste determinanti socio-economiche si associano a quelle strutturali, quali la rallentata dinamica demografica e l'elevato processo di invecchiamento.

In Italia il processo di invecchiamento della popolazione è molto accentuato soprattutto nelle ripartizioni geografiche del Nord e del Centro ed interesserà un'aliquota crescente di popolazione nei prossimi decenni. Si può sintetizzare l'evoluzione secolare ricordando che la

quota degli ultrasessantacinquenni sul totale della popolazione raggiungeva appena il 4-5 per cento agli inizi del Novecento, mentre i valori attuali si attestano intorno al 14 per cento. Alle soglie del 2000 la popolazione italiana presenterà caratteristiche strutturali del tutto simili a quelle dei più importanti paesi industrializzati dell'Europa Occidentale (si veda tab. 1).

Una siffatta situazione ha, oggi, ed ancor più in futuro, effetti diretti sull'economia nazionale poiché muta i rapporti di dipendenza tra popolazione in età lavorativa e popolazione in età attiva, ovvero influenza la disponibilità del fattore lavoro per il processo produttivo.

Inoltre, si determinano effetti indotti nel quadro internazionale all'interno del quale si contrappongono paesi industrializzati, caratterizzati da un'elevata quota di popolazione anziana, e paesi in via di sviluppo con popolazioni giovani e numerose.

Dei flussi di scambio che si originano tra queste due diverse realtà, quelli migratori assumono una maggiore vivacità, allorquando si maturano differenziali di condizioni economico-sociali che costituiscono le determinanti di tali flussi.

Segnali in tal senso possono essere rilevati già attualmente e sostanziano l'interpretazione della teoria sul comportamento migratorio.

Il flusso di emigrazione si origina nel tentativo di attuare modelli di *welfare state* difficili da realizzare nei paesi di provenienza; tentativo che, in genere, è condotto dalla componente giovane della popolazione. D'altronde un paese che invecchia può essere considerato, proprio in quanto tale, un serbatoio di domanda di lavoro insoddisfatta. Nelle società industrializzate si possono infatti avere delle disponibilità occupazionali, poiché continuano a sussistere processi lavorativi che, anche a valle dell'innovazione tecnologica, sono caratterizzati da alta intensità lavorativa e non richiedono degli operatori particolar-

TAB. 1. *Percentuale degli ultrasessantacinquenni sul totale della popolazione residente in alcuni paesi industrializzati*

| Paesi | 1980 | 1990 | 2000 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Stati Uniti | 11,3 | 11,9 | 11,7 | 15,4 |
| Canada | 8,9 | 10,6 | 11,8 | 16,1 |
| Giappone | 9,0 | 11,2 | 14,9 | 21,0 |
| *Italia* | *13,5* | *14,3* | *16,2* | *18,8* |
| Francia | 13,7 | 13,2 | 14,8 | 18,1 |
| Belgio | 14,3 | 14,3 | 15,9 | 18,8 |
| Paesi Bassi | 11,5 | 12,8 | 14,1 | 20,8 |
| Repubblica Federale Tedesca | 15,0 | 14,8 | 16,5 | 21,2 |
| Regno Unito | 14,8 | 15,1 | 14,9 | 17,4 |
| Grecia | 13,3 | 13,6 | 15,8 | 15,8 |

TAB. 2. *Distribuzione regionale dei lavoratori stranieri in Italia. (valori in migliaia)*

| Regioni | Negli anni ottanta | Intorno al 2020 |
|---|---|---|
| Piemonte | 92 | 103 |
| Triveneto | 74 | 83 |
| Lombardia | 110 | 124 |
| Liguria | 74 | 83 |
| Emilia-Romagna | 46 | 52 |
| Lazio | 211 | 238 |
| Campania | 37 | 41 |
| Puglia | 92 | 103 |
| Sicilia | 64 | 73 |
| Totale | 800 | 900 |

mente qualificati. Possono quindi essere disponibili lavori con caratteristiche di maggior operatività, essendo, in genere, il *management* riservato a persone più avanti in età.

Nel corso dei primi anni ottanta il mercato del lavoro europeo ha registrato, oltre ad una forte diminuzione dei flussi migratori, anche il venir meno della tradizionale distinzione tra paesi di immigrazione e paesi di emigrazione. Paesi tradizionalmente esportatori di manodopera – come l'Italia, la Spagna e la Grecia – hanno quasi annullato i flussi in uscita, mentre si hanno segnali, sempre più numerosi, di flussi in entrata.

Il Comitato Esecutivo (CES) della CEE ha approvato il 30 gennaio 1985 una «Risoluzione sui lavoratori migranti e le loro famiglie» che nei primi commi sintetizza come segue l'evoluzione del fenomeno che ha caratterizzato l'Europa Occidentale:

1) Il sistematico ricorso alla manodopera straniera dopo la seconda guerra mondiale da parte dei sistemi economici dei paesi altamente industrializzati d'Europa ha portato a conseguenze sociali e politiche di cui si valuta soltanto oggi l'ampiezza. Tali conseguenze sono state ignorate dai responsabili economici e politici dei paesi importatori di manodopera sotto l'urgenza di disporre di un sufficiente «volano» di manodopera atto a favorire l'espansione economica.

2) I paesi esportatori di manodopera si sono sostanzialmente preoccupati di alleggerire, in una prospettiva a breve termine, i loro mercati del lavoro, condannando di fatto intere regioni a vedere il loro sottosviluppo aggravarsi rispetto a territori europei più industrializzati.

3) Nel frattempo, questi paesi sono divenuti essi stessi paesi importatori di manodopera spesso illegalmente occupata.

In effetti, sul piano internazionale si creano correnti migratorie fra paesi e territori dal momento che esistono carenze di manodopera, siano esse ufficialmente riconosciute o meno.

Tab. 3. *Lavoratori stranieri in Italia per paese di origine (valori in migliaia)*

| Paesi | Negli anni ottanta | Intorno al 2020 |
|---|---|---|
| CEE | 79 | 79 |
| Yugoslavia | 79 | 77 |
| Grecia | 87 | 87 |
| Spagna | 8' | 8 |
| Portogallo | 11 | 12 |
| Marocco | 86 | 110 |
| Tunisia | 30 | 39 |
| Egitto | 108 | 128 |
| Africa | 137 | 154 |
| Asia | 58 | 71 |
| Altri | 79 | 91 |
| Rifugiati | 38 | 40 |
| Totale | 800 | 900 |

L'ipotesi su cui si fonda la lettura del fenomeno è che negli anni settanta siano maturate delle condizioni naturali e sociali internazionali, oltre a quelle economiche e politiche, che hanno determinato la spinta ad emigrare in aree contigue da un numero crescente di paesi del Terzo Mondo.

Si tratta di un fenomeno che trae origini da condizioni più complesse di quelle che hanno determinato le grandi migrazioni della prima metà del secolo. Fra queste, appunto, il crescente divario nei saldi demografici: infatti, negli anni settanta, mentre molti paesi industrializzati si assestano su saldi naturali negativi, quasi tutti i paesi del Terzo Mondo continuano a registrare saldi fortemente positivi, come risultato della diminuita mortalità a fronte di una natalità sempre più elevata. Inoltre la diffusione della scolarizzazione produce nei paesi terzi una sovrappopolazione ad alti tassi di istruzione con forte propensione ad emigrare.

In Italia, la penetrazione di manodopera dal Terzo Mondo viene registrata dalla cronaca giornalistica sin dai primi anni settanta. Le radici del fenomeno vengono fatte risalire al decennio precedente che vide il costituirsi dei primi nuclei di collaboratrici domestiche africane ed asiatiche nei maggiori centri urbani, l'inizio del movimento frontaliero dalla Yugoslavia e del flusso stagionale di tunisini, per il settore della pesca, sulle coste della Sicilia occidentale.

Nel 1977, l'episodio dell'assunzione di lavoratori arabi nelle industrie del reggiano consente al fenomeno di uscire dalla cronaca locale per collocarsi nel dibattito più generale sulle tendenze economiche e sociali in atto in Italia. La diffusione del lavoro straniero, dai settori economico-geografici più marginali all'industria ed alle regioni del Centro-Nord solleva perplessità ed allarmismo per le condizioni al

contorno di crisi economica e di difficile situazione occupazionale.

La natura prevalentemente clandestina dell'immigrazione straniera in Italia ha condizionato ogni possibilità di pervenire alla conoscenza delle dimensioni del fenomeno mediante gli strumenti di indagine statistica. Numerosi sono i tentativi di valutazione del fenomeno effettuati e tuttora in atto. Nel 1978 l'indagine del CENSIS stimò una presenza di oltre 400.000 stranieri in Italia. Nel 1979 fonti sindacali valutarono come realistica la stima di 500.000 presenze. Nel 1981 il ministro del Lavoro Di Giesi affermava che il fenomeno aveva una consistenza pari a 700.000 unità che erano in massima parte clandestine. Nel 1985 gli studi promossi dal ministro del Lavoro De Michelis in vista della definizione della «politica occupazionale per il prossimo decennio» prospettano la stima di oltre 700.000 unità.

L'impegno dei lavoratori stranieri avviene prioritariamente nei settori dell'agricoltura, dell'edilizia, del terziario inferiore, settori che sono meno soggetti al controllo istituzionale, e particolarmente nelle regioni del Nord ed in quelle del Sud che risultano frontaliere dell'area nord-africana. È da questa area infatti che si originano prevalentemente i flussi di immigrazione verso l'Italia.

Le tabelle 2 e 3 espongono una proiezione al 2020 effettuata prendendo come punto di partenza l'indagine sulla composizione dell'immigrazione straniera in Italia promossa dal CENSIS nel 1978 ed applicando l'ipotesi che i comportamenti migratori siano determinati dal rapporto tra il potenziale di lavoro dell'area di provenienza e quello dell'area di destinazione. Le valutazioni esposte debbono considerarsi prudenziali.

In conclusione, le indicazioni raccolte in questo paragrafo si possono riassumere in una semplice proposizione. L'immigrazione dal Terzo Mondo, che alcuni avevano interpretato inizialmente come un fenomeno transitorio per l'Italia – in quanto paese di passaggio dei flussi diretti verso i paesi europei più maturi – trova invece nel processo di invecchiamento della popolazione italiana un alveo strutturale che ne permette l'assestamento e ne favorisce la dinamica.

## Riferimenti bibliografici


AA.VV., Istituto di Demografia dell'Università di Roma, (1976), *L'emigrazione dal bacino del Mediterraneo verso l'Europa industrializzata*, Milano.

Ascoli U. (1979), *Movimenti migratori in Italia*, Bologna.

Brambilla M. (1980), *Lavoratori esteri*, in «ACRA-Notizie», 69.

Cagiano de' Azevedo R. (1983), *La presenza straniera in Italia*, in «Giornali di Studi dell'Istituto di Demografia» dell'Università di Roma.

CENSIS (1978), *La presenza dei lavoratori stranieri in Italia*, Roma.

CES (1985), *Risoluzione sui lavoratori migranti e le loro famiglie*, Bruxelles gennaio 1985, in «Contrattazione», 3, giugno.
De Caprariis G. (1984), *Il mercato del lavoro negli anni '80: l'offerta*, in Confindustria, «Orizzonte '90», Roma.
ECAP-CGIL (Roma) (1979), *Documentazione di base per una indagine sui lavoratori stranieri in Italia*, in «Esperienze e Proposte», 38, gennaio.
Foschi F. (1978), *Presenza dei lavoratori stranieri in Italia e lavoro clandestino*, relazione al Comitato interministeriale per l'emigrazione, in «Informazione-Emigrazione», XVII, 11, gennaio.
ISFOL (1982), *Rapporto sulla mano d'opera*, Milano.
Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (1979), *Primo rapporto sulla mano d'opera*, Supplemento a «Osservatorio del Lavoro e della Previdenza Sociale», novembre-dicembre.
— (1985), *La politica occupazionale per il prossimo decennio*, Roma.
Petroli E. e Trucco M. (1981), *Emigrazione e mercato del lavoro in Europa Occidentale*, Milano.
Tapinos G. (1974), *L'économie des migrations internationales*, Paris, Fondation Nationale de Sciences Politiques.
Turci M.C. (1985), *The Process of Ageing in Italy Analyzed by an Econometric Model*, in *Proceedings of the XX Meeting of the International Society of Population Studies*, Firenze, giugno.