

35 anni di immigrazione in Italia: una politica a metà guado
Anticipazioni del "Dossier Statistico Immigrazione 2005"

La storia, i numeri e le prospettive

Anticipiamo dal nuovo "Dossier Statistico Immigrazione", che uscirà alla fine di ottobre, il capitolo dedicato alla storia dell'immigrazione in Italia.

Dal 1970 ad oggi si è passati da meno di 100 persone a quasi tre milioni, con un aumento di ben trenta volte. ***Prima questa presenza era marginale nella società italiana, ora ne è diventata uno dei fenomeni più rilevanti.***

Nel 1970, nonostante le previsioni della Costituzione, la posizione giuridica degli stranieri veniva regolata in larga misura con circolari ministeriali. Quindi si è intervenuti con diversi interventi legislativi (1986, 1990, 1995, 1998, 2002), ma ***la situazione giuridica non è soddisfacente rispetto all'andamento del fenomeno.***

Sulla base dei dati, come è tradizione del "Dossier" Caritas/Migrantes, presentiamo l'evoluzione intervenuta a partire dal 1970 e, dopo esserci soffermati sull'elevato ritmo di crescita degli ultimi cinque anni, sottolineiamo i fattori per cui l'immigrazione va considerata un fenomeno strutturale.

Mostriamo, quindi, come nel corso di 35 anni è stata colta la ***necessità di una normativa organica***, rimasta però imperfetta e incerta, come peraltro è alquanto nebulosa la situazione a livello dell'Unione Europea, sulla quale la Commissione all'inizio del 2005 ha richiamato l'attenzione con il "Libro Verde" nell'intento di favorire una politica migratoria comune.

Le nostre conclusioni sono improntate all'***auspicio che l'Italia non resti a metà guado***, cosciente da una parte di avere bisogno degli immigrati e, dall'altra, non disponibile ad averli come partner nella società. A livello demografico è stato sottolineato che la quota annuale di 159.000 nuovi lavoratori fissata per il 2005 equivale, in proporzione alla popolazione residente, al milione di ingressi annuali negli Stati Uniti. In altre parole, ***siamo un grande paese di immigrazione ed è tempo di dotarci di una politica adeguata.***

All'inizio degli anni '70 solo 144.000

Le statistiche sui cittadini stranieri soggiornanti in Italia sono disponibili solo a partire dal 1970. Alla fine di quell'anno gli stranieri sono **143.838**, e solo nel 1979 vengono superate le **200.000** unità: i dati relativi al 1976 e al 1977 sono in parte frutto di una nostra stima, non essendo stati pubblicati dal Ministero dell'Interno.

Un'impennata si ha tra il 1979 e il 1980, quando si passa da 205.449 a 298.749 con un incremento del 45,4%. In realtà in quel periodo non verificano avvenimenti particolari ma solamente si ***modifica il sistema di registrazione dei permessi di soggiorno***. Fino al 1970, infatti, le statistiche riguardano gli stranieri presenti in Italia con un permesso di soggiorno superiore a tre mesi, mentre dal 1980 in poi vengono presi in considerazione i permessi di soggiorno con durata superiore ad un mese: peraltro, solo a partire da questo periodo si può parlare di immigrazione vera e propria.

Negli anni '80 seguono aumenti annuali contenuti che, benché inferiori al 10%, consentono di superare la soglia dei 400.000 soggiornanti nel 1984. Un altro forte aumento, questa volta effettivo, si ha nel 1987, quando da 450.277 si arriva a 572.103 soggiornanti (+ 27,1%). Questa variazione è dovuta alla ***prima regolarizzazione della serie disposta dal legislatore*** e protrattasi per circa due anni (1986-1988).

Superato il mezzo milione di unità, **la gestione amministrativa dei permessi di soggiorno diventa più complessa e i confronti meno attendibili**. Da 645.423 permessi nel 1988 si scenderebbe inspiegabilmente a 490.388 nel 1989, con una diminuzione più alta rispetto al numero dei regolarizzati nell'ipotesi, non realistica, che a tutti loro non fosse stato rinnovato il permesso di soggiorno. Nel 1990 interverrebbe un aumento eccezionale con 781.138 permessi, ai quali non si arriverebbe neppure conteggiando i 220.000 regolarizzati di quell'anno. Questi numeri, quindi, non offrono la base per confronti pertinenti.

Le incongruenze dell'archivio dei permessi di soggiorno si spiegano, sia per la mancata soppressione dei permessi doppi o scaduti che per i casi di omonimia. Solo **dal 1998 il Ministero dell'Interno ha adottato a regime un programma efficace per la ripulitura di questi dati**. Ciò nonostante, resta vero che l'*Istat*, a seguito di ulteriori accertamenti sui dati del Ministero effettuati a distanza di circa 6 mesi da ogni fine d'anno, è il **riferimento ultimo** in grado di fornire il numero effettivo dei soggiornanti, aggiungendo anche i permessi che, inizialmente soppressi per cessata validità, nel frattempo sono stati rinnovati. Per questo motivo la riflessione sulla serie storica dei soggiornanti diventa più proficua dal 1991 in poi.

Oltre un milione di soggiornanti negli anni '90

Negli anni '90 si assiste al raddoppio dei soggiornanti, che passano **da 649.000 a fine 1991 a 1.341.000 nel 2000**, e ciò aiuta a prendere coscienza che il fenomeno è diventato di massa. Nei primi anni '90 si registra l'ingresso di persone provenienti dalla penisola balcanica, dove sono scoppiati i conflitti legati all'asestamento della ex Repubblica federale Jugoslava e al suo frazionamento in diversi stati. Successivamente gli immigrati vengono anche dagli altri **paesi dell'Est Europa**, che diventano i grandi protagonisti sullo scenario migratorio italiano e così, al consistente aumento degli albanesi, fa riscontro successivamente quello dei romeni, dei polacchi, degli ucraini e di altre nazionalità.

ITALIA. Soggiornanti stranieri negli anni 1991-2000

Anno	Soggiornanti	Variazione	Anno	Soggiornanti	Variazione
1991	649.000	- 60.000	1996	986.000	37.000
1992	589.000	60.000	1997	1.023.000	68.000
1993	649.000	29.000	1998	1.091.000	250.000
1994	678.000	51.000	1999	1.341.000	39.000
1995	729.000	257.000	2000	1.380.000	68.000

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Dati Ministero dell'Interno/Istat

Ad influire maggiormente sull'incremento della presenza immigrata in Italia sono **tre fattori strettamente collegati**: la collocazione geografica, con confini molto estesi, in un'area a forte pressione migratoria, alla confluenza del continente africano e di quello asiatico e alle porte dell'Est Europa; una programmazione dei flussi quantitativamente debole e operativamente inefficace; il realistico recupero, attraverso le regolarizzazioni, degli immigrati sprovvisti di permesso di soggiorno ma già inseriti nell'area del lavoro nero.

Per capire l'effettivo dinamismo migratorio in Italia, bisogna riconoscere che **la regolarizzazione stata la parola chiave a fronte di una programmazione di scarso impatto**. All'inizio degli anni '90 un terzo dei soggiornanti (su un totale di 649.000 a fine 1991) è costituito da una parte delle 220.000 persone che hanno beneficiato della regolarizzazione dell'anno precedente, che coinvolge in prevalenza africani e asiatici e pone come condizione la semplice dimostrazione della presenza in Italia a prescindere da effettivi legami col mercato del lavoro.

Il 1992 è l'anno di una consistente diminuzione dei permessi, perché molti regolarizzati non riescono a trovare un lavoro, quanto meno ufficialmente dichiarato, e non sono quindi in grado di attestare il possesso di quel reddito minimo richiesto per poter rinnovare il permesso di soggiorno inizialmente concesso per una durata biennale.

Il recupero di questa diminuzione e i successivi aumenti avvengono per effetto delle quote programmate (scarse e inclusive anche degli ingressi per lavoro stagionale) e dei ricongiungimenti familiari (sia di coniugi che dei minori a carico). Questi aumenti sono solitamente contenuti e

raggiungono al massimo le 60.000 unità annue, con un'incidenza percentuale sul totale dei precedenti soggiornanti che è del 10% nei primi anni '90 e poi si dimezza a metà decade; negli anni di regolarizzazione, invece, gli aumenti sono molto consistenti.

Il 1997 è l'anno fatidico, in cui viene **superato il milione di unità**, livello sfiorato nell'anno precedente in cui vengono registrati 246.000 regolarizzati; poi, con la regolarizzazione del 1998 (215.000 lavoratori), si va abbondantemente oltre il milione.

A differenza di quanto avvenuto in precedenza, i permessi rilasciati ai regolarizzati del 1995 e del 1998 dimostrano **una maggiore tenuta quanto alla durata del soggiorno** e, poiché sussistono le condizioni richieste, vengono rinnovati anche al termine della loro validità biennale dal loro primo rilascio: è questa la prova che il mercato occupazionale ha bisogno in maniera stabile di forze lavoro aggiuntive.

Dal 2001 un ritmo più sostenuto

Per il primo decennio del 2000 si può fare riferimento solo ai primi quattro anni e, per giunta, i dati relativi ai permessi di soggiorno in vigore a fine 2003 non sono stati ancora verificati dall'Istat e quelli relativi al 2004 sono frutto di una stima del "Dossier Statistico Immigrazione" basata sui visti, rilasciati dal Ministero degli Affari Esteri per immigrazione di inserimento, pari a 130.000 così ripartiti: 88.000 per ricongiungimento familiare o familiare al seguito, 29.000 per lavoro stabile, 7.000 per motivi religiosi, 5.000 per studio, circa 1.000 per residenza elettiva.

ITALIA. Soggiornanti stranieri negli anni 2001-2004

Anno	Archivio Min. Int.	Revisione Istat	Anno	Archivio Min. Int.	Revisione Istat
2001	1.360.049	1.448.392	2003	2.193.999	n.d.
2002	1.512.324	1.503.286	2004	*2.319.000	n.d.

* stima del Dossier Statistico Immigrazione

FONTE: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Dati Ministero dell'Interno/Istat

Anche per l'ultimo decennio vale la netta differenza tra gli anni normali e quelli di regolarizzazione: in questi l'aumento è molto consistente. **Nel 2003 vengono ampiamente superati i due milioni di presenze**: è questo l'effetto della regolarizzazione disposta nell'anno precedente dalla legge Bossi-Fini, che totalizza ben 700.000 domande.

Pur essendo l'immigrazione così controversa nel suo inquadramento da parte degli schieramenti politici, la **regolarizzazione si afferma come un provvedimento "bipartisan"**: iniziato nella prima repubblica e continuato nel periodo del maggioritario, coinvolge i governi del centro sinistra e, in misura ancora più ampia, quelli del centro destra. Altro non è questo provvedimento se non una realistica presa d'atto della situazione e un riconoscimento, effettivo seppure non formale, di una programmazione dei flussi velleitaria che, a seconda dei casi, non si riesce o non si vuole modificare per ragioni squisitamente politiche.

Gli aumenti nel nuovo decennio iniziano ad essere consistenti anche negli anni normali, tanto che al netto delle regolarizzazioni superano le 100.000 unità annue.

Fin qui abbiamo parlato di immigrati adulti, che però non esauriscono l'intera presenza straniera. L'archivio del Ministero dell'Interno non registra autonomamente i minori se non in minima parte, quando hanno compiuto il 14° anno di età o quando si ricongiungono successivamente ai genitori già soggiornanti in Italia. Inoltre, come vedremo, vi sono annualmente diverse decine di migliaia di nuovi nati in Italia, anch'essi destinati ad avere una loro evidenza statistica, seppure non sistematicamente, solo dopo i 14 anni.

Da quando il numero dei minori è diventato alto (attualmente non lontano dal mezzo milione) è fuorviante limitarsi ai pochi infradiciottenni registrati dal Ministero dell'Interno e prescindere dal loro numero complessivo: **una stima dell'effettiva presenza straniera regolare in Italia** comporta che, partendo dal numero dei permessi di soggiorno, si ipotizzi il numero complessivo delle presenze regolari. Secondo il "Dossier Statistico Immigrazione" la popolazione straniera soggiornante legalmente è stata, rispettivamente, di 1.600.000 persone a fine 2001, 1.850.000 nel 2002, 2.600.000 nel 2003 e, infine, 2.730.000 a fine 2004 così ripartita per continenti: Europa 1.289.000, Africa 647.000, Asia 472.000, America 314.000, Oceania e apolidi 7.000.

Continuando con questo ritmo e, a maggior ragione se andranno incrementandosi i flussi per ricongiungimento familiare e per inserimento lavorativo, i soggiornanti forse diventeranno **tre milioni entro il 2006** e ogni anno si aggiungerà una quota consistente tra nuovi nati e persone venute a motivo di ricongiungimento familiare oltre al numero di nuovi lavoratori che annualmente verrà programmato.

Dal 1970 ad oggi si è arrivati da meno di 100.000 a quasi tre milioni di stranieri, con **un aumento di ben trenta volte**, che attesta l'importanza del fenomeno.

Quanto alla **presenza irregolare** è da tutti conosciuta la sua consistente e crescente incidenza, come è stato evidenziato da ultimo dal numero delle richieste nominative presentate all'inizio dell'anno, ben superiori alle quote di nuovi lavoratori stabilite per il 2005: è, tuttavia, difficile pervenire ad una quantificazione attendibile del loro numero, anche perché sulla irregolarità sono più diffusi gli studi storici che quelli previsionali.

Il processo di strutturalizzazione

Per processo di strutturalizzazione intendiamo l'insieme di quei fattori che hanno reso **l'immigrazione una dimensione radicata nel paese**. Alcuni di questi fattori erano noti da tempo, altri sono diventati più evidenti nella loro portata solo negli ultimi anni: letti nel loro insieme, essi portano a riconoscere nel fenomeno migratorio **uno degli aspetti più rilevanti della società italiana** attuale e di quella degli anni a venire.

***Numero rilevante** di immigrati, che colloca l'Italia subito dopo i grandi paesi di immigrazione (Germania, Francia e Gran Bretagna) e **incidenza** sulla popolazione ormai vicina alla media europea (5%) e, seppure in media ancora lontana dal 9% di Austria e Germania, si colloca già al di sopra di quella soglia in alcuni contesti territoriali, segnatamente nelle aree metropolitane di Roma e di Milano e in diversi comuni del Veneto e dell'Emilia Romagna e di altre regioni.

***Ritmo d'aumento** continuo nel tempo, accelerato negli ultimi anni e più alto rispetto ad altri paesi europei, per cui la popolazione immigrata **nei prossimi 20-30 anni** avrà un'incidenza sui residenti compresa tra il 10% degli Stati Uniti e il 16% del Canada.

***Distribuzione degli immigrati** su tutto il territorio e conseguente visibilità nazionale, seppure con alcune linee preferenziali, che da un lato privilegiano il Nord (più del 60% dei soggiornanti rispetto al poco meno del 30% nel Centro e poco più del 10% nel Sud) e dall'altro ridimensionano la capacità di attrazione dei comuni capoluogo (37,4%) e specialmente l'effetto metropoli, anche perché il problema dell'alloggio è meno drammatico nei piccoli centri circostanti.

***Normalizzazione dal punto di vista demografico** della popolazione immigrata con sostanziale equivalenza numerica dei due sessi, prevalenza dei coniugati sui celibi e sui nubili, elevata incidenza dei minori (un quinto dei residenti) e consistente numero di nati da entrambi i genitori stranieri (33.691 nel 2003 e, secondo la proiezione del "Dossier Statistico Immigrazione", quasi 40.000 nel 2005).

***Crescente tendenza alla stabilità** di residenza con circa il 60% della popolazione straniera soggiornante da più di 5 anni (il valore percentuale riscontrato nel censimento del 2001 è doppio rispetto a quello di dieci anni prima) e un numero non trascurabile di immigrati che, nel corso di questi anni, ha acquisito la cittadinanza italiana a seguito di matrimonio o per anzianità di soggiorno (complessivamente sui 320.000 secondo una stima aggiornata del "Dossier").

***Elevato e crescente fabbisogno di forze lavoro aggiuntive** da parte del mercato occupazionale italiano (una ogni sei assunzioni è coperta da lavoratori nati all'estero, sia italiani rimpatriati che soprattutto lavoratori stranieri) con un'incidenza dei lavoratori e delle lavoratrici immigrate che si avvicina all'8% sulle forze lavoro, e un peso rilevante in molti settori, a partire dalla collaborazione domestica dove i cittadini stranieri sono più dell'80% del totale.

***Ruolo insostituibile in alcuni settori.** Il caso più clamoroso è quello della collaborazione domestica dove gli stranieri, essendo complessivamente mezzo milione e cioè 5 su 6 addetti, costituiscono un rimedio indispensabile alla carente copertura della rete pubblica di servizi sociali. Vi sono anche altri settori di grande portata, come l'edilizia e l'agricoltura, nei quali il consistente apporto dei lavoratori non comunitari costituisce una costante in tutta Italia. Numerosi sono anche gli ambiti lavorativi, caratterizzati da prestazioni di manovalanza, di precarietà o comunque stressanti, dove si creano crescenti spazi destinati ad essere occupati dagli immigrati.

Dopo 35 anni è necessaria l'organicità

E' utile cercare di inquadrare l'atteggiamento della popolazione nei confronti dell'immigrazione, cercando di svelarne gli umori di fondo, non solo con l'attenzione a ciò che dicono le indagini, ma anche tramite il contatto con il vissuto della gente assicurato dalla rete degli operatori pastorali.

Il punto di partenza è l'emigrazione, un'esperienza di senso inverso che ha visto gli italiani per più di un secolo prendere le vie dell'esodo, con circa 28 milioni di espatri a partire dall'unità d'Italia. Ancora negli anni '50 e '60 lasciano l'Italia in media 300.000 persone l'anno; gli espatri scendono a 108.000 negli anni '70, quando iniziano a prevalere i rimpatri, e a 55.000 negli anni '90 (e poco meno negli anni successivi). La forte riduzione delle partenze per l'estero ben presto si accompagna con la venuta degli immigrati in Italia.

Gli anni '70 e gli anni '80 possono essere ricordati come **il periodo della curiosità o della indifferenza** nei confronti di un fenomeno incipiente e dalle proporzioni contenute. I primi flussi sono in prevalenza costituiti da lavoratrici domestiche, che hanno una scarsa visibilità societaria, e da richiedenti asilo, che spesso si fermano poco tempo in Italia perché di passaggio verso paesi d'oltreoceano. Nella popolazione continua a prevalere l'attenzione alle collettività italiane all'estero e, fatta eccezione per alcuni studiosi, non si pensa che l'andamento economico e quello demografico, che nel frattempo hanno cambiato di segno, il primo in senso positivo e l'altro in senso negativo, potrebbero rendere l'Italia un paese di immigrazione.

Tra la fine degli anni '80 e la fine degli anni '90 si colloca **il periodo dell'emergenza**, che costringe a confrontarsi, impreparati, con un fenomeno che inizia ad assumere una dimensione quantitativa notevole. Ciò non significa che le leggi adottate, a partire dalla prima del 1986, facciano sfigurare l'Italia rispetto agli altri paesi dell'Europa occidentale che, dopo la crisi petrolifera del 1973, perseguono strategie decisamente congiunturali, di apertura o di chiusura a seconda delle esigenze del loro ciclo economico. Le leggi italiane sono però incomplete (la legge del 1986 si occupa solo del lavoro subordinato ma non di quello autonomo e del soggiorno) o in parte velleitarie (la legge del 1990 non prevede se non una modestissima copertura finanziaria per la prima accoglienza e le iniziative per l'inserimento socio-culturale), a volte contraddittorie (il decreto legge del 1995 accosta due filoni ben distinti, uno aperto all'integrazione e l'altro decisamente improntato alla chiusura), sempre caratterizzate da un supporto burocratico debole (i sussidi per i richiedenti asilo durano un mese e mezzo mentre le pratiche si protraggono per un anno e più, durante il quale perdura il divieto di lavoro per gli interessati) e dall'assenza di una strategia di lunga durata (i decreti sui flussi non programmano i fabbisogni del mercato e, per questo, favoriscono la creazione di sacche di irregolarità, puntualmente ricreate dopo ogni regolarizzazione).

L'ultima fase, iniziata con la legge Turco-Napolitano del 1998, si può definire **il periodo dell'organicità limitata e contrastata**. La nuova legge, rispetto al passato, presenta un'impostazione di sistema e cerca di affrontare i problemi nel loro complesso, con aperture decisamente innovative (una programmazione dei flussi più efficace, il recupero delle vittime della prostituzione, la venuta per la ricerca del lavoro, un progetto di integrazione) secondo una visione proiettata verso il futuro e collegata con i paesi di origine, anche se diversi aspetti della normativa sono carenti. I contrasti si determinano per il fatto che, con l'avvento del maggioritario, l'immigrazione diventa un tema di

contesa politica tra gli schieramenti. Avviene così che la nuova legge, pur essendo stata tenacemente contestata nella fase della sua approvazione, non viene abolita dal nuovo governo di centro-destra (e questo equivale al riconoscimento della sua necessità), ma viene emendata restrittivamente in diverse sue parti; alcune innovazioni sconfinano nella illegittimità, come risulterà successivamente da diverse sentenze della Corte costituzionale, o comunque si rivelano inopportune: è questo il caso dell'abolizione dell'istituto della sponsorizzazione più volte stigmatizzato da Caritas Italiana e da Migrantes. Gli articoli della legge dedicati all'integrazione rimangono formalmente intatti ma scarsamente utilizzati, proprio quando gli enti locali sentono maggiormente la necessità di occuparsi di una questione divenuta così fondamentale nel loro territorio.

Come accennato, le stesse regolarizzazioni, prima bollate con parole di fuoco dalle forze di opposizione, una volta che queste vanno al governo le accettano come un intervento di buon senso per tonificare il mercato occupazionale, anche perché dal punto di vista politico questi provvedimenti straordinari sono più spendibili rispetto a una riforma della programmazione e dei meccanismi di inserimento nel mercato.

Questa organicità contrastata o parzialmente condivisa non potrà durare a lungo e, per preparare il futuro, bisognerà accettare l'immigrazione come una nuova dimensione strutturale della società italiana e comportarsi di conseguenza.

Il contesto europeo e il “Libro verde”

La Commissione Europea, con la recente proposizione del Libro Verde sull'immigrazione (11 gennaio 2005), ha avuto il coraggio di ricordare che una politica comune in materia è in qualche modo necessaria e che essa deve includere la regolamentazione dei flussi di nuovi lavoratori. Il metodo del Libro Verde di sollevare domande, anziché presentare soluzioni preconfezionate, è funzionale alla promozione di un dibattito previo a tutti i livelli.

In realtà nell'Unione Europea i reali contorni dell'immigrazione per motivi economici, e cioè della venuta di nuovi lavoratori dipendenti e autonomi, non sono così ben conosciuti, tant'è che il Libro Verde è privo di una premessa statistica. Questi dati sono invece indispensabili per illustrare le diverse esigenze tra il grande fabbisogno di forze lavoro dei nuovi paesi di immigrazione, come Italia e Spagna, e quelli di più antica tradizione, come Francia, Germania e Gran Bretagna. Tuttavia, il fatto che entrino annualmente nell'Unione mezzo milione di immigrati, non tutti diretti verso il Sud, lascia intendere che anche negli altri Stati membri il mercato occupazionale si alimenta con quote non ufficialmente programmate e un divario diffuso tra disposizioni formali e dinamismi effettivi. Resta comunque vero che il bisogno di forza lavoro aggiuntivo è differenziato e che in Italia il problema è più acuto.

Un obiettivo comune, che rischia di restare sulla carta perché non trova il supporto in misure di accompagnamento, è quello della priorità della manodopera comunitaria per occupare i posti di lavoro vacanti. Vi sono programmi europei che aiutano economicamente gli studenti che si recano per un semestre a studiare in un altro Stato membro, mentre non sono previsti sussidi a sostegno dei disoccupati potenzialmente disponibili, spesso con le loro famiglie, ad andare a lavorare anche al di fuori del proprio paese. E' poi eccessivamente ottimistico ritenere che tutti i problemi del collocamento possano essere risolti socializzando il curriculum tramite il sistema informatico EURES, quasi vi sia bisogno solo di posti ad alta qualificazione.

Un mercato del lavoro complesso come quello europeo non può essere regolato unicamente attraverso le chiamate nominative per i singoli posti e abbisogna, invece, di studi di settore, di previsioni, di un sistema aperto di quote e di adeguati meccanismi di accesso, quale può essere ad esempio il permesso di soggiorno per la ricerca di lavoro, positivamente sperimentato in Italia con la sponsorizzazione, che tra l'altro dava una risposta soddisfacente anche agli inserimenti lavorativi a carattere fiduciario nelle famiglie e nelle piccole realtà aziendali.

Il dibattito, promosso dalla Commissione Europea, auspicabilmente porterà anche i politici italiani a ritornare sulle carenze della normativa attuale e sulla necessità di un suo completamento.

Quale politica sull'immigrazione in Italia?

Al processo irreversibile di strutturalizzazione dell'immigrazione dovrebbe corrispondere una visione organica e proiettata nel futuro. **Il nodo della politica migratoria in Italia sta nel collocarsi a metà guado**: si ha coscienza che è impossibile tornare indietro ma non si ha il coraggio di andare decisamente avanti. Si sa che ragioni demografiche determinano la necessità di forze lavoro aggiuntive, ma si è titubanti nell'affrontare il problema delle quote e nell'adottare forme flessibili di collocamento quale era la sponsorizzazione e che la formazione in loco prevista dalla legge del 2002, pur utile ma anche molto costosa, non è in grado di sostituire.

L'Italia sta vivendo, in maniera più acuta rispetto ad altri paesi, il problema di **ricollocare il sistema produttivo nell'economia mondiale**. Le carenze del nostro grado di competitività sono evidenziate non solo dalla disponibilità di prodotti a più basso costo nei paesi emergenti ma anche dai più alti livelli tecnologici e dalla maggiore funzionalità delle infrastrutture e dell'apparato burocratico riscontrabile in molti paesi industrializzati. Per rimediare a queste carenze bisogna attuare strategie adeguate e convincersi che **gli immigrati possono costituire un'opportunità**: a tal fine rappresentano una risorsa non solo gli immigrati che arriveranno nei prossimi anni ma anche quelli attualmente presenti che, avendo mediamente un elevato grado di scolarizzazione, sono in grado di adattarsi a obiettivi socio-economici più impegnativi.

L'immigrato, nel suo difficile percorso migratorio, è talvolta una persona da assistere ma, una volta insediato, è un **operatore economico importante**. Per quanto riguarda l'Italia basta ricordare che la forza lavoro immigrata è aumentata negli ultimi sei anni di quasi un milione di unità e che i **nuovi posti di lavoro** creati nel paese devono essere in prevalenza attribuiti al loro inserimento: in particolare è notevole il dinamismo che stanno dimostrando come **creatori di nuove aziende**, dove trovano il posto loro stessi e talvolta anche gli italiani. Per quanto riguarda il sostegno assicurato ai paesi di origine, non bisogna dimenticare il cosiddetto "ritorno virtuale" degli immigrati, reso possibile dall'invio delle rimesse che è in continuo aumento in Italia come in altri paesi, e quello incipiente e ancora scarsamente sostenuto delle iniziative imprenditoriali.

Gli immigrati sono anche **i nuovi cittadini** e per loro serve un **progetto più deciso di integrazione** che, banditi definitivamente xenofobia e razzismo, rimedi alle vessazioni di tipo burocratico, elimini le disparità, finanzia le attività di supporto all'integrazione, riveda l'antiquata normativa sulla cittadinanza e faciliti la partecipazione degli immigrati tramite il diritto di voto amministrativo, in un contesto societario unitario quanto ai valori e alle regole ma rispettoso delle diversità culturali e religiose. Le direttive comunitarie contro la discriminazione non sono da sole risolutive se non si coinvolge la popolazione: un segnale da lanciare in tal senso è la **ratifica della convenzione ONU sui diritti dei lavoratori migranti**.

Il compianto **Giovanni Paolo II**, nei suoi messaggi per la giornata mondiale del migrante e del rifugiato, si è soffermato su aspetti cruciali quali il divario tra Nord e Sud, la tutela dei diritti fondamentali degli immigrati, la solidarietà da non intendere ancorata al proprio benessere, il dovere dell'accoglienza reciproca, le differenze culturali e religiose come occasione di scambio e di dialogo; in particolare ha raccomandato il coraggio di dire "una parola profetica che indichi ciò che è sbagliato e incoraggi ciò che è giusto". In effetti, **la politica migratoria è una questione di discernimento e di coerenza nelle decisioni**.

ITALIA. Soggiornati stranieri per continente di provenienza (1970-2004)

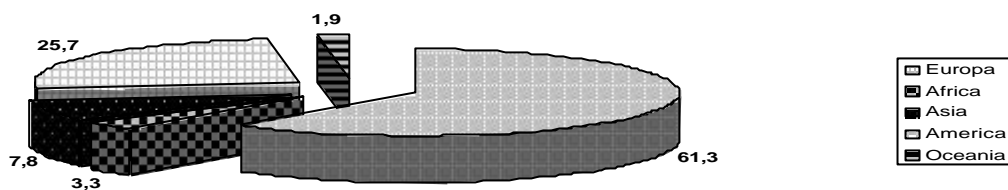
ANNI	Europa	Africa	Asia	America	Oceania	apolidi e altri	TOTALE
1970	61,3	3,3	7,8	25,7	1,9	-	143.838
1971	62,6	3,3	7,8	24,5	1,8	-	156.179
1972	60,8	3,7	8,3	24,7	1,8	0,7	167.961
1973	59,9	4,2	8,6	24,8	1,8	0,7	175.746
1974	59,5	4,4	8,6	25,1	1,8	0,6	186.423
1975	60,5	4,7	8,1	24,3	1,8	0,6	186.415
1976	59,8	4,7	8,8	24,3	1,8	0,6	186.713
1977	59,2	5,1	9,6	23,9	1,7	0,5	194.062
1978	59,3	5,0	9,6	23,9	1,7	6,5	194.024
1979	56,6	6,5	8,6	21,8	2,0	4,5	205.449
1980	53,2	10,0	14,0	21,0	1,4	0,4	298.749
1981	52,7	10,5	14,6	20,5	1,4	0,3	331.665
1982	52,1	10,9	14,8	20,5	1,4	0,3	355.431
1983	52,0	10,7	15,3	20,2	1,4	0,4	383.765
1984	51,9	10,7	15,6	20,1	1,4	0,3	403.293
1985	52,1	10,5	15,4	19,5	1,4	1,1	423.004
1986	52,3	10,6	15,2	20,3	1,4	0,2	450.227
1987	46,9	16,0	16,7	19,0	1,2	0,2	572.103
1988	45,3	18,3	16,1	18,9	1,2	0,2	645.423
1989	43,0	20,3	16,4	19,2	0,9	0,2	490.388
1990	33,5	30,5	18,7	16,4	0,8	0,1	781.138
1991	34,5	30,8	17,8	16,2	0,6	0,1	*648.935
1992	34,7	30,8	17,7	16,1	0,6	0,1	*589.457
1993	36,9	29,1	17,5	15,9	0,5	0,1	*649.102
1994	41,0	28,0	16,0	14,5	0,3	0,1	*677.791
1995	40,7	28,2	16,4	14,3	0,3	0,1	*729.159
1996	37,5	30,6	18,5	13,1	0,2	0,1	*986.020
1997	37,4	30,4	18,9	13,0	0,2	0,1	*1.022.896
1998	39,0	29,0	19,0	12,7	0,2	0,1	*1.090.820
1999	39,6	29,1	19,1	12,0	0,2	0,0	*1.340.655
2000	40,7	28,0	19,2	11,8	0,2	0,0	*1.379.749
2001	41,4	26,9	19,1	11,6	0,2	0,9	*1.448.392
2002	42,5	26,5	18,5	11,8	0,2	0,5	*1.503.286
2003	47,9	23,5	16,8	11,5	0,1	0,1	**2.193.999
2004	47,3	23,7	17,3	11,5	0,1	0,1	**2.319.000

* I dati relativi a questi anni sono stati revisionati dall'ISTAT ** Dato del Ministero dell'Interno

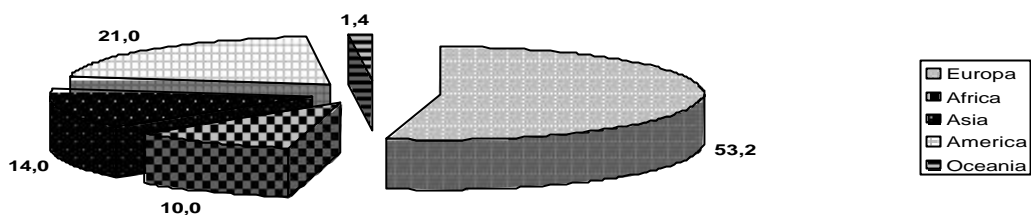
** Stima del "Dossier Statistico Immigrazione" sui permessi di soggiorno e relative disaggregazioni

FONTE: Elaborazioni Dossier Statistico Immigrazione su dati del Ministero dell'Interno e dell'ISTAT.

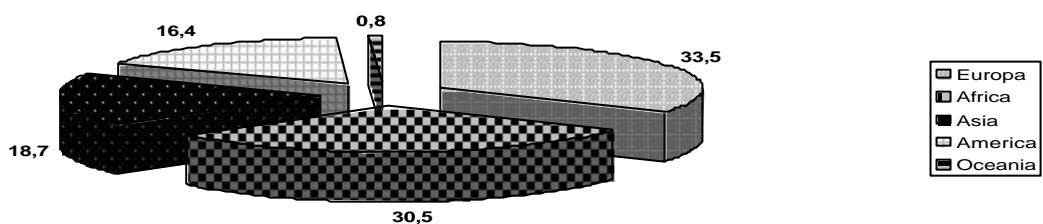
Soggiornanti stranieri per continente di provenienza (1970)



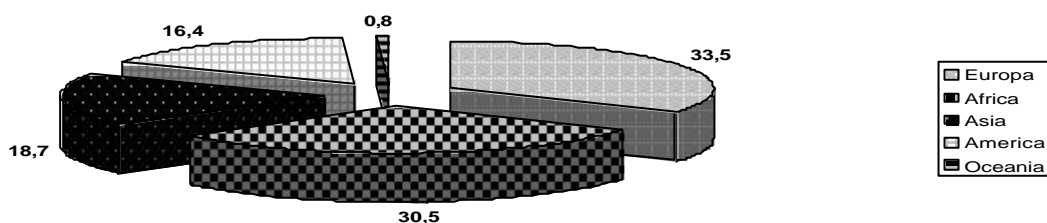
Soggiornanti stranieri per continente di provenienza (1980)



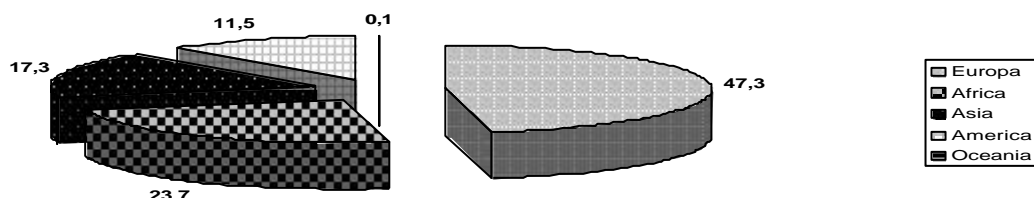
Soggiornanti stranieri per continente di provenienza (1990)



Soggiornanti stranieri per continente di provenienza (2000)



Soggiornanti stranieri per continente di provenienza (2004)



Anni	Europa	Africa	Asia	America	Oceania	Totale	Incid. UE
1970	88.000	5.000	11.000	37.000	3.000	144.000	39,8
2004	1.289.000	647.000	472.000	314.000	7.000	2.729.000	6,7