

INTRODUZIONE

CARLO MACCHERONI *

Le grandi trasformazioni della demografia in questa seconda metà del XX secolo non potevano non implicare anche le migrazioni internazionali; tra i cambiamenti qui in atto quello di più immediata evidenza è la mutata composizione etnica di queste correnti migratorie. Infatti gli immigrati in provenienza dai paesi del Terzo Mondo non solo stanno caratterizzando sempre più i flussi verso quelle che nel passato erano le principali mete delle migrazioni internazionali, ma hanno composto nella quasi totalità le nuove correnti migratorie, fra cui ha assunto particolare rilievo quella diretta verso l'area dei paesi produttori di petrolio del Medio Oriente, che è divenuta una delle regioni dove l'immigrazione straniera si manifesta con intensità particolarmente elevata.

Per quanto concerne più specificamente l'Europa occidentale, i sintomi del mutamento nella composizione dei flussi migratori si delineano già negli anni '60, ma sono le migrazioni stesse che successivamente sembrano dover subire una battuta d'arresto; fra il 1973 ed il 1974 infatti fattori di natura economica in primo luogo, ma anche altre considerazioni, inducono in Francia e nella Repubblica Federale Tedesca — i due principali paesi utilizzatori di manodopera straniera — ad arrestare l'immigrazione di forza

* *Università « L. Bocconi » - Milano.*

lavoro. Chiusura delle frontiere e agevolazioni a tornare nei paesi d'origine — ma successivamente anche prospettive di un maggior inserimento per quanti avevano preferito restare — sembravano allora provvedimenti in grado di produrre una diminuzione della presenza straniera, ed effettivamente risultati in tal senso sono stati ottenuti per gli immigrati dai paesi dell'Europa mediterranea fra cui il nostro; per contro per effetto dei ricongiungimenti familiari — e quindi del conseguente saldo positivo del movimento naturale degli immigrati — e di nuove anche se più limitate ammissioni oltre all'immigrazione clandestina, la comunità turca nella Repubblica Federale Tedesca e quella magrebina e dell'Africa Nera in Francia hanno continuato ad ingrandirsi ponendo di riflesso tra le priorità il problema della loro integrazione; è proprio per le difficoltà di quest'integrazione che gli « stranieri » sono divenuti uno dei temi politici delle recenti consultazioni elettorali in questi paesi.

Nel caso dell'Italia è sempre nella prima metà degli anni '70 che si registra il declino definitivo delle nostre migrazioni; all'inizio di questo periodo a ravvivare l'attenzione sui problemi dei nostri emigrati è soprattutto l'iniziativa referendaria « contro l'inforestieramento del popolo e della Patria » promossa nella vicina Confederazione elvetica dal consigliere nazionale J. Schwarzenbach, volta a fissare un tetto alla presenza degli stranieri, allora in maggioranza italiani. Come è noto, l'iniziativa fu respinta (7 giugno 1970) con stretto margine: i sì a Schwarzenbach furono 557.000, i no 645.000; va però rilevato che già nel marzo dello stesso anno il Consiglio Federale aveva preso provvedimenti che delineavano una revisione in senso restrittivo della politica migratoria elvetica.

Ciò che invece decurta considerevolmente la forza di lavoro italiana in Europa è la recessione di qualche anno dopo e la nuova selettività della domanda che preferirà lavoratori di altri paesi; si genera così un flusso di ritorno

che insieme al progressivo attenuarsi delle uscite — azzera-
tesi nel contempo per quanto concerne le destinazioni
extraeuropee — danno luogo per la prima volta nella storia
dell'emigrazione italiana ad un sia pur modesto saldo posi-
tivo del movimento migratorio; ancora oggi i flussi non si
sono arrestati del tutto, ma gli espatri ed i rimpatri di no-
stri connazionali continuano a mantenersi in un sostanziale
equilibrio su livelli di un terzo circa rispetto a quelli che
erano alle soglie degli anni '70.

La transizione del nostro Paese da paese di emigrazione
a paese di immigrazione è rapidissima e avviene e si svi-
luppa ancora nella fase di declino della nostra emigrazione;
le prime stime del Censis, che risalgono a dieci anni fa, va-
lutavano gli immigrati stranieri sull'ordine dei 300-
400.000, le indicazioni più recenti del Ministero degli In-
terni facevano riferimento ad oltre un milione di cui un
60% « irregolari ». La provenienza è soprattutto il Terzo
Mondo e all'origine di questi flussi che si convogliano con
intensità differente verso tutti i paesi a civiltà occidentale
— non ad es. verso il Giappone — vi è un persistente squi-
librio tra crescita demografica e sviluppo economico; è
l'impossibilità di assorbire le proprie forze di lavoro che
mette i Paesi del Terzo Mondo nella condizione di esportatori
di manodopera; inoltre la vischiosità dei processi de-
mografici, oltre alla debolezza dei modelli di sviluppo in at-
to e delle loro politiche occupazionali, non porta a pro-
spettare un ridimensionamento di queste tendenze. Queste
sono anche le condizioni dei Paesi dell'Africa mediterranea,
che sono quelli a noi più vicini; anzi qui i ritmi di cre-
scita della popolazione e delle forze di lavoro che si rileva-
no e che si delineano sulla sponda « Sud » e sulla sponda
« Nord » danno luogo ad un differenziale così rilevante da
connotare il bacino del Mediterraneo come una delle aree
del globo a più forti squilibri. Dato che non si può immagi-
nare il futuro facendo astrazione dal contesto geografico in

cui ci si trova, è evidente che l'immigrazione dalla sponda meridionale del Mediterraneo e più in generale dal Terzo Mondo è il problema nuovo con cui ci si dovrà confrontare.

La nostra lunga storia migratoria non ci induce certo ad una visione « dominicale » dello spazio terrestre dove le patrie, terre degli avi, si giustappongono l'una all'altra; d'altra parte non si può sperare che all'impatto dell'immigrazione si possa far fronte affidandosi soltanto alla tolleranza di una società moderna, che quindi sa accettare la diversità. Il fatto che le società moderne siano anche differenziate ed eterogenee non dà affidamento sulle loro capacità di adattamento, sulla loro metamorfosi in società multientiche e soprattutto ai ritmi e con l'intensità cui la sottoporrebbero i flussi migratori che lo squilibrio Nord-Sud potrebbe di per sé generare. La storia recentissima di nostri partners europei come la Francia e la Repubblica Federale Tedesca evidenzia che certe soglie di presenza straniera possono innescare contrasti e tensioni che vengono a dar spazio a certe minoranze e alle loro degenerazioni culturali: xenofobia se non razzismo; del resto anche nel nostro Paese gli episodi recenti di intolleranza razziale affondano le loro radici in quel retroterra culturale che ha già alimentato manifestazioni di antisemitismo.

I flussi migratori non sono un fenomeno ingovernabile, ma possono diventarlo in assenza di una politica; un approccio di « chiusura » non solo sarebbe velleitario perché nei paesi democratici non ci sono frontiere impermeabili alle immigrazioni clandestine — tanto meno in quei casi, come il nostro, in cui si è, fra l'altro, per posizione geografica al centro del fenomeno — ma anche inconciliabile con quelli che sono stati finora i criteri ispiratori delle nostre relazioni internazionali. Per controllare le migrazioni è necessario intervenire sui fattori di espulsione e quindi è nel contesto di una politica di cooperazione allo sviluppo del

Terzo Mondo che contribuisca a rimuovere le cause dell'emigrazione che si può sperimentare una regolazione dei flussi. Una programmazione di questo tipo è anche manifestazione di solidarietà e di lungimiranza politica se promossa prima che le circostanze la richiedano; per i paesi dell'Europa comunitaria una concertazione delle loro politiche in tal senso potrebbe portare al superamento della fase attuale, che vede i singoli partners arbitri delle proprie posizioni, per giungere ad un coordinamento globale dell'immigrazione.

L'Italia è stata finora il paese più liberale nei confronti degli immigrati e questo liberismo è il risultato dell'assenza di una coordinata politica governativa in materia; il risultato è che l'immigrazione non è né garantita né regolata. Nel recepire infatti con la legge 30 dicembre 1986, n. 943 nel nostro ordinamento giuridico la convenzione dell'OIL n. 143 del 1975 che impegnava ad arginare le migrazioni abusive e a promuovere parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti, si è venuti a regolare a tutt'oggi l'ingresso ed il soggiorno di lavoratori dipendenti extracomunitari, promuovendo nel contempo una « sanatoria » per coloro che a qualunque titolo già si trovavano in Italia alla data di entrata in vigore della legge stessa (28 gennaio 1987). Com'è noto, nonostante il termine per usufruire della sanatoria sia stato differito più e più volte, il numero di regolarizzazioni — 100.000 circa — è stato sensibilmente inferiore ad ogni previsione. Ciò che però lascia perplessi è che non sia stato dato alcun seguito a quelle iniziative di legge di cui la 943 sembrava costituire il primo riferimento.

Fra i lavoratori extracomunitari non prevalgono certo le posizioni di lavoro subordinato, ma piuttosto quelle non istituzionalizzate — si valuta tra l'altro che la sanatoria abbia inciso solo per il 20-25% — ed è soprattutto questa la fascia di lavoro che trova continuo alimento nei flussi « irre-

golari»; la mancata approvazione di una normativa circa l'ingresso ed il soggiorno in generale degli stranieri extracomunitari non solo ha fatto mancare uno dei presupposti per avviare un equilibrio interno, ma rimette in discussione nei fatti le dichiarazioni di principio della legge. La presenza di clandestini, innescando una competitività che non si scatena solamente sul mercato del lavoro, ma sul piano delle condizioni anche materiali di vita, viene infatti a distorcere ed inquinare quel processo di integrazione che la 943 vuole garantire.

Ad appannare poi quella politica dell'accoglienza che la legge ispira, sta il fatto che non si sia ancora provveduto a promuovere tutti quegli interventi ed azioni che dovrebbero consentire di sviluppare le direttive per la programmazione dell'occupazione extracomunitaria in relazione ad esigenze accertate del mercato del lavoro.

C'è ancora il problema della carenza di strutture che ostacola l'attenuazione di quelle « differenze » fra immigrati e autoctoni contraddittorie non solo rispetto alla 943, ma alle stesse norme fondamentali che ispirano il nostro ordinamento; ci sono le difficoltà poste dalla lingua che viene a costituire il primo handicap e la prima fonte di segregazione; quelle di reperimento degli alloggi per prevenire il formarsi di ghetti ed il prodursi quindi di un ulteriore emarginazione delle varie comunità; ci sono i rischi della perdita di identità professionale e connessi fenomeni di proletarianizzazione. Vanno infine sottoposti a più attento e fiscale controllo quegli ambiti dove l'irregolarità costituisce condizione imprescindibile per trovare lavoro e dove quindi, nel caso dell'immigrato straniero, a questa condizione si aggiunge l'umiliazione ed il ricatto della clandestinità ed inevitabilmente condizioni di vita marginale.

L'avvenire della solidarietà in questo campo richiede che si approfondisca la conoscenza e della realtà dei flussi migratori e delle effettive possibilità di accoglierli.