

Storia contemporanea

Silvano Zanetti

BREVE STORIA DELL'IMMIGRAZIONE

Tutta l'Europa dalla seconda metà dell'800 fu un continente di emigranti. Milioni di persone dalla Germania dalla Scandinavia dalla Spagna emigrarono negli Stati Uniti o in Sud America. Dalla Francia, dalla Gran Bretagna dal Portogallo gli emigranti si installarono negli imperi coloniali della madrepatria.

Il fenomeno migratorio accelerò in Italia dal 1870 in coincidenza con l'inizio della rivoluzione industriale, come era già avveniva in Europa da 25 anni, che aveva reso inutile la presenza di milioni di contadini per il progressivo aumento della produttività agricola con l'introduzione di innovative tecniche agricole, conoscenze scientifiche, che insieme all'aumento della produzione dovuto soprattutto all'agricoltura di oltre Atlantico avevano causato una riduzione dei prezzi.

Questi processi interessarono anche l'Italia. Si ritiene che, dal 1876 al 1976, 24 milioni di Italiani emigrarono. Ed i vari governi si adoperarono da sempre perché gli emigrati potessero godere degli stessi diritti e doveri del Paese ospitante e, nello stesso tempo, potessero mantenere legami con la patria di origine. In altre parole la loro identità culturale.

Poi i flussi si invertirono. Nel 1973 per la prima volta nella storia italiana gli immigrati superano gli emigrati. Nel 1981 il primo censimento Istat degli stranieri in Italia ne calcolava la presenza di 321.000, di cui circa un terzo *stabili* e il rimanente *temporanei*. Nel 1991 il numero di stranieri residenti era di fatto raddoppiato, passando a 625.000 unità. Negli anni Novanta il saldo migratorio ha continuato a crescere e, dal 1993 (anno in cui per la prima volta il saldo naturale diventa negativo (le morti superano le nascite), è diventato il solo responsabile della crescita della popolazione italiana.

Nel 1991 l'Italia dovette confrontarsi con la prima **immigrazione di massa dall'Albania**, risolta con accordi bilaterali. Negli anni seguenti ulteriori accordi bilaterali verranno stipulati con altri Paesi, principalmente dell'area mediterranea.

Alla data del censimento della popolazione del 2001 risultavano presenti in Italia 1.334.889 stranieri e le comunità maggiormente rappresentate erano quelle **marocchina** (180.103 persone) e **albanese** (173.064).

Il 9 ottobre 2011, al censimento Istat risultavano presenti 4.029.145 stranieri (6,8% della popolazione). I dati sui cittadini stranieri residenti non includono gli stranieri naturalizzati italiani e i cittadini stranieri irregolari. Gli stranieri **naturalizzati** italiani erano 607.394. Le acquisizioni di cittadinanza sono in costante aumento, da 4.158 nel 1991 fino a 178.035 nel 2015 (+37% rispetto al 2014). Tra coloro che hanno acquisito la cittadinanza italiana nel 2015, il 20% era precedentemente cittadino albanese e il 18% marocchino, ovvero apparteneva alle due comunità straniere di più antico insediamento in Italia

Linee guida e leggi sull'immigrazione

Diverse scuole di pensiero condizionarono l'azione della classe politica dell'epoca che dimostrò impreparazione e mancanza di lungimiranza.

Condizionati anche dall'esperienza fascista che aveva voluto italianizzare a forza le terre annesse dopo la Prima Guerra Mondiale provocando ritorsioni dolorose (espulsioni di italiani dalla Dalmazia, guerriglia nel sud Tirolo), le forze politiche degli anni Novanta si uniformarono ai seguenti principi:

- I. I cattolici (l'aggettivo *catholicos* dal greco vuol dire universale) ed i partiti marxisti per il principio dell'internazionalismo proletario erano favorevoli all'immigrazione;
- II. La destra era contraria per principio.
- III. I laici basavano le loro tesi sul principio della reciproca convenienza: lo straniero non deve essere nemico o ostile alla cultura italiana; deve portare alla comunità valori positivi (persone preparate o disposte ad accettare posti di lavoro rifiutati dagli indigeni); deve facilmente integrarsi nella cultura italiana; non deve contrapporsi ad alcun gruppo sociale.

I partiti di sinistra che da decenni avevano bene analizzato le differenze fra i valori di classe dell'alta borghesia, del ceto medio e del proletariato, fraternizzando con gli immigrati per solidarietà di classe, dimenticarono che le differenze di religione e le culture tribali avrebbero reso molto difficile l'inserimento di immigrati in uno stato laico e, di conseguenza, sarebbero entrati in conflitto con il loro stesso elettorato. Ben presto i ceti più disagiati si sentirono minacciati sia nella ricerca di un posto di lavoro, sia nei nuovi valori culturali e sociali e religiosi su cui poggiavano le loro certezze.

Su pressione dei sindacati, della Chiesa cattolica, delle organizzazioni umanitarie il mondo politico iniziò ad affrontare il problema immigrazione prima con la legge Foschi e poi con la legge Martelli, ma fin da subito si rivelò la debolezza del sistema politico italiano estremamente sensibile all'opinione pubblica.

1986-98 Aumento dell'immigrazione e relative leggi di regolamentazione.

Nel 1986 cominciò la stagione dei continui cambiamenti normativi, con l'approvazione della legge Foschi, la prima adottata e l'ultima votata unanimemente dal Parlamento. Tale legge sancì parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai lavoratori italiani, anche nell'accesso ai servizi sociali e sanitari. Autorizzò i ricongiungimenti familiari, ma regolò l'ingresso per lavoro con meccanismi troppo complessi per essere attuati. La sanatoria che la accompagnò fu la prima a coinvolgere oltre 100.000 immigrati. Ma la legge rimase largamente inattuata, proprio mentre l'immigrazione cresceva assieme allo sviluppo del Paese ed emergevano i primi episodi di rigetto e di xenofobia.

La legge Martelli (1990) cercò di rispondere a questi fenomeni mentre il dibattito cominciò a polarizzarsi, anche per il declino del vecchio sistema politico e l'affermazione delle leghe nel Nord. La legge Martelli estese il diritto d'asilo in Italia. Introdusse la programmazione quantitativa dei

flussi di lavoratori extracomunitari tramite decreti annuali per creare un canale legale di ingresso alternativo a quello clandestino. Dopo un aspro dibattito la legge introdusse anche misure per il controllo degli ingressi e per le espulsioni di clandestini (obbligo di visto per alcuni Paesi, espulsioni con accompagnamento alla frontiera più frequenti). Per facilitare l'integrazione furono creati il Fondo per le politiche dell'immigrazione e i centri di accoglienza e fu varata una sanatoria.

Ulteriori misure per facilitare l'integrazione non furono approvate per il clima di maggiore ostilità nei confronti degli immigrati che si creò dopo i ripetuti sbarchi di albanesi nel 1991. Fu però approvata la legge Mancino nel 1993, per combattere gli episodi di discriminazione, razzismo e xenofobia. Nel 1992 una nuova legge sulla cittadinanza, mirata a favorire il mantenimento della cittadinanza da parte dei discendenti degli emigranti italiani, alzò a 10 anni di continua residenza legale il termine per la naturalizzazione di extracomunitari, rendendo anche più difficile l'acquisizione della cittadinanza per i bambini stranieri nati in Italia.



Albanesi sbarcati a Bari

Il dibattito si focalizzò su come rendere più incisiva la normativa sulle espulsioni, soprattutto su pressione della Lega Nord, che ne aveva fatto e ne farà in futuro il suo cavallo di battaglia, ma la questione rimase controversa. Il decreto Dini nel 1995 introdusse misure in tal senso, assieme a misure per l'integrazione volute dai partiti del centrosinistra, ma non fu mai convertito in legge per contrasti tra la Lega e il centrosinistra. Rimase valida la regolarizzazione inclusa nel decreto e fu attuata per la prima volta la programmazione dei flussi legali per lavoro, anche se con limiti numerici insufficienti rispetto alla domanda del mercato del lavoro.

Questa prima fase di costruzione di una normativa organica sull'immigrazione si chiuse con l'approvazione nel 1998 della legge Turco-Napolitano da parte della coalizione dell'Ulivo. La programmazione dei flussi di lavoratori extracomunitari fu ampliata e integrata alla politica estera dell'immigrazione tramite quote privilegiate di lavoratori a favore dei Paesi che collaboravano nei rimpatri di immigrati espulsi dall'Italia. Per facilitare l'entrata legale in maniera realistica, fu previsto anche l'ingresso per ricerca di lavoro. Fu introdotta la carta di soggiorno per stabilizzare e integrare i lungo-residenti e semplificato l'accesso ai servizi sanitari di base anche ai clandestini. La legge potenziò anche le politiche di controllo e di espulsione, considerandole necessariamente complementari a politiche d'ingresso adeguate alla domanda del mercato del lavoro e a una buona integrazione. Furono aumentati i casi nei quali gli espulsi venivano accompagnati alla frontiera dalle forze dell'ordine e furono creati i **CPT** (Centri di Permanenza Temporanea e assistenza) per trattenere e identificare gli immigrati privi di documenti. Si trattava di una modalità che, pur controversa a sinistra, si stava diffondendo in Europa e che diventava necessaria per assicurare la credibilità delle politiche italiane e l'adesione agli accordi di Schengen.

Dal 1990 le leggi sull'immigrazione furono oggetto di contesa irrazionale fra una destra xenofoba, che negava di esserlo, anzi rivendicava il diritto di difendere i ceti popolari minacciati nella loro identità culturale, e la sinistra progressista e cattolica, che si faceva paladina di un ceto medio che non si sentiva minacciato dagli immigrati. Non si stava verificando alcun conflitto tra

classi dominanti, ma una guerra tra poveri o tra persone di diverse culture in presenza di uno stato che aveva rifiutato di attuare una politica di integrazione con rispettivi diritti e doveri verso gli immigrati.

Anni 2.000

Con l'aumento del numero di anziani verso la fine secolo e la mancanza di strutture assistenziali, si moltiplicò la domanda di badanti private, per oltre il 75% straniere. Così il numero di stranieri legalmente residenti passò da 1,1 milioni a fine 1998 a 4,3 milioni a fine 2009, grazie a regolarizzazioni, quote d'ingresso, ricongiungimenti familiari e alla progressiva liberalizzazione degli ingressi dai 12 Paesi entrati nell'Europa comunitaria nel 2004 e 2007. Tra la fine del 2002 e la fine del 2009 il numero di residenti rumeni era decuplicato, da 95.000 a 950.000, quello di polacchi era salito da 30.000 a 107.000. L'alternanza al governo tra coalizioni opposte portò a tentativi di rovesciamento delle politiche dell'immigrazione dopo ogni elezione, in parte neutralizzati dalla difficoltà di approvare e attuare nuove norme e dai limiti imposti dalla Commissione europea.

Nel 2002 il centrodestra introdusse la legge Bossi-Fini per cambiare norme che riteneva troppo lassiste. Fu accorciata la durata dei permessi di soggiorno per rendere più frequenti i controlli, mentre le pratiche amministrative furono centralizzate in uno sportello unico. Fu generalizzata l'espulsione con accompagnamento alla frontiera, introdotta la rilevazione delle impronte digitali per tutti gli stranieri e aumentata la durata massima della permanenza nei CPT da 30 a 60 giorni. Come in tutti i casi precedenti, la legge fu accompagnata da una regolarizzazione che diventò la più grande della storia europea (650.000 permessi rilasciati).

Nel 2007 il centrosinistra tentò di modificare le norme in senso favorevole agli immigrati, tramite il disegno di legge delega Amato-Ferrero, senza riuscirci a causa della fine anticipata della legislatura. Il centrosinistra voleva facilitare l'acquisizione della cittadinanza per i nati in Italia, accelerare la naturalizzazione, eliminare le parti della Bossi-Fini che riteneva più vessatorie, migliorare i canali di ingresso per lavoro e rilanciare l'integrazione. Invece di far ricorso a una regolarizzazione, furono ampliate le quote di ingresso per lavoro e aumentate le possibilità di lavoro regolare anche per i nuovi cittadini comunitari, la cui espulsione era diventata comunque estremamente difficile in quanto membri dell'UE.

L'allargamento dell'UE esentò progressivamente oltre un milione di stranieri dalla normativa sugli extracomunitari. La rapidità del fenomeno creò allarme sociale e conflitti, anche in reazione a una percepita fiammata di crimini violenti. I tentativi di entrambi gli schieramenti politici di ripristinare l'espellibilità di cittadini comunitari privi di mezzi di sussistenza non ebbero esito, perché non compatibili con la normativa europea.

Nel 2008-09 il centrodestra tornò a inasprire le norme in materia di irregolarità ed espulsione con il pacchetto sicurezza Maroni. È stato allungato a sei mesi il periodo massimo di trattenimento nei CPT ribattezzati CIE (Centri di Identificazione ed Espulsione). È stato introdotto il reato di immigrazione clandestina, senza pene detentive ma con una multa di 5000 euro e l'espulsione immediata. È stata introdotta l'aggravante della clandestinità nei processi penali, pari a un terzo della pena. In materia di integrazione sono stati allungati i tempi per l'ottenimento della cittadinanza per matrimonio, è stata resa più difficile l'acquisizione della residenza ed è stato

e-Storia

introdotta un accordo di integrazione a punti con l'intento di ritirare il permesso di soggiorno agli immigrati che non rispettano le regole.



Andamento della popolazione con cittadinanza straniera - 2018

ITALIA - Dati ISTAT 1° gennaio 2018 - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

