

Giovanni Rinaldi

## Internazionalizzazione dell'economia locale e società

---

*Un'analisi che intende rintracciare da un lato le ragioni macroeconomiche dei fenomeni migratori, in particolare verso i paesi dell'Unione Europea, ripercorrendo le diverse fasi rapidamente succedutesi nei decenni recenti, dalla caduta del muro di Berlino all'allargamento dell'Unione, dall'altro le motivazioni 'micro', o individuali, delle scelte operate dai migranti, tendendo a vedere al di là dei numeri motivazioni, desideri e 'progetti di vita', e le relazioni di questi ultimi con le diverse congiunture 'di arrivo' – sotto il profilo normativo, ma anche delle condizioni di 'salute economica' dei diversi paesi, che stanno alla base di scelte – come quella fra stanzialità o transitorietà degli spostamenti – destinate ad avere ricadute anche rilevanti sui sistemi territoriali di arrivi o di transito. Accanto a questa, un'analisi degli impatti connessi ai diversi modelli migratori sugli stessi paesi di provenienza, in termini di rapporto con il livello medio di ricchezza, con l'offerta formativa e specialistica. Un'esplorazione volutamente 'allargata', che sottolinea la centralità degli aspetti qualitativi del fenomeno immigratorio – e dunque, più o meno implicitamente, anche della strumentazione conoscitiva da predisporre per essere in grado di apprezzarli – nella messa a punto di politiche di medio-lungo periodo che incorporino come variabile centrale l'immigrazione a livello di sistemi territoriali regionali e locali.*

---

### **Premessa**

Al momento in cui i movimenti migratori si rivelano una caratteristica strutturale e permanente del sistema economico europeo, si fa strada la consapevolezza che una gestione unilaterale e puramente restrittiva dei flussi sia, oltretutto scarsamente efficace nel medio e lungo periodo, anche poco conforme agli interessi reali delle società europee coinvolte. In questo contesto, la politica migratoria sembra dunque avviata a perdere progressivamente la sua autonomia e specificità, per diventare una componente di più ampie strategie regionali di sviluppo e stabilizzazione.

Questa metamorfosi delle politiche per l'immigrazione potrebbe anzi subire un'accelerazione, per l'effetto combinato di tre fenomeni:

a) **la globalizzazione**, che rappresenta sicuramente il principale elemento di discontinuità tra i processi migratori "vecchi", quando le economie erano chiuse all'interno dei singoli stati, e "nuovi". Dal punto di vista economico, infatti, esiste una complementarità tra le tre categorie fondamentali storicamente definite come necessarie allo sviluppo (capitale, forza lavoro e commercio estero), in virtù della quale è possibile una certa sostituibilità tra migrazione della forza la-

*Giovanni Rinaldi*

voro, mobilità dei capitali o delle merci attraverso gli scambi. Tuttavia, mentre si sono compiuti grandi sforzi per liberalizzare la circolazione di merci e capitali, non vi è stata alcuna azione comparabile finalizzata all'allentamento delle restrizioni della mobilità della forza lavoro, al punto che "le migrazioni dei lavoratori rimangono tanto pesantemente regolamentate quanto lo erano il commercio e il capitale nei giorni del deprecato protezionismo rampante" (N. Harris). Questa incoerenza (e asimmetria, voluta dai paesi sviluppati) dell'attuale forma di globalizzazione trova giustificazioni di tipo economico solo parziali e comunque non unanimemente condivise, e si fonda essenzialmente su considerazioni di tipo "politico". Pertanto in uno scenario effettivamente orientato al consolidamento ed al perfezionamento di una nuova economia globalizzata occorre assicurare l'aumento della libertà di movimento della forza lavoro (che non significa necessariamente un aumento costante e duraturo dei flussi migratori verso i Paesi sviluppati). Alternativamente assisteremo ad una liberalizzazione dell'economia mondiale asimmetrica che, contrariamente a quanto voluto dai suoi sostenitori, non consentirà comunque agli attuali Paesi sviluppati la riproduzione delle proprie posizioni di vantaggio, mentre creerà un solco sempre più profondo tra loro e il resto del mondo, compresi i nuovi Paesi emergenti;

b) **la segmentazione del mercato del lavoro**, per cui, anche in presenza di livelli di disoccupazione elevata, nei Paesi sviluppati vi è la difficoltà a soddisfare la domanda di lavoratori per mansioni o livelli retributivi che la popolazione attiva autoctona non accetta più, anche per un diffuso disaccoppiamento del sistema produttivo dal sistema formativo;

c) **la crisi demografica dei Paesi sviluppati**, per cui, oltre a ridursi la popolazione complessiva a causa di tassi di fertilità abbondantemente al di sotto del valore di sostituzione, si sta riducendo anche la popolazione degli attivi a causa di un crescente peso della componente anziana e di un'innalzamento dell'età di ingresso al lavoro. Questa situazione, in un'economia vitale tenderà a ridurre in modo costante l'offerta di forza lavoro autoctona.

### **Le cause**

Le cause del fenomeno migratorio sono caratterizzate da una complessità scarsamente percepita, che si basa tuttavia su alcuni elementi strutturali non transitori. In particolare è possibile cercare di descrivere questa complessità mediante almeno tre livelli di lettura:

- un livello macro a livello del quale agiscono due gruppi diversi di fattori: le forze dette di "push", che possono respingere un individuo dal suo luogo di origine e le forze di "pull" che possono

attirarlo nel luogo di destinazione. Si ritiene infatti che le migrazioni volontarie siano largamente determinate dalla pressione demografica differenziale che esiste fra una località di origine (che può essere o no posta in un Paese straniero) e una località di destinazione. Tanto maggiore, in un certo periodo di tempo, è lo squilibrio fra la crescita demografica ed economica di due località - cioè fra la variazione del differenziale del reddito pro-capite -, tanto maggiore sarà la pressione migratoria che si verrà a creare fra le due aree. Considerazioni a parte, infine, devono essere invece sviluppate per le popolazioni dei rifugiati. In considerazione di questi elementi le prospettive dei perduranti e in molti casi crescenti squilibri nelle tendenze demografiche e socio-economiche, lasciano credere che, con ogni probabilità, le migrazioni continueranno anche nel XXI secolo a essere un fattore strutturale dei rapporti fra le nazioni.

- un livello micro, quello dei singoli individui e delle famiglie, nel quale agisce una sempre maggiore e migliore percezione di sé, della propria condizione di vita in funzione degli altri, delle proprie aspettative e potenzialità e, in moltissimi casi, delle proprie esigenze di vita. A questo livello inoltre la singola persona deve avere la possibilità, economica, culturale e giuridica, di lasciare il paese, come pure avere quella di entrare nel paese di destinazione. Questa dimensione porta alla luce un aspetto solo recentemente evidenziato da N. Harris che ha riproposto in nuova luce l'approccio "*push-pull*", ipotizzando che ad indurre il movimento migratorio non sia soltanto lo sviluppo dei Paesi di immigrazione (con la conseguente domanda di forza lavoro), ma anche l'avvio dello sviluppo (e non la povertà) dei Paesi di emigrazione, che mette a disposizione dei singoli le risorse per migrare. Secondo questa interpretazione quanti più Paesi arretrati escono dalla fascia del sottosviluppo, tanti più emigrati producono.

- è individuabile infine, sul piano sociale, un livello intermedio, nel quale predominano gli elementi relazionali degli individui in quanto appartenenti ad una propria rete comunitaria: si può notare infatti che, una volta iniziati i flussi migratori, spesso si auto-alimentano, in quanto riflettono l'instaurazione di legami di reti di informazione, assistenza e obbligazione che si sviluppano tra immigrati nella società di destinazione e amici e parenti rimasti nell'area di origine.

Considerazioni a parte, infine, devono essere invece sviluppate per le popolazioni dei rifugiati e dei profughi, che, denominati anche "pseudo-migranti", rappresentano una quota cresciuta, secondo stime di larga massima, a livello europeo, da meno di 2 milioni nel 1965 a circa 13,2 milioni della metà degli anni Novanta, e in ogni caso espone a forti oscillazioni.

Giovanni Rinaldi

### ***Dinamica e dimensione del fenomeno migratorio***

Dall'inizio del XX secolo la triade industrializzazione-migrazioni-urbanizzazione è stata alla base del processo di modernizzazione del nostro Paese. Lo sfasamento temporale fra sviluppo demografico, sviluppo industriale, ammodernamento dell'agricoltura e crescita urbana ha dato luogo a complesse combinazioni fra imponenti migrazioni interne di breve e di lungo raggio, che hanno trasformato completamente sia le località di emigrazione sia quelle di immigrazione. Nello stesso tempo, il nostro Paese è stato interessato anche da forti processi di emigrazione internazionale, intra ed intercontinentali: basti pensare che solo nel 1973 il saldo migratorio nazionale ha assunto segno positivo (fenomeno peraltro dovuto anche all'inizio del rientro degli emigranti partiti in corrispondenza alla fine della seconda guerra mondiale), e che il sorpasso delle rimesse finanziarie in entrata da parte di quelle in uscita si è verificato solo nel 1998.

Dal punto di vista temporale, il fenomeno immigratorio si avvia in modo significativo verso la fine degli anni '70, a partire dai quali sono ravvisabili schematicamente tre fasi:

- la prima, nella quale i soggetti migranti sono esclusivamente giovani adulti maschi provenienti dai Paesi Nordafricani;
- la seconda, predominata dall'emergenza della prima metà degli anni Novanta degli sconvolgimenti dell'area balcanica;
- la terza, che si sviluppa a partire dalla seconda metà degli anni Novanta e nella quale i ritmi di crescita del fenomeno si intensificano e cambiano di natura, vedendo un prevalere dei ricongiungimenti familiari e dell'ingresso di soggetti femminili, e la comparsa di migranti minori. In tale periodo vi è anche un ampliamento delle aree di provenienza, che oltre all'Africa e all'Europa Orientale, si estendono all'Asia ed all'America Latina.

La caduta del muro di Berlino, e soprattutto il processo di allargamento dell'Unione europea sta verosimilmente dando luogo ad una *quarta* fase, della quale, per ora, si possono intravedere solo alcune caratteristiche.

Mentre il crollo del muro nel 1989 ha fatto temere in diversi Paesi dell'Ovest europeo un esodo incontrollato, con spostamenti di massa dall'Europa centro-orientale che poi, in realtà, non si è verificato, o almeno non nelle allarmanti proporzioni temute<sup>1</sup>, al contrario, i futuri nuovi Paesi comunitari sono divenuti, allo stesso tempo, a loro

---

<sup>1</sup> L'unico esodo veramente significativo ha riguardato le figure professionali di altissimo livello (scienziati, esperti di alto livello, figure professionali di livello medio-alto in genere).

volta area di attrazione di flussi migratori. La cosiddetta migrazione di transito è stata la manifestazione principale di questo fenomeno, ma all'Est si è anche manifestata una migrazione in senso inverso, soprattutto da parte di persone altamente qualificate.

Questo aspetto è così rilevante che l'Europa dell'Est è stata recentemente definita dai demografi come un "nuovo polo di attrazione migratorio". Questo perché alcuni Paesi, in particolare la Repubblica Ceca e l'Ungheria, sono divenuti attraenti e accessibili per gli altri, come paesi sia di destinazione sia di passaggio verso Paesi dell'Unione più occidentali. Tra questi nuovi fenomeni vi sono:

- una grande intensificazione dei flussi interni alla regione;
- flussi di persone provenienti dal di fuori della regione: in alcuni stati vi sono già delle comunità molto numerose di stranieri, come la comunità cinese in Ungheria, le comunità cinesi e vietnamite nella Repubblica Ceca e la comunità armena in Polonia;
- contemporaneamente l'emigrazione da quei Paesi verso Ovest si è sviluppata con un carattere di stanzialità sempre meno presente, mentre cresce, invece, sempre più un'emigrazione di lavoratori di tipo temporaneo (il cui caso estremo è quello dei lavoratori stagionali come quelli legati al settore agricolo o alle attività turistiche della Romagna);
- l'immigrazione in questi Paesi di soggetti qualificati provenienti dall'Europa occidentale legata all'avvio di nuove relazioni commerciali e alle delocalizzazioni manifatturiere.

Questa situazione si è sviluppata fino ad ora in una condizione in cui tutti i Paesi appartenenti all'ex-blocco sovietico vivevano una comune natura extra-comunitaria. Probabilmente, il recente ingresso solo di alcuni di questi Paesi nella Comunità Europea determinerà ulteriori cambiamenti che per ora è difficile prevedere. Certamente però, è da attendersi, per i Paesi che entreranno un'intensificazione dei fenomeni in atto. A conclusione di queste brevi considerazioni sulla dinamica migratoria, caratterizzata per il nostro Paese da un trend in crescita negli ultimi 20 anni, tanto da farlo considerare da molti un fenomeno costante, è opportuno ricordare la componente immigrata della forza lavoro è quella sulla quale si riflettono più pesantemente le variazioni congiunturali della situazione economica e dell'industria in particolare. Se questo è vero dal punto di vista macro economico, le conseguenze sono ancora più vistose sotto il profilo della ripartizione territoriale dei nuovi immigrati, che risulta condizionata dalla 'salute' dei settori economici locali ed in particolare di quelli manifatturieri, nonché dalla propensione delocalizzativa di questi ultimi.

*Giovanni Rinaldi*

***Progetti migratori: divario tra desiderabile e possibile***

Quando parliamo di migrazioni dobbiamo essere consapevoli che esse non sono una cosa, ma il risultato di un gran numero di scelte individuali: al pari di qualsiasi fenomeno sociale, sono la somma di innumerevoli storie individuali, decisioni aleatorie, progetti parzialmente consapevoli, traiettorie esistenziali. (Dal Lago, 1999)

All'interno dell'immigrazione in Italia coesistono varie espressioni di progetti migratori e ragioni, più o meno esplicite e consapevoli, che determinano e giustificano tanto il viaggio, ovvero "l'evento migratorio", quanto lo "star qui", la permanenza e la sua connotazione, più o meno definitiva o transitoria.

A una fuga repentina e non preventivata senza chiare aspettative, com'è il caso dei profughi, si affianca un vero e proprio viaggio-investimento, iscritto all'interno di un progetto organizzato nei dettagli, e denso di concrete aspettative. Poi, per necessità o per convenienza, a seconda dei casi, gli immigrati tendono a stanzializzarsi, incrementando i ricongiungimenti familiari, con la maggiore equidistribuzione fra uomini e donne delle varie comunità etniche, e generazione di figli in Italia.

I progetti 'desiderati' sono destinati anch'essi a subire significative trasformazioni negli anni, in funzione delle condizioni economiche e normative. Ad esempio, è stato osservato da diversi autori che le politiche di chiusura e controllo tendono a indurre stanzialità, facendola percepire come un'ardua conquista e inibendo i meccanismi di stagionalizzazione e maggiore flessibilità<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Secondo N. Harris, infatti "le norme sull'immigrazione presuppongono che di regola un soggetto sia cittadino o straniero e che la distinzione sia netta. Il cittadino ha diritti... lo straniero non ha diritti... Il passaggio da straniero a cittadino è difficile", mentre la globalizzazione sta facendo comparire una nuova figura "quella del lavoratore mobile per il quale la nazionalità non è altro che un mezzo destinato ad agevolare gli spostamenti. Egli non chiede più i diritti di cittadinanza, gli basta l'autorizzazione a lavorare". In realtà, secondo tale autore, "una volta separata la questione della cittadinanza da quella del lavoro e accettato che in economie sempre più flessibili il numero dei lavoratori temporanei è suscettibile di espandersi con la massima rapidità, il problema non più quello del trasferimento permanente di un gran numero di immigrati; infatti se i controlli sull'immigrazione fossero meno draconiani, vi sarebbero meno lavoratori immigrati costretti a chiedere la cittadinanza... In altre parole, le norme sull'immigrazione nella loro forma attuale generano una forte domanda di diritti di residenza e cittadinanza. Inoltre, una volta costretto a stabilirsi in un paese per lavorare, l'immigrato sviluppa un forte interesse a ricongiungersi con moglie e figli." In questi ragionamenti il termine di lavoro "temporaneo" non deve intendersi come un rapporto privo dei consueti diritti dei lavoratori. Sempre secondo tale autore "un sistema di immigrazione organiz-

Pertanto è vero che in Italia, degli stranieri complessivamente soggiornanti con regolare autorizzazione (1.250.000 alla fine del XX secolo secondo la stima sostanzialmente convalidata dall'Istat), solo circa un decimo lo è per motivi temporanei, tuttavia:

- oggi più di prima gli immigrati concepiscono il proprio progetto migratorio come un'esperienza a termine, anche grazie alle sempre più accessibili opportunità di spostamento rispetto al passato, fra paesi di origine e paesi di destinazione, che favoriscono una sorta di ***pendolarismo globale***,

- la stessa maggiore mobilità e ricchezza dei mezzi di trasporto e comunicazione rendono più facile lo spostamento verso altri paesi con buone opportunità di inserimento occupazionale (flessibile, stagionale, delocalizzato), favorendo una tendenza a un ***nuovo nomadismo***, già evidente per alcune nicchie occupazionali altamente specializzate.

In altri termini l'Italia, gradatamente, ma in modo costante, sta assistendo ad una continua trasformazione dei fenomeni immigratori: da paese di transito, e attraverso l'esperienza di paese di destinazione, si trasforma, come il resto l'Europa, in un eterogeneo e composito bacino di opportunità, di cui né il solo transito né la semplice stanziamento sono espressione esauriente.

Ancora una volta queste osservazioni, valide alla scala macro dei fenomeni economici e sociali, presentano anche marcate connotazioni territoriali: ad esempio dal punto di vista dei progetti migratori, numerosi elementi indicano che l'orientamento degli immigrati a Milano tende in misura maggiore alla stabilizzazione sul territorio, mentre Roma si profila come un centro di transito.

Dunque, come già visto a conclusione dell'esame delle dinamiche migratorie, anche per gli aspetti qui considerati, è necessario essere

---

zato da società (pubbliche, volontarie o private - quali le agenzie per l'impiego temporaneo che stanno attualmente colonizzando i nuovi Paesi dell'Unione dell'Est - ndr) renderebbe superflui i normali controlli dell'emigrazione (L'emigrato si trasformerebbe grazie a tali soggetti in un "lavoratore in trasferta" ndr). Sarebbe la domanda di manodopera del mercato... a determinare il numero di immigrati da accogliere... Non vi sarebbe più la necessità di quote con limiti fissati arbitrariamente, giacché in condizioni di contrazione dell'economia locale non si concluderebbero nuovi accordi...Una volta eliminate le restrizioni legali sulla migrazione, la seconda fase comporterebbe procedure adeguate, e corrette, per consentire alla minoranza che lo desiderasse di chiedere il passaggio dallo status di lavoratore interinale... a quello di residente e poi di cittadino". È evidente che queste considerazioni di N. Harris non sono rivolte al fenomeno dei profughi e dei richiedenti asilo, tuttavia numerose di esse possono essere ragionevolmente adattate anche a tali gruppi di individui che lasciano il proprio Paese perché costretti e sono privi di un reale progetto di stabilizzazione in un Paese straniero.

*Giovanni Rinaldi*

consapevoli di quanto possa essere fuorviante considerare il fenomeno migratorio come un elemento costante per quantità e qualità.

### ***Il fenomeno dal punto di vista del territorio di partenza***

L'impatto dell'emigrazione sui luoghi d'origine degli emigranti è complesso, e differisce a seconda dell'area, del tipo di lavoratore, del tipo di emigrazione (definitiva o temporanea) e delle relazioni esistenti fra il luogo d'origine e quello di destinazione. Uno degli effetti più ovvi e meglio documentati è il flusso di fondi trasferiti dal lavoratore ai parenti rimasti a casa, "le rimesse". Nel 1999 in Italia gli immigrati hanno sfiorato i mille miliardi (988) di rimesse. Nel volgere di un anno la capacità di risparmio degli immigrati nel nostro Paese è aumentata di un terzo. Nel periodo 1996-1999 il flusso è raddoppiato (nel 1996 le rimesse erano solo 477 miliardi) e anche la capacità di risparmio è passata da 400.000 lire pro-capite nel 1996 a 663.000 nel 1999. Se poi si pensa che non tutti i soldi inviati passano attraverso le banche, ma vengono portati in famiglia personalmente o tramite amici e che delle rimesse raccolte dalle poste ancora non viene curata una documentazione specifica, non si è lontani dal vero ipotizzando un flusso finanziario effettivo superiore del 50% ai valori precedentemente citati.

L'entità delle rimesse tuttavia non ne misura l'impatto complessivo sul Paese destinatario, dove è soggetto ad un fattore moltiplicativo variabile da Paese a Paese, ma che generalmente è tanto più alto quanto più è ampio il divario tra tenore di vita tra il Paese di immigrazione e quello di partenza<sup>3</sup>. In questi contesti nazionali, infatti, le rimesse raggiungono dimensioni elevate se commisurate ai redditi locali correnti e l'accresciuta prosperità conseguente alle loro rimesse è generalmente concretamente visibile.

Dall'altra faccia della medaglia, l'emigrazione determina sensibili ripercussioni economiche sulla forza lavoro locale: essa infatti non solo si concentra nei gruppi d'età e tra gli individui più attivi, ma anche nei gruppi più qualificati e istruiti sia nella fascia "tecnico-operaia" (carpentieri, elettricisti, idraulici, etc.) sia in quella delle professioni dando luogo, relativamente a queste ultime, ad una effettiva "fuga

---

<sup>3</sup> Per farsi un'idea di questo basta pensare alla modesta entità delle somme elargite in alcuni Paesi in via di sviluppo con la formula del micro-credito, somme comunque sufficienti, in quei contesti, all'avvio di nuove attività imprenditoriali di tipo commerciale od artigianale.

dei cervelli”<sup>4</sup>. La perdita di capacità e competenze costituisce, almeno a breve, un problema per i Paesi in via di sviluppo, che comporta diverse possibili risposte, tra cui l'utilizzo di consulenti stranieri, più costosi, ovvero l'abbassamento dei requisiti qualitativi di prodotti o servizi perché sviluppati con lavoratori meno qualificati.

In effetti, nel processo di sviluppo economico e nel raggiungimento di migliori livelli di benessere, i Paesi in via di sviluppo si trovano di fronte due strategie possibili:

- 1) importare manodopera qualificata e tecnologie dai paesi più avanzati;
- 2) inviare all'estero propri connazionali per una formazione adeguata col fine di impiegarli in seguito nelle industrie e nelle élites nazionali.

La prima strategia è a più breve termine e mira a far fronte alle necessità immediate di sviluppo, mentre la seconda è a più lungo periodo e implica una politica di sviluppo e di formazione che punta a far crescere il capitale umano locale. Indubbiamente l'importanza del trasferimento di persone qualificate in entrambe le direzioni è fondamentale per le possibilità di crescita economica di un paese a bassa tecnologia, in quanto l'acquisizione di competenze è centrale in un percorso di sviluppo. Al contrario, un modello migratorio monodirezionale (dai Paesi in *deficit* di sviluppo a quelli maggiormente sviluppati), è ritenuto da alcuni un pericolo di non poco conto per i Paesi in via di sviluppo, che in tal modo rischiano di perdere proprio gli studenti e i professionisti sui quali hanno investito negli anni della formazione, se, una volta finiti gli studi, questi si recano all'estero o vi rimangono addirittura.

Si danno due interpretazioni opposte del fenomeno, una che sottolinea la perdita di risorse umane ed economiche comportano per i paesi “esportatori di cervelli”, l'altra che tende a rilevare come, invece, questi flussi costituiscano la logica e razionale allocazione delle risorse sul mercato mondiale unificato, secondo la quale esse si spostano là dove possono essere sfruttate al meglio. Secondo questa lettura, le rimesse degli immigrati sono tali da costituire in complesso una ricchezza ben superiore rispetto a quella investita dal paese di origine nella formazione dei migranti stessi: vi è però da rilevare che, se ciò può essere vero in termini strettamente contabili (rimesse=costo per la formazione di livelli professionali elevati), non mette in conto il fatto che, in uno scenario di questo tipo, il processo di crescita tec-

---

<sup>4</sup> Secondo i rapporti delle Nazioni Unite tra l'85 ed il '90 si stima che 60.000 manager di livello medio e superiore abbiano lasciato l'Africa sub-sahariana (*Human Development Report 1992*, dell'*United Nations Development Programme*).

Giovanni Rinaldi

nologica e sociale di un Paese in via di sviluppo assume un ritmo più lento. Non si tratta di un rischio teorico: studi di tipo econometrico hanno dimostrato che l'emigrazione di personale qualificato di alcuni paesi dell'Europa orientale, anche tenendo conto di fattori di compensazione quali le rimesse, ha avuto un impatto negativo sulle economie dei Paesi di origine. In realtà per poter meglio valutare rischi e potenzialità che l'emigrazione ha per le comunità di origine occorre sviluppare un'analisi qualitativa più di dettaglio: l'impatto infatti non è indifferente rispetto ai diversi progetti migratori di cui si è già accennato in precedenza ed alle loro varie fasi. In effetti:

1. per quanto riguarda gli aspetti legati ***all'impatto economico sulla collettività di partenza*** si può osservare che:

***a) l'entità delle rimesse***

I. è differenziata non solo, ovviamente, in funzione dei differenti livelli di retribuzione, ma anche in funzione dei diversi costi connessi al soggiorno all'estero. Così, le figure delle collaboratrici domestiche e delle "badanti", che spesso ricevono vitto ed alloggio dai datori di lavoro, sono in grado di rimettere fino ad oltre il 90% dei salari percepiti, mentre questa percentuale scende drasticamente al 50% od anche molto meno per i lavoratori che, invece, devono far fronte al costo dell'alloggio e ad altri costi non comprimibili. È evidente come, nei nostri contesti territoriali, sia il ***"caro casa"*** a falciare la capacità di rimessa degli immigrati, e quindi sia per loro imperativa la ricerca di soluzioni tali da consentire un risparmio per alimentare le rimesse. È altrettanto evidente come sia proprio la possibilità di contare su rimesse "sostanziose" ad alimentare progetti migratori a termine, mentre, quando ciò non è possibile, gli individui siano, al contrario, costretti a preventivare soggiorni all'estero sempre più prolungati.

Per inciso mi sembra utile sottolineare come questa necessità di garantirsi flussi continuativi in termini le rimesse (motivo che è alla base del progetto migratorio) costituisce una differenza sostanziale tra immigrati e fasce sociali autoctone che, invece, devono rispondere "solo" all'esigenza di soddisfare i propri bisogni essenziali. Così, rispetto al Paese di destinazione, ***mentre per l'autoctono capacità di reddito e capacità di spesa si equivalgono, per l'immigrato la capacità guadagno "deve" essere sempre sensibilmente superiore alla sua spesa locale;***

II. le rimesse si riducono con la ricongiunzione e la stabilizzazione. La situazione sopra descritta è quella tipica delle fasi in cui a migrare sono i singoli individui e la famiglia rimane in patria. Quando si verifica la stabilizzazione degli immigrati (ed in particolare la ricongiunzione con i propri familiari), la quota di rimesse si riduce

in modo significativo, anche se variabile in funzione delle caratteristiche dell'estensione delle reti parentali proprie delle culture di provenienza. Questo processo comporta certamente un miglioramento delle condizioni per il nucleo familiare, ma priva la collettività locale di partenza dell'impatto sull'economia locale di un *input* economico e del fattore moltiplicativo di cui si è fatto cenno.

b) ***l'impatto delle rimesse sull'economia della collettività di partenza*** è diverso in funzione del ruolo produttivo rivestito da chi parte e da chi rimane: la situazione è diversa se a partire da un Paese in cui il ruolo femminile è orientato prevalentemente alla cura della famiglia sono i lavoratori maschi, oppure, se a partire sono donne, che non erano presenti sul mercato o lo erano con funzioni non essenziali (come in alcuni Paesi dell'est europeo), mentre i lavoratori maschi, sui quali si regge l'attività produttiva principale, restano in patria. Nel primo caso, le rimesse servono al miglioramento delle condizioni di vita della famiglia di origine, ed agiscono come moltiplicatore dei consumi. Nel secondo, invece, le rimesse possono servire a sostenere e migliorare l'efficienza produttiva del familiare lavoratore rimasto in patria. In questo modo, è la famiglia stessa dell'emigrante in grado di beneficiare direttamente del fattore di moltiplicazione dell'impatto delle rimesse.

2. per quanto riguardagli aspetti legati ***all'impatto sul capitale umano della collettività di partenza*** si può osservare che:

a) al momento della partenza vi sono grandi differenze d'impatto, in funzione del ruolo produttivo rivestito da chi parte e da chi rimane. Se a partire da un Paese in cui il ruolo femminile è orientato alla cura della famiglia sono i lavoratori maschi, la perdita di capacità e competenze costituisce un problema, almeno a breve, per i Paesi in via di sviluppo, e generalmente l'emigrazione ha l'effetto di determinare un rialzo salariale delle diverse categorie commisurato al tributo che esse pagano in termini di contributo all'emigrazione<sup>5</sup>. Se invece a partire sono soggetti che o non erano presenti sul mercato del lavoro o lo erano con funzioni non essenziali, l'impatto è molto più contenuto e in buona parte riassorbito dalle famiglie di origine. In entrambi i casi, comunque, spesso l'emigrazione origina a sua volta un'immigrazione nella collettività di partenza, proveniente da territori con tenori di vita ancora più bassi (come è già stato riferito per i Paesi recentemente entrati nell'Unione Europea).

b) nel corso dell'esperienza di emigrazione i soggetti migranti vengono inevitabilmente a contatto con modelli di consumo, stili di vita, livelli tecnologici e di efficienza che ne accrescono le competen-

---

<sup>5</sup>*I nuovi intoccabili*, N. Harris, 1995

Giovanni Rinaldi

ze. L'emigrazione acquista così una **dimensione formativa** e può essere vista come un processo attraverso il quale viene conseguita l'acquisizione di nuove abilità e l'aggiornamento dei professionisti. Rispetto a questa crescita del capitale umano emigrante ed all'impatto di questa sulla collettività di partenza possono essere individuate due situazioni distinte:

I. tornati in patria al termine di un progetto migratorio temporaneo, nel pieno della maturità lavorativa, molti individui sperimentano nell'immediato periodi di disoccupazione più o meno lunghi, rifiutandosi di svolgere lo stesso lavoro per una paga molto inferiore. Nel medio periodo però essi impiegano i propri risparmi per avviare piccole imprese, e molti accrescono la produttività delle attività locali trasferendovi l'esperienza acquisita, contribuendo, con entrambe le modalità (finanziaria e professionale), a diminuire l'arretratezza economica e sociale della propria comunità;

II. gli individui si stabilizzano nel Paese di immigrazione o tornano a quello di origine solo alla fine della loro vita lavorativa: in questo caso l'aumento del capitale umano va ad esclusivo vantaggio del Paese che li ospita.

Un altro elemento che rende il progetto migratorio temporaneo maggiormente vantaggioso rispetto ad uno volto alla stabilizzazione deriva dalle considerazioni che possono essere fatte per il "capitale relazionale" che chi emigra può accumulare nel Paese di destinazione. Nell'ambito della sua attività in "terra straniera", il lavoratore viene infatti in contatto con un numero elevato di soggetti: le imprese per le quali l'immigrato si trova a lavorare non solo "travasano" in lui una parte più o meno consistente del proprio *know how*, ma hanno modo di conoscerlo e di valutarne la capacità e l'affidabilità (ovviamente processi analoghi si verificano anche dal lato dell'immigrato). Questo "capitale relazionale", unito al *know how* accumulato nel processo migratorio, può rendere il soggetto migrante "temporaneo" il *partner* ideale per le aziende per cui egli ha lavorato nella prospettiva che queste siano interessate ad ampliare le proprie attività o la propria influenza commerciale nei territori di origine dell'immigrato stesso (sviluppando proprie strutture produttive, reti distributive o di assistenza post-vendita, etc.). Anzi, un suo coinvolgimento anche sotto il profilo finanziario (ad esempio attraverso i meccanismi di *franchising* o altre forme mediante il quale il soggetto migrante utilizza, una volta tornato in patria, le risorse economiche accantonate), oltre ad aumentare le garanzie per le aziende intenzionate a sviluppare attività nel Paese di emigrazione renderebbe possibile per esse valorizzare a proprio vantaggio le somme a suo tempo tempo a lui cor-

risposte<sup>6</sup>. In definitiva, dal punto di vista della collettività di partenza, risulta che sia dal punto di vista delle rimesse sia da quello della valorizzazione del capitale umano e relazionale i progetti migratori maggiormente vantaggiosi sono quelli temporanei (nei quali i soggetti fanno ritorno nel pieno della maturità lavorativa), mentre i processi di stabilizzazione e di ricongiunzione familiare nei Paesi d'immigrazione riducono significativamente le potenzialità di ridurre i livelli di arretratezza economica e sociale della comunità di origine.

### ***Il fenomeno dal punto di vista del territorio di destinazione***

Anche l'impatto degli immigrati sul Paese di destinazione presenta un certo grado di complessità e, per essere analizzato deve essere studiato sotto almeno quattro profili: lo sviluppo di attività e servizi, le ripercussioni sul mercato del lavoro, le ricadute sul sistema del *welfare* e sulle condizioni di pubblica sicurezza. Altre distinzioni che si rendono necessarie riguardano la natura degli immigrati: se clandestini, regolari (e in questo caso se di provenienza comunitaria o extracomunitaria), profughi<sup>7</sup>, appartenenti a culture nomadiche o, infine, correlati a circuiti chiaramente malavitosi.

Per quanto riguarda ***lo sviluppo di attività e servizi*** non si può che partire dalle stime del fabbisogno occupazionale condotte dal Ministero del Lavoro e dalle Camere di Commercio, che prevedono che gli immigrati nel futuro, specialmente nelle piccole e medie imprese, copriranno un terzo del fabbisogno nel Nord, quasi un quinto nel Sud e nelle Isole e un sesto nel Centro.

Accanto a questo dato, l'immigrazione rende disponibili prodotti e servizi che o non esisterebbero affatto perché i lavoratori locali non accettano più di produrli o esisterebbero a costi sensibilmente supe-

---

<sup>6</sup> Queste concatenazioni di sinergie si possono verificare, analogamente, anche nella direzione opposta, favorendo la creazione nei Paesi di destinazione di reti distributive di produzioni proprie dei Paesi d'origine.

<sup>7</sup> Come si è già detto la distinzione tra immigrati e profughi sta ad indicare la distinzione tra chi lascia la propria collettività di origine in funzione di un proprio progetto e chi, invece, è costretto ad abbandonarla rapidamente senza avere la possibilità di elaborarne uno. È, ovviamente una schematizzazione riduttiva e che non rende conto che non sempre la distinzione fra migrazioni "scelte" e "imposte" è possibile. Per queste ragioni e per il fatto che spesso i flussi di rifugiati tendono a calcare le direttrici della migrazione ordinaria e a inserirsi in essa, si sta diffondendo tra gli operatori di settore la definizione di "flussi misti". In effetti, a partire dalla crisi balcanica, l'emergere e il diffondersi di micro conflitti che determinano sempre più intensi e frequenti spostamenti di masse di popolazioni in fuga da un Paese all'altro, ha spinto molti Stati a preferire un'interpretazione restrittiva della definizione di rifugiato, ponendo con ciò una forte barriera agli ingressi.

*Giovanni Rinaldi*

riori, tali da renderli inaccessibili a grande parte della popolazione autoctona. Il primo caso è ben esemplificato da diverse attività nei settori che abbisognano di quote di operatori dequalificati (ad esempio l'agricoltura), il secondo dalle attività connesse ai servizi alle persone anziane (le cosiddette "badanti"). Si tratta di realtà oggi possibili in quanto in parte clandestine e quindi basate su lavoratori non titolari di diritti e particolarmente condizionabili rispetto alle retribuzioni ed alle condizioni di lavoro, ma i cui vantaggi per la società ospite compensano largamente il costo sostenuto. Basti pensare che è uno dei meccanismi in grado di far sopravvivere settori agricoli in affanno stretti tra una competizione globale e una riduzione ed invecchiamento dei soggetti dediti all'agricoltura, mentre la disponibilità delle "badanti" è in grado di offrire una risposta praticabile da parte di molte famiglie alla crescita consistente della popolazione anziana, fenomeno che non sarebbe assolutamente gestibile se non con l'abbandono più o meno prolungato di attività lavorative da parte di quote consistenti dei famigliari per far fronte ad un carico crescente di attività di cura. Si può certamente dire che in tali situazioni il valore apportato nella società ospite dal lavoro degli immigrati ha un effetto moltiplicativo evidente, anche se non sono correntemente disponibili stime "scientifiche" della sua entità.

Quanto poi all'accusa sostenuta da alcuni settori economici di generare effetti negativi riferibili ad una concorrenza tra economia sommersa ed attività legali, è possibile dimostrare che essa è frutto di un equivoco, in cui le cause del fenomeno vengono confuse con quelli che sono invece gli effetti. La ricerca *Migration and Social Integration of Migrants*, condotta per conto della Commissione Europea all'interno del 4° e 5° *European Framework Programmes of Research* indica, infatti, che gli immigrati non rappresentano la causa di un'economia sommersa, bensì che è quest'ultima a promuovere l'immigrazione. La prova di ciò è visibile in Germania, dove il governo ha dato un giro di vite alla penetrazione illegale, senza riuscire a limitare l'economia informale, mentre in Spagna ad una riduzione dell'economia sommersa, grazie a un forte aumento dei controlli, è seguito un netto contenimento dell'immigrazione non legale. In effetti, in un contesto che vede le frontiere europee sostanzialmente chiuse, la possibilità di trovare un lavoro nell'economia sommersa rappresenta un forte motivo di attrazione: coloro che non possiedono un permesso di soggiorno sarebbero presto costretti a tornare in patria, se non fosse per il riparo offerto dall'economia sommersa, dove non occorrono documenti. Sotto questo profilo, bisogna riconoscere che l'immagine dell'Italia trasmessa dalle catene migratorie è quella di un Paese dove si può trovare lavoro in quasi tutti i settori (agricoltura, edilizia,

commercio, servizi) anche senza permesso di soggiorno. Lungi quindi dall'essere un effetto dell'immigrazione illegale, l'economia sommersa italiana sembra invece esserne la causa.

Impedire che gli immigrati rimangano ingabbiati nell'economia sommersa è dunque una questione centrale, anche perché questo non è problema che si risolve con la regolarizzazione, le cui non sembrano incidere in profondità sulla presenza dei lavoratori immigrati nel sommerso. Anche dopo la regolarizzazione avviata nel 1998, infatti, la quota di immigrati che ancora lavorava in nero è rimasta piuttosto alta: nel complesso circa il 40%.

Per quanto riguarda **il mercato del lavoro**, poichè agli inizi gli immigrati, soprattutto se clandestini, accettano di lavorare con retribuzioni e condizioni che quasi tutti i lavoratori nazionali rifiutano, alcuni ritengono da un lato che consentano alle imprese di abbassare i salari e peggiorare le condizioni lavorative generali, dall'altro che competano per i posti di lavoro con i lavoratori autoctoni.

In realtà entrambe queste convinzioni sono in gran parte infondate. Infatti:

- L'attuale globalizzazione impone ai Paesi sviluppati un'incessante condizione di trasformazione strutturale all'interno della quale non è immediata la corretta interpretazione delle relazioni causa-effetto. In un'economia basata sull'attuale forma di agguerrita competizione globale, ad esempio, l'assenza di manodopera agricola stagionale a basso costo più che al ricorso a lavoratori autoctoni con più alti valori di paga oraria porta ad una perdita di competitività delle produzioni agricole locali, molte delle quali già in affanno, con l'effetto che, per alcune colture specializzate, le imprese rinunciano addirittura alla raccolta perché non in grado di giustificare i costi della manodopera;

- considerazioni di tipo diverso, ma con risultati analoghi possono essere fatte per settori al riparo dalla competizione globale come, ad esempio, quello edile, nel quale non solo vi è scarsità di manodopera locale, ma che addirittura una quota significativa della stessa forza lavoro immigrata abbandona appena può o, viceversa, occupa con forme di autoimprenditorialità: in Emilia-Romagna infatti le imprese edili di maggiori dimensioni sono alla ricerca di meccanismi di "fidelizzazione" delle porzioni meno qualificate della manodopera da loro impiegata, vista come operazione necessaria per assicurare le condizioni per la formazione dei futuri operai edili specializzati.

In realtà, in settori al riparo dalla competizione globale (nel senso che non possono essere delocalizzati), come quello edile o quello dei servizi agli anziani, la presenza di clandestini può essere un'occasione

Giovanni Rinaldi

funzionale all'espansione del lavoro nero e delle situazioni in cui datori di lavoro tendono a gestire la clandestinità della manodopera utilizzata a proprio vantaggio.

In generale però, si può osservare che in un Paese sviluppato vi è una segmentazione dovuta ad un alto grado di specializzazione del mercato del lavoro. In altri termini vi è una **segmentazione** basata:

1. sul grado di qualificazione per cui figure professionali di formazione alta (ad es. i laureati) si rifiutano di svolgere lavori dequalificati. È il caso tipico della nostra regione dove, a fronte di una domanda di forza lavoro operaia manifatturiera ed agricola, i giovani autoctoni che si immettono sul mercato del lavoro possiedono generalmente un livello di formazione medio-alto che li porta a ricercare posizioni lavorative corrispondenti ed a rifiutare, anche a costo della disoccupazione, lavori non ritenuti adeguati;

2. sul grado di specializzazione comunque presente anche nei lavori "dequalificati". In questo caso la domanda di lavoro si riferisce solo in parte ad un insieme di settori all'interno dei quali i lavoratori sono facilmente sostituibili o, viceversa, possono passare da un'attività all'altra. Più spesso, invece, la domanda di lavoro è riferita ad una serie di nicchie dotate di un certo grado di specializzazione (così, ad esempio, vi è un limitato grado di sostituibilità tra un operaio edile non specializzato e un commesso di un negozio di abbigliamento, tra un operatore ecologico ed un operaio agricolo, etc.) che, nel caso dell'artigianato (ma anche dell'agricoltura), può arrivare ad essere corrispondente ad una specifica specializzazione. **In un mercato del lavoro segmentato, è dunque perfettamente possibile la coesistenza, che una volta sarebbe stata paradossale, di elevata domanda di lavoro ed elevati livelli di disoccupazione della forza lavoro autoctona**, perché semplicemente gli autoctoni e gli immigrati fanno riferimento a due segmenti del mercato del lavoro non in competizione tra di loro.

Se si conviene che la situazione italiana è stata finora descrivibile in questi termini, resta da capire se, trattando di un fenomeno mutevole come quello immigratorio, avverrà lo stesso anche in futuro. E' allora necessario rispondere alle domande: "perché l'immigrazione ha fornito manodopera prevalentemente dequalificata o, comunque, di livello non superiore a quella del lavoratore manuale specializzato?", e "anche l'immigrazione futura avrà queste caratteristiche?".

La risposta alla prima domanda può sembrare scontata ed è, nell'immaginario, quasi implicitamente riferita al luogo di provenienza "la manodopera immigrata è dequalificata perché proviene da Paesi sottosviluppati" (e può avere come corollario il preconcetto, derivato più da reminiscenze legate alla nostra storia passata di emigra-

zione che ad una osservazione attenta dei flussi immigratori attuali, che “emigrano gli strati sociali più bassi e dequalificati”). Questa risposta tuttavia non è corretta, per più di un motivo:

1) i Paesi in via di sviluppo non sono poveri come si crede di figure ad alto contenuto professionale. Fin dagli anni '80, mentre i Paesi sviluppati producevano annualmente 3,5 milioni di laureati, solo l'Asia ne produceva 9, e, sempre in quel decennio, la quota dei Paesi sviluppati di iscrizioni alle scuole superiori era solo il 30% di quella mondiale, il 51% se si prendono in considerazione i laureati. Anche l'immigrazione per motivi di studio non conferma una scarsa produzione di personale qualificato da parte dei Paesi in via di sviluppo, quanto piuttosto una forte differenziazione delle Nazioni da loro scelte per produrre i propri professionisti. È significativo notare qui il ruolo del tutto marginale ricoperto dall'Italia: così se negli Stati Uniti alla fine degli anni '80 il 51% dei dottorati in ingegneria è stato conseguito da studenti provenienti da Paesi in via di sviluppo, la quota di laureati provenienti da quei Paesi prodotti dalle università italiane si attesta ancora nel 2002 all'1,2% dei laureati complessivi (lo 0,7% degli ingegneri per fare un raffronto con il precedente dato degli USA);

2) la presenza di personale qualificato od altamente qualificato tra gli immigrati non è affatto bassa (a conferma della correttezza della tesi sostenuta da N. Harris, già richiamata). Secondo alcune stime effettuate dal Gruppo CERFE e riferite al 1999, circa il 25% degli immigrati in Italia possiede un'istruzione superiore. Questa stima è confermata da un'indagine condotta nel 2001 dalla CARITAS a Roma, secondo la quale possiede una laurea il 13,1% degli africani (percentuale che è superiore a quella dei romani), il 13,2% degli indiani (un diploma il 58,1%), il 22,8% gli iraniani (un diploma il 68,5%), il 9,9% dei filippini (un diploma il 43,3%). Anche la distribuzione rispetto al genere, ovviamente, varia molto in base al Paese di provenienza: ad esempio tra le capoverdiane solo lo 0,2% è in possesso di laurea e l'8,3% di diploma, mentre tra le egiziane le percentuali sono, rispettivamente, del 23,1% e del 51,7%. Pertanto, per rispondere alla domanda “perché l'immigrazione ha fornito manodopera prevalentemente dequalificata o, comunque, di livello non superiore a quella del lavoratore manuale specializzato?” bisogna affermare che il problema risiede soprattutto nel mancato riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero. Il tema del riconoscimento è stato posto solo recentemente e da alcune direttive comunitarie che hanno portato al superamento della precedente legislazione, risalente all'anteguerra. Anche il nuovo quadro normativo tuttavia (peraltro non ancora del tutto attuato), è finalizzato prevalentemente

*Giovanni Rinaldi*

a trattare il riconoscimento dei titoli dei singoli Paesi aderenti alla Comunità Europea, mentre per quanto riguarda il resto del mondo la questione viene posta nei termini di una compatibilizzazione dei sistemi formativi dei singoli stati piuttosto che per l'accesso al mondo del lavoro<sup>8</sup>.

Il risultato è che per ottenere la validità di una laurea non comunitaria occorre sottoporsi ad una trafila burocratica e rimettersi sui libri: l'equiparazione prevede infatti, nella maggior parte dei casi, il superamento di esami aggiuntivi. Solo nell'ambito medico-sanitario, gestito dal Ministero della Salute, le cose sono leggermente più semplici, grazie al consistente numero di domande di riconoscimento degli infermieri determinato da un crescente fabbisogno di queste figure professionali nel mercato del lavoro.

È interessante notare che i problemi non mancano anche per gli immigrati non comunitari che conseguono la laurea in Italia: infatti per diventare ricercatore è necessaria la cittadinanza italiana (con l'eccezione di alcuni bandi inseriti in azioni di cooperazione). In questo quadro uno dei sistemi per un laureato extracomunitario di svolgere effettivamente la propria professione in Italia è sotto forma di dipendente di una grande azienda o istituzione internazionale che, interessata alle competenze effettive, è in grado di riassorbire al proprio interno le difficoltà create dagli aspetti normativi dei vari Paesi in cui opera.

In realtà, la situazione presente nel nostro Paese relativamente a questi aspetti è, se confrontata con altre Nazioni sviluppate, particolarmente penalizzante. Così, ad esempio, mentre in Olanda già tra il 1983 e il 1989 le migrazioni di professionisti (cioè di soggetti accolti nel Paese di destinazione come dediti a professioni intellettuali) sono aumentate di quasi il 40%, e in Germania nel periodo 1977-89 sono cresciute del 23% (mentre le migrazioni totali, e soprattutto quelle di lavoratori non specializzati, diminuivano), tuttora in Italia, sempre

---

<sup>8</sup> Nel documento comunitario *Programma di lavoro dettagliato sul follow-up circa gli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione in Europa*, del giugno 2002, infatti, si legge: "...Il Consiglio e la Commissione si propongono pertanto obiettivi ambiziosi ma realistici che dovrebbero essere condivisi anche dai paesi che entreranno prossimamente nell'UE. Nell'interesse dei cittadini e dell'Unione nel complesso si dovrebbero conseguire entro il 2010 i seguenti traguardi per quanto riguarda l'istruzione e la formazione: [...] 3) Coloro che hanno acquisito qualifiche, conoscenze e capacità dovunque nell'UE dovranno poterle convalidare in tutta l'Unione ai fini della carriera e dell'ulteriore apprendimento...; 4) Gli europei di tutte le età avranno accesso all'istruzione e formazione permanente; 5) L'Europa sarà aperta alla cooperazione con tutte le altre regioni nell'interesse reciproco e dovrebbe costituire la meta favorita di studenti, studiosi e ricercatori in provenienza da altre regioni del mondo...".

secondo la ricerca del Gruppo CERFE, i tre quarti degli immigrati qualificati subisce un processo di dequalificazione a causa dell'impiego in attività che non hanno nulla a che vedere con la preparazione ricevuta (questo avviene per l'81,4% degli uomini e il 70,3% delle donne), anche perché ai più (il 58% degli immigrati laureati e il 76,6% delle donne) non viene riconosciuto il titolo di studio. Per rendersi conto del problema, basta pensare che la metà degli immigrati qualificati intervistati nel corso della ricerca del Gruppo CERFE svolgeva attività di tipo manuale, e che il 34,8% aveva un lavoro come operaio non qualificato o di servizio non specializzato, mentre prima di emigrare si trovava in posizioni analoghe solo l'1% di essi.

Scorrendo questi dati emerge con forza lo spreco di capitale umano (il cosiddetto "Brain Waste") che va a danno in primo luogo degli individui costretti a vivere queste esperienze, ma anche dei Paesi sia di origine che di destinazione. Emerge però, ugualmente forte, come queste limitazioni possano essere lette come una sorta di meccanismo protezionistico mascherato, sviluppato per proteggere il capitale umano autoctono dall'unico terreno in cui vi potrebbe essere una effettiva competizione tra forza lavoro locale e quella immigrata.

Da quanto detto sull'esperienza olandese e mostrato dalla tabella seguente è anche chiaro che i diversi Paesi dell'Unione hanno sviluppato comportamenti differenti.

Dalla lettura della tabella si può osservare che l'Italia è l'unico dei Paesi riportati con un saldo migratorio dei lavoratori intellettuali francamente negativo.

Paese	Laureati del Paese residenti all'estero*, anno 1999	Laureati stranieri nel Paese*, anno 1999
Italia	2,3%	0,3%
Germania	0,6%	1,4%
Francia	1,1%	1,4%
Regno Unito	0,9%	1,7%
Spagna	0,8%	0,5%

\* In percentuale del totale dei laureati che lavorano nel Paese (in questa tabella il termine di laureati che lavorano è riferito, evidentemente, a persone che svolgono la professione corrispondente al titolo professionale acquisito).

L'Eurostat Force Labor Survey (da cui sono tratti i dati della tabella) segnala, inoltre, che:

- la percentuale di laureati che lascia il Paese è quadruplicata tra il 1990 e il 1999 (da meno dell'1% al 4%);
- tale tendenza interessa maggiormente il Nord, che nel 1999, vede partire il 7% dei propri laureati, contro solo il 2% dei laureati del Sud.

*Giovanni Rinaldi*

Le ricerche disponibili non sono in grado di dirci se il fatto sia legato ad una saturazione del mercato del lavoro intellettuale o, piuttosto, ad una maggior dinamicità dei nostri connazionali. È vero, tuttavia, che nel nostro Paese il lavoro 'istruito' sta vivendo un periodo di forte crisi, che tocca tutti, italiani e stranieri: per esempio nelle piccole imprese i laureati sono sotto il 4%.

È da tutte queste considerazioni e dal timore, non tanto di avere "invasioni" dall'Est, quanto di sperimentare una concorrenza sul mercato del lavoro nel segmento occupato dalla popolazione autoctona che traggono origine le moratorie (quella attualmente prevista dall'Italia è della durata di due anni, su una durata massima che non potrà essere superiore a sette anni) sulla libera circolazione dei lavoratori che accompagnano l'attuale allargamento dell'Unione Europea: nei dieci Paesi di nuovo ingresso, infatti, più del 25% della forza lavoro è in possesso di una laurea (cfr. "ILSole-24 Ore", 1 maggio 2004).

Va notato che queste moratorie, attive solo nei confronti del lavoro subordinato, ma non per i lavoratori autonomi e a progetto (gli ex Co.Co.Co) o quelli assunti nei loro Paesi di origine e "distaccati" in un'altra nazione dell'Unione, avranno probabilmente l'effetto di condizionare prevalentemente verso progetti migratori a termine (caratteristica peraltro già presente) gli spostamenti di lavoratori dai Paesi dell'Est. Un altro fattore che spingerà in tal senso è costituito dal fatto che i Paesi di nuovo ingresso hanno una crescita media del Pil superiore al 4% e, secondo le valutazioni dichiarate dal Presidente della Commissione Europea, hanno potenzialità ancora superiori (anche se la convergenza economica con i "vecchi" Paesi dell'Unione dovrebbe richiedere comunque alcuni decenni per verificarsi). Se, infatti, le attuali condizioni di crescita economica si manterranno, l'immigrazione verso i Paesi dell'Ovest dell'Unione, caratterizzati da tassi di crescita molto più modesti, dovrebbe sempre più acquisire le caratteristiche di un fenomeno costituito da progetti a termine finalizzati ad alimentare l'economia del Paese di origine e destinato, a sua volta, ad esaurirsi (o, piuttosto, ad assumere le forme che hanno attualmente gli spostamenti dei lavoratori tra i Paesi della "vecchia" Unione Europea).

Tutte queste considerazioni sono in grado di rispondere anche alla seconda domanda "***anche l'immigrazione futura avrà queste caratteristiche?***" che era stata posta rispetto alla constatazione che attualmente l'immigrazione ha fornito quasi esclusivamente forza lavoro dequalificata e destinata ad occupare segmenti del mercato del lavoro non in competizione con quelli occupati dagli autoctoni. La ri-

sposta è che, come in passato, questo aspetto sarà particolarmente condizionato da elementi relativi alla politica immigratoria italiana (in particolare alla modalità del riconoscimento dei titoli di studio), ma che, soprattutto per l'allargamento dell'Unione, potrebbe svilupparsi un'immigrazione qualificata in grado di entrare in competizione con i lavoratori autoctoni. Tale immigrazione, tuttavia, dovrebbe essere prevalentemente orientata verso progetti a termine, attraverso forme contrattuali tipiche del lavoro interinale o mediante il meccanismo del distacco all'interno di imprese aventi sedi in più nazioni dedite ad attività terziarie od alla realizzazione di opere<sup>9</sup>.

Venendo alle **ricadute sul sistema del welfare** si possono riconoscere almeno tre distinte situazioni: l'immigrazione clandestina, quella con progetti a termine, il processo di stabilizzazione e ricongiunzione familiare.

**L'immigrazione clandestina**, per definizione, in quanto operante nell'economia sommersa fornisce contributi solo indiretti al sistema del *welfare*<sup>10</sup> attraverso la produzione di ricchezza che ha comunque effetti sulla ricchezza complessiva del Paese. In cambio però, proprio perché clandestina, non comporta praticamente alcun costo.

Per quanto riguarda, invece, **gli immigrati temporanei**, intendendo con questo termine sia gli stagionali, sia i progetti a termine di più lungo periodo (anche di qualche anno) che non comportano la stabilizzazione e la ricongiunzione familiare, si può osservare che, nella fase iniziale si verifica un processo di autoselezione nel Paese di origine: l'immigrato è in genere giovane e in buono stato di salute e si sposta da solo lasciando in patria gli eventuali familiari a carico. In questa prima fase il lavoratore immigrato contribuisce dunque alle entrate pubbliche attraverso il pagamento di imposte e contributi, ma non richiede una elevata utilizzazione di servizi di *welfare*<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Un altro elemento di competizione che potrebbe verificarsi per alcune professioni intellettuali, anche senza attivare processi migratori, è costituito dall'esternalizzazione di attività professionali verso imprese operanti all'estero.

<sup>10</sup> Questa affermazione non tiene conto che alcuni fenomeni, come ad esempio quello delle "badanti" a servizio di una popolazione anziana crescente, hanno costituito uno degli elementi su cui l'attuale welfare si è retto in anni recenti.

<sup>11</sup> La situazione è ovviamente diversa per quanto riguarda i profughi, per i quali questa autoselezione non avviene, e possono comprendere interi nuclei familiari come pure presentare condizioni fisiche e sanitarie precarie a seguito degli eventi bellici o calamitosi subiti in patria tali da precluderne ogni capacità lavorativa. Nell'ultimo decennio, inoltre, l'emergere e il diffondersi di micro conflitti che hanno determinato sempre più intensi e frequenti spostamenti di masse di popolazioni in fuga, ha spinto molti Stati a servirsi, con provvedimenti generalizzati, del nuovo concetto di "asilo temporaneo sulla base di considerazioni umanitarie". L'istituto, nato per assicurare una protezione immediata alle situazioni gravi e pressanti, ca-

*Giovanni Rinaldi*

Successivamente, con il processo di stabilizzazione al crescere dei ricongiungimenti familiari ed alla costituzione di nuove famiglie, si ha un progressivo aumento della domanda sul sistema di *welfare* e le sue diverse articolazioni (servizi sociali, sanitari, formativi, abitativi, sistema previdenziale). In realtà, anche problemi che attraversano ogni fase dell'immigrazione e che pure costituiscono una delle difficoltà principali che gli immigrati si trovano ad affrontare, come quello della casa, entrano, in modo sostanziale nel campo di intervento consolidato del *welfare* (l'edilizia sociale nell'esempio specifico) solo successivamente al ricongiungimento familiare. In sintesi, all'inizio del processo migratorio il contributo dell'immigrato al sistema di *welfare* del paese di destinazione è sostanzialmente positivo, mentre nella fase di stabilizzazione esso tende a livellarsi con quello della popolazione nazionale e arriva a coincidere con esso nel caso che gli immigrati rimangano nel Paese ospite anche successivamente al termine della propria vita lavorativa. I risultati raggiunti dagli studi su alcuni Paesi tra cui l'Italia mostrano che l'impatto dell'immigrazione sui sistemi di *welfare* dei Paesi di destinazione è sostanzialmente positivo: anche se gli immigrati presentano maggiore probabilità di accedere ai benefici dello Stato sociale rispetto alla popolazione nazionale, tuttavia quello che pagano in termini di imposte e contributi più che compensa quello che ottengono in termini di prestazioni. In particolare, in questi studi, fra i Paesi in cui il saldo è positivo per l'economia di destinazione, spicca la posizione dell'Italia con valori nettamente superiori a quelli delle altre Nazioni. Questo avviene per un rapporto tra l'elevato livello contributivo e un ammontare di prestazioni relativamente contenuto, riconducibile agli scarsi interventi assistenziali resi disponibili/richiesti.

Venendo, infine, agli impatti che i flussi migratori possono avere in materia di pubblica *sicurezza*, premessa la ovvia considerazione che in ogni comunità esistono soggetti disposti a trarre vantaggio dalla violazione delle regole collettive, occorre distinguere tre diverse modalità con cui l'immigrazione ha effetto sul regime di legalità:

1) *l'associazionismo criminale di matrice straniera*: in numerosi Paesi di origine sono presenti potenti organizzazioni malavitose che già, ancora prima di uscire dalla propria nazione hanno ramificazioni ed alleanze con realtà criminali di altri Paesi (si pensi alla tradizione "storica" del contrabbando, o al più recente traffico di stupefacenti). Queste utilizzano i flussi di immigrazione per aumen-

---

ratterizza la protezione offerta da subito come "temporanea", pertanto implica il concetto chiave del "ritorno" e, come suo corollario, del divieto all'inserimento lavorativo.

tare il proprio potere in due modi. In primo luogo attraverso la gestione delle operazioni necessarie all'immigrazione clandestina (è noto che il soggetto che intende entrare in un Paese clandestinamente si deve affidare, dietro il pagamento di somme consistenti, ad una rete organizzata di soggetti che assicura sia la logistica degli spostamenti che la falsificazione dei documenti o la compiacenza degli organi di controllo di frontiera). Un altro modo con cui le organizzazioni malavitose sfruttano i flussi migratori (in particolare quelli clandestini) a proprio vantaggio è quello utilizzarli per infiltrarsi in nuovi territori nel tentativo di ampliare il proprio ambito di influenza ed il proprio giro d'affari. Sullo scenario delinquenziale italiano si sono affacciati nuovi protagonisti, che cercano di orientare le loro attività verso quelle zone ove vi è più ricchezza da depredare, giungendo anche a sfidare le organizzazioni criminali italiane per il controllo del territorio pur sussistendo, tra loro, collegamenti sempre più frequenti, stabili e collaudati. Tutte queste organizzazioni, autoctone e non, producono effetti distorsivi sull'assetto economico del territorio in cui operano, venendo a costituire "soggetti di prelievo parallelo" che tendono a colpire gli operatori economici legali. La grande disponibilità di immigrati clandestini di cui godono queste organizzazioni, inoltre, consente loro di sviluppare attività produttive (nei settori dell'artigianato o delle fasi di assemblaggio di prodotti più complessi) in grado, da un lato di creare condizioni di competizione insostenibili per le imprese autoctone legali, dall'altro fungere da canale di riciclaggio di denaro sporco e di svolgere un ruolo di copertura delle attività illecite. È evidente come sia il fenomeno dell'immigrazione clandestina a creare ed ad alimentare le condizioni attraverso cui le organizzazioni criminali cercano di entrare in un territorio e svilupparvi le proprie attività delittuose. Ne sono un chiaro esempio i sequestri di droga, effettuati a bordo di natanti, stipati unitamente ai clandestini, che dimostrano in modo inequivocabile che il traffico di droga e di esseri umani vanno di pari passo. In alcuni casi, addirittura, gran parte dello stupefacente è trasportato dai clandestini stessi ed è utilizzato quale merce di scambio per il viaggio.

2) L'affiliazione di immigrati clandestini alle associazioni malavitose dei Paesi di origine. Le organizzazioni criminali coinvolte nel traffico di immigrati clandestini oltre ad estorcere cifre esorbitanti tendono a gestire a proprio favore la clandestinità. In questo modo, non solo possono contare su forza lavoro a prezzi irrisori, ma anche creare le condizioni materiali e psicologiche funzionali al loro impiego in compiti di manovalanza delinquenziale (spaccio di stupefacenti, vendita al minuto di materiali di contrabbando, etc.) o a fini di sfruttamento (prostituzione). Così, per un certo numero di clandestini vi

*Giovanni Rinaldi*

è fin dall'inizio la consapevolezza che il "servizio" di espatrio clandestino dovrà essere ripagato restituendo qualche "favore" (in termini di azioni illecite come, ad esempio, lo spaccio) all'organizzazione a cui ci si è affidati. Per altri, invece, come in molti casi di sfruttamento di ragazze a fini sessuali, si intravede con sempre maggiore frequenza la catena organizzativa criminale che lega il Paese d'origine (adesamento e reclutamento delle ragazze) con il Paese di destinazione (prima accoglienza ed avviamento sulle strade o in luoghi privati).

3) le manifestazioni delittuose commesse da cittadini extracomunitari essenzialmente per ragioni di sopravvivenza ed emarginazione sociale (es. furti, scippi, aggressioni, ecc), ma senza stabili collegamenti con gruppi criminali. Si tratta un fenomeno sempre più diffuso, soprattutto nelle grandi aree urbane, che produce allarme ed insicurezza tra i cittadini. Tuttavia, contrariamente a quanto si pensa, il tasso di furti, di rapine e di omicidi è oggi più basso che nel 1991. Dal 1991 al 1998 il tasso degli omicidi è continuamente e sensibilmente diminuito. Quello dei furti e delle rapine ha subito una rilevante flessione dal 1991 al 1995 ed è risalito nei tre anni successivi, ma resta tuttora inferiore a quello del 1991.

Quindi, tentando di trarre una conclusione, si può affermare che, pur in un quadro di complessiva riduzione del numero dei reati contro la proprietà e la persona, è vero che le trasgressioni che coinvolgono immigrati sono in aumento, *tuttavia* con la precisazione che a commettere più frequentemente i reati ricordati sono gli immigrati privi di permesso di soggiorno. Sul totale dei cittadini extracomunitari denunciati per i vari delitti, infatti, quelli senza permesso di soggiorno sono quasi il 70% per le lesioni volontarie, il 75% per gli omicidi, l'85% per i furti e le rapine. L'immigrazione clandestina, infine, presenta significative e complesse relazioni con i fenomeni di criminalità organizzata sia autoctona che dei Paesi di origine.

### ***La dimensione territoriale del fenomeno***

Negli ultimi due secoli lo sfasamento temporale fra sviluppo demografico, sviluppo industriale, ammodernamento dell'agricoltura e crescita urbana hanno dato luogo in Europa a complesse combinazioni fra migrazioni interne a breve raggio, migrazioni interne a lungo raggio, migrazioni internazionali intracontinentali e intercontinentali. Dall'inizio della rivoluzione industriale e per molti decenni a seguire la triade industrializzazione-migrazioni-urbanizzazione, è stata alla base del processo di modernizzazione, processo che in Italia si è verificato sostanzialmente nell'ultimo dopo guerra. Nei Paesi a sviluppo avanzato il quadro della crescita urbana è cambiato profon-

damente da quando, a partire dagli anni Sessanta, la triade industrializzazione-migrazioni-urbanizzazione non è stata più in equilibrio. L'elemento del sistema che sembra aver sperimentato la crisi maggiore è la grande città, che nel tempo si è dimostrata incapace di continuare a ottimizzare la relazione fra attività produttive, mercato e residenza. È quindi cresciuta l'importanza delle città di piccola e media ampiezza, oltre che di tutti gli insediamenti che fanno da corona alla grande città centrale. Si è attuata così in quasi tutti i paesi economicamente progrediti una disseminazione dell'urbano su territori sempre più vasti.

Ma ciò che qui preme sottolineare, per le sue ricadute, è che anche i fenomeni migratori odierni, di provenienza extracomunitaria e non, presentano una chiara connotazione territoriale. In particolare si può osservare che:

- le regioni del Nord hanno conosciuto un continuo e consistente aumento della loro quota di immigrazione (54% del totale), specialmente in forza delle loro maggiori opportunità occupazionali, mentre il Centro è sceso per la prima volta al di sotto del 30% con la perdita di 10 punti percentuali e al Sud e nelle Isole (16,7% complessivamente,) si registra una lieve diminuzione;

- sono 17 le province con più di 10.000 immigrati, 7 quelle con più di 20.000, 2 quelle con più di 30.000 (Bologna e Vicenza), 2 quelle con più di 40.000 (Torino e Napoli) e 2 quelle con più di 100.000 (Milano e Roma);

- la maggior parte delle province con più di 10.000 immigrati si trova al Nord (15). Tra le province del Meridione solo Napoli supera le 20.000 unità e si colloca al quarto posto dopo Roma, Milano e Torino;

- gli immigrati mostrano una maggiore tendenza all'insediamento nei comuni capoluogo (quasi venti punti percentuali in più rispetto ai dati medi nazionali);

- la tendenza alla concentrazione nei capoluoghi provinciali conosce l'apice nel Centro, con il comune di Roma che supera l'80% del valore provinciale (come del resto anche Prato) e quello di Firenze sfiora il 60%, e mantiene valori elevati nel Nord-Ovest (Torino e Milano quasi il 70% e Genova quasi l'80%) e nelle Isole (precisamente in Sicilia, dove Palermo supera l'80% e si collocano oltre il 50% Messina, Catania e Siracusa). Il Nord-Est è caratterizzato, invece, da un più modesto grado di concentrazione nei comuni capoluogo (37,9%), ad eccezione di Trieste che non dispone di un entroterra;

- rispetto ai processi di stabilizzazione, sono riscontrabili due linee di assestamento: una linea Nord-Sud (per cui molti immigrati,

*Giovanni Rinaldi*

arrivati nelle province del Meridione, poi si spostano in quelle del Nord-Ovest o del Nord-Est), e un'altra linea centro-periferia, tendenze che assieme producono una lenta redistribuzione territoriale. I dati registrati presso le anagrafi ci dicono che nei comuni con meno di 20.000 abitanti nel periodo 1993-96 si è passati dal 32,8% al 35,4%, nei comuni tra le 20.000 e le 30.000 unità la differenza è stata solo di un punto percentuale e si è passati dal 20,9% al 21,9%, mentre si è registrato un calo cospicuo nei comuni al di sopra dei 100.000 residenti, scesi dal 46,3% al 42,7%.

Quindi l'immigrazione è un fenomeno **accentuatamente urbano** e fortemente connesso alle caratteristiche dei diversi sistemi regionali/locali, e la sua distribuzione territoriale deriva dall'effetto combinato di:

- forze "attrattive" (la domanda di forza lavoro presente in un territorio in primis, la presenza di immigrati già insediati con cui i nuovi arrivati condividono reti relazionali informali in subordine),
- forze "repulsive" (i valori immobiliari dello *stock* abitativo disponibile ed il suo grado di accessibilità a quelle che costituiscono le "zone centrali" dal punto di vista dell'offerta occupazionale).

La distribuzione territoriale degli immigrati appare, invece, essere del tutto indifferente al livello (per quantità e qualità) dei servizi presenti. A fronte di questa forte connotazione territoriale dei fenomeni migratori e del fatto che sono estremamente pochi gli ambiti territoriali che possono pensare di basare il proprio sviluppo puntando esclusivamente sulla forza lavoro locale, vi è da rilevare la relativa debolezza in Italia delle politiche locali (regionali, provinciali e urbane) rivolte all'immigrazione: si tratta nella maggior parte dei casi degli interventi pubblici ad azioni confinate nelle politiche di *welfare*, elaborate in risposta a bisogni quando questi raggiungono la soglia di perceibilità sociale e politica, mentre gli interventi attivi, volti cioè a cogliere l'immigrazione come una componente di più ampie strategie di sviluppo sono di solito agite prevalentemente dai soggetti privati (associazioni imprenditoriali, sindacati), secondo logiche di settore e all'interno di prospettive di periodo medio-breve. Manca, insomma, a livello territoriale (che può articolarsi a più scale ed essere di volta in volta una grande area urbana, un distretto produttivo, ma anche una provincia e, per alcuni aspetti una regione) l'elaborazione di una politica attiva complessiva in grado di collegare gli aspetti produttivi/occupazionali con quelli necessari ad assicurare l'inserimento urbano e territoriale degli immigrati in grado di affrontare sia gli aspetti fisico-strutturali, sia quelli di ordine sociale.

***Per una politica locale attiva dell'immigrazione***

I fenomeni immigratori si caratterizzano dunque fortemente in senso territoriale e geografico. Inoltre, sembrano essere estremamente pochi gli ambiti territoriali e i distretti produttivi che possono pensare di basare il proprio sviluppo puntando esclusivamente sulla forza lavoro locale. La lettura del fenomeno migratorio fornita da N. Harris e le riflessioni svolte sembrano rendere possibile associare ai processi di immigrazione nuovi ruoli nella costituzione di relazioni tra i territori di origine e destinazione non solo nel campo della cooperazione "solidaristica", ma soprattutto in quello della creazione di nuove sinergie economiche funzionali allo sviluppo di entrambe le comunità che, se in generale consigliano di non irrigidire la regolarizzazione degli ingressi (anzi di guardare con attenzione ai progetti migratori "a termine"), reclamano un più diretto e marcato coinvolgimento delle comunità locali e dei corrispondenti distretti produttivi nella costruzione di politiche di cooperazione tra territori, all'interno del quale si colloca il fenomeno migratorio: mentre i soggetti economici più coinvolti nel processo di internazionalizzazione dell'economia sviluppano proprie strategie più o meno coordinate, sul fronte istituzionale, le autorità locali e regionali sono chiamate a svolgere un ruolo centrale per quanto concerne l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati, mentre il governo centrale dovrebbe attuare interventi di cooperazione volti alla crescita dello sviluppo dei paesi di provenienza dei flussi migratori. In realtà, come evidenziato dalle interviste effettuate ad alcuni *policy maker*, le realtà urbane italiane presentano un'ampia gamma di stili nella produzione di politiche pubbliche per l'immigrazione. Si va infatti da casi di assoluta scarsità di risorse e progettualità, ad altri in cui al pronunciamento sui principi e sugli aspetti formali da conferire alle politiche non segue, nei fatti, la predisposizione di strumenti concreti per l'attuazione delle iniziative. Da contesti in cui prevalgono meccanismi regolativi tesi al controllo sociale, alla base dei quali è più evidente il 'cortocircuito' percettivo tra popolazioni straniere e problemi di ordine pubblico, ad altri in cui le istituzioni assumono generalmente un atteggiamento caritativo-assistenziale, più o meno paternalistico, nella produzione di soli servizi di prima accoglienza a beneficio delle fasce in condizioni più disagiate, fino a contesti in cui decisioni e azioni della pubblica amministrazione sembrano maggiormente concertate, così da impiegare e sviluppare le progettualità espresse da altri attori locali. Tale varietà di approcci è tanto più significativa se si pensa alla sostanziale omogeneità dei percorsi storici che hanno condotto all'attuale entità del fenomeno immigrazione nelle città italiane e de-

*Giovanni Rinaldi*

riva generalmente da una posizione 'reattiva' più che 'attiva' assunta da parte di decisori e operatori, rispetto a un fenomeno percepito come nuovo, spesso con caratteri emergenziali, instabile e inafferrabile entro gli schemi tradizionali d'azione e di distribuzione dei ruoli. Queste carenze amministrative locali sono aggravate dalla scarsità di occasioni di scambio e interazione tra le città, cui si associa la mancanza di un ruolo di guida o di orientamento da parte di organi sovralocali. La varietà di approcci e stili non sembra, tuttavia, avere ripercussioni significative sulle condizioni complessive degli immigrati (e ciò è confermato dal fatto che i servizi prodotti in un dato contesto non sembrano costituire mai un fattore di attrazione).

In generale, comunque, si può rilevare ***una caratteristica comune delle politiche locali (provinciali e urbane)*** italiane rivolte all'immigrazione: il rimanere confinate all'interno delle politiche di *welfare*, elaborate in risposta a bisogni quando questi raggiungono la soglia di percepibilità sociale e politica.

Eppure la forte territorializzazione del fenomeno immigratorio e l'attuale condizione di saldo demografico naturale negativo concorrono nel far sì che nei processi di pianificazione urbanistica strategica e strutturale il peso della voce "immigrazione" nella costruzione degli scenari di evoluzione della società locale sia consistente e via via crescente. Accade così che le stime di fabbisogno di nuove quote residenziali e produttive e, parallelamente, di servizi vengono determinate in buona parte sulla base delle previsioni di tale fenomeno. Paradossalmente però, proprio per la natura prevalentemente "reattiva" delle politiche locali per l'immigrazione di cui si diceva, può accadere che le scelte di futuro sviluppo urbanistico siano basate quasi sempre solo su mere proiezioni statistiche dei dati storici, anziché sull'analisi delle effettive condizioni locali che alimentano il fenomeno nei suoi aspetti quantitativi e qualitativi, nonché della capacità di assorbimento di nuova manodopera non autoctona associata agli scenari di sviluppo del sistema economico-produttivo locale. Questo approccio appare inadeguato, se si considera che i tassi migratori non sono variabili demografiche "normali", ma soggette a sostanziali e rapide trasformazioni al cambiare delle condizioni locali, nazionali ed internazionali e che lo stesso sistema economico-produttivo locale è oggi meno stazionario che in passato, e può sviluppare una variegata gamma di comportamenti (basti pensare che la sfida globale viene affrontata con strategie articolate che possono andare dalla riorganizzazione in loco con o senza riduzione di organici, ad un ampio ventaglio di forme delocalizzative. Infatti "le imprese che delocalizzano lo fanno per il 53% dei casi in aggiunta ad attività locali, per il 34% in sostituzione di fornitori locali e solo per il 13% in sostit-

tuzione di attività aziendali interne” (G. Vittadini, in “Il Sole 24 Ore” del 29 novembre 2004). Accade così che una parte significativa delle scelte di crescita e urbana e strategie di sviluppo territoriale che si stanno assumendo in questi anni sia, in realtà, fondata prevalentemente su artifici statistici creando situazioni che possono essere anche funzionali al mondo della rendita immobiliare e del settore delle costruzioni, ma sono sicuramente non funzionali (se non del tutto indifferenti) alla costruzione di un sistema territoriale in grado di essere competitivo sulla scena della globalizzazione.

### ***L'utilità di politiche attive per l'immigrazione su base locale***

Da quanto detto, la definizione di politiche attive locali per l'immigrazione potrebbe trovare la sua collocazione ottimale all'interno del più ampio sviluppo di strategie per l'internazionalizzazione dell'economia locale.

Questa collocazione all'interno di un progetto di sviluppo comune, il cui elemento unificatore è costituito dal territorio, permetterebbe, partendo da una più attenta valutazione delle esigenze locali e potendo inoltre contare sulla pluralità ed eterogeneità di soggetti pubblici e privati tipica dei distretti, di definire rispetto al fenomeno migratorio e, più in generale, ai processi di internazionalizzazione, i ruoli di competenza dei vari organismi locali. Una simile ipotesi di lavoro potrebbe, a ragione, costituire il tema attorno cui costruire un progetto comunitario, che veda la collaborazione tra due realtà territoriali (una del nostro Paese ed una di un Paese dell'Est Ue), che abbiano in comune flussi migratori.

Molto schematicamente, una politica attiva per l'immigrazione sviluppata su base locale dovrebbe prevedere:

1) Per il ***territorio destinatario*** di un flusso migratorio:

a) ***la costituzione di una sede interistituzionale*** (in cui è essenziale la compresenza dei soggetti istituzionali e delle componenti socio-economiche locali) deputata:

I. all'***analisi*** di:

i. i ***flussi immigratori*** di cui il territorio è attualmente oggetto, di cui deve essere conosciuta l'entità, ma anche i principali aspetti qualitativi (etnie, settori di impiego, propensione alla stabilizzazione, grado di prevalenza di progetti migratori a tempo o stagionale, grado di imprenditorialità immigrata e del livello di lavoro dipendente, stima della dimensione del loro coinvolgimento nell'economia sommersa);

ii. l'entità e la natura della ***domanda di forza lavoro*** immigrata che il territorio sta attualmente esercitando e che è preve-

Giovanni Rinaldi

dibile che il territorio eserciterà in prospettiva, disaggregata sia in base ai settori economici coinvolti, che alle tipologie di forza lavoro richiesta ed alle tipologie di rapporto di lavoro;

iii. l'entità delle **occasioni di lavoro generabili** dal proprio sistema economico dei servizi, del piccolo artigianato e del commercio ed in grado di assorbire nel modo più rapido ed indolore i flussi migratori connessi a fenomeni di fuga (i cosiddetti pseudoimmigrati), se presenti;

II. all'**individuazione dei luoghi di origine** potenzialmente più promettenti. Dove in tale valutazione dovrebbero entrare considerazioni relative alla natura del capitale umano richiesto, all'esistenza di condizioni giuridiche, politiche ed organizzative funzionali allo sviluppo di relazioni, l'importanza potenziale del luogo d'origine quale potenziale luogo di delocalizzazione produttiva od espansione commerciale, etc.)

III. all'**individuazione dei territori circostanti** con i quali ricercare collaborazioni volte ad accelerare un inserimento lavorativo ed una redistribuzione territoriale riducendo in tal modo al minimo la durata delle condizioni di maggiore criticità se il territorio destinatario del flusso presenta un "eccesso" di presenza straniera che, sulla base dell'analisi prevista al punto 1) a) I. iii. precedente, risulti non assorbibile dal sistema economico locale (come può avvenire nei comuni che costituiscono punti di "ingresso" al sistema territoriale regionale o locale -come è il caso di Bologna, ma anche, in misura minore, degli altri capoluoghi di provincia-).

b) lo sviluppo di **relazioni con le comunità locali già immigrate** e la **costruzione di un loro ruolo di rappresentanza** e di mediazione: attualmente l'esperienza migratoria è un'avventura individuale, che può contare (non sempre) su reti informali le più varie (a volte anche illegali). Per poter sviluppare azioni di comunicazione ed attivare meccanismi di coinvolgimento nello sviluppo di progetti degli immigrati già presenti non è funzionale, ne' indicato, un approccio individuale, piuttosto è da ricercare uno scambio con la o le comunità riconducibili ai luoghi di origine. Questo permette da un lato di interloquire con tali comunità attraverso i soggetti che loro stesse hanno individuato come propri *leader*, dall'altro consente ad esse di sviluppare una riflessione autonoma in grado di inglobare in tale processo gli elementi di riferimento caratteristici della propria cultura. Perché ciò sia possibile, è necessario che vengano create le condizioni favorevoli al rafforzamento e l'emersione delle reti esistenti (ovviamente se non illegali) con lo scopo di ricostruire (o rielaborare) i legami comunitari propri dei paesi di provenienza. Questo è realizzabile mettendo a disposizione di tali comunità luoghi (per riunioni,

incontri, celebrazioni all'interno dei quali sia consentita ed anzi favorita l'espressione di elementi simbolici propri della propria storia – ovviamente in modo non preclusivo verso gli appartenenti ad altri gruppi sociali ed etnici), ed organizzando eventi volti alla ricostituzione/rafforzamento delle comunità straniere locali. Questi 'eventi' possono avere anche il ruolo di "presentare" la comunità straniera alla società autoctona, realizzando così un'azione importante sotto il profilo della conoscenza reciproca e dell'integrazione. L'attuale approccio infatti, basato quasi esclusivamente sul rifiuto di concentrare spazialmente gli immigrati, e finalizzato a prevenire fenomeni di segregazione, comporta il forte rischio di degenerare in modelli integrativi di tipo assimilazionista, fondati sull'idea di inserimento individuale, mediante i quali la cancellazione dal tessuto urbano delle tracce visibili della presenza immigrata corrisponde ad un modo di svalutare la presenza dei nuovi arrivati e di negarne la realtà di soggetti portatori di una propria storia e di propri elementi simbolici collettivi.

2) Per il **territorio di partenza** di flussi migratori occorre un'azione grosso modo specularmente volta a:

- a) verificare le potenzialità in termini di **quantità ed qualità di risorse umane** che possono essere interessate da progetti migratori
- b) identificare progetti migratori che comprendano **prospettive di reimpiego** del capitale umano in ritorno
- c) identificare i luoghi di partenza e di destinazione maggiormente promettenti e avviare relazioni con le rispettive istituzioni pubbliche e private locali (vedi azione 3)
- d) attivare i provvedimenti locali necessari, di tipo:
  - I. **formativo**, preliminari alla migrazione,
  - II. di sviluppo di **misure di sostegno alle famiglie**,
  - III. ecc.
- e) sviluppare un'attiva ed efficace azione di **controllo preventivo** sui flussi migratori irregolari o apertamente illegali.

3) Per **entrambi i territori** (di partenza e destinazione) in modo cooperativo:

- a) sviluppare **relazioni integrate istituzionali ed imprenditoriali** tra i due territori con l'obiettivo di:
  - I. trasformare i percorsi migratori da scelte individuali, in cui i rischi sono tutti affrontati dal singolo e dalla sua famiglia, a progetti iscritti in tragitti dotati di certezze e garanzie.
  - II. costruire condizioni in grado di favorire lo sviluppo delle due comunità (di origine e di destinazione) valorizzando le possibili sinergie (individuando i settori in cui le imprese o i mercati dei Paesi di destinazione sono interessati ad espandersi in quelli di partenza. È

*Giovanni Rinaldi*

rispetto a queste situazioni che le imprese ed i settori economici occidentali potrebbero vedere il personale immigrato che lavora alle loro dipendenze come gli agenti “ideali” per la propria espansione. Analogamente anche i Paesi di origine qualora individuassero per le proprie produzioni sbocchi commerciali nei Paesi di destinazione potrebbero avvantaggiarsi delle presenze dei loro connazionali già radicati in quei luoghi).

III. costruire le condizioni di maggior valorizzazione delle risorse umane (ad esempio attraverso percorsi di reciproco riconoscimento dei titoli di studio e dei percorsi formativi e professionalizzanti, azioni di promozione e sostegno dell’imprenditorialità – autoimprenditorialità, ma non solo-, etc.).

IV. rendere non convenienti (competere con) i percorsi migratori governati da organizzazioni illegali o criminali

b) individuare e sviluppare soluzioni organizzative-finanziarie a fronte delle principali criticità individuate, concorrendo a costruire **condizioni di mobilità delle persone in grado di garantire livelli di risposta accettabili sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo**. Alcuni temi già individuati sui quali sviluppare questa azione sono:

- l’individuazione di soluzioni per il fabbisogno abitativo (condizionate dalla natura dei progetti migratori e dei soggetti migranti);
- l’individuazione di soluzioni per i fabbisogni formativi e, più in generale, dei servizi che occorre prevedere;
- il tema dell’accesso al credito;
- il tema dell’autoimprenditorialità ,sia nel paese di destinazione sia in quello d’origine, al termine di un progetto migratorio;
- una più stretta relazione tra amministrazioni locali e mondo del lavoro locale;
- l’organizzazione di flussi non spontanei;
- la promozione del lavoro regolare ed il contrasto dell’economia sommersa;
- lo sviluppo di relazioni con le comunità locali già immigrate e la costruzione di un loro ruolo di rappresentanza e di mediazione;
- l’isolamento dei comportamenti devianti;
- il miglioramento dell’efficienza dei processi integrativi. utilizzando la capacità comunicativa, coesiva, sanzionatoria ed organizzativa delle comunità ospitanti.

*Verso il nuovo Piano Strutturale di Bologna*

- la promozione di progetti di cooperazione nei confronti dei Paesi di origine esperienze che possono divenire funzionali anche all'internazionalizzazione di settori economici locali