

International journal of migration studies

STUDI EMIGRAZIONE

rivista trimestrale del

**CENTRO STUDI EMIGRAZIONE
ROMA**

AMBROSINI / Oltre l'integrazione subalterna. La questione della valorizzazione della risorsa-immigrati. BALDASSARINI / Il lavoro degli stranieri e l'occupazione non regolare nelle nuove stime di contabilità nazionale. VALENTINI / L'incidenza delle immigrazioni sul punto di equilibrio del sistema pensionistico italiano. BRANDI / Evoluzione degli studi sulle skilled migration: brain drain e mobilità. TRAPASSI / Il nativismo americano di fine XX secolo: il caso degli immigrati messicani in California. VON OSWALD - SCHÖNWÄLDER - SONNENBERGER / Labour Migration, Immigration Policy, Integration: A Re-evaluation of the West German Experience. LONGO - SALES / "Faster, Fairer, Firmer": la politica migratoria in Gran Bretagna. Schäppi / L'impiego dei lavoratori stranieri in Svizzera. DI ROSA / Migrazioni interne in Tanzania tra Ottocento e Novecento. Aspetti politici e sociali.



141

Rivista trimestrale di ricerca, studio e dibattito sulla problematica migratoria

Il Centro Studi Emigrazione-Roma è un'istituzione con finalità culturali sorta nel 1963 per promuovere "la puntualizzazione e l'approfondimento dei problemi relativi al fenomeno migratorio" e fa parte della Federazione dei Centri Studi per le migrazioni "G.B. Scalabrini".

Comitato Scientifico: Roger W. Böhning, Pietro Borzomati, Raimondo Cagiano de Azevedo, Vincenzo Cesareo, Antonino Colajanni, Tullio De Mauro, Velasio De Paolis, Giuseppe De Rita, Luigi De Rosa, Fernando Devoto, Emilio Franzina, Luigi Frey, Salvatore Geraci, Antonio Golini, Hans J. Hoffman-Nowotny, Graeme Hugo, Russell King, Massimo Livi Bacci, Maria Immacolata Macioti, Lélío Marmora, Marco Martiniello, Italo Musillo, Bruno Nascimbene, Antonio Perotti, Enrico Pugliese, M. Beatriz Rocha-Trindade, John Salt, Franco Salvatori, Lydio Tomasi, Rudolph J. Vecoli, Jonas Widgren, Stefano Zamagni.

Comitato di Redazione: Gabriele Bentoglio, Anna Maria Birindelli, Paolo Bonetti, Corrado Bonifazi, Claudio Calvaruso, Innocenzo Cardellini, Renato Cavallaro, Marcello Colantoni, Paola Corti, Sabina Eleonori, Stefano Gorelli, Francesco Lazzari, Christiane Lubos, Antonio Messia, Desmond O'Connor, Antonio Paganoni, Gaetano Parolin, Edith Pichler, Franco Pittau, Maffeo Pretto, Mauro Reginato, Matteo Sanfilippo, Ricciarda Simoncelli, Salvatore Strozza, Graziano Tassello, Enrico Todisco, Luciano Trincia, Massimo Vedovelli, Laura Zanfrini, Eugenio Zucchetti.

Direttore responsabile: Gianmario Maffioletti.

Direzione: Via Dandolo 58 - 00153 Roma - Tel. 06.58.09.764 - Fax 06.58.14.651
E-mail: cser@pcn.net - Web site: <http://www.cser.it>

Abbonamento 2001

Italia	L. 85.000
Estero	L. 95.000

Dopo un anno un fascicolo si considera arretrato e costa il doppio.

I versamenti vanno intestati a **Centro Studi Emigrazione** (specificare la causale)

- Conto Corrente Postale 57678005

- Banco di Sicilia Ag. 3, viale Trastevere 95 - 00153 Roma, c/c n. 600000884

Coordinate Bancarie per l'Italia: Y 01020 03203

per l'Europa: IT 64 Y 01020 03203

I riassunti dei saggi della rivista sono pubblicati in "Historical Abstracts" ABC-Clio, "Sociological Abstracts", "Review of Population Reviews" CICRED, "Population Index", "International Migration Review", "Bulletin analytique de documentation politique économique et sociale contemporaine", "International Migration", "PAIS Foreign Language Index" e numerose altre riviste.

Autorizzazione del Tribunale di Roma, 26 febbraio 1964, n. 9677

Iscrizione al Registro Nazionale della stampa, 8 ottobre 1982, n. 00389

Spedizione in abbonamento postale 45% - Art. 2 Comma 20/B Legge 662/96 -

Filiale di Roma



Associato all'USPI - Unione Stampa Periodica Italiana

S O M M A R I O

- 2 - Oltre l'integrazione subalterna. La questione della valorizzazione della risorsa-immigrati, *Maurizio Ambrosini*
- 31 - Il lavoro degli stranieri e l'occupazione non regolare nelle nuove stime di contabilità nazionale, *Antonella Baldassarini*
- 55 - L'incidenza delle immigrazioni sul punto di equilibrio del sistema pensionistico italiano, *Alessandro Valentini*
- 75 - Evoluzione degli studi sulle skilled migration: brain drain e mobilità, *M. Carolina Brandi*
- 95 - Il nativismo americano di fine XX secolo: il caso degli immigrati messicani in California, *Francesco Trapassi*
- 115 - Labour Migration, Immigration Policy, Integration: A Re-evaluation of the West German Experience, *Anne von Oswald, Karen Schönwälder, Barbara Sonnenberger*
- 131 - "Faster, Fairer, Firmer": la politica migratoria in Gran Bretagna, *Abele Longo, Rosemary Sales*
- 149 - L'impiego dei lavoratori stranieri in Svizzera, *Walter Schäppi*
- 161 - Migrazioni interne in Tanzania tra Ottocento e Novecento. Aspetti politici e sociali, *Roberta T. Di Rosa*
- 185 *Recensioni*
- 221 *Segnalazioni*
- 231 *Rassegna delle riviste*
- 235 *Libri ricevuti*

Oltre l'integrazione subalterna. La questione della valorizzazione della risorsa-immigrati

Moderni meteci?

Secondo Walzer (1987), nelle società occidentali è oggi possibile distinguere due categorie di persone: cittadini a pieno titolo e altri che non sono considerati tali, pur vivendo sullo stesso territorio, essendo riconosciuti per la maggior parte come residenti legali, e lavorando più o meno regolarmente. Egli ricorda come nell'antica Atene convivessero due tipi di residenti: gli ateniesi, cittadini a pieno titolo, e i meteci, stranieri tollerati in quanto utili ma sprovvisti di cittadinanza. A partecipare alle decisioni relative al governo della città erano ammessi solo i cittadini e non gli stranieri. È questa probabilmente, spiega Walzer, la forma di tirannia più comune nella storia dell'umanità: la negazione dell'appartenenza, che diviene il primo anello di una lunga catena di abusi (cfr. su quest'ultimo aspetto Dal Lago, 1999).

Lo status dei lavoratori migranti richiama allora non delle categorie specifiche di persone da tutelare e proteggere, ma tocca un punto fondamentale di una società che si mostra incapace di invertire quella tendenza perniciosa che colloca nel cuore della democrazia la divaricazione tra cittadini a pieno titolo e non cittadini, forse ammessi in quanto disposti ad accollarsi i lavori peggiori, ma sempre relativamente e in maniera condizionata. Proprio il trattamento degli immigrati sembra far segnare una battuta d'arresto alla tendenza storica delle società occidentali verso una maggiore eguaglianza di diritti e di opportunità (Entzinger, 1990: 185).

Nel caso italiano, ha inciso inoltre la resistenza a riconoscere la nuova realtà del luogo di destinazione di flussi migratori. Contrariamente alle esperienze più mature di gestione del fenomeno, nessuna delle quali è peraltro esente da contraddizioni ed effetti perversi, l'arrivo di una popolazione straniera in cerca di lavoro e condizioni di vita accettabili è avvenuto in maniera spontaneistica, tra rigide chiusure di

principio e opaca accettazione di fatto, specialmente laddove la domanda di lavoro latamente intesa (quella delle imprese, ma anche quella delle famiglie) richiedeva manodopera flessibile, poco esigente, disposta ad assumere ruoli occupazionali e condizioni di impiego non più accettati dai lavoratori italiani (Ambrosini, 1999a). Una situazione sanzionata dalle ricorrenti (e annunciate) sanatorie, a vantaggio degli immigrati in un modo o nell'altro entrati in Italia, ma anche – dato quasi sempre dimenticato – nei confronti dei loro datori di lavoro. Credo pertanto si possa parlare, nel caso italiano ma anche negli altri paesi della sponda settentrionale del Mar Mediterraneo, di un “modello implicito” di integrazione degli immigrati.

Le modalità di inserimento nel mercato del lavoro italiano

Sulla base di questi presupposti, l'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano è finora avvenuto essenzialmente ai bassi livelli del sistema occupazionale, anche quando ha riguardato posti di lavoro regolari. Anzi, è stato persino difficile per l'opinione pubblica ammettere che l'Italia, gravata di più di due milioni disoccupati, avesse bisogno di lavoro straniero. Solo di recente gli imprenditori dell'Italia settentrionale hanno cominciato a dichiararlo ufficialmente, in un periodo economicamente favorevole, suscitando non poche resistenze e contestazioni da parte di esponenti politici e amministrazioni locali.

Dal punto di vista normativo, è bene ricordare che soltanto dal 1990, con la legge 39, nota come legge Martelli, sono state abolite le liste speciali di collocamento dei lavoratori stranieri, che potevano essere assunti solo dopo che si fosse verificato che non vi erano italiani disponibili per quella particolare mansione. Da allora, una volta equiparati con i lavoratori italiani, gli immigrati hanno cominciato a entrare sempre più numerosi nel mercato del lavoro ufficiale.

In maniera poco visibile, frammentaria, e soprattutto non regolata né gestita dal sistema istituzionale, la domanda di lavoro da parte delle imprese, specialmente nelle regioni centro-settentrionali, e da parte delle famiglie, soprattutto nelle aree metropolitane, ha rapidamente introiettato una sorta di equivalenza tra offerta immigrata e disponibilità al lavoro povero, il lavoro delle tre D: *dirty, dangerous, demanding* (Abella, Park, Böhning, 1995).

Alcuni dati possono documentare il crescente ricorso al lavoro immigrato. Esaminiamo dapprima l'occupazione nelle imprese non agricole (tab. 1).¹

¹ Un'analisi curata da Venturini e Villosio (1998) ha mostrato – rispetto ai dati 1993 – un serio problema di sottorappresentazione: controllando il luogo di nascita

Tab. 1 – Immigrati dipendenti da imprese non agricole: dati complessivi, 1992-1999

Regioni	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	% 1999 su totale Italia
Abruzzo	692	996	1.159	1.217	1.506	1.696	1.721	1.757	0,9
Basilicata	76	82	53	66	94	87	96	82	0,0
Calabria	138	135	168	179	428	319	276	245	0,1
Campania	441	521	538	667	1.889	1.490	1.333	1.279	0,7
Emilia-Romagna	16.828	14.268	15.154	18.041	20.993	23.847	25.717	29.019	15,0
Friuli-Venezia Giulia	3.619	3.961	4.477	5.052	5.543	5.982	6.326	7.936	4,1
Lazio	6.091	6.120	5861	5.871	7.583	8.972	8.828	9.293	4,8
Liguria	1.487	1.411	1.371	1.477	2.198	2.320	2.446	3.148	1,6
Lombardia	25.319	25.896	26.899	31.059	37.357	43.027	45.233	51.468	26,7
Marche	2.275	2.524	3.148	3.996	4.662	5.912	6.886	7.701	4,0
Molise	66	42	31	30	47	55	51	63	0,0
Piemonte	7.342	6.882	7.387	8.791	12.355	12.974	14.130	15.724	8,1
Puglia	752	670	685	668	1.268	1.207	1.182	1.269	0,7
Sardegna	168	147	117	111	217	245	226	159	0,1
Sicilia	1.294	1.174	1.074	1.001	1.304	1.375	1.275	1.284	0,7
Toscana	4.314	4.770	5.438	6.343	10.458	11.133	11.903	12.751	6,6
Trentino-Alto Adige	3.848	4.367	4.797	5.871	6.808	7.580	7782	8.950	4,6
Umbria	1.130	1.076	1.269	1.412	1.961	2.400	2.260	3.061	1,6
Val d'Aosta	404	364	303	318	367	369	393	429	0,2
Veneto	13.041	13.093	15.757	20.154	25.307	29.554	33.014	37.412	19,4
Totale	89.325	88.499	95.686	112.324	142.274	160.364	171.078	193.029	100,0

Fonte: elaborazioni ISMU su dati INPS e Caritas di Roma, anni vari.

Come mostra la tabella 1, la crescita è complessivamente molto sostenuta, ma il confronto tra le ripartizioni territoriali rivela profonde differenze, che ricalcano il diverso dinamismo dei sistemi economici lo-

dei lavoratori, dopo aver eliminato i paesi di tradizionale emigrazione italiana, è risultato che i lavoratori nati all'estero sono più del doppio di quelli registrati dall'INPS come tali. Se il datore di lavoro non effettua il prelievo speciale previsto dalla legge per finanziare l'eventuale rientro in patria del lavoratore, questi non viene conteggiato come straniero. Venturini (2000) ha poi ricalcolato sulla base dell'archivio INPS il numero dei lavoratori stranieri dipendenti da imprese non agricole, esclusi i paesi dell'Unione europea, gli altri paesi sviluppati e alcuni paesi latino-americani di tradizionale emigrazione italiana: i valori risultanti sono pari a 209.849 occupati nel 1995 e 282.758 nel 1996, e confermano quindi la sottorappresentazione del fenomeno nei dati forniti dall'INPS. Mi attengo tuttavia ai dati ufficiali, perché più aggiornati e disaggregati a livello regionale.

cali: il Nord-Est primeggia, con cospicui incrementi soprattutto in Veneto (tra le regioni settentrionali, è quella che cresce maggiormente) e in Trentino Alto Adige; il Nord-Ovest si spacca in due, con un'incidenza molto rilevante della Lombardia (più di un occupato immigrato su quattro registrati in tutto il paese), mentre Piemonte e Liguria non appaiono molto interessate dal fenomeno, nonostante qualche segno di risveglio negli ultimi due anni. Nell'Italia Centrale, alcune regioni ad economia diffusa (segnatamente, la Toscana e le Marche) stanno crescendo rapidamente; al Sud, dopo un certo progresso, legato probabilmente alle regolarizzazioni, si registra quasi ovunque stagnazione o addirittura decremento (come nel caso anomalo della Campania). Soltanto l'Abruzzo prosegue con un trend di crescita lento ma abbastanza regolare, che lo approssima alle vicine Marche.

Inoltre, secondo l'archivio INPS sul lavoro domestico, i lavoratori domestici stranieri in regola erano nel 1998 più di 100.000, pari al 45,6% del totale dei lavoratori del settore (cfr. tab. 2). Le donne erano 72.000 circa (75,7%). In alcune regioni, come la Lombardia e il Lazio, sono ormai la maggioranza degli addetti, e in grandi aree metropolitane

Tab. 2 - Collaboratori domestici immigrati registrati all'Inps, anno 1998. Le maggiori province (con più di 1.000 colf)

Province	Maschi	Femmine	Totale
Roma	7.555	23.057	30.612
Milano	4.859	15.532	20.391
Torino	795	3.833	4.628
Firenze	1.283	3.229	4.512
Napoli	1.269	2.350	3.619
Bologna	606	2.016	2.622
Genova	407	1.692	2.099
Brescia	284	1.001	1.285
Bari	404	832	1.236
Verona	262	910	1.172
Perugia	217	947	1.164
Padova	218	926	1.144
Messina	518	597	1.115
Como	254	781	1.035
Modena	130	882	1.012
Totale Italia	23.975	79.646	103.441
<i>Totale colf (It. + imm)</i>	<i>27.668</i>	<i>188.204</i>	<i>215.872</i>

Fonte: Caritas di Roma. Elaborazioni di dati INPS, 1999.

come quelle di Roma e Milano, dove sono particolarmente concentrati, superano il 75% (Caritas di Roma, 1999; 2000). Per le donne, il problema della discriminazione sotterranea nel mercato del lavoro italiano assume forme particolarmente gravi: quali che siano le loro esperienze professionali pregresse e le credenziali educative di cui sono in possesso, è raro che riescano ad uscire dal ristretto ambito dei servizi domestici, assistenziali, di pulizia.

Le modalità di incontro tra domanda e offerta di lavoro che producono questi esiti, all'insegna dell'informalità e dello spontaneismo, spiegano anche la difficoltà a riconoscere e a valorizzare le competenze professionali degli immigrati.

Gli immigrati rappresentano un caso particolare della regolazione informale e personalistica del mercato del lavoro italiano (Reyneri, 1996). I datori di lavoro utilizzano ampiamente dispositivi non dichiarati di discriminazione statistica: non potendo esaminare e testare accuratamente tutti gli immigrati, assumono come presupposto che i lavoratori stranieri siano sprovvisti di competenze professionali spendibili nei contesti economici occidentali e disponibili ad accollarsi mansioni, orari e condizioni di lavoro non più accettate dalla manodopera nazionale. Inoltre, l'appartenenza ad un gruppo nazionale etichettato come docile, adattabile, volenteroso, disponibile al lavoro straordinario e notturno, oppure il legame con un immigrato già assunto e inserito, possono funzionare come grossolani indicatori del possesso dei requisiti appropriati per occupare un posto di lavoro collocato nella fascia bassa della gerarchia delle occupazioni.

Dal punto di vista degli immigrati, le reti di solidarietà e mutuo aiuto tra connazionali hanno un'importanza decisiva nel reperimento di un'occupazione. Le reti etniche, a loro volta, interagiscono con le reti informali della società italiana e con quelle che ho altrove definito "istituzioni facilitatrici": associazioni di volontariato, servizi degli enti locali e dei sindacati (Ambrosini, 1999a; 1999b). Le reti informali, tuttavia, operano efficacemente quando riescono a "colonizzare" una nicchia del mercato del lavoro, in genere collocata ai bassi livelli del sistema occupazionale, mentre sono poco in grado di coadiuvare i percorsi di miglioramento professionale e di fuoruscita dalle apparenti "specializzazioni etniche", che sono in realtà in larga misura un prodotto delle reti stesse (cfr. Waldinger, 1996). Così gli immigrati si trovano spesso coadiuvati e insieme prigionieri delle reti di appartenenza: facilitati nel trovare un lavoro all'interno della nicchia del mercato del lavoro occupata dal proprio gruppo nazionale, ma vincolati nel cercare altri tipi di occupazione. Il rovescio della medaglia è rappresentato dalla grande difficoltà ad affrancarsi da queste "specializzazioni" e ad inserirsi in occupazioni più qualificate, anche quando si tratta di persone diplomate o laureate, che in patria svolgevano lavori impiegatizi, tecnici, intellettuali.

Alcuni altri dati statistici, forniti dal ministero del Lavoro, confermano queste caratteristiche dell'occupazione degli immigrati nel sistema produttivo italiano, anche quando avviene in forme regolari. In modo particolare, le cifre relative agli avviamenti al lavoro confermano (e anzi inaspriscono) il ricorso per i lavoratori immigrati a formule contrattuali non-standard (ossia diverse dal classico contratto di lavoro a tempo pieno e a durata indeterminata): il 48,5% è stato avviato con un contratto a tempo determinato; l'11,9% a tempo parziale; il 4% con un contratto di formazione lavoro, (che viceversa può indurre a pensare ad inserimenti in occupazioni più qualificate). Soltanto il 35,6% ha invece trovato un lavoro "normale". Questa osservazione va letta tenendo presenti due fattori. Il primo è l'impiego sempre più diffuso di formule non standard anche per l'avviamento di lavoratori italiani, specialmente se appartenenti alle tradizionali fasce deboli, le donne e i giovani (Censis, 1999). Il secondo è la peculiare concentrazione degli immigrati in settori e occupazioni con alta fluttuazione stagionale dell'attività. Pur se attenuato da queste considerazioni, il dato resta comunque rivelativo di un'elevata esposizione alla precarietà occupazionale.

Una conferma ancora più diretta della dequalificazione viene dall'analisi delle mansioni in base alle quali è avvenuto l'avviamento al lavoro: più di tre immigrati su quattro sono assunti come operai generici; gli avviamenti di operai specializzati non arrivano al 3%; quelli di impiegati hanno superato per la prima volta nel '99 la soglia del 2%, ma è un dato modesto per parlare di una tendenza al miglioramento della condizione professionale dei lavoratori stranieri.² La constatazione che si impone è piuttosto quella di una persistenza nel tempo di una composizione professionale schiacciata verso il basso, con pochi segni di progresso. Questa valutazione può essere in parte mitigata osservando che i dati sugli avviamenti non registrano le carriere interne alle imprese, ma solo quelle legate all'inizio di un nuovo rapporto di lavoro. Tuttavia, le non molte ricerche disponibili confermano una persistente segregazione degli immigrati nelle posizioni occupazionali più svantaggiate.

Gli immigrati stranieri che trovano lavoro in Italia sono spesso in possesso di livelli di istruzione e competenze professionali più elevate della forza lavoro italiana che svolge le medesime occupazioni (Zanfri, 1998). Secondo una ricerca del Cerfe (1999) sull'immigrazione qualificata, oltre il 77% delle donne e il 66% degli uomini immigrati in possesso di elevate credenziali educative e competenze professionali acquisite in patria sono colpiti da processi di dequalificazione nel mercato del lavoro italiano.

² La fonte è sempre quella degli avviamenti al lavoro, registrati dagli ex-uffici di collocamento e poi elaborati a livello nazionale dal Ministero del Lavoro.

Una condizione che ha facilitato, e nello stesso tempo condizionato, i percorsi di inserimento dei lavoratori immigrati è proprio il mancato riconoscimento delle credenziali educative e delle competenze professionali che possiedono. I dispositivi che regolamentano l'accesso al mercato del lavoro sono infatti molto selettivi per quanto riguarda la convalida dei titoli di studio ottenuti al di fuori dell'Unione europea e dell'area OCSE. Questo scarto tra capitale umano posseduto e competenze effettivamente utilizzate contribuisce a spiegare il rapido apprendimento delle mansioni e la capacità di adattamento degli immigrati ai contesti lavorativi italiani, ma anche l'insoddisfazione degli immigrati istruiti per le sistemazioni occupazionali conseguite. Una ricerca svolta in Lombardia nei primi anni '90 notava una netta correlazione tra bassi livelli di istruzione e soddisfazione per il lavoro operaio: al crescere dell'istruzione, la soddisfazione crollava, tanto che il rapporto tra i livelli di soddisfazione dei gruppi collocati ai poli estremi della distribuzione per livelli di istruzione era di 1 a 7 (Colasanto, Ambrosini, 1993). Di qui una conclusione apparentemente paradossale: nel mercato del lavoro italiano si integra più facilmente l'immigrato poco qualificato di quello istruito (Zanfrini, 2000).

D'altro canto, manca quasi sempre agli immigrati un'adeguata competenza linguistica, in molti casi necessaria per svolgere funzioni impiegatizie, di rapporto con il pubblico, o di coordinamento del lavoro altrui: problema che nel caso italiano è aggravato dall'eterogeneità delle provenienze, dalla mancata programmazione dei flussi e dalla debole incidenza delle ex-colonie italiane o di paesi di influenza culturale italiana (con la sola parziale eccezione dell'Albania).

Non va neppure trascurata, tra le cause delle difficoltà di carriera degli immigrati, la resistenza dei compagni di lavoro italiani rispetto all'eventualità di essere coordinati, diretti, valutati, da un lavoratore proveniente da un paese supposto meno evoluto. Se le imprese assumono immigrati in funzione complementare e subalterna alla forza lavoro italiana, i lavoratori a loro volta esprimono domande più o meno esplicite di "trattamento differenziale" (Sciortino, 1994): gli immigrati vengono accettati purché si mettano in coda e non avanzino pretese che possano entrare in frizione con le aspirazioni dei lavoratori italiani, lasciando ad essi la priorità nell'accesso ad opportunità e benefici desiderabili, all'interno come all'esterno dei luoghi di lavoro. Dati di ricerca e testimonianze di imprenditori testimoniano questa difficoltà di tipo relazionale, interna ai gruppi di lavoro, nei confronti delle ipotesi di promozione degli immigrati, anche quando sussisterebbero i presupposti professionali e la disponibilità dei datori di lavoro: "Sui luoghi di lavoro, la promozione di uno straniero a ruoli di maggiore responsabilità deve essere 'negoziata' con la base lavoratrice, generalmente poco disposta ad accettare che un immigrato, benché più istruito, ottenga un ruolo gerarchicamente superiore al proprio" (Zanfrini, 2001: 69).

Le vie della promozione: le difficoltà del caso italiano

Nei paesi di immigrazione, gli immigrati hanno reagito alle discriminazioni, con intensità crescente negli ultimi anni, soprattutto sviluppando forme di auto-impiego e attività indipendenti. Alla difficoltà delle carriere all'interno di organizzazioni strutturate, hanno contrapposto la ricerca di strade alternative attraverso la micro-imprenditorialità. In questo ambito, hanno sopperito agli svantaggi derivanti dalla condizione di stranieri (in termini di minore conoscenza delle norme e delle opportunità, di deficit linguistici, di diffidenza della società ricevente, di discriminazioni da parte delle istituzioni pubbliche, ecc.), sfruttando le risorse peculiari a cui hanno accesso, sia pure in maniera differenziata a seconda dei contesti ospitanti e dei gruppi nazionali di appartenenza: solidarietà interna, alimentata dalle discriminazioni e dall'ostilità della società ricevente; forza lavoro collaborativa e a basso costo fornita da parenti e connazionali; a volte tradizioni commerciali e imprenditoriali importate dal paese d'origine; più generalmente, strenua motivazione verso la mobilità sociale, che si traduce in tenace applicazione, disponibilità al rischio, lunghi orari di lavoro, atteggiamento positivo nei confronti delle occupazioni della piccola borghesia indipendente, considerate più favorevolmente di quanto avviene normalmente nella popolazione autoctona.

Nel caso olandese, uno studio recentemente pubblicato ha mostrato che i lavoratori indipendenti sono passati tra i lavoratori immigrati dal 3,3% del 1986 al 7,4% del 1997, raggiungendo il 12,2% nella componente di origine turca, che si colloca al di sopra del livello medio della popolazione residente complessivamente considerata (10,2%) (Rath e Kloosterman, 2000).

Il caso canadese appare ancora più sorprendente. Un'accurata analisi dei dati di quattro censimenti ha mostrato che gli immigrati con bassi livelli di istruzione hanno un tasso di lavoro autonomo più elevato dei maschi canadesi comparabili, e che all'allungamento del soggiorno corrisponde una crescita della probabilità di mettersi in proprio. Nel 1961 il tasso di lavoro autonomo era del 10% per i canadesi e del 9% per gli immigrati; al censimento del '91, i valori sono passati all'11% per i primi e al 19% per i secondi (Mata, Pendakur, 1999).

Waldinger, Aldrich e Ward (1990) hanno illustrato molto bene la dimensione reattiva di questa propensione al lavoro autonomo, come strada alternativa alla mobilità sociale e alla valorizzazione delle capacità professionali delle popolazioni immigrate, a cui i normali contesti organizzativi frappongono ostacoli di vario genere. Altri, come Light e Bachu (1993), hanno opportunamente distinto risorse tipicamente etniche (come le tradizioni commerciali importate, o le forme di finanziamento basate sul credito a rotazione), e risorse definite invece

“di classe”, come la provenienza da famiglie socialmente privilegiate, le relazioni sociali e soprattutto l’istruzione: sono appunto risorse di questo tipo a favorire lo sviluppo di imprese di successo, mentre l’affidamento alle sole risorse etniche in carenza di adeguate risorse di classe produce soprattutto forme povere di auto-impiego, destinate a competere con grande difficoltà in mercati sovraffollati.

Nel caso italiano, questi processi sono appena avviati, anche se cominciano a uscire alcuni dati interessanti. Secondo dati Infocamere, tra Emilia-Romagna, Toscana, Umbria e Marche si contano 40.019 imprese con titolare straniero, pari al 3,66% del totale. Il dato è onnicomprensivo (il secondo gruppo nazionale, dopo i cinesi, e prima dei marocchini, è infatti quello elvetico) e risente di duplicazioni e mancate cancellazioni, ma può essere considerato indicativo di un fenomeno emergente.³ In provincia di Milano, i dati relativi alle ditte iscritte presso la Camera di Commercio superano ormai le 7.000 unità, con un rapido incremento nel giro di pochi anni (Baptiste, Zucchetti, 1994; Terraneo, 2000).

Tra i gruppi più attivi, oltre al fenomeno cinese, si segnalano l’immigrazione egiziana, specialmente a Milano, e altre piccole minoranze, come quella iraniana. Ora anche un gruppo nazionale a lungo marginale, come quello marocchino, sta facendo segnare incrementi interessanti nell’ambito delle attività autonome (commercio ambulante, piccola edilizia, ecc.).

Lo sviluppo di attività indipendenti è certamente condizionato dall’arrivo recente dell’immigrazione straniera, che non è ancora riuscita a dar vita ad insediamenti stabili e a quelle concentrazioni urbane che favoriscono lo sviluppo di attività imprenditoriali rivolte ai mercati tipicamente “etnici”. Ma vanno tenute presenti anche le barriere istituzionali che hanno drasticamente limitato, fino a tempi molto recenti, le possibilità di accesso al lavoro autonomo. La legge 40/98 ha eliminato o ridotto, in linea di principio, i riferimenti alla clausola della reciprocità: è oggi possibile per tutti gli stranieri accedere alla possibilità di costituire una ditta individuale o un’impresa cooperativa (non una società di persone o di capitali, che resta vincolata alla clausola della reciprocità). Anche la liberalizzazione del commercio al dettaglio dovrebbe contribuire a creare un terreno favorevole per l’imprenditorialità degli immigrati. In questo caso tuttavia le resistenze provengono dalle categorie interessate a limitare l’ampliamento della concorrenza, e trovano espressione nelle inadempienze e nelle restrizioni riscontrabili nelle regolamentazioni regionali e comunali. Di fatto, ogni volta che le aspirazioni degli immigrati entrano in conflitto, almeno potenziale, con gli interessi di segmenti della popolazione nazionale, rie-

³ Da “Il Sole-24 Ore Centro-Nord”, I, 6, 2 aprile 2001.

merge il paradosso posto in rilievo da Walzer (1986) e richiamato in precedenza: gli immigrati, anche se risiedono regolarmente e lavorano, non godono di diritti che consentano loro di influire sulle decisioni politiche che li riguardano.

Anche la fornitura di servizi alla popolazione immigrata nelle esperienze internazionali è stata occasione per la creazione di posti di lavoro qualificati, specialmente per il tramite di associazioni e istituzioni scaturite dal mondo dell'immigrazione. Ma pure questo processo in Italia si è finora rivelato molto fragile e discontinuo, per ragioni che hanno a che fare con la giovinezza dell'immigrazione dall'estero, con l'impreparazione e l'approssimazione della gestione istituzionale del fenomeno, con il fatto che non si è ancora avvertita l'esigenza di favorire lo sviluppo dell'associazionismo immigrato come attore delle politiche di integrazione (cfr. Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, 2000).

Infine, va ricordata la chiusura del sistema pubblico rispetto all'assunzione di immigrati. In alcuni paesi, il terziario pubblico (anche se soprattutto ai bassi livelli) rappresenta uno sbocco occupazionale importante per gli immigrati; nel tempo, soprattutto quando le popolazioni immigrate si trasformano in minoranze stabilmente insediate, diventa una leva rilevante delle politiche di pari opportunità. In Italia invece la nazionalità rappresenta ancora una barriera invalicabile per l'accesso al settore pubblico, con la sola eccezione del settore infermieristico, peraltro a fasi alterne, strettamente dipendenti dai fabbisogni del sistema sanitario e dalla disponibilità sul mercato di infermieri italiani.

In una certa misura, le istituzioni pubbliche (ospedali, scuole, consultori familiari, uffici stranieri degli enti locali...) affidano a immigrati con particolari attitudini e sempre più spesso con una specifica formazione, compiti di mediazione culturale e linguistica. Si tratta però di contratti di consulenza, spesso per poche ore settimanali, rinnovabili a discrezione dell'ente committente, e quindi sempre a rischio di cessazione in caso di restrizioni finanziarie, conclusioni di progetti, cambiamento di responsabile politico.

La questione del riconoscimento delle competenze dei lavoratori immigrati

Nella situazione italiana è dunque rilevabile un netto scarto tra il capitale umano di cui gli immigrati dispongono, le loro competenze professionali e le mansioni a cui di fatto sono adibiti.

Occorre però definire il concetto di "competenza". Mi atterrò alla definizione che ne dà l'Isfol (1997), e che nel caso italiano ha un valore semi-ufficiale: le competenze come risorse strategiche di diversa natu-

ra che possono essere sviluppate dall'individuo tramite percorsi di studio e di lavoro, formali e informali. Si tratta di competenze:

1. *di base*: risorse che si ritiene siano imprescindibili per inserirsi o reinserirsi nel mondo del lavoro e fronteggiare le situazioni di cambiamento, risorse che possono essere identificate con i "requisiti di occupabilità";

2. *trasversali*: abilità cognitive, emotive e motorie, connesse allo svolgimento di una qualsiasi mansione, dunque dotate di un alto grado di trasferibilità a contesti diversi:

- diagnosticare (la situazione, il compito, il problema, se stessi)
- affrontare (la situazione, il compito, il problema)
- relazionarsi con altri (persone o cose) per far fronte alle necessità del compito

3. *tecnico-professionali*: relative allo svolgimento di specifici processi lavorativi (non a una singola mansione).

Fatta questa precisazione, la questione di un pieno riconoscimento e di un'adeguata valorizzazione delle risorse degli immigrati si pone a due livelli. Nell'ambito del mercato del lavoro questo significa facilitare il passaggio dai lavori che oggi gli immigrati svolgono a quelli che potrebbero reperire una volta che le loro competenze professionali fossero accresciute e formalizzate, producendo così una crescita dell'occupazione stabile dei lavoratori stranieri e una risposta a fabbisogni di personale di più alto livello. Sul piano dei diritti di cittadinanza, si tratta invece di attivare una leva per dare concretezza alle affermazioni di eguaglianza, lotta alle discriminazioni e promozione di pari opportunità.

È una questione però non facile da affrontare, non solo per le resistenze sul versante italiano (da parte di datori di lavoro, lavoratori nazionali, istituzioni pubbliche) ad aprire agli immigrati effettive prospettive di miglioramento occupazionale, ma anche per due caratteristiche peculiari delle competenze professionali degli immigrati. In primo luogo, parecchie competenze, benché elevate, sono legate al contesto in cui sono state acquisite: un laureato in letteratura araba rischia di essere poco richiesto nel mercato del lavoro italiano; questo bagaglio di conoscenze necessita quasi sempre di una profonda riconversione per non andare disperso. Nella stessa linea, a volte un'esperienza professionale maturata in patria può essere difficilmente trasferibile in quanto riferita a schemi legali e amministrativi diversi da quelli della società ricevente.

In secondo luogo, molte competenze nelle fasce medio-alte del mercato del lavoro per diventare trasferibili devono essere accompagnate da un'ottima conoscenza della lingua italiana, parlata e a volte anche scritta: è il caso per esempio di giornalisti, operatori sociali, avvocati e altre professioni che comportano una competenza linguistica molto qualificata e fitte relazioni con colleghi e clienti italiani.

Non basta pertanto constatare che molti immigrati sono istruiti, per concludere immediatamente che vi è un corrispondente spreco di risorse nel sistema economico italiano. Il dibattito sul tema delle competenze ha sottolineato che queste non coincidono con i titoli di studio, ma vanno verificate nelle applicazioni operative. Si può affermare che l'emigrazione modifica, a volte profondamente, il capitale umano di cui il soggetto dispone: a volte lo innalza, rendendolo più remunerativo (è il caso per esempio delle *skilled migrations*, l'altra faccia del *brain drain* dai paesi poveri ai paesi ricchi); più spesso lo deprime, provocando una dequalificazione professionale del lavoratore che si insedia in un paese diverso.

Per contro, la collocazione di confine e di pluriappartenenza del migrante, all'incrocio tra mondi culturali differenti, può consentirgli di sviluppare competenze inedite e di inventare ruoli professionali impensati: dall'inserimento in attività di import-export, all'impiego come interprete e traduttore; dall'inserimento in servizi sociali ed educativi rivolti ai migranti, all'avvio di attività che ne valorizzano il ruolo di ponte tra mondi e culture diverse, per esempio proponendo cucina, musica, prodotti artigianali del proprio paese al mercato della società ricevente.

La ricerca Itaca

La ricerca di cui vengono presentati i principali risultati rappresenta uno dei primi tentativi di conoscenza e valorizzazione delle competenze professionali e abilità sociali degli immigrati stranieri. L'inchiesta è stata realizzata nel corso del 1999 nel quadro di un progetto di ricerca-azione della Caritas italiana e ha consentito di raccogliere complessivamente 2.114 questionari.⁴ Non si è trattato di un campione statisticamente rappresentativo, peraltro impossibile da costruire rispetto ad un fenomeno come quello migratorio che presenta, specialmente nel caso italiano, cospicue componenti irregolari che tendono a sfuggire alle fonti istituzionali e alle rilevazioni ufficiali. Ma si può par-

⁴ Lo strumento di indagine è consistito in un breve questionario strutturato, volto a raccogliere informazioni sulle competenze degli immigrati (riferite all'istruzione, ad esperienze lavorative, ma anche ad abilità sociali, culturali, riferite alla sfera ludico-espressiva). I questionari sono stati somministrati da intervistatori appartenenti ai gruppi immigrati più numerosi nelle città considerate (Torino, Genova, Brescia, Modena). La finalità del progetto è stata quella di realizzare una banca-dati delle competenze degli immigrati, da mettere a disposizione dei datori di lavoro attraverso la mediazione di associazioni, centri di formazione e istituzioni locali. Il progetto, sostenuto da finanziamenti dell'Unione europea e del Ministero del Lavoro, è stato diretto da Pino Gulia della Caritas italiana e coordinato da Germano Garatto. Le elaborazioni statistiche sono state curate da Riccardo Zoggia.

lare di una fotografia realistica dell'immigrazione che entra in contatto con la rete dei servizi offerti dal settore privato-sociale nelle quattro aree considerate.

I questionari sono stati somministrati in quattro contesti dell'Italia settentrionale: due grandi città (Torino e Genova), investite da profonde ristrutturazioni del sistema economico-produttivo in senso post-for-dista, nelle quali l'insediamento degli immigrati stranieri ha suscitato tensioni e conflitti con la popolazione locale, soprattutto a motivo della concentrazione residenziale in aree degradate dei centri urbani; due medie città (Brescia e Modena) con tradizioni culturali e politiche diverse, la prima "bianca" e la seconda "rossa", entrambe caratterizzate da un apparato produttivo ancora contraddistinto dalla rilevanza dell'industria, grazie soprattutto alla piccola e media impresa; neppure qui mancano le difficoltà, soprattutto legate ai temi della sicurezza, ma l'integrazione degli immigrati nel sistema economico è più sviluppata.

Se esaminiamo infatti i dati relativi agli avviamenti al lavoro del 1998, le province di Brescia e Modena sopravanzano le ben più popo-lose province di Torino e soprattutto di Genova, che nemmeno compare nella graduatoria delle prime 15 province italiane (tab. 3); la mancata inclusione di gran parte delle assunzioni nel settore domestico penalizza tuttavia le grandi città, in cui sono maggiormente concentrati i lavoratori del settore.

Tab. 3 - Le 15 province italiane con il maggior numero di lavoratori stranieri avviati (1998)

Province	Agricoltura	Industria	Altre attività	Uomini	Donne	Totale
Milano	176	4.247	6.886	9.529	1.780	11.309
Trento	5.134	1.108	2.687	6.939	1.990	8.929
Vicenza	335	6.121	1.727	6.415	1.768	8.183
Brescia	414	4.939	2.423	6.648	1.128	7.776
Treviso	530	5.896	1.215	6.209	1.432	7.641
Roma	852	1.428	2.832	4.127	985	5.112
Modena	957	2.653	1.427	3.860	1.067	4.927
Torino	110	2.307	2.311	4.017	711	4.728
Verona	1.101	2.157	1.460	3.548	1.170	4.718
Palermo	120	385	3.975	4.140	331	4.591
Ragusa	3.332	185	1.614	4.140	331	4.471
Reggio E.	820	2.758	845	3.527	896	4.423
Bergamo	273	2.591	1.480	3.820	524	4.344
Perugia	2.394	1.019	731	3.396	748	4.144
Venezia	134	986	1.965	3.062	951	4.013

Fonte: Ambrosini, 2000b, su dati Ministero del lavoro, 2000.

I dati sugli avviamenti riportati in tabella confermano che, in provincia di Torino, industria e terziario si equivalgono (molto probabilmente, se fossero disponibili i dati comunali, in città il terziario prevarrebbe nettamente); Modena e soprattutto Brescia mostrano invece una marcata prevalenza del settore industriale.

Nella costruzione del questionario sono stati considerati non solo i livelli di istruzione e le occupazioni svolte in Italia, ma anche le esperienze professionali accumulate in patria o in altri paesi, nonché abilità extraprofessionali eventualmente spendibili: di tipo per esempio musicale, sportivo, teatrale, ecc.

La rilevazione ha mostrato anzitutto una significativa diversificazione delle quattro città in relazione alla composizione di genere dell'immigrazione. Le due città industriali – in maniera molto spiccata Brescia, in modo più moderato ma sempre evidente Modena – ospitano un'immigrazione prevalentemente maschile, che trova riscontro nei fabbisogni di manodopera operaia dei mercati del lavoro locali. Le due metropoli post-fordiste si caratterizzano per una composizione di genere più equilibrata, collegabile con mercati del lavoro in cui è documentabile una domanda di personale femminile, soprattutto per i servizi alle persone. A Torino si registra addirittura una lieve prevalenza femminile; a Genova quattro intervistati su dieci sono donne (tab. 4).

Tab. 4 – *Composizione del campione per genere, secondo le città*

	Brescia	Genova	Modena	Torino	Totale	% Totale
Uomini	93.4	60.5	73.8	46.0	1462	69.1
Donne	6.5	39.4	26.1	53.9	652	30.8
Totale	550	547	535	482	2114	100%

Fonte: Ricerca Itaca.

I dati indicano pertanto che i flussi maschili e femminili sono abbastanza indipendenti fra loro; i ricongiungimenti familiari, benché in aumento, formano una componente minoritaria; le tradizionali figure delle donne al seguito dei mariti sono poco presenti e si concentrano in alcuni gruppi. Soprattutto, le donne si indirizzano verso località e occupazioni diverse da quelle degli uomini: tendono a concentrarsi nelle grandi aree urbane, dove è più rilevante la domanda di personale domestico, assistenziale, addetto ad altri lavori del basso terziario e dove le reti intessute da parenti e vicine di casa hanno scavato nicchie in cui diventa possibile tentare di inserirsi. Gli uomini hanno invece a disposizione un repertorio più ampio di destinazioni e di sbocchi occupazionali, sempre però di basso livello nella gerarchia delle occupazioni, tra

cui risaltano le province dell'industria diffusa, con il loro fabbisogno di manodopera operaia.

Va poi considerata la distribuzione per livelli di istruzione. L'istruzione è un indicatore del possesso di meta-competenze, di capacità cognitive, di attitudine ad imparare. Mutuando la terminologia economica, è la base del "capitale umano" che il migrante possiede, come ogni individuo. Investendolo, adattandolo, accrescendolo, potrà sperare di valorizzarlo e farlo fruttare.

Una meccanica corrispondenza tra status occupazionale e livelli di istruzione, quand'anche questi fossero riconosciuti e certificati, risulta improponibile; ma una più attenta considerazione del capitale umano dei migranti – chiedendo eventualmente ad essi di impegnarsi nella riconversione del loro patrimonio formativo, nella specializzazione legata alle esigenze del mercato del lavoro, nell'affinamento delle competenze linguistiche –, rappresenterebbe non solo un atto di giustizia, ma anche un investimento fruttuoso per la società ricevente. Le indagini sui fabbisogni professionali segnalano in maniera ricorrente carenze di tecnici e di varie altre figure professionalmente qualificate, a cui gli immigrati istruiti potrebbero rispondere (Zanfrini, 2001).

Nel campione analizzato, in maniera ancora più pronunciata che in altre indagini in cui pure è emersa una elevata qualificazione dei migranti, i livelli di istruzione appaiono decisamente collocati verso l'alto. Ricordiamo per correttezza che si tratta di auto-valutazioni non sottoposte a verifica, soggette quindi al rischio di una sopravvalutazione dell'effettiva consistenza dell'istruzione ricevuta. L'indagine chiedeva però soltanto di indicare il numero di anni di permanenza nel sistema educativo, senza fare riferimento a titoli di studio difficili da comparare e più esposti al rischio di sovrastime.

Complessivamente, soltanto un intervistato su quattro ha indicato un'istruzione inferiore agli 8 anni, e soltanto il 10% ha un'istruzione corrispondente alla scuola elementare italiana (meno di cinque anni). Il valore modale, corrispondente a quasi metà della popolazione (46,6%), si colloca nella fascia dell'istruzione medio-superiore (da 9 a 13 anni di scuola). Quasi il 30% infine ha avuto accesso ad oltre 14 anni di istruzione, equivalenti ad una formazione di livello universitario (tab. 5).

La distribuzione per genere conferma una importante evoluzione, rispetto alle migrazioni del passato (tab. 5). Mediamente, le donne sono più istruite degli uomini: risultano infatti sottorappresentate nei livelli inferiori, e la loro incidenza aumenta al crescere della scolarizzazione. La presenza femminile è doppia nella classe più elevata (oltre 14 anni di istruzione), rispetto alla classe inferiore (fino a 5 anni). Questo interessante dato è riconducibile ad almeno tre fattori causali. Indica anzitutto che anche in molti paesi d'origine le donne sono riuscite ad

introdursi nei circuiti dell'istruzione superiore e universitaria. Conferma poi il significato della scelta migratoria come via di emancipazione per giovani donne che vivono una dissonanza tra l'istruzione a cui hanno potuto accedere e i ruoli sociali che vengono loro assegnati nelle società da cui provengono. Suggerisce infine una maggiore selettività dell'emigrazione femminile rispetto a quella maschile: per riuscire a partire, le donne devono disporre di più risorse personali.

Tab. 5 - *Persone con oltre 14 anni di istruzione: genere e città di immigrazione*

	Brescia	Genova	Modena	Torino	Totale	% su totale risposte
Uomini	27.0	18.4	20.2	41.1	361	25.5
Donne	30.5	31.9	21.0	45.1	225	34.8
Totale	146 (27.2%)	126 (23.9%)	106 (20.4%)	208 (43.3%)	586	28.4

Fonte: Ricerca Itaca.

Considerando le aree di origine, possiamo osservare che i livelli di istruzione risentono notevolmente della variabile geografica. Limitandoci allo strato più istruito (oltre 14 anni di formazione), nel quale le differenze risultano più discriminanti, appare che l'Africa, che rappresenta il 64,8% del campione, scende al 50,3%. Sale notevolmente l'America Latina (+ 8,3 punti percentuali); salgono poi, anche se in minor misura, l'Asia e l'Europa.

Se analizziamo la distribuzione dei titoli di studio secondo l'età (tab. 6) emerge invece un problema che in prospettiva potrebbe avere importanti ripercussioni sulle modalità di integrazione degli immigrati e sulla costruzione di rapporti interetnici più fluidi e paritari: l'istruzione elevata caratterizza le fasce di immigrati più mature, in particolare i giovani adulti della fascia di mezzo (26-35 anni). Tra i più giovani, oltre la metà arriva all'equivalente italiano della scuola secondaria superiore, ma molti si fermano prima (quasi un caso su tre), e meno di uno su sei è arrivato a fruire di più di 14 anni di istruzione. È certamente possibile che alcuni di essi stiano ancora studiando, o possano riprendere a farlo in un momento successivo. Ma si può formulare l'ipotesi che tra gli immigrati più giovani stia avvenendo una sorta di socializzazione anticipata alla dequalificazione professionale: giacché il paese d'origine offre poche opportunità, e la società ospitante destina i lavoratori provenienti da paesi poveri a lavori di basso rango, allora non vale la pena di insistere con gli studi. È meglio non perdere tempo, partire al più presto possibile, inserirsi dove capita, tentare la sorte.

Tab. 6 - Livello di studi per classi d'età

Livelli di studio	Meno di 25 anni (%)	Tra 26 e 35 anni (%)	36 anni e oltre (%)	Totale (valori assoluti)	% su totale risposte
1 - 5 anni	13.4	7.6	12.3	210	10.1
6 - 8 anni	18.5	12.9	15.6	303	14.7
9 - 13 anni	52.5	48.3	42.6	961	46.6
14 anni e oltre	15.4	31.0	26.2	586	28.4
Totale risposte	253	998	809	2060	100
Totale intervistati	255	1013	846	2114	

Fonte: Ricerca Itaca.

Ancora una volta, va notato che il problema caratterizza soprattutto il sottocampione maschile (appena il 10% supera i 14 anni di studio); nella componente femminile i valori sono più che doppi, anche se restano notevolmente più bassi di quelli dei gruppi di età più matura.

L'indagine fornisce poi una serie di informazioni relative al curriculum professionale degli immigrati. Emerge chiaramente che le due città operaie presentano un panorama delle mansioni svolte connotato da molto lavoro dipendente (operaio e assimilabile), prevalentemente non qualificato a Modena, in sostanziale equilibrio tra qualificato e non qualificato a Brescia. Le due città post-fordiste di Genova e Torino presentano invece un panorama più differenziato, in cui si allarga il ventaglio delle occupazioni a cui gli immigrati hanno avuto accesso in qualche momento della loro carriera. A Genova è molto meno diffusa della media l'occupazione dipendente di tipo manuale, un dato che conferma la scarsa capacità di assorbimento del lavoro immigrato da parte del sistema produttivo locale. Per contro gli immigrati hanno un bagaglio di esperienze (e tentativi) in attività autonome e anche libero-professionali. A Torino sembrano scarseggiare le esperienze di lavoro autonomo, mentre appare decisamente più ricco il patrimonio di lavori impiegatizi e libero-professionali (stando ai nostri dati, quasi il 40% delle mansioni rilevate si colloca in questi due ambiti).

Possiamo peraltro supporre che la quota di lavoro stabile e tutelato sia maggiore nelle prime due città, in cui permane una struttura industriale in grado di generare posti di lavoro standard.

La dequalificazione colpisce soprattutto le persone più mature, che hanno potuto svolgere mansioni qualificate in patria o in altri paesi. La frequenza delle mansioni qualificate ha infatti un andamento correlato negativamente all'età. Per i più giovani, si conferma l'ipotesi di un inserimento precoce nei bassi livelli della gerarchia delle occupazioni del mercato del lavoro italiano, che tarpa le ali ad aspirazioni di mobilità socio-professionale e condiziona, come si è visto, gli stessi investimenti formativi. L'elevata frequenza delle mansioni relative al lavoro

dipendente non qualificato nelle due città industriali di Brescia e Modena conferma queste ambivalenze della domanda di lavoro immigrato da parte dell'economia italiana: dove il lavoro disponibile è relativamente abbondante e accessibile, è però in gran parte lavoro povero.

Un'altra informazione interessante che i dati mettono a disposizione è quella relativa alle "specializzazioni nazionali" degli immigrati (tabb. 7 e 8). Come abbiamo accennato in precedenza, l'azione delle reti etniche e per certi aspetti anche delle istituzioni facilitatrici tende a generare fenomeni di corrispondenza tra origini nazionali e occupazioni svolte.

Nell'ambito del campione, si può osservare in primo luogo una netta distinzione di genere. Immigrate e immigrati si inseriscono per la maggior parte in nicchie diverse del mercato occupazionale: gli uomini nell'industria metalmeccanica, edilizia, commercio, agricoltura, ristorazione; le donne nei servizi domestici, assistenziali, di pulizia. Analizzando i gruppi che raggiungono una certa consistenza numerica (almeno 50 individui), si possono notare alcune interessanti peculiarità. Nel sotto campione maschile (tab. 7):

- gli albanesi evidenziano un'elevata specializzazione nelle attività edili, dove si concentrano quasi due occupati su tre; li seguono i tunisini, che sfiorano il 40%;

- i pakistani sono molto inseriti nell'industria metalmeccanica (tre casi su quattro), dove peraltro vari altri gruppi denotano indici elevati di specializzazione: i ghanesi (quasi tre su cinque), i nigeriani, i senegalesi (in entrambi i casi, siamo oltre il 40%);

- nel commercio, i gruppi più specializzati sono i marocchini, i senegalesi e i nigeriani; si tratta in tutti e tre i casi di valori di poco superiori al 20%;

- i marocchini sono il gruppo più numeroso e differenziato: nessun settore arriva a raccoglierne il 30%, segno dell'inserimento in diversi settori economici e probabilmente anche conferma paradossale di una debole organizzazione comunitaria.

Nel sottocampione femminile (tab. 8), le differenze sono appiattite dalla schiacciante preponderanza dei servizi domestici (inclusivi anche delle attività di assistenza), in cui si inseriscono tre donne su quattro:

- il livello di specializzazione più spinto è raggiunto da filippine, peruviane, ecuadoregne, che si attestano sull'86-87%;

- la minore specializzazione relativa è invece tipica delle donne ghanesi, che superano di poco il 50%; per il resto si inseriscono nei servizi di pulizia (oltre il 30%) e in altre attività minori;

- le donne nigeriane si collocano in una posizione mediana: meno concentrate della media nei servizi domestici, sono presenti anche nel commercio, nei servizi di pulizia e in altre attività minori;

- le donne albanesi, pur essendo allineate con la media nei servizi domestici, denotano un incipiente inserimento nel commercio e nell'industria dell'abbigliamento.

Tab. 7 - *Mansioni svolte: uomini. Ripartizione per nazione e settore di attività **

Settore d'attività	Albania	Algeria	Ghana	Marocco	Nigeria	Pakistan	Senegal	Tunisia	Totale mansioni considerate	Totale mansioni per settore
Settore metalmeccanico	4.7	34.4	59.3	27.2	42.5	75.3	42	31.1	426 (37.5%)	518 (35.8%)
Edilizia	65	12	7.8	24.8	14.8	2.4	20.2	38.8	267 (23.5%)	297 (20.5%)
Commercio	3.1	6.8	1.2	23.4	21.2	2.4	23.9	2.9	155 (13.6%)	176 (12.1%)
Agricoltura	6.3	17.2	3	6.2	2.1	2.4	6.5	8.2	71 (6.2%)	84 (5.8%)
Ristorazione	6.3	15.5	5.4	5.3		6.1	2.8	5.2	62 (5.4%)	124 (8.5%)
Allevamento		5.1	12.7	3.1	10.6	2.4		7	56 (4.9%)	83 (5.7%)
Trasporti	9.5	6.8	4.2	5.3	4.2	3.7	1.4	5.2	55 (4.8%)	60 (4.1%)
Servizi di pulizia		1.7	3	2.6	2.1	3.7	2.1	1.1	26 (2.2%)	43 (2.9%)
Servizi domestici	4.7		3	1.6	2.1	1.2	0.7		18 (1.5%)	59 (4%)
Totale mansioni considerate	63 (77.7%)	58 (71.6%)	165 (79.3%)	414 (80.2%)	47 (67.1%)	81 (77.1%)	138 (77.9%)	170 (82.5%)	1136 (78.6%)	
Totale mansioni svolte in Italia	81	81	208	516	70	105	177	206	1444	1444 **
Totale intervistati	80	66	119	362	58	98	170	134	1087 **	

* Gruppi nazionali rappresentati da 50 persone e oltre; settori di attività più frequenti; attività svolte in Italia

** Il totale degli intervistati uomini è di 1.462 unità, che hanno dichiarato un totale di 3.139 mansioni svolte (di cui 1.918 in Italia).

Tab. 8 - Mansioni svolte: donne. Ripartizione per nazione e settore di attività

Settore d'attività	Albania	Ecuador	Filippine	Ghana	Nigeria	Perù	Totale mansioni considerate	Totale mansioni per settore
Servizi domestici	76.9	86.6	87.9	51.5	69	87.8	217 (75.6%)	328 (69.7%)
Servizi di pulizia			1.7	32.8	10.9		28 (9.7%)	38 (8%)
Commercio	15.3	6.6		3.1	14.5	1.2	14 (4.8%)	32 (6.8%)
Servizi ospedalieri			10.3			7.3	12 (4.1%)	18 (3.8%)
Ristorazione		6.6		9.3	3.6	1.2	10 (3.4%)	28 (5.9%)
Abbigliamento	7.6			3.1	1.8	2.4	6 (2%)	15 (3.1%)
Totale mansioni considerate	13 (35.1%)	15 (93.7%)	58 (93.5%)	64 (78%)	55 (76.3%)	82 (84.5%)	287	
Totale mansioni svolte in Italia	37	16	62	82	72	97	366	470 **
Totale intervistate	51	56	53	51	87	109	407 **	

* Gruppi nazionali rappresentati da 50 persone e oltre; settori di attività più frequenti; attività svolte in Italia

** Il totale delle intervistate è di 652 unità, che hanno dichiarato un totale di 1.166 mansioni svolte (di cui 606 in Italia).

Conclusioni.

Dall'inserimento interstiziale alla promozione sociale

La questione del riconoscimento delle competenze degli immigrati è relativamente acerba nel dibattito italiano. Il primo livello di intervento necessario al riguardo è con ogni evidenza quello della pressione politica.

La difesa degli immigrati è affidata per la massima parte a mobilitazioni episodiche, oppure ad un'estensione dell'attività delle organizzazioni caritative. In Italia, le espressioni meglio organizzate del volontariato dedicato all'assistenza già assumono ruoli di tutela anche politica dei diritti degli immigrati (un caso esemplare è quello della Caritas). Ma si avverte l'esigenza di un'azione associativa più robusta e continuativa di promozione politica dell'immigrazione. Temi come quelli della conversione dei titoli di studio, dell'accesso ad albi, ordini e collegi professionali, del superamento dei vincoli che frenano l'avvio di attività indipendenti, rappresentano aspetti di primaria importanza per la valorizzazione delle competenze degli immigrati, sul quale l'azione possibile è essenzialmente politica. Gli attori sociali più attrezzati

dal punto di vista delle competenze organizzative e "professionali" sono con ogni evidenza le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Già oggi gli uffici vertenze sono frequentati da immigrati che rivendicano il rispetto degli obblighi contrattuali e, almeno per gli immigrati in regola, la presenza capillare delle strutture sindacali sul territorio è un deterrente contro le forme più palesi di ingiustizia e discriminazione. Il passaggio da queste forme basilari di tutela a un'azione di promozione attiva nella valorizzazione delle competenze professionali degli immigrati è però più complesso e problematico. Anzitutto, nelle promozioni interne le gerarchie aziendali godono di un'autonomia molto ampia, ed è difficile riuscire a influenzare questo tipo di decisioni. In secondo luogo, le posizioni qualificate sono ambite anche dai lavoratori italiani che tendono a considerarle un dominio riservato. Gli immigrati sono stati finora accettati nel mondo del lavoro in maniera sostanzialmente problematica, a patto di rimanere docili lavoratori subalterni. La loro mobilità verso posizioni più pregiate non sarà indolore.

Un secondo livello di intervento, che può tra l'altro contribuire a rispondere a questa difficoltà di accettazione dell'immigrato come lavoratore qualificato, è quello formativo. La formazione professionale per gli immigrati è un'istituzione recente, ma ha già mostrato interessanti tendenze innovative. Oltre ad avere finalità integrative, di prima socializzazione linguistica e professionale e di inserimento occupazionale, tende ad articolarsi in proposte diverse, tra cui risultano di particolare interesse i corsi che puntano ad obiettivi di promozione sociale degli immigrati in possesso di maggiori potenzialità e livelli di istruzione. In questa ottica, la formazione viene richiesta e offerta anche per proporre un'immagine più positiva degli immigrati, grazie al conseguimento di qualifiche e poi - auspicabilmente - di occupazioni più dignitose e socialmente considerate. Attraverso la formazione realizzata in Italia è possibile operare nel senso di identificare le competenze possedute dagli immigrati, di riconoscere almeno parzialmente gli studi compiuti all'estero, di affinare e connettere i percorsi formativi con le domande e le opportunità disponibili nel mercato del lavoro italiano. Grazie alla formazione, è possibile contrastare i processi di categorizzazione ed etichettatura, che tendono ad assegnare gli immigrati a determinate nicchie del mercato del lavoro, agevolando il superamento delle barriere allo sviluppo professionale rappresentate dalla maggior parte delle specializzazioni etniche.

Il prevedibile incremento degli spazi per il lavoro autonomo e l'imprenditorialità cooperativa è destinato ad irrobustire le chances di promozione per gli immigrati, innescando una domanda formativa oggi ancora esile e poco familiare per la formazione professionale istituzionale. Alla finalità promozionale può essere ricondotto anche un obietti-

vo latente dei vari corsi per mediatori culturali proposti in questi anni: quello di proporre sbocchi professionali qualificati ai leaders e alle élites più istruite e integrate dei gruppi nazionali immigrati, a volte dando un riconoscimento ad attività già svolte a livello informale, altre volte incoraggiando l'emergere di figure rappresentative nell'ambito di comunità scarsamente organizzate. In mancanza di un associazionismo immigrato ben organizzato, partecipato e capace di negoziare con la società ricevente le possibili forme di collaborazione nell'offerta di servizi alla popolazione immigrata, l'individuazione, la preparazione e la collocazione di figure di mediazione nel sistema dei servizi sociali acquista un'importanza ancora maggiore.

La finalità promozionale, riferita specialmente agli immigrati istruiti e già da tempo inseriti nella società italiana, è anche attuabile in corsi di formazione non specializzati per gli immigrati, che presentano il vantaggio di costruire percorsi di valorizzazione su basi egualitarie, nell'ambito di comunità formative miste, anziché attraverso percorsi riservati, connotati dall'etichetta dell'alterità. Occorre però ricordare che quanto più la formazione si allontana dalle nicchie delle specializzazioni etniche e tende verso occupazioni qualificate, tanto più gli immigrati rischiano di incontrare difficoltà al momento della ricerca di un posto di lavoro. Un'alta formazione senza sbocchi occupazionali abordabili potrebbe essere una nuova occasione di frustrazione per immigrati già più volte delusi nelle loro aspirazioni di miglioramento. I soggetti formativi dovranno pertanto investire molto di più in termini di *counseling* individuale, accompagnamento e rapporto con le imprese, per collegare la formazione di alto livello ad effettive opportunità formative.

Un terzo filone di iniziativa è quello oggi emergente dei servizi per l'impiego, e in particolare dei servizi a domanda individuale (orientamento, *counseling*, bilancio di competenze...). Benché si tratti di iniziative che solo di recente stanno cominciando ad acquisire in Italia una strutturazione istituzionale organica, mediante la riforma del collocamento, appaiono certamente interessanti le potenzialità di questi interventi in termini di ampliamento delle opportunità disponibili per gli immigrati qualificati e desiderosi di migliorare la loro condizione occupazionale.

La ricerca di un lavoro migliore comporta per gli immigrati stranieri l'uscita dall'involucro protettivo della rete etnica e dei canali usuali di inserimento lavorativo. Ma l'uscita in mare aperto rischia di essere frustrante e anche rischiosa, in termini di rapporto costi-benefici, se mancano canali informativi e punti di appoggio efficaci. Sotto questo profilo, la possibilità di attingere a informazioni più ricche e variegata di quelle rese disponibili dal gruppo di appartenenza, la consulenza orientativa, la redazione del bilancio di competenze, la possibilità di

diffondere il proprio curriculum in ambiti diversi, sono effettive risorse per la valorizzazione delle competenze professionali degli immigrati.

Non sembra necessario tuttavia, e forse neppure vantaggioso, contrapporre i nuovi canali istituzionali e universalistici, peraltro in gran parte ancora da costruire, ai vecchi canali informali e particolaristici di ricerca dell'occupazione. Una direzione di intervento raccomandabile appare piuttosto la costruzione di rapporti collaborativi tra le istituzioni facilitatrici oggi operanti, conosciute e frequentate dagli immigrati, e le risorse promozionali che i nuovi servizi potranno offrire. Già oggi, nei contesti più dinamici, diverse iniziative votate alla prima assistenza prendono contatti con servizi pubblici e con agenzie private di collocamento e lavoro interinale per reperire informazioni, contatti ed effettive opportunità di lavoro a favore di immigrati che molto probabilmente da soli non arriverebbero a raggiungere questi canali di inserimento occupazionale (Ambrosini, 2000a). Va ricordato che per gran parte degli immigrati sono i rapporti fiduciosi a mediare le informazioni, ad avvalorarle e a renderle fruibili. Le istituzioni facilitatrici e i loro operatori, grazie alla credibilità acquisita attraverso molteplici esperienze di dedizione alla causa degli immigrati, assumono lo status di "intermediari della fiducia", che possono intervenire efficacemente anche nella costruzione di rapporti tra immigrati e istituzioni pubbliche.

La mediazione informativa e consulenziale a vantaggio dell'offerta di lavoro immigrata potrebbe però non bastare, se la domanda rimanesse chiusa in un atteggiamento di discriminazione silenziosa. In vari contesti (Brescia e Modena, nel quadro del progetto Itaca, sono gli esempi più evidenti) la visione degli immigrati come docili lavoratori esecutivi, flessibili e poco esigenti, sta prendendo piede in maniera sempre più diffusa. In questi casi, il presupposto implicito è quello di un incontro al ribasso tra domanda e offerta: occupazioni a basso contenuto per immigrati disponibili ad adattarsi. È invece necessario pensare ad alcuni interventi miranti a sbloccare le categorizzazioni aprioristiche della domanda di lavoro, pur tenendo nel debito conto ragioni di opportunità e gradualità. Va sottolineato, a questo riguardo, che il decreto di programmazione dei flussi di ingresso per il 2001,⁵ prevede l'arrivo di 3.000 immigrati "specializzati nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, secondo una tendenza che si va affermando in diversi paesi sviluppati, oltre a 3.000 lavoratori autonomi, anche per lo svolgimento di attività professionali, e a 2.000 infermieri professionali. L'ingresso di personale sanitario, di informatici, di ingegneri e altre persone dotate di competenze professionali pregiate e poco dispo-

⁵ Il decreto, nel momento in cui scrivo, non è stato ancora promulgato ufficialmente. Mi riferisco al testo approvato il 14 marzo 2001.

nibili nel mercato del lavoro italiano, contribuirà a proporre un'immagine diversa dei lavoratori immigrati e non dovrebbe comportare contraccolpi negativi per i lavoratori italiani, data l'esiguità dei numeri e le carenze di personale dotato delle competenze richieste. Sono infatti da preferire, in termini generali, logiche a somma positiva per le diverse parti coinvolte: datori di lavoro, lavoratori stranieri, lavoratori italiani, istituzioni pubbliche; anche se la competizione per l'accesso a determinate occupazioni non sarebbe da respingere a priori, né sotto il profilo etico, né dal punto di vista dell'efficienza economica.

Probabilmente occorrerà introdurre misure di sostegno da parte delle istituzioni pubbliche verso comportamenti più aperti da parte delle imprese private. In Canada, nella partecipazione a gare d'appalto per l'aggiudicazione di lavori e servizi pubblici, alle imprese viene richiesto di presentare un bilancio sociale in cui vengano illustrate le iniziative assunte per assicurare pari opportunità ai gruppi svantaggiati, tra i quali gli immigrati occupano una posizione di rilievo. Un'altra forma di incentivo potrebbe essere rappresentata da borse-lavoro o contratti di ingresso (assimilabili ai contratti di formazione-lavoro già in vigore per i giovani) non solo per fasce deboli e mansioni dequalificate, bensì per incoraggiare le imprese a mettere alla prova immigrati in possesso di determinate credenziali formative in posizioni impiegate, o comunque qualificate. Per esempio, nel caso delle donne, che stentano molto a uscire dai lavori di cura e assistenza a cui il mercato lasciato a se stesso le destina, senza guardare a titoli di studio ed esperienze professionali. Nell'immaginare i possibili spazi di azione per il riconoscimento delle competenze degli immigrati, un ambito di rilievo è rappresentato poi dal lavoro autonomo.

In Italia la quota di lavoratori autonomi si aggira sul 28%, contro un 9% scarso negli USA, un 10% circa in Germania, un 12% in Francia. L'Italia ha una struttura produttiva dominata dalle piccole imprese, in cui le gerarchie sono ridotte al minimo, le carriere interne molto limitate, la domanda di lavoro impiegatizio alquanto contenuta. In compenso, è relativamente frequente la gemmazione di nuove attività, nonostante le maggiori difficoltà emerse negli anni '90 in ambiti come il piccolo commercio. In questo contesto, è prevedibile che il lavoro autonomo sarà nel futuro un luogo cruciale di valorizzazione delle competenze e delle aspirazioni di promozione sociale degli immigrati. Il fatto che la legge 40/98 abbia rimosso le barriere alla costituzione di ditte individuali ha già prodotto una spinta sensibile all'avvio di nuove attività da parte di operatori stranieri (per il caso milanese, cfr. Bernasconi, 1999; Terraneo, 2000). Per allargare le opportunità, tre strumenti appaiono necessari: la formazione, anzitutto in relazione agli esami necessari per il conseguimento delle licenze ove queste sono richieste; l'assisten-

za tecnica finalizzata ad aiutare gli aspiranti imprenditori immigrati a districarsi nei meandri della burocrazia italiana; la mediazione rispetto al sistema creditizio, solitamente poco disponibile nei confronti di stranieri sconosciuti e raramente in possesso di beni immobili da offrire in garanzia. In quest'ultimo campo si può segnalare un'esperienza: la Fondazione S. Carlo di Milano ha attivato una linea di micro-credito per gli immigrati che desiderano avviare un'attività. I risultati ottenuti, nei primi due anni, sono incoraggianti. Iniziative del genere andrebbero diffuse in altre realtà locali, coinvolgendo istituzioni pubbliche, banche, organizzazioni del terzo settore.

Un'altra forma di iniziativa imprenditoriale sottoposta alle medesime condizioni (caduta del vincolo della reciprocità, ma persistenza di barriere invisibili, come l'accesso al credito) è quella della cooperazione. Anche in questo settore, particolarmente sviluppato in Italia, gli immigrati stanno rapidamente entrando: a Brescia in meno di due anni sono sorte una cinquantina di cooperative di immigrati. Sollecitando la collaborazione delle centrali cooperative, occorre sviluppare interventi mirati di assistenza tecnica e finanziaria, anche a motivo della complessità della normativa e degli obblighi amministrativi che caratterizzano il settore, oltre che dei rischi di abuso e utilizzo improprio dello strumento cooperativo.

I servizi pubblici potrebbero essere un altro datore di lavoro qualificato per gli immigrati, ma il loro contributo è stato finora pressoché nullo, se si eccettua un certo numero di assunzioni nel settore infermieristico, strettamente subordinate ai fabbisogni della società ricevente. Se il requisito della cittadinanza italiana o comunitaria permarrà come condizione *sine qua non* per accedere ai concorsi e solo i lenti processi di naturalizzazione potranno consentire nel futuro ad un certo numero di immigrati (o più probabilmente di immigrati di seconda generazione) di trovare lavoro nella pubblica amministrazione. Già oggi, è possibile però pensare almeno di incrementare le opportunità di inserimento attraverso forme di collaborazione esterna, che hanno iniziato a svilupparsi nell'ambito della mediazione culturale. Queste attività andranno meglio inquadrare e codificate: oggi si va dal semplice interpretariato a forme di consulenza su aspetti antropologico-culturali complessi, come la percezione della salute, della malattia, della corporeità, delle differenze sessuali, della cui consistenza scientifica è spesso difficile avere riscontri; ma nello stesso tempo, il loro consolidamento potrà risultare un passaggio importante del duplice processo di apertura dei servizi pubblici agli immigrati e di promozione sociale di uno strato di immigrati qualificati. Lo sviluppo di cooperative di immigrati che offrono servizi di mediazione interculturale, in rapporto con il settore pubblico, appare una linea di tendenza interessante.

Da ultimo, proprio a partire da questo esempio, vale la pena di ricordare il contributo che l'associazionismo immigrato potrebbe offrire al riconoscimento di alcune competenze sociali e professionali delle élite del mondo dell'immigrazione. Ho già accennato alla fragilità di queste aggregazioni nell'esperienza italiana. Si può immaginare che nel futuro, anche attraverso la formula cooperativa, più idonea nell'ordinamento italiano ad assumere incarichi di fornitura di servizi nei confronti della committenza pubblica, si possa sviluppare un protagonismo degli immigrati nella ricerca di soluzioni alle molte questioni legate all'inserimento in una società diversa, alla maturazione di nuove domande legate all'evoluzione della presenza straniera (ricongiungimenti familiari, scolarizzazione dei minori, accesso ai servizi, ecc.) alla lotta contro ingiustizie e discriminazioni, al dialogo tra persone e culture diverse.

In questo cammino il ruolo della società civile italiana, delle sue associazioni e delle sue espressioni federative, ha già avuto un ruolo di rilievo negli scorsi anni. Ora si sta aprendo una pagina nuova. Dopo le esperienze pionieristiche degli anni '80, dopo la stagione dell'accettazione e del primo inserimento degli anni '90, è venuto il tempo della valorizzazione dell'apporto degli immigrati e dell'instaurazione di relazioni di giustizia tra società italiana e cittadini del mondo.

La vera sfida, forse, comincia adesso.

MAURIZIO AMBROSINI

Università di Genova

maurizioambrosini@tin.it

BIBLIOGRAFIA

- M.I. ABELLA, Y. PARK, W.R. BÖHNING (1995), *Adjustments to labour shortages and foreign workers in the Republic of Korea*. Geneva, ILO.
- M. AMBROSINI (1999a), *Utili invasori. L'inserimento degli immigrati nel mercato del lavoro italiano*. Milano, F. Angeli.
- (1999b), *I fenomeni migratori come costruzione sociale: apporti e limiti degli approcci basati sulle reti etniche*, «Studi Emigrazione», XXXVI, 136, pp. 655-676.
- (2000a), *Senza distinzioni di razza. Terzo settore e integrazione degli immigrati*, «Sociologia e politiche sociali», (3), 3, pp. 127-152.
- (2000b), *Il lavoro*, in I.S.MU., *Quinto rapporto sulle migrazioni - 1999*. Milano, F. Angeli, pp. 75-82.
- F. BAPTISTE, E. ZUCCHETTI (1994), *L'imprenditorialità immigrata nell'area milanese. Una ricerca pilota*, «Quaderni I.S.MU.», 4.
- M. BERNASCONI (1999), *L'integrazione degli stranieri nel mercato del lavoro e nel tessuto produttivo*, in S. Lecca, G. Giaccardi (a cura di), *Milano produttiva 1999*. Milano, CCIAA-Guerini e associati, pp. 243-267.
- CARITAS DI ROMA (1999), *Immigrazione. Dossier statistico '99*. Roma, Anterem.
- (2000), *Immigrazione. Dossier statistico 2000*. Roma, Anterem.
- CENSIS (1999), *33° Rapporto sulla situazione sociale del paese - 1999*. Milano, F. Angeli.
- CERFE (1999), *Ricerca-azione impresa e immigrazione*, documento di lavoro. Roma.
- M. COLASANTO, M. AMBROSINI (a cura di) (1993), *L'integrazione invisibile. L'immigrazione in Italia tra cittadinanza economica e marginalità sociale*. Milano, F. Angeli.
- COMMISSIONE PER LE POLITICHE DI INTEGRAZIONE DEGLI IMMIGRATI (2000), *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cura di G. Zincone. Bologna, Il Mulino.
- A. DAL LAGO (1999), *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*. Milano, Feltrinelli.
- H. ENTZINGER (1990), *L'emergenza delle politiche di integrazione per gli immigrati in Europa*, in A. Bastenier, F. Dassetto (et al.), *Italia, Europa e nuove immigrazioni*. Torino, Ed. della Fondazione Agnelli, pp. 179-200.
- I.S.MU. (2000), *Quinto rapporto sulle migrazioni - 1999*. Milano, F. Angeli.
- ISFOL (1997), *Unità capitalizzabili e crediti formativi: metodologie e strumenti di lavoro*, a cura di G. Di Francesco. Milano, F. Angeli.
- (1998), *Formazione e occupazione in Italia e in Europa*. Milano, F. Angeli.
- I. LIGHT, P. BHACHU (1993), *Immigration and entrepreneurship. Culture, capital and ethnic networks*. New Brunswick, Transaction Publishers.
- F. MATA, R. PENDAKUR (1999), *Immigration, labor force integration and the pursuit of self-employment*, «International Migration Review», XXXIII, 2, Summer, pp. 378-402.
- J. RATH, R. KLOOSTERMAN (2000), *Outsiders' business: a critical review of research on immigrant entrepreneurship*, «International Migration Review», XXXIV, 3, Fall, pp. 657-681.
- E. REYNERI (1996), *Sociologia del mercato del lavoro*. Bologna, Il Mulino.

- E. E. ROOSENS (1990), *Creating ethnicity. The process of ethnogenesis*. Newbury Park, Sage.
- G. SCIORTINO (1994), *Razzisti razionali? Atteggiamenti degli imprenditori e dei lavoratori autoctoni sull'immigrazione*, in M. Bruni (a cura di), *Attratti, sospinti respinti. I lavoratori immigrati nelle aziende bolognesi*. Milano, F. Angeli, pp. 127-153.
- M. TERRANEO (2000), *Stranieri nell'area milanese: presenza e inserimento nel mercato del lavoro*, in Camera di Commercio di Milano, *Milano Produttiva 2000*. Milano, pp. 89-108.
- A. VENTURINI (2000), *Impatto dell'immigrazione sul mercato del lavoro. Competizione e metodi di rilevazione*, in Agenzia romana per la preparazione del giubileo, Comune di Milano, Fondazione Cariplo-I.S.Mu., *Migrazioni, mercato del lavoro e sviluppo economico*, sessione del convegno internazionale "Migrazioni. Scenari per il XXI secolo", Milano, 23-24 novembre 2000, Dossier di ricerca, vol. II. Milano
- A. VENTURINI, C. VILLOSIO (1998), *Foreign workers in Italy: are they assimilating to natives? Are they competing against natives? An analysis by the SSA data set*, «Quaderni del Dipartimento di Scienze economiche dell'Università di Bergamo», 3.
- R. WALDINGER (1996), *Who makes the bed? Who washes the dishes? Black/immigrant competition reassessed*, in H. Orcutt Duleep, P.V. Wunnawa (eds.), *Immigrants and immigration policy: individual skills, family ties and group identities*. Greenwich-London, JAI Press, pp. 265-288.
- R. WALDINGER, H. ALDRICH, R. WARD (eds.) (1990), *Ethnic entrepreneurs. Immigrant business in industrial societies*. Newbury Park-London-New Delhi, Sage Publications.
- M. WALZER (1987), *Sfere di giustizia*. Milano, Feltrinelli (trad. it.).
- L. ZANFRINI (a cura di) (1996), *Il lavoro degli "altri". Gli immigrati nel sistema produttivo bergamasco*, «Quaderni I.S.Mu.», 1 (b).
- (1998), *Leggere le migrazioni. I risultati della ricerca empirica, le categorie interpretative, i problemi aperti*. Milano, F. Angeli-I.S.Mu.
- (2000), *La discriminazione nel mercato del lavoro*, in I.S.Mu., *Quinto rapporto sulle migrazioni - 1999*. Milano, F. Angeli.
- (2001), *"Programmare" per competere. I fabbisogni professionali delle imprese italiane e la politica di programmazione dei flussi migratori*. Milano, Unioncamere-Fondazione Cariplo-I.S.Mu., F. Angeli.
- G. ZINCONE (1994), *Uno schermo contro il razzismo. Per una politica dei diritti utili*. Roma, Donzelli.

Summary

This article deals with the question of giving the right value to professional qualifications of immigrants in Italy. Up to now, we are faced with a system of "subaltern integration": foreign workers have had access to those sectors in the job market which are no more filled by the Italians, regardless of the degree of education, individual abilities and vocation. Kinship and ethnic networks attract the immigrants in the same sectors as their fellow-countrymen, generally at the bottom levels.

To confirm this argument, the Author analyses the findings of a survey conducted by Caritas among 2.114 foreign workers in four Italian cities: Genoa, Turin, Brescia and Modena. A greater capacity of absorption, even in the regular market, emerges in the areas with Small and Medium Enterprises (like Brescia and Modena) rather than in the huge metropolitan districts (such as Turin and Genoa) which are in transition towards post-fordist assets. However, almost everywhere, the typology of job is at the bottom line, well far from the level of qualification (46% of immigrants holds a 8-13 year education; 28,4% more than 14 years).

In the conclusions, the article delineates some feasible options to give the right value to the skills brought in by immigrants. In the Italian case, of particular interest are the areas of self-employment, where it is being registered a quick increase in the number of immigrants.

Il lavoro degli stranieri e l'occupazione non regolare nelle nuove stime di contabilità nazionale

Introduzione

In Italia il flusso d'immigrati continua a crescere e a rendere sempre più consistente la presenza straniera, specie di chi è spinto ad emigrare dal proprio paese perché alla ricerca di migliori condizioni economiche. Negli ultimi anni, i fattori che hanno contribuito ad incrementare tale presenza sono riconducibili sia alle nuove aperture normative che regolano l'ingresso e il soggiorno, sia alle crescenti richieste di manodopera straniera regolare e non regolare da inserire nel mercato del lavoro.

Dal 1998 l'ingresso ed il soggiorno dei cittadini stranieri sul territorio sono regolati dal Testo Unico sull'immigrazione, una legge che nei suoi intenti mira al contenimento dei flussi migratori verso l'Italia programmando e limitando gli ingressi legali.¹ In realtà, il quadro normativo appare mutato in Italia come in altri paesi dell'Europa per effetto di una maggior diffusione delle politiche di programmazione dei flussi e della revisione di quelle tese a frenare il fenomeno migratorio con la chiusura totale dei confini.

Lo stesso mercato del lavoro presenta delle caratteristiche in parte mutate rispetto al recente passato. Il progressivo abbandono da parte dei lavoratori italiani di attività lavorative scarsamente qualificate e

¹ Il Testo Unico sull'immigrazione persegue principalmente quattro obiettivi: a) programmazione degli ingressi legali nell'ambito delle quote stabilite annualmente con gli Enti territoriali; b) un più efficace contrasto dell'immigrazione clandestina; c) un maggior sostegno ai percorsi di integrazione per gli immigrati regolarmente soggiornanti; d) una politica internazionale attiva di collaborazione con i Paesi di origine e di transito per facilitare il rientro degli immigrati clandestini e di coloro che hanno commesso reati. La nuova normativa introduce, inoltre, una importante novità offrendo la possibilità allo straniero soggiornante in Italia da almeno cinque anni e che risponde a determinati requisiti di richiedere la carta di soggiorno di durata illimitata. Per ulteriori approfondimenti si veda "Rapporto immigrazione. Dall'emergenza alla programmazione" edito dal Ministero dell'Interno (2000).

retribuite sembra aver incoraggiato lo sviluppo di occupazioni non regolari o temporanee permettendo la sopravvivenza di settori in crisi come, ad esempio, quello agricolo.² Al contempo le difficoltà di incontro tra domanda e offerta di lavoro, in particolare a livello territoriale, sta spingendo gli imprenditori italiani a domandare manodopera straniera e a chiedere un innalzamento dei flussi di ingresso programmati dal governo.³

Dal lato delle analisi quantitative si rilevano, tuttavia, ancora numerose difficoltà di monitoraggio dell'occupazione immigrata. I fattori che determinano questa situazione sono dovuti prevalentemente alla non esaustività delle fonti di informazione, incapaci di misurare il fenomeno nella sua interezza. A tutt'oggi, infatti, esistono soltanto diverse ipotesi sul numero dei lavoratori non regolari in Italia; inoltre, non è ancora disponibile una rilevazione statistica esaustiva sul numero degli stranieri occupati in modo regolare.

Obiettivo del presente lavoro è quello di descrivere l'approccio metodologico e i risultati della stima dell'occupazione straniera non regolare annualmente prodotti nell'ambito del sistema dei conti economici nazionali. L'occupazione straniera non regolare rappresenta, infatti, una tipologia di lavoro che ormai da diversi anni influenza il livello e la dinamica del volume di lavoro che partecipa alla produzione del reddito e il cui apporto, in termini di Prodotto Nazionale Lordo, tende a crescere nel tempo.

Problemi di misura dell'occupazione straniera

Le ricerche sul fenomeno migratorio tendono ancora oggi a qualificare i diversi segmenti di stranieri occupati nel paese non tanto in base alla visibilità rispetto alle istituzioni fiscali, previdenziali e assistenziali del paese, quanto piuttosto in relazione allo status che regola l'ingresso ed il soggiorno degli immigrati, distinguendo gli stock ed i flussi di stranieri tra regolari e irregolari con riferimento al possesso o meno della necessaria documentazione.⁴

Si ritiene, inoltre, che la forma regolare o clandestina assunta dall'immigrazione dipenda dalla legislazione e dalle esperienze di immigrazione precedenti. Questa considerazione comporta che al crescere

² INEA (2000).

³ Nel Rapporto ISFOL 2000 su "Formazione e occupazione in Italia e in Europa" si fa riferimento ad alcune evidenze empiriche che emergono dall'indagine Excelsior dell'Unioncamere. Secondo le informazioni raccolte, gli imprenditori delle imprese appartenenti al sistema informativo Excelsior indicano la volontà di assumere per il biennio 1999-2000 ben 200.000 lavoratori immigrati.

⁴ M. Natale e S. Strozza (1997).

della restrittività delle quote di ingresso regolare da parte del paese ospitante, aumenti il livello di clandestinità per coloro che sono comunque decisi ad emigrare. È riconosciuto, inoltre, un effetto di trascinamento per cui più elevato è il numero di immigrati presenti, maggiore è, a parità di altre condizioni, il flusso di nuovi immigrati; se i primi sono entrati clandestinamente anche i successivi faranno altrettanto.⁵

In Italia, l'analisi della consistenza, delle caratteristiche socioeconomiche e dei nuovi ingressi dell'occupazione straniera regolare risulta, almeno in linea teorica, agevole in quanto la normativa vigente richiede allo straniero di documentare la sua presenza rispetto alla residenza, al soggiorno, al lavoro.

La determinazione del lavoro regolare degli stranieri può essere colta, in particolare, utilizzando dati di flusso e di stock,⁶ in genere di origine amministrativa, quali:

- il flusso di ingresso di cittadini stranieri che in un determinato periodo arrivano nel paese con lo scopo di ottenere un lavoro;
- il flusso in uscita di cittadini stranieri che lasciano il paese allo scopo, ad esempio, di ottenere lavoro in un altro paese o di rientrare nel proprio;
- lo stock di lavoratori stranieri che ad una particolare data o nel corso di uno specifico periodo di tempo possono essere considerati occupati nel paese di accoglienza.

L'esatta determinazione del fenomeno, tuttavia, è fortemente condizionata dallo stato delle fonti ufficiali che spesso forniscono informazioni discordanti sugli individui appartenenti ad uno stesso insieme.⁷

La quantificazione esatta del fenomeno, inoltre, deve tenere conto della forte incidenza dei lavoratori irregolari in quanto sprovvisti di permesso di soggiorno o in possesso di un permesso non valido.

Le stime sui lavoratori irregolari, tuttavia, sono molto incerte e in passato affidate ad indagini ispettive di controllo presso le imprese e ad indagini occasionali sugli individui e le famiglie.⁸ A partire dagli anni novanta, un'ulteriore fonte di informazione è rappresentata dalle frequenti istanze di regolarizzazione successive ai provvedimenti legislativi miranti sia alla risoluzione delle posizioni irregolari degli stranieri presenti in Italia anteriormente alla data di promulgazione degli stessi, sia al contenimento dei flussi di immigrazione.

Sulla componente non regolare dell'occupazione esistono, quindi, solo delle stime spesso distanti tra loro, generalmente ottenute utilizzando metodi indiretti. In realtà, la maggior parte dei metodi adottati si basa su una serie di ipotesi che spesso ne condizionano i risultati.

⁵ B. Dallago (1988).

⁶ E. Hoffmann (1997).

⁷ A. Baldassarini (1997).

⁸ C. Bonifazi e S. Chiri (1999).

Occorre riconoscere, tuttavia, che nel campo dell'occupazione straniera non regolare i problemi quantitativi sono numerosi per l'inadeguatezza degli apparati statistici delle diverse sedi amministrative preposte a registrazioni e controlli della popolazione oggetto di studio, nonché per la natura stessa del fenomeno, difficilmente rilevabile.

In tale contesto, assume un'importanza centrale l'utilizzo di definizioni e classificazioni mutuata dalla normativa vigente che consentono di ottenere stime sul numero, la condizione lavorativa e le caratteristiche dell'occupazione straniera.

La definizione di occupazione non regolare nel sistema di contabilità nazionale

Agli inizi degli anni novanta si è sviluppato un vivace dibattito su come riformare il sistema di impiego dei vari paesi dell'Unione europea al fine di perseguire il processo di integrazione del mercato del lavoro. La Commissione Europea sottolineava, in particolare, la necessità di estendere il concetto di lavoro ad ogni forma di lavoro pagato, parzialmente retribuito, temporaneo, poco qualificato e di consentire così il recupero di lavoratori sommersi nell'ambito del mercato del lavoro.⁹

Il concetto di occupazione sommersa è strettamente connesso a quello, più generale, di produzione e reddito non regolare. A livello internazionale è ormai riconosciuto che il sistema dei conti economici dei vari paesi debba poter cogliere gli effetti sugli aggregati economici della diversa presenza di attività produttive sommerse e, di conseguenza, il peso della corrispondente occupazione non regolare di cui quella straniera rappresenta una parte rilevante. La mancata inclusione negli aggregati economici di tale componente dell'economia determinerebbe, infatti, un'erronea misura ed analisi del sistema produttivo di un paese.¹⁰

Il sistema internazionale dei conti (SNA93)¹¹ e quello adottato con parziali modifiche in ambito europeo (SEC95)¹² definiscono in modo

⁹ Si veda "Crescita, competitività, occupazione: le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI Secolo", Commissione Europea, Bruxelles, 1993.

¹⁰ La non inclusione delle attività produttive sommerse nell'ambito dei conti economici nazionali comporterebbe, in particolare: a) la sovrastima del livello di disoccupazione e la conseguente sottostima della quota delle persone occupate; b) una erronea stima del tasso di sviluppo del sistema economico qualora l'economia regolare e quella irregolare presentassero diversi ritmi di crescita; c) una distribuzione del reddito che penalizzerebbe il fattore lavoro; d) un'incidenza del gettito fiscale sul Prodotto Interno Lordo (PIL) inferiore a quella effettiva; e) una sovrastima dell'economia pubblica su quella privata.

¹¹ United Nations ed altri (1993)

¹² EUROSTAT (1996).

esplicito che cosa debba intendersi per attività produttive non osservabili in senso lato stabilendo quali sono i confini di tali attività economiche che pure contribuiscono alla creazione di beni e servizi atti a soddisfare i bisogni umani.

Rientrano nei confini di questo particolare sistema di produzione le seguenti attività:

- le *attività illegali*, sanzionabili penalmente, produttrici di reddito come la produzione di beni e servizi la cui vendita, distribuzione o possesso sono proibiti dalla legge, nonché tutte quelle attività produttive legali che diventano illegali qualora svolte da operatori non autorizzati dalle norme vigenti (ad esempio, contrabbando, usura, gioco clandestino);¹³

- le *attività produttive*, sanzionabili amministrativamente perché svolte con il deliberato intento di evadere il fisco o del non rispetto delle norme contributive e fiscali per tentare di ridurre i costi di produzione, un'insieme quest'ultimo che è correntemente chiamato *sommerso economico*;¹⁴

- le *attività produttive* non registrate per la mancata compilazione dei moduli amministrativi e/o dei questionari statistici rivolti alle imprese e alle famiglie, quindi *statisticamente sommerse*;

- le *attività informali* che comprendono tutte quelle attività produttive che operano su piccola scala, con bassi livelli di organizzazione e con poca o nulla divisione tra capitale e lavoro. Rientrano in tale ambito, ad esempio, le attività non registrate, in quanto non soggette a vincoli amministrativi, degli artigiani, dei piccoli commercianti, dei venditori ambulanti senza licenza, dei lavoratori a domicilio.¹⁵

¹³ Ai fini di una quantificazione dell'economia illegale è necessario, quindi, tracciarne i confini in relazione al comportamento dei singoli operatori, alla natura e l'oggetto delle operazioni, al tipo di relazione esistente tra i soggetti. Sono considerate al di fuori dei confini della produzione del sistema di contabilità nazionale le attività illegali puramente redistributrici di reddito (ad esempio, l'estorsione, il furto, rapine, truffe, ecc.). Per ulteriori approfondimenti si rimanda a G.M. Rey "Analisi economica ed evidenza empirica dell'attività illegale in Italia" del 1993.

¹⁴ Tali attività produttive consistono nella trasgressione di norme amministrative che vengono occultate al solo scopo di evitare l'obbligo del rispetto di norme fiscali, parafiscali, regolamentari o di norme a favore del lavoro e dell'ambiente (ad esempio, evasione fiscale, evasione dei contributi sociali, non osservanza del salario minimo, del numero di ore di lavoro, degli standard di sicurezza). Queste attività non rientrano, quindi, nella definizione di economia illegale.

¹⁵ Il settore informale comprende tutte quelle attività produttive il cui proprietario è il solo responsabile degli obblighi finanziari e non finanziari connessi alla produzione. Queste attività spesso non sono registrate in quanto generalmente operano ad un basso livello di organizzazione, con poca o nulla divisione dei fattori della produzione, quali lavoro e capitale, e su piccola scala. La dimensione del settore informale, quindi, è strettamente connessa alla struttura produttiva di ciascun paese e alle caratteristiche del sistema giuridico-fiscale per il quale tali unità produttive

La stima delle *attività illegali* non è per il momento inserita nei conti dei paesi dell'Unione europea, mentre le *attività informali* rivestono un peso modesto in Italia e nei conti economici nazionali sono presi in considerazione essenzialmente quelle del settore agricolo e delle costruzioni.

Secondo gli schemi di contabilità nazionale, i risultati delle *attività produttive* nel loro complesso possono essere correttamente comparati con l'occupazione soltanto tenendo conto delle prestazioni lavorative svolte da lavoratori regolari e non regolari, sia nazionali sia stranieri, residenti o non residenti, purché effettuate sul territorio economico del paese e per conto di *unità produttive* (imprese, famiglie, istituzioni) residenti. In sintesi, ai fini della misurazione del volume di lavoro sottostante la produzione assume rilevanza soltanto la residenza dell'unità produttiva e non lo status dell'individuo che presta lavoro; la liceità della prestazione lavorativa e l'età del lavoratore, così come la sua cittadinanza, sono in linea di principio irrilevanti.

L'approccio italiano alla stima del volume di lavoro consente, quindi, di calcolare l'occupazione per diverse *posizioni lavorative* individuabili integrando e confrontando fonti statistiche diverse o utilizzando metodi indiretti di stima. L'assunto alla base dell'integrazione e del confronto è che ciascuna fonte, se opportunamente standardizzata (in termini di periodo temporale, classificazione settoriale, popolazione di riferimento), possa comunicare con le altre consentendo di far emergere differenze statistiche cui è possibile attribuire un significato economico.

Sono definite *regolari* le posizioni lavorative registrate nei libri paga delle imprese e/o osservabili sia dalle istituzioni fiscali-contributive sia dalle fonti di informazione statistiche e amministrative.

Sono definite *non regolari* le seguenti tipologie di posizioni lavorative:

- a) *continuative* svolte nel non rispetto della normativa vigente;
- b) *occasional*i, svolte da persone che si dichiarano non occupate in quanto studenti, casalinghe o pensionati;
- c) degli *stranieri non regolari*;¹⁶
- d) posizioni lavorative *plurime* non dichiarate alle istituzioni fiscali.

La categoria degli *stranieri non regolari*, di interesse per il presente lavoro, rappresenta una quota sempre più rilevante dell'insieme delle posizioni di lavoro nazionali e straniere non regolari. In essa non

non sono tenute a registrarsi come imprese attive né presso le autorità fiscali né presso gli istituti di sicurezza sociale. Per ulteriori approfondimenti si rimanda alla "Resolution on the fifteenth International Conference of Labour Statisticians, January 1993, concerning statistics on employment in the informal sector" (United Nations, Eurostat, IMF, OECD, World Bank, 1993).

¹⁶ In precedenza, prima dell'ultima revisione, nel sistema di contabilità nazionale erano definiti "stranieri non residenti".

sono compresi i lavoratori stranieri regolari e residenti, già presenti ma non evidenziati nelle stime dell'occupazione regolare.¹⁷

Ai fini della misura della componente non regolare dell'occupazione straniera, l'universo oggetto di stima è stato dettagliato in diverse sub-categorie di occupati tenendo conto della normativa che disciplina l'ingresso e il soggiorno dello straniero sul territorio, delle definizioni proprie della contabilità nazionale, nonché della visibilità dello straniero occupato nell'ambito delle fonti amministrative e statistiche disponibili.

Le principali fonti amministrative sulla popolazione e sulla potenziale forza lavoro straniera sono rappresentate dal registro della popolazione (anagrafe) e dall'archivio sui permessi di soggiorno del Ministero degli Interni. Il registro della popolazione fornisce il numero delle persone residenti senza indicazioni sulla condizione lavorativa; l'archivio del Ministero degli Interni registra, invece, il numero degli stranieri legalmente presenti in Italia, in quanto dotati di un permesso di soggiorno valido, e il motivo della presenza, ad esempio lavoro, studio, famiglia ed altri.

In Italia, per il lavoro, solo il permesso di soggiorno è vincolante rispetto alle istituzioni governative e fiscali mentre l'iscrizione al registro della popolazione non è obbligatoria. In generale, quindi, un residente straniero per lavorare deve necessariamente possedere un permesso di soggiorno valido, ad eccezione di coloro che hanno ottenuto la cittadinanza italiana. Nella realtà del mercato del lavoro italiano, tuttavia, non tutti i lavoratori stranieri sono regolari dal punto di vista della normativa che regola il lavoro e spesso non lo sono nemmeno per quanto riguarda la disciplina l'ingresso e il soggiorno.

Rispetto alla normativa che disciplina il lavoro, gli occupati stranieri iscritti in anagrafe, quindi residenti, possono essere regolari e non regolari e suddivisibili nelle seguenti categorie:

- a) occupati con permesso di soggiorno valido;
- b) occupati con permesso di soggiorno scaduto;
- c) disoccupati con permesso di soggiorno valido o scaduto.

Al contempo, gli occupati stranieri in possesso solo di un permesso di soggiorno, quindi presenti, possono essere suddivisi nelle seguenti categorie:

- a) occupati con un permesso di soggiorno per motivi di lavoro valido;
- b) occupati con altro permesso di soggiorno valido;
- c) occupati con permesso di soggiorno scaduto;
- d) occupati senza alcun permesso;
- e) disoccupati con permesso di soggiorno per motivi di lavoro iscritti al collocamento.

¹⁷ Atti del Seminario "La nuova contabilità nazionale", tenutosi all'ISTAT il 12-13 gennaio 2000.

Nella Tabella 1 sono state incrociate le tipologie suindicate di occupati stranieri, residenti e presenti, con le posizioni lavorative regolari e non regolari rispetto alla normativa che disciplina il lavoro, evidenziando con le caselle in grigio le categorie di lavoratori stranieri comprese nelle stime di occupazione della contabilità nazionale.

Esistono delle tipologie di occupazione specifiche che richiedono un discorso a parte. È questo il caso degli occupati residenti perché iscritti in anagrafe per i quali valgono le seguenti considerazioni: a) se sono regolari devono necessariamente possedere il permesso di soggiorno; b) se sono occupati e non possiedono un permesso di soggiorno, devono necessariamente lavorare in modo non regolare.

Nella tipologia degli occupati che lavorano regolarmente con un permesso di soggiorno diverso da quello per motivi di lavoro, sono compresi in quanto aventi diritto: a) gli studenti; b) coloro che sono nel paese per ricongiungimento familiare da un anno; c) gli stranieri a cui è stato riconosciuto l'asilo politico; d) gli stranieri presenti per motivi umanitari.

Tabella 1 - *Scomposizione dell'occupazione straniera regolare e non regolare in base alla normativa vigente in materia di ingresso e soggiorno nel paese e in base alla normativa che disciplina il lavoro*

Tipologie di occupati in base alla normativa che disciplina l'ingresso e il soggiorno	Tipologie di occupazione in base alla normativa che disciplina il lavoro	
	Regolari	Non regolari
Occupati residenti in quanto iscritti in anagrafe		
Occupati con permesso di soggiorno valido		
Occupati con permesso di soggiorno scaduto		
Disoccupati con permesso di soggiorno valido o scaduto		
Occupati presenti con o senza permesso di soggiorno		
Occupati con permesso di soggiorno valido per motivi di lavoro		
Occupati con permesso di soggiorno valido per motivi diversi dal lavoro		
Occupati con permesso di soggiorno scaduto		
Occupati senza alcun permesso		
Disoccupati con permesso di soggiorno per motivi di lavoro iscritti al collocamento		

Nota: le caselle in grigio indicano le tipologie di occupazione considerate ai fini della stima di contabilità nazionale dei lavoratori regolari e non regolari.

Fonti informative sull'occupazione straniera regolare e non regolare

Le principali fonti di dati sugli stock dei lavoratori stranieri, regolari e non regolari, utilizzati ai fini della stima di contabilità nazionale sono le seguenti:

a) *permessi di soggiorno per motivi di lavoro*. Questi dati sono raccolti dal Ministero degli Interni e dovrebbero fornire l'esatta misura dei permessi di soggiorno validi rilasciati a cittadini stranieri. L'affidabilità di tale fonte informativa si basa sull'assunzione che lo straniero con un permesso di soggiorno scaduto abbia lasciato il paese o, quanto meno, abbia smesso di lavorare. Ai fini della stima si è fatto ricorso, tuttavia, ai permessi di soggiorno al netto delle duplicazioni e dei permessi scaduti elaborati dal Servizio delle Statistiche demografiche dell'ISTAT.¹⁸

b) *Il numero dei lavoratori regolari rilevato presso le imprese*. L'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS) fornisce dati rilevati dai modelli di versamento dei contributi da parte delle imprese tra i quali: il numero dei lavoratori extracomunitari presenti in un'impresa e per i quali il datore di lavoro paga un contributo addizionale obbligatorio, con un dettaglio per settore di attività economica piuttosto ampio; il numero e le ore lavorate degli stranieri che prestano la propria attività come collaboratori domestici, cuochi ed altro presso le famiglie; il numero dei lavoratori e delle giornate di lavoro degli stranieri extracomunitari che lavorano presso aziende agricole. Dati sull'occupazione agricola sono forniti anche dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) che effettua una propria indagine statistica presso aziende del settore al fine di stimare annualmente il numero degli occupati extracomunitari regolari e non regolari.¹⁹

c) *Il numero dei lavoratori regolari rilevato presso le famiglie*. Una delle fonti più importanti sulla popolazione straniera con residenza anagrafica o temporaneamente presente è rappresentata dal Censimento della Popolazione che fornisce dati di natura demo-sociale. L'ultimo Censimento del 1991 ha rilevato, oltre al numero dei lavoratori stranieri residenti, anche quello dei lavoratori presenti, ottenuto predisponendo un'apposita indagine. Questi ultimi rappresentano gli stranieri di recente ingresso e denominati *non radicati*, alcuni dei quali in possesso di un regolare permesso di soggiorno ma non residenti perché presenti occasionalmente o stagionalmente sul territorio. Un'altra indagine che rileva dati sulla popolazione straniera occupata è l'indagine

¹⁸ ISTAT (1998) e (2000).

¹⁹ INEA (2000) e anni precedenti.

sulle forze di lavoro. In realtà, la natura campionaria di tale fonte informativa ne rende poco affidabili i risultati.

d) *I dati sull'attività ispettiva del Ministero del Lavoro presso le imprese.* Il Ministero rileva presso i propri uffici provinciali il numero dei lavoratori extracomunitari iscritti come disoccupati al 31 dicembre di ogni anno. Un'altra importante fonte di informazione è rappresentata dalle statistiche sull'attività di vigilanza effettuata ogni anno dagli Ispettori del Lavoro presso un certo numero di imprese per scoraggiare l'impiego di lavoratori non regolarizzati da un punto di vista previdenziale e assicurativo. Da queste statistiche è possibile ottenere informazioni interessanti sulla quota di irregolarità accertata, sulla tipologia settoriale delle unità produttive ispezionate, sulla loro distribuzione territoriale.²⁰

In realtà, l'esigenza di misurare e di monitorare l'occupazione straniera sia regolare che non regolare ha reso necessario lo sfruttamento di tutte le tipologie di dati, anche di quelle relative ai flussi, con l'intento principale di utilizzare tutte le statistiche attualmente disponibili sulla popolazione straniera nel suo complesso e, in particolare, su quella economicamente attiva. I dati di flusso più usati ai fini della stima sono i seguenti:

a) *regolarizzazioni.* Sono informazioni disponibili periodicamente in momenti successivi a quelli dell'uscita di sanatorie specifiche; rappresentano degli indicatori sui flussi degli stranieri che dalla condizione di irregolari o clandestini transitano in quella di regolari.

b) *Libretti di lavoro.* Sono dati di flusso raccolti ogni anno dagli Uffici Provinciali del Lavoro. Il libretto è un documento personale necessario per iniziare un'attività lavorativa presso qualunque datore di lavoro e/o per iscriversi alle liste di collocamento. Prima della legge n.608 del 28 novembre 1996, il libretto veniva sempre richiesto per i cittadini stranieri in quanto non valeva il meccanismo della chiamata diretta ad eccezione delle imprese con meno di tre dipendenti, degli studi professionali e dei lavoratori domestici.²¹

c) *Autorizzazioni al lavoro.* I dati sono raccolti dal Ministero del Lavoro e possono dare delle informazioni su quanto cresce la regolarità dell'occupazione straniera. Questi dati forniscono una misura dell'immigrazione regolare in quanto senza autorizzazione non è stato finora possibile ottenere il visto di ingresso per motivi di lavoro subordinato.

²⁰ Caritas di Roma (1999) e (2000).

²¹ Rapporto annuale dell'ISTAT (1999).

La metodologia di stima dell'occupazione straniera regolare e non regolare

L'approccio alla stima dell'occupazione straniera utilizzato si basa su una contestuale quantificazione dell'occupazione non regolare e di quella regolare. Quest'ultima, infatti, rappresenta un necessario e utile riferimento per la stima della componente non regolare del fenomeno che mostra andamenti differenziati in base al ciclo economico e/o in relazione alla normativa che regola l'ingresso e il soggiorno di cittadini stranieri.

La determinazione dell'insieme degli occupati stranieri regolari e non regolari può consentire, inoltre, di effettuare ulteriori confronti tra la popolazione economicamente attiva e quella residente e presente sul territorio, e di calcolare così alcuni importanti indicatori quali il tasso di attività, di occupazione e di disoccupazione della popolazione straniera in Italia.

La procedura di costruzione in contabilità nazionale delle serie sugli occupati stranieri può essere così sintetizzata: a) raccolta per vari anni di diverse statistiche sulla popolazione straniera occupata e non occupata e ricostruzione di serie storiche sfruttando fonti informative diverse; b) stima degli occupati regolari; c) stima della serie degli occupati stranieri non regolari dipendenti che sfrutta un quadro concettuale specifico derivato dai dati attualmente disponibili e da un'analisi della capacità informativa propria di ciascuna fonte; d) costruzione di una struttura di pesi per la redistribuzione settoriale della stima calcolata a livello dell'intera economia.

La stima degli stranieri occupati regolari

Sono considerati lavoratori stranieri regolari quelli regolarmente iscritti nei libri paga delle imprese, se lavoratori dipendenti, e iscritti nei registri delle imprese o delle professioni, se lavoratori autonomi. Ai fini della stima di tale componente dell'occupazione straniera, quindi, è possibile utilizzare le fonti di informazione sui lavoratori stranieri residenti o in possesso di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro valido.

La disponibilità per l'anno 1991 dei dati del Censimento della Popolazione sugli stranieri residenti e, per la prima volta, sugli stranieri non residenti,²² delle statistiche sui lavoratori dipendenti dell'INPS e

²² Il Censimento della Popolazione del 1991 ha rilevato anche una quota di stranieri di recente ingresso, presenti in Italia per motivi diversi dal turismo, affari o altri motivi occasionali, denominati *non radicati*. I non radicati comprendono: gli stranieri iscritti in anagrafe e in possesso di un permesso di soggiorno valido che si

dei dati ISTAT sui permessi di soggiorno rilasciati per motivi di lavoro, corretti delle eventuali duplicazioni, ha suggerito di pervenire ad una stima dei lavoratori stranieri regolari partendo dall'anno censuario.

La procedura seguita per la stima è stata quella di attribuire una valenza diversa alle varie fonti disponibili e procedere successivamente al confronto dei dati a livello regionale al fine di validare le informazioni raccolte. In generale, la fonte censuaria è stata ritenuta più affidabile delle informazioni di natura amministrativa e, solo nei casi in cui il dato censuario appariva poco rappresentativo della popolazione oggetto di studio, si è provveduto a sostituire la fonte statistica con quella amministrativa.

L'approccio utilizzato ai fini della stima è risultato diverso per ciascuna delle due componenti di occupazione, dipendente e indipendente.²³ L'occupazione dipendente è stata ottenuta confrontando i dati censuari settoriali con altre fonti specifiche a livello regionale. In particolare, si è proceduto costruendo due serie sull'occupazione dipendente partendo da fonti di informazione indipendenti ma omogenee dal punto di vista del campo di osservazione settoriale: la prima di natura statistica rappresentata dal Censimento della Popolazione, al netto degli occupati nella pubblica amministrazione e dei dipendenti delle organizzazioni internazionali; la seconda di natura amministrativa rappresentata dai dati INPS sui settori extragricoli e sul lavoro domestico, integrati con i dati sui lavoratori agricoli.

Il confronto a livello regionale tra queste due diverse stime dell'occupazione straniera dipendente ha rilevato scostamenti sia positivi che negativi tra i dati INPS integrati e quelli censuari ma nel complesso una omogeneità di fondo che non ha portato ad un sostanziale cambiamento del livello di occupazione rilevato dal censimento, ritenuto da alcuni studiosi sottostimato.²⁴ L'analisi comparativa ha suggerito, quindi, di prendere come popolazione di riferimento per il 1991 gli occupati regolari residenti, così come rilevati dal censimento, integrati con una quota di regolari non residenti pari alle differenze regionali positive tra i dati INPS, di fonte amministrativa, e i dati censuari.

sono allontanati dal comune di residenza; gli stranieri non iscritti in anagrafe ma in possesso di un permesso di soggiorno valido o scaduto; gli stranieri non iscritti in anagrafe e senza permesso di soggiorno. Alcuni di questi stranieri sono lavoratori regolari, in quanto in possesso di un regolare permesso di soggiorno, ma non sono residenti in quanto presenti occasionalmente o stagionalmente sul territorio; nel calcolare il livello di lavoratori regolari al censimento, è stata aggiunta ai dati censuari sugli occupati stranieri residenti una quota di lavoratori stranieri non radicati, corrispondente a quest'ultima tipologia di occupati.

²³ Baldassarini e Freguja (1996).

²⁴ M. Natale e S. Strozza (1997).

Il numero di occupati dipendenti al 1991 è stato successivamente aggiornato tenendo conto della dinamica dei dati INPS e dei dati sui permessi di soggiorno rivisti dall'ISTAT, ritenuti più idonei a rappresentare la popolazione occupata residente e presente. I dati precedenti al 1991 sono stati ricostruiti, invece, tenendo conto delle vecchie serie dei permessi di soggiorno del Ministero degli Interni.

Il livello dell'occupazione autonoma al 1991 così come rilevato dal censimento, invece, è risultato di poco superiore a quello dei permessi di soggiorno ISTAT. Ai fini della costruzione della serie storica, il dato censuario è stato aggiornato con la dinamica dei permessi di soggiorno per motivi di lavoro autonomo ricostruita dall'ISTAT.

La stima degli stranieri occupati non regolari

Si definiscono lavoratori non regolari gli stranieri occupati non in regola con la normativa che disciplina il lavoro dei cittadini di nazionalità estera in Italia. L'approccio alla stima dei lavoratori stranieri non regolari, quindi, si basa sulla definizione iniziale delle possibili categorie di occupazione da stimare coerentemente con il quadro normativo vigente.

Sono state individuate tre grandi categorie di occupazione che da un punto di vista classificatorio rispondono ai requisiti di non regolarità della contabilità nazionale e che dal punto di vista empirico consentono di sfruttare gran parte delle fonti di informazione disponibili:

a) *gli occupati non regolari da un punto di vista lavorativo ma non rispetto all'ingresso e al soggiorno.* Questa tipologia non è osservabile utilizzando le fonti di impresa ma si presenta come un sottoinsieme dei dati sui permessi di soggiorno relativi ai lavoratori subordinati, autonomi e dei disoccupati presenti nelle liste di collocamento;

b) *gli occupati non regolari sia da un punto di vista lavorativo sia amministrativo in quanto in possesso di permessi di soggiorno scaduti o senza permesso di soggiorno.* La dimensione di tale componente emerge in occasione delle periodiche regolarizzazioni della presenza straniera sul territorio sancite da apposite leggi. In questo caso, la condizione di irregolarità, lavorativa e amministrativa, permane fino al momento della sanatoria;

c) *i lavoratori clandestini.* Questa tipologia non è osservabile dalle statistiche perché riguarda lavoratori senza visto di ingresso e, di conseguenza, senza permesso di soggiorno e senza un regolare contratto di lavoro. In questo caso, le difficoltà alla regolarizzazione sono connesse alla tipologia del settore produttivo in cui l'immigrato presta la propria attività lavorativa che favorisce l'occultamento.

Le procedure utilizzate ai fini della stima delle categorie di occupazione non regolare suindicate sono quelle dell'integrazione e del successivo confronto di fonti di informazione riguardanti lo stesso fenomeno, nonché l'utilizzo di indicatori e metodi di stima indiretti.

In questo modo, si ritiene possibile la misurazione di due importanti fattori di non osservabilità dell'occupazione straniera non regolare: a) quella riconducibile alla difficoltà di rilevazione degli organi preposti alla registrazione delle presenze e al controllo degli ingressi; b) quella dovuta alla presenza di lavoratori che si nascondono non solo alle istituzioni governative ma anche a quelle fiscali-contributive.

Gli occupati non regolari da un punto di vista lavorativo, ma regolari rispetto all'ingresso e al soggiorno, rappresentano quella componente di occupati che emerge dalla discordanza delle fonti ufficiali riguardo agli individui appartenenti ad uno stesso insieme o status lavorativo (subordinato, autonomo o in cerca di occupazione).²⁵ Questo insieme è ottenuto:

1) dalla differenza tra i permessi di soggiorno per lavoro subordinato elaborati dall'ISTAT (tali permessi dovrebbero rappresentare l'insieme della popolazione straniera occupata residente e presente) e la serie degli occupati stranieri regolari il cui metodo di stima è stato descritto nel paragrafo precedente;

2) dalla differenza tra i dati sui permessi di soggiorno rilasciati per motivi connessi alla ricerca di un lavoro e gli iscritti al collocamento presenti nelle liste degli uffici provinciali del Ministero del Lavoro;

3) dalla definizione di una quota d'iscritti al collocamento che svolge lavori non dichiarati, come è emerso da alcune indagini territoriali sulla presenza straniera in Italia condotte da un gruppo di ricerca inter-universitario costituito prevalentemente da demografi.²⁶

Gli occupati non regolari sia da un punto di vista lavorativo sia amministrativo in quanto in possesso di permessi di soggiorno scaduti o senza permesso di soggiorno rappresentano la componente irregolare in senso stretto dell'insieme dei lavoratori stranieri. Questo insieme è costituito da quegli immigrati che entrati in Italia con la necessaria documentazione e in possesso di un permesso di soggiorno valido per motivi di lavoro, allo scadere della validità del permesso rimangono nel paese senza rinnovarlo.

²⁵ Tale discordanza può essere dovuta a difficoltà da parte delle istituzioni preposte a monitorare prestazioni lavorative che spesso risultano occasionali e temporanee se pur regolari

²⁶ Il gruppo di ricerca ha effettuato delle indagini campionarie su aree territoriali e collettività specifiche con un questionario unico al fine di poter disporre di una base minima di informazione comune. Le indagini di campo sono state effettuate in 11 regioni italiane particolarmente sensibili al fenomeno dell'immigrazione a partire dal 1986 fino alla fine degli anni '90 (cfr. Blangiardo G.C., Papavero G., 1996; Moretti E., Strozza S., 1996).

Nell'approccio alla stima qui proposto sono considerate due possibili transizioni: da situazioni di irregolarità verso condizioni di regolarità, come emerge a seguito delle leggi di sanatoria; da situazioni di regolarità verso condizioni di irregolarità, rappresentate dai flussi annuali di irregolari.

Questo insieme di occupati stranieri irregolari è stato stimato nel modo seguente:

a) come stock di irregolari negli anni precedenti le sanatorie del 1990, del 1995 e del 1998 che transitano nella condizione di regolarità nel momento in cui la richiesta di regolarizzazione è accolta;

b) come flusso di lavoratori che ogni anno passano da uno stato di regolarità lavorativa e amministrativa (possesso del permesso di soggiorno per motivi di lavoro) ad uno status di irregolarità amministrativa e lavorativa (permesso di soggiorno scaduto per motivi di lavoro);

c) come quota di irregolari che non sono riusciti a regolarizzarsi perché non in possesso dei requisiti richiesti dalla prima sanatoria (nel nostro caso quella del 1990) e che vanno incrementare lo stock di irregolari fino al momento della sanatoria successiva (quelle del 1995 e del 1998), momento in cui transitano verso condizioni di regolarità.

Lo stock di irregolari nell'anno precedente la prima sanatoria del 1990 è stato calcolato sfruttando i dati del Ministero degli Interni sul numero delle regolarizzazioni accolte all'indomani delle sanatorie di legge. Alla base dell'approccio c'è la considerazione che gli stranieri a cui è stato accordato il permesso di soggiorno risultano irregolari negli anni precedenti la sanatoria e regolari dopo l'accoglimento della domanda di regolarizzazione. Nell'anno che precede ogni sanatoria di legge, quindi, il numero degli irregolari lavorati e amministrativi è dato dalla somma di coloro che si regolarizzano, di coloro che non riescono a regolarizzarsi e del flusso annuale di nuovi lavoratori irregolari.

Gli irregolari lavorativi e amministrativi negli anni compresi tra le due sanatorie di legge, invece, sono costituiti dallo stock di coloro che non si sono regolarizzati con la legge del 1990, alimentato dal flusso di irregolari che ogni anno transitano dallo stato di regolarità rispetto all'ingresso ed al soggiorno a quello di non regolarità. Gran parte di questo stock interessa lavoratori che si presuppone regolarizzati all'epoca della sanatoria successiva del 1995.

Lo stock di lavoratori stranieri che si presuppone non sia riuscito a regolarizzare la propria condizione lavorativa perché non in possesso dei requisiti previsti dalla legge o perché entrati nel paese dopo i termini di legge, nell'anno precedente la prima sanatoria è stato stimato come quota percentuale dei permessi di soggiorno validi a quella data. Questo insieme è stato aggiornato, per gli anni compresi tra il 1990 e il 1995, utilizzando un'elaborazione dell'ISTAT sulle richieste di regola-

rizzazione del 1995 distinte in base all'anno di ingresso in Italia. La serie dei dati è stata poi aggiornata utilizzando, come indicatore, la dinamica dei permessi di soggiorno scaduti.

La dinamica dei permessi di soggiorno validi successiva alla sanatoria di legge consente, tuttavia, di ipotizzare un *flusso di irregolari* che ogni anno, non avendo più i requisiti previsti dalla legge per l'ingresso e il soggiorno, permangono comunque in Italia se pur con un permesso di soggiorno scaduto. Il flusso di irregolari nell'anno precedente la prima sanatoria, in possesso di un permesso di soggiorno scaduto, è stato calcolato come una quota percentuale dei permessi di soggiorno totali, utilizzando quale indicatore indiretto il tasso di irregolarità, quest'ultimo calcolato rapportando il numero dei regolarizzati nell'anno qui considerato della prima sanatoria (1990) allo stock dei permessi di soggiorno dell'anno precedente tale provvedimento normativo (1989). La serie di dati è aggiornata annualmente come quota percentuale dello stock dei permessi di soggiorno validi nell'anno precedente alla stima.

I *clandestini* sono stranieri che è difficile rilevare in quanto non possiedono alcuna documentazione amministrativa, né quella per l'ingresso né quella per il soggiorno. Nella procedura di stima qui proposta, in tale categoria sono stati fatti rientrare quei lavoratori che difficilmente riescono ad essere visibili perché occupati in settori di attività particolarmente esposti all'occultamento delle prestazioni lavorative quali: a) il settore ambulante, le attività dell'edilizia, degli alberghi e dei pubblici esercizi; b) il settore agricolo che offre attività lavorative giornaliere e/o stagionali; c) il lavoro domestico in quanto la famiglia consente spesso allo straniero di rimanere al di fuori delle regole. A ciascuna delle tipologie di occupazione suindicate è stato applicato un *tasso di non regolarità* derivato dai dati del Ministero del Lavoro sull'attività di vigilanza presso le imprese.

I dati, così ottenuti, sugli occupati stranieri non regolari e clandestini sono stati poi ridistribuiti per branca sfruttando alcune informazioni sui *tassi di irregolarità medi* a livello di macrosettori di attività economica derivati anch'essi dalle statistiche sull'attività di vigilanza. Nella procedura utilizzata poi sono stati aggregati i dati, forniti dal Censimento della Popolazione, sugli stranieri regolari per attività economica in modo da renderli il più possibile omogenei con la distribuzione per attività economica dei dati INPS, ritenuti più affidabili. Alle suddette stime sono stati poi applicati i tassi di non regolarità per branca pari al rapporto medio tra occupati stranieri irregolari e occupati stranieri regolari, calcolati utilizzando le informazioni sull'attività di vigilanza presso le imprese del Ministero del Lavoro, ottenendo così dati settoriali sull'occupazione straniera non regolare. Il livello

“teorico” di occupazione così ottenuto è stato successivamente riportato al dato complessivo stimato per il totale dell'economia. Nella Tabella 2 è descritto il processo di stima di contabilità nazionale dell'occupazione straniera non regolare.

Tabella 2 – Sintesi delle fonti statistiche e della metodologia di stima dell'occupazione straniera non regolare utilizzate nel sistema dei conti nazionali

Tipologie	Fonti	Metodi di stima
Irregolari da un punto di vista lavorativo ma non rispetto all'ingresso e al soggiorno	Ministero del Lavoro, Ministero degli Interni, ISTAT, INPS	a) Confronto statistiche sugli occupati con dati su permessi di soggiorno per motivi di lavoro b) Confronto dati sugli iscritti al collocamento e dati sui permessi di soggiorno per ricerca lavoro c) Studenti lavoratori e chi per legge può lavorare pur avendo un permesso di soggiorno per motivi diversi dal lavoro
Irregolari sia da un punto di vista lavorativo sia amministrativo	Ministero degli Interni	a) Dati sui regolarizzati dalle leggi di sanatoria del 1990, 1995 e 1998 b) Stime sugli esclusi dalle sanatorie c) Stima sul flusso di nuovi irregolari
Lavoratori clandestini	Ministero del Lavoro, indagine dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA) sui lavoratori agricoli e indicatori indiretti	a) Ambulanti e indipendenti nel commercio e nell'edilizia b) Stima occupati sommersi nel settore agricolo c) Stima occupati sommersi nel settore delle collaborazioni domestiche

I risultati ottenuti

Le definizioni di occupazione utilizzate in contabilità nazionale corrispondono a quelle adottate a livello internazionale e riportate in ambito europeo nel Sistema dei Conti Economici Nazionali (SEC95). Il SEC è pienamente armonizzato con i concetti contenuti nelle direttive mondiali in materia di contabilità nazionale (SNA93) e con le definizioni e le nomenclature impiegate in molte altre statistiche socio-economiche sull'occupazione.

Nell'ambito del sistema dei conti l'occupazione può essere misurata, in particolare, utilizzando differenti concetti quali: a) le persone occupate, ossia le persone fisiche che lavorano; b) le posizioni lavorative (o jobs), ossia il numero delle prestazioni lavorative sia principali che secondarie svolte da ciascun occupato; c) le unità di lavoro, con la trasformazione delle posizioni lavorative a tempo parziale in unità lavorative a tempo pieno.

Ai fini della stima del volume di lavoro come fattore della produzione il Sistema suggerisce, tuttavia, di utilizzare come unità di misura le *unità di lavoro* (ULA). Queste ultime sono ottenute, in particolare, dalla somma delle attività lavorative a tempo pieno e delle posizioni lavorative a tempo parziale (principali e secondarie) trasformate in unità a tempo pieno.²⁷

Negli ultimi anni, le serie storiche delle unità di lavoro sono state revisionate a partire dal 1992. Il lavoro di revisione ha avuto come effetto quello di migliorare il contenuto informativo delle stime sul lavoro non regolare, che attualmente comprende la sola occupazione per la quale non sono assolti gli obblighi previdenziali e fiscali.²⁸ L'attuale serie storica delle unità di lavoro non regolari contiene, inoltre, i risultati della nuova procedura di stima sulle unità di lavoro degli stranieri non regolari.

In realtà, la stima dell'occupazione straniera non regolare in termini di occupati, o persone fisiche, per convenzione risulta pari all'insieme delle unità di lavoro, ipotizzando cioè che gli stranieri lavorino tutti a tempo pieno. La mancanza di informazioni affidabili sul numero delle ore lavorate da tale tipologia di occupati ha fatto ritenere più conveniente, infatti, ipotizzare un impegno lavorativo a tempo pieno di tutti gli occupati stranieri stimati.

La nuova serie di dati sulle unità di lavoro non regolari (Tabella 3) evidenzia la forte crescita della componente straniera nell'occupazione non regolare, che passa dalle 395 mila unità del 1991 alle 569 mila unità del 1999. Nello stesso periodo, aumenta il peso delle unità di lavoro degli stranieri non regolari rispetto all'insieme complessivo di unità di lavoro non regolari che passa dal 12,6% del 1992 al 16,3% del 1999.

La crescita della domanda di occupazione straniera non regolare da parte delle imprese risulta evidente dall'importanza che tale tipologia di occupazione è andata assumendo anche rispetto alle unità di lavoro totali, regolari e non regolari. La quota percentuale della componente straniera non regolare aumenta in media annua dall'1,7% del 1992 al 2,5% del 1999.

I risultati suindicati sono ottenuti dal metodo di elaborazione descritto in precedenza, in base al quale l'insieme degli occupati stranieri non regolari è alimentato da tre categorie di occupazione: 1) gli occupati non regolari da un punto di vista lavorativo ma non rispetto all'in-

²⁷ Le posizioni lavorative a tempo parziale sono trasformate in unità di lavoro tramite coefficienti ottenuti dal rapporto tra le ore effettivamente lavorate in una posizione lavorativa non a tempo pieno e le ore lavorate nella stessa branca di attività economica in una posizione a tempo pieno.

²⁸ Nella precedente serie erano considerate irregolari anche le unità di lavoro non rilevate o non rilevabili con strumenti e metodi statistici.

Tabella 3 - *Stranieri non regolari, quota percentuale sulle unità di lavoro (ULA) non regolari e nel loro complesso*

Anni	Stranieri non regolari (a)	Stranieri non regolari/ULA non regolari (%)	Stranieri non regolari/ULA totali (%)
1992	395	12,6	1,7
1993	463	14,7	2,0
1994	523	16,5	2,3
1995	598	18,3	2,7
1996	536	16,2	2,4
1997	552	16,4	2,4
1998	578	16,7	2,5
1999	569	16,3	2,5

(a) dati in migliaia.

Fonte: ISTAT, Contabilità nazionale

Tabella 4 - *Peso percentuale delle diverse categorie di occupazione straniera che contribuiscono alla stima delle unità di lavoro (ULA) degli stranieri non regolari (*)*

ULA	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Stranieri non regolari	88,5	90,1	89,9	89,8	89,7	87,5	86,4	85,3
Stranieri clandestini	11,5	9,9	10,1	10,2	10,3	12,5	13,6	14,7
Totale	100,0							

(*) Dati non pubblicati dall'ISTAT.

gresso e al soggiorno; 2) gli occupati non regolari sia da un punto di vista lavorativo sia amministrativo in quanto in possesso di permessi di soggiorno scaduti o senza permesso di soggiorno; 3) i lavoratori clandestini. Le prime due categorie rappresentano la componente più consistente degli stranieri occupati non regolari stimata secondo l'approccio della contabilità nazionale, mentre la categoria dei clandestini risulta meno numerosa (Tabella 4). Si ritiene, infatti, che l'analisi sulle diverse forme e modalità di impiego dell'occupazione straniera sia da un punto di vista giuridico che lavorativo, unitamente al materiale statistico attualmente disponibile, consentano oggi di diversificare e qualificare meglio l'occupazione straniera occupata in modo non regolare.

In generale, anche se risulta difficile stimare l'ammontare degli occupati stranieri non regolari e clandestini, utilizzando l'approccio classificatorio proposto nei paragrafi precedenti è possibile pervenire a delle stime (cfr. tab. 4) che portano alle seguenti conclusioni: 1) gli stranieri non regolari in senso stretto sono la componente più consistente

della stima in quanto rappresentano l'insieme di coloro che, durante la permanenza nel paese di accoglienza, sperimentano diversi cambiamenti di status normativo (permesso di soggiorno valido, permesso di soggiorno scaduto, regolarizzazione); 2) gli stranieri clandestini, quindi senza alcuna documentazione, si presentano invece come una componente modesta di lavoratori in quanto al crescere della durata di permanenza nel paese diventa difficile mantenere lo status di clandestino (irregolare quindi rispetto alla normativa che regola l'ingresso), anche da un punto di vista della normativa che regola il soggiorno.

Le stime elaborate per settore di attività economica (Tabella 5) evidenziano una elevata presenza di occupati stranieri non regolari nei servizi più che nell'agricoltura e nell'industria. Nel 1999 risultano occupati nel settore terziario circa il 69,3% delle unità di lavoro degli stranieri non regolari, nel settore agricolo il 14,4% e nel settore industriale il 16,3%. La distribuzione settoriale non si modifica molto nel tempo, se non per effetto di una modesta crescita di tale componente nel settore agricolo, in contro tendenza rispetto a quanto avvenuto al complesso dell'occupazione in agricoltura.²⁹

Tabella 5 - Distribuzione degli stranieri non regolari per settore di attività economica

Settori di attività	Unità di lavoro					
	in migliaia			percentuali		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999
Agricoltura	77	81	82	13,9	14,0	14,4
Industria	86	95	93	15,6	16,4	16,3
- Industria in senso stretto	37	40	39	6,7	6,9	6,8
- Costruzioni	49	55	54	8,9	9,5	9,5
Servizi	389	402	394	70,5	69,6	69,3
- Comm. Alberghi	191	205	199	34,6	35,5	35,0
- Altri servizi	198	197	195	35,9	34,1	34,3
Totale economia	552	578	569	100,0	100,0	100,0

Come già descritto nei paragrafi precedenti, i lavoratori stranieri regolari sono oggetto di stima per la contabilità nazionale soltanto come misura di confronto ai fini della definizione dello stock delle unità di lavoro degli stranieri non regolari. I lavoratori stranieri regolari, infatti, sono già presenti nelle stime di fonte statistica ed amministrativa utilizzate per la stima dell'occupazione regolare totale, anche se non

²⁹ INEA (2000).

individuati come lavoratori stranieri. Nel presente lavoro si è voluto, quindi, presentare la stima dei lavoratori regolari effettuata secondo i concetti e le definizioni di contabilità nazionale sebbene questa stima non rivesta un carattere di ufficialità per l'Istituto di Statistica. Nella Tabella 6 la lettura congiunta delle due informazioni, quella non ufficiale dei regolari e quella ufficiale dei non regolari, porta a stimare una presenza di occupazione complessiva straniera in Italia pari a 579 mila unità di lavoro nel 1992 e a 933 mila unità nel 1999. I due aggregati in complesso presentano un trend crescente nel tempo e diverso dalla dinamica delle unità di lavoro totali.

Nell'arco di tempo considerato si nota, in particolare, la crescita di importanza degli stranieri, regolari e non regolari, rispetto all'insieme complessivo delle unità di lavoro. Nel 1992 gli stranieri erano il 2,5% delle unità di lavoro, mentre a fine periodo rappresentano circa il 4%.

Tabella 6 - *Stime delle unità di lavoro (ULA) degli stranieri regolari, non regolari e del loro peso percentuale rispetto alle unità di lavoro nazionali (*). Anni 1992-1999*

ULA	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Stranieri regolari (**)	184	189	190	205	306	337	341	364
Stranieri regolari e non regolari	579	652	713	803	842	889	919	933
Totale ULA	23.457,2	22.749,8	22.529,2	22.528,3	22.600,2	22.691,5	22.925,7	23.111,5
Stranieri/ULA totali (%)	2,5	2,9	3,2	3,6	3,7	3,9	4,0	4,0

(*) dati assoluti in migliaia; (**) nostre elaborazioni.

Conclusioni

La costruzione di un sistema informativo sulla presenza straniera è molto complesso e richiede un faticoso lavoro di programmazione e organizzazione da parte delle diverse istituzioni governative e statistiche. Il processo di produzione di stime affidabili e tempestive sull'insieme dei lavoratori immigrati risulta ancora più difficoltoso per la presenza in Italia di un consistente insieme di lavoratori non regolari.

Allo stato attuale esistono, quindi, diverse fonti ufficiali di informazione in grado di misurare e qualificare la componente regolare dell'occupazione straniera e poche statistiche su quella non regolare. I fattori che determinano tale situazione sono da collegare alla non esaustività delle fonti di informazione, incapaci di misurare il fenomeno nella sua interezza.

In tale contesto, cresce la necessità di far riferimento a concetti e classificazioni derivate da ambiti amministrativi (la normativa che regola l'ingresso e il soggiorno sul territorio) o statistici (ad esempio, il sistema di contabilità nazionale) al fine di: a) individuare le categorie lavorative di interesse; b) selezionare le fonti di informazioni utili alla misurazione diretta e indiretta delle suddette.

Alcune informazioni quantitative sull'occupazione straniera non regolare sono correntemente fornite dall'ISTAT che, ai fini della misurazione esaustiva degli aggregati economici, produce dati anche sull'occupazione non regolare, di cui la componente straniera è una quota rilevante.

L'approccio utilizzato nell'ambito della contabilità nazionale è quello di pervenire ad una quantificazione dei lavoratori stranieri non regolari dopo aver stimato lo stock di quella regolare. La componente visibile del fenomeno migratorio deve rappresentare, infatti, sempre più il parametro di riferimento per la quantificazione della componente non osservabile.

Per la stima dei lavoratori stranieri regolari, si è scelto il metodo della sovrapposizione e del confronto tra fonti informative ai fini della costruzione dell'anno base 1991 in cui la disponibilità delle fonti di informazione sul fenomeno è massima. L'aggiornamento della componente regolare nel tempo avviene su base annuale sfruttando le informazioni disponibili correnti, in particolare i dati INPS sull'occupazione dipendente e i permessi di soggiorno elaborati dall'ISTAT.

Più complessa si presenta la misura quantitativa dei lavoratori non regolari. I dati relativi alle ultime sanatorie, nonché alcuni studi sul fenomeno del sommerso e dell'immigrazione, anche a livello territoriale, hanno consentito di quantificare diverse componenti di lavoro non regolare: quella regolare rispetto alla normativa di ingresso e soggiorno ma irregolare rispetto alla normativa che disciplina il lavoro; quella degli irregolari che entrano con regolare visto di ingresso, lavorano con un permesso di soggiorno valido e diventano irregolari allo scadere dei relativi permessi; quella dei lavoratori clandestini in quanto completamente nascosti alle istituzioni governative e che, nella procedura di stima qui proposta, sono occupati in settori di attività che ne facilitano l'occultamento. L'insieme delle tre tipologie di occupati stranieri irregolari suindicate costituisce la misura dell'occupazione straniera non regolare quantificata annualmente nell'ambito delle stime di occupazione della contabilità nazionale.

ANTONELLA BALDASSARINI

ISTAT

anbaldas@istat.it

BIBLIOGRAFIA

- A. BALDASSARINI (1997), *Gli occupati stranieri in Italia: aspetti qualitativi e quantitativi di un fenomeno in espansione*, in P. Giorgi, S. Strozza (a cura di), *Studi di popolazione. Temi di ricerca nuova. Secondo Convegno dei Giovani Studiosi dei Problemi di Popolazione. Roma, 25-27 giugno 1996*. Roma, Dipartimento di Scienze Demografiche, pp. 281-298.
- A. BALDASSARINI, C. FREGUJA (1996), *Il lavoro degli stranieri presenti in Italia: fonti, metodi e stime per l'anno 1992*. Roma, ISTAT, "Quaderni di Ricerca", Nuova serie, n. 2, pp. 67-130.
- G.C. BLANGIARDO, G. PAPAVERO (1996), *Consistenza e struttura degli stranieri provenienti da Paesi in via di sviluppo o dall'est europeo attraverso l'integrazione tra fonti ufficiali e indagini campionarie*, «Rivista Italiana di economia, demografia, statistica», L, 2, aprile-giugno, pp. 395-410.
- C. BONIFAZI, S. CHIRI (1999), *Il lavoro degli immigrati in Italia*. Roma, mimeo.
- CARITAS DI ROMA (1999), *Immigrazione. Dossier statistico 1999*. Roma, Edizioni Anterem.
- CARITAS DI ROMA (2000), *Immigrazione. Dossier statistico 2000*. Roma, Edizioni Anterem.
- COMMISSIONE EUROPEA (1993), *Crescita, competitività, occupazione: le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI Secolo*. Bruxelles.
- B. DALLAGO (1988), *L'economia irregolare*. Milano, Franco Angeli.
- EUROSTAT (1996), *Sistema Europeo dei conti SEC 1995*. Luxembourg, Eurostat.
- E. HOFFMANN (1997), *Administrative records and surveys as basis for statistics on international labour migration*, «International Statistical Review», (65), 2, August, Statistics Netherlands, Voorburg, pp. 221-246.
- INEA (2000), *Annuario dell'agricoltura italiana. Volume LIII, 1999*. Roma.
- ISFOL (2000), *Rapporto 2000*. Milano, Franco Angeli.
- ISTAT (1990), *La nuova contabilità nazionale*, «Annali di statistica», Serie IX, vol. 9, Roma.
- ISTAT (1998), *La presenza straniera in Italia negli anni '90*, «Informazioni», n. 61, Roma.
- ISTAT (2000), *La presenza straniera in Italia: caratteristiche demografiche*, «Informazioni», n. 29, Roma.
- E. MORETTI, S. STROZZA (1996), *L'esperienza italiana nelle due indagini coordinate sulla presenza straniera in Italia: obiettivi, contributi metodologici, difficoltà*, «Rivista Italiana di economia, demografia, statistica», L, 2, aprile-giugno, pp. 357-394.
- M. NATALE (1996), *L'occupazione extracomunitaria in Italia*, «Rassegna Economica», 1, gennaio-marzo, pp. 213-256.
- M. NATALE, S. STROZZA (1997), *Gli immigrati stranieri in Italia. Quanti sono, chi sono, come vivono?* Bari, Cacucci Editore.
- G.M. REY (1993), *Analisi economica ed evidenza empirica dell'attività illegale in Italia*, in S. Zamagni, "Mercati illegali e mafie". *L'economia del crimine organizzato*. Bologna, Il Mulino.
- UNITED NATIONS, EUROSTAT, IMF, OECD, WORD BANK (1993), *System of National Accounts*. Brussels, Luxembourg, New York, Paris, Washington D.C.
- A. VENTURINI (1996), *Complementarità e sostituzione tra i lavoratori regolari e non regolari*, lavoro presentato in occasione dell'XI Convegno AIEL, Napoli, 3-5 ottobre 1996.

Summary

The phenomenon of foreign workers is assuming a great interest in the Italian labour market for its dimension and for its rapid increase, in particular regarding the non-regular component. The Italian National Statistical Institute (ISTAT) has studied an approach for estimating non-regular foreign workers as one of the most important component of the underground labour market. This paper presents the results of a research developed in the last five years by the Italian national accountants. It can be divided into six sections: the first section contains a general introduction; the second section analyses the problems of measuring the foreign employment; the third section describes the general definitions adopted in the national account system in terms of underground employment and the solutions adopted for classifying regular and non regular foreign workers; the fourth section analyses all the sources of information adopted for estimating foreign workers in the field of national accounts; the fifth section describes the method used for estimating the phenomenon; the sixth section presents data currently produced by ISTAT on the non-regular foreign workers.

L'incidenza delle immigrazioni sul punto di equilibrio del sistema pensionistico italiano*

1. Introduzione

Il problema dello studio del punto di equilibrio del sistema pensionistico non è recente, ma risale ai primi anni '80, quando i coefficienti di fecondità sono scesi stabilmente al di sotto del livello di rimpiazzo. A partire da quel periodo, infatti, sia l'Inps che il Ministero del Tesoro (tramite la Ragioneria Generale dello Stato) hanno messo a punto dei modelli di previsione molto sofisticati, caratterizzati dalla coniugazione tra variabili demografiche e variabili economiche (si vedano per esempio Inps, 1989 e Ministero del Tesoro, 1996).

Nel presente lavoro non vogliamo entrare nel merito di questi modelli, né abbiamo intenzione di proporne di alternativi. Il nostro scopo è solo quello di cercare di evidenziare come l'equilibrio tra monte pensioni e monte contributi dipenda in modo stringente dalla dinamica demografica, e come di conseguenza questo si modifichi per effetto della variazione di anche una sola delle variabili che condizionano la dinamica della popolazione: le immigrazioni.

Per raggiungere tale obiettivo ci troviamo prima di tutto nella necessità di sintetizzare il funzionamento del sistema pensionistico con un'equazione veramente semplificata, in cui l'aliquota di equilibrio dipenda esclusivamente dalla dinamica della popolazione. Successivamente abbiamo bisogno di un sistema di proiezioni demografiche, che ci diano indicazioni più o meno affidabili sull'entità della popolazione (e in particolare sulla relativa struttura per età) nel prossimo futuro.

* L'autore ringrazia i partecipanti al seminario del 10 Luglio 2000 dal titolo "Immigrazione e lavoro o lavoro e immigrazione", organizzato dal CSER, per i suggerimenti che gli sono stati forniti durante l'illustrazione della versione preliminare del presente articolo. Tutte le osservazioni sono state riprese ed integrate nel testo.

Dato che il nostro principale interesse è quello della valutazione dell'incidenza delle immigrazioni sul punto di equilibrio del sistema, faremo ricorso a quattro distinte proiezioni, a tassi costanti, ciascuna delle quali caratterizzate da un diverso livello di ingressi annuo. Solo dopo queste operazioni saremo effettivamente in grado di valutare, per ciascun caso, gli interventi necessari per mantenere l'equilibrio nel sistema pensionistico, distinguendo tra quelli relativi all'aumento dell'aliquota contributiva e quelli inerenti l'incremento dell'età al pensionamento.

Nell'ultima parte del lavoro sarà poi interessante confrontare il punto di equilibrio del sistema pensionistico "classico" con quello che si potrebbe costruire in alternativa separando la gestione dei flussi finanziari (contributi pagati, pensioni ricevute) dei cittadini italiani da quella degli immigrati.

2. Un modello molto semplificato di descrizione del sistema pensionistico

In questo paragrafo viene illustrato il funzionamento del sistema pensionistico utilizzato per effettuare le simulazioni presentate nell'articolo. Come si può notare dalla sezione 2.1, si tratta di un modello di tipo macro-economico veramente semplificato, in cui le uniche variabili sono costituite dalle dinamiche demografiche in atto. Tuttavia, come descritto analiticamente nella sezione 2.2, la relativa semplicità del modello non ne esclude una certa aderenza alla realtà del sistema pensionistico attuale.

2.1. L'equazione di equilibrio del sistema pensionistico

Il modello utilizzato per sintetizzare il funzionamento del sistema pensionistico italiano si inquadra in un contesto economico ben definito, in cui non esiste inflazione, né disoccupazione, ma nemmeno sviluppo. Esso descrive un sistema a ripartizione (dove i contributi pagati dagli attivi servono per pagare le pensioni agli anziani) all'interno del quale non esiste differenza tra il trattamento previdenziale dei maschi e quello delle femmine, né tra quello degli autoctoni (cittadini italiani) e quello degli immigrati. Ogni persona inizia a lavorare all'età di 20 anni e smette all'età x . Durante il periodo lavorativo percepisce un reddito annuo lordo pari a R , e un reddito netto di $(1 - c) \cdot R$, dove c ($0 < c < 1$) rappresenta l'aliquota contributiva sul reddito versato all'ente gestore del sistema pensionistico. L'insieme delle persone in età lavorativa è indicato da P_{20-x} :

Dall'età x fino al decesso ognuno riceve un trattamento pensionistico annuo pari a $\alpha \cdot R$, dove α ($0 < \alpha < 1$) rappresenta l'aliquota di copertura delle pensioni rispetto al reddito lordo. Il numero complessivo di pensionati è indicato come P_{x+} .

Il compito principale dell'ente gestore delle pensioni è quello di riscuotere i contributi dagli attivi e di versarli ai pensionati. L'insieme dei contributi riscossi (MC) è pari a:

$$MC = c \cdot R \cdot P_{20-x} \quad [1]$$

mentre il complesso delle pensioni erogate (MP) è di:

$$MP = \alpha \cdot R \cdot P_{x+} \quad [2]$$

Dato che per nostra ipotesi l'ente gestore non può contrarre debiti, né accumulare crediti, in ogni periodo il monte contributi deve corrispondere con il monte pensioni ($MC = MP$). Dall'uguaglianza tra la [1] e la [2] siamo in grado di derivare l'equazione fondamentale di equilibrio nel sistema pensionistico [3]:

$$\frac{P_{x+}}{P_{20-x}} = \frac{c}{\alpha} \quad [3]$$

L'equazione ha il pregio di mettere in rilievo che il sistema è in equilibrio quando il rapporto tra pensionati e attivi è esattamente pari al rapporto tra aliquota contributiva e grado di copertura delle pensioni, indipendentemente dal livello di R che è solo un fattore di scala. La validità di questo risultato va ben al di là del semplificato modello economico che ne costituisce il retroterra. Infatti altri autori, e in particolare Tuljapurkar e al. (1998) nello studio degli effetti del cambiamento del sistema pensionistico degli Stati Uniti, hanno sviluppato un'equazione molto simile alla [3].

A seguito della variazione temporale nell'entità e nella composizione della popolazione l'ente gestore delle pensioni deve adottare le opportune correzioni al sistema, al fine di mantenere l'equilibrio dell'equazione [3]. In particolare può agire su tre fronti:

a) può far crescere il rapporto tra aliquota contributiva e aliquota di copertura c/α (mantenendo costante l'età al pensionamento x) nella stessa proporzione del rapporto tra pensionati e attivi;

b) può modulare l'età al pensionamento per riassorbire la variazione nel rapporto tra pensionati e attivi, mantenendo inalterato il rapporto c/α al livello originario;

c) può adottare una opportuna combinazione di interventi tra quelli descritti al punto a) e quelli indicati al punto b).

Nelle simulazioni successive prenderemo in considerazione solo i casi a) e b) tralasciando, per ragioni didattiche, il c), che è invece il più verosimile. Per quanto riguarda il caso a) assumeremo che l'età al pensionamento x sia di 65 anni. Ipotizzeremo inoltre che tutti gli interventi sul rapporto c/α riguardino solo l'aliquota contributiva, assumendo che $\alpha = 0,70$, livello corrispondente al valore centrale della forchetta di valori indicati da Bosi (1995) in una recente simulazione. La validità di questa ipotesi è legata al fatto che l'eventuale riduzione di α (ovvero, in sintesi, delle pensioni erogate) può comportare una reazione sociale molto forte, senz'altro maggiore di quella che si avrebbe nel caso di riduzione degli stipendi derivanti dall'aumento di c .

In relazione al caso b) determineremo di quanto dovrà aumentare nei prossimi anni l'età al pensionamento per poter continuare a mantenere il rapporto c/α al livello (0,27) registrato per il 1996, anno base delle simulazioni.

2.2. Alcune osservazioni sulla scelta del modello di equilibrio

L'estrema semplicità del modello illustrato nella sezione 2.1 consente di utilizzare l'equazione [3] per effettuare simulazioni in merito all'evoluzione temporale del punto di equilibrio del sistema pensionistico italiano, sotto diverse ipotesi con immigrazioni.

Nonostante questo innegabile pregio il modello si presta ad una serie di osservazioni critiche relative alla eccessiva semplificazione rispetto alla realtà, specialmente con riguardo ai seguenti elementi:

- a) l'utilizzo di un sistema a ripartizione in luogo di uno di tipo contributivo;
- b) la mancanza di inflazione;
- c) l'assenza di progresso tecnico;
- d) l'ipotesi di pieno impiego
- e) la non inclusione di un meccanismo in grado di tener conto dei rimborsi dei contributi sociali che dovranno essere pagati ai Paesi di origine degli immigrati nel caso in cui essi ritornino in patria dopo alcuni anni di lavoro in Italia.

Per quanto riguarda il punto a), bisogna dire che l'utilizzo di un sistema a ripartizione in luogo di uno di tipo contributivo è giustificato dalle seguenti considerazioni:

- il sistema Italiano solo dal 1995 (attraverso la c.d. Riforma Dini) ha istituito un sistema di calcolo delle pensioni legato ad un criterio di contribuzione (per questo di tipo "contributivo");
- il passaggio verso il puro criterio di contribuzione si verificherà dopo un periodo di transizione molto lungo (si parla del 2030 come data di definitiva entrata a regime);

– il nuovo sistema resterà comunque sempre legato al principio di ripartizione, secondo il quale “il complesso dei contributi sociali versati in un dato periodo dagli attivi è destinato, nello stesso periodo, al finanziamento delle prestazioni previdenziali dei lavoratori in quiescenza”. In tale aspetto il modello che lo rappresenta (nella sua logica di fondo) risulta identico rispetto a quello della sezione 2.1;

– la differenza tra il sistema a ripartizione e quello “contributivo” riguarderà allora essenzialmente l’aspetto micro economico dei singoli individui e non quello macro economico della collettività (in termini di equilibrio generale) oggetto di studio nel presente articolo.¹

Con riferimento ai punti b) e c) bisogna dire che non vi sarebbe alcun problema dal punto di vista teorico nell’includere nel modello della sezione 2.1 un tasso di inflazione programmato r e un tasso di sviluppo π .² Tuttavia ciò non viene fatto perché nessuna delle due variabili influenzerebbe il punto di equilibrio del sistema (equazione [3]). In questa ipotesi infatti se il reddito lordo di un attivo al tempo t è di R , il reddito lordo dello stesso al tempo $t + 1$ sarebbe di $R_{t+1} = R_t(1+r)(1+\pi)$, e quindi il monte contributi (equazione [1]) crescerebbe dello stesso fattore. Tuttavia, dato che la pensione individuale di ciascun ritirato è pari al reddito lordo di ogni attivo moltiplicato per il fattore α , anche il monte pensioni (equazione [2]) crescerebbe nella stessa proporzione, in modo da annullare sull’equazione [3] l’effetto sia di r che di π .

In relazione al punto d), la rimozione dell’ipotesi di pieno impiego potrebbe essere attuata introducendo nel calcolo del monte contributi un tasso di occupazione ϵ (pari al rapporto tra occupati e popolazione in età lavorativa). In tale caso l’equazione [2] andrebbe sostituita con la seguente: $MC = \epsilon R \in (P_{20} - x)$, con evidenti conseguenze peggiorative sul sistema pensionistico. Nonostante ciò abbiamo deciso di omettere ϵ , in quanto includendo tale variabile la dinamica del punto di equilibrio del sistema non sarebbe più legata esclusivamente ai fattori demografici, ma dipenderebbe anche da quelli economici, esulando dagli scopi del presente articolo.

Tra le semplificazioni del modello si segnala infine quella relativa alla mancata inclusione delle uscite che l’Italia dovrà sostenere per rimborsare i contributi sociali pagati agli immigrati che, dopo alcuni anni di lavoro, ritornano verso i luoghi di origine (punto e). Tale omissione è giustificata dal fatto che si tratta di flussi ben difficilmente

¹ Potrebbe essere interessante in un successivo studio esaminare l’entità della differenza di trattamento che si ingenera tra le varie generazioni per effetto del sistema contributivo, problema che dovrebbe annullarsi in un sistema puramente retributivo.

² Per esempio facendo coincidere il tasso di sviluppo con le ipotesi di crescita del PIL.

quantificabili in termini oggettivi, in quanto legati in massima parte ad accordi bilaterali tra i vari Paesi. Se tuttavia in questa sede si decidesse di includere la variabile, bisognerebbe tener conto di un ulteriore deterioramento del punto di equilibrio del sistema pensionistico. Infatti l'entità dei rimborsi di cui all'oggetto andrebbe a ridurre il monte contributi disponibile per finanziare le pensioni in essere.

3. Determinazione dello stock di popolazione al 01/01/1996

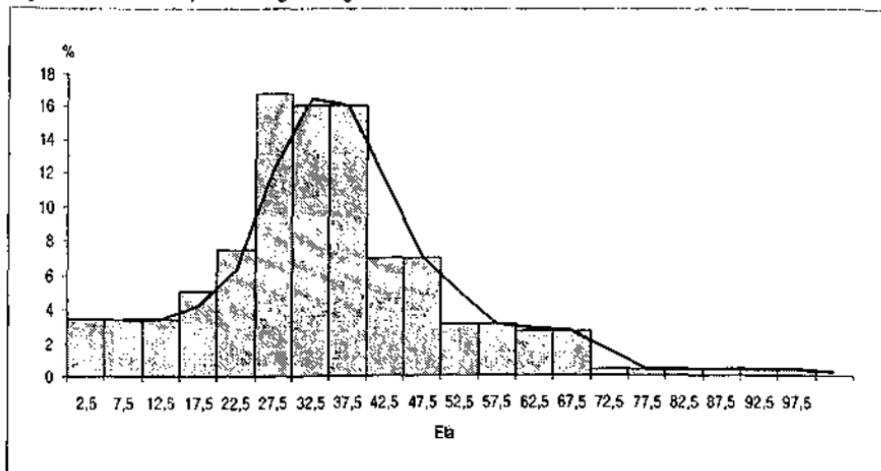
Per rendere operativo ai fini di previsione il punto di equilibrio del sistema pensionistico determinato secondo i canoni dell'equazione [3], tenuto conto di tutte le osservazioni della sezione 2.2, diventa necessario disporre di un sistema di proiezioni demografiche relative ad un orizzonte temporale ben delimitato. Per tale ragione, allora, lo studio del punto di equilibrio deve essere preceduto da una serie di ipotesi relative all'evoluzione delle principali variabili demografiche (natalità, mortalità, migrazioni) da cui discendono poi, nel concreto, le stime circa l'entità e la struttura per età della popolazione residente in Italia nel periodo 1996-2031.

Le proiezioni demografiche sono ottenute utilizzando un modello a dominanza femminile con 4 dimensioni: due sessi e due status di cittadinanza (autoctoni, immigrati), dove per autoctoni si intendono i cittadini italiani, mentre per immigrati i cittadini stranieri *residenti* in Italia.³ La base per le proiezioni è quindi la popolazione iscritta in anagrafe al 01/01/1996, pari a 57.332.996 unità, di cui 29.515.577 maschi (Istat, 1997), ripartite in 56.629.257 di *autoctoni* (cittadini italiani) e in 703.739 *immigrati*, per il 55,1% di sesso maschile (Istat, 1998).

Il profilo per età degli immigrati (con classi quinquennali), non noto dalla fonte anagrafica, è stimato sulla base dei dati ufficiali sui permessi di soggiorno, 729.159 unità al 01/01/96 (Caritas, 1998), appositamente integrati da circa 80.000 bambini in età inferiore ai 18 anni non rilevati dai permessi stessi, secondo le raccomandazioni dell'Istat (1998). Per una rappresentazione visiva dello stock per età degli immigrati (valido sia per i maschi che per le femmine) si veda la Figura 1. Come esamineremo meglio a seguire, questa figura si presta bene anche a illustrare il profilo di ingresso quinquennale degli immigrati all'interno della popolazione italiana.

³ Le differenze tra le due proiezioni riguardano lo stock iniziale di immigrati (calcolato nel primo caso facendo riferimento al numero totale di permessi di soggiorno) e le ipotesi sull'andamento temporale delle migrazioni, come illustrato nel corso della trattazione.

Figura 1 - Struttura per età degli immigrati residenti in Italia al 01/01/1996



Il numero di autoctoni di ciascun sesso in età da x a $x + 4$ è stato infine calcolato detraendo dal numero di residenti di quella classe e sesso il numero stimato di immigrati con le stesse caratteristiche. Dopo questi calcoli abbiamo potuto verificare che la struttura per età degli autoctoni, con un'età media di 40,4 anni, è sensibilmente più anziana di quella degli immigrati (con età media 34,3 anni).

4. Esplicitazione delle ipotesi alla base delle proiezioni demografiche

Nel precedente paragrafo abbiamo anticipato che il sistema di proiezione demografica utilizzato in questo lavoro è a 4 dimensioni: due sessi (maschi e femmine) e due status di cittadinanza (autoctoni e immigrati). Ciascun componente di ogni stadio è sottoposto congiuntamente al rischio di decesso e a quello di emigrazione. Gli immigrati possono divenire nativi attraverso la naturalizzazione. In coerenza con un precedente articolo (Valentini, 1999a) abbiamo deciso di attribuire ai nati lo stato giuridico delle madri, in modo che i figli delle autoctone diventino autoctoni, mentre quelli delle immigrate diventino immigrati.⁴ Nel proseguo verranno presentati i risultati di quattro diverse proiezioni basate su ta-

⁴ Questa astrazione dalla realtà è dovuta al fatto che il modello in oggetto non permette di rendere espliciti i gruppi coniugali e quindi di conoscere con esattezza la cittadinanza dei nascituri.

le modello, ottenute utilizzando per ciascun intervallo quinquennale gli stessi tassi di mortalità, fecondità, emigrazione e naturalizzazione, stimati sulla base degli eventi anagrafici registrati nel periodo 1992-96 e della relativa popolazione media di riferimento.⁵ Sulla base di tali tassi la speranza di vita alla nascita è stimata in 74,01 anni per gli uomini e in 80,6 anni per le donne, ogni autoctona mette al mondo in media⁶ 0,57 figlie, mentre ogni immigrata ne mette al mondo 1, pari al livello di rimpiazzo. Il fatto che il GRR (*Gross Reproduction Rate*) delle autoctone sia abbondantemente al di sotto del livello di sostituzione è la causa di fondo dell'invecchiamento della popolazione.

La coincidenza tra i tassi demografici delle varie proiezioni implica che le differenze numeriche tra le stesse siano ascrivibili esclusivamente alle diverse ipotesi relative al numero annuo di ingressi dall'estero: 50.000 unità secondo la *Variante Bassa*, 100.000 unità secondo la *Variante Intermedia*, 150.000 unità secondo la *Variante Alta* e 200.000 unità secondo la *Variante Molto Alta*. In mancanza di informazioni attendibili circa la struttura per età degli ingressi abbiamo deciso di utilizzare per tutti e quattro i casi il profilo indicato nella Figura 1 (escludendo la parte della coda di destra che eccede i 70 anni), relativo alla struttura per età degli immigrati residenti in Italia alla data del 01/01/1996. Questa curva sembra infatti particolarmente adatta a rappresentare il fenomeno nelle sue caratteristiche essenziali: l'immigrazione in Italia per ragioni di lavoro, che comporta la massima concentrazione degli input nelle età da 25 a 40 anni e un'eco nelle età da 0 a 15 anni derivante dall'arrivo dei figli di minore età insieme ai genitori. Alle considerazioni di ordine pratico si aggiunga poi che il profilo della curva della Figura 1 è compatibile con le curve teoriche utilizzate da Rogers e Castro (1982) nello studio dei tassi di migratorietà per età.

Una volta definite le ipotesi alla base delle quattro proiezioni è possibile procedere al calcolo dei risultati utilizzando il programma Lipro (Van Imhoff, 1994), nella sua ultima versione (4.0). Ovviamente l'esattezza numerica dei risultati sarà molto limitata, in quanto legata a quella delle ipotesi che li hanno generati. Ciò nonostante la validità sostanziale delle tendenze di fondo che andremo a descrivere, e conseguentemente quella delle sue implicazioni sul punto di equilibrio del sistema pensionistico, resta nella sua interezza.

⁵ Per i dettagli di calcolo dei tassi si veda Valentini, 1999b. Da notare che i dati sulle nascite da donne immigrate sono stati "manipolati" per ottenere un risultato notevole, quello della fecondità al livello di rimpiazzo.

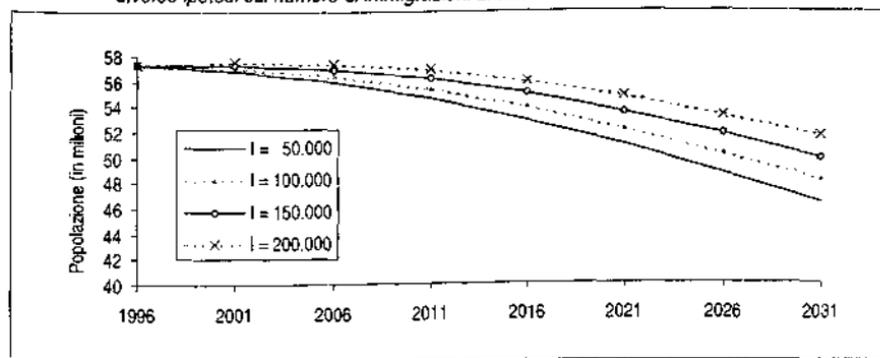
⁶ Ovvero il GRR, numero medio di figlie messe al mondo durante la vita riproduttiva da una ipotetica donna non sottoposta a mortalità.

La presenza di fattori di incertezza insiti nella stima della dinamica delle variabili demografiche, ovvero mortalità, natalità e, in particolare, immigrazioni (sia con riferimento al numero complessivo che alla struttura d'ingresso) rende più prudentiale la restrizione dell'intervallo temporale relativo alle proiezioni sulla struttura e sulla numerosità della popolazione a trentacinque anni (dal 1996 al 2031). Estendere l'orizzonte di riferimento oltre il 2031 costituirebbe infatti soltanto un esercizio accademico, ma perderebbe ogni valenza pratica.

5. I risultati numerici delle proiezioni demografiche

La Figura 2 e la Tabella 1 riportano le proiezioni per la popolazione residente in Italia nel periodo 1996-2031 secondo le ipotesi indicate nel paragrafo precedente per ciascuno dei possibili livelli di immigrazione considerati (50.000; 100.000; 150.000 o 200.000 unità). In ognuno dei quattro casi la popolazione è sottoposta ad un rapido declino demografico, cui si associa un marcato invecchiamento (sintetizzato dall'aumento nel tempo dell'età media e dell'indice di dipendenza degli anziani⁷). Come si nota dalla Figura 2, il declino nel brevissimo termine è rallentato⁸ dalla relativamente giovane struttura per età del 1996, mentre accelera il ritmo dal 2011 in poi (a seguito della definitiva uscita delle figlie del baby boom, nate negli anni 1960-65, dalle età feconde).

Figura 2 - Proiezioni per la popolazione residente in Italia nel periodo 1996-2031 secondo quattro diverse ipotesi sul numero di immigrazioni annue¹



⁷ Rapporto tra la popolazione anziana e quella attiva, ove le età attive convenzionalmente sono quelle tra i 20 e 65 anni.

⁸ Addirittura nell'ipotesi di 200.000 ingressi annui, il livello di popolazione nel 2001 e nel 2006 è superiore a quello del 1996.

Tabella 1 - Le proiezioni per la popolazione in Italia nel periodo 1996-2031 secondo l'ipotesi di ingressi annui

	1996	2001	2006	2011	2016	2021	2026	2031
Popolazione totale (in migliaia di unità)								
l = 50.000	57.333	56.763	55.931	54.630	52.886	50.875	48.685	46.374
l = 100.000	57.333	57.013	56.443	55.407	53.926	52.169	50.223	48.144
l = 150.000	57.333	57.263	56.951	56.177	54.954	53.448	51.742	49.891
l = 200.000	57.333	57.513	57.457	56.941	55.973	54.714	53.246	51.620
Età media								
l = 50.000	40,35	41,51	42,59	43,66	44,75	45,87	46,89	47,79
l = 100.000	40,35	41,48	42,53	43,56	44,61	45,69	46,68	47,56
l = 150.000	40,35	41,45	42,47	43,46	44,49	45,55	46,52	47,39
l = 200.000	40,35	41,41	42,41	43,38	44,39	45,43	46,39	47,25
Percentuale di immigrati								
l = 50.000	1,29	1,75	2,19	2,61	3,04	3,49	3,97	4,50
l = 100.000	1,29	2,18	3,06	3,93	4,81	5,71	6,65	7,64
l = 150.000	1,29	2,61	3,91	5,21	6,51	7,83	9,18	10,57
l = 200.000	1,29	3,03	4,75	6,45	8,15	9,85	11,57	13,32
Indice di dipendenza degli anziani (P65+ / P20-64) relativo alla popolazione totale								
l = 50.000	0,27	0,29	0,31	0,32	0,34	0,36	0,38	0,44
l = 100.000	0,27	0,29	0,31	0,31	0,34	0,35	0,37	0,43
l = 150.000	0,27	0,29	0,30	0,31	0,33	0,34	0,37	0,42
l = 200.000	0,27	0,28	0,30	0,31	0,32	0,34	0,36	0,41
Indice di dipendenza degli anziani (P65+ / P20-64) relativo agli autoctoni								
l = 50.000	0,27	0,29	0,32	0,32	0,35	0,37	0,39	0,45
l = 100.000	0,27	0,29	0,32	0,32	0,35	0,37	0,39	0,45
l = 150.000	0,27	0,29	0,32	0,32	0,35	0,37	0,39	0,45
l = 200.000	0,27	0,29	0,32	0,32	0,35	0,36	0,39	0,45
Indice di dipendenza degli anziani (P65+ / P20-64) relativo agli immigrati								
l = 50.000	0,07	0,08	0,09	0,10	0,12	0,13	0,17	0,20
l = 100.000	0,07	0,07	0,09	0,09	0,11	0,12	0,15	0,18
l = 150.000	0,07	0,07	0,08	0,09	0,11	0,12	0,14	0,17
l = 200.000	0,07	0,07	0,08	0,09	0,10	0,12	0,14	0,17

L'effettiva dinamica della popolazione è strettamente correlata al numero di ingressi annui. Infatti a un più alto livello di immigrazioni corrisponde una più bassa riduzione numerica della popolazione e un minore invecchiamento, ma anche una più bassa percentuale di autoctoni. Come vedremo meglio nel proseguo della trattazione, tuttavia, le differenze nel numero di ingressi (*I*) incidono molto di più sulla determinazione della popolazione complessiva e della composizione per status immigratorio che sulla struttura per età. Adirittura, secondo quanto dimostrato formalmente da Arthur e al. (1982), *I* nel lunghissimo periodo diventa un fattore di scala per la composizione per età.

Entrando nel merito dei risultati, possiamo constatare che nel periodo in esame la popolazione in ciascuna delle quattro varianti si riduce significativamente rispetto alle 57.333 migliaia del 1996, arrivando infatti nel 2031 a 46.374 migliaia (- 19,1%) secondo la *Variante Bassa*, a 48.144 migliaia (- 16,0%) secondo quella *Intermedia*, a 49.891 migliaia (- 13,0%) secondo quella *Alta* e infine a 51.620 (- 10,0%) secondo la *Variante Molto Alta*. L'età media, invece, sale di più nei casi con meno migrazioni. Essa passa infatti da 40,35 anni a 47,79 nella *Variante Bassa*, a 47,56 anni in quella *Intermedia*, a 47,39 anni in quella *Alta* e infine a 47,25 anni in quella *Molto Alta*. Parallelamente l'indice di dipendenza degli anziani (tanto più alto per quanto più la popolazione è vecchia) passa dal valore di 0,27 nel 1996 a rispettivamente 0,44; 0,43; 0,42 e 0,41 nei 4 casi. La percentuale di immigrati sale infine dal 1996 al 2031 dal livello dell'1,3% a quello del 4,5% nella *Variante Bassa*, a quello del 7,6% nella *Variante Intermedia*, a quello del 10,6% nella *Variante Alta* e infine a quello del 13,3% nella *Variante Molto Alta*.

Ai fini di una migliore comprensione della dinamica dell'equilibrio nel sistema pensionistico, secondo quanto stabilito dall'equazione [3] (posto $x = 65$ anni), diviene estremamente interessante cercare di capire l'andamento dell'indice di dipendenza degli anziani in funzione del numero di ingressi annui, scomponendolo nelle due componenti autoctona e immigrata. Si veda a tal proposito la Tabella 1.

È appena da rilevare che non esistono differenze tra i quattro casi relativamente alla dinamica dell'*indice di dipendenza degli anziani per gli autoctoni*, che parte dal livello di 0,27 nel 1996, e raggiunge la quota di 0,45 nel 2031. Questa circostanza è dovuta al fatto che nel modello in esame il numero di ingressi annui incide sul numero di autoctoni solo in maniera mediata, attraverso le naturalizzazioni. Tuttavia quest'ultimo fenomeno può essere (quasi) trascurato data la sua veramente bassa incidenza (nel periodo dal 1992 al 1996 le naturalizzazioni non hanno superato le 6.000 unità annue, Istat 1998b).

Per quanto riguarda invece l'*indice di dipendenza degli anziani relativo alla popolazione immigrata*, possiamo dire che la misura presen-

ta valori crescenti nel tempo (sostanzialmente simili indipendentemente dal livello di D), salendo da 0,07 nel 1996 a oltre 0,17 nel 2031, con la caratteristica che gli stessi si collocano però *sempre* al di sotto del corrispondente indice per gli autoctoni.

Fatte queste considerazioni, siamo ora in grado di interpretare le variazioni dell'*indice di dipendenza della popolazione complessiva* in funzione di I , ovvero possiamo nel concreto capire perché l'indicatore si riduce quando I cresce. Infatti l'aumento del numero di ingressi non comporta alcuna variazione sostanziale sugli indici di dipendenza degli autoctoni e degli immigrati, ma solo una più alta percentuale di immigrati sulla popolazione complessiva, e quindi lo spostamento dell'indicatore medio verso il livello (più basso) degli immigrati.

6. Le conseguenze delle proiezioni sul punto di equilibrio del sistema pensionistico

Nel paragrafo precedente abbiamo esaminato la dinamica della popolazione italiana nel periodo 1996-2031 secondo ciascuna delle quattro varianti con immigrazioni introdotte nel Paragrafo 4. È ora giunto il momento di valutare come le dinamiche prospettate influenzino il punto di equilibrio del sistema pensionistico, ovvero l'equazione [3], posto $\alpha = 0,70$ (per le ragioni sopra citate). Iniziamo la nostra analisi dal 1996, situazione in cui il sistema è in equilibrio con un'età al pensionamento di esattamente 65 anni e un contributo sociale di 18,9 punti percentuali. Negli anni successivi rispetto al 1996 il rapporto tra le persone con oltre 65 anni e quelle da 20 a 64 anni cresce per effetto dell'invecchiamento della popolazione, indipendentemente dal numero di ingressi ipotizzati. Ciò significa che non è più possibile mantenere l'aliquota di contributi al 18,9% o, alternativamente, l'età al pensionamento a 65 anni se non si vuole incorrere in un deficit dell'istituto previdenziale. Negli anni dal 2001 al 2031 (e ovviamente per quelli successivi) si pone allora la necessità di:

- a) aumentare la quota di contributo sociale mantenendo l'età al pensionamento a 65 anni;
- b) aumentare l'età al pensionamento mantenendo il contributo sociale al 18,9%;
- c) adottare un mix tra l'intervento di cui al punto a) e quello di cui al punto b).

Secondo quanto già anticipato in precedenza, nel proseguo del lavoro tralascieremo l'intervento di tipo c) – il più verosimile – per ragioni didattiche, ovvero per concentrarci appieno sulle implicazioni derivanti dall'applicazione di ciascuna delle due strategie.

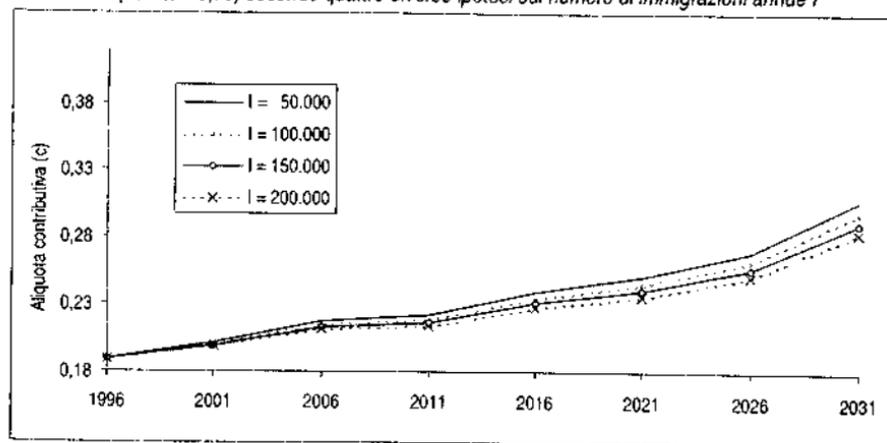
7. L'aumento del contributo sociale come possibile via per mantenere l'equilibrio nel sistema pensionistico

Se l'età al pensionamento e α si mantengono al livello del 1996 (ai valori, rispettivamente, di 65 anni e di 0,70) negli anni dal 2001 al 2031, l'unico modo per mantenere l'equilibrio nel sistema pensionistico (ovvero per evitare che l'ente gestore del fondo pensioni subisca un deficit) consiste nel far crescere l'aliquota contributiva c . Risolvendo l'equazione [3] (posto $\alpha = 0,7$) è possibile ricavare direttamente il livello di equilibrio di c per qualsiasi modello e istante temporale.

$$c = \alpha \cdot \frac{P_{65+}}{P_{20-64}} \quad [4]$$

Come appare evidente dalla [4], il livello di equilibrio c è direttamente connesso all'indice di dipendenza degli anziani relativo alla popolazione complessiva. In particolare la crescita dell'aliquota contributiva sarà più alta in presenza di un numero più basso di immigrazioni, mentre sarà (relativamente) minore nel caso di un numero più alto di ingressi annui dall'estero.

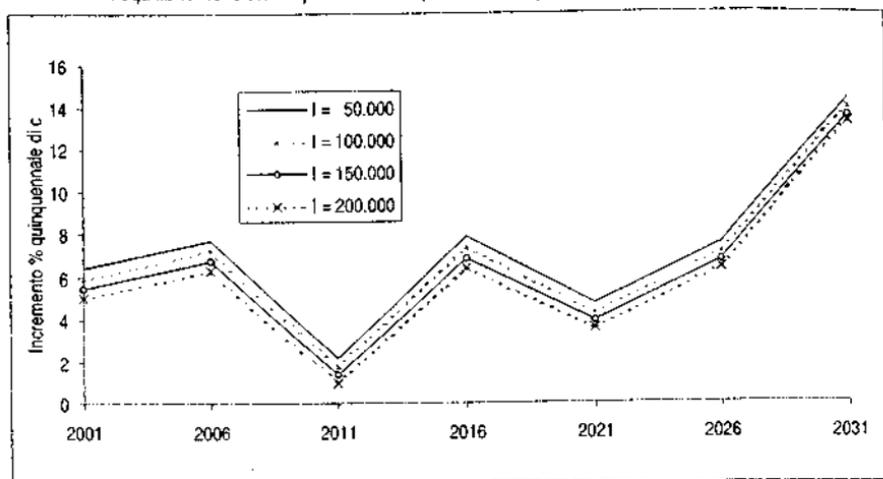
Figura 3 – Aliquota contributiva (c) necessaria per realizzare l'equilibrio nel sistema pensionistico (con $\alpha = 0,70$) secondo quattro diverse ipotesi sul numero di immigrazioni annue I



Per una più attenta lettura dei risultati si veda la Figura 3, che illustra il livello dell'aliquota contributiva (desunto dall'equazione [4]) necessario per realizzare l'equilibrio nel sistema pensionistico secondo le quattro varianti con immigrazioni. Dal grafico si desume che livello di c cresce in maniera sensibile nell'orizzonte temporale oggetto di osser-

vazione, fino a raggiungere il valore di 0,31 nella variante *Bassa*, di 0,30 nella variante *Intermedia*, di 0,29 in quella *Alta* e di 0,28 in quella *Molto Alta*. La Figura, pur utile per farci comprendere quale dovrà essere il livello assoluto dell'aliquota contributiva in ogni data futura, non ci aiuta nella comprensione degli effetti sociali insiti nella modifica della stessa. A questo scopo è molto più esplicativa la Figura 4, che riporta le variazioni relative, ovvero l'incremento percentuale dell'aliquota che si deve realizzare per ciascun quinquennio rispetto al livello della stessa nel quinquennio precedente. Essa ci permette infatti di notare che nei primi anni saranno possibili solo limitati sacrifici per mantenere l'equilibrio nel sistema pensionistico, corrispondenti per esempio ad un aumento dell'aliquota contributiva di circa il 6% dal 2001 al 2006 (dal valore di 0,203 a quello di 0,217 nel caso di 50.000 ingressi annui). Il sacrificio incrementale salirà però negli anni successivi, raggiungendo il vertice proprio nel 2031, l'anno più remoto della finestra di proiezione. In tale data inizierà, infatti, il pensionamento degli eredi del baby-boom (nati, come già detto, nel periodo 1960-65). Non stiamo qui a chiederci se tale ulteriore sacrificio sia o meno socialmente tollerabile, ma valutiamo in questa sede soltanto il fatto che anche un forte aumento del numero di ingressi annui non comporterebbe un grosso beneficio in termini di riduzione di c , ma avrebbe solo effetti trascurabili. Questo a meno che la struttura di ingresso dei migranti non sia molto giovane, in modo tale da dar luogo a effetti di ringiovanimento sulla popolazione complessiva (Schmertmann, 1991).

Figura 4 – *Variazione percentuale quinquennale dell'aliquota contributiva (c) necessaria per realizzare l'equilibrio nel sistema pensionistico (con $\alpha = 0,70$) secondo le quattro diverse ipotesi su l*



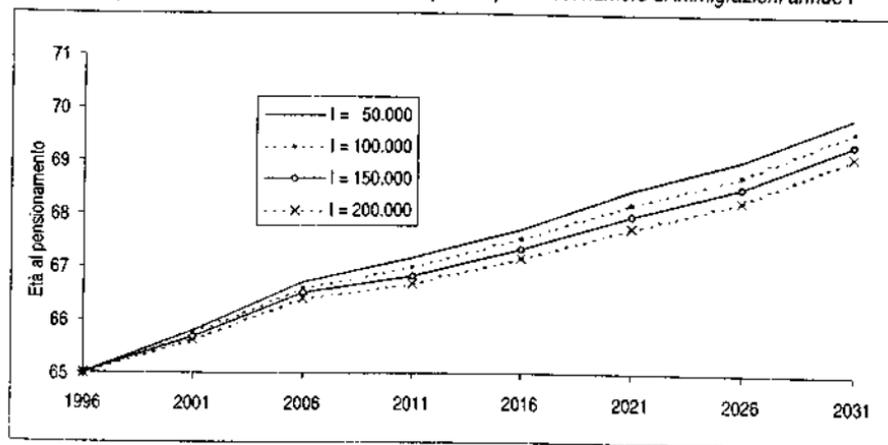
8. L'aumento dell'età al pensionamento come possibile via per mantenere l'equilibrio nel sistema pensionistico

Sebbene la misura consistente nell'aumento dell'età al pensionamento sia fortemente impopolare, essa diventa l'unico modo per garantire l'equilibrio nel sistema pensionistico qualora la percentuale di copertura delle pensioni (α) e l'aliquota contributiva siano fissi. Nel concreto l'età "di equilibrio" al pensionamento si ottiene risolvendo per x l'equazione [5]:

$$\frac{P_{x^+}}{P_{20-x}} = 0,27 \quad [5]$$

ottenuta sostituendo alla [3] il rapporto tra percentuale di copertura delle pensioni e aliquota contributiva che garantisce l'equilibrio nel 1996, pari all'indice di dipendenza degli anziani per quell'anno (vedi Tabella 1). Per la risoluzione della [5] quando la popolazione è raggrupata in classi (di ampiezza quinquennale) si ricorre all'ipotesi di distribuzione lineare della popolazione all'interno di ciascuna classe.

Figura 5 - Età al pensionamento necessaria per mantenere costante il rapporto tra contributi e pensioni al livello del 1996 secondo quattro ipotesi sul numero di immigrazioni annue l



L'età di equilibrio al pensionamento dal 2001 al 2031 secondo ciascuna delle quattro proiezioni è riportata nella Figura 5. Si nota che l'età cresce di più se il numero di ingressi annui previsti è più basso. Infatti essa nel 2031 sarà di 69,8 anni secondo la *Variante Bassa*, di 69,6 anni secondo quella *Intermedia*, di 69,3 anni secondo quella *Alta* e infine di 69,1 anni secondo la *Variante Molto Alta*. Questi risultati po-

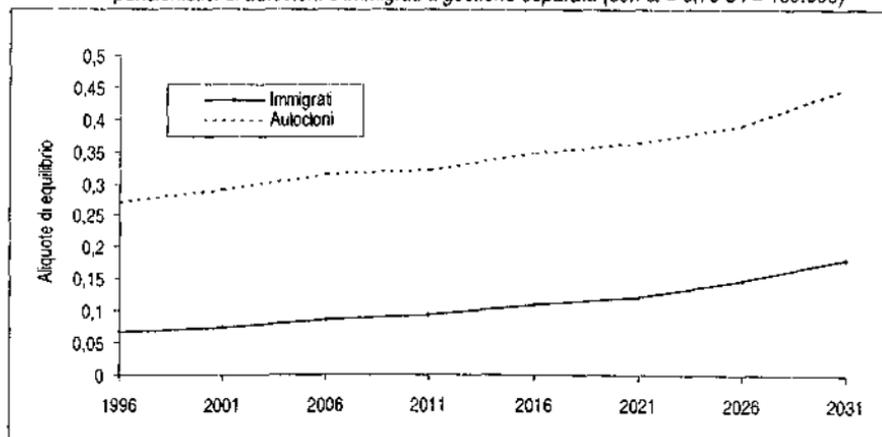
trebbero spingere un decisore politico non accorto verso l'accettazione di un elevato contingente di immigrati, considerando questa misura come un modo per poter abbassare (anche se di poco) l'età media al pensionamento rispetto all'ipotesi di chiusura (o di parziale chiusura) delle frontiere. Tuttavia la scarsissima riduzione dell'età di equilibrio corrispondente alla moltiplicazione dei flussi in ingresso dovrebbe far riflettere verso il fatto che non è tanto importante la quantità, quanto la *qualità* dei migranti, ovvero il fatto che essi entrino in Italia secondo un profilo per età sensibilmente più giovane rispetto a quello delle nostre ipotesi (sintetizzate nella Figura 1).

9. L'equilibrio del sistema pensionistico nell'ipotesi in cui la gestione del fondo previdenziale per gli autoctoni sia separata da quella per gli immigrati

Negli esempi illustrati in precedenza abbiamo ipotizzato che la gestione del fondo previdenziale fosse comune per immigrati e per autoctoni, ovvero in altri termini che i contributi versati dagli attivi di entrambe le categorie servissero per finanziare le pensioni erogate a tutti gli anziani (sia autoctoni che immigrati). Può essere interessante chiedersi quali sarebbero le condizioni di equilibrio nell'ipotesi in cui la gestione previdenziale degli autoctoni venisse separata da quella degli immigrati, ammesso uno stesso trattamento legale per entrambe i gruppi (identica età al pensionamento: 65 anni; medesima percentuale di copertura delle pensioni: 70%). Rispondere a queste domande significa determinare simultaneamente le aliquote contributive di equilibrio degli autoctoni e degli immigrati, risolvendo per ogni quinquennio del periodo di proiezione e per ciascun livello di immigrazione annua, due equazioni simili alla [4], sostituendo all'indice di dipendenza degli anziani, uno dopo l'altro, il valore calcolato per gli immigrati e quello calcolato per gli autoctoni. Già nel paragrafo 5 ci siamo dilungati nell'illustrazione della dinamica temporale dei due indici, rilevando che la variabile numero di ingressi annui non è in grado di apportare sostanziali modifiche a quello per gli autoctoni, e nemmeno a quello per gli immigrati. Per tale ragione in questo paragrafo abbiamo deciso di considerare solo un'ipotesi migratoria, quella *Intermedia* corrispondente a 100.000 ingressi l'anno, come rappresentativa di tutte e quattro le varianti illustrate nel presente articolo.

Sotto l'assunzione di 100.000 ingressi annui abbiamo provveduto, nella Figura 6, a esplicitare il valore delle aliquote contributive di immigrati e autoctoni necessarie per realizzare simultaneamente l'equilibrio nei due sistemi pensionistici separati.

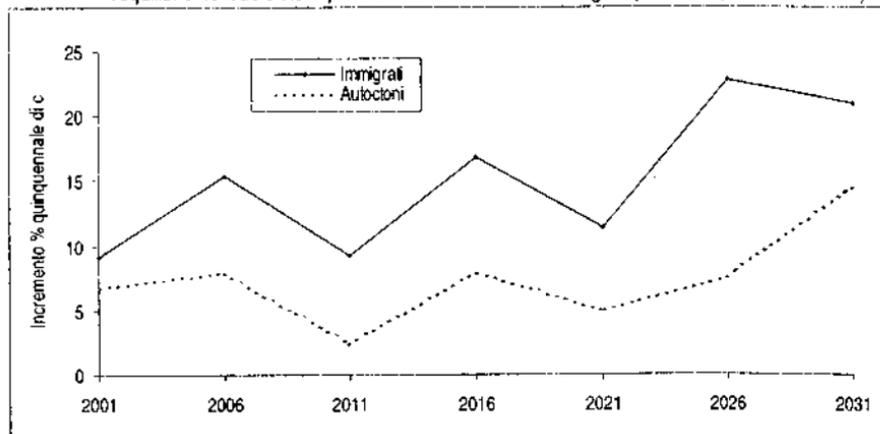
Figura 6 - Aliquote contributive necessarie per realizzare simultaneamente l'equilibrio nei due sistemi pensionistici di autoctoni e immigrati a gestione separata (con $\alpha = 0,70$ e $l = 100.000$)



Dal grafico si nota che l'aliquota degli autoctoni è sempre più alta di quella degli immigrati, e che il differenziale tra le due aliquote tende a crescere nel tempo. Ciò nonostante l'aumento percentuale di un periodo rispetto ai precedenti è molto maggiore per gli immigrati che per gli autoctoni. Per esempio nel 1996 c'è pari a 0,189 e a 0,049 rispettivamente per autoctoni e immigrati (con un differenziale di 0,14). Nel 2031 tale indicatore sale rispettivamente a 0,45 e a 0,18 (portando il differenziale a 0,27). L'incremento percentuale nel cinquantennio considerato rispetto al livello del 1996 è del 64% per gli autoctoni e di quasi il triplo (+ 166%) per gli immigrati. Entrando nel merito delle cifre possiamo affermare che nell'ipotesi di gestione pensionistica separata gli immigrati sarebbero fortemente avvantaggiati rispetto agli autoctoni. Questo dipende da due ordini di cause: da una parte dalla relativamente giovane struttura di ingresso e dall'altra dai più alti coefficienti di fertilità rispetto ai cittadini italiani. Tuttavia nel breve termine anche gli immigrati devono far fronte al progressivo invecchiamento della struttura per età di partenza (quella del 1996), ed in particolare del contingente originale che a quella data si trova nelle età da 25 a 40 anni. Per questa ragione il tasso di incremento quinquennale dell'aliquota contributiva per gli immigrati (Figura 7) è sempre più alto di quello degli autoctoni nel periodo di osservazione.

Resta infine da dire che gli immigrati avrebbero solo da guadagnare nell'adozione di un sistema pensionistico del genere, in quanto l'aliquota contributiva di equilibrio (seppur crescente nel tempo) è sempre più bassa di quella (comune) da adottarsi nel caso di gestione unica del fondo pensionistico tra autoctoni e immigrati (vedi Figura 3).

Figura 7 - *Variazione percentuale quinquennale delle aliquote contributive necessarie per realizzare l'equilibrio nei due sistemi pensionistici di autoctoni e immigrati (con $\alpha = 0,70$ e $l = 100.000$)*



L'opposto accade per gli autoctoni, che sono anche (almeno per il momento) i detentori del potere decisionale: per questa ragione, a differenza di quanto esaminato nel presente paragrafo, il sistema pensionistico non verrà mai scorporato nelle due componenti autoctona e immigrata.

10. Brevi note conclusive

Nel presente lavoro ci siamo occupati dello studio del punto di equilibrio del sistema pensionistico italiano, ed in particolare della sensibilità dello stesso al variare del numero di immigrazioni annue. Per raggiungere tale scopo abbiamo applicato un semplificato modello macroeconomico ai risultati di quattro diverse proiezioni demografiche relative al periodo 1996-2031, caratterizzata ciascuna da un diverso livello di ingressi annui (rispettivamente 50.000, 100.000, 150.000 e 200.000 unità). In questo modo siamo stati in grado di valutare, per ciascun livello di immigrazioni, le modifiche da apportare in ogni periodo sull'aliquota contributiva o, alternativamente, sull'età al pensionamento, per mantenere l'equilibrio nel sistema pensionistico in presenza del fisiologico invecchiamento causato dalla bassa fecondità degli autoctoni, e reso ancor più drammatico dal progressivo passaggio verso le età anziane dei baby-boomers.

Entrando nel merito dei risultati abbiamo riscontrato che l'entità delle misure prospettate, difficilmente tollerabili dal punto di vista sociale, è solo lievemente ridotta in presenza di contingenti di ingresso più alti. Questo perché non è tanto il numero di immigrati che consente

di ringiovanire la popolazione, quanto una sensibile diminuzione dell'età media di ingresso, caso veramente improbabile e per questo non previsto nelle nostre simulazioni.

ALESSANDRO VALENTINI

Dipartimento di Statistica e
Matematica Applicata all'Economia
Università di Pisa

avalentini@interfree.it

BIBLIOGRAFIA

- W. ARTHUR, T.J. ESPENSHADE, L.F. BUOVIER (1982), *Immigration and the stable population model*, «Demography», (19), 1, pp. 125-133.
- P. BOSI (1995), *Un punto di vista macroeconomico sulle caratteristiche di lungo periodo del nuovo sistema pensionistico italiano*, «Politica Economica», XI, 3.
- CARITAS (1998), *Immigrazione. Dossier Statistico '97*. Roma, Anterem.
- INPS (1989), *Il modello INPS e le prime previsioni al 2010*, «Previdenza Sociale», supplemento al n. 3, maggio-giugno.
- ISTAT (1997), *Prevision della popolazione residente per età, sesso e regione, Base 01/01/1996*. Roma, Ed. Istat.
- ISTAT (1998), *La presenza straniera in Italia negli anni novanta*. Roma, Ed. Istat.
- MINISTERO DEL TESORO - RGS (1996), *"Tendenze demografiche e spesa pensionistica", Conti pubblici e congiuntura economica*, quaderno monografico n. 9, Roma.
- A. ROGERS, L.J. Castro (1981), *Model Migration Schedules*, Research Report R R-81-30, International Institute for Applied Systems Analysis, Austria.
- C.P. SCHMERTMANN (1992), *Immigrant's Ages and the Structure of Stationary Populations with Below-Replacement Fertility*, «Demography», (29), 4, pp. 595-612.
- S. TULJAPURKAR, R. LEE, M. ANDERSON (1999), *Effects of changing the social security retirement age on the dynamics of the OASDI Program*, paper presented at the Conference of European Statisticians, work session on Demographic Projections (Perugia, Italy, 3-7 May 1999).
- A. VALENTINI (1999a), *Impatto delle immigrazioni sulla popolazione italiana, confronto tra scenari alternativi*, Studi Emigrazione XXXVI, 133.
- A. VALENTINI (1999b), *L'applicazione del modello multiregionale-multistato alla popolazione in Italia mediante l'utilizzo del Lipro: procedura di adattamento dei dati e particolarità tecniche del programma*, W.P. 139, Università di Pisa.
- E. VAN IMHOFF (1994), *Lipro 3.0 user's guide and tutorial*. NIDI, Working Paper 1994/1 A and 1994/1 B. The Hague: NIDI, Amsterdam.

Summary

In the forthcoming years, a significant increase in ageing will take place within the Italian population, because of the low rate of birth and, in the short term, the gradual transition of the "baby-boom" generation to the adult age. This trend, which appears to be irreversible even in the case of massive immigration, deeply affects the socio-economic asset of the country in all its components. This study is aimed at illustrating the variations which the pension system should undergo in the next future in order to counterbalance the progressive ageing; at the same time, the influence of yearly entry quotas from abroad is taken into account.

A macro economic model is applied to the results of four demographic projections related to the 1996-2031 period, with a different quota of annual intakes. For each level of intakes, it provides an estimate of the modifications that should be made to the contribution rate or either the retirement age in order to maintain the balance. Measures to counterbalance the national pension system are examined, showing that these are hardly endurable from a social point of view. It is also highlighted how the entity of these measures is only slightly reduced, as a consequence of high quotas of immigrants.

Evoluzione degli studi sulle skilled migration: brain drain e mobilità*

Introduzione

Le migrazioni hanno costituito da sempre uno dei fenomeni più importanti della civiltà umana. È quindi naturale che il loro studio abbia attratto l'interesse delle scienze sociali fin dalle loro origini. Tuttavia, fino alla fine della Seconda Guerra mondiale, i migranti provenivano nella loro quasi totalità dalle fasce più povere e meno acculturate dei paesi di origine e su queste fasce si concentrarono anche tutte le prime indagini accademiche. I rari migranti ad alta qualificazione, spesso esuli politici e a volte personaggi di grande rilevanza storica e culturale, venivano quindi considerati argomento per studi biografici di casi personali, ma non per una analisi scientifica più generale.

Dopo la fine della guerra, il cambiamento drammatico del modo di produzione, che cominciò ad includere sempre più rapidamente le innovazioni derivanti dal generale sviluppo scientifico e tecnologico, e le mutazioni radicali del quadro politico e sociale internazionale fecero aumentare sia il numero che l'importanza economica delle migrazioni di persone ad alta qualificazione. Esse cominciarono quindi anche a suscitare l'interesse dei ricercatori, a partire dallo studio di quello che era stato il primo caso rilevante: l'esodo dalla Germania e dall'Italia degli scienziati perseguitati per motivi razziali e politici durante il periodo delle dittature nazifasciste. Era, tra l'altro, evidente che questo esodo aveva avuto conseguenze enormi sul potenziale economico e militare sia dei paesi d'origine che di quelli d'accoglienza (vedi ad es., Huges, 1970).

Le opinioni relative alle migrazioni altamente qualificate hanno tuttavia avuto, nel corso degli ultimi 50 anni, una forte evoluzione, dipendente dai cambiamenti nella situazione socioeconomica.

* Questa ricerca è inserita nell'ambito del Progetto dell'Unione Europea "The Brain Drain: emigration flows for qualified scientists".

I primi studi relativi alle migrazioni altamente qualificate si concentravano quasi esclusivamente sui ricercatori anglosassoni: il termine, divenuto in seguito di uso comune, di "brain drain" o "fuga dei cervelli" indicava originariamente, in un rapporto della "Royal Society" di Londra pubblicato agli inizi degli anni '60 (Royal Society, 1963), l'esodo di scienziati britannici verso gli USA. Ciò non è sorprendente, dato che le condizioni immediatamente seguenti alla Seconda Guerra Mondiale rendevano numericamente ed economicamente significativo solo il flusso di ricercatori dalla Germania e dall'Inghilterra verso gli Stati Uniti.

La letteratura degli anni '60 e '70 ha riguardato invece prevalentemente le emigrazioni di studiosi e di professionisti dai paesi in via di sviluppo. A partire dagli anni '70 il termine "brain drain" è stato impiegato anche per determinare il problema crescente degli studenti dei paesi poveri che si recavano in paesi più sviluppati per compiere i loro studi e spesso rimanevano là dove avevano studiato. Questo cambiamento dell'interesse accademico aveva naturalmente una ben precisa causa politica ed economica: nel quadro del movimento "terzomondista", che stava assumendo una notevole rilevanza in quel periodo, diveniva importante il fatto che la partenza dei cittadini più qualificati dai paesi in via di sviluppo aveva cominciato a sottrarre a queste nazioni i pochi elementi che avevano le competenze e la mentalità adatte a far decollare l'economia nazionale. Dato poi che queste competenze venivano invece utilizzate dai paesi più ricchi, il risultato era quello di un "ingiusto aiuto tecnologico" dei paesi in via di sviluppo a quelli sviluppati (Boussaid, 1998). Questo concetto di "trasferimento inverso di tecnologie" fu elaborato infatti nell'ambito della Conferenza delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo (CNUCED) nel 1972 (risoluzione 39-III/1972).

In base a questo concetto, i paesi in via di sviluppo fecero due sostanziali rivendicazioni: la prima riguardava il diritto ad azioni per scoraggiare l'esodo (o favorire il ritorno) dei laureati da parte delle nazioni che ne avevano troppo pochi, o a causa della debolezza del proprio sistema formativo o per la rapidità nell'aumento della richiesta interna di personale altamente qualificato a seguito del proprio sviluppo economico; la seconda riguardava invece l'obbligo di compensazione economica da parte dei paesi sviluppati per questo afflusso di risorse umane, eventualmente anche tramite una tassa internazionale imposta alla manodopera specializzata che si fosse spostata dal proprio paese d'origine. Questa visione del problema suscitò subito controversie di carattere legale: i paesi ricchi vi si opposero in base all'art. 13 della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo, che sancisce che ognuno ha il diritto di scegliere dove stabilirsi. Quelli poveri invocarono invece il principio di reciprocità negli scambi internazionali.

La risoluzione della CNUCED rimase comunque disattesa. Ciò fu dovuto a diversi fattori, tra i quali ebbero un ruolo non trascurabile alcune debolezze intrinseche del concetto di "trasferimento inverso di tecnologie" (Boussaid, 1998). Esso infatti non teneva conto delle differenze tra i paesi in via di sviluppo e del fatto che spesso i flussi non sono diretti verso paesi definibili in assoluto "sviluppati" (come ad esempio gli spostamenti dall'Africa e dall'Asia verso i Paesi del Golfo Persico). Inoltre, le azioni richieste avevano bisogno di una difficile definizione generale di "migranti ad alta qualificazione" e non tenevano conto di tutti i fattori che possono originare la migrazione, come ad esempio la necessità di asilo politico o il ricongiungimento familiare. Infine, non era chiaro come ci si sarebbe dovuti comportare nel caso (quale ad esempio quello del Regno Unito già dagli anni '60) che un paese esportasse alcuni tipi di competenze e ne importasse altre.

Il quadro sulle migrazioni internazionali delle persone altamente qualificate cambiò comunque sostanzialmente a seguito di uno studio del 1978 dell'Istituto delle Nazioni Unite per la Formazione e la Ricerca (UNITAR), ove veniva dimostrato che molti di coloro che avevano lasciato i propri paesi, ed in particolare gli elementi più brillanti, ritornavano di solito in patria in una fase più avanzata della propria carriera, divenendo motori di importanti sviluppi del proprio settore scientifico (vedi Boulier, 1999). Sembrò quindi per un certo tempo che la "fuga dei cervelli" non fosse più da considerarsi un problema e che nella "mobilità delle competenze" non si dovesse ravvisare alcun danno per i paesi in via di sviluppo. Inoltre, a partire dagli anni '80, lo sviluppo dei sistemi di comunicazione (ed in particolare di Internet) e la generale internazionalizzazione della ricerca fece supporre che la localizzazione geografica dei diversi studiosi avesse perso ogni importanza, dato che ognuno poteva lavorare con chiunque indipendentemente da dove si trovava fisicamente.

Venne anche affermato che si osservavano nuovi movimenti di persone altamente qualificate che mettevano le proprie conoscenze al servizio dei paesi emergenti: questo sembra in particolare essere il caso del Sud Est asiatico e della Polonia, ove, dopo il cambiamento del quadro economico e politico, sono affluiti un numero significativo di immigranti ad altissima qualificazione (Rudolph e Hillmann, 1997) provenienti anche dai paesi più sviluppati. Altri lavori hanno anche dimostrato che è possibile mantenere in contatto coloro che sono migrati all'estero con coloro che sono rimasti in patria, come è avvenuto nel caso della Colombia, attraverso la rete di scienziati e studenti "CALDAS", che nel 1995 connetteva oltre 1.000 ricercatori e studenti colombiani in diversi paesi (Gaillard e Gaillard, 1999).

Per questi motivi, dopo gli anni '80, gli studi relativi alle migrazioni del personale ad alta qualificazione si sono concentrati principalmente sulla mobilità di fatto nell'ambito del mercato del lavoro delle grandi multinazionali o sui programmi di cooperazione internazionale nell'ambito di progetti congiunti (vedi, ad es., Beaverstock, 1992; Findlay *et al.*, 1996, ecc.).

Negli ultimi anni, gli studi sulla fuga dei cervelli hanno invece ripreso interesse, anche se hanno considerato soprattutto regioni quali l'America latina e l'India (vedi ad es. Castonos Lomnitz, 1998; Iredale, 1999; Awasthi e Chandra, 1994; Robinson e Carey, 2000, ecc.), nelle quali il processo di sviluppo scientifico e tecnologico nazionale è abbastanza avanzato e per le quali tutti i fattori che possono compromettere gli stock locali di risorse umane per la scienza e la tecnologia (R&S) hanno un forte interesse economico e non solo accademico.

Un caso particolare è quello delle massicce emigrazioni dai paesi dell'Europa dell'Est dopo lo scioglimento del "Patto di Varsavia" e dell'URSS. È stato infatti condotto un notevole numero di studi sulle azioni e sulle intenzioni dei migranti altamente qualificati dalle regioni dell'Europa Orientale per stimare l'estensione di un potenziale brain drain. Tali sono ad esempio il lavoro di Ledeniova (1995) che ha analizzato la propensione all'emigrazione tra gli studenti universitari della ex URSS, quello di Tychonov (1995) sui movimenti dal complesso militare-industriale russo, quello di Dolgikh (1995) sulle migrazioni dei fisici russi e di Grecic (1995) che esamina le motivazioni degli scienziati e dei professionisti serbi e molti altri (vedi ad es. Francovich 2000 a e bibliografia inclusa). Le conclusioni che ne sono state tratte sono però abbastanza contraddittorie: mentre questi ultimi studi citati mostrano non solo la presenza di un'effettiva "fuga dei cervelli", ma anche un rischio reale di "spreco dei cervelli" ("brain waste"), dato che solo alcuni dei migranti altamente qualificati provenienti dai paesi dell'Europa Orientale trovano nei paesi d'arrivo una collocazione adeguata alle proprie competenze, de Tinguy (1994) ed altri studiosi riconoscono invece nei flussi di ricercatori provenienti dalla ex-URSS un normale caso di mobilità internazionale di risorse umane per la R&S, che è di dimensioni superiori alla media solo perché è stato bloccato da ragioni politiche per molti decenni e che è utile sia per il paese d'origine che per quello d'accoglienza.

Tuttavia, analizzando in maggior dettaglio questa mobilità, si deve riconoscere che esistono molte ragioni per dubitare di questo ottimismo, sia nel caso specifico delle migrazioni qualificate dai paesi dell'Europa Orientale che in generale.

I problemi aperti nello studio delle migrazioni altamente qualificate

Le definizioni delle "migrazioni altamente qualificate"

Gli spostamenti internazionali assumono molteplici forme e non esiste una definizione universalmente accettata di cosa si debba definire una "alta qualificazione" e neppure di cosa sia una "migrazione" (Salt, 1997). Lo stesso termine di "cervello" viene usato in maniere molto diverse in diversi contesti, sicché alcune statistiche arrivano ad includervi operai ed impiegati specializzati (Boulier, 1999). La maggioranza degli studiosi concorda comunque nel definire altamente qualificate tutte le persone che possiedono un titolo di studio universitario o un suo equivalente e che vengono accomunati in una categoria detta "intellettuali, scienziati e tecnici". Essere laureato non è in sé però sufficiente per essere definito altamente qualificato per quanto riguarda il mercato del lavoro, dato che molti laureati svolgono anche in patria attività che non comportano un alto livello di qualificazione. Al contrario, molte persone il cui lavoro è sicuramente altamente qualificato non sono laureate: ad esempio, Todisco (2000) sottolinea l'importanza degli artisti, del clero e degli sportivi. La qualificazione infatti può essere acquisita tramite l'esperienza piuttosto che tramite l'educazione o l'addestramento e ci sono forti motivi per differenziare le statistiche basate sulla qualificazione da quelle basate sulla formazione nel riconoscimento dell'esperienza professionale di un migrante (Koser e Salt, 1997). Inoltre, lo stesso confronto dei diversi percorsi formativi nazionali è in sé un importante tema di studio (vedi ad es. Brandi, 1998). Altrettanto importanti sono le definizioni oggettive di "livello di qualificazione" date dai datori di lavoro. Findlay, *et al.* (1996) mostrano ad esempio come il concetto di "esperienza tecnica", all'interno delle imprese di Hong Kong nelle quali il personale è essenzialmente internazionale, possieda una specifica valenza culturale. Alcuni studiosi hanno anche proposto che ogni definizione di migrazione internazionale altamente qualificata debba includere quelle per addestramento (Kuptsch e Oishi, 1995) o quelle degli studenti (Li, *et al.*, 1996; Awasthi e Chandra, 1994). A questo riguardo, Francovich (2000a) sottolinea l'importanza degli studenti all'estero nelle migrazioni qualificate. Infatti, per gli intellettuali, la decisione di migrare può essere strettamente legata all'evoluzione della carriera scolastica, universitaria e lavorativa e la propensione a migrare è decisamente maggiore durante gli anni della formazione ed all'inizio della carriera.

La definizione di migrazione altamente qualificata e di chi vi sia incluso può in realtà essere data secondo tre punti di vista: quello del mi-

grante, della nazione d'accoglienza e del datore di lavoro (Salt, 1997). Le definizioni centrate sul migrante hanno posto l'accento sul contrasto con il lavoro manuale. Concetti quali quello di "brain drain", "spreco di cervelli" e "scambio di cervelli" (Salt, 1983; Paganoni e Todisco, 1995; Bernstein e Shuval, 1995; Todisco, 2000) sono usati soprattutto in quegli studi che analizzano principalmente la decisione della persona con una elevata formazione di trasferirsi e l'effetto del trasferimento sul paese d'origine. Tuttavia, alcune persone possono trasferirsi per ragioni non connesse con la propria qualificazione: questo caso è illustrato da alcune migrazioni "etiche" all'interno della ex URSS (Rhode, 1993) e della emigrazione di studiosi e professionisti ebrei dai paesi dell'Europa Orientale verso Israele (Bernstein e Shuval, 1995).

Dal punto di vista della nazione d'arrivo, è quindi molto più utile il concetto di "lavoratori prioritari", introdotto da Papademetriou & Yale-Loehr (1996). Esso pone l'accento sul ruolo del paese d'accoglienza, che trae beneficio dagli immigranti altamente qualificati le cui caratteristiche sono percepite come utili per le economie nazionali. Anche nel caso in cui i migranti vengono accettati in base a ragioni apparentemente non connesse con i vantaggi derivanti da un flusso di personale qualificato, come avvenne per l'immigrazione cinese in Canada in seguito ai fatti di Tienanmen, questo punto di vista è sempre ben presente nelle politiche relative all'immigrazione dei paesi tecnologicamente avanzati (Liu, 1997).

Infine, le migrazioni ad alta qualificazione possono essere viste nell'ottica della crescente determinazione e controllo da parte dei datori di lavoro, specialmente le imprese transnazionali. Il modo nel quale queste definiscono l'alta qualificazione dipende ovviamente dai requisiti specifici e dalle strategie organizzative propri dell'impresa (Salt, 1997).

Queste definizioni vanno poi viste in un quadro di cambiamento di ciò che gli studiosi intendono per "migrazione". Un problema particolare riguarda la crescente importanza delle migrazioni temporanee. Mentre le Nazioni Unite definiscono "migrazione" un trasferimento di più di un anno, le statistiche nazionali esistenti non obbediscono ad alcuna standardizzazione sugli intervalli temporali considerati. Molti studiosi hanno riconosciuto inoltre la difficoltà nell'individuare la scala temporale sulla quale gli spostamenti internazionali di personale qualificato devono essere definiti come una "migrazione", in particolare nel caso in cui vi sia una alta probabilità di ritorno dopo un periodo determinato. Ad esempio, Price (1989) propone che i professionisti, i tecnici e gli impiegati trasferiti all'estero per periodi di 10-12 mesi e gli scienziati e gli accademici che lavorano per una istituzione straniera per 6-12 mesi non solo debbano essere considerati migranti, ma anzi sarebbe meglio considerarli come migranti a lungo termine piuttosto

che a breve termine o transitori. Altri studiosi invece discutono la stessa applicabilità del termine "brain drain" per i trasferimenti definitivi di altissime professionalità nell'attuale contesto socioeconomico (vedi ad es. Todisco, 2000).

In questo contesto, non sorprende che non esista neppure un termine generalmente condiviso per definire le migrazioni altamente qualificate, che vengono anche chiamate "migrazioni internazionali qualificate" (Findlay, 1990), "circolazione di lavoro qualificato" (Cormode, 1994), "professionisti in transito" (Appleyard, 1991), "migrazione delle esperienze" (Salt e Singleton, 1995) e "migrazioni di qualità" (Todisco, 2000).

Inevitabilmente, questa mancanza di una definizione univoca del fenomeno genera un enorme problema quando si tenta di produrre una classificazione significativa basata sulle caratteristiche individuali e sulle circostanze nelle quali ha luogo il trasferimento. La classificazione di Logan (1992) distingue ad esempio solo tra movimenti tra regioni meno sviluppate e più sviluppate del mondo e quelle all'interno di regioni sviluppate. Gould (1988) ha proposto una classificazione più complessa, dividendo da una parte gli spostamenti permanenti da quelli circolatori e dall'altra gli spostamenti tra Nord e Sud del mondo. Un altro approccio parte dalle tipologie delle persone coinvolte. Ad esempio, Salt (1997) distingue tra: 1) trasferimenti nelle imprese; 2) tecnici "in visita"; 3) professionisti; 4) specialisti di progetto; 5) consulenti specializzati; 6) persone che si spostano per sviluppo di carriera e addestramento; 7) clero e missionari; 8) lavoratori dello spettacolo, sportivi ed artisti; 9) uomini d'affari ed imprenditori indipendenti; 10) accademici, inclusi ricercatori e studenti in istituzioni di educazione superiore; 11) militari e, in alcuni casi, 12) le loro mogli e figli. Todisco (2000) propone invece una diversa classificazione legata al settore occupazionale di utilizzazione, dividendo le migrazioni di qualità negli spostamenti di: 1) scienziati, ricercatori e studiosi; 2) esperti internazionali; 3) funzionari internazionali; 4) manager delle multinazionali; 5) religiosi; 6) artisti, attori, lavoratori dello spettacolo e del turismo; 7) professionisti dello sport; 8) lavoratori specializzati; 9) ufficiali, sottufficiali e militari negli eserciti internazionali; 10) studenti e perfezionandi.

A questa incertezza del quadro teorico, si aggiunge il fatto che le statistiche sul fenomeno delle migrazioni altamente qualificate sono molto carenti, sia nei paesi di partenza che in quelli di arrivo e, quando esistono (come è ad esempio il caso di USA, Canada ed Australia), sono disomogenee e difficilmente confrontabili (Koser e Salt, 1997). Alcuni paesi sono in grado di presentare suddivisioni per occupazione dei lavoratori stranieri, ma queste disaggregazioni sono di solito fatte per settore industriale, mettendo insieme tutte le qualifiche. In alcuni paesi, per definire chi è "altamente qualificato", viene registrata la forma-

zione del lavoratore straniero, in altri si usa invece la professione. I paesi impiegano inoltre diverse classificazioni per le professioni e spesso vengono usati termini generici dai quali è impossibile sapere con certezza quale sia la reale occupazione del migrante. Anche la stessa traduzione dei termini relativi alle professioni da una lingua all'altra può generare confusione (Brandi, 1998).

A questi problemi generali si aggiunge anche, per quanto riguarda i migranti ad alta qualificazione, il fatto che il loro piccolo numero li rende spesso statisticamente invisibili, specie nelle indagini "a campione", come le "European Labour Force Surveys". Inoltre, i dati sono scarsi perché difficilmente i migranti altamente qualificati sono sentiti come un "problema", dato che in genere la loro appartenenza alla classe media e, per molti di loro, il colore della loro pelle e la loro cultura li rendono anche socialmente "invisibili" (Salt, 1997). Nel caso specifico dell'Europa, un'ulteriore complicazione deriva dal fatto che molti di loro sono cittadini di stati dell'Unione Europea, che si muovono all'interno di un quadro di libera circolazione, sicché facilmente sfuggono alle statistiche (Salt e Singleton, 1993; Rotheram e Salt, 1995).

Il "brain drain" oggi

Non è però solo l'incertezza sui dati relativi alle migrazioni qualificate che porta molti studiosi a ritenere ancora valido il concetto di "brain drain". Ci sono infatti molti motivi che fanno supporre che questo fenomeno continui a sussistere, e forse anche ad espandersi, nella presente situazione socioeconomica (vedi Iredale, 1999). Ad esempio, è evidentemente molto positivo che uno studioso si specializzi all'estero in un settore che non è adeguatamente sviluppato nel proprio paese e successivamente ritorni in patria per mettere a frutto la propria esperienza, così come è certamente positivo che i sistemi di ricerca e sviluppo tecnologico di paesi che non dispongono di elevatissime risorse vengano introdotti, dai connazionali che lavorano all'estero, in circuiti scientifici di alto livello godendo così di un flusso di informazione e di innovazione che altrimenti non avrebbero potuto ottenere (vedi ad es., Bettahar, 1999; de Tinguy, 1994, ecc.).

Si è certamente constatato anche che in alcuni paesi, in particolare la Corea, Taiwan ed il Sud Est asiatico (Teng, 1994; Pang, 1994; Skeldon, 1992, ecc.) lo sviluppo dell'economia ha permesso il ritorno di molti dei ricercatori che si erano trasferiti all'estero e che questo ritorno ha poi a sua volta accelerato lo sviluppo economico.

Tuttavia è anche chiaro che, perché questi fatti positivi possano avvenire, è necessario che nel paese d'origine rimanga un nucleo suffi-

ciente di scienziati ed un minimo di possibilità scientifiche ed economiche, prima che gli scienziati all'estero possano contribuire allo sviluppo o siano incentivati a ritornare (Boulier, 1999). In mancanza di ciò, non solo il sistema scientifico e tecnico nazionale sarà sempre più depauperato dalla perdita di risorse umane già formate, ma anche tutti gli studenti capaci saranno portati a specializzarsi all'estero ed a rimanervi poi per sempre (vedi ad es., Iredale, 1999; Castonos Lomnitz, 1998). Infatti, tutti gli studi sulla mobilità mostrano che una migliore organizzazione del sistema nel quale vengono ad operare i ricercatori ha un ruolo altrettanto importante di quello dei vantaggi finanziari e materiali personali e Todisco (2000) mostra come questi ed analoghi fattori attrattivi condizionano le migrazioni altamente qualificate più di quanto influenzino le migrazioni di massa. Tuttavia, nel caso della maggioranza dei paesi emergenti, il sistema accademico non si è mai realmente sviluppato o, come nel caso dell'Algeria, dopo uno sviluppo iniziale si è degradato nel tempo (Bettahar, 1999): ciò può far sì che anche uno spostamento temporaneo a scopo di studio possa facilmente trasformarsi in definitivo, una volta che si venga in contatto con un sistema di ricerca decisamente più favorevole all'attività professionale di quello eventualmente presente nel paese d'origine.

C'è poi un altro problema che tende a divenire sempre più grave: la progressiva "privatizzazione" della ricerca ed il suo inserimento crescente nel sistema produttivo fa temere che gli sviluppi scientifici e tecnologici con un maggior potenziale di applicazione divengano sempre di più appannaggio di imprese private, le quali, molto probabilmente, saranno poi poco disponibili a che queste conoscenze siano "messe in rete" (Boulier, 1999).

Inoltre, i paesi maggiormente sviluppati tenderanno sempre di più ad essere carenti anche di risorse umane per la scienza e la tecnologia, a causa sia dello scarso sviluppo demografico che del vistoso calo negli ultimi anni degli studenti iscritti alle facoltà scientifiche derivante da ragioni ancora non chiaramente identificate (vedi ad es., Le Scienze, 2001). Ciò porterà inevitabilmente questi paesi a cercare di attrarre i più capaci dai paesi meno sviluppati per inserirli nei propri sistemi di ricerca ed in altre attività altamente qualificate. È inoltre molto improbabile che questi professionisti lascino in patria opportunità di lavoro per altri colleghi, visto lo scarso numero di persone con una analoga qualificazione che le economie dei paesi in via di sviluppo riescono a formare (Todisco, 2000).

Anche se i dati, come abbiamo visto, sono incerti, si può ad esempio stimare che tra il 1985 ed il 1990 siano espatriati non meno di 60.000 medici, docenti universitari ed ingegneri africani (Jeune Afrique Economie, 1997). In effetti, già la Francia ha introdotto un nuovo tipo di vi-

sto (il "visto scientifico") ed ha dichiarato che è necessario aumentare di quattro volte il numero di studenti stranieri nelle proprie università. Anche gli USA, nel 1999, hanno dichiarato di mancare di risorse umane per la scienza e la tecnologia ed hanno semplificato le procedure di ingresso per gli scienziati stranieri. Al contrario, il ministro per la tecnologia del Marocco ha lamentato il fatto che le imprese francesi si accaparrino i migliori studenti di informatica marocchini, fornendo loro contratti e visti per lavoro in Francia prima ancora che si siano laureati (Boulier, 1999).

Nulla inoltre garantisce che almeno i migranti possano trarre vantaggi sostanziali dai loro trasferimenti. Ad esempio, dopo una decade di crescente migrazione proveniente da paesi non di lingua inglese verso l'Australia, comprendente una quota mai vista di emigranti qualificati, due studi presentati da Hawthorne (1997) dimostrano casi evidenti di discriminazione indiretta e diretta. Il primo riguarda il riconoscimento della professionalità dei medici migranti: lo studio evidenzia una tendenza crescente dell'intervento del governo federale, a seguito delle pressioni operate dalle associazioni professionali mediche, per limitare le entrate e la registrazione di medici migranti e per far pesare in modo poco giustificato una perfetta conoscenza della lingua inglese ai fini dell'ammissione. Il secondo caso riguarda un campione d'élite estratto dal programma di immigrazione qualificata australiano, relativo ad ingegneri migranti nell'età più adatta ad integrare la forza-lavoro australiana, con buona conoscenza dell'inglese e ottima esperienza precedente all'immigrazione; questo studio dimostra l'esistenza di una evidente discriminazione che opera in favore degli immigrati di madrelingua inglese e di quelli europei, a svantaggio di quelli di origine asiatica e del Medio Oriente.

Casi di discriminazione sono anche presentati da Robinson e Carey (2000), i quali rilevano che il fenomeno dei medici indiani nel Regno Unito è molto più complesso di quanto appaia analizzandolo solo dal punto di vista statistico. In particolare risulta che queste migrazioni altamente qualificate hanno molti punti in comune con quelle dei contadini indiani poveri in Inghilterra. Entrambe infatti hanno le loro cause nell'eredità coloniale, storie simili di precedenti migrazioni ed un comune contesto culturale dei migranti.

Anche Denour e Junker (1999), studiando il caso degli 8.000 medici stranieri che lavorano negli ospedali pubblici francesi, trovano che essi sono pagati molto meno dei loro colleghi francesi ed hanno di solito contratti di lavoro precari. Questa situazione, che si è sviluppata prevalentemente a partire dagli anni '80, deriva sia dalle difficoltà nell'equiparazione dei titoli di studio che, soprattutto, dal protezionismo dell'ordine professionale e continua a sussistere anche se il governo francese attua-

le sta ora mettendo in atto una serie di azioni tese a ridurre le disegualianze di trattamento rispetto ai medici francesi a pari qualificazione.

Infine, uno studio di caso sugli esperti provenienti dall'ex URSS immigrati recentemente in Israele (Bernstein e Shuval, 1995) mostra che la maggioranza è impiegata, almeno temporaneamente, in occupazioni che non sono commensurate alla loro qualificazione: si tratterebbe quindi di un vistoso caso di "spreco dei cervelli", dato che, considerato il livello relativo dei sistemi formativi e tecnico-scientifici di Israele e dell'ex URSS, è impensabile che la qualificazione ottenuta nel paese d'origine non sia adeguata per lo standard del paese d'arrivo, come è stato ipotizzato in altri casi (Todisco, 2000).

"Brain drain" e globalizzazione

Alcuni ricercatori hanno messo in evidenza la sproporzionata presenza di migranti ad alta qualificazione in poche "città globali", in primo luogo a causa della concentrazione in queste del maggior numero di impieghi specialistici altamente qualificati e con salari più alti (Beaverstock, 1992; Salt e Singleton, 1995; Findlay, *et al.*, 1996). Anche se l'accettazione dello "straniero" in queste realtà è molto maggiore di quella riscontrabile in altri contesti, non si può certo escludere che una massiccia immigrazione qualificata in aree geograficamente ristrette possa, col tempo, suscitare problemi di competizione e persino frizioni etniche anche in ambienti che dovrebbero esserne immuni. Non bisogna infatti dimenticare che la situazione economica globale sta nuovamente evolvendosi con grande rapidità e che mentre continua in generale la politica di attrarre migranti qualificati, continuano anche le restrizioni su altre forme di migrazione e c'è qualche evidenza del fatto che l'accettazione quasi automatica delle richieste di ingresso dei migranti altamente qualificati è attualmente in discussione: in USA, Canada ed Australia, si sono levate preoccupazioni riguardo alla efficacia delle politiche del "mercato dell'immigrazione", progettate per incoraggiare le immigrazioni altamente qualificate (Borjas, 1990). Ci si è chiesto ad esempio che impatto esse avessero sulla forza lavoro qualificata locale (Papademetriou & Yale-Loehr, 1996). David North (1995) ha sostenuto addirittura che la facile ed economica disponibilità di immigrati con predisposizione ed addestramento al lavoro scientifico indebolisce la volontà del sistema statunitense di intraprendere azioni efficaci per combattere l'attuale fortissima tendenza al calo degli iscritti nelle facoltà scientifiche in USA e per spingere un numero maggiore di americani ad entrare nel mondo della scienza e della tecnologia ed ha di conseguenza sostenuto la necessità di limitare i visti di ingresso per scienziati e tecnici stranieri.

Sembra inoltre che la correlazione positiva tra i flussi di lavoro qualificato e quelli di investimenti sostenuta da molti studiosi nell'ambito delle teorie economiche della "globalizzazione" (ad es., Findlay, *et al.*, 1996; Salt, 1997), non sia affatto univoca. Boyle, *et al.* (1994) hanno ad esempio studiato le relazioni tra investimenti stranieri e trasferimento di esperienza nel caso delle piccole imprese francesi in Gran Bretagna ed hanno mostrato che la relazione tra investimenti ed esperienza è funzione anche della disponibilità della presenza locale di esperienze adeguate. È anche evidente che tutte le imprese transnazionali europee e statunitensi tendono negli ultimi anni a preferire un modello di espansione che impiega un numero di trasferimenti internazionali molto inferiori di quanto ne usino invece quelle giapponesi (Koser e Salt, 1997). D'altro canto, nessuno ha ancora analizzato in dettaglio gli effetti della recente crisi economica nel Sud Est asiatico sui movimenti internazionali di personale qualificato che si erano sviluppati in quella regione e che erano usati come prova di un modello di mobilità internazionale basato principalmente sugli effetti della globalizzazione (Iredale, 1989).

È ugualmente poco chiara la relazione tra migrazioni altamente qualificate e trasferimento di tecnologie ai paesi meno sviluppati (Lamarra, 1992). Findlay (1990) ha proposto due ragioni per le quali questi trasferimenti sono limitati. In primo luogo, l'esperienza suggerisce che le compagnie transnazionali sono molto lente nel permettere a cittadini di paesi terzi di accedere a posizioni elevate, sia tecniche che amministrative, che rimangono invece dominate da professionisti della nazione di origine dell'impresa. In secondo luogo, queste imprese non vedono nel proprio interesse diffondere la propria esperienza tecnica tra la forza lavoro locale (vedi ad es. anche Kanjanapam, 1992).

Per tutti questi motivi, appare quindi imprudente immaginare che ormai l'unico contesto nel quale vada studiato lo spostamento internazionale di risorse umane per la R&S sia quello conseguente alla globalizzazione dell'economia (Boulier, 1999).

Il nodo fondamentale: differenziare la mobilità internazionale delle risorse umane per la R&S dal "brain drain"

Dal quadro generale della letteratura sulle migrazioni qualificate, analizzato nei precedenti paragrafi, appare l'importanza di uno studio che sia finalizzato a distinguere la mobilità internazionale delle risorse umane per R&S dal fenomeno del brain drain. Alla prima infatti si deve sicuramente assegnare una valenza positiva, mentre il secondo, in quanto "trasferimento inverso di tecnologia" (CNUCED, 1972), non

può che incrementare gli squilibri dell'economia mondiale e le ingiustizie sociali che ne conseguono. È interessante notare a questo proposito che buona parte degli studi svolti da ricercatori di paesi di accoglienza si concentrano principalmente sugli aspetti positivi delle migrazioni altamente qualificate, mentre le analisi effettuate da studiosi che vivono in paesi di forte emigrazione ne sottolineano principalmente gli aspetti negativi.

Per differenziare oggettivamente la fisiologica mobilità internazionale dell'ambiente scientifico e culturale dalla "fuga dei cervelli", bisogna ricordare che il concetto di brain drain implica che l'allontanamento del lavoratore altamente qualificato dal paese di nascita comporti una perdita per lo stock nazionale di risorse umane per la R&S (come viene definito dal "Canberra manual", OCSE 1995). È chiaro quindi che, se la migrazione riguarda una persona completamente formata per lo svolgimento di una attività professionale qualificata che va a svolgere il suo lavoro altrove, si tratta in ogni caso di un danno per il paese di partenza che perde le risorse impiegate per la formazione del migrante. Se poi ad esso corrisponda un vantaggio per il migrante o per il paese d'accoglienza o un ritorno per il paese di provenienza sotto forma di rimesse od altro (ad esempio, l'alleggerimento della disoccupazione intellettuale; Todisco 2000), dipenderà dalle condizioni economiche e sociali nel quadro delle quali ha luogo la migrazione, ma si tratterà comunque di brain drain.

Il problema è più complesso nel caso del ricercatore, che non smette mai di formarsi. In questo caso, come è stato sottolineato da molti studiosi, la permanenza all'estero può essere l'occasione per aumentare ulteriormente le proprie conoscenze, e metterle a frutto in modo potenziato al ritorno, oppure per mettere le proprie conoscenze a disposizione della comunità scientifica del paese d'origine pur restando all'estero, cosa che difficilmente può capitare in altre professioni. Non è quindi automatico che lo stock di risorse umane per la R&S del paese di origine sia compromesso dalla migrazione e che si possa quindi parlare di brain drain.

Diviene quindi necessario determinare quantitativamente la perdita subita dal sistema di ricerca del paese per l'assenza del ricercatore ed il vantaggio acquisito per la sua permanenza all'estero: quando le perdite superano il guadagno si ha il brain drain, nel caso contrario si deve parlare di mobilità o di rete scientifica.

Un primo fattore è certamente il tempo di assenza, dato che più questo si prolunga, più lungo è il periodo nel quale il paese d'accoglienza utilizza il frutto del lavoro del migrante e minori sono di solito i rapporti di ogni tipo con la comunità di origine. Al limite, è ovvio che se il ricercatore non ritorna più ed interrompe da un certo momento completamente i contatti con la comunità di origine, la perdita è totale.

Conta anche l'età del migrante all'inizio ed alla fine della sua esperienza all'estero, dato che il ricercatore, pur formandosi continuamente, spende ovviamente più tempo nella formazione che nella produzione di nuova conoscenza all'inizio della carriera, mentre, con l'aumentare dell'esperienza, il rapporto tra queste due attività tende ad invertirsi. Quindi, una permanenza all'estero di un ricercatore giovane potrebbe essere più lunga di quella di uno più anziano senza portare danno al paese di provenienza. Anzi, se la fase di prevalente formazione avvenisse interamente all'estero e quella di prevalente produzione in patria, il paese d'origine ne avrebbe solo un vantaggio. Bisogna per altro chiedersi se questo aumento di produttività con l'esperienza sia comune a tutte le discipline o se invece, come viene spesso enunciato, vi siano settori nei quali il ricercatore esprime il meglio di sé quando è giovane e perde successivamente creatività. In questo caso infatti e limitatamente a questi settori si avrebbe una perdita anche con un'assenza molto breve, se questa si verificasse nel "momento d'oro".

Il tempo non è comunque il solo determinante: il ricercatore può anche ritornare alla fine della carriera, ma con un bagaglio di esperienza non ottenibile nel proprio paese che gli consenta di mettere in piedi un nuovo settore di attività che altrimenti non si sarebbe mai potuto rendere operativo (come è successo, alla fine della Seconda Guerra Mondiale, con i fisici nucleari italiani che erano emigrati negli USA per le leggi razziali promulgate negli anni '30 in Italia): in questo caso, si tratta di vedere su che periodo si calcolano i vantaggi e le perdite, dato che il guadagno può vedersi solo qualche tempo dopo il ritorno dei migranti.

Anche se il ricercatore non tornasse più, il paese di provenienza potrebbe ricavare un vantaggio, per quanto riguarda il suo stock di risorse umane per la R&S, superiore a quello che avrebbe ottenuto se egli fosse rimasto in patria, nel caso che lo scienziato, dall'estero, abbia contribuito a formare una intera generazione di ricercatori nel paese d'origine. Bisogna quindi tenere anche in conto i contatti tra il ricercatore all'estero e la comunità scientifica nazionale: se questi rimangono stretti, ad esempio, istruendo studenti di dottorato del proprio paese o fornendo opportunità di ricerca a propri connazionali, la durata dell'assenza può essere meno importante. Queste ed altre analoghe "rimesse culturali" (Todisco, 2000) possono anzi se proficuamente investite, contribuire fortemente allo sviluppo del sistema scientifico nazionale, così come le rimesse finanziarie di tutti gli emigranti aiutano a crescere il sistema economico. Ciò è naturalmente vero se il paese di origine è attrezzato per mettere a frutto queste opportunità generate dai propri scienziati all'estero perché in caso contrario contatti stretti possono generare invece "emigrazioni a catena", con scarsissimi ritorni, come accade per le migrazioni dei medici indiani nel Regno Unito (Robinson e Carey, 2000).

Un problema particolare si pone poi per quanto riguarda le migrazioni qualificate all'interno dell'Unione Europea (vedi ad es. Franco-vich, 2000b): nel corso degli ultimi decenni, la mobilità degli studenti universitari e delle risorse umane per la R&S è stata generalmente riconosciuta come un potente mezzo per rendere omogenei i livelli economici e le culture dei paesi dell'Unione ed in quanto tale è stata e viene tuttora incentivata (vedi, ad es., Ruberti, 1997). Tuttavia, anche per le difficoltà statistiche già ricordate, non vi è stata a tutt'oggi alcuna analisi che abbia studiato le conseguenze di questo incremento di spostamenti più o meno definitivi all'interno dell'area economica europea: appare pertanto indispensabile verificare se i risultati che ci si erano prefissi siano stati realmente ottenuti e se i benefici, che ne siano eventualmente derivati, siano stati omogeneamente distribuiti tra tutti i paesi europei.

La difficoltà attuale nello studio delle migrazioni altamente qualificate consiste nel riuscire a quantizzare questi parametri qualitativi, in modo che si possano sviluppare modelli capaci di analizzare il circuito di scambi di personale ad alta qualificazione e quindi di valutare dove finisce il vantaggio e dove comincia la perdita. Questo problema, come è stato sottolineato anche da Koser e Salt (1997), può essere risolto solo dopo che si sia potuta riconoscere, con indagini dirette su campioni sufficientemente significativi, quali siano le reali dimensioni e tipologie degli spostamenti internazionali delle risorse umane per la R&S.

M. CAROLINA BRANDI

ISRDS - CNR

brandi@isrds.rm.cnr.it

BIBLIOGRAFIA

- R. APPELYARD (1991), *International Migrations: challenge for the Nineties*. Geneva, IOM.
- S.P. AWASTHI, A. CHANDRA (1994), *Migration from India to Australia*, «Asian and Pacific Migration Journal», (3), 2-3. pp. 393-409.
- J. BEAVERSTOCK (1992), *A new international division of professional and managerial labour*. Dept. of Geography, University of Loughborough, Occasional paper 17.
- J.H. BERNSTEIN, J.T. SHUVAL (1995), *Occupational continuity and change among immigrant physicians from former Soviet Union in Israel*, «International Migration», (33), 1, pp. 3-29.
- Y. BETTAHAR (1999), *Les Migrations Scientifiques Algériennes vers la France*, «La Dette à l'Envers», 1221, Septembre-Octobre, pp. 32-40.
- G. BORJAS (1990), *Friends or Strangers*. New York, Basic Book.
- D. BOULIER (1999), *La Migration des compétences: enjeu de justice et de solidarité, internationale*, «People on the Move», XXVIII, 81, pp. 69-79.
- L. BOUSSAÏD (1998), *L'exode des cerveaux et les pays en développement*, «Migration Société», (10), 56, mars-avril, pp. 65-71.
- M. BOYLE, A.M. FINDLAY, E. LELIÈVRE, R. PADDISON (1994), *French investment and skill transfer in the United Kingdom*, in W.T.S. Gould, A.M. Findlay (eds.), *Population migrations and the changing of the World Order*. London, John Wiley, pp. 45-65.
- M.C. BRANDI (1998), *La formazione e l'occupazione degli stranieri residenti a Roma nel 1996: potenziali risorse umane per la scienza e la tecnologia*, «Studi Emigrazione», XXXV, 131, pp. 453-482.
- H. CASTANOS LOMNITZ (1998), *The brain drain from Mexico: the experience of scientists*, «Science and public policy», (25), 4, pp. 247-253.
- CNUCED, Resolution 39-III, Santiago del Chile, 1972.
- L. CORMODE (1994), *Japanese foreign direct investment and the circulation of personnel from Japan to Canada*, in W.T.S. Gould, A.M. Findlay (eds.), *Population migrations and the changing of the World Order*. London, John Wiley, pp. 67-89.
- A. DE TINGUY (1994), *Le départ des cerveaux de la CEI en Occident: fuite ou mobilité? Innovation*, «The European Journal of Social Sciences», 2.
- L. DENOUR, R. JUNKER (1999), *Médecins étrangers des hôpitaux publics: une reconnaissance progressive*, «La Dette à l'Envers», 1221, Septembre-Octobre, pp. 41-50.
- E. DOLGIK (1995), *Determinants of migration potentials among Russian physicists*, «Studi Emigrazione», XXXII, 117, pp. 144-158.
- A.M. FINDLAY (1990), *A migration channels approach to the study of high level manpower movements: a theoretical perspective*, «International Migration», (28), 1, pp. 15-23.
- A.M. FINDLAY, F.L.N. LI (1996), *Migration channels and the migration of professionals to and from Hong Kong*. Dundee (Scotland), University of Dundee, Centre for Applied Population Research, CAPR Research Paper No. 96-4, 17 p.
- A.M. FINDLAY, F.L.N. LI, A.J. JOWETT, R. SKELDON (1996), *Skilled international migration and the global cities: a study of the expatriates in Hong Kong*, «Transactions of the Institute of British Geographers», 21, pp. 49-61.

- L. FRANCOVICH (2000a), *Some notes on the role and behaviours of qualified migrants from ex-Yugoslavia*, «Studi Emigrazione», XXXVII, 139, pp. 613-624.
- (2000b), *Le migrazioni intellettuali in Europa e in Italia*. Atti del Convegno internazionale "Migrazioni: scenari per il XXI secolo", Sessione di Roma, Roma, 12-14 luglio 2000, pp. 621-680.
- A.M. GAILLARD, J. GAILLARD (1999), *Les enjeux des migrations scientifiques internationales. De la quête du savoir à la circulation des compétences*. Paris, L'Harmattan.
- W.T.S. GOULD (1988), *Skilled international migrations*, «Geoforum», 19, pp. 381-385.
- V. GRECIC (1995), *Migration of scientist and professionals from republic of Serbia*, «Studi Emigrazione», XXXII, 117, pp. 117-127.
- L. HAWTHORNE (1997), *The question of discrimination: skilled migrants' access to Australian employment*, «International Migration», (35), 3, pp. 395-419.
- H.S. HUGES (1970), *La grande migrazione intellettuale*, «Rivista Storica Italiana», IV, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, pp. 951-959.
- R. IREDALE (1989), *Barriers to migrant entry to occupations in Australia*, «International Migration», (27), 1, pp. 87-108.
- R. IREDALE (1999), *The need to import skilled personnel: factors favouring and hindering its international mobility*, «International Migration», (37), 1, pp. 89-123.
- JEUNE AFRIQUE ECONOMIE (1997), *Editoriel*, «Jeune Afrique Economie», décembre.
- W. KANJANAPAN (1992), *White-collar foreign workers in Taiwan*, «Asian and Pacific Migration Journal», (1), 3, pp. 569-584.
- K. KOSER, J. SALT (1997), *The geography of highly skilled international migration*, «International Journal of Population Geography», (3), 4, pp. 285-303.
- C. KUPTSCH, N. OISHI (1995), *Training Abroad: German and Japanese Schemes for Workers from Transition Economies or Developing Countries*. Geneva, ILO International Migration Paper 3.
- N.F. LAMARRA (1992), *Human resources, development and migration of professionals in Latin America*, «International Migration», (30), 3-4, pp. 313-333.
- LE SCIENZE (2001), *Cosa succede nelle nostre Università?*, «Le Scienze», LXVI, 389, gennaio, pp. 18-19.
- L. LEDENIOVA (1995), *Attitude to emigration among university students in the former USSR*, «Studi Emigrazione», XXXII, 117, pp. 189-199.
- F.L.N. LI, A.M. FINDLAY, A.J. JOWETT, R. SKELDON (1996), *Migrating to learn and learning to migrate: a study of the experiences and intentions of international student migrants*, «International Journal of Population Geography», 2, pp. 51-67.
- X. LIU (1997), *Refugee flow or brain-drain? The humanitarian policy and post-Tiananmen mainland Chinese immigration to Canada*, «International Journal of Population Geography», (3), 1, pp. 15-29.
- I.B. LOGAN (1992), *The brain drain of professional, technical and kindred workers from developing countries: some lessons from the Africa-US flow of professionals (1980-89)*, «International Migration», (30), 3-4, pp. 289-312.
- D. NORTH (1995), *Soothing the Establishment: the impact of foreign-born scientists and engineers on America*. Laham, MD, University Press of America.
- OCSE (1995), *Manual on the Measurement of Human Resources devoted to science and Technology, The Canberra Manual*. Paris, OECD.

- A. PAGANONI, E. TODISCO (eds.) (1995), *Skilled migrations*, «Studi Emigrazione», XXXII, 117, pp. 1-223.
- F.E. PANG (1993), *Regionalisation and labour flows in Pacific Asia*. Paris, OECD.
- D.G. PAPADEMETRIOU, S. YALE-LOEHR (1996), *Balancing interests: rethinking U.S. selection of skilled immigrants*. Washington, International Migration Policy Program, No. 4, xv, 214 p. Carnegie Endowment for International Peace: D.C. Distributed by Brookings Institution, Department 029, Washington, D.C. 20041-0029.
- C.A. PRICE (1989), *Long-term immigration and emigration: its contribution to the developing world*, in R.T. Appleyard (ed.), *The impact of international migration on developing countries*. Paris, OECD, pp. 143-158.
- B. RHODE (1993), *Brain drain, brain gain and brain waste: reflection on the emigration of educated and scientific personnel from Eastern Europe*, in R. King (ed.), *The new geography of European migration*. Paris, OECD, pp. 228-245.
- V. ROBINSON, M. CAREY (2000), *Peopling Skilled International Migration: Indian Doctors in the UK*, «International Migration», (38), 1, pp. 89-108.
- D. ROTHERAM, J. SALT (1995), *Posted workers in Europe*. London, UCL, Final Report to the Department of Employment.
- ROYAL SOCIETY (1963), *Emigration of Scientists from the United Kingdom, Report of a Committee appointed by the Council of the Royal Society*. London.
- A. RUBERTI (1998), *Il ruolo e la posizione della ricerca e del dottorato nell'Unione Europea*, in S. Avveduto, P.C. Cipollone, *La mobilità delle intelligenze in Europa*. Milano, Franco Angeli, pp. 169-181.
- H. RUDOLPH, F. HILLMANN (1997), *The invisible hand needs visible heads: managers, experts and professionals from Western Europe in Poland*, in K. Koser, H. Lutz (eds.), *The New Migration in Europe: Social Constructions and Social Realities*. London, Macmillan, pp. 221 segg.
- J. SALT (1983), *High level manpower movements in Northwest Europe and the role of careers: an explanatory framework*, «International Migration», (17), 4, pp. 633-652.
- J. SALT (1997), *International movements of the highly skilled*. OCDE, International Migration Unit, Occasional Paper n. 3, OCDE/GD(97)169.
- J. SALT, A. SINGLETON (1993), *A comparison of the labour force survey and regulation 311/76 data sources on EU migrants workers stocks*. London, UCL/MRU, Final Report to EUROSTAT.
- J. SALT, A. SINGLETON (1995), *The international migration of expertise: the case of the United Kingdom*, «Studi Emigrazione», XXXII, 117, pp. 12-29.
- R. SKELDON (1992), *International migration within and from the East and Southeast Asian Region: an essay*, «Asian and Pacific Migration Journal», (1), 1, pp. 1-22.
- Y.M. TENG (1994), *Brain drain or links to the World: views on emigrants from Singapore*, «Asian and Pacific Migration Journal», (3), 2-3, pp. 411-429.
- E. TODISCO (2000), *Mobilità dei cervelli e mobilità delle conoscenze*, Atti del Convegno Internazionale "Migrazioni, scenari per il XXI secolo", Sessione di Firenze, Firenze, 27-30 settembre 2000.
- V. TYKONOV (1995), *Migration potential within Russia's military-industrial complex*, «Studi Emigrazione», XXXII, 117, pp. 128-143.

Summary

The paper considers the evolution of the concept of skilled migration in the last decades and shows how this evolution is connected with the general changes in international relationships and in the global economy. In fact, early studies on the topic were performed when the main concern was the "brain drain" from Europe to USA. The research was then focused on the movement of professionals and skilled workers from the Third World to the industrialised countries, in connection with the political and economic interest in the North-South relations. At present, most of the studies concentrate on the effects of globalisation and on the role of international mobility of human resources for science and technology in the global economy. Many scholars believe that the concept itself of "brain drain" has lost its meaning. However, from the analysis of a number of important case studies published in the international literature in the last decade, we show how the phenomenon of brain drain is still active and is actually jeopardising the development of many countries. We also argue that the general framework of skilled migration is still far from clear, both from the theoretical and operative point of view, and that the same terms are used with quite different meaning in different studies. We conclude that it is necessary to make a distinction between brain drain and international mobility of human resources for science and technology, and that a deeper analysis of the topic is urgently needed.

estudios migratorios latinoamericanos

AÑO 15

ABRIL 2000

NUMERO 44

Estudios en homenaje a Gianfausto Rosoli, cs.

Prefacio. FERNANDO J. DEVOTO

Las dimensiones globales de la migración italiana: siguiendo el rastro de la diáspora a través de la sociedades italianas, 1835-1908. SAMUEL BAILY

Famiglia ed emigrazione. Ovvero quel che Williamson è autorizzato a non sapere. ERCOLE SORI

Los molisanos y la formación de la comunidad italiana de Montreal, 1900-1930. BRUNO RAMIREZ

La guerra lontana: el primer conflicto mundial e gli italiani d'Argentina. EMILIO FRANZINA

Hacer la América: ¿sueño o posesión?. RUDOLPH J. VECOLI

Coming to grips with international population movements in the western hemisphere. LYDIO F. TOMASI

Le rimesse degli emigrati e lo sviluppo economico dell'Italia (1861-1914). LUIGI DE ROSA

Mercados, redes sociales y estrategias empresariales en los orígenes de los grupos económicos. De la Compañía General de Fósforos al Grupo Fabril (1889-1929). MARIA I. BARBERO

Notas para una tipología de los liderazgos en la inmigración española en Uruguay, 1870-1960. CARLOS ZUBILLAGA

«Socialismus Radicem fixit in Dioecesi»: los socialistas y las asociaciones obreras en los informes de los obispos canadienses y estadounidenses a la Santa Sede (1914-1922). MATTEO SANFILIPPO

Ruoli amministrativi e ruoli sociali del comune nel Piemonte tra Ottocento e Novecento. DORA MARUCCO

Gianfausto Rosoli, un intelectual entre dos mundos. FERNANDO J. DEVOTO

Alfabetización e iniciativas educativas para los emigrantes entre el 800 y el 900. GIANFAUSTO ROSOLI

Gianfausto Rosoli: bibliografía anotada. ALICIA BERNASCONI - CARINA SILBERSTEIN

Críticas bibliográficas



CENTRO DE ESTUDIOS MIGRATORIOS LATINOAMERICANOS

Independencia 20 | (1099) Buenos Aires | ☎ 334-7717/342.6749 | Fax: 331-0832
E-mail: cemla@ciudad.com.ar - Internet: <http://www.scalabrini.org/~cemla>

Il nativismo americano di fine XX secolo: il caso degli immigrati messicani in California

Nella storia statunitense il tema del nativismo è emerso ciclicamente in occasione di crisi economiche e politiche; questo atteggiamento di protezione della cultura anglosassone da influenze culturali esterne si è sempre tradotto in pregiudizio etnico nei confronti degli immigrati ultimi arrivati. Fra il 1990 e il 1998 gli Stati Uniti e, in particolare, la California hanno conosciuto un periodo di rinascita del nativismo, volto a colpire principalmente gli immigrati di origine messicana. Questa discriminazione è stata perseguita ricorrendo più volte a un mezzo quale il referendum propositivo (*proposition*), che ha introdotto nello Stato della California misure che hanno progressivamente diminuito i diritti sociali di cui gli immigrati erano titolari. La prima parte del presente articolo è dedicata ad un excursus storico del nativismo, che in passato ha portato alla discriminazione di gruppi quali i cattolici europei, gli asiatici e gli immigrati provenienti dall'Europa meridionale e orientale. La seconda parte tratta della dimensione quantitativa del fenomeno migratorio latinoamericano e, in particolare, messicano, diretto verso gli Stati Uniti e la California. Infine, nella terza parte, dopo aver illustrato il contenuto specifico di ciascuna delle tre *proposition* approvate fra il 1994 e il 1998, vengono considerate le conseguenze che tali referendum hanno avuto sulla società californiana e statunitense in generale, cercando inoltre di fornire una spiegazione della loro origine e dell'ampio consenso ricevuto.

Il nativismo nella storia degli Stati Uniti d'America

Gli Stati Uniti hanno sempre accolto benevolmente gli immigrati in periodi di espansione economica, ma li hanno sistematicamente discriminati in occasione delle crisi economiche che hanno più volte col-

pito il paese. Nell'analizzare un fenomeno come il nativismo americano, dobbiamo tenere presenti due gruppi di variabili: da un lato, le condizioni economiche e politiche esistenti nel periodo considerato e, dall'altro, le caratteristiche specifiche dei gruppi di immigrati, cioè la loro provenienza e numerosità. Di fronte a problemi nazionali importanti, il potere politico può non riuscire a fornire risposte efficaci e questo può generare una crescente sfiducia nelle istituzioni statali. In una situazione di grave congiuntura economica e di alta sfiducia nella politica s'innescano un meccanismo di catarsi collettiva: la popolazione direziona le proprie ansie e frustrazioni verso un gruppo sociale che funga da capro espiatorio. Nella storia americana esso è sempre stato rappresentato dagli immigrati ultimi venuti (Suárez-Orozco, 1995; Calavita, 1996).

La sociologa Hondagneu-Sotelo (1995) sostiene che i movimenti nativisti hanno fatto ricorso soprattutto a tre tipi di argomentazioni o "storie", che si sono avvicendate nel corso della storia recente. La prima argomentazione sostiene che i lavoratori immigrati, arrivando da paesi poveri, sottraggono lavoro ai cittadini statunitensi, tra questi ultimi aumenta la disoccupazione e quindi peggiorano gli standard di vita per l'intera popolazione. La seconda argomentazione è quella delle differenze fisiche e culturali: l'attenzione viene posta sulle diverse tradizioni culturali degli immigrati, sul fatto che essi parlino lingue differenti dall'inglese, che professino altri credi religiosi o che abbiano diverse caratteristiche somatiche rispetto alla popolazione anglosassone. L'accusa che viene rivolta a questi nuovi arrivati è che essi rimangono volontariamente separati dalla società senza quindi integrarsi. Infine, la terza argomentazione è quella legata all'accusa di prosciugamento delle risorse pubbliche da parte degli immigrati, della loro mancanza di disciplina, di valori morali e di istruzione.

Secondo Higham (1988), il nativismo americano ha assunto principalmente tre forme: di *pregiudizio anticattolico*, dovuto al fatto che la cultura civica americana è fondamentalmente protestante; di *pregiudizio antiradicale*, prima verso i socialisti e poi verso i comunisti; della *superiorità anglosassone*, imputabile alla diffusione del darwinismo sociale verificatasi tra la fine del XIX secolo e l'inizio del XX. Ciascuna di queste tre modalità ha caratterizzato una o più fasi del movimento nativista. La prima fase, collocabile tra il 1830 e il 1850, è quella della cosiddetta "crociata protestante": l'arrivo di numerosi immigrati cattolici dalla Germania e dall'Irlanda provocò una dura reazione da parte della società protestante statunitense. Vennero adottate varie leggi per penalizzare questi gruppi, fra cui quelle che avevano introdotto il saper leggere e scrivere come requisiti discriminanti per poter esercitare il diritto di voto, misura volta ad escludere molti dei nuovi arrivati, in massima parte analfabeti.

Il periodo tra la fine del XIX secolo e l'inizio del XX si caratterizzò per la discriminazione inizialmente degli asiatici e, successivamente, degli europei sudorientali. I primi a venire emarginati furono i cinesi: nel 1882 venne approvata la prima legge federale in materia immigratoria, il *Chinese Exclusion Act*, con la quale si proibì totalmente l'ingresso di immigrati provenienti dalla Cina. Questa esclusione fu dovuta soprattutto alle pressioni della lobby dei grandi produttori agricoli californiani: la California era lo stato leader nella produzione agricola e i cinesi venivano considerati dei pericolosi concorrenti perché, dopo aver lavorato per alcuni anni come braccianti agricoli, tendevano a mettersi in proprio (Gutiérrez, 1995). L'esclusione degli immigrati cinesi determinò una mancanza di manodopera a cui si supplì ricorrendo alla forza lavoro giapponese, la cui numerosa presenza, analogamente a quanto era già successo per i cinesi, avrebbe di lì a poco ingenerato il malcontento dei grandi produttori agricoli. Ma l'inizio del Novecento si caratterizzò anche per la diffusione delle idee sulla superiorità razziale degli anglosassoni: i giapponesi, per i loro tratti somatici, apparivano diversi dai bianchi europei e vennero quindi considerati inferiori. La teoria sulla discriminazione razziale e, ancora una volta, le pressioni politiche degli agricoltori californiani, nel 1907, spinsero gli USA a stipulare con il Giappone il cosiddetto *Gentlemen Agreement*, un accordo che proibì l'immigrazione giapponese negli Stati Uniti (Jacobson, 1996).

Alla fine dell'Ottocento i flussi migratori diretti verso gli Stati Uniti cambiarono la loro composizione: il numero degli immigrati provenienti da Italia, Grecia, Polonia, Ungheria e Russia superò di gran lunga quello proveniente dai paesi europei occidentali, fino a quel momento i principali luoghi di emigrazione. Ben presto, sui nuovi immigrati si diffusero idee circa la loro presunta arretratezza culturale, la limitata intelligenza, la scarsa capacità di apprendimento della lingua inglese e, infine, le loro pessime capacità professionali. Le autorità lanciarono una campagna di americanizzazione di massa, al fine di omologare i nuovi arrivati alla maggioranza anglosassone presente nel paese; fra le varie iniziative ci furono incentivi fiscali per gli imprenditori che imponevano ai loro lavoratori immigrati corsi di lingua inglese. Per contenere l'immigrazione di queste persone indesiderate, perché ritenute difficilmente assimilabili o addirittura pericolose, vennero approvate una serie di leggi che stabilivano dei limiti numerici ed etnici per l'ingresso nel paese. La legge immigratoria del 1917 introdusse il requisito dell'alfabetizzazione. La legge del 1921 stabilì per la prima volta quote per nazionalità: l'immigrazione era limitata al 3% del numero dei residenti negli USA nati in Europa, secondo i dati del censimento del 1910. La successiva legge, il *Quota Origin Act*, approvata nel 1924 inaspriva la politica delle quote: ogni anno non potevano entrare più di

150.000 nuovi immigrati, divisi per paese di origine, in proporzione al numero dei connazionali residenti negli USA secondo il censimento del 1890. Quindi, le tre leggi approvate nell'arco di un decennio erano volte a penalizzare chi proveniva dai paesi dell'Europa meridionale e orientale (Jacobson, 1996).

Durante il secondo dopoguerra, il boom economico che interessò l'Europa occidentale e la chiusura delle frontiere dei paesi dell'Est portarono a una riduzione dei flussi migratori diretti oltreoceano; negli anni 60, la maggior parte degli immigrati entrati negli Stati Uniti proveniva dall'Asia e, soprattutto, dall'America Latina. Grazie anche alla diffusione di idee progressiste, la legislazione immigratoria conobbe una nuova riforma, stavolta in direzione di una maggiore apertura verso l'esterno: l'*Immigration and Nationality Act*, approvato nel 1965, pose fine alla politica delle quote e stabilì differenti criteri per l'ingresso di nuovi immigrati, fra cui il ricongiungimento familiare e il possesso di determinate qualifiche professionali. Al primo criterio fecero ricorso quasi esclusivamente i latinoamericani, ai quali nei decenni precedenti non era mai stato imposto alcun tipo di restrizione; mentre gli asiatici, in parte esclusi dagli Stati Uniti fin dal 1882, non poterono beneficiare del ricongiungimento familiare e quindi entrarono negli Stati Uniti in base ad altri criteri, come la qualifica professionale o la concessione dello status di rifugiati, perché provenienti da paesi comunisti (Portes e Rumbaut, 1996).

Gli immigrati messicani residenti negli Stati Uniti e in California

La presenza degli immigrati latinoamericani e, in particolare, messicani, è andata crescendo vertiginosamente dal 1960 al 1997. Secondo i dati del Bureau of the Census, nel 1960 la popolazione immigrata proveniente dall'America Latina e residente negli USA era pari a circa 900.000 persone, cioè il 9,4% del totale; un decennio più tardi raddoppiò, raggiungendo quota 1,8 milioni, pari al 33,1%; nel 1980 gli ispanici erano 4,4 milioni, un terzo cioè di tutta la popolazione straniera residente; nel 1990 vennero stimati 8,4 milioni di latinoamericani, pari al 44,3%; infine, nel 1997 sono aumentati fino ad arrivare a 13,1 milioni, cioè il 51,3% di tutti gli immigrati residenti (U.S. Bureau of the Census, 1999). La crescente presenza degli immigrati latinoamericani ha determinato il diffondersi di timori e ansie nella popolazione di origine anglosassone, originate principalmente dalla presa d'atto che gli ispanici hanno dimostrato e dimostrano tuttora una forte resistenza all'assimilazione culturale: il costante arrivo di nuovi immigrati in virtù dei ricongiungimenti familiari porta al continuo rinnovo delle prati-

che culturali che così non cadono mai in disuso; lo stesso può dirsi per la lingua spagnola che attualmente è parlata da oltre 30 milioni di persone in tutti gli Stati Uniti e, dopo l'inglese, è di fatto la seconda lingua più usata all'interno dei confini nazionali (Fox, 1996; Portes e Rumbaut, 1996). A rafforzare queste dinamiche di resistenza culturale sono intervenute alcune variabili di ordine demografico: la numerosità della popolazione di origine ispanica, la cui sola componente messicana era stimata in 18 milioni nel 1996; la sua concentrazione spaziale nei principali stati, come California, Texas, New York e Illinois; la residenza in quartieri e zone etnicamente omogenee; la concentrazione della maggior parte della popolazione latinoamericana nei settori più bassi del mercato del lavoro, dove essa difficilmente è entrata a contatto con gruppi di origine non ispanica, perché i componenti di questi ultimi sono principalmente occupati in altri ambiti lavorativi (U.S. Bureau of the Census, 1996a e 1999; Mexico-United States Binational Migration Study, 1998a).

I settori conservatori della società statunitense hanno temuto e temono che la diffusione della cultura latinoamericana e della lingua spagnola possano far perdere il primato culturale anglosassone e l'uso della lingua inglese. Queste paure hanno fatto sì che durante gli anni 80 sia emerso un movimento nativista conosciuto come *English Only Movement*, allo scopo di cancellare il bilinguismo in tutti gli ambiti sociali in cui trovava posto – soprattutto nelle scuole – per riaffermare l'uso dell'inglese come unica lingua ufficiale e di fatto l'unica usata all'interno degli Stati Uniti. Molti stati hanno introdotto nelle loro costituzioni simili indicazioni di stampo nativista, ma nella pratica il bilinguismo non è terminato (Crawford, 1992).

Gli anni 90 sono stati segnati dal riemergere di un nativismo diffuso e molto aggressivo. La recessione economica, l'incremento della disoccupazione, il crescente divario tra ricchi e poveri, la preoccupazione circa la moralità e la criminalità dilagante, la crescita delle tensioni etniche, la crisi fiscale dello stato, la scomparsa del nemico di sempre – l'Unione Sovietica – hanno prodotto nella popolazione nativa una grande preoccupazione per il futuro. Con la complicità dei settori politici più conservatori e intolleranti, le ansie e le paure dei cittadini sono state esorcizzate ricorrendo al meccanismo del capro espiatorio e della costruzione di un nuovo nemico, individuato nella popolazione latinoamericana. Essa era ritenuta colpevole soprattutto per la presenza di tanti immigrati illegali, i quali venivano accusati di aver sottratto molte delle risorse pubbliche, causando la bancarotta della nazione, di aver rubato il lavoro ai nativi, facendo aumentare così la disoccupazione e la povertà e di aver diffuso criminalità e delinquenza in tutto il paese (Espenshade e Hempestead, 1996; Hondagneu-Sotelo, 1995; Mehan, 1997).

A partire dagli anni 60, i flussi migratori diretti verso gli Stati Uniti sono cambiati, provenienti in prevalenza dall'America Latina e dall'Asia. La costa occidentale e New York in particolare hanno cessato di costituire il principale luogo di eccesso dei nuovi immigrati, per cedere invece il posto alla California. Secondo i dati dell'ultimo censimento del 1990, dei circa 20 milioni di persone nate all'estero e residenti negli USA, poco meno di un terzo, cioè 6,5 milioni, viveva in California (U.S. Bureau of the Census, 1990). L'ultimo rapporto dell'ufficio di statistica sulla popolazione immigrata e aggiornato al 1997 riporta un incremento notevole del numero dei nati all'estero: in tutti gli Stati Uniti, dai circa 20 milioni che erano nel 1990, sono passati a 25,8 milioni nel 1997 e, nello stesso anno, in California, hanno raggiunto quota 8 milioni (U.S. Bureau of the Census, 1999). Nel 1990 la popolazione di origine latinoamericana rappresentava quasi la metà di tutti i nati all'estero residenti in California; nel 1995, invece, aveva superato tale limite, raggiungendo cioè il 52,5%. Nello stesso anno la popolazione asiatica si attestava al 29,2% (Clark, 1998).

La popolazione di origine anglosassone rappresenta ancora il gruppo più numeroso in California, anche se supera di poco il 50% degli abitanti, ma le proiezioni demografiche per i prossimi decenni prevedono che diventerà minoranza entro la prima metà del XXI secolo (U.S. Bureau of the Census, 1996b).

Gli immigrati presenti in California provengono da 130 differenti paesi, con prevalenza dall'Asia. Fra gli asiatici, i gruppi più numerosi sono i filippini, i vietnamiti, i cinesi, i coreani e i giapponesi; tra i latinoamericani, i più numerosi sono i messicani, i salvadoregni e i guatemaltechi. Dei 6,7 milioni di messicani e messicane che nel 1996 risiedevano legalmente negli USA, circa due terzi vivevano nello stato della California, che ospita anche la popolazione immigrata illegale più numerosa. Infatti, nel 1996, la stima degli irregolari presenti in tutta la nazione era pari a 5 milioni, di cui il 40% viveva in California e la maggioranza di essi era composta da persone provenienti dal Messico (Immigration and Naturalization Service, 1996).

Sia a livello nazionale che a livello statale, gli immigrati dal Messico presentano analoghe caratteristiche sociodemografiche: bassi livelli d'istruzione; impieghi nei settori meno remunerati del mercato del lavoro, in particolare, nell'agricoltura, nell'industria e nel servizio domestico; stipendi e redditi familiari bassi; alti tassi di povertà, soprattutto infantile; alta dipendenza dai servizi di welfare; conoscenza limitata della lingua inglese. La condizione delle immigrate provenienti dal Messico è di gran lunga peggiore di quella della controparte maschile. Inoltre, in comparazione con altri gruppi sociali significativi, quali anglosassoni, asiatici e neri, le condizioni di vita della popolazione messicana immi-

grata sono ben al di sotto di quelle dei gruppi testé citati (Portes e Rumbaut, 1996; Clark, 1998; U.S. Bureau of the Census, 1999).

L'unicità del contesto californiano e le *proposition* degli anni 90

Nello scenario statunitense, la California rappresenta un contesto di grande interesse, sia per l'alto numero di immigrati presenti, sia per le dinamiche, spesso conflittuali, che si generano fra i vari gruppi sociali (a tale proposito basti pensare alla sommossa che sconvolse Los Angeles nel 1992). Ma la California è anche lo stato della federazione più influente, economicamente e politicamente. Se fosse un paese indipendente, sarebbe l'ottava potenza mondiale; inoltre nelle elezioni presidenziali è uno degli stati chiave (Clark, 1998). L'unicità del contesto californiano è anche il risultato delle particolari relazioni economiche e politiche intrattenute con il Messico nei decenni passati: relazioni che potremmo definire di amore e odio. Infatti la California ha più volte incoraggiato l'immigrazione messicana per sopperire alla mancanza di manodopera soprattutto nel settore agricolo. Il caso più importante è rappresentato dal *Bracero Program*,¹ un programma di reclutamento di lavoratori in vigore dal 1942 al 1964 che si stima abbia portato negli USA circa 4,6 milioni di messicani con regolare permesso di lavoro (Mexico-United States Binational Migration Study, 1998a). Accanto a questo interesse a promuovere l'immigrazione dal Messico, si può constatare come più volte siano emersi sentimenti anti-immigrati con conseguenze talvolta drammatiche, come nel caso della *Operation Wet-back*,² un'operazione di polizia che, nel corso degli anni 50, portò all'espulsione di alcuni milioni di persone di origine messicana.

¹ Nel 1942 gli Stati Uniti entrarono in guerra contro le potenze dell'Asse e la carenza di manodopera maschile che ne conseguì rese necessario trovare nuova forza lavoro da impiegare soprattutto nel settore agricolo e della costruzione di opere pubbliche. Quindi, il Messico e gli USA sottoscrissero un programma di reclutamento di lavoratori messicani che si protrasse, attraverso continue proroghe, fino al 1964. La manodopera immigrata venne impiegata non solo nel periodo in cui gli USA parteciparono alla seconda guerra mondiale, ma anche e soprattutto durante il boom economico del dopoguerra. Circa due terzi di tutti i nuovi arrivati andavano a lavorare in California o in Texas (Gutiérrez, 1995; Gonzales, 1999). Gli anni di vigenza del *Bracero Program* sono anche quelli in cui l'immigrazione illegale si è istituzionalizzata: infatti, molti messicani entravano senza permesso di lavoro o, se lo avevano, rimanevano negli Stati Uniti oltre la scadenza del loro contratto (Mexico-United States Binational Migration Study, 1998a).

² Nel 1954 non si arrivò a un rinnovo bilaterale del *Bracero Program*, perché gli Stati Uniti denunciarono l'ingerenza dei consolati messicani nell'assunzione della manodopera. Il governo statunitense decise allora di avviare un programma unilaterale di reclutamento, una decisione che venne accolta in modo negativo dall'opinione pubblica messicana e dall'esecutivo, il quale decise di usare la forza per

Il sistema politico californiano si caratterizza per un uso massiccio del referendum popolare o *proposition*,³ che può riguardare tanto le leggi ordinarie quanto quelle costituzionali (Magleby, 1994). Quindi, in California i cittadini possono organizzarsi e raccogliere firme per portare la loro proposta di legge all'attenzione del corpo elettorale, che si pronuncerà su di essa in occasione della successiva chiamata alle urne. Se un referendum viene approvato, la proposta diventa legge dello stato della California ed entra in vigore senza bisogno di alcun pronunciamento del parlamento statale. Il ricorso a questo strumento di democrazia diretta tende sempre a polarizzare l'elettorato e alcuni temi in particolare possono produrre anche una crescita della conflittualità sociale; questo è quanto è successo nel 1994, nel 1996 e nel 1998 quando i californiani si sono pronunciati su referendum riguardanti i diritti sociali degli immigrati.

tentare di impedire la partenza non autorizzata di lavoratori messicani. La risposta dell'amministrazione statunitense non si fece attendere e nello stesso anno venne messa a punto e iniziata la cosiddetta *Operation Wetback* (*wetbacks* o *espaldas mojadas*, cioè "schiene bagnate", era il nome dispregiativo con cui venivano chiamati gli immigrati illegali, che, per entrare negli Stati Uniti, si supponeva avessero guadato il fiume Rio Grande alla frontiera tra il Messico e gli USA), che consisteva in una campagna di rastrellamento degli immigrati messicani irregolari da rimpatriare, ma che fin dall'inizio equiparò gli immigrati illegali a quelli legali: questi ultimi vennero cacciati ricorrendo ad altri pretesti. Inizialmente, l'operazione interessò la California e il Texas, per poi estendersi a tutta la nazione. Questo programma si inserì in un clima di crescente xenofobia prodotto dalla guerra fredda che aveva esacerbato i sentimenti anti-immigrati presenti nell'opinione pubblica statunitense. Nei cinque anni successivi all'inizio dell'operazione, si stima che 3,8 milioni di messicani vennero individuati e espulsi (Copp, 1963; García, 1980; Gonzales, 1999).

³ Magleby (1994), a proposito dei vari tipi di referendum esistenti negli USA, distingue tra iniziativa diretta e indiretta e tra referendum popolare e legislativo. Egli scrive: "L'"iniziativa" è il procedimento mediante il quale i cittadini possono sottoscrivere una richiesta per sottoporre al voto leggi statali (*statutory initiative*) o emendamenti costituzionali (*constitutional initiative*). Nel caso in cui i promotori della richiesta raccolgano un numero sufficiente di firme, tali proposte di legge o emendamenti costituzionali possono essere direttamente sottoposti al voto popolare ("iniziativa diretta") oppure passano al vaglio dell'assemblea legislativa per essere approvati o respinti; in questa seconda ipotesi, gli elettori saranno chiamati al voto solo su quelle proposte per le quali le decisioni dell'assemblea legislativa non siano ritenute soddisfacenti dai promotori, o per le quali i promotori abbiano raccolto un numero addizionale di firme dopo che l'assemblea legislativa non abbia approvato la proposta avanzata, sia essa legge ordinaria o emendamento costituzionale ("iniziativa indiretta"). Il "referendum popolare", per parte sua, consente ai cittadini di far sottoporre al voto degli elettori leggi, in genere appena approvate e non ancora in vigore, per stabilire se esse debbano essere ratificate o respinte. Il referendum popolare si distingue dal "referendum legislativo" che viene invece utilizzato dai governi per sottoporre al voto scelte politiche o revisioni della Costituzione" (Magleby, 1994, p. 82). In questo articolo, userò indistintamente i termini di *proposition*, iniziativa, referendum e proposta per riferirmi all'"iniziativa diretta", unico istituto di democrazia diretta presente nello stato della California.

L'8 novembre 1994, il corpo elettorale californiano approvò la *Proposition 187* con il 58,8% dei voti favorevoli. Il referendum, ribattezzato per l'occasione come l'iniziativa "Save Our State" (S.O.S.), proibiva agli immigrati irregolari di ricevere la maggior parte dei servizi pubblici, inclusi l'istruzione pubblica, le cure mediche non di emergenza e l'assistenza prenatale. Inoltre, richiedeva a chi lavorava negli ospedali, nelle università, nelle assicurazioni e nella polizia di denunciare all'Immigration and Naturalization Service coloro che, usufruendo dei servizi pubblici, non fossero stati in grado di dimostrare di essere residenti legali. Infine, i proponenti di questa iniziativa vollero assicurarsi che difficilmente si potesse modificarne il contenuto: infatti, per emendarlo, venne introdotta la maggioranza dei due terzi del parlamento o la maggioranza del corpo elettorale. In seguito ad un ricorso presentato da alcuni oppositori, il referendum venne giudicato incostituzionale perché ledeva la riserva di legge federale in materia di politiche immigratorie.

La *Proposition 187* rappresenta un simbolo del rigurgito nativista di inizio anni 90. Come ho avuto modo di argomentare in precedenza, i movimenti nativisti nascono sempre come conseguenza di una crisi economica e politica. Infatti, con la fine della guerra fredda, l'industria bellica degli Stati Uniti, che era concentrata in massima parte in California, subì fortissime perdite. La recessione mondiale verificatasi all'inizio degli anni 90 portò quindi a una forte crisi economica. Il risultato fu un incremento generalizzato della disoccupazione e della povertà, al quale difficilmente si riuscì a far fronte per il grande deficit statale e nazionale accumulato durante gli anni 80. Questa situazione generò nella popolazione frustrazione, ansia e sfiducia nelle istituzioni. I disastri naturali, alluvioni e terremoti che colpirono la California tra il 1990 e 1994, non fecero altro che accrescere i timori per un futuro non più idilliaco, come fino a quel momento il sogno californiano aveva promesso. Il disagio e la crescente conflittualità sociale predisposero parte della popolazione californiana ad accogliere tesi populiste, nativiste e anti-immigrati, che attribuirono soprattutto ai numerosi messicani presenti la responsabilità della crisi sociale ed economica esistente, trasformandoli così in capro espiatorio.

A favore del passaggio della *Proposition 187* giocò come elemento di grande importanza il fatto che nel novembre 1994 si tennero anche le elezioni per la carica di Governatore dello Stato della California. Il governatore uscente, il repubblicano Pete Wilson, non seppe far fronte ai nuovi scenari economici e sociali del dopo guerra fredda e, nel difficile tentativo di essere rieletto, scelse una strategia volta a distrarre l'elettorato e i mass media dalla grave situazione in cui versava la California. Con i suoi collaboratori, escogitò la *Proposition 187*, attorno alla quale incentrò poi tutta la sua campagna per la rielezione. Il ricorso ai

luoghi comuni sul conto degli immigrati, il fatto cioè di considerarli dei sottrattori di lavoro per la popolazione nativa e dei sottrattori di risorse pubbliche nel campo del *welfare state* e dell'istruzione, fece breccia tra i cittadini californiani, che in tal modo fecero proprio lo schema esplicativo ideato dai repubblicani a fini propagandistici ed elettorali. Aderire a quelle tesi anti-immigrati permetteva a ogni cittadino di darsi una spiegazione e d'individuare i colpevoli dell'impoverimento e del degrado sociale degli ultimi anni. Poco importa se quelle tesi fossero semplicistiche e infondate; esse avevano il pregio di far credere alla maggior parte della popolazione che, una volta individuati e puniti i responsabili, la situazione sarebbe tornata positiva come in passato e il sogno californiano sarebbe rinato. La retorica xenofoba e anti-immigrati ebbe una funzione rassicurante. Il capro espiatorio venne individuato nella popolazione immigrata illegale, ma l'effetto concreto fu quello di criminalizzare gli immigrati in generale e quelli messicani in modo particolare che, per lo scarso numero di cittadini naturalizzati, avevano una scarsa influenza politica, finendo quindi per pesare assai poco sulla bilancia elettorale.

La *Proposition 187* è nata come iniziativa strumentale alla rielezione del candidato repubblicano alla carica di Governatore della California, ma successivamente è divenuta l'atto iniziale della strategia della Nuova Destra repubblicana. Infatti, con le elezioni nazionali di medio termine del 1994, per la prima volta dopo quarant'anni entrambe le camere del Parlamento statunitense furono a maggioranza repubblicana. Il Partito Repubblicano dopo il congresso del 1992, all'indomani dell'elezione di Bill Clinton, adottò la piattaforma politica della Nuova Destra, i cui leader, Newt Gingrich e Bob Dole, si ispiravano a un forte conservatorismo liberista e sostenevano politiche aggressive in materia economica e sociale. A riprova di questo, negli anni successivi vennero adottati provvedimenti legislativi federali che puntavano a limitare i diritti sociali degli immigrati, fra questi i più importanti sono: l'*Anti-Terrorism and Effective Death Penalty Act*; il *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*; l'*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* (IIRIRA). È molto indicativo il fatto che il contenuto della *Proposition 187* sia recepito quasi integralmente – eccetto per il divieto all'istruzione dei bambini immigrati irregolari – dalla nuova legge di riordino del *welfare state*, il *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*.

La filosofia ispiratrice della *Proposition 187* e le modalità con cui venne condotta la campagna referendaria si ritrovano anche per le successive iniziative: la *Proposition 209* del 1996 sull'*affirmative action* e la *Proposition 227* del 1998 sull'istruzione bilingue. La *Proposition 209*, votata il 22 novembre 1996, è passata con il 54,6% dei voti favore-

voli. Essa ha reso illegali i programmi di *affirmative action* nel settore pubblico indirizzati a ridurre le disuguaglianze sociali. Il referendum ha introdotto una nuova sezione, la 31esima, nell'articolo 1 della Costituzione dello Stato della California, che ha eliminato i programmi statali e locali di azione positiva nei settori dell'istruzione pubblica, del pubblico impiego e dei contratti fra privati e pubblica amministrazione, affermando che: "lo Stato non discriminerà o garantirà un trattamento preferenziale a nessun individuo o gruppo sulla base della razza, del sesso, del colore, dell'etnia o della nazionalità" (sez. "a"). L'individuazione dei programmi specifici che risentiranno dell'approvazione di questo referendum dipende da due fattori: da un lato, vi sono le sentenze della magistratura che di volta in volta stabilirà quale misura rappresenti un "trattamento preferenziale" e quindi vada eliminata; dall'altro lato, i programmi che ricevono direttamente dei finanziamenti federali, integralmente o in parte, e i programmi istituiti con legge federale non potranno essere dichiarati illegali, per il principio giuridico della superiorità gerarchica della norma federale su quella statale e locale. Nonostante vi sia stato un ricorso alla magistratura per incostituzionalità, la Corte Suprema della California e successivamente anche quella degli Stati Uniti non hanno ravvisato alcuna lesione dei principi costituzionali o delle competenze federali, poiché il referendum ha effetto solo per la materia disciplinata a livello statale.

L'ultima *proposition*, in ordine di tempo, approvata dagli elettori della California è la numero 227, votata il 2 giugno del 1998, che ha decretato con il 60,9% dei consensi la fine di fatto dei programmi di istruzione bilingue nelle scuole pubbliche di tutto lo stato. La legge non è ancora entrata in vigore, poiché si attende il pronunciamento definitivo della Corte Suprema degli Stati Uniti circa la sua costituzionalità. Secondo i dati del *Department of Education* della California, nell'anno scolastico 1996-97 gli studenti tra i 3 e i 17 anni di età iscritti alle scuole pubbliche erano pari a 5,6 milioni, di cui 1,4 milioni, cioè il 25% del totale, rientravano nella categoria degli studenti con limitata conoscenza dell'inglese (California Department of Education, 1998).

I programmi bilingue hanno come obiettivo quello di far sì che gli studenti con una limitata conoscenza dell'inglese e quelli che non lo conoscono affatto diventino fluenti in questa lingua nell'arco di alcuni anni. A tale scopo, in genere, ai figli degli immigrati viene insegnato per i primi anni della scuola elementare nella loro lingua nativa, perché solo così sono in grado di apprendere, per esempio, nozioni di matematica e di storia; a ciò vengono affiancati dei corsi di inglese come lingua straniera con lo scopo di inserire quanto prima uno studente immigrato in una normale classe in inglese. Questa transizione richiede mediamente dai quattro ai cinque anni (Crawford, 1999). Il referendum, prevede che

questo periodo di apprendimento della lingua inglese non possa durare più di un anno; inoltre gli insegnati che si renderanno responsabili della violazione della legge, prolungando per esempio questo periodo, potranno essere denunciati dai genitori o da altro personale in servizio presso la scuola ed, eventualmente, essere ritenuti personalmente responsabili dei danni finanziari arrecati al bilancio scolastico.

Questi tre referendum presentano alcuni elementi in comune. Anzitutto si è trattato di referendum propositivi che hanno puntano a creare una nuova situazione normativa, non abrogando principi costituzionali esistenti, ma introducendone nuovi di carattere restrittivo. Le iniziative sono sempre state promosse dai settori più conservatori della politica californiana. La *Proposition 187* è stata il mezzo attraverso cui Pete Wilson è riuscito a ottenere la riconferma come governatore. La *Proposition 209* ha invece visto come protagonista l'intero Partito Repubblicano, che porta avanti istanze contro l'*affirmative action* fin dal 1964, anno in cui è stata introdotta dal Presidente democratico Johnson. Infine, la *Proposition 227* è stata ideata da un ricco imprenditore chiamato Ron Unz (uno dei candidati repubblicani alle elezioni per il governatorato della California nel 1994, poi sconfitto nelle primarie da Pete Wilson), che ha anche finanziato e portato avanti in prima persona la campagna referendaria.

Un altro aspetto comune alle tre iniziative è che i proponenti hanno sempre vinto con ampio margine: il 58,8% contro il 41,2% per la *Proposition 187*, il 54,6% contro il 45,4% per la 209 e, infine, il 60,9% contro il 39,1% per la 227. Ad avere influito su queste vittorie sono state anche le campagne referendarie portate avanti dai due fronti. Gli oppositori hanno dovuto contare su limitate risorse finanziarie, mentre gli altri avevano a disposizione forti somme da investire. Inoltre il fronte oppositore ha in tutte e tre le campagne elettorali commesso gli stessi errori che lo hanno portato a perdere. Le campagne dei sostenitori delle *proposition* si sono caratterizzate per una serie di elementi vincenti: l'uso di spot televisivi, di slogan e di argomentazioni populiste facilmente recepibili dall'elettorato. Durante la campagna per la 187, i proponenti hanno usato un linguaggio evocativo, volto a sottolineare come gli immigrati non fossero parte integrante della società e rappresentassero una minaccia per la stessa; inoltre il ricorso da parte dei sostenitori del referendum ad argomenti improntati all'individualismo ha fatto molta più presa sull'elettorato dei discorsi improntati invece all'altruismo e al bene comune del fronte degli oppositori (Mehan, 1997). Il linguista Crawford (1998) sostiene che i favorevoli alla *Proposition 227* abbiano potuto contare sull'appoggio dei mass media che davano molto spazio a Unz e al suo staff. Gli spot del fronte del "Sì" al referendum erano la registrazione di testimonianze di genitori latinoamericani che si diceva-

no contrari all'insegnamento bilingue perché, ritardando l'apprendimento della lingua inglese, i loro figli si trovavano discriminati all'interno della società. Queste testimonianze ebbero grande influenza sull'elettorato anglosassone che, vedendo i diretti interessati contrari all'insegnamento bilingue, finì anch'esso per convincersi dell'opportunità di eliminarlo. Nel mobilitarsi contro la 227, il fronte del "No" ritenne che ci fosse poco tempo per informare i cittadini di che cosa fosse l'insegnamento bilingue e come funzionasse, quindi si scelse di non combattere gli avversari su questo terreno. Questa scelta suicida dette a Unz la possibilità di sostenere che il fronte del "No" non era in grado di difendere il bilinguismo, perché era un tema indifendibile, data la sua comprovata inutilità. Gli oppositori cercarono debolmente di portare a conoscenza dell'opinione pubblica casi di perfetta riuscita dei programmi d'istruzione bilingue, ma non riuscirono a catturare l'attenzione dei mezzi di comunicazione. Quindi l'elettorato californiano poté conoscere solo le tesi di Unz che, in pratica, non erano bilanciate da controargomentazioni. In realtà, la crisi di efficacia imputabile all'insegnamento bilingue era principalmente dovuta al carente impegno finanziario dell'amministrazione californiana: piuttosto che cancellare di fatto il bilinguismo nelle scuole, sarebbero stato necessario investire maggiori risorse per formare gli insegnanti, dato che solo il 20% di loro era qualificato in materia (Gold, 1997; California Department of Education, 1998).

Tutte e tre le *proposition* presentano un'ulteriore caratteristica comune: il titolo ingannevole. I referendum sottoposti al voto del corpo elettorale californiano, poiché spesso sono proposte di legge, sono sovente costituiti da testi molto lunghi, articolati in più paragrafi; questo porta molti votanti, che non hanno ancora sviluppato un'opinione sul voto da dare, ad orientarsi in base al titolo stabilito dai proponenti l'iniziativa. I titoli dei referendum sono stati i seguenti: "Salviamo il nostro Stato" (*Proposition 187*), "Iniziativa per i diritti civili in California" (*Proposition 209*) e, infine, "L'inglese per i bambini" (*Proposition 227*). È ragionevole pensare che la maggior parte di coloro che non erano al corrente del contenuto del referendum abbiano detto sì a salvare la California, sì ai diritti civili e sì all'inglese per i bambini, ma in questo modo hanno involontariamente sostenuto tesi che puntavano a limitare i diritti civili e sociali degli immigrati e delle minoranze e a porre fine all'insegnamento bilingue.

Infine, è importante ricordare che i gruppi sociali penalizzati da questi referendum sono stati principalmente quelli composti da immigrati i quali, soprattutto nel caso dei latinoamericani, hanno poca voce in capitolo nel contesto politico californiano. Questo è dovuto al fatto che la maggior parte degli immigrati non si è ancora naturalizzata, non

essendo divenuti cittadini statunitensi essi non godono quindi dei diritti politici, *in primis* quello di voto.⁴ In California la maggior parte del corpo elettorale è composta da persone di discendenza anglosassone fra cui si registra un elevato numero di conservatori (Skerry, 1993); quindi per il Partito Repubblicano alienarsi le simpatie degli immigrati non significava perdere voti potenziali. Negli ultimi anni la situazione è iniziata a cambiare, perché è cresciuto il numero degli immigrati latinoamericani, soprattutto messicani, che si sono naturalizzati o che hanno fatto domanda per acquisire la cittadinanza statunitense.

Considerazioni finali

Le somiglianze riscontrabili fra i tre referendum fanno ritenere che queste iniziative siano state parte di un unico disegno politico. La California ha rappresentato il laboratorio politico del Partito Repubblicano in cui sono stati sottoposti all'elettorato temi particolarmente delicati, tendenti a dividere e a contrapporre le componenti della società statunitense. La strategia repubblicana si articolava in più fasi: testare inizialmente gli umori dell'opinione pubblica californiana per ricevere una riprova dell'importanza e della rilevanza dei temi trattati e per ricevere quindi un consenso popolare su cui poggiare le successive mosse; far sì che il dibattito statale si ripercuotesse a livello nazionale suscitando, tra i conservatori e i progressisti, dinamiche conflittuali analoghe a quelle verificatesi localmente; infine, potendo contare sulla maggioranza in parlamento, si pensava di tradurre in legge le proposte avallate dall'opinione pubblica. L'obiettivo era quello di restringere fortemente i diritti sociali degli immigrati, discriminando soprattutto i latinoamericani, divenuti i nuovi "diversi", non assimilabili nella società statunitense e minacciosi per l'integrità numerica e culturale degli anglosassoni.

A tutti e tre i referendum ha sempre fatto seguito il tentativo di riproporre a livello nazionale quanto contenuto nelle *proposition*. Come abbiamo già visto, la maggior parte dei punti qualificanti la *Proposition 187* sono attualmente inseriti in alcune leggi federali approvate nel corso del 1996. Ad impedire che anche la 209 e la 227 avessero un esito analogo è intervenuto il fatto che il programma della Nuova Destra è stato sconfitto nelle elezioni presidenziali e legislative del no-

⁴ Negli Stati Uniti, uno straniero può richiedere la cittadinanza se risiede legalmente da almeno 5 anni negli USA grazie ad un permesso di lavoro e di soggiorno illimitato (*green card*). Il periodo di tempo scende a tre anni, se lo straniero si sposa con una persona cittadina statunitense.

vembre 1996. Infatti il candidato repubblicano Bob Dole venne battuto da Bill Clinton. La riconferma del presidente uscente è anche correlabile al fatto che, nel frattempo, gli Stati Uniti avevano conosciuto una forte ripresa economica, trasformatasi poi in un vero e proprio boom, che aveva portato ad una diminuzione della conflittualità sociale e ad una perdita di forza del sentimento anti-immigrati. Inoltre le contemporanee elezioni legislative confermarono questo trend, riducendo il vantaggio del Partito Repubblicano e quindi la sua influenza politica. La sconfitta del 1996 segnò l'uscita di scena dei leader più conservatori, cioè Pat Buchanan, Bob Dole e Newt Gingrich.

Le *proposition* che si sono succedute in California a partire dal 1994 hanno prodotto due fenomeni importanti: l'aumento della partecipazione politica, soprattutto da parte dei messicani, e l'aumento delle richieste di naturalizzazioni. Secondo i dati dell'INS, nel novembre del 1996, in tutti gli Stati Uniti vi erano circa 5,7 milioni di immigrati eleggibili di diventare cittadini, di cui ben 2,3 milioni risiedevano in California e la maggioranza di essi era composta da messicani. Quest'incremento delle naturalizzazioni è stato possibile anche per il fatto che il Messico ha per la prima volta introdotto nel 1996 il diritto al possesso della duplice cittadinanza per le persone di nazionalità messicana. Lo scenario futuro per la California e gli Stati Uniti sarà quindi sempre più caratterizzato dalla crescita del peso politico della popolazione di origine messicana e di quella immigrata nel suo complesso, indipendentemente dalla provenienza geografica; questo consentirà agli immigrati, da un lato, di tutelare meglio i propri diritti e, dall'altro, d'integrarsi in modo più completo nella società.

FRANCESCO TRAPASSI

fttrapassi@tin.it

Riferimenti bibliografici

- ARMBRUSTER, RALPH; GERON, KIM; BONACICH, EDNA (1995), *The Assault on California's Latino Immigrants: The Politics of Proposition 187*, «International Journal of Urban and Regional Research», (19), 4, December, pp. 655-663.
- BEAN, FRANK; TIENDA, MARTA (1987), *The Hispanic Population of the United States*. New York, Russel Sage Foundation.
- BUSTAMANTE, JORGE A. (1997), *Cruzar la línea. La migración de México a los Estados Unidos*. Città del Messico, Fondo de Cultura Económica.
- BENNETT, DAVID (1988), *The Party of Fear: From Nativist Movements to the New Right in American History*. Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- CALAVITA, KITTY (1996), *The New Politics of Immigration: "Balanced-Budget Conservatism" and the Symbolism of Proposition 187*, «Social Problems», (43), 3, August, pp. 284-305.
- CALIFORNIA ATTORNEY GENERAL (1998), *English Language in Public School*. Initiative Statute. Disponibile on-line: <http://primary98.ss.ca.gov/VoterGuide/Propositions/227.htm>
- (1996), *Prohibition Against Discrimination or Preferential Treatment by State or Other Public Entities. Initiative Constitutional Amendment*. Disponibile on-line: <http://vote96.ss.ca.gov/Vote96/html/BP/209.htm>
- (1994), *Proposition 187. Illegal Aliens*. Disponibile on-line: <http://ca94.election.digital.com/e/prop/187/homt.html>
- CALIFORNIA DEPARTMENT OF EDUCATION (1998), *Language census, 1997-98*. Disponibile on-line: <http://www.cde.ca.gov/ftpbranch/sbsdiv/demographics/reports>
- CLARK, WILLIAM A.V. (1998), *The California Cauldron. Immigration and the Fortunes of Local Communities*. New York, The Guilford Press.
- COPP, NELSON G. (1963), *Wetbacks and Braceros: Mexican Migrant Laborers and American Immigration Policy, 1930-1960*. Boston University Graduate School, dissertation.
- CORNELIUS, WAYNE A. (a cura di) (1994), *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford, CA, Stanford University Press.
- COSE, ELLIS (1992), *A Nation of Strangers: Prejudice, Politics, and the Populating of America*. New York, Morrow.
- CRAWFORD, JAMES (1999), *Bilingual education: History, politics, theory, and practice*. 4th Edition. Los Angeles, Bilingual Educational Services.
- (1998), *The Bilingual Education Story: Why Can't the News Media Get It Right?*, discorso tenuto al congresso della National Association of Hispanic Journalists, Miami, FL, 26 giugno.
- (1997), *The Campaign Against Proposition 227: A Post Mortem*, «Bilingual Research Journal», (21), 1, Winter, pp. 1-29.
- (1992), *Hold Your Tongue: Bilingualism and the Politics of "English Only"*. Reading, MA, Addison-Wesley.
- DAVIS, MIKE (1995), *The Social Origins of the Referendum*, «NACLA Report on the Americas», 29, November/December, pp. 24-28.
- (1992), *City of Quarz: Excavating the Future in Los Angeles*. New York, Random House (Trad. it.: *La città di quarzo. Indagine sul futuro a Los Angeles*. Roma, Manifestolibri, 1993).

- DE LA GARZA, RODOLFO, *et al.* (a cura di) (1985), *The Mexican American Experience. An Interdisciplinary Anthology*. Austin, University of Texas Press.
- DE SIPIO, LOUIS; DE LA GARZA, RODOLFO (1998), *Making Americans, Remaking America. Immigration and Immigrant Policy*. Boulder, CO, Westview Press.
- DIAZ-CANEDO, JUAN (1984), *La Migración Indocumentada de México a los Estados Unidos*. Mexico City, Fondo de Cultura Económica.
- DIAMOND, SARA (1996), *Right-Wing Politics and Anti-Immigrant Cause*, «Social Justice», (23), 3, pp. 154-168.
- DUIGNAN, PETER J.; GANN, L.H. (1998), *The Spanish Speakers in the United States. A History*. Lanham, MD, University Press of America.
- EDMONSTON, BARRY; PASSEL, JEFFREY S. (a cura di) (1994), *Immigration and Ethnicity: the Integration of America's New Arrivals*. Washington, DC, The Urban Institute Press.
- ESPENSHADE, THOMAS; HEMPESTEAD, KATHERINE (1996), *Contemporary American Attitudes Toward US Immigration*, «International Migration Review», (30), 2, pp. 535-570.
- FOX, GEOFFREY E. (1996), *Hispanic Nation: Culture, Politics, and the Constructing of Identity*. Secaucus, NJ, Carol Pub Group.
- GAMIO, MANUEL (1969), *Mexican Immigration to the United States*. New York, Arno Press.
- GARCÍA, JUAN R. (1980), *Operation Wetback. The Mass Deportation of Mexican Undocumented Workers in 1954*. Westport, CT, Greenwood Press.
- GOLD, NORMAN C. (1997), *Teachers for LEP students: Demand, supply, and shortage*. Sacramento, California Department of Education, Complaints Management and Bilingual Compliance Unit.
- GONZALES, MANUEL G. (1999), *Mexicanos: A History of Mexicans in the United States*. Bloomington, IN, Indiana University Press.
- GUTIÉRREZ, DAVID G. (1995), *Walls and Mirrors: Mexican Americans, Mexican Immigrants, and the Politics of Ethnicity*. Berkeley, University of California Press.
- HIGNAM, JOHN (1988), *Strangers in the Land: Patterns of American Nativism, 1860-1925*. 2nd Edition. New Brunswick, NJ, Rutgers University Press.
- HINOJOSA, OJEDA R.; SCHEY, PETER (1995), *The Faulty Logic of the Anti-Immigration Rhetoric*, «NACLA Report on the Americas», 29, November/December, pp. 18-23.
- HONDAGNEU-SOTELO, PIERRETTE (1995), *Women and Children First: New Directions in Anti-Immigrant Politics*, «Socialist Review», (25), 1, pp. 169-190.
- HUBER, GREGORY A.; ESPENSHADE, THOMAS J. (1997), *Neo-Isolationism, Balanced-Budget Conservatism, and the Fiscal Impacts of Immigrants*, «International Migration Review», (31), 4, pp. 1031-1054.
- IMMIGRATION AND NATURALIZATION SERVICE (1996), *Statistical Yearbook*. Washington, DC, Superintendent of Government Documents.
- JACOBSON, DAVID (1996), *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*. Baltimore, John Hopkins University Press.
- KRASHEN, STEPHEN; CRAWFORD, JAMES; KIM, HAEOUNG (1998), *Bias in polls on bilingual education: A demonstration*. Disponibile on-line: <http://fourworld.compuserve.com/homepages/jwcrawford/USCpoll.htm>
- LENNON, TARA M. (1997), *Proposition 187: A case Study of Race, Nationalism, and Democratic Ideals*, «Policy Studies Review», (15), 2-3, pp. 80-100.

- MAGLEBY, DAVID B. (1994), *I problematici sviluppi della recente esperienza statunitense*, in Mario Caciagli e Pier Vincenzo Uleri (a cura di), *Democrazie e referendum*. Bari, Laterza, 1994, pp. 79-99.
- MARTIN, PHILIP L. (1995), *Proposition 187 in California*, «International Migration Review», (29), 1, pp. 255-263.
- MARTINEZ, RUBÉN (1995), *Fighting 187: The Different Opposition Strategies*, «NACLA Report on the Americas», 29, November/December, pp. 29-34.
- MEHAN, HUGH (1997), *The Discourse of Illegal Immigration Debate: A Case Study in the Politics of Representation*, «Discourse and Society», (8), 2, pp. 249-270.
- MEXICO-UNITED STATES BINATIONAL MIGRATION STUDY (1998a), *Migration between Mexico and the United States. Volume 1: Thematic Chapters*. Austin, TX, Morgan Printing.
- (1998b), *Migration between Mexico and the United States. Volume 2: Research Reports and Background Materials*. Austin, TX, Morgan Printing.
- (1998c), *Migration between Mexico and the United States. Volume 3: Research Reports and Background Materials*. Austin, TX, Morgan Printing.
- OCASIO, LINDA (1995), *The Year of the Immigrant as Scapegoat*, «NACLA Report on the Americas», 29, November/December, pp. 14-17.
- PEDRAZA, SILVIA; RUMBAUT, RUBÉN G. (a cura di) (1996), *Origins and Destinies. Immigration, Race, and Ethnicity in America*. Belmont, CA, Wadsworth Publishing Company.
- PORTES, ALEJANDRO; RUMBAUT, RUBÉN G. (1996), *Immigrant America*. Berkeley, University of California Press.
- ROMERO, FEDERICO; VALDEVIT, GIAMPAOLO; VEZZOSI, ELISABETTA (1996), *Gli Stati Uniti dal 1945 a oggi*. Roma-Bari, Laterza.
- SKERRY, PETER (1993), *Mexican Americans: the Ambivalent Minority*. New York, Free Press.
- SMITH, MICHAEL P.; TARALLO, BERNADETTE (1995), *Proposition 187: Global Trend or Local Narrative? Explaining Anti-Immigrant Politics in California, Arizona and Texas*, «International Journal of Urban and Regional Research», (19), 4, December, pp. 664-676.
- SUÁREZ-OROZCO, CAROLA; SUÁREZ-OROZCO, MARCELO (1995), *Transformation, Immigration, Family Life, and Achievement Motivation Among Latino Adolescents*. Stanford, CA, Stanford University Press.
- U.S. BUREAU OF THE CENSUS (1999), *Profile of the Foreign-Born Population in the United States: 1997*, «Current Population Reports», Special Studies Series P-23-195. Washington, DC.
- (1996a), *Current Population Survey (CPS). Machine-Readable Data File*. Washington, DC, U.S. Bureau of the Census.
- (1996b), *Population Projection of the United States by Age, Sex, Race, and Hispanic Origin: 1989-2015*, «Current Population Reports», Series P-25-1130. Washington, DC.
- (1990), *1990 Census of Population*. Washington, DC, U.S. Bureau of the Census.
- WALDINGER, ROGER; BOZORGMHR, MEHDI (a cura di) (1996), *Ethnic Los Angeles*. New York, Russel Sage Foundation.
- YETMAN, NORMAN R. (a cura di) (1991), *Majority and Minority: The Dynamics of Race and Ethnicity in American Life*. Boston, Allyn and Bacon.

Summary

In the last decade of the XX century, conservative sectors of the Californian society have adopted legislative provisions in order to reduce the social rights of immigrants who are not yet US citizens. Employment, health care and education are the areas more concerned and immigrants from Mexico the target group. Limitations of the citizenship rights of immigrants in California were imposed by calling referendary consultations: Propositions 187, 209, and 227. All of them showed some elements in common: they were promoted by conservative sectors of the Californian society; they passed by a great majority of votes; they all were appealed against for unconstitutionality.

After having examined the specialised literature and making an excursus on the history of referendary consultations in California, the Author argues that the "nativist" feeling has always emerged in the occurrence of economic crises, such as the recession of early '90s that clearly affected the politics of propositions. According to the Author, California represented a political laboratory for the Republican Party to raise at national level a strong debate on migratory issues connected with health care, affirmative action and bilingual education. The anti-immigrant feeling led many Mexicans to apply for citizenship; it can be argued that this trend is going to increase the political importance of this part of the population, pushing the political parties to revise their strategies.



INTERNATIONAL
MIGRATION
REVIEW

VOLUME XXXIV

NUMBER 4

WINTER 2000

Intended and Unintended Consequences of Forced Migrations:
A Neglected Aspect of East Europe's Twentieth Century History
EWA MORAWSKA

European Courts and Foreigners' Rights:
A Comparative Study of Norms Diffusion
VIRGINIE GUIRAUDON

Immigration and the Boundaries of Citizenship:
The Institutions of Immigrants' Political Transnationalism
JOSÉ ITZIGSOHN

The Role of Ghanaian Immigrant Associations in Toronto, Canada
THOMAS Y. OWUSU

The Impact of Legislative Deterrence Measures on the Number of Asylum
Applications in Switzerland (1986-1995)
THOMAS HOLZER, GERALD SCHNEIDER and THOMAS WIDMER

Lessons Learned? A Critical Review of the Government Program
to Resettle Bosnian Quota Refugees in the United Kingdom
VAUGHAN ROBINSON and CAROLINE COLEMAN

Theories of International Immigration Policy - A Comparative Analysis
EYTAN MEYERS

Book Reviews - Review of Reviews - International Newsletter on Migration - Books Received

Order From:
Center for Migration Studies
209 Flagg Place, Staten Island, NY 10304-1122
Phone: (718) 351-8800 Fax: (718) 667-4598
E-mail: sales@cmsny.org - website: <http://www.cmsny.org>

Labour Migration, Immigration Policy, Integration: A Re-evaluation of the West German Experience*

The West German experience with regard to foreign labour migration up to the mid-1970s seems to present a rather clear-cut picture: West Germany (similar to Switzerland) represents the typical model of a guestworker-policy. Between 1955 and 1973 (Meier-Braun, 1988; Dohse, 1981). German employers, with the help of the manpower service and the state, recruited millions of foreigners to work on building-sites, in factories, mines, and hospitals but failed to consider the longterm consequences of this policy for German society. According to Stephen Castles "The state followed a short-term labour market policy in response to employers' demands, taking no account of possible long-term consequences for society" (Castles, 1992, p. 42). Ulrich Herbert states that government policy was wavering, inconsistent and lacked a clear concept, it was "blind to the future" (Herbert, 1986, pp. 232-234; Bade, 1983). As a period of a fairly single-minded labour market policy, the time from 1955 to 1973 appears rather uneventful. It was not before the early 1970s that the German government and public realized that "they had called workers and human beings had come" (Max Frisch) and began to consider the questions of integration, return and immigration. And indeed, according to the dominant view, significant immigration did not occur before 1973. According to many accounts, the "typical 1960s migrant" is the young, male, single worker, while it is only in the 1970s that families enter into the picture (Women, apart from wives and mothers, are generally not awarded much attention).

* The first version of this paper was presented at the workshop "Assimilation - Diasporization - Representation: Historical Perspectives on Immigrants and Host Societies in Postwar Europe", Humboldt University Berlin, 26 to 28 October 2000.

This article will argue that this picture is not only in many ways incomplete, but that it has to be revised with respect to a number of points. The most obvious deficit stems from our very limited knowledge of the period. Partly because the developments of the 1960s and early 1970s seemed so obvious and mundane, and partly because archive material was not available until recently, the number of detailed studies on this period is very limited. Having said this, there is nonetheless a huge number of publications on various aspects of the post-war migration flow to Germany. Contemporary studies have examined aspects of the aliens law and the economic pros and cons of labour migration. Furthermore, due to the tight controls exercised by the German state and labour administration, rich statistical information is available on the number of foreigners, the regional structure of settlement, their employment etc. (Bundesanstalt, 1969a, 1973). However, very little has been published on the trade unions, interethnic relations, the politics of local authorities or government policy before the mid-1970s. Research on migrants or ethnic minorities rarely takes a historical approach. Recently, this situation has begun to change (Motte, *et. al.*, 1999; Eryilmaz, *et. al.*, 1998; Hunn, *et. al.*, 2000; Riecker, 2000). This study highlights a number of points in recent research which suggest the need for a revision of predominant views (Oswald, 1999; Schönwälder, 2001; Sonnenberger, 2000).

Points of revision

Based on our own research, five "revisionist" themes have been identified (this is by no means a complete list).

First, we believe that it is misleading to treat the years between 1955 and 1973 as one fairly uniform period. The narrow focus on the recruitment treaties obscures the fact that foreign migration to West Germany started before 1955 and did not accelerate before 1959. With regard to labour migration and government policy, it was the time around 1960 when more important decisions were taken. While 1973 remains a crucial turning point in government policy (new economic policy and a shift towards an active attempt to reduce the number of foreigners) it is questionable whether it was also the crucial turning point for the migrants' decision to stay or return as it is often assumed to have been. For the employers' labour market strategies, the business cycle was at least as important as government policy, and in some branches of industry a slump in sales did not occur before 1974-75. Additionally, we would like to stress the importance of the 1966-67 crisis, when the number of migrants was radically reduced, the further devel-

opment of the migration and immigration processes was called into question, and public as well as internal political debates about the migration process and its consequences for German society subsided.

Second, it is wrong to assume that government policy and public perceptions were more or less exclusively focussed on foreigners as workers and labour market issues in general. In the mid-1960s and early 1970s, lively and wide-ranging debates took place which addressed questions of integration and assimilation as well as permanent immigration and naturalization. Germany did not stumble into an immigration situation with its eyes closed.

Third, West Germany practised neither a rotation policy nor even a guestworker policy – if we assume this to mean the existence and implementation of a coherent strategy aiming at short-term employment and the prevention of permanent settlement and family reunion.

Fourth, migration patterns were more varied than generally assumed. While it is often asserted that we can distinguish a guestworker from an immigration period, there were in fact many different patterns which coexisted, ranging from single or repeated short-term stays in Germany to permanent immigration. Immigration began with migration (well before the 1970s) and the short-term (migrant) sojourner did not disappear in 1973. Furthermore, foreign migrants were not the timid and acquiescent guestworkers (*die "verschämten Gastarbeiter"*) (Bade, 1983, p. 93) of many accounts. Whereas some migrants were prepared to accept living and working conditions and willing to adjust, from the 1950s onward, we also find cases of self-confident foreign workers who refused to conform. By breaking their contracts (which happened frequently) or changing jobs, migrants could escape bad working conditions and use the power the labour shortages to their advantage, and there were also a number of wildcat strikes already in the 1960s.

Fifth, the roles of migrants and other players have to be taken more seriously as active forces in the migration process. Migration policy and the migration and integration processes were influenced and shaped by a number of actors. For example, the policy of the federal government was not uniform but the result of different strategies pursued by different government departments. State governments, local authorities and employers could influence migration patterns and the conditions of settlement. The trade unions influenced policy as well as relations in the workplace. In order to fully understand this complex situation, additional and extensive research needs to be undertaken. Though not exhaustive, the comments presented in this paper offer a selective examination of several key questions, as well as some hypotheses and possible directions for further research.

Migration control and family migration: political debates in the 1960s

In a number of ways, the time around 1960, rather than 1955, constituted a decisive period. Between July 1959 and September 1961, the number of foreign workers in West Germany increased from 167,000 to 549,000. While only 85,000 foreign workers had entered the Federal Republic in 1959, more than 259,000 came in 1961. The metalworks and engineering industries increasingly needed additional workers, which meant that people were no longer mainly recruited as seasonal workers. Employers' organizations and the Federal Ministry for the Economy demanded that as many foreign workers as possible be recruited and that conditions to encourage foreigners to come for long-term employment be instituted.

In 1955, the stipulation of the first recruitment treaty with Italy was not viewed as a fundamental decision in favour of foreign employment on a significant scale. It is therefore not surprising that a strategic debate about longterm perspectives, historical experiences, trends towards permanent settlement or the implications of labour migration for German society did not take place. Rather than being a result of strategic planning, the treaty was a concession by the German government to the Italians who were one of the key-partners in the process of European integration (Steinert, 1995; Novi, 1994). However, in 1960 three things became clear: foreign employment would increase dramatically, Germany's economic development – at least in the medium term – would depend on the availability of a large foreign workforce, and foreigners were increasingly being recruited as part of the permanent workforce. As a consequence, the issues concerning the employment of foreigners and political responses to it became more important, with serious deliberations and conflicts taking place within and among federal ministries. The debates centred on two questions: first, the conflict surrounding the degree of liberalization and openness as opposed to an emphasis on security concerns, control and limited migration; second, in response to the growing desire for family reunion and the resulting demand for accommodation, the question of permanent immigration was pushed onto the agenda.

Before illustrating the content and ramifications of these debates, we will return to our sketch of the major turning points which took place in the 1960s. While the period between 1964 and the summer 1966 was a time of fairly lively debate in government circles and the wider public, it subsided with the onset of the economic crisis in 1966-67. The crisis did not – as one may assume – instigate a reconsideration of recruitment policy. As thousands of foreign migrants left quickly, more or less voluntarily, competition for jobs was hardly an issue. It appeared that the "guestworkers" seemed to have fulfilled the

intended buffer function. Political pressure on the government decreased. As the future extent of labour migration was unclear, it no longer seemed quite as urgent to develop a strategy for its management and the integration of foreigners. In this environment of important political and social challenges (Grand Coalition formed in December 1966, student movement, conflicts about state of emergency, electoral successes of the extreme right etc.), the questions of labour migration and immigration were temporarily pushed into the background.

In the first half of the sixties, however, a number of Bonn ministries and some Länder governments fought more or less continuously over the scale and the conditions of admission of foreigners. The Ministries for the Interior (responsible for the police, admission and registration of foreigners) demanded that the trends towards liberalization of movement and the rapid expansion of foreign employment should – if they could not be stopped – at least be balanced by imposing tight controls and strict conditions of stay. In particular, they wanted to introduce effective mechanisms in order to prevent the foreign workers from settling permanently in Germany. The issue of immigration was a constant subject of internal debates, as German officials were very conscious of the link between labour migration and immigration and not at all complacent in this regard. In spite of this, demands for effective anti-immigration measures failed.

The recruitment treaty with Turkey provides one example of a number of conflicts relating to the control of migratory movements. The initial version of 1961 included a clause stating that residence permits would not be issued for a period extending two years; in addition, there were no provisions regarding family reunification. In contrast to Greeks, Spaniards or Italians whose stay was not restricted to a specific period, Turks had clearly been discriminated against. Rather than a negative or racial view of the Turks, the motive behind this act of discrimination was the intensified attempt to erect barriers against immigration at a time when the extension of migration seemed to be unstoppable (Eryilmaz, *et.al.*, 1998; Motte, *et.al.*, 1999). Even though instruments designed to control and limit the stay of foreigners existed in the shape of residence and work permits, the explicit rotation mechanism of the agreement with Turkey was a new element in West Germany's recruitment policy. However, it did not last long. While the Ministry for the Interior had been successful in insisting on a rotation and no-immigration policy in 1961, only about a year later these mechanisms were called into question. In the revised version of 30 September 1964, the German-Turkish agreement contained neither a clause on the limitation of the Turks' stay in Germany nor clauses ruling out family reunification as the Interior Ministry had suggested. The interests of employers who wanted to keep experienced workers, supported by the Ministry for the Economy, as well as the Foreign Ministry which

was prepared to give in to Turkish protests against discrimination, and – to some extent – humanitarian concerns, had gained the upper hand. Although it was argued that the immigration of families could still be blocked (permits depended on the availability of adequate housing), it was ultimately foreign policy and economic considerations that were given preference over fears of immigration.

Apart from the general regulation and control of migratory movements, internal political debates centred around a second group of problems linked to the immigration of families, their need for accommodation, and the question of permanent settlement. Workers were increasingly joined by their families and the German authorities had to decide whether they should issue residence permits or try to obstruct a trend which signalled longterm settlement. Different groups within German society demanded that the reunion of families be facilitated. Employers thought that workers would only be prepared to stay if they could live together with their families. Catholic Circles thought that it was irresponsible to split up and possibly destroy Italian families, leaving Italian children without fatherly care, and on the other hand, encouraging the fathering of illegitimate children in Germany. Workers who were separated from their families were thought to lack motivation at work and be more likely to drink excessively and commit crimes. Italy demanded that the living conditions of its nationals be improved, whereas the German Foreign Ministry feared that Germany's image abroad might suffer if the country appeared to act in an inhuman fashion. The migrants circumvented legal restrictions as family members arrived as tourists, and German authorities shied away from removing them.

In the end, German authorities did little to facilitate family reunion (and still often refused permission) and housing programmes for immigrant families remained negligible. Nevertheless, officials and politicians began to accept that irreversible immigration processes had started – albeit in a contradictory and inconsequent way. As the President of the *Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung* (The Federal Institute for Job Placement and Unemployment Insurance) suggested in 1964, 10% of the foreign workers would stay permanently in West Germany. Furthermore, he maintained that it was time to realize that the employment of foreigners was not merely an economic question and that the separation of families was unacceptable (*Neue Rhein Zeitung*, 20.6.1964). In fact, the authorities no longer discussed whether and on what scale Germany wanted immigration, but rather tried to estimate how many foreigners intended to stay. It was repeatedly emphasized that the majority of migrant workers would return home – which in fact they did. At the same time, it was increasingly accepted that ten or maybe fifteen per cent of the migrant workers would stay, and in autumn 1964 this amounted to 100,000 workers plus families. Immigration was underestimated but not ignored.

Only in the case of non-European foreigners (then often called "Afro-Asians") political and social, sometimes openly racist, objections to their recruitment and immigration were given priority. With regards to Europeans and Turks (the latter did not count as non-Europeans), the government refrained from introducing a consequent and effective guest-worker policy. Although permanent immigration was not intended and generally not welcomed, it was not effectively prevented, and a certain amount of permanent immigration, particularly from other member-states of the European Economic Community, was in fact tolerated.

Contrary to the dominant view of the 1960s as an uneventful time with complacent, narrow-minded governments and a more or less uninterested public, our research findings strikingly point to how lively and wide-ranging political and public debates were already taking place during the mid-1960s. The arrival of the one-millionth "guest-worker" (in 1964) and the realization that the employment of foreigners and their presence in Germany had become a permanent phenomenon, provided the background to a multifaceted debate in newspapers and magazines about the implications of these developments and resulting political consequences. Assimilation, integration, and even naturalization were already being discussed in the 1960s. Even more astonishing than the presence of some hostile (rarely openly racist) points of view is the fact that there were also early demands to acknowledge that guestworkers were in fact immigrants and to ease naturalization (Tyroller, 1965).

Integration versus rotation: the 1970s

In 1972-73 the debate about rotation or immigration resurfaced in an intensified form. By this time, about 2.3 million foreigners were employed in the Federal Republic of Germany and the overall number of foreigners in the country amounted to more than 3 million. Conflicts about the future of labour migration and immigration came to a head when a number of local and regional authorities in Bavaria and Schleswig-Holstein told foreign residents that they would have to leave the country after five years of stay as permanent settlement was not welcomed. A few years before, a consensus had existed among federal and regional ministries for the interior, that legal instruments should be used in order to prevent longterm settlement. However, by the early 1970s, the situation had changed. Public debates about foreigners in Germany focussed on their miserable living conditions which seemed incompatible with the overall improvement of life and the idea West German society had of itself. Social reforms and humanitarian concerns ranked high on the agenda of the government of Social Democrats and Liberals (elected in 1969 and led by Willy Brandt). In January 1972,

the government promised that no legal instruments would be used in order to enforce a limitation on the foreigners' stay (Hussing, *et. al.*, 1972, p. 4). The policy of forced rotation ("*Zwangrotation*") was widely condemned and increasingly regarded as the counter-image to a socially responsible and humanitarian-minded policy. This "*Zeitgeist*" was one reason why politicians who, in 1972-73, came to the conclusion that the number of foreigners in West Germany should be reduced and that immigration posed unwelcome problems, felt unable to develop an effective strategy in response to these perceived problems.

In spite of the well-known restrictive citizenship law and insecure legal status assigned to the foreigners, West Germany never developed an effective guestworker or rotation strategy which the government was willing to implement. This of course is not an entirely new discovery (Hammar, 1985) – although the assumption that West Germany practised a rotation policy lives on in the academic literature. Given this situation, we would like to stress two points which, to date, have been insufficiently acknowledged. First, there is the extent to which internal debates and struggles about the regulation of migration processes took place. In these debates many aspects of immigration were addressed, and were not only restricted to labour market and economic issues. Second, it was not blindness or complacency which led Germany along the path towards becoming a country of immigration, but a complex interaction of different factors. These included economic and labour market issues, foreign policy considerations, the influence of the "sending countries", EEC regulations, as well as humanitarian and social standards. Also included was the fact that there were more important aims than not being a country of immigration. Similar to a number of recent publications, we would like to emphasize the limitations a restrictive migration policy faced. However, we do not agree that they can be sufficiently explained by pointing either to the "corset" of international agreements (Soysal, Jacobson) or, alternatively, the relative autonomy of the nation-state (Joppke, Freeman). Rather, the complex interaction of different factors such as international obligations, and more generally, foreign policy considerations as well as internal factors and forces needs to be analysed as it evolved over time – and this is where the need for a historical perspective comes in.

Employers' strategies

In order to better understand the complex web of migration policy, we also need to know more about the main actors in this field. These include the employers who were certainly a significant force in West Germany and actively influenced migration policy as well as the development of the migration process. The strategies pursued by employers

were not uniform, as different companies assigned different roles to the foreign workers. While migrants were sometimes recruited as part of the permanent workforce (usually at the bottom of the ladder), in other cases it was clear the intention was to use them as a buffer in order to be able to respond to a rise or slump in sales. The latter was true, for instance, for the Volkswagen plant in Wolfsburg (and also for Opel in Rüsselsheim). VW frequently offered only 6-months-contracts for the busy summer period. This, together with the tendency of the Italians to fluctuate between Italy and Germany enabled VW to reduce their workforce in terms of crisis without major conflicts (Oswald, 1999; Sonnenberger, 2000).

However, smaller and medium-range companies, or those who paid less, were not in an equally strong position, and as labour was scarce it was one of their prior interests to tie workers to the company. Furthermore, there were also big companies in flourishing branches like the chemical firm Merck in Darmstadt, which encouraged long-term stays by offering employment to couples and making family accommodation available. Employers circumvented government policy by recruiting workers without the necessary permits. Local and regional authorities were faced with demands to legalise this practice or to grant family members permission to live in Germany. Economic strength, the degree to which particular branches could hope for stable levels of production, as well as management strategies, influenced employers' attitudes to the employment of foreign labour. So far, our knowledge is limited to a few case studies, and it is difficult to gain access to company archives (Gillmeister, *et. al.*, 1989).

We also know very little about the ways in which the policy of organisations like the *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände* (the federation of German employers' associations) was shaped. To some extent, it seems to have reflected contradictory interests: in the early and mid-1960s, pressure was exerted to encourage longterm stays of foreign migrants, to ease family reunion, and to provide government funding for housing programmes (Bundesvereinigung, 1964 and 1965). Controls and restrictions were resented as they complicated the recruitment of workers. But, from 1965 onwards, one leading official in particular made himself a key protagonist of a rotation policy (Weber, 1965, pp. 292-96). To some extent this reflected the fact that even the attitude of employers was not narrowly economic. They were also concerned about the wider social consequences of immigration, and increasingly a political struggle developed about the question of who would be held responsible for the foreign presence in German society. As the employers brought in the labour migrants they were to be the likely culprits. However, if a rotation policy was demanded but not enforced, the government could be held responsible for permanent immigration.

Migrants and migration patterns: a diverse picture

How much is known about the migrants themselves? Earlier on, we questioned a stereotypical picture of the "guestworker" which we would now like to challenge and discuss further. First, the demographic structure of the foreign population was less uniform than is sometimes assumed. An examination of the age structure of Italian employees at the Volkswagen plant in Wolfsburg shows that already during the early recruitment period (before the 1966-67 crisis), 16.4% were more than forty years old while 35.6% were between the age of thirty and forty. Less than half fit the picture of the young, male guestworker. A significant share of the Italians were married (44.4%), and most of them also had children (38% of all Italians). In September 1966, two thirds of all male foreigners working in Germany were married (Repräsentativuntersuchung, 1967, pp. 568-569). Compared with the overall age-structure of the foreign workforce in West Germany, it is true that they were on average much younger than German workers. Before 1967, more than 90% of those from the recruitment countries were below the age of 45. The picture was slightly different for the Italians and it changed over time.

While car manufacturers like Volkswagen or Opel recruited men exclusively, other branches of industry were more or specifically interested in employing women. For instance, at Merck in Darmstadt, about one third of the foreign workforce (end of 1966) were female, and in many cases whole families were employed. In 1966, the proportion of women among the foreign employees in West Germany was 25.8%, rising to 30% in 1973 (Mattes, 1999). These figures illustrate that women often immigrated as workers, not only as wives. Employment offered an important avenue for family reunion as it was often easier to gain access to Germany as a worker than as a family member. At the same time, this process undermined attempts to prevent permanent immigration by restricting the arrival of families in Germany. As early as November 1964, about 40% of Greeks and Spaniards in Darmstadt lived together as families. There were differences between the nationalities however, with Greek migrants, from early on, often living in Germany as families or couples. Fewer Italians did the same, although many Italian men married German women.

As statistical information for the years up to 1967 is scarce, researchers have been led to assume that the immigration of families was a process which was not relevant before the late 1960s or early 1970s. However, the evidence for southern Hesse suggests that this is misleading and that in fact, immigration of families accompanied the recruitment process of the 1960s (Münz, *et. al.*, 1997, pp. 63-64). As family re-

union is regarded as one of the major indicators for longterm settlement, this observation also dispels the idea of the migration process as a sequence of an initial guestworker period followed by a period of immigration. Rather than being viewed as consecutive processes, we should consider migration to West Germany as having happened in a number of different forms at the same time. Different migration patterns coexisted. They include at one extreme, the short-term sojourner and, at the other end of the spectrum, the permanent immigrant. The first group in particular is often neglected as they are outside the scope of several statistics. However, as our case studies suggest, numbers were relevant. Records for Darmstadt (a town with 120.000 inhabitants in the Frankfurt region) show that almost one third of those migrants who arrived in Germany between 1955 and 1967 stayed only for one period of less than eleven months with most actually leaving after a stay of less than six months. Of the Italians employed by Volkswagen, about 20% left the company and the town after less than 3 months – and this was not a phenomenon of the early 1960s. Maybe, we have to pay more attention to the new opportunities migration offered under conditions of organised recruitment, paid travel and company accommodation. These conditions, in addition to the proximity of Italy and the new freedom of movement within the EEC, probably made the decision to migrate to a foreign country easier and less final. Many people maybe just checked out what it was like to work in Germany, and often found conditions unsatisfactory, missed their families or returned for other reasons. The Volkswagen study also suggests that there was a significant number of commuters – but other figures do not support this view.

In contrast, in Darmstadt the group of the potential permanent immigrants – defined as everyone who lived in West Germany for more than five years – comprised 17% of the foreigners. According to survey studies for the *Bundesanstalt für Arbeit*, in autumn 1968 about 50% of the male foreign workers had entered West Germany at least four years ago (24% had arrived more than 7 years ago), while among the female migrants the respective figure was about 35% (Bundesanstalt, 1969b, p. 43). In 1972, during a time when the enormous expansion of foreign employment saw many newcomers joining the migrant workforce, a similar study concluded that 21% of all foreign workers had lived in Germany (without longer interruptions) for more than 7 years. Another 12% had come before 1967, or had lived in Germany for more than 5 years (Bundesanstalt, 1973, pp. 32-33). If we take the 1976 sample census (*Mikrozensus*) as an additional indicator, of 1.447 million heads of households 28% had entered Germany at least ten years earlier. Or, to put it differently, in 1966 more than 400.000 heads of households had already lived in West Germany (Wirtschaft, 1979, pp. 45-47).

In 1966, the number of foreign workers ranged between 1.1 and 1.3 million. If we compare the two figures (this is of course not entirely satisfactory as not every worker was a head of a household and some 1976 heads of households may still have been children in 1966) we may conclude that, as a very rough estimate, one third of the 1966 migrants became settled. In order to obtain an adequate picture of the migrant population we have to take into account how heterogeneous it was. Migration patterns were varied and coexisted in different forms rather than undergoing a transformation from a guestworker to an immigration pattern.

Although there is a significant body of research on migrant and ethnic groups in German society, a major limitation is that macro- and micro-levels analyses have not sufficiently been linked. Sociologists and anthropologists have often been primarily interested in the change of norms and values and the relevance of the migration experience to the individual (Pagenstecher, 1994; Philipper, 1997). In order to fill this gap, the relationship between socio-political structures and the everyday experiences and activities of migrants should be explored in more detail.

Adjustment and protest

The common portrayal of migrants in the Federal Republic has largely painted them as the victims of an inhuman guestworker scheme and a hostile state and society, and paid too little attention to the men and women who actively shaped their destiny. As stated above, we believe that the image of the "*verschämte Gastarbeiter*" is misleading and unfair. It was already mentioned how families circumvented the intentions of German authorities and managed to live together in Germany. In times when labour was scarce, workers had significant power and could escape (or resist?) bad working conditions or low wages by simply looking for another job. Although there were many different reasons why migrants broke their work contract, the frequency with which this occurred indicates that many of them did not acquiesce but actively shaped their lives. Furthermore, it is not true that migrants only became engaged in strikes from 1973 and that they were acquiescent in the 1960s. The 1973 strikes in the metalworks and engineering industries (the prime example is Ford in Cologne) were unprecedented in scale. But we have also found many examples of smaller wildcat strikes in the 1960s. Protests seem to have emerged spontaneously, with often only those of one nationality going on strike. They were caused by a variety of reasons, such as the sacking of a co-national (e.g. 1961 at Philipp Holzmann in Frankfurt), bad can-

teen food (1961, Buderus in Wetzlar), or discontent about the difference between the promised wages (before tax) and the amount of money actually paid out. In May 1961, 300 Spanish workers went on strike as their employer, BBC in Großauheim, announced a reduction in pay. In March 1962, 125 Greek miners in Herne went on strike about the time of their lunch break and because they wanted to prepare their own food. The conflict escalated, and 13 Greeks were eventually deported by the police. In 1967, at the Bahlens firm in Hannover, female Spanish employees went on strike because a number of them had been transferred to other jobs. There are many other similar examples, but to date the conflicts of the 1960s have not been studied systematically. Migrants' protests escalated quickly and took the form of strikes, most probably because other opportunities to express discontent and exert pressure were not open to them. In several cases, the *Betriebsrat* (the workers' council) sided with the employers. That strikes occurred is all the more significant as employers frequently called the police and "ring leaders" were deported – in particular if they were suspected to be Communists.

Of course, not every foreign migrant was a revolutionary, and certainly not everyone was ready to go on strike when they felt mistreated. At Volkswagen, many seem to have left if they found conditions unsatisfactory. And during the 1966-67 crisis, the German authorities and public were astonished by how readily many foreign workers accepted their dismissal and returned home. Once again, it is this variety of circumstances which has to be addressed and rediscovered behind ideas of the timid and acquiescent guestworkers of the 1960s.

In conclusion, many questions remain unanswered and present new and exciting challenges for historians and social scientists. This article aimed to demonstrate that there is the need for a new look at established truths. We hope to have shown that it is worthwhile to study the specific constellations of the 1960s and the 1970s and thus, among other things, place nowadays common general observations on the experiences of liberal democracies on a sound basis.

ANNE
VON OSWALD

*Friedrich-Meinecke-Institut
Freie Universität Berlin*

oswalda@zedat.fu-berlin.de

KAREN
SCHÖNWÄLDER

*Justus Liebig-Universität
Gießen*

kschoenwaelder@t-online.de

BARBARA
SONNENBERGER

*Philipps-Universität
Marburg*

sonnen.berger@freenet.de

References

- K.J. BADE (1983), *Vom Auswanderungsland zum Einwanderungsland? Deutschland 1880-1980*. Berlin, Colloquium.
- K.J. BADE (ed.) (1984), *Auswanderer, Wanderarbeiter, Gastarbeiter. Bevölkerung, Arbeitsmarkt und Wanderung in Deutschland seit der Mitte des 19. Jahrhunderts*, vol. 2. Ostfildern, Scripta Mercaturae.
- BUNDESANSTALT FÜR ARBEITSVERMITTLUNG UND ARBEITSLOSENVERSICHERUNG (ed.) (1969a), *Repräsentativuntersuchung 1968 über die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien- und Wohnverhältnisse*. Nürnberg.
- BUNDESANSTALT FÜR ARBEITSVERMITTLUNG UND ARBEITSLOSENVERSICHERUNG (ed.) (1969b), *Ausländische Arbeitnehmer. Beschäftigung, Anwerbung, Vermittlung*. Nürnberg, Erfahrungsbericht.
- BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT (ed.) (1973), *Repräsentativuntersuchung '72 über die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer im Bundesgebiet und ihre Familien- und Wohnverhältnisse*, ANBA Nr. 11/73, Nürnberg.
- BUNDESVEREINIGUNG DER DEUTSCHEN ARBEITGEBERVERBÄNDE (ed.) (1964, 1965), *Jahresberichte der Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände, 1964/1965*. Köln.
- S. CASTLES (1992), *Migrants and minorities in post-Keynesian capitalism: the German case*, in M. Cross (ed.), *Ethnic minorities and industrial change in Europe and North America*. Cambridge University Press, pp. 36-54.
- K. DOHSE (1981), *Ausländische Arbeiter und bürgerlicher Staat. Genese und Funktion von staatlicher Ausländerpolitik und Ausländerrecht. Vom Kaiserreich bis zur Bundesrepublik Deutschland*. Königstein/Ts., Express-Ed.
- A. ERYILMAZ, M. JAMIN (eds.) (1998), *Fremde Heimat. Eine Geschichte der Einwanderung aus der Türkei*. Essen, Klartext.
- H. GILLMEISTER, H. KURTHEN, J. FIJALKOWSKI (1989), *Ausländerbeschäftigung in der Krise?* Berlin, Ed. Sigma.
- T. HAMMAR (1985), *European immigration policy*. Cambridge, Berg.
- U. HERBERT (1986), *Geschichte der Ausländerbeschäftigung in Deutschland 1880 bis 1980. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter*. Bonn, Dietz.
- K. HUNN, U. HERBERT (2000), *Gastarbeiter und Gastarbeiterpolitik in der Bundesrepublik. Vom Beginn der offiziellen Anwerbung bis zum Anwerbestopp (1955-1973)*, in A. Schildt, D. Siegfried, K. C. Lammers (eds.), *Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften*. Hamburg, Christians, pp. 273-310.
- D. HUSSING, et al. (1972), *Politik der Bundesregierung gegenüber den ausländischen Arbeitnehmern in der Bundesrepublik Deutschland*, Bundestags Drucksache 6/3085, 31.1.1972.
- M. MATTES (1999), *Zum Verhältnis von Migration und Geschlecht. Anwerbung und Beschäftigung von "Gastarbeiterinnen" in der Bundesrepublik 1960 bis 1973*, in J. Motte, R. Ohliger, A. von Oswald (eds.), *50 Jahre Bundesrepublik - 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte*. Frankfurt/New York, Campus, pp. 285-309.
- R. MEIER-BRAUN (1988), *Integration und Rückkehr? Zur Ausländerpolitik des Bundes und der Länder, insbesondere Baden-Württembergs*. Mainz/München, Grünewald/Kaiser.
- J. MOTTE, R. OHLIGER, A. VON OSWALD (eds.) (1999), *50 Jahre Bundesrepublik - 50 Jahre Einwanderung. Nachkriegsgeschichte als Migrationsgeschichte*. Frankfurt/New York, Campus.

- R. MÜNZ, W. SEIFERT, R. ULRICH (1997), *Zuwanderung nach Deutschland*. Frankfurt/New York, Campus.
- Neue Rhein Zeitung, 20 June 1964.
- L. NOVI (1994), *Die italienisch-deutsche Anwerbevereinbarung von 1955 im Rahmen der italienischen Wanderungspolitik der fünfziger Jahre*, MA-Diss. Osnabrück University.
- A. VON OSWALD (1999), "Venite a lavorare alla Volkswagen!" *Strategie aziendali e reazioni degli emigrati italiani a Wolfsburg 1962-1975*, in S. Musso (ed.), *Tra fabbrica e società. Mondi operai nell'Italia del Novecento*. Milano, Annali della Fondazione G. Feltrinelli, XXXIII-1997, pp. 695-740.
- C. PAGENSTECHE (1994), *Ausländerpolitik und Immigrantidentität. Zur Geschichte der "Gastarbeit" in der Bundesrepublik*. Berlin, Bertz.
- I. PHILIPPER (1997), *Biographische Dimensionen der Migration. Zur Lebensgeschichte von Italienerinnen der ersten Generation*. Weinheim, Beltz.
- Repräsentativuntersuchung, «Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe», 15, 1967.
- Y. RIEKER (2000), *Südländer, Ostagenten oder Westeuropäer? Die Politik der Bundesregierung und das Bild der italienischen Gastarbeiter 1955-1970*, «Archiv für Sozialgeschichte», 40, pp. 231-258.
- K. SCHÖNWÄLDER (2001), *Einwanderung und ethnische Pluralität: Zur Rezeption des gesellschaftlichen Wandels in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland zwischen den späten fünfziger und den frühen siebziger Jahren* (forthcoming).
- B. SONNENBERGER (2000), *Die Anfänge der Arbeitsmigration in die Bundesrepublik. Nationale Politik und regionale Erfahrung in Südhessen (1955-1967)*, PhD Dissertation, University Marburg.
- J.-D. STEINERT (1995), *Migration und Politik. Westdeutschland - Europa - Übersee 1945-1961*. Osnabrück, Secolo.
- P. TYROLLER (1965), *Der Kollege, der aus der Wärme kommt. Ist er Gast, Arbeiter oder Einwanderer?* Bremen-Lesum, Relais.
- R. WEBER (1965), *Isolation oder Assimilation?*, «Der Arbeitgeber», 17. «Wirtschaft und Statistik», 1, 1979.

Summary

The article challenges the dominant views of labour migration to West Germany and German migration policy and argues that recent research should encourage to take a new look at established truths. Debates about migration processes were more wide-ranging and varied than is assumed, and government policy not quite as unwise as commonly believed. The image of the single, male, acquiescent guest worker needs to be replaced by a more varied picture of a migrant population which was also, to a significant extent, female and occasionally rebellious. In order to better understand migration processes and migration policy, we need a more detailed understanding of the intentions and actions of different actors in the field, and how they influenced and shaped social and political developments.



MIGRATIONS SOCIÉTÉ

La revue bimestrielle d'analyse et de débat
sur les migrations en France et en Europe

janvier - février 2001 vol. 13 - n° 73 144 p.

EDITORIAL : Recensement et immigration

P. Farine

ARTICLE :

Le projet de vie de l'adolescente d'origine maghrébine en situation
de réussite scolaire

A. Aggoun

DOSSIER : Structures municipales de concertation ou de
consultation des résidents étrangers

Des commissions consultatives au droit de vote, les chemins de la citoyenneté *P. Oriol*

Les étrangers et la participation à la démocratie locale *G. Gontcharoff*

De la communauté à la commune *B. Delemotte*

Pourquoi je suis contre les Conseils consultatifs *G. de Robien*

L'expérience de Strasbourg *C. Heckel, C. Harter*

Pourquoi je me suis engagé *A. Minguela*

Mons-en-Baroeul persiste et signe *M. Wolf*

Un Conseil consultatif des résidents étrangers : l'expérience de Grenoble *B. Macret*

Les Conseils consultatifs communaux des immigrés en Belgique *P.-Y. Lambert*

Les Commissions consultatives communales pour étrangers au grand-duché
de Luxembourg, ou la "démocratie en manque" *M. Legrand*

La participation politique et sociale des immigrés en Suisse *F. Ruiz, G. Assima*

Vers une citoyenneté européenne de résidence ? *P. Oriol*

Bibliographie sélective *C. Pelloquin*

REVUE DE PRESSE : France

Les répercussions en France du conflit entre Israéliens et Palestiniens *A. Perotti*

AU FIL DES JOURS *P. Farine*

NOTES DE LECTURE *P. Farine, P. Oriol*

DOCUMENTATION *C. Pelloquin*

Abonnements - diffusion : CIEMI : 46, rue de Montreuil - 75011 Paris
Tél. : 01 43 72 01 40 ou 01 43 72 49 34 / Fax : 01 43 72 06 42
E-mail : ciemiparis@aol.com / Siteweb : <http://members.aol.com/ciemiparis/>

France :	250 FF	Étranger :	300 FF
Soutien :	400 FF	Le numéro :	60 FF

“Faster, Fairer, Firmer”: la politica migratoria in Gran Bretagna

A partire dalla seconda metà del ventesimo secolo, la politica britannica sull'immigrazione è diventata sempre più restrittiva e preoccupata dei controlli alle frontiere. L'ultima legislazione in merito, la *Immigration and Asylum Act* del 1999, rispecchia a pieno questa tendenza, palesemente in contraddizione con il costante bisogno, a Londra in particolare, di manodopera proveniente da paesi extracomunitari per far fronte alle continue carenze di settori come quello dei servizi sociali e alle persone.

Di questa legge verranno qui discussi i provvedimenti e le strutture che ha originato, soprattutto per quanto riguarda il supporto sociale dei richiedenti asilo in attesa di una risposta. Sarà inoltre sottolineata la natura restrittiva di questa legge che, a nostro avviso, si inserisce nella tradizione politica britannica di mantenere una distinzione netta tra politica sull'immigrazione e rapporti interrazziali. I controlli sull'immigrazione, infatti, introdotti da governi che sostenevano di combattere il razzismo, hanno finito per avere grandi effetti negativi su potenziali immigrati dall'Africa, dall'Asia e dai Caraibi.

Dopo un breve *excursus* storico sulla politica dell'immigrazione in Gran Bretagna, con particolare attenzione all'ampliamento dei controlli voluto, a partire dalla Seconda Guerra Mondiale, sia da governi conservatori che laburisti, nel corso dell'articolo si prendono in considerazione le leggi introdotte negli anni Novanta in risposta all'aumento di richiesta d'asilo, tenendo conto anche della politica sull'immigrazione dell'Unione europea. La parte principale è dedicata ai provvedimenti della legge del 1999 e alle ripercussioni che questi hanno avuto sulla vita sociale dei richiedenti asilo, soprattutto per ciò che riguarda i controlli sull'entrata nel Paese e il ricorso alla carcerazione e alla deportazione. Effetti che hanno contribuito a un clima di razzismo nei confronti dei rifugiati e dei richiedenti asilo in Gran Bretagna con conseguenze su tutti gli immigrati e i cittadini discendenti da immigrati.

La politica sull'immigrazione

Il sistema britannico di controllo dell'immigrazione ha avuto inizio con l'*Aliens Act* del 1905, che aveva lo scopo di contenere l'ingresso dei rifugiati ebrei dell'Europa dell'Est. La politica sull'immigrazione ha continuato poi a occuparsi dei controlli e la sua funzione è diventata soprattutto quella di "tener fuori" gli immigrati, limitando l'ingresso a circostanze eccezionali. Nessuna politica nazionale soddisfacente è stata sviluppata per il loro inserimento, poiché si partiva dal presupposto che si sarebbero comunque integrati attraverso l'inserimento nel mercato del lavoro (Soysal, 1994).

Il periodo di boom economico del secondo dopoguerra ha rappresentato una parziale eccezione, visto che un grande numero di immigrati in cerca di lavoro vennero ammessi dall'Europa e dalle ex colonie dell'Asia e dei Caraibi. Tuttavia anche allora lo stato ebbe un ruolo alquanto passivo, nonostante gli immigrati venissero reclutati per determinati settori dove c'era bisogno di manodopera, come l'assistenza infermieristica e i trasporti pubblici. Nel contesto del processo di decolonizzazione, i cittadini delle ex colonie divennero cittadini del Commonwealth e conservarono il diritto di ingresso in Gran Bretagna: furono considerati benvenuti per lavorare, ma non ci si aspettava che si stabilissero definitivamente nel Paese. Il loro status legale includeva i diritti connessi alla cittadinanza, di residenza e di assistenza: si svilupparono così, in modo significativo, comunità permanenti di cittadini di altre etnie. Nell'ultima parte del ventesimo secolo, i governi britannici considerarono necessario contenere questo fenomeno con la restrizione dei diritti d'ingresso per i cittadini del Commonwealth.

Nel 1962 la *Commonwealth Immigrants Act* introdusse l'obbligo del permesso di lavoro. Questa normativa suscitò un enorme malcontento e diede origine a molte manifestazioni di protesta, verificatesi comunque prima della crisi economica, comunemente considerata, in Gran Bretagna e nel resto d'Europa, la causa del declino delle grandi migrazioni. Dopo questo periodo vennero emanate leggi e misure amministrative che hanno limitato ulteriormente l'ingresso e i diritti degli stranieri. La *Commonwealth Immigrants Act* del 1968 includeva, tra l'altro, un nuovo concetto di *patriality* (l'attuale "diritto di soggiorno") che dava la possibilità di chiedere la cittadinanza a chi avesse avuto un bisavolo britannico; una discriminazione in favore dei paesi del "vecchio Commonwealth" a predominanza bianca, come l'Australia, il Canada, la Nuova Zelanda, e dei cittadini bianchi del Sud Africa.

La *British Nationality Act* del 1981 annullò il diritto automatico di cittadinanza per gli stranieri nati in Gran Bretagna o sposati con cittadini britannici. Questi ultimi erano tenuti a dimostrare che il "motivo

principale" del matrimonio non era l'immigrazione. Tale misura venne usata per negare l'accesso a potenziali sposi, in particolare provenienti dal subcontinente indiano, persino quando la legalità o la buona fede del matrimonio non erano in discussione. In base a tale provvedimento, nel 1990, furono rifiutati il 69% di mariti e fidanzati originari di questa regione (Shutter, 1997: 13). Organizzazioni femminili e gruppi antirazzisti portarono avanti lunghe campagne contro questa legge e una delle prime iniziative prese dall'amministrazione laburista, una volta al potere nel 1997, fu di abolirla. La decisione aveva fatto sperare in una politica sull'immigrazione più progressista, speranza che invece è stata poi chiaramente disattesa.¹

Queste leggi hanno creato una certa dimensione etnica e spostato il discorso sulla cittadinanza dallo *ius soli* allo *ius sanguinis*. L'entrata della Gran Bretagna nel 1973 nella Comunità Economica Europea pose ancor più problemi per i cittadini del Commonwealth in quanto vennero concessi ai cittadini europei diritti d'ingresso preferenziali nel mercato occupazionale britannico. La creazione del mercato unico europeo con il trattato di Maastricht e l'estensione della cittadinanza nell'Unione europea ha rafforzato in seguito questo orientamento.

È stato un rapporto dell'*Immigration and Nationality Department* del 1991 del Ministero dell'Interno a mettere le basi dell'attuale politica inglese (Spencer, 1994: 2-3). I suoi obiettivi principali erano di:

- permettere ai visitatori "genuine" e agli studenti di entrare nel Regno Unito;
- attuare le norme sulla libera circolazione previste nell'ambito dell'Unione europea;
- continuare ad ammettere coniugi e figli a carico di coloro che erano già inseriti nel Paese;
- limitare drasticamente, salvaguardando quanto previsto nel punto precedente, il numero di coloro che intendevano vivere stabilmente o lavorare nel Regno Unito;
- mantenere un sistema efficace nella valutazione delle domande di cittadinanza.

In questo modo la possibilità di continuare con un'immigrazione economica al di fuori dell'Unione europea venne praticamente limitata. Gli extracomunitari che intendevano venire a lavorare dovevano ottenere un permesso di lavoro, un provvedimento pensato per impedire l'ingresso piuttosto che per facilitarlo (Shutter, 1997: 128). Nel 1991

¹ Non venne abolita ad esempio la *One Year Rule*, o "regola di un anno", che rendeva il permesso di soggiorno di un coniuge, entrato nel paese per ricongiungimento familiare, vincolato allo status del coniuge già residente. In questo modo nel primo anno uno dei coniugi "dipendeva" dall'altro. A questo vincolo viene correlato anche l'incremento di casi di violenza domestica.

vennero imposti dei versamenti in denaro per le domande per il permesso di lavoro ed entrò in funzione un sistema a due livelli al fine di facilitare le multinazionali nel trasferimento di impiegati in sedi diverse (ibid.) e i datori di lavoro nell'ottenere lavoratori stranieri per quelle attività dove c'era bisogno di manodopera. I diritti dei titolari di un permesso di lavoro furono limitati, con l'annullamento ad esempio delle possibilità di richiedere sussidi e con la limitazione dei diritti di residenza. Come in altri paesi dell'Unione europea, la Francia e Germania in particolare, il governo britannico cercò di mantenere i "vantaggi economici del lavoro degli immigrati senza però farsi carico del loro costo sociale" (Fekete, 1997: 1).

Nonostante queste restrizioni, negli ultimi anni il numero di permessi è aumentato. Nel 1999² sono state ammesse, grazie a permessi di lavoro, 76.000 persone, il 40% delle quali proveniente dal continente americano (Ministero dell'Interno, 2000:6). Sempre nello stesso anno, ammontava a 32.430 il numero delle persone ammesse come membri familiari (cfr. Tab. 1).

Tabella 1 - Ammissioni per motivi di lavoro, per motivi familiari e per asilo, 1994-2000

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (prima metà)
Permessi di lavoro*	47.490	52.080	58.160	62.970	68.390	76.000	43.000
Motivi familiari**	19.890	21.110	22.950	28.270	32.450	32.430	17.840
Richieste di asilo	32.830	43.965	29.640	32.500	46.010	71.160	36.880

* In possesso di permesso di lavoro e dipendenti

** Ammissioni di coniugi, fidanzati/e e figli per un periodo limitato prima della concessione della residenza

Fonte: Ministero dell'Interno 1997 e 2000

La politica ufficiale ha preferito fare maggior assegnamento sull'importazione di lavoro dall'Unione europea che dai paesi extracomunitari. In realtà il lavoro degli immigrati europei era stato più importante nel secondo dopoguerra,³ che in questi ultimi due decenni (Ackers, 1998). In Gran Bretagna, poi, una quota considerevole di lavoratori stranieri è costituita da cittadini irlandesi. Nel 1991 l'1,6% della popolazione dell'Inghilterra era nata in Irlanda (Hickman and Walter,

² È l'anno più recente del quale si hanno dati a disposizione.

³ Negli anni Cinquanta, in particolare, il governo britannico prese degli accordi con quello italiano per assumere manodopera per le miniere di carbone e l'industria dei mattoni.

1997: 248). Gli Irlandesi hanno ottenuto pieni diritti di cittadinanza nel Regno Unito sin dalla divisione del loro paese nel 1920 e, poiché non sono soggetti ai controlli riservati agli altri immigrati, non vengono considerati come tali dall'opinione pubblica. Tuttavia, sebbene l'Irlanda sia entrata a far parte dell'Unione europea e gli Irlandesi partecipino, in quanto cittadini europei, del diritto di libera circolazione, continuano a mantenere una posizione subordinata nel mercato occupazionale inglese (Hickman and Walter, 1997).

In Gran Bretagna, come negli altri paesi dell'Unione europea, esiste una separazione netta fra la politica sull'immigrazione e quella sulle pari opportunità: tale distinzione si riflette nel concetto di immigrazione, inteso ora soprattutto come un problema d'ordine pubblico. Roy Hattersley, allora Ministro dell'Interno, dichiarò negli anni Sessanta che "l'integrazione senza controllo è impossibile mentre il controllo senza integrazione è insostenibile".⁴ Hattersley ha in seguito rinnegato quelle posizioni, che però sono rimaste alla base di molto pensiero ufficiale. I governi laburisti degli anni Sessanta e Settanta, mentre da un lato riducevano i diritti di accesso in Gran Bretagna di soggetti provenienti dalle ex colonie del "nuovo" Commonwealth,⁵ introducevano, dall'altro, legislazioni per mettere al bando la discriminazione contro quelli già inseriti.⁶ Sotto quest'ultimo profilo e nonostante i suoi punti deboli, la normativa britannica è tuttavia una delle migliori in ambito europeo (Gregory, 1987). Anche l'attuale governo laburista ha cercato di mantenere questa separazione tra politica migratoria e rapporti interrazziali. Infatti il Ministro dell'Interno Jack Straw è stato così drastico nella sua posizione contro i richiedenti asilo che egli stesso e il governo, oltre ai conservatori, nell'aprile 2000 sono stati accusati dall'UNHCR di fomentare razzismo nell'opinione pubblica (Watt, 2000: 3). Il Ministro ha comunque risposto alle accuse dei sostenitori di campagne antirazziste, affermando che l'attuale governo si era impegnato più dei precedenti contro il razzismo e la discriminazione. Questa affermazione si basava soprattutto sul fatto di aver istituito la *MacPherson Inquiry* per l'assassinio di natura razzista del ragazzo di colore Stephen Lawrence, avvenuto a Londra nel 1993. Gli assassini, pur essendo pubblicamente noti, non erano stati condannati. L'inchiesta ha rivelato che i pregiudizi nei riguardi delle persone di colore, viste come elementi di disturbo più che vittime potenziali di attacchi di natura razzista, hanno dominato le indagini della po-

⁴ Citato in Spencer, 1994.

⁵ Per "nuovo" Commonwealth si intende le colonie dove la maggioranza della popolazione rimaneva quella indigena, e si differenzia dal "vecchio" Commonwealth dove maggiori erano gli insediamenti europei.

⁶ Ne sono testimonianza le *Race Relations Acts* del 1965, 1968 e 1976. Queste leggi includono anche gli Irlandesi e altre minoranze etniche

lizia che si era rifiutata di prendere in considerazione le prove addotte dalla famiglia e da testimoni.⁷

La *Race Relations (Amendment) Act* del 2000, entrata in vigore nell'aprile del 2001, è una conseguenza della *MacPherson Inquiry*. Questa legge è stata definita dal Ministro dell'Interno Jack Straw come una delle migliori legislazioni antidiscriminatorie del mondo.⁸ È da notare però che tale normativa, riguardante settori pubblici prima esclusi, ignora completamente quelle aree che si occupano specificatamente di immigrazione o che esaminano le richieste di asilo. Paradossalmente, rimane quindi permesso, per legge, discriminare in base alle origini e alla razza di un individuo.

La legislazione sull'asilo

Fino al 1993 la Gran Bretagna non aveva una legislazione specifica sull'asilo. Per l'assistenza e tutela dei richiedenti asilo veniva applicata la Convenzione di Ginevra, che definisce lo status dei rifugiati e che prevede che le loro domande vengano prese in considerazione dai paesi firmatari. La Convenzione è stata oggetto di diverse interpretazioni da parte dei Paesi europei e negli anni Novanta è stata sempre più applicata in maniera restrittiva. La necessità per la Gran Bretagna di conformarsi con il diritto della Comunità europea ha permesso l'approvazione della legge del 1987 sulla responsabilità diretta dei trasportatori (*Carriers' Liability Act*), legge che ha introdotto multe alle compagnie aeree trasportanti passeggeri sprovvisti dei documenti richiesti. Negli anni Ottanta l'Inghilterra, insieme ad altri Paesi europei, è stata testimone di un considerevole aumento di richieste di asilo. La globalizzazione del potere economico ha esacerbato l'instabilità delle aree più critiche e i conflitti politici ed economici, costringendo molta gente a lasciare il proprio Paese; anche il collasso delle strutture statali nell'Europa dell'Est ha portato a un incremento del flusso di richiedenti asilo. D'altra parte, le stesse misure britanniche, restrittive in tema di ingresso legale e per motivi economici, hanno indotto sempre più stranieri a presentare richiesta di asilo per poter entrare e risiedere nel Paese.

⁷ Il rapporto dell'inchiesta, pubblicato nel 1999, ha rivelato l'esistenza di ciò che viene definito come "razzismo istituzionale" nelle forze della polizia e ha formulato diverse "raccomandazioni" per migliorare le relazioni tra polizia e comunità di colore.

⁸ Hugo Young, *The Guardian*, 24 aprile, 2001. Young, noto giornalista politico, al contrario ha definito questa legge come l'atto più discriminatorio dello stato negli ultimi 35 anni.

Così come per la politica sull'immigrazione, anche la legislazione sull'asilo si è preoccupata soprattutto dei controlli. Non è stata invece definita una politica costante sull'inserimento dei rifugiati: questa si è rivelata per lo più casuale e lasciata all'iniziativa locale, coinvolgendo spesso il settore del volontariato (Duke, *et al.*, 1999; Joly, 1996). L'*Asylum and Immigration Appeals Act* del 1993 e l'*Asylum and Immigration Act* del 1996, leggi approvate dal governo conservatore, hanno introdotto in particolare limiti ai diritti sociali dei richiedenti asilo e un sistema di controlli interni. La legislazione del 1996 è giunta a definire come atto criminale l'impiego di un immigrato o di un richiedente asilo non autorizzato a lavorare, chiedendo ai datori di lavoro "di agire *de facto* da polizia" (Refugee Council, 1995: 5). Inoltre, diversi servizi, inclusi quelli di assistenza, sono stati usati per esercitare controlli: l'accesso a tali servizi dipendeva infatti dalla prova della legalità dell'immigrato (Owers, 1994). Dal momento che i servizi pubblici in Gran Bretagna continuano ad essere condizionati da fattori economici, non è stato difficile escluderne gli immigrati temporanei e i richiedenti asilo. Sebbene chiunque, indipendentemente dal proprio status, abbia, poi, diritto all'assistenza medica e possa rivolgersi a un dottore o a un ospedale in caso di bisogno, molti richiedenti asilo, non sicuri dei loro diritti, hanno preferito non contattare le autorità temendo di essere rimpatriati (Duke, *et al.*, 1999). Una parte significativa di costoro è giunta così a non avere un medico condotto: secondo una stima ricavata dalle registrazioni tra i nuovi arrivati a Londra nel 1995, il numero di rifugiati in tali condizioni si aggirava attorno al 74% (Newham Refugee Centre, 1996: 5).

La legge del 1996 ha tolto anche i sussidi sociali alla maggior parte dei richiedenti asilo,⁹ riducendo molti in condizioni di indigenza (Carter, 1996). In seguito a un caso portato in tribunale da gruppi di tutela dei rifugiati, un giudice ha sentenziato che, secondo la *National Assistance Act* del 1948, è responsabilità delle autorità locali provvedere ai bisogni di base dei soggetti che versano "in condizioni indigenti". I servizi sociali delle amministrazioni locali si sono quindi dovuti fare carico di tale compito con l'impegno ulteriore di giudicare chi avesse diritto ad essere aiutato (Dutton, *et al.*, 2000). Con questa normativa, poi, agli adulti non era concesso ricevere contanti, ma potevano essere ospitati e ottenere sussidi sotto forma di buoni da spendere in alcuni supermercati. Il sistema dei buoni ha contribuito a rendere i richiedenti asilo ancora più visibili: ha aumentato la loro vulnerabilità, esponendoli ad abusi di tipo razzista nella vita di ogni giorno, ad esempio nella fila ai supermercati. Ha anche caratterizzato la loro situazione come proble-

⁹ Vale a dire tutti quelli che presentano la domanda dopo aver passato la frontiera e quelli che avevano portato il loro caso in appello.

ma politico, favorendo proposte tese a mettere fine al supporto economico in loro favore.

Nello stesso tempo sono aumentate le pressioni sulle autorità locali per fornire maggiori aiuti e alloggi, vista l'impossibilità di fare affidamento sul governo.¹⁰ Dal 1998, poi, molte amministrazioni locali di Londra hanno deciso di collocare i richiedenti asilo fuori dalla città, in zone, però, dove le strutture di sostegno risultano limitate. La maggior parte dei rifugiati e richiedenti asilo presenti in Gran Bretagna infatti è vissuta e vive nella capitale britannica per via del sistema di supporto disponibile all'interno delle comunità e per gli aiuti occasionali dei servizi pubblici e del settore del volontariato. Stando ai dati del Ministero dell'Interno, fra il 1982 e il 1989 l'85% delle 27.000 persone che avevano chiesto asilo vivevano a Londra (Carey Wood, *et al.*, 1995: 103). Quell'indagine è stata l'ultima eseguita a livello nazionale, ma la situazione non è cambiata negli anni Novanta.

La risposta del governo laburista alla problematica situazione dei richiedenti asilo è stata elaborata nel libro bianco *Faster, Fairer Firmer*, realizzato nel 1999. Il governo si proponeva, come obiettivi dichiarati, di accelerare le pratiche per il permesso di soggiorno che avevano ormai raggiunto una situazione critica; di controllare i nuovi ingressi e di ridurre gli incentivi, provvedendo solo i sussidi di base, per evitare il rischio che dietro l'immigrazione umanitaria si nascondesse quella per motivi economici. Prevedeva inoltre di allentare le pressioni sulle autorità locali grazie a un sistema nazionale di aiuti e sistemando i nuovi richiedenti asilo in parti diverse della Gran Bretagna, attraverso una "dispersione obbligatoria". Queste misure sono state successivamente incorporate nella *Immigration and Asylum Act* del 1999, legge entrata in vigore nell'aprile del 2000.

La normativa del 1999

L'*Immigration and Asylum Act* contiene 138 articoli e tocca "quasi tutti gli aspetti del sistema di asilo e di immigrazione nel Regno Unito" (Audit Commission, 2000: 98). Risulta comunque limitata nel suo sco-

¹⁰ A causa della mancanza di una politica nazionale di inserimento, le azioni sviluppate dalle autorità locali hanno evidenziato una carenza di uniformità e di coordinamento. Un considerevole numero di iniziative si sono comunque sviluppate sia negli enti pubblici che in quelli del volontariato, per favorire l'accesso dei rifugiati a servizi come quelli sanitari, scolastici e professionali (Duke, *et al.*, 1999). È anche sorta una grande rete di gruppi, spesso sovvenzionati con fondi minimi, per dare consigli e sostegno a comunità di profughi. Iniziative del genere hanno tuttavia risentito del fatto che gli sforzi del volontariato e delle amministrazioni locali sono stati indirizzati soprattutto ai bisogni di base.

po. Le clausole maggiori riguardano il controllo d'ingresso e il meccanismo di supporto a favore di chi è in attesa di una decisione sulla richiesta di asilo. Non prevede aiuti per coloro ai quali è consentito il soggiorno nel Paese. Introduce nuovi poteri per il Ministro dell'Interno, ma anche un numero, piuttosto limitato, di nuovi diritti. Questa normativa rispecchia in buona parte la tradizione legislativa britannica secondo cui le nuove leggi possono solo apportare ulteriori cambiamenti alla legislazione esistente piuttosto che definire una politica esaustiva. Una politica antidiscriminatoria, ad esempio, è assente in questa legislazione, fatta eccezione per un riferimento a un codice di comportamento che i datori di lavoro sono tenuti a seguire, e rispecchia il pensiero ufficiale corrente sui richiedenti asilo visti come un "peso".

Le sezioni principali della legge

Parte I - Controllo sull'immigrazione. Nuovi controlli sono stati introdotti, inclusi i poteri di dare o rifiutare il permesso di ingresso prima dell'arrivo nel Regno Unito e di esigere versamenti in denaro per quanto riguarda le domande di ammissione. Viene introdotto un nuovo crimine per coloro che ricorrono alla frode al fine di ottenere il permesso per entrare o restare nel Regno Unito.

Parte II - Responsabilità diretta dei trasportatori. Le penalità previste dal *Carriers Liability Act* del 1987 vengono estese a tutti i veicoli di trasporto di passeggeri, inclusi quelli per via mare, aerea e ferroviaria. Non sono previste eccezioni per ragioni umanitarie. Questa sezione introduce anche delle norme per assicurare che i controlli dei datori di lavoro sul permesso di lavoro non contravvengano alla legge sui rapporti interrazziali (*Race Relations Act*).

Parte III - Libertà provvisoria. La concessione della libertà provvisoria, a una persona in carcere in base alla legge riveduta del 1971, potrà avvenire dopo la prima o la quinta settimana di detenzione. Viene introdotto un nuovo crimine: la resistenza o l'ostruzione nei confronti di una guardia carceraria.

Parte IV - Appelli. È previsto un *Immigration Appeal Tribunal* che permette, a chi ricorre in appello, di sollevare la questione delle violazioni di diritti umani come parte integrante dell'appello in un procedimento di un'unica udienza. I diritti di appello scadono dopo un periodo di tempo determinato dall'*Immigration Appeals Tribunal*, periodo non superiore ai dieci giorni. Multe possono essere imposte agli individui che presentano appelli "infondati". La lista bianca di paesi "sicuri" è stata abolita, ma il "certificato di asilo" di alcuni paesi rimane: domande da questi paesi vengono rifiutate immediatamente con diritti limitati di appello.

Parte V - Norme sui consiglieri sull'immigrazione. Viene richiesto ai consiglieri sull'immigrazione di registrarsi e pagare una quota per l'iscrizione. Viene introdotto un nuovo crimine: quello di offrire assistenza senza essere registrati.

Parte VI - Disposizioni circa i sussidi per i richiedenti asilo. Tutti i nuovi richiedenti asilo sono esclusi dai sussidi standard in denaro e ricevono il supporto del *National Asylum Support Service* (NASS) che fa capo al Ministero dell'Interno. È prevista la dispersione obbligatoria in abitazioni situate in diverse parti della Gran Bretagna. Tutti "coloro che sono soggetti a controlli sull'immigrazione" (vale a dire coloro non sono in possesso di un permesso permanente di soggiorno) non percepiscono alcuni contributi di base, come ad esempio quelli per i figli, e possono non essere presi in considerazione nelle liste di attesa per l'abitazione.

Parte VII - Poteri per il corpo civile addetto all'immigrazione di arrestare e perquisire. Il corpo civile addetto all'immigrazione ottiene nuovi poteri per entrare in un'abitazione, perquisire ed arrestare. Può ricorrere a un uso "ragionevole" della forza nel compiere il proprio dovere, esercitando di conseguenza, e in determinate circostanze, poteri più ampi di quelli della polizia (Audit Commission, 2000: 99).¹¹

Parte VIII - Gestione dei centri di detenzione. Questa sezione riguarda le disposizioni per i centri di detenzione, inclusi quelli gestiti da compagnie private.¹²

Parte IX - Certificati di matrimonio. È stato introdotto un nuovo dovere: quello di segnalare al Ministro dell'Interno, da parte degli addetti, quei matrimoni di cui si sospetta l'autenticità, ossia che possono risultare combinati "con il preciso proposito di evitare uno o più provvedimenti della legge sull'immigrazione del Regno Unito o alcune delle norme sull'immigrazione".

Assistenza sociale

L'aspetto più importante della nuova legge riguarda il sistema di supporto sociale per i richiedenti asilo. Le disposizioni mettono fine al ruolo delle autorità locali nell'assistere i soggetti in condizioni indigenti, affidando ora questo compito a una nuova agenzia centralizzata

¹¹ Nel maggio 2000 una squadra speciale addetta all'immigrazione è stata addestrata in tecniche di arresto per individuare e deportare richiedenti asilo "fasulli" (Independent, 28 maggio 2000).

¹² Ogni anno si verificano 9.000 casi di detenzione dovuti alla legge sull'immigrazione. Esistono 8 centri di detenzione già costruiti o in costruzione con 2.223 posti in tutto. Inoltre 14 carceri sono state "designate" per accogliere fra i 50 e i 200 immigrati ognuna.

(NASS). Questa può delegare il proprio lavoro alle amministrazioni locali e alle agenzie di volontariato. L'aiuto è fornito soprattutto sotto forma di buoni, insieme a una piccola somma settimanale in contanti (10 sterline). Il valore complessivo delle prestazioni erogate costituisce il 70% dell'*Income Support*.¹³ L'erogazione può cessare in qualsiasi momento, se l'autorità valuta che il beneficiario non ne abbia più bisogno: questa evenienza può verificarsi anche quando il richiedente riceve aiuti e contributi da altre fonti, ad esempio da amici e parenti già residenti nel paese, da volontari o da agenzie della comunità. Il basso livello di sussidio economico viene spiegato con il fatto che si deve "tenere conto della natura temporanea del supporto", ragione per la quale non vengono previsti sussidi per la mobilia o l'abbigliamento, necessari di solito per un periodo di tempo più lungo di quello previsto per la definizione della situazione.

Questi buoni sono forniti da società private¹⁴ e possono essere usati in un numero definito di supermercati e altri negozi. Non viene dato il resto: se quindi un soggetto compra beni il cui costo totale è inferiore al valore del buono, il supermercato trattiene la differenza. I buoni specificano "la merce essenziale" per cui devono essere spesi. Gli acquisti sono soggetti a sorveglianza da parte di operatori di controllo presenti nei supermercati per assicurare che i beni comprati siano quelli concordati. Una misura, questa dei buoni, che introduce un elemento di controllo morale. Considerando, infatti, che non sono spendibili in negozi gestiti dalle comunità, molti richiedenti asilo non sono in condizione ad esempio di soddisfare le richieste religiose della loro dieta, come la carne *Halal* per i mussulmani, e sono costretti in certe circostanze a seguire diete vegetariane.

Alcuni gruppi di protesta hanno cercato di trovare un rimedio a tali restrizioni proponendo, ad esempio, di scambiare i buoni con denaro in contanti per permettere di comprare ciò che si desidera e per prevenire il fatto che i supermercati traggano profitti con il resto non rimborsabile. Secondo il Ministro di Stato per l'Immigrazione Barbara Roche, invece, l'atto da parte di un richiedente asilo di vendere un buono è da considerare come criminale e quindi punibile.¹⁵ In una società che si basa sul denaro, il sistema dei buoni colloca inevitabilmente gli individui al di fuori della società. La mancanza di denaro riduce il loro acces-

¹³ *L'Income Support*, o reddito base di supporto, è £ 53.05 per una singola persona o £ 83.25 per una coppia (escluso l'alloggio). L'ammontare del sostegno per i richiedenti asilo comprende l'insieme delle prestazioni, ossia le misure di sostegno sociale, i buoni e la disponibilità monetaria, escluso l'alloggio.

¹⁴ Al momento è la compagnia francese Sodexo ad occuparsene.

¹⁵ Dichiarazione parlamentare di Barbara Roche, Ministro di Stato per l'Immigrazione, 12 maggio 2000.

so anche ai servizi sanitari e scolastici (Refugee Council, 1999: 10); inoltre, preoccupazioni sono state espresse sui potenziali rischi di malnutrizione o di abbigliamento inadeguato per i bambini. Più in generale, tali disposizioni limitano i richiedenti asilo nel prendere parte attiva alla vita sociale, nel frequentare gli amici e nello svolgere quelle attività normali in cui si dà per scontato l'uso di denaro in contanti.

Altro elemento di sostegno sociale previsto dalla normativa è l'abitazione, organizzato attraverso un sistema nazionale che opera mediante consorzi locali promossi dalle autorità del posto e dalle agenzie di volontariato. Nella determinazione dei bisogni di alloggio, il Ministro di Stato per l'Immigrazione "può anche non tenere in considerazione preferenze espresse per la località o per il tipo di alloggio". Nuove zone di accoglienza per accogliere i richiedenti asilo sono state pianificate fuori Londra. La ragione fondamentale che sta alla base di tale dispersione è la "divisione del peso" (*burden sharing*), un'espressione dalle forti implicazioni ideologiche. I costi per il supporto sociale e abitativo, resi più evidenti e gravosi dall'applicazione della nuova normativa, sono stati realmente alti per il piccolo numero di circoscrizioni che erano diventate la destinazione principale dei richiedenti asilo. Tuttavia, anche quando il loro numero era molto più alto, nei primi anni Novanta, i richiedenti asilo non avevano un tale rilievo nel dibattito politico e potevano usufruire di sussidi in denaro riscuotibili in tutto il paese, di sussidi per l'alloggio, in aggiunta agli aiuti previsti dalle autorità locali.

La Audit Commission, ente costituito "per promuovere un uso migliore del denaro pubblico" (Audit Commission, 2000: i), ha condotto una vasta revisione delle disposizioni riguardanti la dispersione dei richiedenti asilo sul territorio britannico, riscontrando l'inadeguatezza del servizio di supporto fornito fuori Londra, sia di quello statale che del volontariato. Alcune scuole e alcuni medici, ad esempio, si sono mostrati riluttanti ad accettare i richiedenti asilo ed è stata rilevata una scarsa conoscenza dei loro diritti da parte degli staff di molti centri. Le scuole si trovano a non avere personale specializzato per l'insegnamento della lingua inglese agli stranieri e autentiche barriere linguistiche vengono a crearsi in zone dove sono poche le comunità inserite o dove manca una tradizione di lavoro in un contesto multiculturale. La carenza di strutture comunitarie avviate priva, poi, i richiedenti asilo sia di sostegno pratico, come il servizio di interpretariato, che di sostegno psicologico, creando in loro un forte senso di isolamento e di depressione. Oltre all'isolamento, molti si sono trovati in situazioni di pericolo, a causa della sistemazione in località dove non si è soliti convivere con stranieri. Mancano alloggi sufficienti nelle zone in cui vengono collocati (Refugee Council, 2000a: 13) e la sistemazione in ostelli li rende "visibili" alle comunità locali. Senza denaro, senza permesso di lavo-

ro e senza supporto per imparare la lingua i richiedenti asilo sono costretti a dipendere dagli altri e all'isolamento da parte della società che continua a vederli come un peso. Il *British Refugee Council* ha denunciato una serie di attacchi razzisti in posti fuori Londra, apprezzando, però nello stesso tempo, anche gli esempi di accoglienza positiva attuati da organizzazioni e comunità locali (Refugee Council, 2000b: 9).

Ricerche condotte in Gran Bretagna e in altri paesi hanno mostrato che la dispersione territoriale obbligatoria costituisce un problema e, a lungo termine, non funziona (Joly e Cohen, 1989), perché la gente torna nei luoghi dove le loro comunità etniche sono concentrate. Questo fenomeno si sta già verificando in Gran Bretagna dove in molti lasciano il sistema di supporto pubblico per ritornare a Londra, costretti così a fare affidamento e cercare aiuto nell'ambito della famiglia o della comunità. Si tratta soprattutto di uomini singoli, visto che le donne, soprattutto quelle con bambini, non possono permettersi di vivere senza le strutture ufficiali di supporto.

La legislazione non si esprime sul futuro dei richiedenti asilo. Stabilisce che coloro ai quali è stato riconosciuto lo status di rifugiato sono tenuti a lasciare gli alloggi entro quattordici giorni dalla decisione. Non vengono presi in considerazione né i problemi a breve termine, dovuti al fatto di non usufruire più del sistema nazionale di supporto, né i bisogni necessari per un inserimento a lungo termine.

Conclusioni

In Gran Bretagna l'attuale governo laburista ha introdotto, in tema di immigrazione e asilo, misure ancora più restrittive di quelle del precedente governo conservatore. Molte delle restrizioni più significative sull'immigrazione sono state avviate proprio da amministrazioni laburiste. La rigida disciplina del partito ha reso possibile attuare delle misure che, se fossero state proposte dai conservatori, avrebbero provocato una forte opposizione da parte degli stessi parlamentari laburisti. Anche se i conservatori cercano di spingere il partito laburista verso posizioni maggiormente restrittive, chiedendo norme ancora più punitive, come ad esempio un uso maggiore della detenzione, non sembra in realtà che ci siano, su questo terreno, differenze rilevanti tra i due partiti.

Il consenso dell'opinione pubblica britannica sulla politica dell'immigrazione, che ha favorito un costante incremento nella rigidità e nella selettività per quanto riguarda l'ingresso di nuovi immigrati, ha portato anche, fino ad ora, a una maggiore accettazione di alcuni diritti fondamentali per gli immigrati con permesso di soggiorno indeterminato.

nato e per i cittadini britannici discendenti da immigrati. Tuttavia mentre nessuno dei grandi partiti osa fare dichiarazioni razziste nei confronti della gente di colore, pare più ricorrente la presa di posizione contro i richiedenti asilo, diventati ormai il nuovo "altro", il bersaglio della xenofobia ufficiale e popolare. I continui attacchi razzisti, sia verso i richiedenti asilo che nei confronti di cittadini non bianchi dimostra quanto sia impropria la separazione ufficiale tra "rapporti interrazziali" e politica sull'immigrazione. Nelle elezioni amministrative del 1999 in un comune vicino a Londra il partito fascista britannico, il *British National Party* (BNK), ha ottenuto per la prima volta un quarto dei voti dopo una campagna elettorale in cui anche il materiale propagandistico usato dai conservatori non sembrava distinguersi molto da quello del BNP (Kelso, 2000: 10). Un messaggio di speranza è venuto invece dalle elezioni suppletive per il Parlamento del maggio del 2000, tenutesi non lontano da Dover, porto cruciale per l'ingresso nel Paese. I conservatori avevano fatto del "problema" dei richiedenti asilo un argomento importante della campagna politica; il partito laburista, anziché impegnarsi nel combattere la xenofobia, aveva replicato sostenendo che intendeva affrontare la questione rendendo loro più difficile l'ingresso. Il Partito Liberale¹⁶ ha invece portato avanti una campagna contro la xenofobia, ottenendo in tal modo una vittoria sorprendente in uno dei seggi notoriamente controllati dai conservatori.

Nello sviluppare la sua politica migratoria, il governo britannico corrisponde a un dibattito politico più ampio, ricorrente in seno all'Unione europea, preoccupata di limitare l'ingresso degli immigrati e richiedenti asilo e di costruire, in comune, dei confini più sicuri. Il governo laburista sta promuovendo attivamente e addirittura ampliando questa linea, con la proposta ad esempio del Ministro dell'Interno Jack Straw di una revisione totale della Convenzione di Ginevra. D'altra parte, mentre il Consiglio dei Ministri dell'Unione europea mira a dare una certa conformità ai controlli sull'immigrazione, la Commissione europea sta sviluppando una politica antirazzista puntando anche sul ricongiungimento delle famiglie e un maggior riconoscimento dei diritti degli immigrati. Quasi recependo tale orientamento, la *Human Rights Act* del 1998, che converte in legge britannica la Convenzione europea sui diritti umani e che è entrata in vigore nel 2000, provvede nuove tutele per tutti i cittadini e rende più facile, tra l'altro, combattere nei tribunali britannici i casi di espulsione.

L'attuale dibattito sull'immigrazione in Gran Bretagna è diventato sempre più limitato e restrittivo, relegando ai margini proposte che

¹⁶ Il *Liberal Democratic Party* è un partito molto più piccolo di quello conservatore e laburista.

vanno oltre la politica del controllo. Se da un lato l'invito del Ministro di Stato per l'Immigrazione Barbara Roche, espresso durante una conferenza tenutasi a Parigi il 21 luglio 2000, ad una maggiore apertura nei confronti degli immigrati con qualifiche professionali rappresenta un passo in avanti, è vero anche però che la politica del governo continua soprattutto a preoccuparsi dei controlli. Nella linea indicata dal Ministro Roche, sarebbe stato invece auspicabile e più utile, ad esempio, riconoscere anzitutto le qualifiche dei rifugiati e dei richiedenti asilo già presenti nel Paese ai quali ancora viene negata la possibilità di esercitare la propria professione. Sono proprio i termini negativi con cui l'immigrazione viene discussa la causa principale di una preoccupante ascesa di nazionalismo e xenofobia. Non sono mancati, infatti, attacchi indiscriminati nei confronti di persone considerate "straniere", indipendentemente dal fatto che si trattasse di richiedenti asilo o di tifosi di calcio di una squadra estera. In definitiva il dibattito si sta sempre più allontanando dal fronte dei diritti umani e continua ad essere ignorata la dipendenza reale della Gran Bretagna dall'immigrazione.

ABELE LONGO

Middlesex University

a.longo@mdx.ac.uk

ROSEMARY SALES

Middlesex University

r.sales@mdx.ac.uk

BIBLIOGRAFIA

- L. ACKERS (1998), *Shifting Spaces: women, citizenship and migration within the European Union*. Bristol, Polity.
- AUDIT COMMISSION (2000), *Another Country: implementing dispersal under the Immigration and Asylum Act 1999*. Londra, Audit Commission.
- J. CAREY WOOD, K. DUKE, V. KARN, T. MARSHALL (1995), *The Settlement of Refugees in Britain*. Londra, H.M.S.O.
- M. CARTER (1996), *Poverty and Prejudice: A preliminary report on the withdrawal of benefit entitlement and the impact of the Asylum and Immigration Bill*. Londra, CRE e Refugee Council.
- K. DUKE, R. SALES, J. GREGORY (1999), *Refugee Resettlement in Europe*, in A. Bloch, C. Levy (eds.), *Refugees, Citizenship and Social Policy in Britain and Europe*. Londra, Macmillan.
- J. DUTTON, R. HEK, L. HOGGART, R. KOHLI, R. SALES (2000), *Supporting Refugees in the inner city: an examination of the work of social services*. Londra, Università di Middlesex.

- L. FEKETE (1997), *Blackening the economy: the path to convergence*, «Race and Class», (39), 1, pp. 1-17.
- J. GREGORY (1987), *Sex, Race and the Law*. Londra, Sage.
- M.J. HICKMAN, B. WALTER (1997), *Discrimination and the Irish Community in Britain*. Londra, CRE.
- D. JOLY (1996), *Haven or Hell? Asylum Policies and Refugees in Europe*. Basingstoke, Macmillan.
- D. JOLY, R. COHEN (eds.) (1989), *Reluctant Hosts: Europe and its Refugees*. Aldershot, Avebury.
- D. KELSO (2000), *Support for racist candidate in local elections*, «The Guardian», Londra 6 maggio.
- HOME OFFICE (1997), *Control of Immigration: Statistics for the United Kingdom*, «Home Office Statistical Bulletin», 10/1997. Londra, Home Office.
- HOME OFFICE (2000), *Control of Immigration: Statistics for the United Kingdom*, «Home Office Statistical Bulletin», 11/2000. Londra, Home Office.
- NEWHAM REFUGEE CENTRE (1996), *Refugees, Torture and the Health Services*. London.
- A. OWERS (1994), *The age of internal controls?*, in S. Spencer (a cura di), *Strangers and Citizens: a positive approach to migrants and refugees*. Londra, Rivers Oram Press.
- F. PITTAU (1999), *L'immigrazione alle soglie del 2000*. Roma, Caritas di Roma.
- REFUGEE COUNCIL (1995), *Briefing for MPs on Second Reading of Asylum and Immigration Bill* Londra, Refugee Council.
- (1999), *Briefing on the Government's new Immigration and Asylum Bill*. Londra, Refugee Council.
- (2000a), *In Exile: The Refugee Council magazine*, January. Londra, Refugee Council.
- (2000b), *In Exile: The Refugee Council magazine*, March. Londra, Refugee Council.
- S. SHUTTER (1997), *Immigration, Nationality and Refugee Law Handbook: a user's guide*. Londra, Joint Council for the Welfare of Immigrants.
- Y.N. SOYSAL (1994), *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago, University of Chicago Press.
- S. SPENCER (a cura di) (1994), *Strangers and Citizens: a Positive approach to migrants and refugees*. Londra, Rivers Oram Press.
- N. WATT (2000), *Labour and Tories reported for "inflammatory" asylum language*, «The Guardian», Londra, 10 aprile.

Summary

This article discusses the provisions of the 1999 Act, focusing particularly on the new structures created for the social support of asylum seekers while they await decisions on their claim. It is argued that this latest legislation, while yet more repressive than previous laws, is consistent with the general tradition of British immigration policy which, in spite of Britain's continuing dependence on immigrant labour, has given priority to discouraging immigration and asylum seeking. British policy-makers have maintained a rigid distinction between immigration policy and "race relations": thus, controls on immigration which have disproportionately affected potential immigrants from Africa, Asia and the Caribbean have been introduced by governments which claim a commitment to combating racism. The study begins with a brief discussion of the history of immigration policy in Britain, noting in particular the extension of controls since the Second World War, introduced by both Conservative and Labour governments. We then discuss the specific legislation on Asylum introduced during the 1990s. The main section analyses the provisions of the 1991 Act. We argue that the changes to the social support system, together with the measures to extend control over the entry of asylum seekers and to facilitate detention and deportation, exclude this group from mainstream society. This has contributed to a climate of racism against refugees and asylum seekers in Britain, which affects all immigrants and citizens of immigrant origins.

REMI VOL.16 N°2- 2000

**FÊTES ET RITUELS
DANS LA MIGRATION**

Coordination : **Deirdre MEINTEL** et
Marie-Antoinette HILY



2000 - Vol.16 - N°2
ISBN 2-911627-16-4

Éditorial

Patrick SIMON : L'invention de l'authenticité. Belleville, quartier juif tunisien

Christian RINAUDO : Fêtes de rue, enfants d'immigrés et identité locale. Enquête dans la région niçoise

Albano CORDEIRO et **Marie-Antoinette HILY** : La fête des Portugais : héritage et invention

Deirdre MEINTEL : Transnationalité et renouveau de la vie festive capverdienne aux États-Unis

Dejan DIMITRIJEVIC : Le rituel de la *slava* et l'imaginaire communautaire de l'unité. Les Roumains de Homolje et les Serbes en France

Gillian BOTTOMLEY : Négociation, polyphonie et différence dans les pratiques créatives des Grecs-Australiens

Michel ORIOL : La chanson populaire comme création identitaire : le Rebetiko et le Raï. De la transgression locale à la reconnaissance mondiale

Notes de recherche :

Ignace OLAZABAL et **Louis-Robert FRIGAULT** : La fête de la Saint-Jean-Baptiste dans le quartier du Mile-End de Montréal. Nouvelle signification pour un lieu de mémoire ?

Hélène BERTHELEU : Cohésion sociale, ethnicité et hiérarchies : fêtes et rituels lao en France

Martine WADBLED : Un culte vietnamien en France : continuité et changement



**REVUE EUROPEENNE DES MIGRATIONS
INTERNATIONALES - REMI**

MSHS - 99 avenue du Recteur Pineau
86000 POITIERS CEDEX

Tél.: 05 49 45 46 56 - Fax : 05 49 45 46 68

remi@mshs.univ-poitiers.fr

<http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/remi.htm>

L'impiego dei lavoratori stranieri in Svizzera

Nel corso dei decenni la Svizzera è divenuta un Paese di immigrazione. Gli stranieri rappresentano quasi il 20% della popolazione residente, cioè 1,3 milioni su 7,0 milioni di abitanti. In questo numero non sono compresi i richiedenti l'asilo, i profughi accolti provvisoriamente, gli stagionali e i dimoranti temporanei (per un periodo inferiore ad un anno). In totale essi raggiungono la quota di 150.000 persone. È soprattutto questa percentuale a determinare il tono del discorso nell'ambito della politica interna piuttosto che il dato di fatto della trasformazione da una società europea occidentale più o meno omogenea ad una popolazione multiculturale. Lo spettro dell'inforestieramento si aggirava già nei primi anni '70, quando nessuno parlava ancora di tamil, curdi e kosovari. I sentimenti di paura che si diffondevano erano, in ultima analisi, espressione della difficoltà a doversi confrontare obbligatoriamente con la diversità degli immigrati. Negli ultimi 10-15 anni si è aggiunta la presa di coscienza che, in tempi economicamente più difficili, anche gli stranieri che abitano in Svizzera desiderano ottenere la loro porzione del bene lavoro divenuto scarso. Entrambi gli aspetti, la paura di inforestieramento e la lotta per la spartizione dei posti di lavoro, conducono così alla considerazione che: *“La Svizzera non ha imparato a trattare con i suoi stranieri!”*¹ Dietro a questa considerazione, che è al tempo stesso un'ammissione di colpa, si nasconde la realtà che la politica svizzera nei confronti degli stranieri consiste soprattutto in politica del mercato del lavoro. Troppo a lungo i responsabili politici hanno fatto intendere alla popolazione che gli stranieri se ne sarebbero andati e che non ci si sarebbe dovuti preparare a convivere con loro per sempre. Effettivamente, era soprattutto l'economia in una fase di crescita straordinaria che, a seconda dei propri bisogni e delle proprie necessità, dettava il movimento fluttuante di aumento e di riduzione del nu-

¹ PETER HAERLE, *Signal aus Beromünster*, “Tages-Anzeiger”, 14 gennaio 2000, p. 1.

mero dei lavoratori migranti. Max Frisch ha espresso questo in modo efficace: *“Abbiamo chiamato braccia e sono venute persone”*. Quest'affermazione, riferita in origine alla situazione delle persone immigrate dall'Italia a partire dagli anni '50, non ha perso nulla della sua attualità. Anche oggi è difficile soddisfare le esigenze di una vera e propria politica di integrazione. Lo dimostra proprio la decisione presa di recente dal governo svizzero di inserire la Commissione Federale degli Stranieri (CFS), che esiste da circa trent'anni, nell'Ufficio Federale degli Stranieri (UFS). Sarebbe stato di sicuro più intelligente rendere autonoma questa Commissione extraparlamentare in un Ufficio Federale per l'Integrazione. L'UFS, infatti, è fondamentalmente un'autorità di polizia fino ad ora incaricata di compiti repressivi e persegue d'ufficio il contrario dell'integrazione.

Marieluise Beck, incaricata del governo federale tedesco per le questioni degli stranieri, ha esplicitato quest'aspetto nel modo seguente: *“Una politica d'integrazione coerente prende avvio dall'irreversibile dato di fatto dell'immigrazione. Non la disponibilità di manodopera, la rotazione, l'incentivazione al rientro, ma l'integrazione, la partecipazione con uguali diritti e le pari opportunità sono gli obiettivi di una moderna politica d'integrazione”*.² In questo modo viene riconosciuto che il lavoro retribuito, in quanto elemento fondamentale per il sostentamento, è anche per gli immigrati di eminente importanza: può integrarsi effettivamente solo chi dispone di una possibilità di lavoro. Ciò risulta evidente, considerato il fatto che la società (occidentale) nel suo essere si definisce e si identifica soprattutto con il fattore lavoro.

Che cosa significa ora integrazione (sociale) dal punto di vista svizzero? In una presa di posizione del Partito popolare cristiano-democratico della Svizzera del 28 gennaio 1999 appare: *“L'integrazione è un processo bilaterale, che consiste nel dare e nel prendere. Essa non significa né assoluta tolleranza da parte degli autoctoni né totale subordinazione degli immigrati. Sono richieste disponibilità all'accoglienza e comprensione da parte degli uni così come volontà e capacità di adattamento da parte degli altri. La responsabilità dell'integrazione risiede nei migranti e nella società di accoglienza”*.³ In questa ottica il conferimento della cittadinanza si rivela come la conclusione formale dell'integrazione e, in qualche maniera, come la sua espressione simbolica. Collegata a questo è la considerazione che l'integrazione riduce la ten-

² MARIELUISE BECK, *Integration und Arbeit – Initiative auf Bundesebene*. Relazione presentata alle Giornate di Hohenheim sul diritto degli stranieri 2000. Dattiloscritto, p. 4.

³ *Positionspapier “Ausländerpolitik”*, 28 gennaio 1999, CVP Schweiz, Generalsekretariat, Berna.

denza al conflitto, anima la democrazia e porta profitto economico, cose tutte che in ultima analisi stabilizzano la società.⁴ La politica d'integrazione svizzera si caratterizza per il fatto che il governo, cioè il Consiglio Federale, si è sempre fondamentalmente espresso a favore dell'integrazione. Da trent'anni se ne parla come di un pilastro della politica per gli stranieri, che deve essere di uguale importanza rispetto agli altri obbiettivi, ossia, all'equilibrato rapporto numerico tra la popolazione residente svizzera e quella straniera, da una parte, e al miglioramento della struttura del mercato del lavoro e un'occupazione il più possibile equilibrata, dall'altra.

Prima del 26 giugno 1998, la "Legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri" (LDDS), risalente al 1931, conteneva solo gli obbiettivi sopra indicati. Fino a quel momento mancava per la politica e prassi dell'integrazione una base legislativa. Anche l'inserimento dei tre pilastri nell'articolo riguardante lo scopo dell'"Ordinanza sulla limitazione dell'effettivo degli stranieri" (OLS) del Consiglio Federale (6 ottobre 1986) non è stato altro, per quanto riguarda il compito dell'integrazione, che una dichiarazione formale e non una rivalutazione del mandato politico. Con la modifica della LDDS, il 26 giugno 1998, è stato invece inserito un nuovo articolo, il 25a, che dice:

1. La Confederazione può versare sussidi per l'integrazione sociale degli stranieri; di norma tali sussidi sono accordati soltanto se i Cantoni, i Comuni o terzi partecipano adeguatamente alla copertura delle spese. Il Consiglio Federale disciplina la procedura.

2. La Commissione consultiva istituita dal Consiglio Federale conformemente all'articolo 25a capoverso 1 lettera i è autorizzata a proporre il versamento di sussidi e a fornire il proprio parere sulle richieste di sussidi.

3. L'Assemblea Federale fissa nel preventivo l'importo annuale massimo".⁵

Tuttavia, benché sia entrato in vigore il 1° ottobre 1999, l'articolo 25a della LDDS è rimasto, in un primo tempo, senza effetto. Nel preventivo per il bilancio del 2000 non è stato assegnato alcun fondo per l'integrazione. L'atteggiamento di lentezza nell'esecuzione delle disposizioni legislative è stato giustificato con pretesti di carattere giuridico formale. Questo si evidenzia anche nella circostanza che, invece della somma di 15 milioni di franchi richiesta dalla CFS, inizialmente ne sono stati impegnati solo 5. In tal modo si conferma il fatto che la politica svizzera

⁴ Cfr. PETER HAERLE, (FN 1).

⁵ Articolo 25a LDDS, RS 142.20, inserito per mezzo del paragrafo I della Legge Federale del 26 giugno 1998, in vigore dal 1° ottobre 1999 (RU 1999, 1111 e 2253; FF 1996 II 1).

d'integrazione continua a privilegiare la regolamentazione degli aspetti inerenti al mercato del lavoro. Di recente, a causa di una forte pressione politica la situazione è migliorata. Nel preventivo per il bilancio del 2001 il fondo previsto per l'integrazione è stato portato a 10 milioni di franchi. E si parla di un ulteriore aumento a 15 milioni per il 2002.

Differenziazione dell'impiego dei lavoratori stranieri secondo lo scopo del soggiorno

Come già indicato, l'integrazione della popolazione straniera risulta ufficialmente come parte integrante della politica degli stranieri che, a livello strutturale e legale, era collocata su un terreno debole, almeno fino al cambiamento sopra menzionato della LDDS. Solo l'integrazione sociale e professionale dei richiedenti l'asilo era in precedenza già stata regolamentata dalla legge. L'assenza per lungo tempo di principi legislativi e di strutture interrelate ha determinato una promozione dell'integrazione più casuale ed occasionale che progettuale e sistematica. Manca ancora un modo di procedere coordinato e complessivo: vengono, così, trascurati importanti ambiti dell'integrazione e, al tempo stesso, gli interventi di sostegno – per esempio nel mondo del lavoro e nel campo scolastico – non si estendono ad altri settori della società o lo fanno in modo sporadico, non riuscendo a completarsi reciprocamente.

L'organizzazione differenziata dell'impiego dei lavoratori stranieri in Svizzera distingue due categorie principali in base allo scopo del soggiorno:

- migrazione per lavoro, ossia l'entrata per un soggiorno prolungato allo scopo di esercitare un'attività lavorativa;
- migrazione per richiesta di asilo, per ottenere protezione dalla persecuzione.

Gli sforzi tendenti all'integrazione valgono particolarmente per la prima categoria, mentre per la seconda l'obiettivo prioritario resta l'aiuto al rimpatrio.⁶

Tra gli oltre 1,3 milioni di stranieri soggiornanti in Svizzera per un periodo prolungato, vi sono alla fine del 1999 circa 700.000 persone attive (cfr. Tab. 1). Esse dispongono o di un permesso annuale (B) o di un permesso di domicilio (C).⁷

⁶ Nel proseguo dell'articolo, pertanto, viene presentata soprattutto la situazione relativa alla migrazione per lavoro, mentre la situazione dei richiedenti asilo è trattato più occasionalmente.

⁷ Per quanto riguarda la distinzione tra questi due tipi di permesso è da notare che il soggiorno annuale è limitato al territorio di un determinato cantone, all'interno del quale, tuttavia, è consentito il cambiamento del posto di lavoro e del settore.

Tab. 1 - *Popolazione straniera residente secondo lo statuto del soggiorno, dal 1992 al 1999*

Statuto del soggiorno	Situazione al 31 dicembre ¹⁾							
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Totale	3)	3)	3)	1.482.759	1.488.755	1.483.687	1.502.038	1.537.119
Annuali (permesso B)	300.636	331.728	358.463	359.437	360.321	348.687	338.991	336.633
Domiciliati (permesso C)	912.827	928.555	941.626	956.922	965.758	982.879	1.001.317	1.024.030
di cui: rifugiati riconosciuti	26.736	27.913	27.248	24.582	22.614	23.662	24.340	25.183
Persone che effettuano un soggiorno di breve durata (>= 12 mesi) (permesso L)	2)	2)	2)	14.215	11.502	9.227	7.603	8.007
Funzionari internazionali e diplomatici	24.444	24.920	25.171	26.160	23.832	24.755	25.055	25.619
Stagionali (permesso A)	62.642	50.013	42.684	37.872	32.521	22.512	20.721	20.235
Persone che effettuano un soggiorno di breve durata (<12 mesi) (permesso L)	3)	3)	3)	12.544	14.214	14.538	14.598	15.585
Richiedenti l'asilo (permesso N)	47.764	40.712	45.308	42.878	46.855	52.724	72.769	88.231
Persone ammesse a titolo provvisorio (permesso F) ⁴⁾	5.680	15.200	24.921	32.731	33.752	28.365	20.984	18.779

1) Stagionali: media annuale

2) Incluse tra i titolari di un permesso annuale

3) Dati non rilevati prima del 1995

4) Compresa le persone la cui presenza è tollerata (fino al 1993 incluso)

Fonte: *La population étrangère en Suisse. Edition 2000*. Neuchâtel, Office fédéral de la statistique, 2000, p. 72.

Accanto a persone altamente qualificate sono immigrati anche molti lavoratori con una scarsa formazione generale e professionale: in un periodo di forte ristrutturazione economica essi non dispongono della mobilità professionale richiesta. A questo si aggiunge spesso una limitata conoscenza della lingua. Per tali persone il pericolo della disoccupazione e la difficoltà nella ricerca di un impiego sono proporzionalmente maggiori. Nel dicembre del 1999 erano circa 65.000 gli stranieri disoccupati, dei quali 33.000 da un periodo di tempo prolungato; la quota dei disoccupati ammontava a circa il 9,3%, mentre tra gli svizzeri era del 2,2%. Nonostante misure di promozione a livello scolastico nell'ambito dell'assicurazione per i disoccupati, l'idoneità di queste persone per il collocamento in un nuovo posto di lavoro rimane scarsa. Tale situazione riguarda soprattutto gli stagionali, quindi persone, che di volta in volta ricevono un permesso di lavoro e di soggiorno (A) solo per il periodo massimo di nove mesi all'anno. Come aggravante si aggiunge il fatto che il permesso è legato all'azienda ed è, perciò, fortemente limitato per quanto concerne il luogo e il settore produttivo. Solo dopo il decorso di quattro stagioni, cioè in totale di trentasei mesi, è possibile il passaggio ad un permesso annuale. Per poter far questo è necessario dimostrare esattamente di aver soggiornato ogni volta per nove mesi all'anno. I giorni dell'arrivo e della partenza vengono "generosamente" tenuti in conto. Lo statuto di stagionale non prevede la possibilità del ricongiungimento familiare. La forte limitazione della libertà di movimento nei permessi A e B è dovuta all'obbiettivo, precedentemente indicato, della politica degli stranieri, cioè il mantenimento di un equilibrato rapporto numerico tra la popolazione residente svizzera e straniera. Questa politica si trova concretizzata nella sopra citata "Ordinanza sulla limitazione dell'effettivo degli stranieri (OLS)", nella cui appendice sono specificati i contingenti per i singoli tipi di permesso.⁸ Accanto a queste categorie di permesso principali sono da menzionare per completezza anche quelle per dimoranti temporanei,⁹ per gli stagisti¹⁰ e per i frontalieri.¹¹

Il permesso deve essere rinnovato ogni anno. Allo scadere di dieci anni, o di cinque per i cittadini di Paesi con i quali la Svizzera ha stretto un accordo internazionale, è possibile inoltrare la richiesta per la concessione di un permesso di soggiorno di domicilio. Tali persone sono a questo punto all'incirca equiparate ai lavoratori svizzeri, cioè non hanno limitazioni nella scelta del territorio di residenza ed è naturalmente permesso loro il cambiamento del posto di lavoro e del settore.

⁸ Per l'anno 2000 sono 12.000 i permessi B, che i cantoni possono rilasciare, accanto ad un contingente di riserva di 5.000 permessi B, che è a disposizione della Confederazione. Per quanto riguarda i permessi A, i cantoni ne hanno a disposizione 130.000 e la Confederazione 10.000.

⁹ Articolo 20 OLS.

¹⁰ Articolo 22 OLS.

¹¹ Articolo 23 OLS.

L'ordinamento svizzero è, non da ultimo, conseguenza anche di un'errata politica di reclutamento e di ammissione ed in particolare dello statuto degli stagionali con la sua prassi di conversione in un permesso più stabile. Non pochi stagionali nei settori edilizio e alberghiero passano ad ambiti lavorativi più attraenti, cosicché la mancanza di manodopera causata da tale spostamento viene compensata attraverso nuovi reclutamenti dall'estero. Questo ha condotto, per quanto concerne soprattutto l'ex Jugoslavia, a conseguenze indesiderate. Un primo tentativo di abolire lo statuto degli stagionali è fallito nel 1982, poiché nella votazione popolare è stata respinta l'allora nuova legge per gli stranieri. Un ulteriore tentativo nel 1991, il cosiddetto modello a tre cerchi, si è arenato nella discussione politica. Questo per due motivi:

1. In vista della votazione sullo Spazio economico europeo del 6 dicembre 1992 le autorità responsabili per il mercato del lavoro volevano ridurre l'immigrazione di manodopera a quella dei cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea e dell'Associazione europea di libero scambio (primo cerchio) e gestirla in modo liberale. In misura limitata, cioè con un sistema di contingentamento, sarebbe stata ammessa l'immigrazione di lavoratori dagli USA e dal Canada (secondo cerchio). Per i restanti Paesi (terzo cerchio) sarebbero stati previsti dei permessi solo in via eccezionale per i dirigenti, gli specialisti, per scopi di formazione permanente o progetti nell'ambito dell'aiuto allo sviluppo. Il generale dissenso nei confronti dello Spazio economico europeo ha suscitato relativamente presto un'ampia critica a questo modello.

2. Prima che il modello dei tre cerchi potesse giungere, uscendo dal dibattito politico, al livello legislativo, il Consiglio Federale ha disposto che venisse abolita per gli stagionali dell'ex Jugoslavia la possibilità del passaggio ad un permesso di soggiorno annuale. Sono stati interessati da questa misura migliaia di lavoratori, che vista la situazione di violenza allora diffusa in Croazia, Bosnia Erzegovina e Kosovo, si sono rifiutati di ritornare in patria, una volta scaduto il termine del loro permesso. Per evitare questo rientro indesiderato molti hanno inoltrato una domanda di asilo, che ha permesso loro almeno un rinvio temporaneo della partenza.

Questo richiamo ci permette di considerare brevemente anche la situazione lavorativa dei richiedenti asilo, dei profughi accolti in modo provvisorio (coloro che necessitano di protezione temporanea) e dei rifugiati riconosciuti. In tale ambito la base legislativa è costituita dalla legge dell'asilo e dalle ordinanze ad essa collegate. Secondo il diritto attualmente in vigore, ai richiedenti l'asilo è imposto un divieto di lavorare per la durata di un anno. Il motivo politico di questa misura è il tentativo di ridurre l'attrazione esercitata dalla Svizzera come Paese meta della migrazione per asilo. Considerato il fatto che la Svizzera, come Stato non appartenente all'Unione Europea, non può far parte dell'accordo di Dublino e del trattato di Schengen, questa circostanza è

di una certa importanza. Allo scadere del primo anno e al più tardi fino alla conclusione legalmente valida della procedura di asilo è possibile ottenere, a certe condizioni, un permesso di lavoro. A coloro che sono accolti temporaneamente viene rilasciato un permesso di lavoro di un anno. Dopo il quinto rinnovo di tale permesso, si può richiedere il passaggio ad un permesso di soggiorno annuale. I rifugiati riconosciuti ottengono direttamente lo statuto di annuali e così anche il corrispondente permesso di lavoro. Per tutti questi profughi, tuttavia, la possibilità di trovare un posto di lavoro è notevolmente ridotta. Un'eccezione è rappresentata dalle attività non qualificate, soprattutto nei settori edilizio e alberghiero, aperti in particolare ai tamil e ai kosovari.

Gli accordi settoriali Svizzera - Unione Europea

Ciò di cui si è trattato finora si riferisce alla situazione legislativa attualmente in vigore in Svizzera. Come si sa, i sette accordi settoriali (trattati bilaterali) tra la Svizzera e l'Unione Europea sono stati firmati nel maggio del 1999 e la procedura di ratifica è ancora in corso. Nel maggio del 2000 il popolo svizzero li ha approvati in una consultazione popolare.¹²

Tra i sette trattati bilaterali, qui interessa in particolare quello sulla libera circolazione delle persone, ratificato il 16 ottobre 2000 dalle due Camere del Parlamento svizzero, dal momento che eserciterà un notevole influsso sull'impiego della manodopera straniera.

Con la probabile entrata in vigore dell'accordo il 1° gennaio 2002,¹³ per i lavoratori si verificherà la seguente situazione:

a) in futuro si farà distinzione solo tra i cittadini di uno Stato dell'Unione Europea o dell'Associazione europea di libero scambio e quelli di altri Paesi. Questo è già contemplato dalla "Ordinanza sulla limitazione dell'effettivo degli stranieri" nella revisione del 1998/1999.

b) È previsto un passaggio graduale fino alla totale libera circolazione delle persone.

Nei primi 5 anni dall'entrata in vigore dell'accordo, è già valido il trattamento paritario per i cittadini dell'UE in Svizzera e per gli svizzeri nell'UE; il diritto al rilascio di un permesso sussiste, ma con le re-

¹² La votazione del 21 maggio 2000 ha dato il risultato di 1.497.192 sì e 730.854 no. I trattati bilaterali sono stati approvati dal 67,2% dei votanti contro il 32,8%.

¹³ Il processo di ratifica richiede in maniera significativa più tempo rispetto a quanto previsto in origine. Il Parlamento Europeo ha approvato i sette accordi il 4 maggio 2000. L'accordo sulla circolazione rientra, oltre che nelle competenze dell'Unione Europea, anche in quelle degli Stati membri. Perciò deve essere approvato dai quindici Paesi, prima che il Consiglio dell'Unione Europea effettui la ratifica in nome di tutte le parti contraenti dell'Unione Europea. La ratifica negli Stati membri è attualmente in corso e dovrebbe essere conclusa entro la metà del 2001. Ciò significa che l'entrata in vigore dell'accordo dovrebbe essere possibile per il 1° gennaio 2002.

strizioni del contingentamento, della precedenza accordata ai lavoratori autoctoni sul mercato del lavoro e del controllo delle condizioni salariali e lavorative. Dopo due anni avverrà la reciproca abrogazione della precedenza dei lavoratori autoctoni e del controllo delle condizioni salariali e lavorative, che sono limitate ai soli cittadini dell'UE e, quindi, risultano discriminatorie. Verranno creati contingenti preferenziali per i cittadini dell'UE. **Dopo 6 - 12 anni** dall'entrata in vigore dell'accordo, faranno seguito il non utilizzo del contingentamento e la possibilità dell'applicazione della "clausola di sfogo" (reintroduzione di misure restrittive in caso di eccessiva immigrazione; temporaneamente, unilateralmente e senza pericolo di ritorsioni). **Dopo 7 anni** dall'entrata in vigore dell'accordo, verrà deciso il suo prolungamento attraverso un'esplicita presa di posizione da parte della Svizzera (in forma di una votazione popolare nel caso in cui si giunga ad un referendum). Da parte dell'Unione Europea è sottintesa la continuazione dell'accordo. Da parte svizzera esso è inizialmente limitato a sette anni. **Dopo 12 anni** dall'entrata in vigore dell'accordo, verrà riconosciuta la totale libera circolazione nel traffico delle persone. Rimane ancora valida solo una clausola consensuale di protezione.

Prospettive

Il Consiglio Federale ha dichiarato l'adesione all'UE obbiettivo strategico della propria politica. Tuttavia, la situazione interna è tale che per il momento rimane ancora da definire quando debbano cominciare i negoziati.

Il 4 marzo 2001 si è tenuta una votazione popolare sull'iniziativa "Sì all'Europa", che chiedeva l'avvio immediato dei negoziati. Il Consiglio Federale, pur condividendo l'obbiettivo dell'adesione all'Unione Europea, ha consigliato ai cittadini di respingere l'iniziativa, poiché essa poneva la domanda sbagliata nel momento sbagliato. La domanda era errata, perché non chiedeva di esprimersi sull'opportunità di aderire all'UE, ma sulla procedura dei negoziati; il momento non era il più adatto, non essendo il dossier per l'adesione ancora pronto.¹⁴

Il Consiglio Federale era dell'avviso che l'iniziativa contraddicesse la divisione delle competenze stabilita dalla Costituzione Federale, poiché spetta al Consiglio stesso decidere se e quando debbano essere avviati dei negoziati nell'ambito della politica estera. Inoltre, l'intenzione era e rimane quella di procedere gradualmente: di raccogliere dapprima le esperienze maturate con l'attuazione degli accordi bilaterali e

¹⁴ Cfr. Messaggio sulla votazione popolare del 4 marzo 2001, prima edizione: iniziativa popolare "Sì all'Europa!", pubblicato dalla Cancelleria Federale, 3003 Berna, p. 4ss.

di intraprendere poi i lavori preparatori per un processo di adesione che possa avere successo. Con questo punto di vista il Consiglio tiene conto del fatto che l'avvio dei negoziati per l'adesione presuppongono un ampio sostegno politico. L'esito della votazione ha giustificato tale atteggiamento.¹⁵

Nell'ambito della legislazione sugli stranieri, è stato presentato un disegno di legge per la revisione della LDDS, che prevede non solo una semplice legge quadro, ma l'inclusione dettagliata dei diritti e doveri degli stranieri.¹⁶ Dopo l'entrata in vigore dei trattati bilaterali, la nuova legge degli stranieri si occuperà soprattutto di regolamentare il soggiorno e il domicilio di cittadini non appartenenti all'Unione Europea o all'European Free Trade Association (EFTA). Per quanto riguarda la politica di ammissione viene data particolare attenzione all'immigrazione altamente qualificata. Per quanto riguarda i permessi di soggiorno, dovrebbero rimanere solamente queste tre categorie:

- un permesso di soggiorno rinnovabile per tutto il tempo in cui sono soddisfatte le condizioni per il rilascio;¹⁷

- un permesso per i dimoranti temporanei, che può essere rinnovato per un massimo di due anni. Dopo un'interruzione è, comunque, possibile richiedere il rilascio di un nuovo permesso.

- Un permesso per i frontalieri, che prescrive il ritorno settimanale al domicilio ordinario e concede il diritto al rinnovo dopo cinque anni a meno che non si verifichi una forte fluttuazione del mercato del lavoro.

Nei permessi di soggiorno e di dimora temporanea sono compresi il diritto al ricongiungimento familiare e, per i familiari, quello di esercitare un'attività lavorativa dipendente. In questo modo la LDDS per gli stranieri da Paesi terzi, cioè dallo spazio esterno all'Europa, dovrebbe, dopo la revisione, portare ad una concezione liberalizzata del soggiorno.

Il cammino di avvicinamento della Svizzera all'Unione Europea è caratterizzato da lentezza ed esitazione. A fronte dei ripetuti inviti da

¹⁵ Nella votazione, l'iniziativa è stata bocciata con 1.979.154 voti contrari e 600.414 voti favorevoli. Tuttavia, secondo un sondaggio demoscopico questo risultato non significa un rifiuto dell'adesione. La maggioranza della popolazione svizzera è a favore, ma desidera prima valutare le conseguenze dell'applicazione dei trattati bilaterali.

¹⁶ La procedura svizzera una nuova legge prevede che le autorità e le organizzazioni interessate (per esempio, partiti politici, camere commerciali, sindacati etc.) possano esprimere il loro parere. Secondo gli avvisi comunicati il progetto di legge viene rivisto. Dopo, spetterà al Parlamento pronunciarsi. Il 5 luglio 2000 il Consiglio Federale ha presentato per la consultazione il messaggio e il disegno di legge federale per gli stranieri (= LDDS riveduta). La procedura di consultazione si è conclusa il 10 novembre 2000. La successiva consultazione parlamentare terminerà probabilmente nel 2002/2003.

¹⁷ Questo permesso di soggiorno viene rilasciato per una durata determinata; però la persona richiedente ha il diritto al rinnovamento periodico del permesso, con riserva che le condizioni per il rilascio siano soddisfatte.

parte di diversi Paesi membri, si evidenzia lo scetticismo della Svizzera nei riguardi di una sua immediata adesione. Essa, tuttavia, non potrà a lungo sottrarsi al suo impegno di solidarietà con l'Europa. Quindi, come spesso è avvenuto nella storia della politica svizzera, sarà solo una questione di tempo; poi, anche nella questione dell'adesione all'Unione Europea, prevarrà l'idea che la partecipazione alle decisioni nella soluzione di problemi comuni è preferibile. In effetti, le trasformazioni che stanno avvenendo nell'ambito della politica migratoria sottolineano, da una parte, l'impossibilità per la Svizzera di rimanere estranea alla libera circolazione dei cittadini europei e, dall'altra, l'inevitabile allineamento, in questo campo, delle sue scelte politiche con quelle dell'Unione, attraverso una netta distinzione tra migrazioni interne all'Europa e immigrazione da Paesi terzi. Inoltre, come nel resto dell'Europa, anche in Svizzera si è ormai evidenziata la necessità di un'efficace politica di integrazione dei cittadini stranieri, che sappia superare una visione limitata alla sola regolamentazione del mercato del lavoro.

WALTER SCHÄPPI

Iurconsult - Bern

iurconsult-bern@bluewin.ch

Summary

During the XX century, Switzerland has become a country of immigration. The share of foreign residents is currently 20%. The significant presence of immigrant communities requires an effective integration policy. For decades, there has been almost exclusively an intake of immigrant workforce according to the needs of economy at a given time. Notwithstanding the fact that integration of foreigners has been recognised as a priority in internal politics, financial resources proved to be insufficient and the measures implemented appear to be partial. It was only with the 1998 modification to the "Federal Law relative to the Residence and Stay of Foreigners" (LDDS) that a Fund has been created to support projects of social integration. In the next future, the LDDS will undergo an overall revision, as a result of bilateral agreements between Switzerland and the European Union, particularly in connection with the free movement of European citizens. The Law on foreigners will consequently and mainly deal with the regulation of stay of non-EU foreign immigrants.

STUDI • RICERCHE • DOCUMENTAZIONE

SULLA DOTTRINA SOCIALE DELLA CHIESA

La Società 2001

Editoriale

Stefano Fontana - L'Europa vivrà di sussidiarietà.

Colloqui

Una "religione civile" per l'Unione Europea? A colloquio con Francesca Genille.

Studi

Jean Luc Chabot - L'Unione Europea e i diritti dell'uomo.

Ricerche

Stefano Martelli - Quale religione civile nell'Italia dell'incertezza etica? Giovani del Sud e del Nord Italia di fronte ai valori della cittadinanza.

Note e Rassegne

Flaminia Giovanelli - Istituzioni finanziarie internazionali e sviluppo. Nuove tendenze e possibile ruolo delle chiese locali. Intorno ad un recente Seminario in Vaticano.

Osservatorio Europeo

Federiga Bindi - Davide Vicentini - L'Unione Europea nell'anno 2000.

Agorà

Stefano Fontana - Cattolici in politica e Dsa. L'identità e la collocazione. I tempi lunghi e i tempi brevi.

Documenti

S. E. Mons. A. Marchetto - Biotecnologie, una speranza per vincere la fame nel mondo?

ABBONAMENTO 2001

6 fascicoli annui L. 50.000 - C/C Postale 12461315 intestato a:

FONDAZIONE G. TONIOLO - Via Dogana, 2/A - 37121 VERONA

Internet: www.fondationetonio.it

Copia in regalo a richiesta

Migrazioni interne in Tanzania tra Ottocento e Novecento. Aspetti politici e sociali

Per quanto riguarda i flussi migratori la Tanzania¹ costituisce, tra i Paesi in via di sviluppo, una vera eccezione: i movimenti di lavoratori verso i Paesi occidentali e in particolare verso l'Italia sono quasi inesistenti a livello ufficiale e scarsamente rilevanti anche a livello clandestino. Dai dati forniti dall'Ambasciata tanzaniana a Roma, infatti, risulta che negli ultimi quattro anni il numero di cittadini tanzaniani arrivati in Italia non ha mai superato per ogni anno il centinaio di unità e non risulta in crescita.² Sempre secondo tale fonte, i tanzaniani presenti al momento in Italia si dividono in due grandi categorie: quella degli studenti e dei religiosi regolarmente registrati e con permesso di soggiorno, in gran parte residenti a Roma o nel centro Italia (per lo più appartenenti ad ordini religiosi o inviati e sostenuti agli studi da missioni),³ e quella degli immigrati clandestini che invece hanno creato

¹ Tanzania (Jamhuri ya Mungano wa Tanzania) Repubblica presidenziale; capo di stato Benjamin Mkapa (dal novembre 1995); lingue uff.: swahili, inglese. Popolazione 31.400 ml. Superficie 883.749 kmq. Densità 32,6 ab/kmq. PIL 6.9 miliardi \$. Debito estero 7.1 miliardi \$. AA.VV., *Dossier Africa 2000*, «Nigrizia», 10, 1999.

² Dati rilevati nell'aprile 2000 presso l'Ambasciata della Tanzania in Italia, a Roma: 85 registrazioni nel 1997; 66 nel 1998; 90 nel 1999; 13 nei primi tre mesi del 2000. Si fa presente che la registrazione presso l'Ambasciata non ha carattere di obbligatorietà per i cittadini tanzaniani; i dati rilevati sono da considerarsi quindi parziali, riguardando quei soggetti che hanno scelto di registrare il loro arrivo in Italia e che in genere mantengono rapporti con i connazionali tramite le attività informative e sociali dell'Ambasciata. Dalle stime fatte dagli addetti dell'Ambasciata stessa in base al numero di permessi rilasciati a Dar Es Salaam per l'Italia, i tanzaniani in regola con i permessi di soggiorno e non registrati sono perlopiù donne sposate ad italiani che hanno interrotto i contatti con il Paese di provenienza.

³ Risultano registrati presso l'Ambasciata 59 sacerdoti o seminaristi, 28 suore e 30 laici, di cui 16 donne e 14 uomini, tra i quali vanno considerati anche gli impiegati dell'Ambasciata.

negli ultimi cinque anni una comunità tanzaniana a Napoli, porto di arrivo delle navi provenienti da Dar Es Salaam sulle quali si imbarcano clandestinamente i giovani che tentano la via dell'emigrazione verso l'Europa, il Canada e gli Stati Uniti. La consistenza stimata di tale comunità si aggira attorno al migliaio di persone, ma è molto variabile a causa dell'alta mobilità dei soggetti che la compongono.

Cogliere la particolarità di questo fenomeno richiede, a mio avviso, di ricostruire le caratteristiche salienti della storia nazionale tanzaniana, ed individuare al suo interno i percorsi che hanno portato a strutturare l'esperienza migratoria dei tanzaniani in modo diverso dalla maggior parte dei Paesi in via di sviluppo.

La Tanzania rientra tra gli Stati africani che hanno sperimentato, dopo l'indipendenza, una via socialista allo sviluppo e questo modello sociale ha segnato profondamente la sua storia recente, soprattutto dal punto di vista economico e sociale. Il leader carismatico J.K. Nyerere⁴ condusse la Nazione secondo i principi di un socialismo definito *Ujamaa*: «*Ujamaa*, o "famigliità", definisce il nostro socialismo. Esso si oppone al capitalismo, che cerca di costruire una società felice sulla base dello sfruttamento dell'uomo da parte dell'uomo, e si oppone ugualmente al socialismo dottrinario, che cerca di costruire la sua società felice su una filosofia di inevitabile conflitto tra uomo e uomo».⁵ Il tentativo era quello di recuperare il modo di pensare delle comunità tradizionali, il senso di partecipazione sociale ad esse proprio – scardinato dalla colonizzazione – che faceva sì che l'individuo si definisse solo in relazione al gruppo cui apparteneva, senza individualismi. «Fondamento e obiettivo del socialismo africano è la famiglia estesa. Il vero socialismo africano non guarda a una categoria di uomini come fratelli e ad un'altra come nemici naturali. Considera tutti gli uomini come fratelli, come membri della famiglia che si estende sempre di più...».⁶

⁴ Julius Nyerere (deceduto il 14 ottobre 1999) è stato uno dei fondatori e il leader del TANU, l'Unione Nazionale Africana del Tanganika, il primo partito che riunì un gruppo di organizzazioni nazionaliste sorte nel secondo dopoguerra nel periodo del protettorato inglese. Quando il 9 dicembre 1962 venne proclamata la Repubblica (che ruppe ogni legame istituzionale con l'Inghilterra, pur rimanendo nell'ambito del Commonwealth) Nyerere ne fu eletto presidente. Rimase al potere dal 1962 all'ottobre 1985; punto forte della sua politica fu la promozione in tutta la popolazione di un forte senso di unità nazionale e l'introduzione di una lingua africana, lo swahili, come lingua nazionale a fianco dell'inglese. Questa politica riuscì, negli anni, ad evitare contrasti e lotte tra le numerose tribù residenti sul territorio della Tanzania. Cfr. C. LEGUM, G. MMARI, *Mwalimu. The influence of Nyerere*. London, James Currey, 1995.

⁵ J.K. NYERERE, *Ujamaa, the basis of African Socialism, in Freedom and Unity*. London, Oxford University Press, 1967, p. 13.

⁶ *Ibid.*, p. 170.

Sul piano politico, la politica *Ujamaa* si tradusse nel principio della *self reliance*⁷ della Nazione, con un forte coinvolgimento della popolazione nell'impegno per la crescita del Paese che andava ben al di là dei proclami puramente politici, richiamando forme di solidarietà antiche e radicate: «Coloro i quali ricevono il privilegio di poter aver un'istruzione hanno il dovere di ripagare il sacrificio che altri hanno fatto per loro. Essi sono come quell'uomo al quale è stato dato tutto il cibo disponibile in un villaggio morente d'inedia, perché egli potesse avere la forza di portare indietro rifornimenti da un posto distante. Se egli prende il cibo ma non porta aiuto ai suoi fratelli, egli è un traditore. Così, se uno dei giovani, ai quali è stata data un'educazione grazie al popolo, adotta atteggiamenti di superiorità o manca di utilizzare il sapere per aiutare lo sviluppo del suo Paese, allora esso sarà un traditore».⁸

Di fatto a partire dalla fine degli anni Sessanta le norme in materia hanno di fatto impedito l'uscita dal Paese dei lavoratori; i soli motivi riconosciuti validi per espatriare erano la frequenza di università straniere o gravissimi motivi di salute, e comunque solo a titolo temporaneo. La migrazione all'estero è stata vista, nel periodo socialista, come un rifiuto alla partecipazione al processo di crescita del proprio Paese, poiché si riteneva necessario che tutti gli sforzi dei lavoratori convergessero verso l'obiettivo prioritario dello sviluppo della Nazione, secondo il principio fondamentale della *self reliance*, per più di venti anni la base e il cuore della filosofia politica tanzaniana.⁹ *Self reliance* verso l'esterno, da cui l'impegno di risolvere i problemi attraverso la mobilitazione sociale e le strutture esistenti nel territorio, importando solo beni strettamente necessari senza attendere alcuna forma di aiuto; *self reliance* in ogni comunità interna, il più possibile autosufficiente.

Una tale impostazione politica e sociale ha quindi inevitabilmente influenzato anche il sorgere e il caratterizzarsi dei fenomeni migratori, per lo più limitati a trasferimenti interni a carattere più o meno temporaneo, verso zone più produttive alla ricerca di lavoro salariato. Questo tipo di realtà migratoria era in parte diffusa, seppure con caratteri differenti, già agli inizi del secolo, durante il periodo coloniale, quando la manodopera giovanile si concentrava nelle zone delle grandi aziende agricole (piantagioni della costa e del Nord-Est) e minerarie.

⁷ Cfr. J.K. NYERERE, *Educazione per l'autofiducia*, in G. COTTI COMETTI, A.S. PIERGROSSI, L. VACCHI, *La Tanzania verso il socialismo, realtà, problemi e prospettive della più viva ed originale esperienza di socialismo africano*. Milano, Centro Studi Terzo Mondo, 1973, p.137.

⁸ Estratto da un discorso di J.K. Nyerere tenuto all'assemblea nazionale dei giovani tanzaniani dell'ottobre 1974, affisso all'ingresso della Scuola Secondaria di Iringa (Tanzania).

⁹ Sul tema cfr. G. ARRIGHI, J.S. SAUL, *Socialismo e sviluppo economico nell'Africa tropicale*, in G. ARRIGHI, *Sviluppo economico e sovrastrutture in Africa*. Torino, Einaudi, 1968, pp. 229-275.

A partire dall'indipendenza, e a seguito dell'ampliamento di altri settori dell'economia, il lavoro salariato venne attratto anche dall'edilizia, dai trasporti, dall'industria manifatturiera, sviluppatasi in modo diseguale sul territorio, creando quindi una forte concentrazione di manodopera nella fascia costiera e in alcune zone ad economia più avanzata.

Una particolare "eccezione" si ebbe nel decennio successivo all'Indipendenza (ottenuta nel 1961), quando l'aspirazione di realizzare una unità tra Stati africani¹⁰ determinò una serie di scambi tra la Tanzania e le Nazioni confinanti: in quel periodo un discreto numero di tanzani trovò lavoro nelle miniere della fascia del rame dello Zambia e del Rand sudafricano; nello stesso periodo (1961-71) circa il 10% dei lavoratori salariati della Tanzania proveniva dai paesi vicini: di questi, 1/3 dal Mozambico, 1/4 dal Burundi, Rwanda e Zaire, 1/10 rispettivamente da Kenya, Zambia e Malawi.¹¹

Nonostante i profondi cambiamenti politici e sociali, in parte realizzati, in parte in atto, ancora oggi i fenomeni migratori in Tanzania rimangono principalmente interni. Nella storia recente di questo Paese si possono rintracciare infatti esperienze di migrazioni la cui costante comune è il loro realizzarsi all'interno della Nazione, pur mostrando caratteristiche divergenti proprio in quanto legati alle diverse fasi politiche ed economiche attraversate dal Paese.

Volendo sintetizzare, si possono distinguere tre fasi caratteristiche del fenomeno migratorio in Tanzania: le migrazioni del periodo coloniale, quelle del periodo socialista e infine le migrazioni verso le aree urbane dell'ultimo decennio, legate all'apertura al libero mercato e al diffondersi di una economia di stampo capitalista.

Colonialismo e migrazioni

Nel passato della Tanzania sono individuabili elementi di particolarità rispetto alla storia coloniale di altri Paesi, sia per l'epoca relati-

¹⁰ La Comunità dell'Africa Orientale (Kenya, Tanzania e Uganda), fondata nel 1967, fu il primo tentativo di unire le Nazioni dell'Africa Orientale attraverso l'istituzione di un mercato comune, di servizi comuni e di una moneta unica. Sopravvisse per dieci anni tra varie difficoltà, legate alle differenze che si strutturano in quegli anni tra i Paesi membri dal punto di vista ideologico e politico. Fu sciolta nel 1977. Il 30 novembre 1999 ad Arusha (Tanzania) gli attuali presidenti degli stessi Stati hanno firmato un trattato che la istituisce nuovamente, come East African Community. Gli obiettivi indicati nel trattato, per i prossimi anni, sono l'abolizione nelle frontiere nazionali, la creazione di un mercato comune e una moneta unica per arrivare al più presto alla costituzione di una federazione politica.

¹¹ G. COTTI COMETTI, A.S. PIERGROSSI, L. VACCHI, *op. cit.*, p. 21.

vamente tarda di sottomissione agli Europei, sia per il succedersi di dominazioni diverse per nazionalità, ma soprattutto per stile e scelte di amministrazione dei territori controllati. I primi contatti con l'esterno e il sorgere dei commerci si ebbero all'inizio dell'800, periodo a partire dal quale il territorio fu attraversato dalle carovane arabe, generalmente finanziate dal sultano di Zanzibar, interessato ad una espansione del commercio ad ampio raggio, ma senza alcuna mira territoriale sui territori dell'interno. Dall'inizio del XIX secolo quindi esisteva sul territorio una rete di commerci abbastanza regolare lungo le vie caravaniere, per le quali passava anche il commercio dell'avorio e, in epoca successiva, degli schiavi.

La penetrazione europea iniziò invece nella seconda metà del secolo, ad opera di tre gruppi ben diversi: i missionari, che ostacolavano la tratta degli schiavi e che si ponevano in conflitto con i commercianti arabi; gli esploratori delle grandi spedizioni scientifiche e geografiche, che vennero generalmente ben accolti dai locali perché la loro richiesta di portatori costituiva un'offerta di lavoro; i commercianti europei, che, pur duramente ostacolati dai rivali arabi, fondarono compagnie commerciali e piantagioni di caffè. Fino all'arrivo degli Europei, la popolazione tanzaniana viveva soprattutto in insediamenti sparsi, in fattorie isolate o piccoli villaggi, praticando l'agricoltura itinerante; caratteristica generale dell'insediamento era di essere in notevole misura "a nuclei" costituiti da gruppi di parentela; gli abitanti si concentravano presso le fonti d'acqua e sui pendii delle montagne e delle colline, dove la vegetazione naturale forniva continuamente i terreni di humus. L'economia agricola di questi insediamenti privilegiava l'allevamento di bestiame di piccola taglia e le produzioni di sussistenza, in particolare mais e legumi.

La migrazione era praticamente sconosciuta, fatta eccezione per le tribù nomadi dedite alla pastorizia.

L'amministrazione coloniale tedesca, che prese il controllo del territorio in modo definitivo alla fine del XIX secolo,¹² scelse di potenziare

¹² Nel 1884 il tedesco Carl Peters fondatore di una società per la colonizzazione tedesca, negoziò con alcuni capi all'interno trattati di "amicizia perpetua" con la Germania che vennero ratificati dall'Accordo Anglo Tedesco del 1886. Il governo tedesco inizialmente lasciò ad una compagnia commerciale il controllo dell'area, ma a seguito di rivolte della comunità araba, assunse nel 1890 l'amministrazione civile e militare. La colonizzazione tedesca dell'Africa orientale, interrotta dalla I guerra mondiale, ebbe connotati contrastanti: fu brutale e autoritaria e contemporaneamente paternalistica ed efficiente. Sebbene il Congresso di Berlino avesse stabilito la neutralità delle colonie, la I guerra mondiale fu aspramente combattuta in Africa orientale. Il comandante delle truppe tedesche, generale Von Lettow Vorbeck, si propose non già di vincere le forze britanniche - superiori per numero e in posizione strategicamente più favorevole - ma di creare un'azione di disturbo costante (tra le

il settore dell'agricoltura, coinvolgendo non soltanto i coloni europei, conduttori delle piantagioni, ma anche il mondo agricolo africano. I coltivatori locali furono incoraggiati – e in alcuni casi costretti – a praticare colture per l'esportazione (caffè, cotone, arachidi, palma da cocco), fatto che segnò il loro ingresso nell'economia monetaria e il progressivo abbandono dei tradizionali sistemi di scambio. Il passaggio all'economia monetaria impoverì molto la popolazione: non producendo più colture destinate all'alimentazione familiare, si ebbe l'esigenza di destinare i proventi del lavoro all'acquisto dei beni necessari alla sopravvivenza. Inoltre la monetarizzazione dei redditi rese i proventi della vendita dei prodotti agricoli molto più facilmente tassabili da parte dei colonizzatori che non esitarono a sfruttare questo vantaggio, con imposte molto gravose. La situazione economica delle famiglie divenne sempre più fragile in tutto il Paese, alterando i tradizionali equilibri di autosufficienza all'interno del clan o del villaggio.

Parallelamente l'amministrazione coloniale potenziava le piantagioni, sviluppando delle monoculture nelle zone più fertili del Paese. I risultati ottenuti fecero sì che l'attenzione dei governanti si concentrasse solo sullo sviluppo delle zone produttive, mentre il resto del territorio fu controllato unicamente dal punto di vista dell'ordine pubblico e del pagamento dei tributi. Le aree dove vennero introdotte le coltivazioni destinate all'esportazione, diventarono una zona di concentrazione dei lavoratori migranti. Le piantagioni richiamarono manodopera necessaria non solo alla coltivazione, ma anche alla produzione e alla lavorazione di colture destinate al consumo da parte della popolazione urbana. Altre aree, come la regione di Iringa e quella di Mara, servirono come riserva di forze militari. Si diffusero così delle disuguaglianze molto marcate sia dal punto di vista della concentrazione della popolazione, sia nello sviluppo economico e commerciale.

azioni principali vi fu il blocco della ferrovia per l'Uganda). Così, mentre la costa era sotto il tiro della flotta inglese che impediva i rifornimenti, nell'interno venne combattuta una guerriglia disastrosa per la popolazione e i raccolti, che coinvolse truppe tedesche, truppe britanniche (da nord), belghe (da ovest) e sudafricane (da sud). Ai campi distrutti, alle fattorie abbandonate e alle migliaia di vittime del conflitto si aggiunsero – nel 1918-19 – altre migliaia di morti per l'epidemia di spagnola che attaccò una popolazione debilitata dalle sofferenze e dalla fame. Nel 1919 la Lega delle Nazioni affidò il Ruanda Urundi al Belgio e il Tanganika alla Gran Bretagna. La Gran Bretagna ebbe quindi il compito di amministrare il Tanganika con un mandato della Lega delle Nazioni: esso non fu dunque mai una colonia britannica e questo spiega una politica più flessibile nei confronti delle esigenze della popolazione africana di quella contemporaneamente perseguita nelle colonie britanniche. Cfr. J.D. FAGE, *Storia dell'Africa*. Torino, S.E.I., 1978; A. RUPAKAMIZE, V. FAGGIOLI, *Tanzania*. Quaderni C.E.F.A. - Nuova Serie - N. 1. Bologna, C.E.F.A., 1989.

In un primo tempo a spostarsi erano in gran parte giovani agricoltori, che si trasferivano da zone poco fertili verso le grandi piantagioni, con l'obiettivo di lavorare quanto bastava per potere tornare al villaggio, costruire una casa e pagare il prezzo di una sposa. Con il passare degli anni e con l'aumentare della povertà nei villaggi a partire furono anche uomini adulti, che lasciavano la famiglia al villaggio per periodi sempre più lunghi. Questi trasferimenti finirono per incidere profondamente sulle caratteristiche del sistema tradizionale, portando ad una frammentazione dell'organizzazione dei lignaggi a vantaggio delle famiglie ristrette e alterando la tradizionale distribuzione del lavoro tra uomini e donne. Da una situazione di sostanziale parità soprattutto nella responsabilità della produzione agricola, si passò ad una situazione in cui gli uomini erano sempre più spesso impegnati nel lavoro salariato e nel commercio mentre l'agricoltura di sussistenza venne delegata alle donne, che nei campi intorno al villaggio coltivavano quanto necessario all'alimentazione propria, dei figli e degli anziani.

Le scelte economiche e amministrative dei governi coloniali favorirono la creazione di una dicotomia tra rurale e urbano come risultato dei differenti livelli di sviluppo delle singole regioni.¹³

I processi di cambiamento in campo economico e sociale innescati dall'amministrazione coloniale e le prime conseguenti migrazioni, avviarono, all'inizio del XX secolo, profonde modificazioni dei sistemi socioeconomici tradizionali: determinate pratiche sociali ed economiche non ebbero più corso o si allentarono. Reti di scambio e commercio furono interamente sciolte. Società di lignaggio abbandonarono attività come la caccia o la guerra. Molte pratiche segmentarie tradizionali, che implicavano una mobilità abbastanza grande dei gruppi sul territorio, scomparvero con l'organizzazione di nuove forme di insediamenti.

Il periodo *Ujamaa* e le migrazioni "governative"

Nel periodo successivo all'Indipendenza il fenomeno migratorio ebbe invece un carattere diverso, con una forte connotazione ideologica e politica, realizzandosi su scala nazionale in base a precise direttive statali che lo disciplinavano e, in certi casi, lo imponevano alla popolazione. Per cogliere il senso di questo esperimento politico è bene esaminare in breve il contesto in cui esso venne tentato. L'indipendenza politica in Tanzania fu raggiunta senza grandi lotte che comportassero la

¹³ J. LJVIGA, R.D.K. MEKACHA, *Youth migration and poverty alleviation: a case study of petty traders in Dar Es Salaam*. Research Report n. 5. Dar Es Salaam, REPOA, 1998, p. 7.

partecipazione delle masse sulla base di precisi obiettivi. La mobilitazione avvenne solo a livello intellettuale ed interessò una parte minima della popolazione. L'indipendenza portò già nei primi anni vantaggi reali: i servizi sanitari pubblici migliorarono, il sistema scolastico si espanse, anche l'economia progredì, seppure lungo le linee produttive e le scelte merceologiche coloniali (zucchero, caffè, cotone). Ma fu una crescita all'interno delle strutture ereditate dallo stato coloniale, con una corrispondente concentrazione del potere politico ed economico in un piccolo gruppo dominante. La dipendenza dall'estero era molto forte dal punto di vista finanziario: prestiti e investimenti privati venivano accettati, secondo il principio del "non allineamento", senza discriminazioni né preclusioni nei confronti di alcun Paese.

L'obiettivo principale era la costituzione della Nazione e la via che si scelse fu di impronta socialista, considerata particolarmente congeniale alla realtà africana: le società precoloniali, secondo i socialisti africani, sarebbero già state socialiste e pertanto l'attuale politica non sarebbe stata altro che il recupero di una tradizione che il colonialismo aveva solo parzialmente distrutto. Lo stesso Nyerere, presidente della Tanzania, aveva detto in tal senso: «Noi africani non abbiamo bisogno di essere "convertiti" al socialismo più di quanto non abbiamo bisogno di "imparare" la democrazia. L'uno e l'altra sono radicati nel nostro passato, nella società tradizionale che ci ha prodotti. Il socialismo moderno può derivare dal suo retaggio tradizionale quale estensione dell'unità familiare di base».¹⁴

Il primo tentativo di applicazione dell'impostazione socialista alla realtà economica e sociale si ebbe con il primo piano quinquennale (1964-69) che introdusse i "Village Settlement Schemes". Si tentò di creare ex novo, in zone ad alto potenziale produttivo, villaggi dotati di infrastrutture e di attrezzature moderne e supportati economicamente dai contributi statali a favore dell'agricoltura, nei quali si tentò di convogliare la popolazione fino a quel momento dispersa su tutto il territorio e priva dei servizi più basilari. L'intenzione era quella di risolvere o attenuare i problemi della mancanza dei servizi e della grande dispersione territoriale degli insediamenti rurali raccogliendo la popolazione in centri abitati di una certa estensione posti lungo le principali vie di comunicazione, ai quali fornire più facilmente servizi quali la condotta idrica, la scuola statale, i dispensari o l'ospedale.

Il programma si rivelò troppo ambizioso, soprattutto dal punto di vista dei costi, che il Paese non riuscì a coprire con i finanziamenti stranieri, inferiori alle previsioni. Buona parte della popolazione, inoltre, non si mostrò disponibile al distacco dai luoghi di insediamento, e quin-

¹⁴ J.K. NYERERE, *Ujamaa, the basis of African Socialism...*, cit., p. 170.

di preferì restare nei villaggi di origine, non comprendendo la necessità di una svolta così radicale; mancò in particolare alla popolazione una informazione adeguata sui progetti governativi, né ancora si era avuta una capillare diffusione della base ideologica sui quali essi erano fondati, per cui spesso i trasferimenti furono avvertiti solo come imposizioni dall'alto.

Alla luce di questa prima esperienza si rese evidente la necessità di rendere accessibile al popolo la ragione politica dei cambiamenti in corso, come pure di individuare percorsi di sviluppo che fossero a misura delle reali possibilità e potenzialità del Paese. In risposta a queste esigenze, Nyerere propose alla Nazione un progetto di *self reliance*,¹⁵ una politica nazionale che si prefiggeva di fare affidamento quasi esclusivamente sulle forze economiche e sociali del Paese, staccandosi dalla dipendenza dagli aiuti stranieri. La *self reliance* venne ufficializzata nella Dichiarazione di Arusha,¹⁶ adottata dal Tanganyika African National Union (TANU) il 29 gennaio 1967. Qualche mese dopo, nel settembre 1967, furono delineati i principi in base ai quali doveva svolgersi lo sviluppo agricolo. Venne proposto per la prima volta il *villaggio Ujamaa*,¹⁷ un'istituzione specificamente tanzaniana, progettata e realizzata in rapporto alle particolari condizioni del Paese, alla sua cultura, alle sue tradizioni, al suo modo di vivere e di pensare.

¹⁵ Il concetto di *self reliance* si presenta come uno dei concetti-guida nel dibattito sullo "sviluppo diverso". Implica un ragionamento che ripropone la comunità come massima espressione di socialità e come nucleo di riferimento per l'autoaffermazione dei diritti dei più deboli. L'uomo nel processo di sviluppo deve sapere contare su se stesso, in un rapporto simbiotico con la cultura di base. Sul tema cfr. E. TALIANI, *Sviluppo e sottosviluppo*, in M.A. TOSCANO, *Introduzione alla sociologia*. Milano, Franco Angeli, 1996, pp. 691-693, come pure B. HETTNE, *Le teorie dello sviluppo*. Torino, L'Harmattan Italia, 1990.

¹⁶ Il documento, prodotto di lunghe discussioni all'interno del partito, comincia col porre i seguenti punti che qualificano l'impegno socialista della TANU: 1) tutti i cittadini devono possedere insieme tutte le risorse naturali del Paese; 2) lo Stato deve esercitare l'effettivo controllo sui principali mezzi di produzione per assicurare la giustizia economica; 3) lo Stato deve intervenire attivamente nella vita economica per assicurare il benessere di tutti i cittadini, impedire lo sfruttamento ed evitare l'accumulazione di ricchezza a un livello incompatibile con l'esistenza di una società senza classi. Da ciò deriva la necessità che tutti i principali mezzi di produzione e di scambio siano controllati e posseduti dai contadini attraverso il loro governo e le loro cooperative. La Dichiarazione continua con un'autocritica della precedente politica, in cui identifica due errori fondamentali. Innanzi tutto si è cercato di sconfiggere la povertà con il denaro, cioè proprio con quel mezzo che non si aveva a disposizione, creando una forte dipendenza dai finanziamenti esteri. In secondo luogo si è attribuita eccessiva importanza alle industrie, identificando sviluppo e industrializzazione. Cfr. G. COTTI COMETTI, A.S. PIERGROSSI, L. VACCHI, *op. cit.*, p. 121.

¹⁷ Termine swahili che significa al tempo stesso "famiglia estesa", "mutuo soccorso", "comunità". Cfr. J.K. NYERERE, *Socialism and rural development*. Dar Es Salaam, Dar Es Salaam University Press, 1967.

Il villaggio *Ujamaa* era un raggruppamento di famiglie che possedevano la terra in comune e la coltivavano collettivamente con attrezzi di proprietà comune. Il villaggio era costituito come una cooperativa di produzione e tutte le decisioni relative alla vita del villaggio e agli obiettivi della produzione venivano prese collettivamente, in assemblee generali, in modo che ognuno si sentisse effettivamente partecipe della vita economica e sociale della società. I metodi di coltivazione vennero progressivamente modernizzati, ma nei limiti delle possibilità del villaggio, evitando le innovazioni troppo costose o di difficile attuazione. Il prodotto del lavoro comune era diviso in parte secondo il lavoro svolto da ciascuno, in parte secondo i bisogni. Una parte del prodotto era destinata al finanziamento dei servizi collettivi (scuola, assistenza sanitaria, ecc.); una parte andava a coloro che non erano in grado di lavorare (orfani, vecchi e malati) e una parte era destinata al reinvestimento in infrastrutture ed attrezzature.

I villaggi non erano necessariamente agricoli, ma potevano organizzare una produzione artigianale e anche piccole industrie operanti su base locale. In questi villaggi erano previsti strumenti di amministrazione democratica quali l'Assemblea Generale, un Comitato (composto da 25 membri eletti dall'Assemblea) con un presidente (rappresentante del villaggio e anche del Partito), un segretario ed un amministratore o consigliere agricolo; in ogni villaggio esisteva una scuola con almeno un insegnante e un dispensario, nonché la fornitura di acqua potabile e il collegamento ad una rete stradale per le normali comunicazioni.

Malgrado la popolazione iniziasse a beneficiare dei nuovi servizi (in particolare di quelli sanitari) e nonostante si fosse curata maggiormente la diffusione dell'istruzione e l'educazione delle masse rurali alla partecipazione politica e all'autofiducia, anche questa seconda esperienza incontrò delle resistenze nella popolazione, che solo in parte scelse di vivere nei villaggi *Ujamaa*. Visti gli scarsi risultati dell'applicazione dei principi *Ujamaa* all'interno della strategia di *self reliance*, il Governo decise di tentare un'altra via, molto meno centrata sull'educazione del popolo: a partire dal 1973 infatti l'esperienza *Ujamaa* lasciò il posto ad una massiccia campagna di trasferimenti, in parte basata sulla coercizione. I vantaggi concessi ai villaggi *Ujamaa* come incentivi per il trasferimento vennero sospesi e da quel momento «vivere al villaggio è adesso un ordine che dovrà essere eseguito nei prossimi tre anni. È una decisione della TANU». ¹⁸

L'ordine di *villaggizzazione* iniziò con "l'operazione Dodoma" (dichiarata nel 1973 nuova capitale del Paese), finalizzata al trasferimento della popolazione agricola sparsa su tutto il territorio della provin-

¹⁸ *Daily News*, 7 novembre 1973.

cia, in villaggi in prossimità delle vie di comunicazione, forniti di una serie di strutture e in particolare dell'acqua. Più che di migrazioni, in questa fase è forse più corretto parlare di deportazioni: in alcuni villaggi la popolazione oppose resistenza a questi trasferimenti obbligatori, ma intervenne l'esercito, gli abitanti vennero trasferiti con la forza e le vecchie case bruciate. «Dall'agosto al novembre del 1974 un vero e proprio cataclisma sconvolse il Paese e milioni di persone si videro trasferire a viva forza, talvolta da un giorno all'altro, in spazi incolti su cui avrebbero dovuto costruire i villaggi e preparare i campi. In molte località ci si servì dell'esercito per costringere i recalcitranti e trasferirli manu militari». ¹⁹

La stampa del tempo parlò di «popolazioni trasferite in massa senza che fosse studiato il modo in cui avrebbero potuto organizzarsi sulle nuove terre (...), gente strappata ai loro villaggi e abbandonata nella boscaglia (...), dirigenti entusiasti che hanno superato la misura e non hanno preso le precauzioni necessarie». ²⁰

La costituzione forzata dei villaggi *Ujamaa* ebbe molti effetti negativi sia dal punto di vista economico che da quello sociale. Lo spostamento delle popolazioni ai villaggi statali comportò uno sradicamento dalle zone di origine e, pur garantendo l'accesso alle scuole o agli ospedali, si ripercosse negativamente a livello sociale e familiare, determinando la rottura degli antichi equilibri di convivenza, di parentela e di vicinato. L'agricoltura, non più itinerante, richiese tecnologie e conoscenze che i contadini non possedevano; inoltre i campi assegnati ad ogni famiglia non potevano più essere confinanti con l'abitazione, ora inserita nel villaggio, ma si trovavano ad una certa distanza dal centro abitato e dovevano essere raggiunti a piedi; e sempre a piedi, per distanze anche considerevoli, si doveva trasportare quanto necessario per i lavori e per i raccolti, con grave dispendio di forze e di tempo. Inoltre, a seguito della crisi generale dovuta all'insuccesso del sistema economico *Ujamaa*, sempre più soggetti furono costretti negli anni successivi a spostarsi dal villaggio per cercare altrove fonti di sostentamento, dando vita a nuove forme di migrazione che ebbero fino al 1977 caratteri clandestini, non essendo riconosciuta fino a quella data la possibilità di allontanarsi dal villaggio di assegnazione.

A questo periodo di villaggizzazione (1974/76) corrispose una stagnazione delle produzioni per le esportazioni e un regresso delle colture alimentari di entità tale da costringere la Tanzania, fino a quel momento riuscita sempre ad essere autosufficiente in questo settore, ad

¹⁹ S. URFER, *Une Afrique socialiste, la Tanzanie*. Paris, Edition Sociales, 1976, p. 286.

²⁰ *Daily News*, 4 ottobre 1974.

importare persino il mais. Lo stesso Nyerere, dopo il 1977, ammise il fallimento di questa politica, e riconobbe le responsabilità dei leader e l'inadeguatezza degli organismi statali e parastatali. Da questa esperienza in poi la situazione economica della Tanzania è sempre stata difficile.

Nel 1972 si era tentata la via del decentramento amministrativo, conferendo maggior potere alle regioni che però non erano in grado per numero e qualificazione del personale di far fronte ad un simile impegno. Nel 1977 si sciolse la Comunità dell'Africa Orientale (Kenya, Tanzania e Uganda), e si rese pertanto necessaria una serie di sforzi molto onerosi per la riorganizzazione soprattutto delle ferrovie, dei porti e dell'aviazione. Le valute estere del Paese si esaurirono e l'indebitamento, derivante anche dai bassi profitti ottenuti dalle vendite delle colture d'esportazione sul mercato internazionale, continuò ad aumentare. Ancora maggiori problemi furono causati dalla guerra con l'Uganda del 1978. La Tanzania, invasa dal dittatore Amin, si trovò sola ad affrontare le spese del conflitto e, pur uscendone vittoriosa, non ottenne nessuno degli aiuti richiesti ai paesi "amici", né poté ricevere aiuti dal Fondo Monetario Internazionale per il rigore delle condizioni poste.

Ad aggravare la situazione si aggiunse negli anni una progressiva crisi dell'agricoltura legata all'impoverimento dei suoli, sfruttati impropriamente, e alla sempre maggiore frequenza delle siccità causate dall'alterazione dell'equilibrio ecologico seguito al disboscamento non pianificato e alle errate politiche di coltivazione realizzate a partire dal periodo coloniale.

Dai primi anni Ottanta la Tanzania si è aperta lentamente al libero mercato e ai contatti con il mondo economico occidentale, vivendo il passaggio da un'economia rurale di tipo socialista ad un'economia di mercato. Pur costituendo una svolta in parte positiva per il Paese, proiettato così nel mercato mondiale, la rapidità del passaggio e la mancanza di fasi intermedie dello stesso ha messo in evidenza le carenze reali della Nazione, soprattutto sul piano della produttività, introducendo delle dipendenze molto forti nei confronti di alcuni Paesi esteri (in particolare la Cina), dai quali vengono ancora oggi importati anche i prodotti di uso più comune.

Parallelamente, nella popolazione, si diffuse la percezione dell'insufficienza delle risorse disponibili, resa sempre più acuta ed evidente dal diffondersi del modello consumistico occidentale. L'attività agricola, di per sé in crisi, divenne sempre meno in grado di garantire la soddisfazione delle nuove e maggiori aspettative. Si crearono quindi nuovi presupposti per la diffusione di fenomeni migratori, ora a carattere spontaneo, come tentativo di soluzione dei gravi problemi di sussistenza vissuti dalla popolazione, in particolare nelle zone più interne.

L'inurbamento contemporaneo

Le migrazioni come fin qui descritte, lungi dal costituire eventi di secondaria importanza, si sono stabilizzate nel corso degli anni '90 come flussi costanti. La Tanzania, come altri PVS, ha oggi un alto tasso di urbanizzazione,²¹ anche se si tratta di un fenomeno recente. Storicamente infatti fu molto basso, specie durante il periodo coloniale a causa delle restrizioni che l'amministrazione aveva imposto alle migrazioni verso le città, preferendo dirottare i flussi di lavoratori verso le aree di agricoltura commerciale. Inoltre in quel periodo le aree urbane offrivano minori possibilità di impiego rispetto a quelle rurali, che presentavano maggiori attrattive grazie all'espansione del settore delle piantagioni e l'introduzione delle colture di esportazione.²²

Dati relativi ai censimenti del periodo pre Indipendenza indicano che nel 1948 solo 197.000 persone (circa il 2.6% del totale) vivevano nelle città. Dal 1948 al 1957 la popolazione urbana crebbe ad un ritmo del 6.2% annuo; nel 1961, anno in cui venne proclamata l'Indipendenza, vivevano nelle città 361.000 persone (4.1% del totale). I dati provenienti dai censimenti post Indipendenza indicano un maggiore incremento di residenti nelle aree urbane, che dalle 690.000 persone del 1967 passarono ai 2.600.000 nel 1978 e ai 6.200.000 del 1988.²³ Stime recenti indicano che oggi nelle città vive il 25,7 % della popolazione tanzaniana (più di 8 milioni di persone).²⁴

L'urbanizzazione è quindi allo stato attuale un fenomeno in continua crescita. La ricerca di lavoro salariato è sicuramente una delle motivazioni più forti. Fino agli anni Ottanta l'industria ha costituito una causa secondaria di urbanizzazione, essendo al primo posto le attività di trasporto, commercio, organizzazione e direzione amministrativa. Le città del Paese sono sorte e si sono sviluppate inizialmente come centri commerciali e delle comunicazioni e come centri amministrativi. Soltanto negli ultimi venti anni, soprattutto con il diffondersi degli investimenti stranieri, nelle aree urbane è sorta la possibilità di trovare impiego presso industrie impegnate nella lavorazione delle materie prime agricole o presso industrie di trasformazione. La presenza delle grandi multinazionali nelle aree urbane ha contribuito al sorgere di

²¹ Cfr. WORLD BANK, *Workers in an integrating world. World Development Report 1995*. New York, Oxford University Press, 1995.

²² Cfr. C. COQUERY VIDROVITCH, *Africa nera. Mutamenti e continuità*. Torino, S.E.I., 1990.

²³ C.S. RWEJUNA, *Environmental Management in Unplanned Urban Settlement: The Role of Community Based Organization. Case Study of The Hanna Nassif in DarEs Salaam, Tanzania*. Pretoria, Melissa Program, The World Bank Country Office, 1998.

²⁴ AA.VV., *Dossier Africa 2000...*, cit., p. 123.

tutta una serie di attività professionali "di servizi". La prevalenza di lavoro salariato nelle città e le migrazioni ad esso collegate si riflettono anche nella struttura per sesso ed età della popolazione indigena delle città: la percentuale dei maschi adulti tra la popolazione urbana è due volte più alta rispetto alla media del Paese.

Scolarizzazione, migrazione urbana e nuove generazioni

Se la mobilità dal contesto rurale a quello urbano costituisce un tentativo di dare risposta ai problemi legati alla crisi dell'agricoltura, è vero però che recentemente tali migrazioni hanno assunto anche altre connotazioni, soprattutto come via per la soddisfazione di nuovi bisogni, non soltanto materiali. Col tempo infatti la migrazione, pur mantenendo per certe categorie di soggetti il suo carattere di ricerca di lavoro salariato, per altre ha acquisito un carattere completamente diverso. Giovani di entrambi i sessi si spostano oggi sempre più frequentemente nelle aree urbane alla ricerca di sbocchi professionali alternativi all'agricoltura e legati al livello di scolarizzazione acquisito,²⁵ nel tentativo di emanciparsi dai rigidi schemi sociali della cultura tradizionale. La molla che spesso fa scattare questo progetto è il conseguimento di un livello di scolarizzazione superiore, raggiunto da un numero sempre crescente di giovani. Nonostante il sistema scolastico nazionale risenta della crisi che investe tutti i settori della vita del Paese, va ricordato che "l'istruzione primaria generalizzata" è senz'altro il successo più rilevante conseguito in Tanzania già a partire dagli anni Settanta. Questo risultato è stato raggiunto attraverso un impegno politico significativo e investimenti nel settore educativo, iniziati con la Dichiarazione di Arusha e proseguiti fino all'inizio della crisi economica del 1979.²⁶ Nel quadro della politica dell'"istruzione per l'autosviluppo", l'obiettivo del Governo era rappresentato sia dall'educazione degli adulti che dalla scolarizzazione primaria universale, secondo l'impo-

²⁵ Gli adulti alfabetizzati sono il 71,6% (donne 62% uomini 81,7%) cfr. AA.VV., *Dossier Africa 2000...*, cit., p. 123. Secondo quanto indicato in AA.VV., *Stato del Mondo 1998*. Milano, Il Saggiatore, 1997, la rilevazione più recente sul tasso di scolarizzazione secondaria risale al 1991, anno nel quale era del 52,7%; il tasso di istruzione universitaria, la cui rilevazione più aggiornata risale al 1989, era, nello stesso anno, dello 0,2%.

²⁶ All'epoca dell'Indipendenza, il tasso di alfabetizzazione era al di sotto del 10%; nel 1985 era stato raggiunto un tasso del 92,9% per gli uomini e dell'88% per le donne. La Tanzania è arrivata molto vicina al traguardo della scolarizzazione primaria per tutti: nel 1982, l'87% della popolazione in età scolare frequentava la scuola e le bambine rappresentavano il 49% del totale. WORLD BANK, *World development report 1988*. New York, Oxford University Press, 1988. Tavole A1-A4.

stazione di Julius Nyerere, per il quale la trasformazione della società doveva cominciare proprio dalla scuola, «perché è attraverso la mediazione della scuola come strumento di formazione umana, sociale e politica che il tanzaniano potrà finalmente riscattarsi dal colonialismo». ²⁷

Nel 1978 venne approvata una legge, l'*Education Act*, che fa ancora oggi obbligo ai genitori di far frequentare la scuola ai figli, siano essi maschi o femmine, prevedendo sanzioni legali per i non ottemperanti, come pure per chiunque costringa una ragazza a lasciare la scuola, sposandola o avendo con lei un figlio prima che essa abbia terminato i 7 anni di scuola primaria. L'accesso femminile all'istruzione appare quindi ben tutelato, anche se nei fatti si assiste ad una "specializzazione" per settori professionali che ricrea nel mondo del lavoro schemi e divisioni di genere tipici dei lavori tradizionali. ²⁸

La filosofia educativa seguita nelle scuole nel trentennio socialista è stata fondata sullo sviluppo dei principi cooperativistici, nello sforzo di fornire agli studenti le capacità pratiche e le conoscenze da utilizzare per lo sviluppo delle aree rurali: «La Tanzania è una società rurale il cui progresso dipende in gran misura dagli sforzi della popolazione in agricoltura e dallo sviluppo dei villaggi. Questo non significa che l'istruzione debba essere concepita al solo fine di formare salariati agricoltori passivi che obbediscano ai piani e agli ordini ricevuti dall'alto. Deve piuttosto fornire coltivatori preparati e capaci di giudicare in prima persona tutti i problemi che li riguardano». ²⁹ Anche oggi, pur cambiando le prospettive ideologiche, l'accento è rimasto fermo sulla preparazione professionale: si incoraggiano le esperienze di lavori manuali, si esortano gli studenti a coltivare il loro campo e si auspica di avere nel territorio una presenza numericamente maggiore di scuole secondarie con indirizzo professionale. I programmi della scuola primaria pongono l'accento sulla formazione agricola, accanto all'insegnamento delle cognizioni teoriche di base. L'istruzione secondaria invece è finalizzata a soddisfare la domanda economica di manodopera di medio livello e avrebbe dovuto essere potenziata parallelamente alla crescita economica del Paese. Il sopravvenire della crisi, però, ha fatto in modo che, allo stato attuale, solo il 2% degli allievi dopo le primarie accede alle superiori.

Il programma di ripresa economica del Paese, ³⁰ in particolare i Piani di Aggiustamento Strutturale degli anni Ottanta, con la diminuzio-

²⁷ R. DUMONT, M.F. MOTTIN, *L'Africa Strangolata*. Torino, S.E.I., 1982, p. 138.

²⁸ Cfr. H. MAHIMBO, *Gender education in Tanzania*. Dar Es Salaam, Ministero della Educazione Superiore, della Scienza e della Tecnologia, 1997.

²⁹ M.A. MUGULUNDE, *Lettera del 29-08-1983 ai vescovi di Sicilia*, Archivio Curia Vescovine di Agrigento, Ufficio Missionario, p. 2.

³⁰ Sugli effetti dei Piani di Aggiustamento Strutturale sul sistema sociale tanzaniano cfr. F.K. TUNGARAZA, *The family and the social policy in Tanzania*, in C.

ne delle spese pubbliche, hanno colpito duramente il settore dell'istruzione, provocando una crescente inadeguatezza del sistema educativo. Inoltre l'apertura al mercato internazionale ha creato, in Tanzania come in tutti i PVS coinvolti dalla globalizzazione,³¹ un divario tra i valori portati avanti dal Governo socialista (l'istruzione come via per lo sviluppo, l'unità e la solidarietà nazionale) e i modelli diffusi attraverso i media europei e americani, veicoli di contenuti tanto nuovi quanto alternativi.

Sembra restare chiara, nelle nuove generazioni, l'importanza dello studio, non tanto però come via per il progresso della Nazione, quanto come opportunità per il miglioramento della qualità della propria vita. Per comprendere infatti le motivazioni che spingono i giovani a spostarsi nelle città è importante considerare il modo in cui essi percepiscono le condizioni socioeconomiche e culturali dei luoghi dei quali sono originari.

La decisione di migrare è in genere motivata dall'insoddisfazione o dalle difficoltà legate a tre principali categorie di problemi. La prima è relativa alla situazione economica dei luoghi di origine: la presenza o meno di attività economiche e commerciali, la disponibilità di terreno fertile per la coltivazione ma anche di opportunità di lavoro non legate al mondo agricolo, il tipo di attività nelle quali erano occupati nella casa paterna e i guadagni che da queste attività ricavano. La seconda riguarda la percezione della disponibilità, nei loro paesi, di servizi pubblici, quali le scuole, sia primarie che secondarie, il livello dei servizi sanitari (dispensari, ospedali, centri di salute) e i collegamenti con le vie di comunicazione. La terza categoria concerne i rapporti con la famiglia, la composizione della stessa, la divisione del lavoro, la condivisione della responsabilità e del benessere al suo interno.³² Il passaggio dall'idea di lavorare per il progresso della Nazione ad una concezione più individualista, tipica del modello occidentale e capitalista, ha avuto non pochi effetti inattesi, anche se prevedibili alla luce delle esperienze di altre realtà: molti ragazzi, che si spostano da regioni ad economia agricola per frequentare le scuole secondarie, rifiutano al termine della scuola il ritorno al villaggio di origine e proiettano le loro ambizioni sul mondo urbano, verso il quale si spostano con sempre maggiore frequenza.

CREIGHTON, C.K. OMARI (eds.), *Gender, family and household in Tanzania*. Hants (England), Avebury, 1995.

³¹ Sul tema cfr. B. AMOROSO, *Della globalizzazione*. Molfetta (Ba), La Meridiana, 1996; S. LATOUCHE, *L'Altra Africa. Tra dono e mercato*. Torino, Bollati e Boringhieri, 1997. Dello stesso autore, *Il mondo ridotto a mercato*. Roma, Ed. Lavoro, 1999.

³² J. LIVIGA, R.D.K. MEKACHA, *op. cit.*, p. 18.

Dar Es Salaam è il miraggio di quanti fuggono dai villaggi e dalle città più piccole pensando di potere trovare lavoro e una vita diversa nella città più grande del Paese. Per alcuni è l'inizio di una vita di stenti, di accattonaggio e, per le giovani, di prostituzione. «Molte ragazze scappano di casa verso gli ultimi anni di scuola (a 14 o 16 anni) per andare a Dar Es Salaam, poi tornano dopo qualche anno con un figlio e con l'AIDS, continuando a fare quel lavoro nei bar della zona. A Dar ormai molte ragazze hanno un "amico" adulto che paga loro la scuola e ciò che occorre loro in cambio di "prestazioni"». ³³

Ancora oggi, nei programmi scolastici come nell'immaginario quotidiano, manca una precisa consapevolezza del valore dell'identità culturale, per cui difficilmente i giovani sembrano in grado di vivere positivamente la loro diversità rispetto al mondo occidentale, né di vivere le presenze straniere sul territorio come un'importante risorsa, e non come un modello da emulare. «Molti continuano a guardare alla scuola come al passaporto per la fuga verso la città. Ci vuole del tempo per cambiare una mentalità ereditata dal colonialismo». ³⁴ Questa mitizzazione della vita urbana, come emancipazione dall'arretratezza del mondo rurale, ha seri effetti sia sulla crescita equilibrata delle nuove generazioni, sia sui sistemi economici e sociali: da un canto le zone rurali sono sempre più carenti di manodopera e di menti giovani che imprimano una svolta allo sviluppo agricolo, dall'altro nelle periferie urbane si accalcano, in condizioni molto spesso disagiate, giovani con un buon livello di preparazione scolastica che sopravvivono grazie a lavori saltuari e sottopagati.

La condizione femminile

Un altro aspetto importante da valutare nel discutere di migrazioni in Tanzania riguarda la loro stretta connessione con percorsi di cambiamento, molto significativi a livello sociale, che stanno ancora ridisegnando i tratti dell'intera società. ³⁵ Per quanto a carattere temporaneo e prevalentemente interne, le migrazioni hanno avuto nel tempo conseguenze dirette sul sistema sociale e sulle strutture familiari. Gli uomini, già durante il periodo coloniale con gli spostamenti verso le piantagioni, vivevano per anni soli, lontani dalle famiglie di origine, e creavano famiglie di fatto convivendo il più delle volte con donne del luogo o

³³ C. DIDERO, *Il miraggio di Dar Es Salaam*, «Sempre», 5, 1995, p. 26.

³⁴ R. DUMONT, M.F. MOTTIN, *op. cit.*, 1982, p. 139.

³⁵ Cfr. G. SCIDÀ, *Globalizzazione e culture. Lo sviluppo sociale fra omogeneità e diversità*. Milano, Jaka Book, 1990.

anch'esse immigrate, con le quali avevano dei figli. Ancora oggi nelle aree rurali le donne rimangono spesso depositarie e curatrici dei beni di famiglia e delle responsabilità connesse ai figli e alla parentela a causa del trasferimento degli uomini verso le zone agricole più produttive o nelle città. Allo stesso tempo, nelle aree di immigrazione, le donne subiscono il diffondersi di relazioni temporanee e non istituzionalizzate, che non offrono la tutela dei valori familiari tradizionali.

Una delle conseguenze più evidenti dell'acuirsi dei fenomeni migratori è, quindi, la diffusione di famiglie monoparentali: sempre più donne si trovano a capo di una famiglia, con la responsabilità del mantenimento e dell'istruzione dei figli. Nel 1995 in Tanzania, nel 18,6% delle famiglie l'unico genitore presente era una donna.³⁶ Queste famiglie, sia nelle aree rurali che in quelle urbane, non solo sono molto più povere rispetto a quelle con entrambi i genitori, ma sono anche quelle dove il tasso di malattia e mortalità infantile è più alto. Il carico di responsabilità delegato alle donne limita drasticamente la loro possibilità di far fronte a tutti i bisogni familiari e determina serie conseguenze sullo stato di salute delle stesse come su quello dei figli, portando ad un aumento del numero di donne affette da malattie croniche ed all'acuirsi della denutrizione infantile.

Va però sottolineato che, nel corso degli anni, il ruolo delle donne nell'ambito dei fenomeni migratori è divenuto sempre meno passivo. Esse riescono ad essere più autonome e protagoniste: le migrazioni sono vissute come ricerca di nuove possibilità di vita e di lavoro, come momento di emancipazione dai rigidi schemi tradizionali dei villaggi, non limitandosi più a riorganizzare la propria vita e quella dei figli in base alle scelte del marito o del compagno. Negli ultimi anni, col diffondersi dell'istruzione e l'allentarsi dei legami familiari tradizionali, gli spostamenti hanno coinvolto sempre più spesso le donne, trasferitesi principalmente dai villaggi verso i centri urbani minori, per cercare opportunità di guadagno migliori e condizioni di vita più umane rispetto alle grandi città. Nei centri urbani di provincia, infatti, è più facile essere avviati in attività di lavoro connesse all'agricoltura o trovare in affitto piccoli appezzamenti di terreno da coltivare per conto proprio per provvedere ai bisogni essenziali della famiglia, combinando in tal modo le esigenze di sussistenza con le maggiori possibilità di lavoro ed i vantaggi della vita urbana.

Il tasso di migrazione femminile dalle zone rurali a quelle urbane, a partire dall'Indipendenza, è aumentato più di quello maschile, anche a causa della caduta delle barriere imposte dal regime coloniale all'in-

³⁶ C.K. OMARI, *Fertility rates and the status of women in Tanzania*, in C. CREIGHTON, C.K. OMARI (eds.), *op. cit.*, p. 263.

sedimentazione femminile nelle città. L'incremento della migrazione femminile nelle aree urbane è stato particolarmente rapido negli anni Settanta: il tasso di crescita dell'urbanizzazione femminile in questo periodo è stato del 12.6%, a fronte del 3.6% per gli uomini. Nella decade successiva si è registrata una inversione di tendenza sia per gli uomini che per le donne (1.6% maschi, 2% femmine), ma l'urbanizzazione femminile è rimasta comunque superiore a quella maschile.³⁷ La percentuale di donne nella popolazione adulta economicamente attiva nei centri urbani ha manifestato una crescita costante: dal 15% nel 1967, è arrivata al 37% nel 1978 e al 42% nel 1988.³⁸

La migrazione verso le aree urbane per le donne acquista un significato profondo, essendo spesso frutto di una presa di coscienza dei loro diritti, e rientra in una logica di riscatto, di distacco da una situazione di povertà e sottomissione. L'urbanizzazione e la presa di coscienza femminile dei propri diritti sono stati importanti fattori di trasformazione della struttura familiare. Il crescente coinvolgimento della donna sia nell'impiego pubblico che in varie attività di servizi ha messo decisamente in crisi le relazioni di potere interne alla famiglia e tra le famiglie. Le donne sono sempre più spesso attive in piccoli commerci che consentono loro di integrare gli scarsi guadagni ottenuti dai raccolti. Grazie anche a piccole attività, esse stanno sperimentando la possibilità di controllare personalmente i propri guadagni, e questo è un fattore che contribuisce considerevolmente alla loro autonomia dagli uomini.³⁹

Se negli anni Ottanta almeno due terzi delle donne non avevano alcun reddito, negli anni Novanta, circa il 70% della popolazione femminile urbana disponeva di una fonte di guadagno.⁴⁰ È un segno di trasformazione verso un più armonico sviluppo sociale che getta le basi di profondi cambiamenti socioculturali. Il processo verso una pari dignità viene sempre più favorito, oltre che dal crescente coinvolgimento delle donne nel potere socio economico, dal distacco progressivo dalle regole e dai costumi tradizionali che caratterizza le aree urbane: la struttura di parentela come ideologia di identità è in declino e, nel contempo, è sempre meno socialmente rilevante il ruolo dei gruppi di lignaggio. Que-

³⁷ Cfr. AA.VV., *Gender profile of Tanzania*. Dar Es Salaam, TGNP, 1993; AA.VV., *Beyond inequalities. Women in Tanzania*. Dar Es Salaam, WID, 1998.

³⁸ Per i dati relativi agli anni 1967 e 1978 cfr. *Population census of Tanzania 1967, 1978 & 1988*, in M. MBILINYI, *Big Agribusiness and the Crisis in Women's Employment in Tanzania*. Dar Es Salaam. Dar Es Salaam University Press, 1991 (n. 17. Tavole 7 e 9); per i dati relativi all'anno 1988 cfr. AA.VV., *Women and Men in Tanzania*. Dar Es Salaam, Bureau of Statistics, 1992 (Tavola 3.2c).

³⁹ B.O. KODA, *The economic organization of the household in contemporary Tanzania*, in C. CREIGHTON, C.K. OMARI (eds.), *op. cit.*

⁴⁰ A. TRIPP, *Notes on the status of the economy of female microentrepreneurs in Tanzania*. Mwanza (Tanzania), Government Printer, 1994, p. 102.

sto fenomeno, considerato come la caratteristica saliente dell'etnicità urbana, è certamente un effetto della accelerazione dei processi di sviluppo capitalistico che stanno ristrutturando e riorganizzando la vita sociale africana e la sua identità tradizionale, accelerando purtroppo la disgregazione della stessa cultura locale, anche per l'influsso del sistema economico occidentale e dei suoi modelli culturali.

La realtà nelle aree urbane, per quanto diversa e a volte opposta a quella rurale, non è tuttavia per questo migliore, in particolare per le donne vincolate dai pesanti compiti familiari. Anche nella esperienza migratoria di piccolo o grande inurbamento è ancora dovere della donna compiere i lavori domestici, affrontare i problemi della famiglia, prendersi cura degli anziani, dei malati, dei bambini e dei disabili, assicurare al nucleo familiare cibo, acqua e combustibile. L'inserimento nel contesto urbano non conferisce infatti alle donne una posizione o uno status necessariamente migliore di quello che avevano nel villaggio; spesso sono relegate in impieghi subalterni e in attività domestiche non meno pesanti di quelle che svolgevano in ambiente rurale.⁴¹

Riflessioni conclusive

I flussi migratori in Tanzania, pur se finora limitati a spostamenti interni di varia durata e motivazione, hanno giocato e giocano un ruolo di primo piano tra i fattori di cambiamento della realtà sociale, intersecandosi con gli effetti delle scelte e dei percorsi politici e con l'evoluzione e la crisi dei modelli sociali tradizionali.

Gli equilibri dell'economia contadina tradizionale, la divisione del lavoro tra i sessi, la distribuzione del "potere" e delle responsabilità all'interno della famiglia sono solo alcuni dei terreni su cui si gioca questo cambiamento, ma sono anche quelli da cui i fenomeni migratori hanno avuto origine, e sui quali nel contempo hanno prodotto effetti, contribuendo alla diffusione di nuovi modelli sociali e nuovi percorsi di vita.

Se l'allontanamento degli uomini dai villaggi nel periodo coloniale ebbe delle ripercussioni sul loro peso all'interno delle famiglie, minando l'ideologia patriarcale, il fenomeno politico dello sradicamento delle popolazione dalle zone di origine e il trasferimento verso i villaggi statali ha contribuito a far passare nella popolazione l'idea "residenza = possibilità di lavoro", "residenza = risorse e servizi", svincolando in gran parte la popolazione stessa dai legami tribali di appartenenza, di territorio, di tradizione, di gruppi clanici.

⁴¹ Cfr. V. KNIPPEL, *Women's migration to Dar Es Salaam*. Dar Es Salaam, Annual Gender Studies Conference, 1996.

L'odierna migrazione verso le aree urbane è la conseguenza di quanto si è sviluppato in più di un secolo, e trova rinforzi e motivazioni nella diffusione dell'istruzione e della mentalità occidentale, grande esportatrice di modelli di consumo, ma anche di nuovi modelli di relazioni sociali, fra generazioni e fra sessi.

Cambiate le esigenze primarie, cambiano anche i percorsi per soddisfarle. Uomini e donne, in gran parte giovani, sempre più convergono verso la costa, l'area di maggiore sviluppo, e verso Dar Es Salaam, capitale economica del Paese, alla ricerca di un miglioramento della qualità della vita non soltanto dal punto di vista economico, ma anche e soprattutto dal punto di vista sociale.

Soltanto che, a differenza del passato in cui la parentela costituiva un supporto fondamentale, nella attuale fase si può individuare un periodo di transizione verso nuovi equilibri sociali nei quali il miglioramento della qualità di vita sembra dipendere piuttosto dalle capacità dei singoli individui di sviluppare nuovi modelli di relazione, propri della vita urbana, sganciati dalle regole della sottomissione agli anziani, dai sistemi di lignaggio e dalla cultura tradizionale in genere.

L'esperienza socialista degli anni Settanta e Ottanta è passata lasciando tracce profonde nella coscienza collettiva e se ha fallito dal punto di vista dello sviluppo economico, ha "liberato" la popolazione da chiusure intertribali, diffondendo una idea di identità nazionale che costituisce oggi il fondamento dell'integrazione tra le varie etnie presenti nelle città e nei luoghi di migrazione. La popolazione tanzaniana, pur proiettata verso uno sviluppo di stampo occidentale, non ha del tutto rifiutato l'eredità del forte senso di unità promosso nel periodo *Ujamaa*, ma proprio coesa da una solida identità nazionale si apre oggi al contatto con l'economia mondiale.

ROBERTA T. DI ROSA

Università degli Studi di Palermo

rdirosa@libero.it

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV., *Women and Men in Tanzania*. Dar Es Salaam, Bureau of Statistics, 1992.
- AA.VV., *Gender profile of Tanzania*. Dar Es Salaam, Gender Networking Programme - Dar Es Salaam, TGNP, 1993.
- AA.VV., *Stato del Mondo 1998*. Milano, Il Saggiatore, 1997.
- AA.VV., *Beyond inequalities. Women in Tanzania*. Dar Es Salaam, WID, 1998.
- AA.VV., *Calendario Atlante De Agostini*. Novara, Istituto Geografico De Agostino, 1998.
- AA.VV., *Dossier Africa 2000*, «Nigrizia», 10, 1999.
- AMOROSO, B., *Della globalizzazione*. Molfetta (Ba), La Meridiana, 1996.
- ARRIGHI, G.; SAUL, J.S., *Socialismo e sviluppo economico nell'Africa tropicale*, in G. Arrighi, *Sviluppo economico e sovrastrutture in Africa*. Torino, Einaudi, 1968. pp. 229-275.
- BOERSEN-MADSEN-MOODY, *Socialism from above*. Uppsala (Svezia), Scandinavian Institute of African Studies, 1975.
- BOOTH, D., *Social, economic and cultural change in contemporary Tanzania*. Report to SIDA, Stockholm, Development Studies Unit, Department of social Anthropology, Stokholm University 1993.
- BOITOR, F., *Sviluppo umano oltre l'aggiustamento: i paesi emergenti nella sfida africana degli anni '90*, «Dimensioni dello sviluppo», 1, 1994.
- BOSSERT, A., *Traditional and modern forms of social security in Tanzania: an examination of the condition of their development*. Reaseach Report, Augsburg, University of Augsburg, 1987.
- BRAIN, JAMES L., *Down to gentility: women in Tanzania*, «Sex Roles», 4-5, 1978.
- BRAIN, JAMES L., *Is trasformation possible? Style of settlement in post-independence Tanzania: some implication for women*, «Journal of Development Studies», 3, 1981.
- COQUERY VIDROVITCH, C., *Africa nera. Mutamenti e continuità*. Torino, S.E.I., 1990.
- COTTI COMETTI, GIAMPIERO; PIERGROSSI, ANNA S.; VACCHI, LIDIA, *La Tanzania verso il socialismo. realtà, problemi e prospettive della più viva ed originale esperienza di socialismo africano*. Milano, Centro Studi Terzo Mondo, 1973.
- Daily News*, 7 novembre 1973.
- Daily News*, 4 ottobre 1974.
- DIDERO, C., *Il miraggio di Dar Es Salaam*, «Sempre», 5, 1995.
- DOZON, JEAN PIERRE, *In Africa, una famiglia al bivio*, in A. Burguiere, C. Klapisch Zuber, M. Segalen, F. Zonabend, *Storia Universale della famiglia*. Milano, Mondadori, 1987.
- DUMONT, R.; MOTTIN, M.F., *L'Africa Strangolata*. Torino, S.E.I., 1982.
- FAGE, J.D., *Storia dell'Africa*. Torino, S.E.I., 1978.
- HETNE, B., *Le teorie dello sviluppo*. Torino, L'Harmattan Italia, 1990.
- KNIPPEL, V., *Women's migration to Dar Es Salaam*. Dar Es Salaam, Annual Gender Studies Conference, 1996.
- KODA, B.O., *The economic organization of the household in contemporary Tanzania*, in C. Creighton, C.K. Omari (eds.), *Gender, family and household in Tanzania*. Hants (England), Avebury, 1995. pp. 139-155.
- LATOUCHE, S., *Il mondo ridotto a mercato*. Roma, Ed. Lavoro, 1999.

- LATOUCHE, S., *L'Altra Africa. Tra dono e mercato*. Torino, Bollati e Boringhieri, 1997.
- LEGUM, C.; MMARI, G., *Mwalimu. The influence of Nyerere*. London, James Currey, 1995.
- LIVIGA, J.; MEKACHA, R.D.K., *Youth migration and poverty alleviation: a case study of petty traders in Dar Es Salaam*. Research Report n. 5, Dar Es Salaam, REPOA, 1998.
- MAHIMBO, H., *Gender education in Tanzania*. Dar Es Salaam, Ministero della Educazione Superiore, della Scienza e della Tecnologia, 1997.
- MBILINYI, M., *Big Agribusiness and the Crisis in Women's Employment in Tanzania*. Dar Es Salaam, Dar Es Salaam University Press, 1991.
- MCHEENRI, D.E., *Tanzania Ujamaa Villages: the implementation of rural development strategy*. Berkeley, University of California Press, 1979.
- MIHYO, P., *The economic crisis, recovery programmes and labour in Tanzania*. «Labour, Capital and Society», 23, 1990.
- MUGULUNDE, M. A., *Lettera del 29-08-1983 ai vescovi di Sicilia*. Archivio Curia Vescovile di Agrigento, Ufficio Missionario.
- NYERERE, J.K., *Socialism and rural development*. Dar Es Salaam, Dar Es Salaam University Press, 1967.
- NYERERE, J.K., *Ujamaa, the basis of African Socialism*, in *Freedoom and Unity*. London, Oxford University Press, 1967.
- NYERERE, J.K., *Educazione per l'autofiducia*, in G. COTTI COMETTI, A. Piergrosi, L. Vacchi, *La Tanzania verso il socialismo, realtà, problemi e prospettive della più viva ed originale esperienza di socialismo africano*. Milano, Centro Studi Terzo Mondo, 1973.
- OMARI, K., *Fertility rates and the status of women in Tanzania*, in C. Creighton, C.K. Omari (eds.), *Gender, family and household in Tanzania*. Hants (England), Avebury, 1995.
- RUTAKAMIZE, A.; FAGGOLI, V., *Tanzania*. Quaderni C.E.F.A. - Nuova Serie - N. 1. Bologna, C.E.F.A., 1989.
- RWEJUNA, C.S., *Environmental Management in Unplanned Urban Settlement: The Role of Community Based Organization. Case Study of The Hanna Nassif in Dar Es Salaam, Tanzania*. Pretoria, Melissa Program, The World Bank Country Office, 1998.
- SCIDA, G., *Globalizzazione e culture. Lo sviluppo sociale fra omogeneità e diversità*. Milano, Jaka Book, 1990.
- TALIANI, E., *Sviluppo e sottosviluppo*, in M.A. Toscano, *Introduzione alla sociologia*. Milano, Franco Angeli, 1996.
- TINIOS, P. (et al.), *Household, consumption and poverty in Tanzania*. Research Report, Dar Es Saalam, REPOA, 1993.
- TRIPP, A., *Notes on the status of the economy of female microentrepreneurs in Tanzania*. Mwanza (Tanzania), Government Printer, 1994.
- TUNGARAZA, F.K., *The family and the social policy in Tanzania*, in C. Creighton, C.K. Omari (eds.), *Gender, family and household in Tanzania*. Hants (England), Avebury, 1995.
- URFER, S., *Une Afrique socialiste, la Tanzanie*. Paris, Edition Sociales, 1976.
- WORLD BANK, *World development report 1988*. New York, Oxford University Press, 1988.
- WORLD BANK, *Workers in an integrating world. World Development Report 1995*. New York, Oxford University Press, 1995.

Summary

The salient features of Tanzanian migration are depicted through an overview of the national history. It appears that there are major differences, also in comparison with other developing countries. There are little migratory flows towards the Western world; however, internal displacement is a prominent phenomenon, as a consequence of internal political turmoil in the country. Besides the specificity of each historical periods (colonialist and socialist rule; opening to the market economy), there appears to be some common aspects regarding Tanzanian migration: the phenomenon appears to be mainly an internal forced displacement, either imposed by the Government or by the need to survive in the lack of basic conditions. Furthermore, there is a reciprocal dynamics of cause/effect in the ever-changing social system.

Many aspects of the social life (traditional rural economy, the division of labour along gender lines, the distribution of "power" and responsibilities within the family, education and emancipation of the new generations) have been modified by migratory movements, which have therefore contributed to the spreading of new lifestyles.

recensioni

ULRICH BECK, *Che cos'è la globalizzazione. Rischi e prospettive della società planetaria*. Roma, Carocci Editore, 1999. 198 p.

Il volume dello studioso tedesco U. Beck, molto opportunamente tradotto in italiano da Emanuele Cafagna e Carlo Sاندrelli, introduce, con l'usuale intelligente e puntuale analisi a cui ci ha abituati il suo autore, ad una delle problematiche più complesse e attuali dell'esperienza umana: la globalizzazione. Un fenomeno caratterizzato da polivalenza, contraddittorietà, molteplicità di significati e dimensioni, ma anche da trappole concettuali, luoghi comuni, radicalismi... e che interessa anche, e forse soprattutto, i migranti. Un processo che obbliga a ridisegnare le prospettive di studio, di analisi e di strategie che siano in grado di organizzare *politicamente* la globalizzazione.

Quelle del tedesco Beck sono osservazioni e riflessioni che hanno il merito di porre sul tavolo, criticamente, le diverse variabili chiamate in causa da questo complesso processo, non nuovo nella storia dell'umanità, ma che sta certamente assumendo un ruolo sempre più centrale.

Non a caso, infatti, tra le numerosissime pubblicazioni sull'argomento, questa di Beck si distingue sicuramente per il suo approccio: non di acritica adesione, né di istintivo sostegno, ma di molta attenzione al sociale, all'uomo.

Il professore di sociologia alla London School of Economics, nel porsi alcune domande apparentemente scontate su "Come si distinguono globalità, globalizzazione e globalismo? Che cos'è effettivamente la globalizzazione? Come se ne coglie la sua reale complessità? Come ci si misura con le sue sfide?", riesce a condurre quasi per mano il lettore nel labirinto articolato e complesso di tale processo, individuando nuovi terreni di riflessione e suggerendo risposte al fine, non secondario, di giungere a *maîtriser* tale fenomeno; verificando, appunto, come sia possibile (e se sia possibile) organizzare politicamente la globalizzazione andando oltre il globalismo semplificato e la "metafisica del mercato mondiale".

Suoi punti di partenza sono ovviamente la letteratura sociologica prodotta sull'argomento. Muovendo dalla teoria della società come *container* e considerando la teoria dello sviluppo con le implicazioni legate ad una visione dell'autorità intesa come ordinatrice e rappresentata dallo stato-nazione, il sociologo Beck offre un'ampia rassegna critica delle principali teorie del-

la globalizzazione, spaziando dalla teoria "economia mondo" di Wallerstein alla teoria "dei due mondi della politica mondiale", dalla teoria della "società mondiale del rischio" alla teoria della "struttura egemonica di potere" di Gilpin, dalla tesi della medonizzazione di Ritzer alla *cultural theory* e alle riflessioni sulla "società civile transnazionale"...

Tutti concetti e itinerari, questi, che vengono esaminati e approfonditi non solo a livello teorico, ma anche e soprattutto attraverso esempi concreti quali quelli utilizzati nell'esaminare lo spazio sociale transnazionale nelle rappresentazioni riferite all'Africa, ai messicani americani e agli americani messicani, al nuovo significato di "locale" nel contesto globale (p. 67), ove appunto, come sottolinea Roland Robertson, locale e globale non si escludono; al contrario, "il locale deve essere compreso come aspetto del globale" (p. 68). È così che allora si potrà parlare di "glocalizzazione", implicando appunto l'assunto della *cultural theory* in cui la "cultura globale" non può essere intesa staticamente, ma solo come processo contingente e dialettico (e per questo non riducibile economicisticamente ad una logica del capitale apparentemente univoca), secondo il modello della "glocalizzazione", nella quale elementi contraddittori sono compresi e decifrati nella loro unità (p. 69). Ed è quindi all'interno di simili riferimenti concettuali che possono trovare composizione i cosiddetti paradossi della globalizzazione, quali l'universalismo e il particolarismo, i legami e le frammentazioni, la centralizzazione e la decentralizzazione, il conflitto e l'accordo, l'inclusione e l'esclusione. I concetti e la teoria di Robertson delle culture "glocali" vengono quindi ampliati da Arjun Appadurai, che approfondisce teoricamente la relativa autonomia dell'economia "glocale" della cultura. A tal proposito Appadurai parla appunto di *ethnoscapes*, "paesaggi di persone", che caratterizzano il mondo irrequieto e frammentato in cui si vive. Da queste persone (turisti, migranti, profughi, esiliati, lavoratori stranieri, uomini e gruppi in movimento, che costituiscono uno degli aspetti della cultura globale) e dalla loro "irrequietezza" fisico-geografica, provengono impulsi essenziali per un mutamento della politica interna e internazionale. Flussi e panorami a cui, secondo Appadurai, vanno ad aggiungersi i *technoscapes*, i *financescapes*, i *mediascapes*, gli *ideoscapes*, "pietre di costruzione 'di mondi immaginari' che in tutto il mondo vengono visti, scambiati e vissuti con diversi significati da uomini e gruppi" (p. 74). Scenari "glocali" che possono intendersi come "una «immaginazione delle vite possibili» estremamente ambigua, che permette una molteplicità di combinazioni, e con la quale vengono composte collezioni multicolori e variegata per i fini delle proprie identità di vita e di gruppo" (p. 75).

Globalizzazione e localizzazione oltre ad essere "due facce della stessa medaglia", secondo Zygmunt Bauman, "sono forze

motrici e forme di espressione di una nuova polarizzazione e stratificazione della popolazione mondiale in ricchi globalizzati e poveri localizzati” (p. 76) con la contestuale scomparsa di qualsiasi nesso, e dialettica, tra povertà e ricchezza, servo e padrone, e il conseguente rompersi del “vincolo che rendeva la solidarietà non solo necessaria, ma possibile” (p. 78). Il capitalismo globale sembra così dissolvere “il nucleo di valori della società del lavoro”, rompendo pure “un’alleanza storica tra capitalismo, stato sociale e democrazia” e bloccando “l’iniziativa verso un nuovo contratto sociale” (p. 83).

Se è vero, come si è detto, che l’architettura “del pensiero, dell’azione e della vita negli spazi e nelle identità nazionali-statali si *infrange* contro la spinta di una globalizzazione economica, politica, culturale, «biografica», è altrettanto vero che la “società mondiale si traduce nella nascita di possibilità di potere, spazi di azione, di vita e di percezione del sociale che spezzano e scompigliano la concezione ortodossa, nazionale-statale, della politica e della società” (p. 87). Ed è proprio in questo che sta la differenza tra la prima e la seconda modernità: non più una politica che detta le regole, ma “una politica che muta le regole; una politica della politica (metapolitica)” (p. 88) appunto disputata tra attori nazionali-statali e attori transnazionali, tra stati e nazioni, imprenditori e sindacati, burocrazie e società civili.... “La transnazionalizzazione del luogo” crea così nuovi legami tra culture, uomini e luoghi mutando pure *l’habitat* quotidiano e individuale stesso.

Nuovi approcci e nuove definizioni sociologiche sembrano pertanto necessarie, ma come conciliare relativismi e specificità con universalismi e totalità? Una risposta secondo Beck potrebbe essere trovata leggendo attentamente e con un punto di vista diverso Lessing e Nietzsche. Secondo il sociologo tedesco, infatti, una possibilità di uscita da visioni universalistiche o relativistiche *tout court* sembrerebbe potersi trovare nell’universalismo contestuale, principio che celebra l’impossibilità di “sfuggire all’inquietudine prodotta dalla mescolanza reciproca di certezze esclusive” rispondendo alla domanda: “come posso imparare a ridere dei miei santuari attraversando i santuari degli altri?” (p. 107), a “ridere della stolta presunzione di possedere un’universale certezza?” (p. 109). Secondo Beck alcune risposte sono forse possibili.

Nel considerare l’irreversibilità della società mondiale globale intesa come multidimensionale, policentrica, contingente e politica, vanno tenuti ben distinti i concetti stessi di globalizzazione, globalità e globalismo. Ma globalizzazione e globalità vogliono anche dire non-Stato mondiale con una “società mondiale senza Stato mondiale e senza governo mondiale” ove il concetto di globalismo assume il significato del “dominio del mercato che si impone su tutto e che tutto cambia” (p. 141) con

errori legati non tanto all'agire economico (peraltro legittimo e necessario) quanto piuttosto al primato e all'imposizione del mercato mondiale per tutti, così come preteso dall'ideologia neoliberale del globalismo.

L'analisi di Beck sviscera quindi quelli che lui stesso definisce i dieci errori del globalismo opponendovi specularmente le dieci risposte della globalizzazione e della globalità. Tra gli errori del globalismo elenca: l'unidimensionalità economica, la riduzione dei costi attraverso l'abbassamento degli *standard* di produzione e di lavoro umani; il primato dell'economico con il conseguente impoverimento della politica; il mito della linearità dello sviluppo e della cultura globale; le diverse forme di protezionismo nero, verde o rosso; l'ideologia del catastrofismo come *venir meno* del lavoro salariato.

Pur essendovi modelli adeguati per una riforma dello stato sociale e dei suoi corollari, le diverse strategie di una possibile "modernizzazione riflessiva" sembrano fallire a causa del "conservatorismo strutturale" presente in tutti i partiti e della "carente volontà di riforma nella politica e nella società" (p. 152). Una risposta sembra allora potersi avere aprendo il dibattito sulla "configurazione politica della globalizzazione" e procedendo ad una "*decisa critica dell'ideologia neoliberale del globalismo*". Non fine della politica, quindi, ma nuova era della politica: questa è la sfida che devono portare la globalizzazione, la globalità, il globalismo.

Alle dieci trappole concettuali del globalismo, Beck oppone quindi dieci risposte alla globalità e alla globalizzazione: autentica cooperazione internazionale; passare dallo stato-nazione allo stato transnazionale sviluppando la sovranità e l'identità al di là dello stato nazionale; favorire la transizione dalla sovranità statale *esclusiva* alla sovranità *inclusiva*; politiche sociali che facilitino la partecipazione del lavoro al capitale; investire nella *formazione e nella ricerca* attraverso un riorientamento della politica della formazione; promuovere una nuova divisione del lavoro e del potere per giungere ad una alleanza per il lavoro d'impegno civile; ricercare nuove connessioni tra cultura, politica ed economia senza venire meno a caratteristiche locali; liberazione e sviluppo di una individualizzazione intesa come promozione di una "cultura della disponibilità al rischio e della creatività" (p. 176); al lavoratore salariato, come antagonista del capitalista e del datore di lavoro, far subentrare il modello del *lavoratore autonomo* inteso come imprenditore di se stesso.

Si tratta di risposte necessarie: mentre si allargano le forbici dei guadagni, un numero crescente di classi è infatti toccato da disoccupazione e povertà, registrandosi così una massa sempre più numerosa di esclusi. Esclusione che si apre nel mezzo della società moderna: "*senza abitazione nessun lavoro. Senza lavoro nessuna abitazione. Senza lavoro e abitazione: niente*

democrazia" (p. 181). Si assiste così al "paradosso della politica sociale nell'era della globalizzazione: lo sviluppo economico si sottrae alla politica nazional-statale, mentre i problemi che ne conseguono si raccolgono nelle reti dello stato nazionale".

Benché, come rileva Beck, nessuno sia per il momento in grado di fornire una chiara risposta alla domanda chiave posta dalla seconda modernità (Com'è possibile la giustizia sociale nell'era globale?), è tuttavia necessario (e possibile), dal punto di vista operativo della sicurezza sociale transnazionale, almeno introdurre e costruire sicurezze di base, rafforzare le reti sociali di auto-assistenza e di auto-organizzazione, di sollevare e tenere deste le questioni di giustizia economica e sociale mondiale nei centri della società civile globale (p. 183).

Ed è proprio nella creazione dell'Europa unita che Beck vede una possibile e necessaria opportunità per ristabilire "la priorità della politica" e la capacità di azione sociale ed economica, per quegli stati che cooperano, controllabile democraticamente; un forte peso e potere in grado di condizionare l'introduzione di riforme interne ed esterne con riferimento al mercato mondiale e agli *standard* minimi sociali ed ecologici, in vista anche di un rinnovato *New Deal* e ancor più per evitare che si realizzi una sorta di *brasilianizzazione* dell'Europa, se il "fatalismo del postmoderno e del globalismo neoliberale diviene una profezia" (p. 193). I rischi insiti nella società globale mondiale potrebbero così mobilitare nuove energie sociali e politiche, promuovere uno sviluppo razionale della condizione umana e favorire la nascita di una "seconda modernità". Ma perché ciò avvenga è indispensabile una "politica della globalizzazione" in grado di dare risposte adeguate alle numerose emergenze sociali, culturali, ambientali, migratorie ed economiche non più governabili meramente a livello nazionale o neoliberisticamente affidate alla così detta *bontà* del mercato.

FRANCESCO LAZZARI

ANTONIO CANOVI, *Roteglia, Paris. L'esperienza migrante di Gina Pifferi*. Cavriago, Europa Libri, 1999. 112 p.

Il volume è la ricostruzione minuziosa, attenta e a volte commossa delle vicissitudini, delle idee, delle amicizie e delle passioni di Gina Pifferi, un'emigrata diversa dalle altre. Nata a Roteglia di Castellarano in provincia di Reggio Emilia nel 1907 da una famiglia contadina, Gina è una donna che non si accontenta come le coetanee di occuparsi della casa, dei fratelli, del ricamo, ma si interessa attivamente del suo tempo ed esprime sia nelle idee che nelle azioni uno spirito ribelle e rivoluzionario, che la porterà a combattere l'ideologia fascista.

Per sfuggire alle persecuzioni del regime, che si accanisce con particolare violenza contro la sua famiglia (il padre Girolamo detto Girumètt è antifascista dichiarato) Gina arriva in Francia ad Argenteuil, ospite della cugina Elide Soncini; accetta incarichi politici per conto del Centro esteri del Partito comunista italiano, per il quale compie anche pericolose missioni in Italia sotto falsa identità. Quindi diventa partigiana con il nome di Mireille. Alla fine della guerra, dopo il tanto atteso ritorno in patria, si unisce al compagno di vita Amedeo Ugolini, primo direttore dell'edizione piemontese de "L'Unità" e resta a vivere a Torino. Alla morte prematura del compagno Gina, rimasta sola con la figlia Mirella, approda nuovamente a Parigi, dove raggiunge nel '60 il compagno di idee e di fede politica Samuel "Gilbert" Weissberg, d'origine ebraica, anch'egli vedovo con un figlio. Da allora resterà a vivere in Francia: la sua casa di rue Saint-Laurent a Parigi diventerà un rifugio e un punto fermo per molti emigrati italiani ed ebrei, che vi troveranno in ogni momento accoglienza, ascolto, ospitalità e conforto.

Ogni estate però Gina ritorna a casa, in Italia, nella vecchia abitazione di famiglia ricostruita dopo la guerra, tale e quale, sulle sponde del fiume Secchia e chiamata "casa Marangoni" dal mestiere di falegname, o *marangòn*, praticato dal padre e dal nonno. Un ritorno voluto, per immergersi nelle radici dell'infanzia, nella natura amica e ritrovare ogni anno il suo punto di partenza e la sicurezza della propria identità. Nel frattempo Gina diventa esponente della Filef (federazione italiana lavoratori emigrati e famiglie) e presidente della "Fratellanza reggiana", un altro modo per esprimere solidarietà e riconoscere la propria appartenenza al mondo migrante.

"Proverò a dare conto delle passioni politiche smosse da questa ricamatrice, nata in un borgo rurale... persona mai doma e sempre preoccupata di coniugare la politica con i sentimenti, cioè il dover essere con l'essere" scrive l'autore. "E insieme, comprendere e non giudicare, ragioni e sentimenti di quella storia antifascista che ha impregnato l'aria dell'Europa quale noi, oggi, respiriamo". Nel delineare la figura di questa donna non comune, Canovi dipinge un minuzioso ritratto facendolo emergere da testimonianze raccolte dalla viva voce di amici e parenti (la figlia Mirella, i fratelli Lante, Inen e Alfredo; Elgio, Santino e Pepo, la cugina Elide, che conobbero Gina da molto vicino), ma anche da documenti d'epoca e da registrazioni della viva voce della stessa Gina.

Consultando documenti d'epoca, si viene così a sapere di una nota "riservata raccomandata" inviata il 2 giugno 1937 dalla Regia Prefettura di Reggio Emilia alla Regia Ambasciata di Parigi, con preghiera di "rintracciare la suddetta donna e favorire notizie sul di lei comportamento politico". L'O.V.R.A., la polizia segreta fascista, le teneva il fiato sul collo: malgrado la

nostra protagonista girasse in Francia sotto falsa identità, era conosciuta e ricercata per essere arrestata. Verranno comunque arrestati nel '37 "per idee sovversive" il padre Girolamo e il fratello Giuseppe, mentre la stessa Gina scontrerà in carcere 8 lunghi mesi. "Volenti o nolenti - commenta Antonio Canovi - i Pifferi stanno con i piedi dentro la comunità locale, ma con gli occhi bene aperti sul mondo", rischiando persecuzioni e violenze come accadeva in quegli anni ad un'altra famiglia antifascista, i Cervi, e a molti altri i cui nomi sono rimasti sconosciuti.

In Francia, quando l'Italia entra in guerra da "nemica", Gina si troverà a mal partito, perché i francesi accuseranno gli italiani di averli "pugnalati alla schiena". E voltano loro le spalle. Nel '41 entra nella Resistenza, poi nella clandestinità, mentre continua ad occuparsi degli emigrati nella Methe-et-Moselle, Pas-de-Calais e Bordeaux. E fa parte della MOI, la mano d'opera immigrati, che organizza attentati antitedeschi ed è composto da immigrati italiani, russi, polacchi, rumeni, spagnoli, portoghesi. Una passione, questa della lotta politica antifascista ed antitedesca, che "trasfigura una ragazza cresciuta tra fiume e collina, sino a renderla abbastanza emancipata da proporsi come soggetto politico", commenta l'autore.

Impegni gravosi e seri hanno dunque occupato tutta l'esistenza di questa donna emiliana dolce e decisa, fino a farle rischiare più volte, e seriamente, la vita. Ma che non le hanno mai tolto l'allegria, la gioia di vivere e il gusto di stare con gli amici. Ed è forse in questa sua grande umanità il segreto che l'ha resa così vicina agli altri e così sinceramente amata. "Ho avuto il coraggio di ballare due giorni di seguito - confessa infatti in un'intervista - il giorno della sagra, il giorno della fiera, consumando completamente un paio di scarpe".

FRANCESCA MASSAROTTO RAOUK

MICHELE CAPUTO, *Scuola laica e identità minoritarie. La via francese all'intercultura*. Brescia, Editrice la Scuola, 1998. 224 p.

La Francia è certamente una meta privilegiata per l'immigrazione e la relativa fenomenologia si presta bene ad essere esaminata sotto diversi profili: per l'ampiezza della tipologia, che va dai rifugiati politici, all'avanguardia artistica fino all'attrazione economica e alla mobilità socioculturale; per la varietà antropologica, con numerose minoranze d'origine differenziate: dall'Indonasia al Medio oriente, dalle Antille all'Africa mediterranea e sub-sahariana, o dall'Europa orientale, meridionale e balcanica. Tuttavia il libro si concentra su un tipo particolare di migranti: i *Magrebini*. È un acuto lavoro che offre ai ricercatori di pedagogia interculturale una possibile linea d'in-

terpretazione – non certamente l'unica – della ingente mole dei dati prodotti e, insieme, la giustificazione di alcune procedure adottate dall'Autore.

Non è il caso di dare eccessive enfasi a *l'affaire des foulards* (l'episodio "chador" all'inizio dell'anno scolastico 1989, al Collège Gabriel-Havez), quando alcune ragazze musulmane arrivavano in classe con il volto coperto dallo *chador*. Allora il preside considerò la *mise* una provocazione grave e la proibì in nome della libertà e della laicità. Le ragazze si rifiutano di obbedire e il preside chiese l'intervento del Ministro, il quale interpellò al riguardo il Consiglio di Stato che a sua volta – sempre in nome della libertà e della laicità – giunse a conclusioni opposte. Episodi più o meno analoghi, ma sempre controversi, si registrarono in altre scuole e la discussione divampò. I mass media dettero a tutto ciò una larga eco.

Perché gli immigrati di religione musulmana esercitano questa pressione culturale sui francesi autoctoni? E non musulmani "qualsiasi", ma prevalentemente i Magrebini. Ebbene, la questione è tutta "interna" alla società francese. Innanzitutto c'è la "categorizzazione" corrente del musulmano, rappresentato come *l'integralista-intollerante-militante* (in contrapposizione al francese *laico-liberitario-progressista*), che si manifesta in occasione di eventi che mettono alla prova lo stato di salute dell'identità nazionale. Ancora di più influiscono alcune circostanze storiche: la decolonizzazione del Magreb, e soprattutto dell'Algeria, rappresentano una cicatrice profonda nell'immaginario francese (la "patria ferita", proprio nel Magreb).

La scuola francese fa della sua "laicità" un'autentica "religione", al punto che ha fatto di questa nozione l'antitesi concettuale del termine religione. Una laicità che oltretutto ha il compito di alimentare il mito della rivoluzione – la *Fraternité* – dalla quale si genera l'unità nazionale, basata appunto sulla *cittadinanza repubblicana*. Anche gli immigrati sono dunque chiamati a confrontarsi con questa ideologia e la residenza, e una scolarizzazione, di sufficiente durata dovrebbe impegnare verso i valori propri della "cittadinanza". La scuola è "repubblicana" perché "fa" la repubblica, contribuisce in prima linea a rinnovare quotidianamente la sua costruzione.

Per le autorità scolastiche quindi l'ostentazione dell'indumento – *chador* – significava proselitismo e coprirsi il volto valeva come un segno di appartenenza.

Nel caso francese la laicità impegna la scuola a far diventare tutti, quale sia la loro origine etnica, degli "effettivi" cittadini francesi. Ovvero a *trascendere la propria diversità*, adottando una *cultura comune*: quella repubblicana. È qui che sorgono le difficoltà sul piano morale, civile, politico e culturale. La "questione magrebina" nell'immaginario richiama non soltanto un'eredità storica dolorosa, ma anche una cultura "integra-

le", scarsamente propensa a tollerare le distinzioni classiche della laicità. In particolare quella dell'educazione interculturale. Da qui l'interesse per la via francese alla pedagogia interculturale. *L'affaire des foulards* – e non solo – impone di rimettere in discussione alcune convinzioni anche da noi radicate nel dibattito pedagogico in merito alla nozione di "intercultura" e di "educazione interculturale".

Caputo puntualmente attesta come in Francia il problema della scolarizzazione dei figli degli immigrati, come la presenza plurale delle culture, sia stato dapprima semplicemente ignorato per poi identificare la questione come portatrice di conflitti nella società. La società multiculturale che si sta di fatto costituendo, in Francia come altrove, non può essere governata soltanto con il relativismo. Il riconoscimento della diversità delle culture è già un traguardo impegnativo, ma non può bastare. Difatti attraverso il relativismo non si può dare vita ad una società unitaria, perché questa ha bisogno di regole costitutive generali, riconosciute da tutte le culture che convivono. Non è un caso che alla base del nuovo razzismo troviamo proprio il relativismo. Non si arriva forse a giustificare oggi la separazione – economica e sociale, oltre che civile e politica – attraverso il riconoscimento delle identità etniche? La nuova frontiera dei diritti umani non può più attestarsi sulla linea del rispetto delle differenze, così com'è ingenuo aspettarsi di trovare dei valori comuni, più o meno "naturalisti", e quindi "universali".

L'intercultura non è semplice conoscenza delle culture "altre", e nemmeno comprensione profonda, sensibilità e di apertura. Questo è semplicemente *esotismo*, un'attitudine che l'Occidente ha espresso da sempre assumendo "curiosamente" elementi esterni per ricondurli alla propria sintesi culturale. L'intercultura è invece un progetto di innovazione che riguarda la propria cultura, perché trae le sue motivazioni dalla presa di coscienza degli ostacoli all'integrazione da essa frapposti ai processi immigratori in corso. Un progetto di sviluppo che riguarda prima di tutto l'Occidente, qualora diventasse consapevole di non riuscire ad assicurare ai nuovi arrivati l'autonomia morale necessaria per trovare la propria strada all'identificazione culturale. *L'interculturale* è un progetto di ricerca per consentire scambi e regolare i conflitti fra le culture a confronto.

All'obiezione che l'interculturale così definito si propone come un impegno esclusivamente a carico della cultura Occidentale, basterà ricordare che l'immigrato non sta facendo altro che questo: un progetto di adattamento possibile e conveniente fra la cultura d'origine e la cultura di approdo, peraltro essendo più esposto dell'Occidente ai rischi della *deculturazione* e dell'*acculturazione*.

Il caso della Francia ci consente di far avanzare il discorso sull'interculturale in termini più generali e criticamente fonda-

ti. Infine, si tratta di un'esperienza e di uno studio in un Paese vicino all'Italia, che potrebbe offrire informazioni e stimoli utili su un fenomeno che la riguarda fin dalla fine degli anni '70.

HABTÉ WELDEMARIAM

EMANUELA CASTI, ANGELO TURCO (a cura di), *Culture dell'alterità. Il territorio africano e le sue rappresentazioni*. Milano, Edizioni Unicopoli, 1998. 548 p.

Il libro raccoglie gli Atti del Convegno tenutosi a Bergamo tra il 2 e il 4 ottobre 1997 ed è articolato in cinque sezioni tematiche, in cui si analizza il rapporto con il territorio africano nelle sue strutture di legittimità codificate dai suoi abitanti – si veda *malinke* dell'Alto Niger – e le possibili rappresentazioni del territorio africano nell'immaginario europeo.

Nella seconda sezione vi sono le testimonianze della letteratura di viaggio sulle esplorazioni del territorio africano e l'originale inclusione di Napoli quale primo laboratorio nazionale di rappresentazioni sull'alterità, con una collezione fotografica trasmessa dall'archivio storico della Società Africana d'Italia.

Le rappresentazioni cartografiche illustrate nella terza sezione evidenziano la differente lettura del territorio da parte degli africani e degli europei in Africa: "*seguire uno stormo di uccelli, lo scorrere del fiume, la direzione del vento, il moto del sole equivale a trovare degli indizi altrettanto certi che non hanno bisogno di ancorarsi ad emergenze territoriali spesso assenti o poco visibili*" su cui basavano i loro orientamenti gli europei in Africa. Interessante è la sezione dedicata al rapporto tra letteratura e rappresentazione del territorio nell'immaginario europeo ed africano: "*lo sguardo europeo che contempla l'Africa in epoca coloniale ha costruito stereotipi di immobilismo e primitivismo che ideologicamente contribuivano a giustificare la 'missione civilizzatrice' e creare un notevole contrasto con la forza della poesia e del racconto africano basato su concezioni estetiche e filosofiche che sdegnano le regole universalizzanti del canone occidentale*". Amadou Kouroume, scrittore della Costa d'Avorio, sempre in questa sezione, argomenta sulle rappresentazioni audiovisive e testuali della desertificazione del territorio africano e sui suoi effetti umani: "*i tre mali principali di cui soffre l'Africa sono le guerre tribali, la siccità e la fame e in fine l'emigrazione. Questi tre mali dipendono da una causa sola: la desertificazione*".

Nella quinta e ultima sezione s'intrecciano itinerari di riflessione intorno alla pluralità del continente africano. Elena Agazzi, riassumendo gli aspetti che caratterizzano *percezione e luogo*, osserva che gli elementi fondamentali che determinano la conoscenza dell'altro nelle relazioni da lei prese in esame so-

no: la belligeranza e non delle genti, il loro aspetto fisico e in particolare il colore della pelle, le abitudini della quotidianità e i rapporti economici, concludendo che, per quanto concerne il *luogo*, ben diverso è il rapporto dei viaggiatori con il mondo arabo rispetto a quello con l'Africa nera.

In questo libro la cultura dell'alterità e l'identità sono difficilmente configurabili; eppure il discorso identitario si lascia cogliere come prassi di soggetti che agiscono in luoghi determinati, conferiscono valori al territorio e dal territorio traggono le risorse materiali e simboliche necessarie alla loro vita e alla loro riproduzione.

HABTÉ WELDEMARIAM

VITTORIO COTESTA, *Sociologia dei conflitti etnici. Razzismo, immigrazione e società multiculturali*. Bari, Laterza, 1999. 382 p.

Il volume di Vittorio Cotesta, dedicato alla "Sociologia dei conflitti etnici", è un manuale che riporta in maniera articolata gli approcci disciplinari, come la storia, l'economia, la psicologia sociale, l'antropologia, la scienza della politica e la sociologia, che si sono occupati di relazioni etniche. È un percorso di ricerca che ricostruisce un modello multidimensionale di tali relazioni che l'Autore analizza soprattutto nei loro aspetti conflittuali.

La prima parte del volume si occupa del tema della globalizzazione e degli effetti sulla mobilità delle persone, le identità culturali e i conflitti etnici. I principali autori considerati sono Wallerstein, sul sistema mondo dell'economia moderna, Giddens con riguardo alle conseguenze della modernità e alle sue tendenze, Parsons e alcuni autori funzionalisti per l'interpretazione dell'evoluzione dei sistemi sociali. L'analisi continua con la discussione del "modello McDonald's" di Ritzer, secondo il quale tutti i settori della vita sociale e culturale attuale sono caratterizzati da calcolabilità, prevedibilità, controllo e omogeneizzazione. Infine viene presentata la prospettiva multidimensionale della globalizzazione di Appadurai secondo il quale è possibile distinguere più *scapes* (paesaggi o panorami): Ethno-scape, Finance-scape, Techno-scape, Media-scape, Ideo-scape. La tesi di Appadurai, e condivisa dall'Autore, prevede che le diverse dimensioni della globalizzazione non siano tra loro connesse; ma che, al contrario, siano regolate da logiche proprie, indipendenti o anche in conflitto tra loro.

Nella seconda parte, Cotesta, analizza i temi del nazionalismo e della appartenenza etnica all'interno della riflessione politologica sul problema della formazione dello stato moderno. L'interrogativo di fondo riguarda la questione "se il nazionalismo sia un fenomeno soltanto moderno – e dunque destinato a

scompare con la fine della modernità – oppure un fenomeno più antico” (p. 105). La ricostruzione storica del dibattito è operata mediante due autori: Gellner e Smith.

La terza parte prende in esame i temi della identità etnica e nazionale proponendo alcuni punti di vista propri dell'antropologia culturale, in quanto consente di fare emergere gli aspetti culturali e sociali dell'appartenenza etnica, attraverso tratti distintivi quali la lingua, la religione e i costumi. L'obiettivo di questa parte è “formulare una teoria minima dell'etnicità e della nazione” (p. 140). Per quanto riguarda il primo aspetto, Cotesta riporta la definizione di Smith: “Un gruppo etnico è quindi caratterizzato da quattro attributi: il senso delle origini specifiche del gruppo, la conoscenza di un passato storico ben definito del gruppo e della credenza nel suo destino, una o più dimensioni di individualità culturale collettiva e per ultimo un senso di singolare solidarietà comunitaria” (p. 144). Questa definizione assume, quindi, una prospettiva di tipo “primordialista”. Per l'altro approccio, quello “strumentalista”, Cotesta cita in particolare Park e Parsons della tradizione liberale americana, i quali individuano nei processi di assimilazione la soluzione più funzionale alla complessità dei rapporti razziali.

La quarta parte del volume è dedicata al tentativo di formulare una interpretazione del pregiudizio e della discriminazione verso l'“altro” pur consapevole che “Non è possibile dare conto di tutte le teorie proposte nell'arco di più di un secolo” (p. 185). Gli autori presentati sono Adorno e la sua ricerca su “La personalità autoritaria”, la teoria del pregiudizio di Allport, le ricerche sulla categorizzazione e sull'identità sociale di Tajfel, l'analisi dell'ideologia razzista di Taguieff. In questa parte Cotesta riporta un'indagine empirica su come i media costruiscono l'immagine dell'“altro” in Italia, da cui emerge un quadro caratterizzato da immagini stereotipate e di allarme sociale: “L'informazione sull'immigrazione fornita dai giornali in Italia è largamente impostata su stereotipi. Vi è una semplificazione eccessiva dell'immagine dell'altro tutta giocata in termini di allarme sociale. Come si può verificare dagli esempi riportati si tratta, infatti, di un'immagine imperniata sulla contrapposizione «noi»/«loro» e sui tratti di una caratterizzazione positiva per «noi» e negativa per «loro»”.

L'ultima parte si occupa dei conflitti etnici presenti nella realtà italiana contemporanea, di due tipi in particolare: il primo riguarda la indipendenza reclamata dalla Lega rispetto al resto della Nazione; il secondo riguarda le relazioni tra i residenti e le “nuove minoranze” formatesi in seguito ai processi di immigrazione.

Uno dei meriti del volume riguarda la scelta metodologica operata dall'Autore, multidisciplinare e multidimensionale. Pur se mai esplicitata, Cotesta ha una posizione epistemologi-

ca costruttivista, ovvero è consapevole che il tema dei conflitti etnici è in rapporto di causa con le categorie interpretative utilizzate e con la disciplina scientifica scelta. Tale vastità e complessità di teoria proposta non gli impediscono, tuttavia, di operativizzare concetti in modelli che permettono l'analisi empirica dei conflitti etnici. Tale elemento rappresenta, a nostro avviso, uno dei meriti principali di questo volume.

GENNARO IORIO

ELIO DAMIANO (a cura di), *Homo Migrans. Discipline e concetti per un curriculum di educazione interculturale a prova di scuola*. Milano, Franco Angeli, 1998. 474 p.

Presentare in poche righe un'opera densa quale è "Homo Migrans", curata da E. Damiano, è una cosa tutt'altro che semplice poiché numerosi sono gli spunti di riflessione che stimola. La struttura stessa del testo evidenzia quanto sia complessa l'articolazione degli argomenti trattati, che vertono principalmente all'individuazione di un catalogo adatto alla elaborazione di un curriculum scolastico di educazione interculturale funzionale e efficace.

Il volume nasce dai risultati del progetto "Gulliver: il mondo a scuola", promosso dal CESVI e cofinanziato dall'Unione Europea. Si compone di due parti, precedute da un saggio introduttivo del curatore, suddivise rispettivamente in tre e due sezioni. Ognuna di esse affronta i temi legati alla ricerca di linee guida per l'educazione interculturale attraverso gli orientamenti di ciascun autore: G. Harrison per la prospettiva antropologica, G. Pollini ed E. Torrese per le sezioni di taglio sociologico, M. Gusso per un approccio storico e F. Eva per quello di tipo geografico. Ciò che prevale nei saggi che compongono il testo è, senza dubbio, l'aspetto interdisciplinare che lega i contributi presentati e che conferisce all'opera la fruibilità di un manuale di grande utilità per quanti intendano affrontare in modo costruttivo i temi inerenti la dimensione multiculturale e interculturale della società mondiale.

E. Damiano dedica questo lavoro alla scuola, "santuario civile" alla quale la società ha affidato, da numerosi decenni, la funzione di alimentare il processo identitario e, negli ultimi anni, chiamata a rinnovarsi, per rinnovare a sua volta la società. Parole immediate e dirette, quelle di Damiano, che denunciano le "facili soluzioni" pensate per risolvere un problema di grande portata e che investe tutti gli ambiti del sociale. Secondo E. Damiano, invece, un processo lento di riformulazione e ristrutturazione è l'unica risposta alle sollecitazioni e alle esigenze dettate dalla dimensione di pluralità che si è affermata in questo ultimo decennio anche in Italia.

Il saggio introduttivo è per il curatore una occasione per soffermarsi sui precedenti storici che in ambito pedagogico hanno affrontato una ricerca curricolare. Nell'intento di superare le disuguaglianze, le linee educative individuate miravano a facilitare l'integrazione scolastica dei gruppi minoritari o svantaggiati. Con gli anni '80, passando dal relativismo, inizia una graduale affermazione del diritto alla differenza che in diversi modi condizionerà la ricerca di proposte pedagogiche adeguate agli eventi della società contemporanea. L'Autore, a tale proposito, suggerisce una rilettura delle modalità pedagogiche precedenti, finalizzata a un recupero di quelle espressioni che, a suo avviso, sono in grado di fornire utili spunti alla ricerca attuale.

La chiave di volta del testo è, senza dubbio, la caratteristica che Damiano considera implicita dell'uomo, il multiculturalismo, determinata dalla attitudine propria del genere umano, riscontrabile fin dalla preistoria: la migrazione. Proprio per questo, insieme agli altri autori, identifica i processi migratori come contenuto da insegnare a scuola. Quattro discipline (l'antropologia, la sociologia, la storia e la geografia), dunque, sono chiamate a interagire al fine di comporre un catalogo diretto agli insegnanti, dal quale poter attingere gli spunti necessari a produrre il curriculum più adatto alla azione didattica interculturale.

La sezione di G. Harrison è dedicata alla rilettura antropologica dei Diritti Umani visti come lo strumento in grado di rappresentare la giusta mediazione tra universalità e particolarismi. La storia della formulazione dei Diritti Umani è tracciata attraverso un quadro di riferimento teorico che permette una analisi innovativa e che sottolinea il ruolo non secondario dell'antropologia culturale nello studio delle migrazioni e del nomadismo. I Diritti Umani, inoltre, diventano nella prospettiva di questo studioso il paradigma di riferimento per l'elaborazione del modello culturale da sperimentare nelle realtà multiculturali, mirato ad assicurare la convivenza tra differenze culturali e il necessario pluralismo giuridico.

Una ulteriore riflessione di Harrison è rivolta al processo di costruzione delle identità, tema strettamente legato alla multiculturalità, al quale l'autore ha dedicato una ampia pagina dei suoi studi. Come ben evidenzia, infatti, anche questo ambito permette di soffermarsi sull'evoluzione storica dei Diritti Umani che, attualmente, sono concepiti non soltanto come elemento di difesa delle differenze ma come uno strumento pedagogico volto all'affermazione della diversità, nell'unità, del genere umano.

G. Pollini, nel suo contributo "Sociologia delle migrazioni", traccia un interessante quadro storico di riferimento relativo ai diversi approcci analitici che, da quello socioeconomico in poi, evidenziano quanto multiforme possa essere lo studio inerente i processi migratori. A conferma di ciò, l'autore elabora una serie

di schemi e tabelle di riferimento che evidenziano la complessità dell'argomento presentato. Proprio per queste caratteristiche, Pollini propone una analisi di tipo sistemico-strutturale, poiché, come dimostra, è la più adatta a rendere evidente e chiara la rete dei fenomeni concomitanti che si articolano nel complesso insieme delle migrazioni. Tale tipo di analisi, inoltre, mette in luce la differente natura dei fenomeni stessi (demografici, sociali, economici, politici, culturali, ecc.), cosa che permette di condurre indagini adeguate alla comprensione di tutti gli aspetti direttamente connessi alle migrazioni su scala mondiale.

La terza sezione, curata da G. Harrison e E. Torrese, è relativa al "Lessico" delle migrazioni e costituisce un strumento per la precisazione di termini chiave e di concetti cardine rispetto la tematica. È forse superfluo sottolineare l'utilità di questo contributo, essendo evidente quanto spesso si assiste ad un uso improprio di tali termini, veicolo di fuorvianti generalizzazioni.

M. Gusso nel suo saggio affronta la storia delle migrazioni umane che dalla preistoria si articola in base a sette nodi cruciali che esemplificano altrettanti momenti della storia dell'umanità. Dagli ominidi del paleolitico alla "rivoluzione urbana", dalle migrazioni dell'età antica al Medioevo, dall'espansione europea alle grandi migrazioni transoceaniche, Gusso arriva fino ai giorni nostri e in poche pagine, di grande interesse, sintetizza la quasi totalità degli spostamenti umani sul pianeta, sottolineando ancora una volta come la mobilità sia una prerogativa implicita del genere umano.

Con F. Eva si conclude la presentazione del catalogo interculturale proposto in questo volume. Questo autore sottolinea come, dopo la seconda guerra mondiale, la geografia umana abbia allargato i suoi "orizzonti"; i confini della disciplina, infatti, sono sempre meno netti fino a sovrapporsi, in alcuni momenti, a discipline quali la psicologia o la filosofia. Secondo Eva questo ha determinato un riflesso positivo anche nella redazione dei manuali scolastici che, come è facile constatare, dedicano sempre maggior spazio ai caratteri socioeconomici oltre che propriamente geografici di ogni contesto riportato. Anche nell'ambito della disciplina presentata da F. Eva, il tema delle migrazioni ha assunto sempre più importanza sia come fenomeno che come possibilità di studio e ricerca. Alcune delle osservazioni dell'autore, infatti, ci consentono di constatare l'ampiezza e la portata degli attuali studi geografici che ribadiscono l'utilità della valutazione degli spostamenti, che hanno caratterizzato la presenza umana sul pianeta fin dalle sue origini più remote.

La teoria del "Sistema Mondo" è per questo studioso il pretesto per interessanti riflessioni sugli ultimi due secoli della storia umana, nei quali si è delineata e consolidata la disegualianza economica tra i popoli, causa primaria degli odierni movimenti migratori. F. Eva, inoltre, si sofferma sugli effetti che

l'impatto con tale diversità provoca nei contesti sociali di accoglienza dei migranti, confronto che, come sappiamo, è spesso accompagnato da chiusure e da rifiuto.

In un'epoca in cui la società sembra dividersi sotto la spinta di due forze contrarie, l'assimilazione delle minoranze e la tutela delle differenze, il bisogno di chiarezza e di metodo si fanno avvertire con maggiore intensità. "Homo migrans" costituisce in questo contesto un valido strumento capace di stimolanti spunti critici e suggerimenti teorici e metodologici. Si tratta di un'opera che con chiarezza ridimensiona la "scoperta" delle migrazioni come un fenomeno sociale nuovo, restituendo alla sua storia un processo di grande rilevanza per la definizione del multiculturalismo come una normale dimensione umana.

VALERIA BRUCCOLA

MIRIAM FELDBLUM, *Reconstructing citizenship. The politics of nationality reform and immigration in contemporary France*. Albany, State University of New York Press, 1999. x, 227 p.

Miriam Feldblum effettua una accurata ricostruzione del processo di riforma della legge sulla cittadinanza che ha interessato, soprattutto nel corso dell'ultimo decennio, la Francia.

Nella prima parte del lavoro, l'autore si sofferma sull'importanza dell'acquisizione della cittadinanza nell'ambito delle politiche migratorie adottate dai maggiori Paesi europei di accoglienza dove, a partire dalla fine degli anni Ottanta, conflitti sociali e politici, che hanno avuto come protagonisti le forze politiche, le organizzazioni sindacali e le comunità di immigrati, hanno determinato, con una certa sistematicità, forti cambiamenti di rotta da parte dei governi nei criteri di assegnazione e di trasmissione della cittadinanza.

Il caso della Francia è di per sé emblematico sia per la tradizionale connotazione di Paese di arrivo delle correnti migratorie, provenienti soprattutto dal Nord Africa, che per un modello migratorio, quello dell'*assimilazione*, che sostiene da sempre l'idea del completo abbandono, da parte degli immigrati, di usi e costumi originari per adattarsi completamente alle regole di comportamento della società di accoglienza.

L'analisi delle politiche migratorie consente di tracciare, attraverso il dibattito politico sulla cittadinanza, il legame storico e attuale tra il problema dell'identità nazionale e l'immigrazione straniera in Francia. Tale legame si articola in un contesto in cui i partiti della destra francese, primo fra tutti il Front National, si distinguono per un programma di politiche migratorie restrittive, sostenendo misure di anti-immigrazione anche con lo scopo di catalizzare intorno a sé i forti senti-

menti di nazionalismo emersi, in Francia, anche come reazione alla presenza degli immigrati. Di contro, il Partito Socialista, il Partito Comunista francese e le associazioni di immigrati, costituite in tutti i *Departments* della Francia, si fanno promotori del principio del pluralismo e della democrazia culturale a sostegno del diritto di cittadinanza degli immigrati e della differenza etnica. Il tema della cittadinanza diventa, pertanto, strumento di contesa elettorale tra le forze politiche di destra e di sinistra nel corso degli anni Ottanta e Novanta, riempiendo i dibattiti televisivi e le testate dei quotidiani e chiamando gli elettori a pronunciarsi, anche con una certa regolarità per il succedersi di frequenti crisi politiche, sull'opportunità di una legge di riforma della cittadinanza.

In tutto il Paese, forte e aspro appare il dibattito tra gli oppositori e i proponenti della legge di riforma sulla cittadinanza; i primi sostengono l'idea di non modificare le procedure di semplificazione e di *assegnazione automatica* della cittadinanza francese, appellandosi all'applicazione del principio dello *jus soli*, ovvero quello della nascita sul territorio del Paese; coloro che, invece, propongono il processo di riforma chiedono, ai fini del riconoscimento della cittadinanza, l'abbandono del principio dello *jus soli*, sostenendo il principio della *discendenza* (o *jus sanguinis*).

Con l'insediamento del governo di Jacques Chirac, nel marzo del 1985, i partiti della destra francese denunciano, all'interno dell'Assemblea Nazionale, la politica del precedente governo di Mitterand perché troppo elastica e permissiva nell'applicazione dell'articolo 23 della legge sulla cittadinanza. Nel corso del 1984, più di 15 mila immigrati algerini di seconda generazione, nati in Francia da genitori a loro volta nati in territorio francese, avevano ottenuto automaticamente la cittadinanza francese (principio del *doppio jus soli*). Gli oppositori del governo Mitterand preparano una proposta di legge che doveva portare a introdurre forti restrizioni nei criteri di assegnazione della cittadinanza; circostanza che trova l'opposizione del Consiglio di Stato che blocca il processo di riforma.

Tuttavia se, nel corso degli anni Ottanta, nessuna proposta di modifica da parte della destra francese si concretizza in una revisione, negli anni Novanta, per ben due volte si assiste ad una riforma della legge sulla cittadinanza. La prima volta nel 1993, quando un nuovo governo conservatore introduce alcune norme restrittive che limitano sensibilmente l'attribuzione automatica della cittadinanza e, successivamente, nel 1997, quando il governo socialista di Lionel Jospin inizia un nuovo processo di revisione per eliminare le restrizioni introdotte dalla legge del 1993, circostanza che si realizza definitivamente nel marzo del 1998.

Con la prima legge di riforma del 1993, l'articolo 44 della legge sulla cittadinanza viene stravolto. Ai fini della acquisizione della cittadinanza francese, gli immigrati di seconda generazione, se nati in Francia da genitore straniero, devono manifestare, attraverso una richiesta formale, la volontà di acquistare la cittadinanza, circostanza che, fino ad allora, non era richiesta in quanto era prevista un'attribuzione automatica. La commissione sulla cittadinanza, costituita *ad hoc* per elaborare le linee guida essenziali a cui si doveva ispirare la legge di riforma, aveva individuato l'elemento *volontaristico* come il principio base della revisione, conosciuta con il nome di legge Pasqua dal nome del ministro che l'aveva elaborata.

Nel 1997, il ritorno al potere del governo socialista di Jospin, porta la Francia a rivedere la politica migratoria attraverso una nuova legge sull'immigrazione e una nuova riforma dell'articolo 44. Gli immigrati di seconda generazione, nati in Francia con almeno 16 anni di età, possono ottenere, secondo la loro volontà, la cittadinanza francese con una istanza, non sottoposta a vincoli discrezionali, se sono residenti abitualmente e continuativamente nel territorio francese da almeno 5 anni e dall'età di 11 anni.

Al di là della ricostruzione puntuale e rigorosa della disciplina giuridica che regola la legge di riforma della cittadinanza francese, l'interesse dell'autore è quello di ricostruire il quadro delle implicazioni di carattere politico e sociale che, combinandosi con gli elementi della tradizione storica francese, determina i processi di cambiamento nelle politiche migratorie della Francia. Nell'analizzare i cambiamenti e le modifiche dell'attribuzione della nazionalità, per l'autore assume rilevanza, in riferimento all'approccio da utilizzare, l'opportunità di considerare il dibattito sulla cittadinanza come un *processo politico* che, nel caso della Francia, trova come elementi di conflitto, da un lato l'interesse di salvaguardare la tradizione nazionale e l'idea di appartenenza alla nazione, dall'altro la necessità di proporre un modello di integrazione, formale e sostanziale, che sia in grado di elargire diritti e di promuovere una società multietnica capace di tutelare le differenze culturali attraverso lo strumento del pluralismo.

GERARDO GALLO

MICHEL FIÉVET, *Le livre blanc des travailleurs immigrés des foyers, du non droit au droit*. Paris, CIEMI - L'Harmattan, 1999. 272 p.

"Il libro bianco dei lavoratori immigrati dei centri, dal non diritto al diritto" è stato scritto su iniziativa del Collettivo per l'avvenire dei *foyers*, costituitosi in seguito ad alcune azioni go-

vernative miranti a trasformare i *foyers* in residenze sociali. La forma del "libro bianco" esprime anche il principale intento dell'opera: ripercorrere l'origine dei *foyers* e il loro divenire storico nella Francia della ricostruzione fino ai nostri giorni, per raccontare parallelamente all'istituzione di un "regime speciale" per gli immigrati dei *foyers*, la battaglia dei suoi residenti per forzarlo, con l'obiettivo di una vera inclusione nella società francese. Di fronte al proliferare di commissioni e rapporti sull'immigrazione clandestina, sullo stato dei centri e sul lavoro illegale che fanno dell'immigrazione una problematica sociale emergente, al punto da esigere la trasformazione dei *foyers* in residenze sociali, è estremamente utile ricordare come i meccanismi di esclusione posti in essere dalla creazione di un "habitat" speciale per gli immigrati abbiano prodotto nel tempo ciò che i suddetti rapporti chiamano oggi immigrati non "integrabili" e bisognosi di un rigoroso accompagnamento sociale.

Nel secondo dopoguerra la Francia in piena ripresa economica e estremamente bisognosa di manodopera parlava d'immigrazione "spontanea", per indicare quegli arrivi né previsti né organizzati dall'ONI (istituzione creata con il preciso scopo di organizzare e regolare i flussi di manodopera immigrata) ma prediletti dalle officine, perché meno garantiti in termini di salario minimo e diritti sociali. La spontaneità degli arrivi fu accompagnata da una equivalente creatività alloggiativa di cui gli immigrati dovettero dar prova. Il libro bianco offre allora alcune testimonianze di immigrati che raccontano il passaggio dai primi alloggi di fortuna alle bidonville della periferia delle città, fino alla sistemazione nei *foyers* per lavoratori immigrati, creati sull'onda di un'emergenza alloggiativa senza precedenti che sembrava alla fine scuotere la coscienza collettiva della Francia. Sono gli anni dell'abbé Pierre e di Emmaus in cui vengono costruite le prime "cités d'urgence" trasformatesi poi in ghetti e bidonville: nel 1966 si registrava l'esistenza di 119 bidonville, quasi tutte a maggioranza straniera. I primi ricoveri sono costruiti per i lavoratori "dell'interno", i francesi, le cui condizioni di vita sono giudicate drammatiche per l'isolamento e la miseria; si tratta del modello caritativo cristiano, che non ignorava il progetto di vita dei residenti, oltre ad offrire letti e coperte.

I ricoveri per i lavoratori immigrati nascevano, invece, con una logica completamente diversa, quella di un controllo sociale, da esercitare in particolare nei confronti degli algerini, negli anni più bui della lotta per l'indipendenza algerina. La SONACOTRA (Società Nazionale di Costruzione per i Lavoratori) ne è il precursore, essendo stata creata con un doppio mandato: ovviare alla carenza di alloggi ma con una filosofia poco finalizzata all'accoglienza dei lavoratori stranieri. La stessa architettura dei *foyers*, rigida, funzionalista e segregazionista va di gran lunga a modellare il soggiorno degli immigrati residen-

ti: un soggiorno precarizzato e concepito solo in funzione del lavoro svolto, che negava ogni possibile adesione al luogo, cancellando spazi comuni, spersonalizzando i vissuti e atomizzando i residenti in piccole celle, enormi alveari finalizzati ad una produzione incessante, "cages à lapin". Quasi tutti i gestori dei ricoveri SONACOTRA provenivano dalla carriera militare: è questo un elemento non secondario offerto dal libro bianco per comprendere la vita interna dei *foyers*, caratterizzata da regolamenti che instauravano una disciplina di tipo militare per i residenti, sprovvisti di ogni diritto (diritto di visita, di riunione, di affissione) e titolari di infiniti doveri (dal pagamento di un canone d'affitto, all'obbligo di sottomissione a visite improvvisate, diurne o notturne della direzione, a rigidi orari a cui attecchirsi). L'esempio di architettura dei "SONACO" veniva ulteriormente perfezionato negli anni 70 con la creazione dei "grands ensembles" in cui la scissione tra la città, i suoi residenti e le attività che la vivificano era definitivamente compiuta: gigantesche torri, spazi senz'anima ma geometricamente rigorosi, privi di verde e di luoghi di socializzazione e riservati esclusivamente alle automobili sorgono all'estrema periferia delle città. In tali spazi dislocati vengono trasferite popolazioni fragili, lavoratori immigrati ma anche francesi in difficoltà. Le rivolte delle "banlieues" degli anni ottanta ne rappresentano l'inevitabile epilogo, evidenziato da Fiévet.

Il modello SONACOTRA veniva successivamente copiato da altri organismi gestionali. Accanto all'esperienza della SONACOTRA, ci sono i *foyers* "umanisti" che nascevano per rispondere al bisogno di aiutare l'immigrato sofferente e, pur nutrendosi di un'ottica diversa, finivano per dividerne lo sciagurato disegno di sfruttamento. Poi ci sono i *foyers* padronali, dei "mercanti di sonno", dove le condizioni di vita dei residenti erano spaventose e gli individui erano considerati semplici appendici delle macchine al cui funzionamento provvedevano. Infine c'è l'esperienza più ricca della fondazione AFTAM (Association pour la formation technique de base des Africains e Malgaches) e dei centri "terzomondisti". La prima legava l'alloggio alla formazione professionale all'interno di un disegno di cooperazione internazionale con i paesi da cui gli immigrati provenivano. Suoi promotori rimanevano il Ministero dell'Interno, della Cooperazione e l'Educazione nazionale. La seconda esperienza era frutto dei militanti dell'azione cattolica e dei capi delle associazioni di stranieri e mirava ad organizzare non solo l'alloggio, ma una accoglienza e un accompagnamento sociale dei residenti, oltre all'ipotesi formativa e a progetti di cooperazione internazionale con i paesi di provenienza degli immigrati. Tali esperienze soffrono tutte, però, di una cronica mancanza di risorse che ipotecava fortemente la realizzazione dei loro programmi. Lo Stato (i Ministeri competenti) non dà le ri-

sorse finanziarie necessarie per sostenere progetti di più ampio respiro: "c'est le moindre cout et l'utilisation maximales des hommes-outils qui prédominent".

Su tale sfondo si inseriscono dal 1975-1978 i primi scioperi dei *foyers* della SONACOTRA: il libro bianco diviene allora il resoconto dettagliato di queste lotte finalizzate al riconoscimento di diritti elementari. Il governo non prende posizione inizialmente, nonostante sia il principale azionista dei *foyers* e decise all'interno del Consiglio di amministrazione, detenendo nove dei sedici amministratori. Nel 1978, di fronte all'estendersi del conflitto e all'ostinato rifiuto di pagare i canoni d'affitto da parte degli immigrati, il governo si vede però costretto ad affrontare il problema. Nasce la prima commissione di studio e i primi rapporti (Lévard, Johannet), tutti fortemente critici della gestione SONACOTRA sia da un punto di vista concettuale sia finanziario. Ciò nonostante continuava a predominare l'idea che gli immigrati fossero lavoratori di passaggio: niente di strano, dunque, che vivessero in alloggi provvisori e fosse loro negato l'accesso all'edilizia popolare. Gli stessi sindacati, i partiti di sinistra e le associazioni chiedevano solo timidamente l'uguaglianza di diritti tra lavoratori francesi e lavoratori immigrati. La chiusura delle frontiere nel 1974 e la sospensione dell'immigrazione portava, invece, gli immigrati presenti a stabilizzarsi in Francia e a farsi raggiungere dalle loro famiglie.

Le lotte all'interno dei *foyers* portano dunque al riconoscimento dello stesso come "spazio abitato" attraverso l'esercizio da parte dei suoi residenti di alcuni diritti: il diritto di riunione e affissione, il diritto di visita, il diritto di rappresentanza e il diritto di culto. È estremamente utile leggere la testimonianza diretta di chi ha partecipato agli scioperi e all'organizzazione di un coordinamento democratico di tutti i *foyers*, che sanciva anche il superamento delle diffidenza tra nazionalità, oltre alla progressiva presa di coscienza dell'universalità dei diritti negati. Sono gli anni di grandi speranze: con l'elezione alla presidenza della repubblica di François Mitterrand nel 1981 si realizzava una vistosa regolarizzazione (all'incirca 132.000 immigrati venivano regolarizzati) e il diritto di associazione veniva riconosciuto agli immigrati. È sempre del 1983 la carta di soggiorno di dieci anni, destinata a cambiare radicalmente la vita degli immigrati, sino allora appesa ai "guichets" e ai timbri delle prefetture. Ma le disillusioni non tardano ad arrivare, così come un proliferare di leggi e regolamenti che dividono gli immigrati in buoni e cattivi: i buoni possono restare, i cattivi devono rientrare "a casa". Questo avveniva per controbilanciare i discorsi della estrema destra di Le Pen che cominciava a mietere consensi, procedendo all'identificazione tra immigrazione e disoccupazione e calamitando il dibattito pubblico sulla questione immigrazione, fonte di tutti i mali francesi.

Il libro bianco mostra con dati e testimonianze alla mano come la storia francese, ripercorsa brevemente, è stata e continua ad essere caratterizzata dalla ciclica apparizione di politiche discriminatorie che, da una parte, incoraggiano il ritorno degli immigrati al paese d'origine (dai famosi 10.000 franchi di Stoleru e ai *charter* invocati da Le Pen) e, dall'altra, destabilizzano gli immigrati sul territorio francese con una serie di misure e regolamentazioni amministrative tese al non rinnovo dei documenti. E tali politiche sono rinforzate da prese di posizioni celebri, a sfondo razzista, da parte di uomini pubblici al centro della vita politica francese: la "soglia di tolleranza" della società francese, oltre la quale non vi è convivenza possibile con gli immigrati, agitata da Giscard d'Estaing; la "miseria del mondo" di cui la Francia non può da sola farsi carico secondo Michel Rocard; e "l'odore sul pianerottolo" di una presenza irrevocabilmente "altra" evocato da Jacques Chirac. E ciò mentre la caccia ai "sans papiers" e i controlli "au faciès" riprende periodicamente. Al riguardo sono illuminanti alcune testimonianze raccolte dal COPAF: storie di uomini braccati, costretti a lavorare e a nascondersi, immigrati "spontanei" finché l'economia avanza, "clandestini" quando l'economia recede. L'episodio eclatante del Comune d'Ivry dove un *foyer* è "liberato" con un bulldozer, alla presenza del sindaco comunista e degli amministratori, la vigilia di Natale del 1980, mostra che nessuno è immune dalla politica segregazionista e da preoccupazioni di stampo elettorale. È solo l'inizio di una serie di episodi di guerra nei confronti dei "sans papiers" di cui anche le cronache di oggi continuano a dare testimonianza.

In occasione della "deriva" rappresentata dalle residenze sociali, il libro ammonisce i governanti francesi dal ripetere gli errori passati, ricordando che la situazione di "extraterritorialità", di "non diritto" oppure di "assenza di misure di diritto comune" che si è delineata nel tempo per gli immigrati, la stessa di cui gli odierni rapporti sembrano lagnarsi (in particolare il rapporto Cuq su "*La situazione e il divenire dei foyers dei lavoratori immigrati*") è, senz'altro, il frutto di politiche di segregazione e precarizzazione degli immigrati sul territorio francese. La vita collettiva sviluppatasi prevedibilmente nei *foyers* e denunciata dal rapporto in questione come fonte di ripiego e isolamento di stranieri "inassimilabili", è stata al contrario fonte di coesione, di regolazione sociale e di aiuto per gli stessi residenti. Le derive comunitariste di cui gli immigrati dei *foyers* sono accusati non sono che il riflesso di uno stile di vita che trae spunti dalla cultura tradizionale (da forme di gerarchia e solidarietà, in particolare africana), rimodellata su un'identità tutta interna ai *foyers*, costituitasi sullo sfondo di una società che ha rifiutato ogni altra forma di identificazione possibile. A difesa di tale identità forgiata nel corso di decenni di lotte, dirit-

ti negati e acquisiti, illusioni e sconfitte degli immigrati protagonisti, il Comitato si è costituito affinché la verità storica sui *foyers* possa, emergendo, portare ad una piena accettazione degli stessi, oltre al riconoscimento della ricchezza d'esperienze che essi rappresentano per la società francese, una volta abbandonati i pregiudizi e i luoghi comuni prevalenti nel discorso pubblico sull'immigrazione. Sono, infatti, il razzismo, la precarietà e la durezza della vita che spingono gli immigrati al ripiego e non certo un intrinseco separatismo dei *foyers*: perché l'esclusione, ricorda Fiévet, è innanzitutto una mancata inclusione o un'inclusione viziata all'origine. Il libro si conclude con la formulazione di alcune proposte; ne ricordiamo una in particolare: la non incompatibilità di un *habitat* collettivo come il *foyer* per gli immigrati celibi o con la propria famiglia al paese d'origine nel contesto della città francese di oggi. A condizione che si ponga fine alla sua "diabolizzazione" come luogo di traffici e non diritto, in quanto la battaglia dei lavoratori immigrati dei centri degli ultimi decenni per la parità dei diritti, proprio in virtù della loro totale adesione ai valori dell'universalismo francese, ha di fatto permesso l'inclusione a pieno titolo del *foyer* nella società francese. Se la forma del libro bianco è stata scelta per far luce tra le cortine di luoghi comuni sui *foyers* e rendere giustizia ai lavoratori immigrati francesi, l'obiettivo è senz'altro raggiunto.

GERMANA MONALDI

VÉRONIQUE LASSAILLY-JACOB, JEAN YVES MARCHAL, ANDRÉ QUESNEL (Editeurs scientifiques), *Déplacés et réfugiés. La mobilité sous contrainte*. Paris, IRD éditions, 1999. 503 p.

Il libro è il risultato delle comunicazioni presentate nel corso dei primi due anni (1995-1997) di un seminario intitolato "Migrations forcées de population: réfugiés, déplacés et migrants", organizzato congiuntamente dal Centro Studi Africani (CNRS/EHESS) e dall'unità di ricerca *Peuplement et dynamique sociale des espaces ruraux* dell'Orstom. Tutte le comunicazioni hanno in comune il tema dell'esilio, vissuto da coloro che fuggono da crisi politiche, religiose, ambientali e patrimoniali, negli angoli più remoti della terra e non solo, anche in una storica terra d'asilo come la Francia. I partecipanti al seminario provengono da esperienze professionali tra loro molto diverse: ricercatori, universitari, funzionari internazionali ma anche operatori dell'emergenza e di organismi umanitari. Questi ultimi, purtroppo, non avendo scritto il testo delle loro comunicazioni, sono meno rappresentati all'interno dell'opera. Le esperienze e le ricerche raccolte sono comunque ricche e tracciano

una lunga lista della mobilità forzata, analizzata sul filo degli interventi e suddivisa in tre parti: la definizione degli uni, l'identità degli altri; dal passato all'attualità: la dimensione regionale; quale ricerca per l'emergenza?

L'interesse scientifico dell'opera risiede, in particolare, nell'interrogativo sul ruolo che le scienze sociali possono giocare rispetto al tema della migrazione forzata. La ricerca nelle situazioni d'emergenza appare infatti necessaria, pur se difficile a causa della "volatilità" del contesto emergenziale, poiché l'installazione di un campo profughi non è mai un fatto indolore, ma comporta lo sfruttamento di un dato territorio, il rapporto con i locali, la redistribuzione delle risorse e le conseguenze socio-economiche e ambientali di medio e lungo periodo, sul territorio d'accoglienza.

Nella prima parte del libro *"Définition des uns, identité des autres"*, gli uni sono le organizzazioni internazionali umanitarie, le organizzazioni non governative, i governi e tutti coloro che hanno redatto una lunga lista delle mobilità forzata, tentando anche una classificazione di tipo tecnico-giuridico, a fini operativi, per agire in un contesto d'emergenza. Gli altri sono, invece, i "classificati": i migranti forzati, i rifugiati statutari, umanitari, profughi, sfollati che sviluppano, a loro volta, una propria rappresentazione dell'esilio. Nel vissuto di questi forzati della mobilità le classificazioni tecniche sembrano, ovviamente, perdere di valore, fino a confondersi tra di loro, ferma però restando la loro utilità per coloro che si occupano di gestire l'emergenza. Al di là delle numerose definizioni su cui i vari autori intervengono, da sempre i migranti forzati, gli esiliati, i deportati hanno tra di loro qualcosa in comune: migrano contro la loro volontà. E come Véronique Lassailly-Jacob ricorda, in *"Migrants malgré eux"*, la tratta degli schiavi è la prima deportazione di massa della storia che coinvolge più continenti. Poi, nell'epoca coloniale, è seguita la fuga di intere comunità di fronte al moltiplicarsi degli insediamenti europei (p. 27). In *"Transfer contre migration"* Frédérique Fogel sottopone ad un'ulteriore analisi l'elemento di volontarietà della migrazione: i nubiani trasferiti, in occasione della costruzione delle dighe di Assouan, riescono ad interiorizzare la migrazione "forzata" come fattore identitario di valore, poiché la storia della migrazione è scritta nel cuore della loro identità; la migrazione volontaria è, invece, per alcune popolazioni una componente importante del funzionamento delle loro società: i Soninké del fiume Senegal per i quali la migrazione è un percorso iniziatico "obbligatorio".

Oggi è sempre più difficile distinguere la "volontarietà" della migrazione: i rifugiati della violenza politica e i rifugiati della povertà, dei disastri ambientali e della repressione. Véronique Lassailly-Jacob coglie la soglia oltre la quale la migrazione volontaria diviene forzata: nella migrazione volontaria, l'ele-

mento di promozione sociale è determinante in chi parte, nella migrazione forzata è invece la sopravvivenza ad essere in gioco. La migrazione forzata è improvvisa e comporta la rottura traumatica rispetto al sistema di vita tradizionale, oltre a fenomeni di pauperizzazione. La migrazione volontaria è di norma organizzata, da filiere di nazionali o da agenzie che se ne fanno carico e presenta alcune caratteristiche demografiche: riguarda uomini giovani, intraprendenti e in buona salute. La migrazione forzata perde ogni connotazione demografica, per coinvolgere intere comunità o alcuni suoi gruppi, non differenziandosi più per età, sesso, ragione sociale ecc.: è caratterizzata da uomini in fuga, da famiglie divise, da minori non accompagnati.

Al moltiplicarsi di definizioni tecniche della mobilità forzata, a testimonianza di sempre più numerose situazioni di crisi internazionale, corrisponde nei paesi dell'occidente una crescente limitazione del diritto d'asilo. Luc Legoux, in *"La remise en question du droit d'asile en France"*, mostra come il proliferare, nel corso degli anni ottanta, di forme precarizzate d'asilo, da quello territoriale, "all'asilo al nero" (cioè la protezione di fatto di coloro che si mantengono più o meno legalmente sul territorio francese), fino alla battaglia intrapresa nei confronti dei *falsi rifugiati*, segna l'affermazione di una politica di messa in discussione delle fondamenta del diritto d'asilo in Francia, di fatto inglobato nel quadro di una politica di semplice gestione dei flussi migratori (p. 87). Il ritorno è, invece, l'altra faccia dell'esilio e Anne Marie Gaillard lo restituisce per intero in tutta la sua complessità e, in particolare, nella sua componente ideologica, preponderante presso i cileni rispetto ad altre popolazioni esiliate. Il ritratto dei cileni di Francia che ne risulta è caratterizzato da un forte militatismo da una parte e, dall'altra, da una buona integrazione socio-culturale nella società francese. Gli "sfollati interni" rappresentano invece coloro che rimangono all'interno del loro paese, ma a causa di calamità naturali come terremoti e inondazioni, o calamità naturali di origine umana perdono tutto ciò che loro appartiene e sono costretti alla fuga. Per questa categoria quasi sconosciuta di sfollati, sprovvista di uno statuto convenzionale, Sophie Albert, in *"Réfugiés de l'intérieur... Droits, protection et assistance aux personnes déplacées"*, indica gli strumenti giuridici oggi propri alla comunità internazionale per intervenire in loro soccorso. Nel 1985, il rapporto delle Nazioni Unite per l'Ambiente parla per la prima volta di rifugiati ambientali o eco-rifugiati, quando l'equilibrio tra uomini e risorse si spezza brutalmente.

Il loro vissuto, *l'identité des autres*, è raccontato da Marc Lavergne, in *"De la cuvette du Haut-Nil aux faubourgs de Khartoum. Les déplacés du Sud-Sudan"*, nella migrazione forzata degli abitanti del Sud Sudan, poco nota alle grandi cronache. Qui i migranti forzati sono per la maggior parte allevatori di be-

stiamo dell'alto Nilo. Perdendo il bestiame, il loro comportamento nei confronti dell'ambiente circostante si trasforma: se la loro economia pastorale di transumanza era fondata su un rapporto razionale ed equilibrato con il territorio, una volta perduto il bestiame, arrivano ad esercitare forme di sfruttamento e di grande pressione su di esso. Ma Lavergne aggiunge, ad una migrazione che ha tutti i caratteri della lotta per la sopravvivenza, una sfumatura solo apparentemente paradossale: questi sudisti del Nord Sudan pongono la basi per una società più unita o, in ogni caso, meno sconosciuta l'una all'altra.

Jean Boutrais, in *"Les éleveurs, une catégorie, oubliées de migrants forcés"*, analizza alcune espressioni del linguaggio dei pastori del Sahel e ricostruisce la loro migrazione forzata a causa della siccità o di decisioni amministrative, spesso anti-pastorali, prese in nome di un'idea di sviluppo. In quest'ultimo caso, i pastori partono senza alcun reale indennizzo. Se la parola rifugiato non esiste nel loro vocabolario, esistono molte "sfumature" della parola migrazione fino al "si salvi chi può". Le migrazioni degli allevatori occupano sempre un posto a parte, nella storia delle migrazioni poiché, ricorda l'autore, *"sont des populations mal connues, peu prises en compte, voire carrément abandonnées à leur sort"* (p. 161).

La seconda parte dell'opera *"Du passé à l'actualité, la dimension régionale"* raccoglie sei casi studio, quattro in Africa e due nell'Asia sud orientale, che hanno per tema i grandi progetti di trasferimento di intere comunità, realizzati in epoca coloniale e post-coloniale. La continuità tra i due periodi è evidente: gli spostamenti di epoca coloniale nei territori sotto tutela francese o belga in Africa o olandese in Indonesia lasciano il passo a una mobilità diretta dagli Stati di nuova indipendenza, per fini di sviluppo economico e riequilibrio delle risorse umane e ambientali. Ma su tali progetti le popolazioni interessate sono raramente interpellate.

Edmond Bernus, in *"Exodus tous azimouts en zone sahélo-saharienne"*, a proposito delle società tuareg del Niger e del Mali, ricorda la loro migrazione pastorale che data inizio secolo, causata e dalle amministrazioni coloniali e da calamità naturali come la siccità, che spingono i pastori verso il Sud più irrigato. A partire dagli anni 90 la migrazione assume, invece, le dimensioni "bibliche" dell'esodo, per la repressione che segue alla rivolta dei Tuareg. La perdita del bestiame, in tal caso, comporta il loro cambiamento di status: da pastori migranti a uomini in fuga. Jean-Yves Marchan del passato coloniale cita una categoria sconosciuta di rifugiati: i contadini delle circoscrizioni dell'amministrazione dell'Alto Volta, in fuga da amministratori troppo severi, i cui campi furono bruciati e distrutti dai coloni. Allora però non si parlava né di migrazione forzata né di sfollati. La transmigrazione in Indonesia, la più grande migra-

zione organizzata da uno Stato nasce, invece, dalla preoccupazione di correggere un importante disequilibrio demografico in seno all'arcipelago, popolandone alcune sue isole. L'autore, Patrice Levang, in *"Des migrants forcés dans le cadre de la Transmigration en Indonésie"*, riconosce meriti e limiti di questa operazione che comincia in epoca coloniale e continua dopo l'indipendenza, avendo come obiettivo, anche quello di consolidare l'unità nazionale, oltre allo sviluppo economico. Lo studio, su un campione ridotto, di due diversi casi di transmigrazione "volontaria" e quasi "forzata" permettono di evidenziare un paradosso: i "volontari" della migrazione diventano degli assistiti, i "forzati" s'inseriscono invece nel nuovo ambiente e danno prova d'iniziativa individuale e collettiva. Pur tenendo presente le dimensioni ridotte del campione, gli elementi di riflessione offerti dall'autore sono di grande interesse nella definizione di ciò che rende una migrazione "di successo". Françoise Clavairolle in *"Migrations dirigées et développement séricole au Vietnam"* presenta invece l'esperienza regionale del Vietnam: lo sviluppo della produzione della seta sugli altipiani centrali si sposa con la creazione delle nuove zone economiche, finalizzate ad una redistribuzione demografica della popolazione ma anche a ragioni securitarie. Lo sviluppo della sericoltura solleva molteplici interrogativi tra dirigismo statale e sviluppo della stessa nell'ambito di un socialismo di mercato: i conflitti tra popolazione d'origine e gli emigranti inquadriati o spontanei all'interno di un quadro economico fragile d'insieme e un impatto ambientale di cui la deforestazione è una delle conseguenze più gravi, evidenziate dall'autore.

I due ultimi casi studio fanno riferimento alla mobilità forzata che segue lo scontro etnico. I rifugiati "neri della Mauritania" della valle del Senegal ricordano, secondo Olivier Leser-voisier, come alla base di scontri di natura "etnica", ci siano ragioni economiche e sociali che nel corso del tempo assumono una connotazione razziale: l'aggravamento della siccità, l'introduzione di sistemi di irrigazione e l'applicazione di nuove leggi fondiarie che causa, a sua volta, conflitti di proprietà crescenti, insieme all'arrivo di nuovi proprietari non residenti e alla contrapposizione tra agricoltori e allevatori di etnie diverse; l'Africa dei Grandi Laghi di André Guichaoua è, infine, un altro triste e, recente, capitolo della mobilità forzata, di un immenso imbroglio etnico che ha origine antiche nell'epoca coloniale e di una gestione del controllo del territorio che avviene attraverso pratiche di pulizia etnica e sterminio.

La terza e ultima parte del libro pone apertamente l'interrogativo essenziale dell'opera: *"Quelle recherche pour l'urgence"*. Cinque diversi autori provano a rispondere alla domanda in questione attraverso studi di caso. La cronaca di Wim Van Damne delle ondate di rifugiati provenienti dalla Liberia e dal-

la Sierra Leone tra il 1990 e il 1995 e l'allestimento di otto campi a seconda dell'origine etnica racconta dell'accoglienza di circa 600.000 rifugiati in Guinea. I primi arrivano in buone condizioni di salute e s'integrano facilmente all'ambiente circostante. L'ultima ondata è invece caratterizzata da rifugiati provati dalle condizioni della fuga, spesso avendo vissuto a lungo da sfollati all'interno del proprio paese. In due studi di caso, il geografo Richard Black si pone la seguente domanda: "È vero che i rifugiati degradano l'ambiente?". Nel caso della valle del Segal, nonostante i limiti dell'analisi, compresa la difficoltà di ottenere le immagini satellitari, dalle interviste non è risultato alcun processo di desertificazione e deforestazione in corso: i rifugiati sembrano integrarsi nel nuovo ambiente e le pratiche agricole, da loro adottate, sono simili a quelle dei locali. Una scoperta che va contro i più diffusi luoghi comuni sull'installazione dei campi profughi. Vero è che se l'installazione di un campo induce un aumento del carico demografico e modifica il rapporto tra popolazione e risorse può però anche essere, come nel caso della Guinea, un fattore di sviluppo locale, attraverso la creazione di strade, centri sanitari e scuole.

La comprensione delle cause di partenza è una strategia necessaria per creare le condizioni del ritorno, anch'esso da identificarsi come tema di ricerca per le scienze sociali nelle quattro famose "r": ritorno, riconciliazione, riabilitazione e ricostruzione. Come spiega François Grunewald, il ritorno è un incontro con una realtà mantenuta e idealizzata nei ricordi ma mutata nel corso del tempo, così come sono cambiati gli esuli nell'esperienza dell'esilio. Da qui derivano numerosi "décalages" e incomprensioni con la realtà di chi è restato. La riconciliazione è la tappa più difficile, ben espressa dalla domanda che l'autore si pone: "Chi oserà ritornare a Srebrenica?" Giustizia e condanna dei crimini commessi sono importanti ma anche il perdono è essenziale alla riconciliazione di popolazioni divise e distrutte dalla guerra. La riabilitazione, terminata l'emergenza, deve innescare dei processi di ripresa economica e garantire al tempo stesso un'uscita indolore dalla pura assistenza. La ricostruzione significa finanziamenti, l'equivalente del famoso piano Marshall del dopo-guerra europeo. E, spesso, su questo gli stati si arrestano, chiamandosi fuori.

Luc Cambrézy propone, in chiusura, "*Pour une géographie des populations réfugiées. L'exemple du Kenya*": una cartografia dei campi profughi, strumento indispensabile per un lavoro di pianificazione e logistica al fine di conoscere la composizione "etnica" dei campi all'interno e le conseguenze per l'ambiente circostante in termini di sfruttamento delle risorse e impatto socio-ambientale. L'esempio del campo di Kivu, "città" di 200.000 abitanti profughi, proposto da Roland Poutier, esprime bene quanto l'installazione di un campo di tali dimensioni,

con i suoi problemi di gestione quotidiana, in un terreno di conflitti preesistenti sia una questione di estrema delicatezza per la sicurezza di tutti suoi abitanti.

Gli interrogativi posti dagli interventi sono molti, i casi studio aiutano alla comprensione e restituiscono dignità ai migranti forzati della terra, ma lo spettro dell'agire appare amplissimo. Questo può forse disorientare il lettore ma lo sforzo teorico in favore di una ricerca che orienti l'azione di coloro che nell'emergenza devono creare le condizioni del dopo è di certo notevole, attraverso tutte le distinzioni tecniche proposte della mobilità forzata e la riflessione sulle quattro "r" del ritorno. L'analisi dei vissuti e delle rappresentazioni dell'esilio permette inoltre di capire come le stesse definizioni rimangano un ausilio tecnico-operativo e che, qualcosa che è bene oggi ricordare, la migrazione forzata è da sempre una tragedia umana e uno strappo doloroso né voluto né scelto da chi fugge o migra.

GERMANA MONALDI

ADA LONNI, *Mondi a parte. Gli immigrati tra noi*. Torino, Paravia Scriptorium, 1999. 143 p.

"Io non sono razzista, ma...": in una delle più tipiche enunciazioni dell'italiano benpensante, nell'Italia "invasa" dai rappresentanti di altri continenti e di altre culture, quanti sono i "ma" che sommergono la presunta, iniziale dichiarazione di buona volontà? Non essere razzista vuol dire, in primo luogo, non chiudere la porta all'altro, desiderare di conoscere il suo modo di essere, le ragioni che lo hanno spinto a venire, i dati reali di un problema angoscioso per lui assai più di quanto può esserlo per chi si sente "padrone di casa".

Non a caso, le centoquaranta pagine che Ada Lonni, dell'università di Torino, ha dedicato al problema dell'immigrazione, sotto il titolo "Mondi a parte. Gli immigrati tra noi", si aprono con un racconto berbero, nel quale la bimba Aisha disseta un vecchio viaggiatore, fa amicizia con lui e ascolta da lui storie affascinanti di terre lontane. Accade poi che il viaggiatore, inviato del Sultano incaricato di trovare la sposa ideale per il suo sovrano, scelga Aisha proprio per quei racconti pieni di vicende meravigliose e straordinarie, mai sentite prima d'allora e capaci di allietare le sue serate, e trascuri le altre ragazze del villaggio. Quello di Ada Lonni, che conosciamo per essere lei stessa una donna piena di curiosità verso il prossimo, è un libro di grandi qualità, che conduce attraverso i problemi dell'emigrazione senza cedimenti alla retorica o al "buonismo". Dal lontano medioevo con il suo ostracismo verso gli zingari, passando per le leggi fasciste che dal '28 al '39 ingabbiarono le migrazioni interne, l'autrice percorre l'itinerario che conduce all'Italia di

oggi, "predisposta", nonostante i suoi ventisette milioni di emigranti in sessant'anni di vita nazionale, alla paura verso gli estranei alla comunità. L'idea fondante del libro – la visione degli immigrati come arricchimento culturale e umano, nonché come insostituibile risorsa economica – cresce attraverso un'approfondita analisi delle radici storiche dell'immigrazione, di dati e cifre di attualità

Mai, tuttavia, la drammaticità del tema e la documentata argomentazione appesantiscono il testo; al contrario, il ritmo avvincente e la fluidità di esposizione rendono facile e scorrevole la lettura. E la polemica con chi osteggia gli immigrati non è mai disgiunta dall'identificazione delle radici politiche e storiche, non trascurando il ruolo di punta che spesso i mass media hanno giocato nel creare vere e proprie isterie contro gli immigrati.

Quest'Italia "invasa" da orde di africani, asiatici, sudamericani è in realtà uno dei paesi europei a più basso tasso di immigrazione. La popolazione straniera, rispetto a quella residente, rappresenta il 9% in Austria e in Belgio, l'8,8% in Germania, il 6,35% in Francia, il 6% in Svezia, ma solo l'1,7% in Italia. Su cento stranieri che sono presenti in Europa, 39,6 sono in Germania, 20 in Francia, 11,4 in Gran Bretagna e circa 5,5 in Italia.

Lungi dal "portar via il lavoro" agli italiani, come vuole uno dei tanti "ma" segnalati all'inizio, gli immigrati rappresentano una risorsa indispensabile per l'economia. Lo dicono gli stessi dati della loro distribuzione geografica (oltre la metà, il 51%, sono stanziati infatti nell'Italia del nord, mentre solo il 31% sono nell'Italia centrale, e il 10% nel sud). La ormai forte presenza femminile (le donne rappresentano il 70% dell'immigrazione peruviana, il 56% di quella filippina, il 64% di quella polacca e il 43% di quella cinese) testimonia anche di un rapido mutamento della qualità e delle modalità dell'immigrazione e impone un serio ripensamento anche di problemi fino a poco tempo fa marginali, quali gli spazi – non solo quelli abitativi – l'istruzione, l'assistenza sanitaria e sociale.

Una serie di capitoli originali affrontano l'analisi della diversità di cause e modalità delle singole immigrazioni, ripercorrendo la storia di eritrei, somali, albanesi e poi marocchini, cinesi, senegalesi kurdi: mille esodi, scrive la Lonni, mille motivazioni. Il che comporta una flessibilità, una dialettica di accoglienza che si modulino a seconda delle diversità e non offrano invece una rigida burocratica risposta uguale per tutti e per tutte.

Inutile e pericoloso cullarsi nella "speranza" che si possa bloccare l'immigrazione con misure di polizia. Un solo dato per riflettere sul domani: oggi il reddito medio dei quattro Paesi dell'Unione europea che si affacciano sul Mediterraneo è di 19.000 dollari annui contro i 1.900 degli abitanti degli altri paesi mediterranei. Che succederà quando nel 2025 gli europei mediterranei saranno più o meno quanti sono oggi, ma gli "altri" saranno diventati 400 milioni contro i 235 milioni attuali?

Altri temi tutti attuali e importanti: come e perché si formano gli stereotipi dell'"arabo terrorista", dell'"immigrato delinquente", le responsabilità storiche dell'Occidente, i matrimoni misti, le manipolazioni dell'informazione. Se invece dell'estensione della cultura dei diritti l'Europa accentuerà le tendenze al processo di differenziazione nei confronti dei non europei e in esso cercherà la sua identità, se invece di includere escluderà, se al posto di un allargamento della democrazia "si socchiuderà la porta" per far passare limitazioni di diritti e di libertà, non solo noi tutti, italiani ed europei, perderemo un eccezionale occasione di crescita, ma "spalancheremo la porta", scrive l'autrice, ad una pericolosa riduzione della nostra cultura e delle nostre libertà.

MARISA MUSU

FRANCESCO MAIELLO, *Gobineau l'oscuro. Sul pensiero reazionario*. Roma, Einaudi, 1999. 111 p.

A distanza di un secolo e mezzo dalla prima pubblicazione dell'*Essai sur l'inégalité des races humaines* (1852-55) Arthur de Gobineau continua a far parlare di sé nelle medesime condizioni di quando scriveva, oscillando come allora, fra l'indifferenza, la disattenzione e l'interessamento di studiosi di diversa formazione. Era, la sua, un'opera degna di attenzione? Vi si poteva forse attingere una "filosofia della storia" attraverso cui accedere alla logica del procedere e dell'interagire umano? Oppure si trattava solo e semplicemente di un'opera letteraria, al pari di *Ottarl Jarl, pirate norvégien, conquérant du pays de Bray en Normandie, et de sa descendance* (1879), cui Gobineau sembra pensasse sin dall'adolescenza e che doveva rappresentare un viaggio di ricostruzione della sua storia biologica? Dopo aver dedicato i miei studi a questo autore, fino a farne uno dei termini di confronto con le più recenti interpretazioni biologiste delle relazioni inter-etniche, sono arrivata alla conclusione che si trattava di un'opera nata dall'ambizione di scientificità sociologica e storica. Evidentemente l'autore ha utilizzato tutti i mezzi a sua disposizione per dare vigore alla sua teoria, compreso il ricorso al talento letterario. Non è dunque strano che si possa fare dell'opera di Gobineau uno studio puramente letterario; può apparire invece forzato il tentativo di ridurne le esplicite pretese di scientificità. Tutto il procedere logico, errato ma presuntuosamente metodologico, dell'autore, come l'impegno di studio (le cui evidenti distrazioni ne fanno un lavoro approssimativo), le continue citazioni e i riferimenti costanti a scienziati piuttosto che a letterati esplicitano l'ambizione scientifica di questo eclettico diplomatico insofferente verso le innovazioni sociali e politiche del suo secolo e di quello illuministico che le aveva preparate.

In *Gobineau l'oscuro. Sul pensiero reazionario* Francesco Maiello fa una interessante sintesi dell'ancora non sopita diafrasi fra coloro che sottolineano le responsabilità teoriche di Gobineau sugli eventi della Shoà e coloro che ne ribadiscono il ruolo di "vittima del talento artistico". Lontano dal negare i meriti letterari del razzialista francese, Maiello ne tenta un equilibrato giudizio critico con la consapevolezza che: "studiosi sensibili alla suggestione letteraria, avvertendo una significatività di cui non si intravedono i confini, hanno finito con il voler motivare questa stessa significatività in ambiti illegittimi" attutendone la portata razzialista (p. 22).

Sono soprattutto le affermazioni di Jean Boissel nell'"Introduzione" alla recente pubblicazione italiana del *Saggio sull'ineguaglianza delle razze umane* (Milano, Rizzoli, 1997) che rendono più incalzanti le critiche di Maiello: "che un'indagine antropologica sia abusiva se portata a termine su di un testo romanzesco è convinzione – al di là di dove si voglia collocare il *Saggio* di Gobineau – a dir poco inconcepibile. Basterebbe il solo Bachtin a dimostrare il contrario. Una cosa è rispettare la storicità del testo, altro è l'obbligo di leggerlo esclusivamente nella direzione in cui si presume – a torto o ragione – che esso abbia inteso parlare. Se così fosse si cancellerebbero d'un sol tratto non solo la sociologia e l'antropologia della conoscenza, la psicoanalisi, ma, in definitiva, tutta l'indagine ermeneutico-interpretativa unitamente all'intera critica delle fonti che ha animato la storiografia moderna per lo meno a partire da Vico" (p. 27).

Maiello ritiene comunque di poter rilevare di fronte all'*Essai* un disagio critico che, a suo avviso, nascerebbe da una "sfuggente inafferrabile sorta di familiarità" (p. 43). Se Gobineau ci inquieta, afferma Maiello è "nella qualità del buio che ci mostra, e in cui avvolge le vicende umane" (p. 44), nelle immagini delle *mura*, che nel loro insieme, indipendentemente dalla loro provenienza, parlano della fine, e della *discesa* che utilizza per descrivere la decadenza. Ha senza dubbio ragione Maiello a rintracciare il *leitmotif* del *Saggio* nei grandi e piccoli movimenti rivoluzionari che affliggevano la Francia e l'Europa del XIX secolo. Gobineau come molti suoi contemporanei era preoccupato dall'avanzare dei movimenti democratici e delle folle cui attribuiva la causa della prossima fine e che in fondo riproponevano a livello nazionale quella degenerazione del sangue e quella decadenza della civiltà che si stava già realizzando a livello di storia generale dell'umanità. Rispetto a questo timore verso l'avanzata delle folle Maiello riconosce la possibilità di vicinanza con Gobineau, non certo nel senso della condivisione, bensì in quello della comprensione (p. 83) "Si comincia ad avvertire nel mondo attuale la sensazione di avere alle spalle un universo finito per sempre (...) Cosicché Gobineau ci è familiare quando il suo discorso si svolge localmente, svincolato dai

presupposti teorici che lo costringono, per farsi autonomo; ci è familiare parte di quella fenomenologia della decadenza cui egli si riferisce e che temeva per il futuro. Non è difficile riconoscergli un valore profetico allorché descrive e prefigura in parte la volgarità e la pochezza di più di una manifestazione della post-modernità". Secondo Maiello: "nel pensiero bifronte di Gobineau, dunque, ciò che ce lo allontana repentinamente e irreparabilmente non verte tanto sulla qualità di alcune interrogazioni che egli pone alla storia e alla realtà, quanto piuttosto sulle modalità organizzative di questi interrogativi e delle risposte eventuali" (p. 85). In particolare l'arcaicità premoderna del francese emergerebbe dall'incapacità di distinguere la confusione dalla complessità e sarebbe conseguenza del rifiuto degli apporti delle altre scienze e della mancata comprensione del loro procedere conoscitivo: "Cos'è infatti – si domanda Maiello – l'essenzialismo che alimenta l'opera di Gobineau se non una risposta monolitica, inalterabile, figlia legittima di un approccio platonizzante che ha attraversato l'Europa per secoli, a questioni che, al contrario, introducono la scienza postmoderna nel regno dell'incerto, dell'indefinito, dell'indeterminato?" (p. 93). Se il pensiero gobiniano è così riconoscibile nella sua arcaicità premoderna, dove può risiedere l'interesse per i moderni? Probabilmente, come sostiene Maiello, nel fatto che l'*Essai* può essere riconosciuto come "il più grande trattato di antropologia biblica che sia stato mai concepito" (p. 97). O forse, sembra più che mai opportuno aggiungere, nel fatto che l'Europa non sembra ancora aver portato a termine la sua resa dei conti con un passato infarcito di discriminazioni teoriche, istituzionali e pratiche che nella scienza cercavano e trovavano il loro supporto e che oggi vengono rispolverate sotto altra veste, sotto spoglie più accettabili perché psicologistiche e culturaliste, di fronte alle nuove, per quanto vecchie, sfide delle migrazioni e della multietnicità. In tal senso, cioè nel senso di una riflessione critica sulla storia culturale e scientifica europea di cui le teorizzazioni razziste non sono solo un'appendice ma parte integrante, e addirittura, per certe scienze, costituente, ben venga una riflessione su questo studioso francese; anche se non si avverte con il suo pensiero alcuna imbarazzante familiarità.

STEFANIA ALOTTA

PIERRE ANDRÉ TAGUIEFF, *La couleur et le sang. Doctrines racistes à la française*. Paris, Éditions Mille et une nuits, 1998.

Indefesso analista del pensiero razziale francese, P.A. Taguieff dedica questo libro alla trattazione comparativa di quelle che considera le tre figure del razzialismo. Poiché tutte le

dottrine centrate sull'idea di razza sono contemporaneamente delle visioni del mondo, delle filosofie della storia e dei tentativi di istituzione delle scienze sociali, il politologo francese ritiene che la loro comparazione conduca a distinguere tre "tipi ideali" di sistemi razzialisti. Si tratta del razzialismo pessimista di Arthur de Gobineau, di quello evolucionista, unito al darwinismo sociale di Gustave Le Bon e del razzialismo eugenista di Vacher de Lapouge.

Trattando peculiarmente ciascuno degli autori, riconosciuti come i padri fondatori degli appena citati sistemi di pensiero razziale, Taguieff ne lascia emergere i principi fondamentali, distintivi ma anche comuni. A tale scopo ha fatto ricorso a documenti di vario tipo, unendo l'analisi delle corrispondenze a quella degli articoli e dei testi prodotti dagli studiosi considerati. Attraverso le prime, in particolare, risale alla rete di relazioni e connessioni con altri pensatori, contemporanei o successivi, vicini ideologicamente e "scientificamente" a quello oggetto della sua attenzione.

Lo studioso francese riesce a guidare il lettore interessato a calarsi nel clima culturale e scientifico in cui scrissero e agirono Gobineau, Le Bon e Lapouge attraverso rapidi accenni alla ricezione delle loro opere e delle loro idee. In questo senso, più che mai utile è stato il riferimento alle critiche mosse ai teorici della razza, fra i quali il filosofo e politologo francese sembra aver privilegiato Vacher de Lapouge. L'ambientazione culturale ha compreso anche la considerazione della posizione di ciascun autore rispetto all'istituzione accademica: l'isolamento istituzionale e l'apprezzamento da parte di realtà culturali non nazionali, per esempio, ha reso evidente la similitudine dell'esperienza di Gobineau e di Lapouge, anche con riferimento all'attenzione loro rivolta dal mondo germanico.

Naturalmente le fonti bibliografiche, in particolare l'analisi diretta dei testi prodotti dai singoli autori e le lunghe citazioni che Taguieff ne trae, consentono di seguire l'evoluzione, nel tempo e nelle tematiche, del pensiero di Gobineau, di Le Bon e di Lapouge, rendendo possibile il loro approfondimento.

La trattazione così ravvicinata di questi tre autori permette di cogliere gli elementi che attraversano in maniera che potremmo definire trasversale i loro sistemi teorici: la classificazione gerarchica delle razze; il progresso tecnico-scientifico come criterio di individuazione della superiorità della razza bianca rispetto alle altre; l'infrangibilità della frontiera mentale fra le razze; il "principio etnico", come chiave della storia (quella stessa "essenza primordiale" che Gobineau rende fissa nelle razze inferiori e corruttibile in quelle superiori e che si presenta in Le Bon sotto forma di "anima" della razza); l'assoggettamento dell'agire sociale all'azione di forze superiori che prescindono dalla capacità valutativa degli uomini e che sono le

stesse che guidavano gli uomini primitivi del passato (Le Bon) e che continuano a orientare il comportamento dei primitivi del presente (Gobineau); il fatalismo storico.

La considerazione dei tre razzialisti consente al lettore di cogliere la condivisa assunzione del principio della gerarchia psico-razziale come modello d'intelligibilità della gerarchia fra le classi sociali: i barbari sono fra i civili all'interno di una medesima appartenenza nazionale e razziale. Ne deriva un irriducibile antidemocraticismo che, anche attraverso la mediazione di convinzioni elitarie e pessimistiche (le seconde molto più accentuate in Gobineau e Lapouge che in Le Bon), accomuna i tre teorici della razza.

Taguieff conserva la sua visione modernista del razzialismo e la convinzione che esso sia una specifica manifestazione storica e teorica del razzismo, ma ne intravede la continuità con i valori della società dei consumi, soprattutto con riferimento all'eugenismo di Lapouge: "C'est que les idéaux eugéniques semblent en parfaite consonance avec les valeurs et les normes sociales en cours, telles qu'elles sont observables tout particulièrement, dans les pays occidentaux: le culte de la santé et de l'éternelle jeunesse, la néo-religion de la force surhumaines (...), l'idolâtrie de l'«intelligence» (...)"

Può restare sorpreso il lettore che, attenendosi alla lettura de *La force du préjugé*, in cui Taguieff denuncia la metamorfosi "culturale" del razzismo biologico, trovi in questo libretto la previsione di una continuità fra eugenismo lapougiano e ricerca contemporanea di applicazioni sociali della genetica: "Du sélectionnisme lapougine, ce n'est donc pas le racisme aryaniste qui semble avoir de l'avenir. C'est le projet de «refonte» de la nature humaine, le programme d'un remodelage systématique, par des moyens biotechnologiques, du patrimoine génétique de l'espèce humaine".

Già in un'intervista concessami nell'aprile del 1999, Taguieff si era mostrato meno disattento ai tentativi di legare le applicazioni della genetica e della biologia alle spiegazioni sociologiche di quanto la sua denuncia del nuovo razzismo differenzialista su base culturale sembrava lasciar intendere. La continuità che Taguieff coglie fra pensiero biologista ed eugenista del XIX secolo e l'insieme dei valori e delle norme sociali in corso non gli impedisce, tuttavia, di confermare la sua più profonda convinzione: se il razzialismo ha raggiunto il suo epilogo nel nazismo e negli eventi ad esso connesso, un nuovo razzismo si è ormai affermato. Secondo Taguieff infatti, il razzismo post-nazista non è che ai suoi albori: "Quant au racisme post-nazi, sa carrière ne fait que commencer. Le néo-racisme ne se réfère plus centralement à la race biologique et n'affirme plus directement l'inégalité entre les races. Il présuppose à la fois l'incomensurabilité et la conflictualité des «cultures», annonce com-

me un destin le «choc des civilisations» et les conflits inter-ethniques. Au déterminisme biologico-racial s'est substitué le déterminisme ethno-culturel" (p. 20). Quest'idea, molto diffusa fra gli studiosi francesi, consente di seguire l'evoluzione del razzismo mostrando come questo possa avvalersi di argomentazioni biologiste o di argomentazioni culturaliste, secondo i contesti e le congiunture storiche (da cui la storicità dello stesso concetto di razza); essa lascia però aperto il dibattito sull'universalità del razzismo e sulla sua presupposta "naturale" presenza nella storia dell'umanità. Resta dunque insoluta la *querelle* fra coloro che considerano la storia come il risultato di un processo voloniaristico e coloro che l'interpretano come il prodotto dell'interazione di forze e passioni sovradeterminanti rispetto alla volontà umana.

STEFANIA ALOTTA

segnalazioni

AA.VV., *La Voce dell'Altro. La mediazione culturale: l'esperienza nel Friuli-Venezia Giulia*. Pasian di Prato, ACLI-ERMI, 1999. 96 p.

La mediazione culturale sta assumendo, negli ultimi anni, un'importanza sempre maggiore in virtù del suo ruolo centrale nel favorire l'integrazione degli immigrati e delle minoranze etniche culturali presenti in Italia. Dai servizi istituzionali sociali, ai servizi sanitari e quelli educativi, la mediazione linguistico culturale svolge una fondamentale funzione-ponte tra le diversità, facilitando la comunicazione e la comprensione reciproca, presupposti per una convivenza democratica.

Il presente volume analizza nello specifico l'importanza della mediazione culturale all'interno dei contesti educativi, sulla base dell'esperienza realizzata in Friuli Venezia Giulia, dove, già dalla metà degli anni 80, si era assistito ad un notevole flusso migratorio che aveva portato all'ingresso nella regione di persone provenienti prevalentemente dall'area africana ed asiatica. In seguito, poi, ai disordini politici e ai riassetamenti verificatisi nell'Europa dell'Est, si sono presentati, agli inizi degli anni 90, nuovi arrivi di massa, che hanno richiesto dei provvedimenti territoriali per far fronte alle più recenti e complesse emergenze.

La presenza di stranieri, portatori di culture diverse, venuti in Italia con l'aspettativa di migliorare la propria situazione, ha posto problemi di per-

cezione dell'altro e di condivisione di regole finalizzate ad una pacifica convivenza. La compresenza di valori e di modi di vivere differenti comporta nel gruppo maggioritario situazioni di disagio e di dissonanze a livello cognitivo, in quanto mette in crisi il modello culturale dominante. Nella consapevolezza di ciò, un gruppo di insegnanti si è impegnato nella ricerca di una soluzione al problema, una soluzione che potesse avere una valenza educativa, rivolgendosi in particolare ai giovani. Da qui ha preso corpo l'idea di avviare un processo di conoscenza dell'Altro all'interno della scuola, una conoscenza che potesse avvenire in maniera diretta, attraverso la voce dell'Altro, nella convinzione che solo in tal modo è possibile superare la tendenza a leggere la realtà attraverso categorie stereotipate e, conseguentemente, superare la paura del diverso.

Il progetto di mediazione culturale prevedeva due fasi: la prima finalizzata alla formazione dei mediatori (persone appartenenti a culture straniere, ma in grado di avvicinare gli allievi al proprio vissuto culturale), la seconda finalizzata all'organizzazione degli incontri nelle scuole. L'idea inizia a realizzarsi già dal 1993 e il volume ne riporta in dettaglio la descrizione e gli sviluppi che nel corso degli anni ha avuto nella scuola. Il valore del testo si rivela nel suo essere essenzialmente una raccolta di testimonianze: da parte dei mediatori coinvolti nel progetto e impressionati positivamente dall'esperienza; da parte dei docenti, gratificati dal veder rea-

lizzati concretamente atteggiamenti interculturali, come l'utilizzo del punto di vista dell'altro e il dialogo tra realtà lontane; testimonianze anche da parte degli alunni, entusiasti di aver allargato il proprio orizzonte mentale. Nel suo racconto a più voci, supportato anche dall'intervento scientifico di Graziella Favaro, esperta di problematiche interculturali, il testo si propone come stimolo affinché l'esperienza del Friuli possa essere estesa ad altre regioni italiane interessate dal fenomeno del multiculturalismo e, in tal senso, offre, nella parte finale, interessanti allegati di approfondimento metodologico (Anna Maria Passaseo).

FUAD AZIZ, VANNA CERCENÀ, GASTONE TASSINARI, *Ogni bambino ha la sua stella*. Firenze, Fatatrac, 2000. 47 p.

FUAD AZIZ, VANNA CERCENÀ, GASTONE TASSINARI, *La primavera viene d'improvviso*. Firenze, Fatatrac, 2000. 47 p.

Questi due godibili libricini sono stati concepiti per i bambini delle scuole elementari e medie che sempre più vedono diffondersi la presenza di alunni appartenenti a culture e gruppi etnici diversi. Essi si concentrano su alcuni aspetti della vita, della storia e della cultura Kurda, cercando di mettere in luce similitudini e differenze con la cultura italiana nel tentativo di trovare e mostrare un terreno comune di interazione, in cui ogni attore possa mantenere la propria identità.

Gli autori, attraverso fiabe, poesie, descrizioni di luoghi, tradizioni e frammenti di vita vissuta, debitamente illustrati da splendidi disegni incisivi dalle tonalità forti, conducono i piccoli lettori alla scoperta delle diversità

e delle similitudini tra la loro cultura e quella dei loro compagni kurdi.

Ogni bambino ha la sua stella è indirizzato specificamente ai bambini dai sei agli otto anni. Il titolo fa riferimento all'usanza kurda di dormire d'estate sui tetti delle case, appunto sotto le stelle del magico cielo d'oriente, che sembra essere tanto vicino da poterlo toccare con un dito. Attraverso questa e altre usanze descritte in modo semplice e colorato, con il supporto di altrettanto colorate illustrazioni e con dei flash rapidi su vari aspetti della vita quotidiana – dal modo di vestire, all'importanza del tappeto come forma d'arte, ai tipi di giocattoli più diffusi –, emerge delicatamente la sensazione di una differenza e del suo rispetto e allo stesso tempo viene alla luce la constatazione naturale e infantilmente meravigliata di una uguaglianza di fondo.

La primavera viene d'improvviso è indirizzato invece a bambini dai 9 ai 12 anni. Il tono è decisamente più serio. Gli autori si dilungano in una storia più minuziosa del popolo e della situazione kurda, ponendo più pesantemente l'accento sulla questione dell'oppressione e della violazione dei diritti umani. In particolare è toccato il tema della fuga con un racconto che attraversa tutto il libro e che è la storia di un viaggio su un gommone, come se ne sono avuti tanti nell'ultimo periodo, visto però con gli occhi di un bambino dell'età dei lettori. Attraverso il viaggio disperato di Bakhtiar e della sua famiglia, per fortuna a lieto fine, gli autori forniscono con delicatezza un quadro vero e estremamente nitido della tragedia delle migrazioni kurde e del senso di spaesamento che si prova quando si è lontani da casa. Il racconto è poi inframmezzato da intense poesie di poeti kurdi sulla libertà e la dignità del loro popolo e da

splendide fiabe tradizionali (Giordania Francia).

AYÉKO APPOLINAIRE TOSSOU, *Conséquences démographiques et économiques de l'immigration internationale dans le pays développés et plus particulièrement en Amérique du Nord: un revue de la littérature*, «Immigration e Métropoles», Juin, 1998. 92 p.

A tutti coloro che s'interessano del fenomeno dell'immigrazione e delle sue conseguenze demografiche ed economiche sulle società ospitanti, il presente lavoro offre da un punto di vista bibliografico una buona fonte di consultazione, attraverso un'attenta analisi della letteratura degli anni ottanta e novanta, soprattutto americana, sulle relazioni esistenti tra l'immigrazione e la popolazione nei paesi sviluppati; il rapporto fornisce anche alcuni dati sulle conseguenze demografiche del fenomeno migratorio, in particolare nei paesi dell'America del Nord oltre ad interessarsi alle conseguenze economiche delle migrazioni, con particolare riferimento agli Stati Uniti e al Canada e, per quest'ultimo, alla provincia del Québec e alla città di Montréal.

Il fenomeno della migrazione internazionale ha assunto un'importanza crescente dalla fine del secondo conflitto mondiale, sia in termini di flusso che di composizione etnica, coinvolgendo negli anni, in maniera maggioritaria, la popolazione africana caratterizzata da un alto tasso di fecondità. Di fronte all'invecchiamento della popolazione occidentale, l'afflusso di migranti, in giovane età e con un alto tasso di fecondità è parso costituire un'alternativa possibile al rapido declino demografico dei paesi sviluppa-

ti: così la legge canadese del 1976 riconosceva esplicitamente il ruolo che l'immigrazione poteva giocare "nel perseguimento degli obiettivi demografici fissati dal Governo" (p. 9). Se è vero che i migranti contribuiscono direttamente alla crescita della popolazione autoctona, permettendo un rallentamento del declino demografico, l'immigrazione da sola non è di per sé sufficiente ad invertire questa tendenza, influenzando poco la piramide dell'età della popolazione locale, a causa della presenza ridotta degli immigrati in ogni gruppo d'età. Tuttavia, il contributo degli immigrati alle nascite del paese ospite è un effetto diretto e a breve termine, determinato da flussi di popolazioni caratterizzati anche da un più alto tasso di fecondità. L'immigrazione internazionale può dunque considerarsi un "sostituto imperfetto" delle nascite del paese ospite nel lungo periodo. Questo aspetto induce a pensare, ad avviso di Tossou, anche all'adozione di politiche sociali in grado di incentivare le nascite nei paesi a basso tasso di natalità.

Un'altra riflessione va fatta per l'impatto economico del fenomeno migratorio sulle economie sviluppate: l'idea più diffusa al riguardo è che i migranti sottraggano ai nativi opportunità di lavoro, oltre ad accrescere la disoccupazione, soprattutto nelle fasi recessive dell'economia. La letteratura esistente tratta soprattutto dell'impatto dei migranti sul salario e il lavoro dei nativi, soprattutto negli Stati Uniti e nel Canada. Di fatto non pare esistere alcuna teoria in grado di rendere conto complessivamente di questa problematica. Gli immigrati costituiscono ovunque una fonte di mano d'opera a buon mercato, contribuendo alla crescita dell'attività economica in generale, oltre ad offrire un

beneficio netto fiscale allo Stato e ad indurre una redistribuzione della ricchezza in favore dei proprietari dei capitali o degli utilizzatori dei servizi dei migranti. La congiuntura economica favorevole o sfavorevole è di per sé storicamente un fattore di attrazione o respingimento degli immigrati. La loro concentrazione nei grandi centri urbani è dovuta all'offerta di lavori poco qualificati e male remunerati. Ciò accresce evidentemente la loro visibilità e il loro peso politico in alcune grandi metropoli come Toronto, Montréal e Vancouver per il Canada e New York, San Francisco e Miami per gli Stati Uniti, oltre ad alcune capitali dei paesi europei. È evidente, infine, che la storia di ciascun paese e le strategie politiche messe in atto possono enfatizzare o minimizzare il ruolo che l'immigrazione svolge sia sul terreno economico che demografico del paese d'accoglienza (Germana Monaldi).

JEROME H. BLACK, H. PATRICK GLENN, DANIELLE JUTEAU, DANIEL M. WEINSTOCK, *Les enjeux de la citoyenneté. Un bilan interdisciplinaire / A Multidisciplinary Approach*, «Immigration et Métropole», Juin, 1998. 95 p.

Agli studiosi del tema segnaliamo questo rapporto di ricerca sulla cittadinanza, commissionato dal Centro Studi *Immigration et Métropole*, con particolare attenzione alla partecipazione politica degli immigrati e delle minoranze etniche alla vita politica del paese di nuova residenza. È questo un campo poco studiato, anche se nei paesi di più antica immigrazione come gli Stati Uniti, il Canada e la Nuova Zelanda alcuni studi attestano l'esistenza di diversi gradi di partecipazione politica degli immigrati.

Il rapporto è costituito da quattro brevi saggi. Il primo "*Politics and the Study of Citizenship and Diversity*" affronta alcuni argomenti quali lo stato e la cittadinanza; il pluralismo, il multiculturalismo e il processo politico; la partecipazione politica e la cittadinanza attiva e passiva; le donne e la politica. Infine analizza il tema della partecipazione politica degli immigrati, intesa come un esercizio di cittadinanza politica.

Il modo in cui gli stati concepiscono e legiferano sulla cittadinanza, da un punto di vista strettamente giuridico e di diritti e privilegi ad essa connessi, ha radici storiche, culturali e sociologiche che variano da paese a paese. La battaglia per il multiculturalismo in Canada è un buon esempio di superamento dell'approccio biculturale in una società fondata sullo *jus soli*, dove l'immigrazione ha costituito uno dei miti fondanti della nazione. Sulla partecipazione politica più attiva delle minoranze esiste, anche, una vecchia letteratura che mette in guardia rispetto ad una presunta im-preparazione politica di classi e/o etnie non educate alla democrazia. È questa un'area meritevole di maggiore ricerca secondo l'autore: se ci sono infatti studi sugli effetti nefasti per la democrazia di un disimpegno civile, essi non hanno coinvolto l'immigrazione e le minoranze etniche, spesso molto attive sul piano civile attraverso le associazioni di base e di comunità. Jerome H. Black cita due analisi empiriche sulla partecipazione politica degli immigrati che mettono in luce come l'esistenza di media etnici possa costituire un presupposto per la partecipazione politica, così come la percezione di una disuguaglianza e di una discriminazione subita. L'altra prospettiva di analisi sottolinea invece come gli standard socio-economici

possano influenzare la partecipazione politica: nella misura in cui le differenze di educazione e risorse tra gli immigrati e i nativi diminuiscono, la partecipazione di questi ultimi cresce.

Le cittadinanze multiple (H. Patrick Glenn in *"La citoyenneté et le droit: un bilan"*) che caratterizzano la società contemporanea, in virtù dei matrimoni misti e della presenza di minoranze etniche, sembrano aver attenuato se non totalmente rigettato l'idea di unicità della nazionalità. Oggi si parla anche di cittadinanze regionali, di cui un buon esempio è il cittadino europeo. La mobilità dei popoli minaccia l'importanza giuridica della cittadinanza, riducendone lo spazio a vantaggio della residenza e del domicilio a cui sono connessi diritti civili e garanzie sociali. La distinzione tra il cittadino e lo straniero, prerogativa e arma principe degli stati nazionali è stata progressivamente rimessa in questione da tre importanti fattori: l'effetto delle migrazioni internazionali, la necessità di assicurare un trattamento di eguaglianza a tutti coloro che partecipano attraverso il lavoro, il pagamento delle imposte, alla vita dello stato di residenza e l'importanza crescente delle norme internazionali nell'ambito dei diritti dell'uomo e della persona.

Danielle Juteau ci offre un bilancio sociologico "des enjeux de la citoyenneté", chiarendo che l'analisi sociologica della cittadinanza nasce dallo studio dei rapporti tra eguaglianza e diversità; propone poi una panoramica storica di coloro che hanno animato il dibattito sul tema. La distinzione tra nazionalità e cittadinanza che varia da paese a paese è altrettanto utile per entrare nel merito dei due concetti che a volte sembrano diventare sinonimi: il concetto di cittadinanza nei paesi del Nord Ameri-

ca richiama quello che i francesi chiamano nazionalità. Infine Daniel M. Weinstock in *"La citoyenneté come réponse au problème du pluralisme des sociétés modernes"* ipotizza da parte della filosofia politica uno studio indipendente e autonomo del concetto di cittadinanza, calato nel contesto delle società pluraliste di oggi. Il testo propone ugualmente una rapida panoramica del dibattito filosofico che fa del pluralismo una problematica emergente degli ultimi anni. L'approccio multidisciplinare, la ricca bibliografia di riferimento, oltre al costante riferimento alla "diversità" rendono il rapporto di ricerca sulla cittadinanza di grande interesse e attualità per gli addetti ai lavori, oltre ad indicare chiare linee di ricerca futura (Germana Monaldi).

VANNA CERCENÀ, *Il mistero della torre saracena*. Firenze, Fatatrac, 1999. 80 p.

La placida vacanza di una famiglia "normale" in un'isola dell'arcipelago siciliano viene stravolta dal fortuito incontro col piccolo Karim e la sua drammatica storia. Così adulti e adolescenti si trovano fianco a fianco a combattere, loro malgrado, per i diritti degli individui e dei popoli, contro la brutale violenza di chi risponde solo alla legge del profitto.

Il motore dell'azione non sono infatti i grandi ideali, ma la solidarietà istintiva che nasce fra ragazzi allorché vedono altri ragazzi che soffrono. Ne scaturisce un thriller appassionante, in cui l'autrice affronta il tema dello sfruttamento dei clandestini, narrandolo con un linguaggio semplice e alla portata degli adolescenti, senza però rinunciare a descrivere alcuni degli aspetti inquietanti del mercato dei bambini (Adriano Meucci).

MARIA ROSARIA DAMIANI, *L'integrazione mancata. Rifugiati somali nel Lazio*. Formello (RM), Edizioni Seam, 1999. 177 p.

La condizione dei rifugiati in Italia è molto complessa e presenta delle problematiche, che si differenziano in maniera notevole da quelle che caratterizzano la condizione del migrante. Il migrante parte in cerca di lavoro, nel tentativo di migliorare la propria preparazione culturale e professionale e mantiene un legame con la propria casa e famiglia: nella maggior parte dei casi, considera la condizione di immigrato come limitata nel tempo. Per il rifugiato nessun legame è possibile, nessun contatto con parenti o amici gli è consentito. La sua non è una partenza, ma una fuga, che comporta necessariamente un taglio definitivo con il passato, costituito da luoghi, persone, attività.

Il testo di Maria Rosaria Damiani si propone come un'interessante ricerca volta a penetrare nel mondo sommerso dei rifugiati e a chiedersi quale integrazione sia possibile per chi, perduta la propria identità sociale e professionale, non si vede riconosciuto alcun diritto politico e, di conseguenza, alcun ruolo nella società di accoglienza.

La ricerca, condotta su un campione di rifugiati somali residenti nel Lazio, analizza, attraverso la metodologia delle storie di vita, da un lato il contesto storico di riferimento dei rifugiati e, in particolare, le cause che li hanno spinti alla fuga; dall'altro, i fattori di richiamo, che hanno portato a scegliere l'Italia come paese d'accoglienza e le possibili forme di inserimento e di integrazione.

Addentrandosi nel vivo dei racconti degli intervistati, è possibile percorrere il loro stesso viaggio, nutrito

di aspettative e disinganni, di dolori e di speranze. Ma, soprattutto, è possibile comprendere la singolarità dell'esperienza di rifugiato, una singolarità determinata da cambiamenti radicali: cambiamenti di status sociale, di partecipazione socio-politica, di modo di vivere quotidianamente le proprie giornate. E proprio dalla comprensione di questi aspetti deriva la qualità del libro, che permette di differenziare ciò che troppo spesso viene invece confuso, anche a livello normativo: lo status del rifugiato e dell'immigrato. In tale ottica, il testo sottolinea anche l'urgenza di rivedere la concezione del rifugiato in riferimento ai cambiamenti storici e socio-politici accaduti negli ultimi anni e di riconsiderare la materia del ricongiungimento familiare in base alla diversità delle situazioni (Anna Maria Passaseo).

JOHAN LEMAN (ed.), *The dynamics of emerging ethnicities. Immigrant and indigeneous ethnogenesis in confrontation*. Frankfurt am Main, Peter Lang, 1998. 179 p.

È uno studio condotto negli anni dal 1990 al 1997 nel dipartimento di antropologia culturale e sociale dell'Università cattolica di Leuven. Nella ricerca gli autori si sono soffermati più sull'aspetto della etnicità, sull'interazione tra la cultura degli immigrati e della società occidentale, che sulla loro condizione di vita. Con una angolatura sociologico-antropologica, di tipo empirico e teoretico, il volume riporta i risultati del lavoro che ha affrontato il problema dell'etnicità emergente e del suo valore all'interno di vari gruppi nazionali, culturali, religiosi degli immigrati. Lo studio intende verificare se e come in un processo di migrazioni transnazionali di

differenti gruppi etnici, con diversi valori culturali, si verificano interazioni con la società di accoglienza.

Particolare attenzione è data al ruolo della lingua e della religione, al livello di autocoscienza di ciascun gruppo etnico nel salvaguardare la propria identità culturale e al concetto di etnicità, come fattore di paragone. Secondo quanto emerge dalla ricerca il valore che viene dato all'etnicità in Occidente non è sempre univoco e chiaro, ma assume una particolare importanza per comprendere il fenomeno migratorio. È stato inoltre osservato che quando ci sono problemi all'interno della comunità subentra tra gli immigrati la solidarietà, che si rivela più forte anche dell'appartenenza al gruppo etnico.

Per quanto riguarda la fede religiosa è stato notato che "molti immigrati africani in Europa occidentale, diventano improvvisamente più musulmani rispetto a quando erano nel proprio paese" (p. 13). La ricerca analizza tale comportamento rispondendo a quesiti quali: perché succede? Che cosa ha spinto a questo cambiamento? Il processo è sempre lo stesso? L'identità religiosa porta a un atteggiamento di autosufficienza ("noi" contro "il resto del mondo") o stimola il gruppo ad un nuovo dinamismo, ad un approccio positivo per il futuro?

La tesi di fondo che si ritrova nel volume è che qualunque sia il tempo, il luogo e il gruppo culturale, le persone vivono e agiscono, diventano consapevoli delle proprie capacità attraverso l'interazione con gli altri. Questo aspetto è essenziale alla natura umana. È errato considerare le persone autosufficienti senza riferimento agli altri: la vita sociale è una loro caratteristica fondamentale. Diversamente dalla situazione di un singolo albero che vive in una foresta, e che, sebbene

cresca nell'isolamento, è pur sempre un albero, l'umanità è un dono della società all'individuo e viceversa (Habé Weldemariam).

ELISABETTA PRANDO, *SOS Razzismo*.
Milano, Feltrinelli, 1997. 157 p.

Il volume raccoglie gli interventi presentati in un convegno sul razzismo da intellettuali, scrittori, giornalisti di diverse nazionalità. Il messaggio fondamentale del libro è che il razzismo è ovunque. Ogni qualvolta vi è intolleranza o prevaricazione (religiosa, politica, militare, amministrativo-burocratica, economica, culturale) si crea quella situazione critica che può divenire "azione razzista".

La lettura delle numerose testimonianze - alcune delle quali raccontano direttamente episodi o esperienze dirette di razzismo vissuto o semplicemente osservato - mostrano quanto sia diffuso e come si nasconda e si mimetizzi, nei semplici gesti fino ai sistemi legislativi. I contributi che a nostro parere presentano argomenti di maggior interesse sono quelli di J. Ben Jelloun, di D. Grossman, di B. da Silva (Renato Cavallaro).

INNOCENZO SIGGILLINO (a cura di), *I bambini dell'Islam*. Milano, Franco Angeli, 2000. 152 p.

Il volume raccoglie una serie di interessanti saggi e interventi che ruotano attorno ai bambini musulmani, che, in seguito all'incessante fenomeno migratorio, oggi sono diventati sempre più numerosi all'interno dei servizi educativi e delle strutture scolastiche italiane. Il testo aiuta a comprendere meglio che cosa voglia dire avvicinarsi alle storie dei bambini dei

la migrazione di religione islamica e consente così di capire e scoprire la varietà delle vicende che li hanno portati in Italia. In quest'ottica, si collocano le relazioni di studiosi della società islamica che, senza perdere di vista i protagonisti, i bambini, fanno riferimento ad alcuni aspetti tipici della tradizione islamica che diventa necessario conoscere nel momento in cui si entra in contatto con loro e ci si vuole adoperare per diminuire o rendere meno perniciosi i pregiudizi che ostacolano il processo di integrazione.

Vengono illustrate le difficoltà interne ed esterne in cui si imbatte il bambino musulmano che, a cavallo di due mondi, si trova tra una società italiana a volte impreparata ad accoglierlo, e una comunità islamica non sempre pronta a far crescere, educare, formare ed istruire i propri figli nella cultura occidentale.

Nei differenti saggi vengono affrontati, secondo diversi punti di vista, i temi dell'inserimento nella scuola italiana, della trasmissione dell'appartenenza religiosa (l'osservanza dei divieti delle regole alimentari, del Ramadan, la conoscenza del Corano), dei legami familiari e delle pratiche culturali e valoriali (il senso del rispetto, il ruolo dei sessi, il matrimonio, la procreazione, il modo di concepire l'infanzia) entro cui si muovono bambini e ragazzi di religione islamica. Nello specifico vengono riportati alcuni interventi realizzati in alcuni comuni italiani (Torino, Modena, Palermo) dove, in istituzioni locali, si sono sperimentate forme di mediazione e di sostegno atte a favorire la promozione di diritti e di opportunità per questa infanzia e adolescenza migrante.

Data la centralità del bambino musulmano, possiamo dire che il volume si presenta come un *Jihad* pe-

dagogico, cioè uno sforzo, un impegno e una lotta che, combattendo lo stereotipo e il pregiudizio, attraverso la conoscenza dell'altro, sensibilizza la società perché presti sempre maggiore attenzione all'infanzia immigrata e, nel caso specifico, all'infanzia musulmana, al fine di migliorare la qualità della vita di tutti. Di facile fruizione e utilità per gli insegnanti, e per gli educatori in generale, il volume risulta adatto anche a chiunque desideri confrontarsi col mondo islamico e desideri conoscere e realizzare, con modalità reciprocamente arricchenti, percorsi di accoglienza reale (Ileana Orlando).

rassegna delle riviste

FILOMENO V. AGUILAR Jr., *Nationhood and Transborder Labor Migrations: The Late Twentieth Century from a Late Nineteenth-Century Perspective*, «Asian and Pacific Migration Journal», (9), 2, 2000, pp. 171-198.

Versione riadattata del contributo presentato in occasione della Sesta Conferenza Internazionale sulle Filippine (Quezon City, luglio 2000). Come esplicitato nel titolo, l'intento dell'Autore è quello di guardare alla migrazione filippina contemporanea a partire dall'esperienza dei flussi che sono iniziati nel secolo scorso. Al tempo della colonizzazione spagnola, quando la nazione filippina non esisteva come tale, i migranti erano conosciuti con il nome di "Manilla men", ovvero "uomini di Manila". Esaminando il caso dell'Australia, risulta evidente come questa popolazione giungesse ad un grado elevato di integrazione a partire dalla lingua (passando attraverso un mutamento dell'identità personale anche attraverso i nomi propri: Francisco diventava Francis, Pedro cambiava in Peter e così via). La migrazione ha proceduto ininterrotta anche durante il periodo di passaggio dalla colonizzazione spagnola a quella statunitense. Eppure, nonostante questa continuità e la tendenza ad un processo di naturalizzazione nei paesi d'origine, nelle risposte ai censimenti (fortemente dipendenti dall'identità soggettiva del rispondente) la categoria dei "Manilla men" (più tardi "Filipinos") è esistita fino al primo dopoguerra, indice del fatto che, generazione dopo generazione, gli emigrati e i loro discendenti continuavano ad identificarsi con la terra d'origine. Oggi, guardando agli emigrati filippini nel mondo dell'economia globale, si riscontra un rafforzamento dell'identità nazionale da parte dei migranti economici, dovuto anche all'esigenza di "sentire" un'appartenenza sicura in una realtà estremamente mutevole e complessa. Il sentirsi "filippino" è qualcosa che passa di padre in figlio, ponendosi come identità una fra molte. L'Autore conclude che, per quanto si tratti di un processo a volte paradossale e contraddittorio nella realtà contemporanea, tuttavia il caso filippino mostra come vi sia una notevole costanza nel mantenere e rendere indelebile la memoria delle origini da parte dei migranti "globali" così come fu per quelli dell'epoca della grande migrazione tra i due secoli.

NÉSTOR COHEN, *Cuando la visión del otro se basa en la visión de las diferencias*, «Estudios Migratorios Latinoamericanos», 40-41, 1998-1999, pp. 623-638.

L'Autore prende spunto da una ricerca dal titolo "La visione argentino-cilena nel sistema scolastico. Diagnosi e prospet-

ve", realizzata in alcuni istituti elementari e medi dei due paesi confinanti. In particolare, ci si sofferma sui dati di due realtà diverse: la metropoli di Buenos Aires e la città frontiera di Neuquén. L'indagine mostra che, nella capitale, il discorso sull'immigrazione deriva in larga misura dagli stereotipi trasmessi dai libri di testo; a Neuquén, invece, la scuola è un crocevia di discorsi che provengono prevalentemente dal contesto della quotidianità, dalla vita familiare e dall'interazione sociale dei residenti autoctoni e immigrati. In altre parole, a Buenos Aires il destinatario del discorso è il Cile, a Neuquén sono i Cileni. Quando l'"Altro" è il Cile-paese, entrano in gioco gli elementi di similitudine nell'identità storico culturale e i medesimi interessi strategici, il che contribuisce ad un'immagine sostanzialmente positiva. Questa prospettiva cambia in negativo quando l'"Altro" si incarna nella figura dell'immigrato cileno nel contesto rurale della città di frontiera. L'Autore constata che esiste una nuova logica di confrontazione sociale: non più e non tanto tra classi, bensì all'interno di una categoria di "diseredati". Il discorso che ne deriva è quello del confronto tra pari, a partire da criteri di diversità riconducibili all'appartenenza etnica/nazionale, che si inserisce in un contesto di lotta per la sopravvivenza tra attori sociali ugualmente deboli.

JUDITH T. SHUVAL, *Diaspora Migration: Definitional Ambiguities and a Theoretical Paradigm*, «International Migration», (38), 5, 2000, pp. 41-57.

Apprezzabile e significativo l'intento dell'Autrice di proporre un argomento originale e dare un'impostazione critica al lavoro. Il lettore viene condotto così a seguire un ragionamento che si snoda nel testo attraverso una molteplicità di domande: come elaborare un paradigma teoretico della diaspora oggi? Quali sono le caratteristiche che distinguono la diaspora da altre tipologie migratorie? Chi sono gli attori e quali ruoli ricoprono? Quali sono le funzioni sociali e politiche della diaspora?

La considerazione di partenza è che il termine "diaspora" oggi suggerisce un ampio raggio di riferimenti, includendo gruppi quali i rifugiati, i residenti stranieri, i lavoratori immigrati, le minoranze etniche e razziali, le comunità d'oltreoceano. L'elemento unificante è il senso di appartenenza ad una "patria", sentimento vissuto, mantenuto, rinnovato o perfino inventato da parte di chi ha lasciato la propria terra d'origine. In altre parole, ciò che distingue i popoli in diaspora è il loro perdurante o riviscente attaccamento e lealtà alla cultura e alla terra che hanno lasciato. L'Autrice parla di un "sentimento della diaspora" come di un fenomeno dinamico, che si presenta attivo o latente in relazione a tre gruppi di riferimento: la stessa popola-

zione in diaspora, la società ospite e la patria abbandonata. A partire da questi elementi strutturali, si giunge alla definizione di un "paradigma teoretico della diaspora", che possa utilmente essere impiegato nella sistematizzazione concettuale del relativo filone di ricerca. Lo spunto veramente interessante e innovativo è che si tratta di un paradigma tutt'altro che rigido: virtualmente, include tutte le tipologie di diaspora del mondo contemporaneo; tuttavia, questa inclusività sembra essere proprio un punto di forza, dal momento che consente di raggiungere tre obiettivi: guidare gli studiosi nell'opera di mappatura delle caratteristiche dei diversi movimenti di diaspora, consentendo anche una ricerca di tipo comparativo ed evidenziando l'intrinseco dinamismo della teoria in questo campo.

EWA MORAWSKA, *Intended and Unintended Consequences of Forced Migrations: A Neglected Aspect of East Europe's Twentieth Century History*, «International Migration Review», (34), 4, Winter 2000, 1049-1087.

Un prezioso contributo di ricerca su un tema ancora poco esplorato negli studi sulle migrazioni internazionali: i movimenti forzati di popolazione, con specifico riferimento al flusso di 80 milioni di persone che ha interessato l'Europa dell'Est nel XX secolo. La prospettiva metodologica punta a mettere in luce le conseguenze socio-politiche, culturali ed economiche di questo fenomeno nei paesi di origine e di accoglienza, lasciando opportunamente ad ulteriori analisi l'aspetto "micro" degli effetti sui singoli e i nuclei familiari coinvolti. L'Autrice passa in rassegna l'impatto di tipo culturale nei paesi di destinazione ed evidenzia il contributo degli esiliati nella divulgazione della storia e letteratura dell'Europa Orientale, ingabbiate nella chiusura del blocco sovietico e nei meccanismi autarchici della Guerra Fredda. Poi esamina gli effetti sull'economia, in particolare relativamente alla "fuga di cervelli", stimabile secondo i dati riportati a circa un milione di persone tra il 1956 e il 1994. Dopo il collasso dell'impero sovietico, queste sono diventate figure chiave nella creazione di legami transnazionali a più livelli: con investimenti economici nei paesi d'origine; con un'azione politica non "ufficiale" ma certamente efficace da parte di chi era magari impegnato in attività anti-regime ed ora vuole dare visibilità nei paesi di emigrazione ai governi democratici di nuova costituzione.

Molto utili le Tavole in Appendice: definizioni e classificazione delle tipologie; stime numeriche dei flussi; proporzione delle minoranze etniche/nazionali rispetto alla popolazione totale nei vari Paesi Est Europei. Notevole e ampia la bibliografia, che riporta anche contributi in lingua originale.

Segnaliamo una novità nel panorama delle riviste specializzate sui temi migratori, il *JIMI*. Bilingue (inglese e francese), esce tre volte l'anno, è edito da Baha Abu-Laban (University of Alberta, Canada) e Hans Vermeulen (Università di Amsterdam, Olanda), e pubblicato dal "Prairie Centre of Excellence for Research on Immigration and Integration" (Edmonton, Canada). Come si legge nell'introduzione al primo numero (inverno 2000), il tratto distintivo della rivista è la vocazione "operativa", la sinergia tra ricerca pura e applicazione al *policy making*. Questa peculiarità è legata al fatto che *JIMI* nasce dall'esperienza del progetto "Metropolis", una partnership di ricercatori, pubblici funzionari e membri organizzazioni non governative di 27 paesi del mondo. Questi lavorano insieme dal 1995 con lo scopo di avvalersi dei contributi della ricerca per una più efficace elaborazione ed applicazione delle politiche migratorie a livello locale ed internazionale. In questa cornice, *JIMI* rappresenta un importante strumento di raccolta e diffusione delle informazioni e linee guida su "migrazioni" e "integrazione" intese in senso ampio e multidisciplinare, dalle questioni di genere alla comunicazione, all'identità, al razzismo e così via. Tra i contributi dei primi tre numeri, segnaliamo in particolare: "Elementi di comparazione tra le politiche d'integrazione in Germania, Canada, Francia, Gran Bretagna, Italia e Paesi Bassi" (J. Moreau, Vol. 1, n. 1); "Immigrazione e metropoli" (A. Portes, Vol. 1, n. 2); "Minoranze, simboli e mass media: il dibattito sull'Islam in Belgio e la sua rilevanza in altri Paesi europei" (J. Lean, Vol. 1, n. 3).

Dossier "Le nouvelle donne de l'immigration en Europe", «Migrations Société», (13), 74, mars-avril 2001, pp. 31-136.

ATMANE AGGOUN, *Le projet de vie de l'adolescente d'origine maghrébine en situation de réussite scolaire*, «Migrations Société», (13), 73, janvier-février 2001, pp. 7-16.

Il titolo del dossier proposto dalla più recente uscita di *Migrations Société* richiama la distribuzione nel gioco delle carte, per indicare la mutevole dinamica che interessa i flussi migratori oggi all'interno dello spazio europeo. I contributi possono essere idealmente divisi in due sezioni tematiche principali: la politica migratoria comunitaria e degli Stati membri; le caratteristiche dei nuovi flussi migratori.

Del primo blocco fanno parte i contributi su "L'Europa e l'immigrazione dopo il vertice di Nizza" (M. Tandonnet); "la politica francese dei visti (J.P. Angelier); "la regolarizzazione nei

Paesi del sud Europa e in Francia" (C. Rodier); "la definizione di una politica migratoria comunitaria in uno spazio allargato: quali conseguenze per i Paesi dell'Europa centrale?" (D. Bouteillet-Paquet). La domanda cui si tenta di rispondere è: l'apparato istituzionale – nazionale e comunitario – è ancora adatto a circostanze in rapido mutamento? Da una parte, l'evoluzione del diritto va verso una sempre maggiore garanzia della protezione dei diritti umani (ad es., il diritto di chiedere asilo e rifugio dalla persecuzione) e dei principi umanitari (come la protezione umanitaria ai profughi di guerra). D'altra parte, anche le caratteristiche dei flussi migratori cambiano e si diversificano, rendendo necessaria l'analisi di una realtà sempre più complessa. Da qui, la motivazione degli argomenti più specifici trattati nel secondo blocco del dossier: "Studiare in Francia: i liceali maghrebini" (V. Geisser, A. Latreche); "I Cinesi a Parigi: una comunità diversificata" (J.P. Béja); "Il *savoir-faire* migratorio dei Rumeni in Francia" (D. Diminescu); "la politica tedesca e gli *Aussiedler* (emigranti tedeschi nell'Europa dell'Est): responsabilità storica o diplomazia politica?" (A. Dumasy). In particolare, segnaliamo il contributo di Giovanna Campani dal provocatorio titolo "I bambini di strada in Europa". Si tratta dei risultati di una ricerca transnazionale finanziata dalla Commissione Europea sui minori non accompagnati come gruppo vulnerabile. L'Autrice illustra in particolare il caso italiano, evidenziano la grave mancanza di una politica di accoglienza e integrazione in grado di cogliere la specificità del target.

Oltre al dossier sopra illustrato, desideriamo segnalare un articolo singolo tratto dal penultimo numero della rivista: "Il progetto di vita dell'adolescente maghrebino e la buona riuscita scolastica" (A. Aggoun). Offre uno sguardo antropologico estremamente interessante su parole-chiave quali inculturazione, assimilazione, educazione interculturale.

MARIE-ANTOINETTE HILY, DEIRDRE MEINTEL (coord.), *Fêtes et rituels dans la migration*, «Revue Européenne des Migrations Internationales», (16), 2, 2000, pp. 1-190.

Il volume raccoglie i contributi di studiosi canadesi, francesi e australiani che si interrogano sullo spazio di "bricolage culturale" costituito dalle feste popolari e dai rituali tra le comunità migranti in vari contesti: i Portoghesi in Francia (A. Cordeiro, M.a. Hily); i Capoverdiani negli Stati Uniti (D. Meintel); i Rumeni e i Serbi in Francia (D. Dimitrijevic). Singolare il contributo sulla musica popolare araba (*Râi*) e greca (*Rebetiko*) come elementi cruciali nel processo di mobilitazione dell'identità collettiva: questi generi si sono sviluppati indipendentemente.

mente da e, più spesso, contro le ideologie dominanti dei regimi politici, divenendo un simbolo della resistenza alla dominazione (l'esercito tedesco e i Colonnelli in Grecia, la nomenclatura islamica in Algeria). Da una dimensione locale, le canzoni popolari hanno poi avuto un riconoscimento a livello internazionale proprio grazie alla diaspora dei migranti.

Tra tutti, l'articolo di spicco ci sembra essere quello di Gillian Bottomley (professore emerito presso la "Macquarie University" di Sydney) su "Negoziazione, polifonia e differenza nelle pratiche creative dei Greci d'Australia": un contributo solidissimo da un punto di vista metodologico ed estremamente stimolante da un punto di vista epistemologico con l'elaborazione di chiavi di lettura innovative.

Il Dossier è arricchito da tre note di ricerca su: ricorrenze religiose francesi nel Quebec canadese; i rituali della comunità laotiana in Francia; i culti vietnamiti in Francia.

AA.VV., *Refugiados*, «Travessia», XIII, 37, maio-agosto 2000, pp. 3-42.

Opportuna, puntuale e originale la tematica scelta per la monografia in oggetto. L'originalità deriva dal fatto che il Brasile non è un paese significativamente interessato dalla presenza di rifugiati. Tuttavia, come evidenziato nell'introduzione, la problematica dei rifugiati costituisce un ambito sempre più importante all'interno degli studi sulle migrazioni nel mondo contemporaneo e, a prescindere dalla maggiore o minore incidenza in termini numerici, solleva questioni rilevanti anche in realtà come quella brasiliana. I contributi possono essere ordinati idealmente nel percorso cronologico che segue: "espatriati in patria: la migrazione dal Nord-Est in Amazonia dall'800 al secondo dopoguerra" (Guillen); "rifugiati di guerra e immigrazione in Brasile, anni 1940-50" (Paiva); "la mobilità forzata in Centroamerica dagli anni '70: una lezione necessaria" (Zeledón). Il dossier è arricchito dall'ampia testimonianza di un rifugiato congolese a San Paolo. Un contributo riguarda il contesto europeo e offre spunto per una comparazione tra contesti di accoglienza diversi a partire dall'esperienza dei rifugiati kosovari in Svizzera. Stimolante e godibile il pezzo su "giovani immigrati angolani a Rio De Janeiro: immagini, racconti e dialoghi" (Petrus); l'Autrice offre una serie di fotografie della città, un collage di brani attraverso i quali sembra di sentire le voci e vedere i volti...

a cura di SABINA ELEONORI

LIBRI RICEVUTI*

- ALBERA, PAOLO; GUSMANO, CALOGERO, *Lettere a don Giulio Barberis durante la loro visita alle case d'America (1900-1903). Introduzione, testo critico e note a cura di Brenno Casali*. Roma, Libreria Ateneo Salesiano, 2000. 515 p.
- ALBERTI, ROSSELLA, *Il condor e altre favole delle Ande*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1998. 61 p.
- ALTO COMMISSARIATO DELLE NAZIONI UNITE PER I RIFUGIATI, *I rifugiati nel mondo 2000. Cinquant'anni di azione umanitaria*. Roma, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, 2000. xi, 334 p.
- AMBROSINI, MAURIZIO, *Le competenze delle popolazioni immigrate. Rapporto di ricerca 1999: Brescia, Genova, Modena, Torino*. Roma, Caritas Italiana, 2000. 79 p.
- ASSOCIAZIONE S. ANDREA AL QUIRINALE PER IL GIUBILEO, *Scoprire il pellegrinaggio nell'Islam in cammino con Abramo. Catalogo della mostra, Roma, Pontificia Università Gregoriana, 26 ottobre-15 novembre 2000*. Roma, Editrice CVX, 2000. 76 p.
- AUGÉ, MARC, *Il senso degli altri. Attualità dell'antropologia*. Torino, Bollati Boringhieri, 2000. 139 p.
- BALES, KEVIN, *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*. Milano, Feltrinelli, 2000. 265 p.
- BALLARIN, LINO, *Favole dall'Africa: 1*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1998. 107 p.
- BARONCELLI, CARLO, *Didattica interculturale delle scienze*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 2000. 128 p.
- BASETTI-SANI, GIULIO; VERDERIO, MATTEO, *Musulmano e cristiano*. Milano, Ancora, 2000. 108 p.
- BASSO, PIETRO, *Razze schiave e razze signore. I. Vecchi e nuovi razzismi*. Milano, Franco Angeli, 2000. 145 p.
- BIANCHI, BRUNA; LOTTO, ADRIANA (a cura di), *Lavoro ed emigrazione minorile dall'Unità alla Grande guerra*. Venezia, Ateneo Veneto, 2000. 247 p.
- BISSOLI, PAOLO; RAPETTI, CATERINA (a cura di), *Vari articoli sull'emigrazione dalla Toscana*, «Quaderni dell'Emigrazione Toscana», 3, 2000. 67 p.
- BOCK, VALERIE, *La storia di Teng*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1992. 77 p.
- BONETTI, PAOLO; MOLteni, MONICA, *Schede pratiche sulle nuove norme sull'immigrazione extracomunitaria aggiornate al 31 ottobre 2000*. Roma, Fondazione Migrantes, 2000. 160 p.
- BORRMANS, MAURICE, *Gesù Cristo e i Musulmani del XX secolo. Testi coranici, catechismi, commentari, scrittori e poeti musulmani di fronte a Gesù*. Milano, San Paolo Edizioni, 2000. 289 p.
- BUIZZA, C.; COMINELLI, C., *Questione abitativa e immigrati nel territorio bresciano*. Brescia, OPI Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione, 2000. 45 p.

* Non è possibile dar conto delle molte opere che ci pervengono. Ne diamo intanto un annuncio sommario, che non comporta alcun giudizio, e ci riserviamo di tornarvi sopra secondo le possibilità e lo spazio disponibile.

- CALLARI GALLI, MATILDE; POMPEO, FRANCESCO, *Contributi antropologici per l'educazione interculturale*. Roma, Anicia, 1999. 138 p.
- CAMPANI, GIOVANNA, *L'educazione interculturale nei sistemi educativi europei*. Roma, Università degli Studi di Roma Tre, 1999. 100 p.
- CARDINI, FRANCO, *Europa e Islam. Storia di un malinteso*. Roma, Laterza, 1999. vi, 347 p.
- CARITAS DI ROMA, *Compagni di strada. I giovani oggi*. Roma, Sinnos Editrice, 1998. 190 p.
- CASELLA, FRANCESCO, *Il Mezzogiorno d'Italia e le istituzioni educative salesiane. Richieste e Fondazioni (1879-1922). Fonti per lo studio*. Roma, Libreria Ateneo Salesiano, 2000. 830 p.
- CATTARUZZA, MARINA; DOGO, MARCO; PUPO, RAOUL (a cura di), *Esodi. Trasferimenti forzati di popolazione nel Novecento europeo*. Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2000. 288 p.
- CENSIS, *Cultura dello sviluppo e cultura della legalità. Programma integrato per il mezzogiorno*. Roma, Gangemi Editore, 1997. 240 p.
- CENTRO NAZIONALE DI DOCUMENTAZIONE ED ANALISI PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA, *Il calamaio e l'arcobaleno. Orientamenti per progettare e costruire il piano territoriale della L. 285/97*. Firenze, Istituto degli Innocenti, 2000. 206 p.
- CENTRO SCALABRINIANO DE ESTUDOS MIGRATORIOS, *Migrações contemporâneas: desafio à vida, à cultura e a fé*. Goiânia, Grafica e Editora Redentorista, 2000. 282 p.
- CONFERENZA EPISCOPALE DELL'EMILIA ROMAGNA, *Islam e cristianesimo*. Bologna, Edizioni Dehoniane Bologna, 2000. 36 p.
- CONSIGLIO D'EUROPA-SERVIZIO DELLE RELAZIONI PUBBLICHE, *L'Europa sotto un solo tetto 1949-1999*. s.l., 1999. 64 p.
- CRESCIANI, GIANFRANCO (a cura di), *Giuliano-dalmati in Australia. Contributi e testimonianze per una storia*. Trieste, Associazione Giuliani nel Mondo, 1999. 238 p.
- DAL BOSCO, ELVIO; PUGLIESE, ENRICO, *La globalizzazione dell'economia e le dinamiche dei flussi migratori verso l'Italia*. Roma, Università degli Studi di Roma Tre, 1998. 140 p.
- DASSETTO, FELICE (dir.), *Paroles d'islam. Individus, sociétés et discours dans l'islam européen contemporain*. Paris, Maisonneuve et Larose, 2000. 316 p.
- DAVOLI, UMBERTO, *Il cuscino di fumo e altre favole della Zambia*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1995. 64 p.
- DE ZADRA, ADRIANA ALARCO, *La saggia scimmia Mashin e altre leggende della Selva Amazzonica*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1995. 61 p.
- DE ZADRA, ADRIANA ALARCO, *Omagua e le ombre consigliere della Selva Amazzonica. Racconto del Perù*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1995. 63 p.
- DEL VECCHIO, ANGELA (a cura di), *La cittadinanza europea. Atti del Convegno - Roma, 26 marzo 1998*. Milano, Giuffrè, 1999. 78 p.
- DI COMITE, LUIGI; DI COMITE, GABRIELE (a cura di), *Il Bacino del Mediterraneo tra emigrazione ed immigrazione*. Bari, Cacucci Editore, 2000. 139 p.
- DONDI, SILVIA; TANI, PIERANGELA, *Come l'albero. Testo di religione cattolica per il primo (classi 1-2) e il secondo ciclo (classi 3-4-5) della scuola elementare. Vol. 1-2*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1997. p.v.
- DONDI, SILVIA; TANI, PIERANGELA, *Come l'albero. Quaderno operativo. Voll. 1-5*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1998. p.v.

- DONDI, SILVIA; TANI, PIERANGELA, *Prima un filo d'erba. Quaderno operativo. Vol. 1-2*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 2000. p.v.
- DONDI, SILVIA; TANI, PIERANGELA, *Prima un filo d'erba. Testo di religione cattolica per il primo e il secondo ciclo della scuola elementare. Vol. 1-2*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 2000. p.v.
- ELAMÉ, ESOH, *C'era una volta al tempo degli antenati*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 2000. 95 p.
- FABIETTI, UGO; MALIGHETTI, ROBERTO; MATERA, VINCENZO, *Dal tribale al globale: introduzione all'antropologia*. Milano, Bruno Mondadori, 2000. x, 261 p.
- FASOLINI, ETTORE, *L'orso permaloso e altre favole di Bali*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1996. 61 p.
- FASOLINI, ETTORE, *Favole dall'Asia: 2*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1998. 111 p.
- FASOLINI, ETTORE, *Favole dal deserto. Il mondo meraviglioso dal Maghreb. Tunisia - Algeria - Marocco*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1999. 127 p.
- FASOLINI, ETTORE, *Favole dall'Oceania*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1999. 111 p.
- FAVERO, LETIZIA, *La mia casa è il mondo. Itinerario di formazione interculturale per docenti*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1997. 63 p.
- FERRARI, SILVIO (a cura di), *Musulmani in Italia. La condizione giuridica delle comunità islamiche*. Bologna, Il Mulino, 2000. 312 p.
- FIORUCCI, MASSIMILIANO, *La mediazione culturale. Strategie per l'incontro*. Roma, Armando, 2000. 160 p.
- FORTIER, ANNE-MARIE, *Migrant belongings. Memory, space, identity*. Oxford, Berg, 2000. xi, 209 p.
- FUNDACIÓN PAULINO TORRAS DOMÈNECH, *Nueva normativa sobre extranjería. L.O. 4/2000 y textos para su puesta en práctica*. Barcelona, Fundación Paulino Torras Domènech, 2000. 319 p.
- GALLETI, MIRELLA (a cura di), *I Curdi: un popolo transnazionale*. Roma, EdUP, 2000. 109 p.
- GIDDENS, ANTHONY, *Il mondo che cambia. Come la globalizzazione ridisegna la nostra vita*. Bologna, Il Mulino, 1999. 120 p.
- GNISCI, ARMANDO; DE MARTINO, GIULIA; MENNA, LUCIANA; FERROZZI, GIULIA, *La letteratura italiana della migrazione: aspetti teorici e percorsi di lettura*. Roma, Università degli Studi di Roma Tre, 1998. 182 p.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION, *World migration report 2000*. Geneva, IOM, 2000. x, 287 p.
- KURTZ, LESTER R., *Le religioni nell'era della globalizzazione*. Bologna, Il Mulino, 2000. 352 p.
- LOMBARDI, MARCO, *Immagini dell'integrazione*. Milano, Franco Angeli, 2000. 126 p.
- MACIOTTI, MARIA IMMACOLATA (a cura di), *Immigrati e religioni*. Napoli, Liguori Editore, 2000. ix, 360 p.
- MAFFEIS, ANGELO, *Il dialogo ecumenico*. Brescia, Queriniana, 2000. 198 p.
- MANTOVANI, ALBERTA, *Janko & shampo. Janko se ne va*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1987. 88 p.
- MARSHALL, PAULE, *Anima batti le mani e canta*. Repubblica di San Marino, AIEP Editore, 2000. 160 p.

- MARTIN, PHILIP; CHEN, RICHARD; MADAMBA, MARK, *United States policies for admission of professional and technical workers: objectives and outcomes*. Geneva, International Labour Office, 2000. v, 30 p.
- MARTIN, PHILIP; MILLER, MARK, *Employer sanctions: French, German and US experiences*. Geneva, International Labour Office, 2000. v, 75 p.
- MARTIRANI, GIULIANA; FLAUTÒ, CAROLA; PICCOLO, ENZA; PRIMHAK, VICTORIA, Miriam ZZZ. *Un sogno di pace, giustizia e salvaguardia del creato. A dream of peace, justice and green world*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1995. 86 p.
- MICALIZZI, ALBERTO, *Da paese a paese. Riposto nell'emigrazione: percorsi, figure, immagini*. Livorno, Editrice Il Quadrifoglio, 1999. 120 p.
- MONTEVECCHI, SILVIA, *Gegè e la nonna alla scoperta del mondo*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1995. 46 p.
- MONTEVECCHI, SILVIA (a cura di), *I voli di Paffi*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1999. 68 p.
- MORATA, FRANCESC, *L'Unione Europea. Istituzioni, attori e politiche*. Roma, Edizioni Lavoro, 1999. xxvii, 492 p.
- NOCITI, ANTONELLO, *Guarire dall'odio. Come costruire una pace multirazziale: lo straordinario insegnamento del Sudafrica*. Milano, Franco Angeli, 2000. 223 p.
- PALLOTTI, ARRIGO (a cura di), *L'Europa e il sud del mondo*. Repubblica di San Marino, AIEP Editore, 1999. 232 p.
- PANE, AURELIO; STROZZA, SALVATORE (a cura di), *Gli immigrati in Campania. Una difficile integrazione tra clandestinità e precarietà diffusa*. Torino, L'Harmattan Italia, 2000. 272 p.
- POMPEO, FRANCESCO (a cura di), *Altri orizzonti. Viaggi, scoperte, tradimenti. Un atlante interculturale*. Roma, Il Mondo 3 Edizioni, 1998. 277 p.
- POMPEO, FRANCESCO (a cura di), *Percorsi incrociati. Intercultura e dimensione locale. Progetto Educazione Permanente. Voll. I-II*. Roma, Il Mondo 3 Edizioni, 1999. 316; 346 p.
- POUPARD, PAUL (et al.), *Nuovi scenari per l'Europa. Cultura, immigrazione, ecumenismo*. Roma, Città Nuova, 1999. 83 p.
- REMOTTI, FRANCESCO, *Contro l'identità*. Roma, Laterza, 1999. 108 p.
- RICCO, MARIO, *Favole dall'America Latina*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1998. 119 p.
- RICCO, MARIO, *Favole dall'Asia: 1*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1998. 111 p.
- RUAS, TABAJARA, *Garibaldi e Rossetti. L'azione e la partecipazione degli italiani alla rivolta liberale del Sud del Brasile*. Perugia, Guerra Edizioni, 2000. 112 p.
- SALANI, MASSIMO, *A tavola con le religioni*. Bologna, Edizioni Dehoniane Bologna, 2000. 296 p.
- SALINAS, UMBERTO, *Evoluzione strutturale della famiglia in Italia (1951-1991)*. Bari, Cacucci, 2000. 119 p.
- SARTORI, GIOVANNI, *Pluralismo, multiculturalismo e estranei. Saggio sulla società multinazionale*. Milano, Rizzoli, 2000. 122 p.
- SCAGLIONE, STEFANIA, *Attrition. Mutamenti sociolinguistici nel lucchese di San Francisco*. Milano, Franco Angeli, 2000. 182 p.

- SCIORTINO, GIUSEPPE, *L'ambizione della frontiera. Le politiche di controllo migratorio in Europa*. Milano, Franco Angeli, 2000. 175 p.
- SENNO, TONI, *La sapienza dei bambini e altre favole della Sierra Leone*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1996. 59 p.
- SERVIZIO NAZIONALE PER IL PROGETTO CULTURALE DELLA CEI, *Libertà della fede e mutamenti culturali. Terzo Forum del Progetto Culturale*. Bologna, Edizioni Dehoniane di Bologna, 2000. 359 p.
- STORELLI, FERNANDO (a cura di), *La formica coraggiosa e altre favole maya del Guatemala*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1996. 59 p.
- SUSI, FRANCESCO, *L'educazione interculturale fra teoria e prassi*. Roma, Università degli Studi di Roma Tre, 1998. 176 p.
- TANTUCCI, ANNA PAOLA; CECINELLI, EBE, *Europa ludens. Educare alla cittadinanza europea attraverso la didattica ludica e le nuove tecnologie. Manuale e CD rom*. Molfetta, La Meridiana, 2000. 174 p.
- TAROZZI, MASSIMILIANO, *La mediazione educativa. "Mediatori culturali" tra uguaglianza e differenza*. Bologna, CLUEB, 1998. 230 p.
- THIONG'O, NGUGIWA, *Spostare il centro del mondo. La lotta per le libertà culturali*. Roma, Meltemi, 2000. 210 p.
- TOSI, LUCIANO (a cura di), *Europe, its borders and the others*. Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2000. xxviii, 581 p.
- TRENTO, ANGELO, *Os italianos no Brasil. Gli italiani in Brasile*. São Paulo, Prêmio Editorial, 2000. 155 p.
- UFFICIO CULTURALE DELLA REALE AMBASCIATA DELL'ARABIA SAUDITA A ROMA (a cura di), *Conoscere l'Islam e i musulmani*. Roma, 1999. p.v.
- UNDP (United Nations Development Programme), *Rapporto 2000 sullo sviluppo umano 11. I diritti umani*. Torino, Rosenberg & Sellier, 2000. 314 p.
- VARMA, NISHU, *Il lago della luna e altre favole dell'India*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1995. 57 p.
- VARMA, NISHU, *I bastoni dello Yeti e altre favole del Nepal*. Bologna, Editrice Missionaria Italiana, 1996. 61 p.
- VOLPI, FEDERICA, *Solidarietà in... movimento*. Saronno (Va), Editrice Monti, 1999. 199 p.
- ZANARDINI, CHIARA, *Organizzazioni di volontariato e cooperazione di fronte all'immigrazione straniera nella realtà bresciana*. Brescia, OPI Osservatorio Provinciale sull'Immigrazione, 2000. 63 p.
- ZECCHINI, MIRELLA; POMPEO, FRANCESCO (a cura di), *Mass-media e socializzazione nel villaggio interculturale*. Roma, Il Mondo 3 Edizioni, 2000. 240 p.

Necessità e convenienza

Integrazione dei lavoratori
stranieri nel nord-est
e al sud dell'Italia

a cura di Enrico Todisco



O.S.C.A.R.



CENTRO STUDI FORMAZIONE
ALCA

Necessità e convenienza.

Loro arrivano in Italia spinti dal bisogno di trovare lavoro e qualche speranza in più per l'avvenire.

Noi abbiamo bisogno del loro lavoro: gli italiani non vogliono più fare molte attività, specie se disagiati e faticose, ma che sono comunque necessarie.

Quando non si parlerà più di *noi* e di *loro* probabilmente avremo raggiunto un buon livello di integrazione.

Il volume riporta i risultati di una ricerca che ha inteso esplorare gli atteggiamenti del mondo imprenditoriale del Nord-Est italiano nei confronti dell'immigrazione ed il fabbisogno di lavoratori stranieri. Per il Sud, l'indagine, condotta in Puglia, ha rilevato, mediante un *panel* di testimoni privilegiati, le valutazioni locali nei confronti del fenomeno migratorio e del lavoro degli immigrati. Le informazioni raccolte, di carattere congiunturale e strutturale, forniscono al lettore indicazioni aggiornate sul quadro economico e del mercato occupazionale delle aree indagate. Il testo contiene infine un'abbondante bibliografia di materiale pubblicato prevalentemente in Italia, sul tema "immigrazione e lavoro". La ricerca è stata realizzata dal CSER nell'ambito del Programma Comunitario Occupazione e Valorizzazione delle Risorse Umane - Programma Integra fase II - dal titolo "O.R.M.E" (Orientamento Riqualficazione Migranti in Europa), promosso e attuato dall'Associazione O.S.C.A.R. Onlus.

ENRICO TODISCO (a cura di), *Necessità e convenienza. Integrazione dei lavoratori stranieri nel nord-est e al sud dell'Italia*. Roma, CSER, 2000. 341 p.

Linee guida per gli autori

Ogni saggio viene valutato dai referees di Studi Emigrazione. Con l'invio dell'articolo, viene sottinteso che l'autore è d'accordo sulla sua pubblicazione. Dal momento dell'arrivo, la rivista acquisisce il diritto di prima pubblicazione; pertanto, non può essere presentato ad un'altra rivista fino alla decisione circa la sua pubblicazione. Articoli o recensioni apparsi su altri periodici non vengono considerati.

La collaborazione con Studi Emigrazione è gratuita. Nel caso l'articolo venga pubblicato, tutti i diritti sono del Centro Studi Emigrazione Roma. I manoscritti dei saggi, anche se non pubblicati, non si restituiscono.

Per la preparazione dei saggi

Vanno inviate alla Redazione di Studi Emigrazione due copie del saggio (max. 25 cartelle) con il testo impaginato (includere possibilmente le tabelle ed i grafici) su formato A4, interlinea 1,5, corpo 12, margini 2,5 cm. Le note, in corpo 10, vanno inserite a piè di pagina

- una copia del testo va fornita su dischetto o inviato alla rivista via e-mail al seguente indirizzo: cser@pcn.net
- eventuali grafici sono da inserire su un file a parte e vanno corredati delle tabelle dei dati originari
- formato dei files: compatibili PC, preferibilmente .Doc oppure .RTF
- di norma non vengono pubblicate fotografie
- va allegato un riassunto dell'articolo che non superi le 20 righe, nella lingua originale e in inglese
- l'articolo deve essere firmato con nome e cognome, ente di appartenenza
- sono richiesti i recapiti postali, telefonici e l'indirizzo e-mail

Indicazioni per il testo, note e bibliografia

- le sigle usate nel testo sono da specificare per esteso almeno la prima volta. Esempio: Centro Studi Emigrazione Roma (CSER)
- sono da segnalare con completezza e precisione le testate e le fonti di tabelle e grafici
- le citazioni degli autori nel testo devono riportare il cognome dell'autore e la data della pubblicazione (es. Rosoli, 1986). Il riferimento bibliografico completo va quindi inserito nella bibliografia finale
- nella bibliografia finale, come anche nel testo, se ci sono più opere di un autore pubblicate nello stesso anno, esse vanno distinte con le lettere *a*, *b*, ... dopo l'anno di pubblicazione
- la bibliografia finale segue l'ordine alfabetico per autore e, nel caso di autori con più pubblicazioni, l'ordine cronologico
- i riferimenti bibliografici devono essere completi:
 - volume:** cognome e nome dell'autore/i, titolo (corsivo), luogo, editrice, anno di pubblicazione
 - contributo** in un volume collettivo: cognome e nome dell'autore/i, titolo (corsivo). In: cognome e nome del curatore, titolo del volume, luogo, editrice, anno, pagine del contributo.
 - articolo** di rivista: cognome e nome dell'autore/i, titolo (corsivo), rivista, annata, numero, anno, pagine.

Note, discussioni, recensioni

- Note, discussioni (sintesi di convegni, brevi comunicazioni, punto della situazione ecc...) non possono superare le 8 pagine; le recensioni non oltre le 3 pagine.

STUDI EMIGRAZIONE MIGRATION STUDIES

International journal of migration studies

VOLUME XXXVIII

N. 141

MARCH 2001

Table of contents

- M. AMBROSINI, Beyond the subaltern integration: the exploitation of immigrants as a resource
- A. BALDASSARINI, Foreign labour and non-regular occupation in the new estimates of Italian national accounts
- A. VALENTINI, The incidence of immigration on the balance of the Italian pension system
- M.C. BRANDI, The evolution of "skilled migration studies". Brain drain and mobility
- F. TRAPASSI, Native Americans at the end of the twentieth century: the case of mexican immigrants in California
- A. VON OSWALD, K. SCHÖNWÄLDER, B. SONNENBERGER, Labour migration, immigration policy, integration: a re-evaluation of the West German experience
- A. LONGO, R. SALES, "Faster, Fairer, Firmer": the migratory policy in Great Britain
- W. SCHÄPPI, Foreign labour in Switzerland
- R.T. DI ROSA, Migrations in Tanzania between the XIX and XX Centuries: social aspects and characteristics

Book reviews
Books received
Books received

CENTRO STUDI EMIGRAZIONE
Via Dandolo 58 - 00153 Roma - Italy
Tel. 06.58.09.764 - Telefax 06.58.14.651
E-mail: cser@pcn.net - Web site: <http://www.cser.it>