

L'IMMIGRAZIONE STRANIERA NELL'ITALIA REPUBBLICANA: LE FASI INIZIALI E LE LINEE DI SVILUPPO, 1963-1979*

Michele Colucci

1. *Una lenta crescita.* Questo contributo si propone di tratteggiare lo sviluppo della storia dell'immigrazione straniera in Italia a partire dai primi anni Sessanta del Novecento per arrivare alla fine degli anni Settanta. Si tratta di un periodo storico in cui in forme nuove e inedite rispetto al passato si presentano sul territorio nazionale tracce significative di immigrazione proveniente dall'estero. Tali flussi vengono ricostruiti guardando soprattutto al loro impatto in termini socio-economici e al dibattito politico legato alle loro caratteristiche. L'obiettivo è quello di mettere in relazione lo sviluppo dell'immigrazione straniera con i nodi salienti della storia dell'Italia repubblicana, al fine di contestualizzare la diffusione del fenomeno migratorio all'interno del quadro politico, sociale ed economico in cui tale diffusione si è manifestata in modo sempre più visibile¹.

Dal punto di vista della periodizzazione sono stati scelti due punti di riferimento: il 1963 e il 1979. Questi due estremi sono stati selezionati per la loro valenza in termini di storia della politica migratoria e di visibilità pubblica del fenomeno. Nel 1963 viene infatti emanata dal ministero del Lavoro e della

* Il presente contributo è stato elaborato nell'ambito delle attività dell'Unità di ricerca Cnr-Issm del Programma Firb Miur «Frontiere marittime del Mediterraneo: quale permeabilità? Scambi, controllo, respingimenti (XVI-XXI secolo)».

¹ Il primo tentativo organico di inserire il tema all'interno della storia dell'Italia repubblicana si deve all'opera collettanea einaudiana coordinata da F. Barbagallo; si veda E. Pugliese, *L'immigrazione*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, t. 1, *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Torino, Einaudi, 1996, pp. 931-83. Più recentemente alcuni contributi dell'opera in tre volumi *L'Italia contemporanea dagli anni ottanta a oggi*, Roma, Carocci, 2014, hanno affrontato il tema, partendo però proprio dagli anni Ottanta e non dalla fase precedente. Il lavoro più completo, orientato in particolare alla ricostruzione delle politiche, resta quello di Luca Einaudi, *Le politiche dell'immigrazione in Italia dall'Unità a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 2007. Per una proposta complessiva sulle origini e lo sviluppo dei sistemi migratori italiani in relazione allo sviluppo dell'immigrazione si veda A. Colombo, G. Sciortino, *Italian immigration: the origins, nature and evolution of Italy's migratory systems*, in «Journal of Modern Italian Studies», IX, 2004, pp. 49-70.

previdenza sociale la circolare n. 51, che fornisce per la prima volta alcune linee-guida in merito al reclutamento di lavoratori stranieri. Il 1979 è invece l'anno in cui viene per la prima volta pubblicato dal Censis (Centro studi investimenti sociali) su mandato governativo un *Rapporto sui lavoratori stranieri in Italia*, nell'ambito di quella che possiamo inquadrare come la prima stagione di confronto pubblico allargato sul tema.

Le fonti consultabili per ricostruire il contesto in cui matura la crescita dell'immigrazione straniera sono numerose e diverse. In questa sede abbiamo scelto di soffermarci principalmente su quattro tipologie, utilizzate non in modo sistematico ma in modo specifico e parziale, a seconda dei diversi flussi e delle stagioni prese in esame. Innanzitutto la letteratura scientifica, le ricerche (soprattutto di ambito sociologico), le indagini coeve e successive al periodo storico scelto, non solo quelle maturate in ambiente accademico ma anche quelle caratterizzate dalla committenza pubblica, come il *Rapporto* del Censis citato. In secondo luogo, le fonti di archivio, in particolare quelle prodotte da due soggetti che hanno avuto una importanza centrale nel governo e nell'intervento sociale in campo migratorio: il ministero dell'Interno (nello specifico il gabinetto del ministro) e il sindacato (nello specifico la Cgil). In terzo luogo, la stampa quotidiana, soprattutto i giornali «Corriere della Sera», «la Repubblica» e «l'Unità». In quarto luogo, il dibattito politico, a livello nazionale e in alcuni casi a livello locale.

Gli anni Sessanta e i primi anni Settanta rappresentano dal punto di vista della storia dell'immigrazione straniera in Italia una fase transitoria, in cui si manifestano sul territorio presenze nuove. Il quadro statistico inizia a cambiare nel 1971, quando il censimento segnala 121.715 stranieri, in una proporzione con il totale della popolazione che è più alta rispetto alla rilevazione precedente: in dieci anni (1961-1971) gli stranieri in Italia sono quasi raddoppiati e il fenomeno assume una visibilità differente, anche se in valori assoluti si tratta di cifre ancora marginali, perché l'incidenza straniera sul totale della popolazione è fissata appena allo 0,22%².

Penetrando in profondità in questa realtà ci imbattiamo in una pluralità di soggetti che rappresentano un buon punto di riferimento per capire la nuova immigrazione in Italia. Possiamo infatti cercare di individuare gli apripista del «boom» che seguirà e insieme rilevare alcune costanti destinate a ripetersi nei decenni successivi: «le peculiarità di questi insediamenti – ha affermato Devi Sacchetto – costituiranno la cartina di tornasole dell'immigrazione straniera verso l'Italia degli anni successivi»³.

² Per un quadro della popolazione ai censimenti si veda: Istat (Istituto nazionale di statistica), *Sommario di statistiche storiche, 1926-1985*, Roma, Istat, 1986.

³ D. Sacchetto, *Migrazioni e lavoro nella sociologia italiana*, in *Movimenti indisciplinati. Migra-*

Nell'articolazione dei nuovi movimenti migratori diretti verso l'Italia spiccano nel corso dei primi anni Sessanta due componenti: quella legata al mondo studentesco e quella legata alla migrazione post-coloniale. Secondo i dati Istat nell'anno accademico 1955-1956 sono presenti in Italia 2.828 studenti universitari stranieri, che raddoppiano dieci anni dopo diventando 6.130 per poi salire a 14.357 nel 1970-1971⁴. Si tratta di un movimento consistente, che da tempo i *migration studies* (anche se in contesti lontani dall'Italia) hanno individuato come decisivo per l'attivazione di reti e spostamenti di ben più ampia portata, legati non solo alla formazione ma anche all'esilio per motivi politici, all'inserimento nel mercato del lavoro e alle conseguenze economiche della loro mobilità⁵.

Un altro consistente gruppo che nel corso degli anni Sessanta intensifica la propria presenza in Italia è quello legato alle migrazioni post-coloniali. In questa fase si tratta prevalentemente di eritrei, somali ed etiopi, soprattutto donne⁶. A seguito delle vicende politiche che interessano l'Africa orientale si dirigono all'estero, e visti i vicinissimi trascorsi coloniali l'Italia rappresenta per loro una meta significativa. Alcune donne, soprattutto eritree, sono giunte come domestiche a seguito di famiglie e funzionari italiani già dopo la cessione dell'Eritrea al Protettorato britannico (1941). Dopo la fine della seconda guerra mondiale, man mano che si intensifica il ritorno in Italia degli ex colonizzatori, questo flusso di lavoratrici domestiche legato a famiglie italiane aumenta progressivamente. In seguito la crescente tensione tra Eritrea ed Etiopia e la politica di annessione dello Stato etiope generano un movimento sempre più consistente verso l'Italia, formato da militanti politici ed ex guerriglieri, studenti, giovani italo-eritrei, mentre si intensifica ancora quello femminile.

Il lavoro domestico non è legato solo alle migrazioni post-coloniali ma anche all'arrivo di persone provenienti dai paesi dell'Europa mediterranea. È il caso ad esempio del Portogallo. Nel 1972 sulla rivista «Servizio migranti» compare un articolo in cui viene affrontata la questione dell'assistenza religiosa alla comunità portoghese, che conterebbe solo a Roma 800 lavoratrici domesti-

zioni, migranti e discipline scientifiche, a cura di S. Mezzadra e M. Ricciardi, Verona, Ombre Corte, 2013, p. 52.

⁴ Si veda Einaudi, *Le politiche*, cit. pp. 84-85.

⁵ Cfr. M. Fall, *Migration des étudiants sénégalais. Impact sur le développement de leur pays d'origine*, in «Homme et Migrations», 2010, nn. 1826-1827, pp. 222-233.

⁶ Si vedano: S. Marchetti, *Black girls: Migrant domestic workers and colonial legacies*, Boston, Brill, 2014; S. Marchetti, L. Sgueglia, *Eritrei romani*, in *Osservatorio romano sulle migrazioni. Quarto rapporto*, a cura di G. De Maio, Roma, Idos, pp. 298-306; A.M. Morone, *L'Italianità degli altri. Le migrazioni degli ex sudditi coloniali dall'Africa all'Italia*, in «Altreitalie», n. 50, gennaio-giugno 2015, pp. 71-86.

che⁷. L'inserimento nell'ambito della collaborazione familiare rappresenta un canale molto importante per la penetrazione del lavoro straniero nel tessuto economico e sociale italiano e già nel corso degli anni Settanta vengono avviate ricerche e studi specifici⁸. Parallelamente, cresce l'attenzione istituzionale, soprattutto rispetto all'esigenza di disciplinare il reclutamento e il collocamento in un settore particolarmente difficile da controllare. Raffaella Sarti ha ricostruito questo processo, mettendo in luce come l'intervento governativo abbia di fatto favorito nel corso degli anni Settanta l'assunzione di donne straniere come co-residenti nelle abitazioni in cui lavoravano, scoraggiando la loro occupazione come lavoratrici domestiche non residenti sul luogo di lavoro⁹.

Se le statistiche nazionali manifestano per i primi anni Sessanta una presenza tendenzialmente molto bassa di stranieri, spostandoci sul livello locale riscontriamo un quadro diverso, che naturalmente varia a seconda dei contesti. Prendiamo ad esempio il caso di Milano. Nel pieno del «miracolo», nel 1961, l'Ufficio studi del Comune di Milano pubblica i dati sui lavoratori dimoranti nella città ma non residenti, che hanno richiesto il nulla-osta al lavoro¹⁰. In attesa dell'abrogazione delle leggi anti-urbanesimo, che risale proprio al 1961, i non residenti dovevano presentarsi all'Ufficio di collocamento per avere un nulla-osta al lavoro¹¹. La maggior parte delle persone che nel 1961 si presenta con questo scopo al Collocamento a Milano è proveniente dall'Italia meridionale (26.349 persone), ma vengono registrate anche 714 persone straniere (597 uomini e 117 donne). Il dato è interessante e rivelatore di una capacità attrattiva nei confronti della manodopera migrante da parte della

⁷ E. Lopez, *L'attività della missione portoghese in Italia*, in «Servizio migranti», VIII, 1972, n. 2, p. 24.

⁸ Si veda ad esempio E. Crippa, *Lavoro amaro: le estere in Italia*, Roma, Api-Colf, 1979. Crippa, in merito alla consistenza delle lavoratrici straniere impiegate nel settore, sostiene che nel 1976 erano già circa 50.000. Il dato è desunto da una inchiesta commissionata dal sindacato Api Colf (Associazione professionale italiana Collaboratori familiari) in occasione del congresso nazionale del 1976 (si veda Crippa, *Lavoro amaro*, cit., p. 26).

⁹ R. Sarti, *Lavoro domestico e di cura: quali diritti?*, in *Lavoro domestico e di cura: quali diritti?*, a cura di R. Sarti, Roma, Ediesse, 2010, pp. 79-84. Sulla storia del lavoro domestico in Italia si veda J. Andall, *Gender, migration and domestic service. The politics of black women in Italy*, Aldershot, Ashgate, 2000.

¹⁰ Comune di Milano, *Aspetti dell'immigrazione a Milano: risultati di un'indagine presso l'Ufficio di collocamento sui lavoratori dimoranti a Milano, ma non residenti, che nel 1961 hanno ottenuto il nulla-osta di avviamento al lavoro*, Milano, Comune di Milano-Ufficio Studi, 1964.

¹¹ Si vedano: S. Gallo, *Senza attraversare le frontiere. Le migrazioni interne dall'Unità a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 2012; Id., *Scontri istituzionali sulle anagrafe. L'Istat e l'abrogazione della legge contro l'urbanesimo (1947-1961)*, in *L'arte di spostarsi. Rapporto 2014 sulle migrazioni interne in Italia*, a cura di M. Colucci e S. Gallo, Roma, Donzelli, 2014, pp. 77-94.

città non limitata alla sola migrazione interna. La maggior parte di coloro che risultano essere nati all'estero è impiegata in edilizia (37,5%), settore seguito dall'industria meccanica (25%)¹².

Per fotografare ulteriormente la presenza straniera in Italia alla vigilia del censimento del 1971 possiamo servirci della mappatura effettuata nel 1969 dal ministero dell'Interno, che aveva già attivo un «Servizio stranieri» presso la Direzione generale per la pubblica sicurezza, legato non tanto alle questioni di flussi per motivi di lavoro, quanto ai movimenti di origine politica. I dati in possesso della Pubblica sicurezza sono naturalmente differenti da quelli del censimento, perché raccolgono le informazioni non solo sui residenti ma sul totale degli stranieri che hanno soggiornato per più di tre mesi in Italia. Ebbe-ne, nel 1969 la loro cifra ammonta a 164.438 unità. La maggior parte di loro risulta in Italia per motivi legati alla famiglia (44.479) e al lavoro (42.666). Per motivi di studio vengono segnalate 20.946 presenze, per motivi religiosi 18.304, per turismo 13.206. Tra i lavoratori, le categorie più presenti sono gli impiegati nel settore privato (18.104), gli operai (7.511), i domestici (6.333), i commercianti (5.661). Le nazionalità presenti vedono una preponderanza degli statunitensi (32.299), dei tedeschi (18.335), degli svizzeri (12.662), degli inglesi (12.027). Se si eccettuano gli jugoslavi (7.220 persone) è evidente come la componente straniera maggioritaria alla fine degli anni Sessanta fosse quella legata ai paesi europei e nordamericani, anche a seguito della presenza della Nato in Italia e di altre istituzioni internazionali¹³.

2. *Le prime iniziative istituzionali e i nuovi arrivi sul territorio.* Risale al 1963 la circolare n. 51 del ministero del Lavoro e della previdenza sociale, che molti studiosi hanno individuato come il primo anello di quella lunghissima catena di disposizioni e di iniziative che hanno di fatto governato la realtà dell'immigrazione straniera¹⁴. La circolare in questione, elaborata evidentemente a partire dai primi tentativi di accreditamento sul mercato del lavoro italiano di

¹² Comune di Milano, *Aspetti*, cit.

¹³ Direzione generale pubblica Sicurezza, Divisione affari generali – Servizio stranieri, *Situazione degli stranieri in Italia, anno 1969*, dattiloscritto presente in Archivio centrale dello Stato (ACS), *Ministero dell'Interno, Gabinetto*, 1967-1970, fasc. «Soggiorno stranieri in Italia», b. 326.

¹⁴ Per un'analisi dei primi provvedimenti legislativi si vedano: S. Bontempelli, *Il governo dell'immigrazione in Italia: il caso dei «decreti flussi»*, in *Tutela dei diritti dei migranti*, a cura di P. Consorti, Pisa, Plus, 2009, pp. 115-136; *I lavoratori stranieri in Italia. Problemi giuridici dell'assunzione*, a cura di G. Gaja, Bologna, il Mulino, 1984; A. Colombo, G. Sciortino, *Gli immigrati in Italia*, Bologna, il Mulino, 2004, pp. 52-53; F. Pastore, *La comunità sbilanciata. Diritto alla cittadinanza e politiche migratorie nell'Italia post-unitaria*, Roma, Cespi, 2002; Einaudi, *Le politiche*, cit.

cittadini stranieri, dispone la necessità per gli stranieri che desiderano entrare nel territorio nazionale di una autorizzazione al lavoro, rilasciata dagli Uffici provinciali del lavoro e indispensabile per ottenere il permesso di soggiorno da parte delle questure competenti. Tale autorizzazione può, però, essere rilasciata solo dopo che gli Uffici del lavoro hanno chiarito che per quel posto, richiesto da un certo datore, non ci sia un cittadino italiano disponibile. Ecco quindi profilarsi non solo la cosiddetta «preferenza nazionale» (che apparirà e scomparirà nella legislazione fino a essere riproposta con la legge Bossi-Fini del 2002)¹⁵ ma anche l'assunzione dall'estero, prevista successivamente in molti provvedimenti, quali i cosiddetti decreti-flussi annuali. La dimensione anticipatoria della circolare del 1963 non si ferma a questi aspetti, perché nel documento si può leggere in filigrana anche la nascita della cosiddetta «sanatoria». Le disposizioni previste dalla circolare sono infatti sottoposte a deroga nel caso in cui cittadini stranieri già giunti per altre ragioni (turismo, studio) siano interessati a ottenere una autorizzazione al lavoro, senza quindi passare dal percorso dell'assunzione all'estero. Asher Colombo e Giuseppe Sciortino hanno sottolineato come la reiterazione di tale deroga – fino al 1981 – abbia per lungo tempo collocato l'Italia in una condizione di sanatoria permanente, anche se è soprattutto verso il lavoro domestico che si orientano gli intenti delle circolari successive¹⁶.

Il contesto dei primi anni Sessanta in cui si inserisce la circolare si presenta come un periodo di transizione rispetto alla storia del collocamento pubblico in Italia e al governo del mercato del lavoro, come pure nell'ambito della politica migratoria¹⁷. Sul piano interno, le normative anti-inurbamento pensate dal fascismo per scongiurare le migrazioni interne non «ufficiali» sono state abolite – come si è detto – nel 1961 e il passaggio al nuovo regime non è semplice. A livello internazionale, nel 1957 i Trattati di Roma hanno previsto la libera circolazione della manodopera tra i paesi membri del Mercato comune europeo e l'applicazione di tale norma è particolarmente complessa¹⁸. Le politiche finalizzate ai lavoratori italiani che si reca-

¹⁵ La «preferenza nazionale» si può inquadrare come lo sviluppo della «preferenza locale» maturata nella legislazione fascista, costruita non tanto per scongiurare le migrazioni internazionali quanto per ridurre le migrazioni interne. Al riguardo si veda Gallo, *Senza attraversare*, cit.

¹⁶ Colombo, Sciortino, *Gli immigrati*, cit., p. 53.

¹⁷ Sul governo del mercato del lavoro e le sue trasformazioni si veda: S. Musso, *Le regole e l'elusione. Il governo del mercato del lavoro nell'industrializzazione italiana, 1888-2003*, Torino, Rosenberg & Sellier, 2004.

¹⁸ Sull'applicazione della libera circolazione si vedano: M. Colucci, *Dall'Italia all'Europa: le migrazioni dopo il 1945*, in *Storia del lavoro in Italia*, a cura di S. Musso, *Il Novecento*, t. 2, 1945-2000, Roma, Castelvecchi, 2015, pp. 257-291; F. Romero, *Emigrazione e integrazione europea, 1945-1973*, Roma, Editrice Lavoro, 1991; G. Del Gaudio, *Libera circolazione e*

no all'estero sono pesantemente condizionate dai vincoli posti dai singoli Stati nazionali. In questo quadro pesa ancora in modo determinante il Testo unico di pubblica sicurezza del 1931, che ha introdotto l'obbligo del visto per l'ingresso degli stranieri.

Se confrontiamo l'arrivo dei primi gruppi stranieri in Italia con quanto accade in altri paesi europei, emerge una differenza fondamentale. In Germania (nei primi anni Cinquanta con gli immigrati europei e poi con gruppi provenienti da paesi extraeuropei, ad esempio dalla Turchia), in Francia (prima con gli europei, poi con chi arriva dalle ex colonie nordafricane) e in Gran Bretagna (anche qui con le migrazioni post-coloniali, che cominciano subito dopo il 1945), la presenza straniera è immediatamente visibile, attira polemiche, curiosità, interventi da parte delle istituzioni. D'altronde questa presenza penetra subito nei quartieri delle grandi città e si colloca nei settori trainanti dell'economia¹⁹. Invece, proprio se guardiamo all'economia e al mercato del lavoro, ci accorgiamo quanto sia differente il caso italiano, che infatti gli studiosi hanno iscritto all'interno del «modello migratorio mediterraneo», proprio di quei paesi in cui, come afferma Giovanna Campani, «l'immigrazione non è stata una conseguenza della richiesta di manodopera da parte del settore industriale»²⁰. Anzi, l'immigrazione straniera nel contesto italiano si è sviluppata a fianco alla disoccupazione della manodopera locale anche in quei contesti caratterizzati da marginalità economica e arretratezza produttiva. Naturalmente esiste un'altra differenza decisiva: la dimensione quantitativa notevolmente diversa. Se in Italia l'aumento dell'immigrazione straniera tra gli anni Sessanta e Settanta si misura sulle decine di migliaia di persone, in paesi quali Francia, Germania e Gran Bretagna il dato è di più di dieci volte superiore.

Tornando alle peculiarità del caso italiano, l'aumento dell'immigrazione straniera tra la fine degli anni Sessanta e i primi anni Settanta è stato messo in relazione anche al ciclo di lotte sociali che hanno determinato l'aumento dei salari e l'allargamento della contrattazione. Devi Sacchetto ha sottolineato al riguardo come i lavoratori stranieri abbiano trovato accesso in quegli anni proprio nei settori che erano stati solo marginalmente investiti dalle battaglie

priorità comunitaria dei lavoratori nei paesi della Cee, in *Il movimento migratorio italiano dall'unità nazionale ai nostri giorni*, a cura di F. Assante, Genève-Napoli, Librairie Droz, 1978, pp. 147-153.

¹⁹ Per un quadro di sintesi delle migrazioni post-belliche nell'Europa della ricostruzione si veda: K. Bade, *L'Europa in movimento. Le migrazioni dal Settecento a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 2001.

²⁰ G. Campani, *Dalle minoranze agli immigrati. La questione del pluralismo culturale e religioso in Italia*, Milano, Unicopli, 2008, p. 182.

sociali e sindacali (lavoro domestico, agricoltura, pesca) e in cui era possibile un ingaggio della manodopera al ribasso²¹.

Un caso particolarmente significativo è quello di Mazara del Vallo (Tp), dove si sommano specializzazione professionale, localizzazione geografica, organizzazione del mercato del lavoro e dove proprio alla fine degli anni Sessanta inizia a manifestarsi una concentrazione di lavoratori provenienti dall'estero. I lavoratori diretti nel Trapanese provengono prevalentemente dalla Tunisia e iniziano ad arrivare tra il 1968 e il 1972 con una cadenza costante di circa 60-80 persone a settimana²². Inizialmente restano prevalentemente nella zona di Mazara per lavorare nel settore della pesca, ma nel giro di qualche anno si spostano anche in altre province siciliane, soprattutto per cercare lavoro nel settore agricolo. La costa trapanese e quella tunisina non erano estranee a scambi commerciali e culturali anche prima della fine degli anni Sessanta, ma il reclutamento nel settore della pesca ha generato una nuova stagione migratoria. L'organizzazione di un reclutamento così costante e specializzato ha avuto inizio dall'interesse degli armatori mazaresi ad allargare il bacino di provenienza della propria manodopera, a seguito della crisi della marineria che a Mazara come in altri porti meridionali era particolarmente visibile già alla metà degli anni Sessanta. Non è un caso che uno degli esponenti più importanti dell'imprenditoria della pesca mazarese, l'armatore Ignazio Giacalone, sia stato membro della delegazione del ministero degli Esteri italiano che tra il 1970 e il 1977 ha negoziato i nuovi accordi internazionali per la pesca tra Italia e Tunisia, accordi che oltre alle questioni legate alla competenza territoriale e alla commercializzazione prevedevano la regolamentazione del flusso migratorio dalla Tunisia verso la Sicilia. Inizialmente il flusso proveniva dalle zone costiere della Tunisia, successivamente si è esteso alle zone interne, suscitando preoccupazione tra gli stessi armatori, che lamentavano la scarsa dimestichezza con il mare dei tunisini giunti a Mazara dopo la prima ondata degli anni a cavallo tra i Sessanta e i Settanta²³.

La diffusione dell'immigrazione nordafricana in provincia di Trapani tra il 1968 e il 1972 presenta una serie di caratteristiche che ne fanno un caso para-

²¹ Sacchetto, *Migrazioni e lavoro*, cit.

²² La scansione settimanale degli arrivi è descritta in: *I lavoratori stranieri in Italia: studio elaborato dal Censis nel 1978*, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, 1979. Il flusso diretto in provincia di Trapani suscita nel giro di breve tempo un acceso dibattito, a cui prendono parte i sindacati, i datori di lavoro, le forze politiche, il prefetto fino ai rappresentanti diplomatici italiani in Tunisia e ai loro omologhi tunisini in Italia. Oggi è possibile ricostruire stralci di questo dibattito nel materiale versato dal ministero dell'Interno all'Archivio centrale dello Stato, nell'ambito della più ampia documentazione del gabinetto del ministero.

²³ A. Sbraccia, P. Saitta, *Lavoro, identità e segregazione dei tunisini a Mazara del Vallo. Occasional Paper*, Roma, Cespi, 2003.

digmatico²⁴. I primi tunisini giungono con visto turistico, privi dell'autorizzazione al lavoro prevista dalla circolare del 1963 e vengono impiegati senza contratto, dagli armatori e dagli agrari della zona²⁵. Il loro arrivo nel 1968 è legato anche al terremoto del Belice, risalente proprio al gennaio 1968, che determinò la partenza di moltissime persone dalla provincia trapanese e una generale ridefinizione del mercato del lavoro locale²⁶. Antonino Cusumano, antropologo siciliano tra i primi a studiare la nuova immigrazione araba, ha messo in evidenza come già nell'autunno 1970 si manifestassero conflitti tra i nordafricani e i lavoratori locali in occasione della vendemmia e della raccolta delle olive.

I proprietari terrieri hanno assunto sottobanco gli immigrati, preferendo l'impiego di quelle braccia straniere che si presentavano per dei salari da fame piuttosto che quello dei lavoratori siciliani iscritti nelle liste di collocamento [...]. Lontane dal promuovere una seria definizione del problema e un accordo specifico tra le forze del lavoro, le autorità competenti hanno nel frattempo provocato, con una politica di lassismo e indugi, il deterioramento della situazione, specie nei rapporti tra gli immigrati e la popolazione locale²⁷.

Non meno pericolosa, secondo Cusumano, la posizione assunta dalle organizzazioni sindacali, che aumentò ancora di più la tensione.

La cieca e provocatoria campagna di denunce e di opposizione sostenuta dalle confederazioni sindacali della provincia esplicitamente e unicamente diretta contro i lavoratori tunisini ha favorito l'accendersi e il maturare di un clima di intolleranza e di tensione fra i braccianti, gli operai e la cittadinanza tutta, da una parte, e gli immigrati stranieri, dall'altra²⁸.

I sindacati denunciano l'impiego di manodopera straniera a bassissimo costo nel corso del 1971. Il 9 marzo e il 22 marzo inviano due lettere urgenti al prefetto, al questore, al ministro dell'Interno e al ministro del Lavoro. Si riferiscono soprattutto alla zona di Castelvetrano: «Detta manodopera viene assunta dai datori di lavoro in tutti i settori produttivi con compensi da fame

²⁴ Si veda K. Hannachi, *Gli immigrati tunisini a Mazara del Vallo*, Gibellina, Cresm, 1998.

²⁵ Per un approfondimento sulla prima fase dell'insediamento nella zona di Mazara si veda: A. Cusumano, *Il ritorno infelice: i tunisini in Sicilia*, Palermo, Sellerio, 1976.

²⁶ Il riferimento al terremoto non è un caso isolato: anche successivamente ci sarà un terremoto, in un'altra regione «di frontiera», che ha rappresentato una cesura importante nella dislocazione e nei percorsi dei primi flussi di immigrati stranieri in Italia: parliamo del terremoto in Friuli del 1976.

²⁷ Cusumano, *Il ritorno*, cit., p. 25.

²⁸ Ivi, p. 26.

e un ritmo lavorativo di 14-16 ore»²⁹. Il risultato secondo Cgil Cisl e Uil è l'aumento della disoccupazione:

La nostra manodopera viene scartata. Facciamo presente che le categorie sono in stato di agitazione e chiedono l'intervento appropriato per normalizzare la questione [...]. Il fenomeno va ingigantendosi giorno per giorno interessando anche altri comuni della provincia³⁰.

Nel 1972 le autorità scelgono la strada del respingimento: a metà agosto sessanta tunisini in procinto di sbarcare vengono reimbarcati verso il loro paese per «indigenza», sulla base di una decisione della prefettura di Trapani che improvvisamente stabilisce che chi sbarca a Trapani deve avere almeno centomila lire a disposizione. Si diffondono successivamente nella zona numerosi episodi di intolleranza verso gli stranieri e il flusso viene provvisoriamente bloccato. Ma le esigenze di manodopera a basso costo del settore della pesca e del settore agricolo e la determinazione dei tunisini a cercare di arrivare sulle coste siciliane renderanno questo blocco solo temporaneo: la presenza nordafricana cresce nel corso degli anni Settanta e mantiene le caratteristiche di un flusso pendolare (anche se iniziano i primi ricongiungimenti familiari) e di un inserimento irregolare nel mercato del lavoro.

I conflitti legati all'immigrazione tunisina determinarono diverse reazioni. Le autorità tunisine lamentarono ripetutamente le pratiche indiscriminate di allontanamento dal territorio italiano, protestando sia in Italia sia in Tunisia, presso le autorità consolari italiane. «I respingimenti dei tunisini diretti in Italia si sarebbero verificati con particolare frequenza negli ultimi tempi, soprattutto dai porti di Palermo e Trapani. Tali misure vengono prese indiscriminatamente», così si espresse un alto funzionario tunisino al console italiano nel settembre 1972³¹. Per capire le dimensioni che aveva assunto la questione, già nel 1972, possiamo citare la diffusa preoccupazione delle autorità consolari italiane in Tunisia, le quali seguivano costantemente la polemica sui respingimenti in quanto preoccupate di possibili ritorsioni sugli italiani residenti in Tunisia, che ammontavano a circa 12.000 persone.

Nel 1972 la questione tunisina giunse anche in Parlamento, a seguito di una interrogazione al ministro dell'Interno del 20 luglio ad opera di Renato Pa-

²⁹ Lettera delle organizzazioni Cgil Cisl Uil di Castelvetrano al ministro dell'Interno, 22 marzo 1971, in ACS, *Ministero dell'Interno, Gabinetto*, 1976-1980, fasc. «Lavoratori stranieri in Italia e lavoratori italiani all'estero», b. 210.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Lettera dell'ambasciata italiana a Tunisi al ministro degli Esteri, 29 settembre 1972, in ACS, *Ministero dell'Interno, Gabinetto*, 1976-1980, fasc. «Lavoratori stranieri in Italia e lavoratori italiani all'estero», b. 210.

lumbo, deputato del Msi. Merita di essere citata la nota elaborata per la risposta dal ministero del Lavoro, interpellato dal gabinetto dell'Interno.

La questione esula dalla competenza di questa amministrazione [...]. Si comunica che dalle rilevazioni eseguite è risultato che il fenomeno non è di rilevante entità; infatti detti lavoratori – presenti solo in alcuni comuni della provincia (Mazara del Vallo, Castelvetrano, Campobello di Mazara e Partanna) ammontano a circa 500 unità³².

Il ministero del Lavoro autorizzerà successivamente ispezioni speciali nella provincia, con lo scopo di sanzionare le irregolarità nel reclutamento e nel collocamento. La tendenza a minimizzare il problema, al contrario di quanto segnalavano i sindacati, lascerà presto lo spazio a monitoraggi e inchieste, che però non incisero sulla diffusione delle irregolarità nell'assunzione di stranieri, che anzi continuarono e si moltiplicarono³³.

Nel 1982 Elio Piazza stima in circa 8.000 i tunisini presenti in provincia di Trapani, che diventano circa 10.000 in occasione della vendemmia³⁴. Già ai primi anni Ottanta entrano in funzione nella città di Mazara la moschea e una scuola elementare voluta dal governo tunisino, integrata nel secondo circolo didattico della città.

Non sono solo africani o persone provenienti dal Sud a raggiungere l'Italia negli anni a cavallo tra i Sessanta e i Settanta. Un caso piuttosto interessante è costituito dall'immigrazione jugoslava.

Lavoratori e lavoratrici provenienti dalla Jugoslavia iniziarono ad affluire in Friuli già nel corso degli anni Cinquanta, per poi aumentare nella seconda metà degli anni Sessanta. Anche rispetto al caso jugoslavo, sono i sindacati italiani a mostrare un notevole attivismo, ma al contrario di quanto succede nella zona del Trapanese i sindacati scelgono in questo caso di elaborare un percorso comune di rivendicazioni presso il governo italiano insieme al sindacato jugoslavo. Si muove soprattutto la Cgil. In una nota dattiloscritta destinata al segretario Luciano Lama, il 3 novembre 1970, viene evidenziata la maturità e la capacità organizzativa mostrata dal sindacato jugoslavo in campo migratorio.

Si può dire che gli jugoslavi in questo campo sono tra i paesi meglio organizzati. Accordi abbastanza vantaggiosi per i lavoratori sono stati stipulati con i vari paesi (Germania federale, Austria...). Si sono avuti incontri e accordi sindacali bilaterali,

³² Lettera del gabinetto del ministro del Lavoro al gabinetto del ministro dell'Interno, 8 agosto 1972, *ibidem*.

³³ Si veda: M. Fortuna, *Tunisini a Mazara del Vallo. La casbah della segregazione*, in «Nigrizia», 1984, n. 102, pp. 56-58.

³⁴ E. Piazza, *La comunità tunisina di Mazara del Vallo*, in «Affari sociali internazionali», X, 1982, pp. 91-96.

riunioni parallele durante gli incontri delle delegazioni governative che elaborano gli accordi di emigrazione [...]. Per questo abbiamo proposto, assieme alla Cisl e alla Uil un incontro unitario con i sindacati jugoslavi a livello di Ufficio emigrazione una piattaforma rivendicativa e tattiche comuni³⁵.

Le fonti sindacali ci aiutano a comprendere meglio la consistenza dell'immigrazione jugoslava. Nella nota citata del 3 novembre 1970, la quantità di jugoslavi presenti in Italia è stimata in 30.000 persone soltanto nell'ambito degli alberghi e della ristorazione, di cui 9.000 solo a Roma (i dati vennero forniti dalla Filcams-Cgil). Ma «scarsa è la loro sindacalizzazione e spesso non partecipano alle lotte. Dove si sono stabiliti contatti concreti, sono attivi, si iscrivono alla Cgil e partecipano all'azione rivendicativa»³⁶. Inoltre viene segnalata la presenza di 7-9.000 jugoslavi nell'Altopiano carsico, dove vivrebbero nascosti in case abbandonate e sarebbero impiegati irregolarmente nell'attività estrattiva. La presenza nel mercato del lavoro è registrata in modo cospicuo anche nelle flotte marittime (soprattutto quelle facenti capo alla Lauro) e nel settore alberghiero, oltre a Roma anche a Lignano, Jesolo e nel lago di Garda. Non mancano casi che secondo il sindacato si configurano come esempi virtuosi:

Alle cave del Predil (Udine) le assunzioni sono regolari, il contratto rispettato, i rapporti tra lavoratori dei due paesi buoni, gli accordi aziendali e il contratto vengono stampati dal sindacato in due lingue, gli jugoslavi sono iscritti alla Cgil³⁷.

Nel 1968 alcuni articoli di giornale si dedicarono all'espatrio clandestino e all'attraversamento della frontiera dalla Jugoslavia all'Italia, destando una certa preoccupazione tra le autorità. *Si può fuggire in Italia pagando duecentomila lire* titolò il «Messaggero veneto»³⁸, che descriveva la facilità con cui si poteva varcare il confine e i margini di profitto altissimi degli organizzatori del passaggio, aggiungendo in chiusura che «se nei primi tempi fuggivano

³⁵ *Azione e problemi comuni con i sindacati jugoslavi per l'emigrazione (Italia e Europa)*, 3 novembre 1970, in Archivio storico Cgil (ASCGIL), *Segreteria generale. Atti e corrispondenza*, b. 27, fasc. 180, «Problemi dell'emigrazione».

³⁶ *Ibidem*. La Cgil si occupa del flusso migratorio proveniente dalla Jugoslavia sia nell'ambito delle attività legate all'emigrazione e alla politica migratoria sia nell'ambito delle iniziative di politica internazionale. L'archivio storico dell'organizzazione custodisce un patrimonio di documenti oggi consultabili che si possono ricondurre a questi due orizzonti di intervento sindacale. Sulla politica migratoria della Cgil e la sua evoluzione si veda P. Zanetti Polzi, *Lavoro straniero. Cgil e questione migratoria dal 1945 a oggi*, Sesto San Giovanni, Archivio del lavoro, 2006.

³⁷ *Nota sullo stato attuale dell'immigrazione jugoslava nel Friuli Venezia Giulia*, 24 ottobre 1970, in ASCGIL, *Ufficio relazioni internazionali*, b. 216, fasc. 97, «Emigrazione jugoslava in Italia».

³⁸ *Si può fuggire in Italia pagando duecentomila lire*, in «Il Messaggero veneto», 25 luglio 1968, p. 1.

principalmente persone prive di qualificazione, oggi sono gli intellettuali e i tecnici coloro che vogliono raggiungere l'occidente»³⁹. *Le primule rosse fanno pagare la libertà* titolò invece «Il Gazzettino»⁴⁰, evidenziando un certo lassismo nel controllo della frontiera, che invece sarebbe stato molto più rigido al confine con l'Austria. Il prefetto di Gorizia scrivendo al ministro dell'Interno sostenne che si trattava di esagerazioni giornalistiche, sostenendo che «si può escludere l'esistenza di organizzazioni speculatrici»⁴¹.

Rispetto alla frontiera orientale, alle preoccupazioni legate al mercato del lavoro si aggiungevano quelle di carattere politico, soprattutto rispetto al territorio di Trieste. L'arrivo di jugoslavi nella città era infatti guardato con particolare diffidenza perché poteva in prospettiva turbare la cosiddetta «italianità» di Trieste, come emerge dalle parole del segretario generale agli affari politici del ministero degli Esteri in una lettera inviata al ministro dell'Interno il 4 giugno 1968. I visti per motivi di studio, i permessi di lavoro, i matrimoni tra italiani e jugoslave vengono monitorati al riguardo con particolare attenzione. Parlando ad esempio dei figli di tali matrimoni si afferma che «i nuclei familiari così creati – in particolare la prole – costituiscono un fattore di accrescimento della minoranza slava»⁴². Parlando del lavoro viene scritto che «non può non sollevare perplessità che i tre uffici provinciali del lavoro abbiano avallato le richieste di altri lavoratori dalla Jugoslavia»⁴³. Lo stesso Fanfani, ministro degli Esteri, intervenne direttamente presso il ministro dell'Interno, Taviani, per spingere a un maggiore controllo della situazione, sostenendo che «il gruppo etnico sloveno sembra acquisti consistenza e non appare certo facile ridurne l'influenza»⁴⁴. A partire dal 1967-68 il monitoraggio della presenza jugoslava a Trieste viene effettuato con i riflettori maggiormente puntati sulle cifre e sulla consistenza non solo degli jugoslavi, ma di tutti gli stranieri. Ogni mese, il prefetto di Trieste invia una relazione in cui viene confrontata la presenza di stranieri con le cifre del 1954, data in cui l'Italia ebbe in carico la responsabilità sulla città, con l'obiettivo di verificarne il tasso di presunta «italianità». Tali dati sono decisamente interessanti da esaminare e restituiscono già alla fine degli anni Sessanta una presenza plurale e variegata di

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Le primule rosse fanno pagare la libertà*, in «Il Gazzettino», 25 luglio 1968, p. 1.

⁴¹ Lettera del prefetto di Gorizia al ministro dell'Interno, 30 luglio 1968, in ACS, *Ministero dell'Interno, Gabinetto*, 1967-1970, fasc. «Soggiorno stranieri in Italia», b. 326.

⁴² Lettera del Segretario generale Direzione generale affari politici del ministero degli Esteri al ministro dell'Interno, 4 giugno 1968, in ACS, *Ministero dell'Interno, Gabinetto*, 1967-1970, fasc. «Soggiorno stranieri in Italia», b. 326.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Lettera di Amintore Fanfani a Paolo Emilio Taviani, 13 maggio 1968, in ACS, *Ministero dell'Interno, Gabinetto*, 1967-1970, fasc. «Soggiorno stranieri in Italia», b. 326.

cittadini stranieri nel territorio di Trieste. Nel luglio 1967 ad esempio sono in totale 3.702, di cui 855 non residenti, 260 riconosciuti come profughi e 2.587 residenti. Tra questi ultimi sono 802 gli jugoslavi, 313 gli austriaci, 297 i greci. Il prefetto rassicurava comunque sulla cifra di stranieri e jugoslavi presenti, perché rispetto al 1954 il dato era sensibilmente più basso: il totale di stranieri residenti quando Trieste nel 1954 divenne italiana ammontava a 9.748 persone, di cui 1.572 jugoslavi⁴⁵.

Tornando alle fonti sindacali, possiamo accennare a un ulteriore elemento di differenziazione tra il caso dei tunisini e quello degli jugoslavi. Nel secondo caso, infatti, sembrerebbe maggiormente presente la mediazione degli Uffici del lavoro, nella fase che precede il reclutamento. Tra l'altro, la presenza dell'Ufficio del lavoro in alcuni casi lascia ipotizzare una sorta di «gerarchia» nella scelta della manodopera da reclutare, che prevedeva un primo tentativo tra i disoccupati delle province italiane dove avevano sede le aziende alla ricerca di personale, un ulteriore tentativo espletato nel Meridione e infine il ricorso alla manodopera straniera proveniente dalla Jugoslavia. L'Ufficio internazionale della Cgil a questo proposito racconta un caso relativo alla provincia di Mantova:

A Castel Goffredo, alcuni calzaturifici avevano richiesto, tempo addietro, manodopera femminile dal Meridione, con scarsissimi risultati poiché non avevano reperito quasi nessuno. In seguito si sono rivolti all'Ufficio provinciale del lavoro per essere autorizzati a richiedere manodopera femminile dalla Jugoslavia. Risulta che l'Ufficio ha negato tale autorizzazione in quanto ritiene possa essere reperita sul posto. La questione è seguita attentamente dalla Camera del lavoro di Mantova in quanto lo stesso Ufficio del lavoro ha poca fiducia che gli industriali si attengano alle sue disposizioni, poiché anche la richiesta di manodopera nel Meridione era avvenuta scavalcando lo stesso⁴⁶.

La mediazione dell'Ufficio del lavoro viene segnalata anche rispetto al Vicentino:

Un gruppo di industriali di Vicenza avrebbe inviato una lettera all'Ufficio regionale del lavoro per il Veneto, nella quale si richiede di occupare manodopera che può essere trovata o facendo rientrare gli emigrati italiani o richiedendo manodopera alla Jugoslavia⁴⁷.

⁴⁵ *Statistica stranieri – prospetto mensile, elaborata e trasmessa dal prefetto di Trieste*, 2 settembre 1967, in ACS, *Ministero dell'Interno, Gabinetto*, 1967-1970, fasc. «Soggiorno stranieri in Italia», b. 326.

⁴⁶ *Nota in aggiunta a quella del 7-3-1970 sull'occupazione della manodopera jugoslava in Italia*, 14 marzo 1970, in ASCGIL, *Ufficio relazioni internazionali*, b. 216, fasc. 97, «Emigrazione jugoslava in Italia».

⁴⁷ *Ibidem*.

Come abbiamo notato, un elemento che distingue la vicenda dell'immigrazione jugoslava è la collaborazione tra i sindacati italiani e quelli jugoslavi. Il 23 gennaio 1970 si riunirono per la prima volta a Sesana Cgil Cisl e Uil insieme alla Presidenza del Consiglio repubblicano dell'Unione dei sindacati della Slovenia. Successivamente la collaborazione si estese, e la Confederazione dei sindacati jugoslavi e Cgil Cisl e Uil vennero coinvolte ai massimi livelli, con l'elaborazione di una piattaforma comune e la partecipazione delle strutture sindacali all'elaborazione degli accordi firmati dai due governi per l'impiego della manodopera jugoslava in Italia. L'attività di cooperazione avviata parallelamente alle trattative governative rappresentò una novità importante nella politica migratoria italiana, raramente seguita nei decenni successivi. Un altro sbocco importante di questa cooperazione fu l'apertura di un confronto permanente sull'emigrazione in Europa occidentale che vide nel corso degli anni Settanta la partecipazione di numerosi sindacati europei, sulla scia dell'avvio del processo di europeizzazione delle strutture sindacali inaugurato nel 1973 con la nascita della Ces, la Confederazione europea dei sindacati⁴⁸.

Nel corso degli anni Sessanta e nei primi anni Settanta abbiamo quindi diverse tracce che conducono a un progressivo rafforzamento della presenza degli stranieri in Italia. Si tratta di tracce che delineano un quadro ancora poco importante dal punto di vista quantitativo. Ma le questioni che si aprono con le nuove immigrazioni non sono affatto secondarie e sono destinate a riproporsi puntualmente nel corso del tempo: squilibri nel mercato del lavoro, problemi di intervento e di comprensione del fenomeno da parte delle istituzioni, protagonismo della società civile, allarmismi in merito alla sicurezza, soprattutto in ambiente urbano, sfruttamento della manodopera irregolare, solo per citare qualche esempio. La questione – come mostrano le vicende accennate del Trapanese e del Nordest – si presenta tra l'altro già anche come questione di politica estera e non è affatto limitata a una dimensione locale ma coinvolge istituzioni e problemi in cui è evidente l'intreccio tra politica economica, politica estera e politiche sociali. Anche per questo agli inizi del 1977 la Corte costituzionale, nella sentenza n. 46-1977, esplicita la necessità di un intervento organico del legislatore:

La materia in esame, per la delicatezza degli interessi che coinvolge, merita un riordinamento da parte del legislatore che tenga conto dell'esigenza di consacrare in compiute e organiche norme le modalità e le garanzie di esercizio delle fondamentali libertà umane collegate con l'ingresso e il soggiorno degli stranieri in Italia⁴⁹.

⁴⁸ Si veda: E. Gabaglio, J. Moreno, *La sfida dell'Europa sociale. Trent'anni della Confederazione europea dei sindacati*, Roma, Ediesse, 2008.

⁴⁹ Corte Costituzionale, 20 gennaio 1977, n. 47, in «Giustizia civile», 1977, n. 1, p. 184.

3. *Aumenta l'attenzione.* Nella seconda metà degli anni Settanta numerosi segnali ci permettono di individuare un aumento dell'interesse nei confronti dell'immigrazione straniera e un piccolo salto di qualità nell'investimento in indagini e inchieste, che oggi rappresentano una fonte decisamente ricca di spunti per ricostruire tale stagione.

Partiamo dai dati disponibili. Nel 1978 il ministero dell'Interno registra la presenza di 191.328 stranieri, a cui bisogna aggiungere 36.509 studenti. Nel 1979 la stima degli stranieri sale a 200.349 (più 38.319 studenti). Nello stesso anno tuttavia la stima dell'Istat è inferiore: 165.851 più 26.015 studenti. Nel 1980 secondo l'Interno gli stranieri sono 257.879 (compresi gli studenti), che salgono a 287.672 nel 1981⁵⁰. L'aumento successivo al 1980 è anche conseguenza del nuovo conteggio del ministero, che a partire da quell'anno registra tra gli stranieri anche coloro cui sia stato rilasciato un permesso di soggiorno inferiore ai tre mesi. Le discrepanze tra le varie fonti, a cui potremmo aggiungere anche l'Inps, che presenta dati ancora diversi, segnalano la presenza di alcuni problemi, destinati a ripresentarsi progressivamente nel corso del tempo: la difficoltà nella definizione di chi è «straniero», i problemi di rilevazione dei dati, la presenza di persone che risultano registrate in alcuni anni e in alcune banche dati ma che in altri anni e in altri archivi sono assenti, la mancanza di coordinamento istituzionale tra coloro che gestiscono tali statistiche.

Diverse pressioni, interne ed esterne alle istituzioni, contribuiscono nella seconda metà degli anni Settanta a spingere il governo italiano ad avviare iniziative di inchiesta e di coordinamento preliminari a un vero e proprio intervento in materia. Nel 1975 il ministero del Lavoro emana una circolare (21 luglio 1975, 7/122 II) per arginare la «mediazione abusiva della manodopera straniera addetta ai servizi domestici». L'impiego di manodopera straniera nel settore domestico era sempre più diffuso, fino ad arrivare secondo l'Inps a 20.015 addetti nel 1980. Nel 1977 la Corte Costituzionale emana la sentenza n. 46/1977, alla quale abbiamo già fatto riferimento. Tra il 1977 e il 1978 si fa sempre più pressante la richiesta di un intervento legislativo da parte di Cgil Cisl e Uil, che valutano attorno a mezzo milione di unità nel 1978 la presenza dei lavoratori stranieri.

Nel frattempo, in alcune aree, la presenza straniera inizia a perdere le caratteristiche di una presenza «di nicchia» ma si può considerare come stabile e ramificata in comparti occupazionali anche molto diversi tra loro. Il bollettino diocesano di Parma pubblica il 26 novembre 1977 un articolo in cui viene

⁵⁰ Per un quadro delle varie fonti statistiche in questa fase si veda: G. Manese, *La recente evoluzione della presenza straniera in Italia secondo le fonti ufficiali: periodo dal 1979 al 1987*, Roma, Istat, 1990. Per un quadro sintetico più aggiornato cfr. I. Acocella, *Stranieri in Italia. Fonti e indicatori*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2014.

esplicitata in modo molto articolato la dimensione già plurale e per certi versi «matura» dell'immigrazione straniera in Emilia.

Il fenomeno è troppo recente per presentarsi con una fisionomia ben precisa e dettagliata, ma si tratta pur sempre di una realtà ormai innegabile e proprio in Emilia (meno nella Romagna) sta prendendo corpo in maniera sempre più notevole il reclutamento di operai stranieri. È noto come la Fiat di Modena, per esempio, ha dovuto assumere 50 egiziani per il lavoro alle fonderie, ma il caso Fiat non è certo il solo. Anche in mancanza di dati precisi (sindacati e imprenditori sono abbastanza restii a parlarne) possiamo ugualmente offrire al lettore qualche indicazione di episodi analoghi. Rimanendo nel campo dell'industria, non meno di 250 sarebbero gli egiziani assunti a Reggio Emilia come operai, alle officine Gallinari lavorano 200 turchi impiegati ai fornì e all'uso di manodopera straniera è dovuta ricorrere un'altra fonderia, questa di Bologna, che produce pezzi per macchine agricole. La stessa cosa è accaduta alle acciaierie di Rubiera, alle fonderie di Montecchio, alla Lombardini di Reggio, alla Leonardi, una ventina sono infine i cileni che lavorano da metalmeccanici in piccole e medie aziende modenese. Ma il fenomeno non tocca solo il settore industriale e tanti altri sono gli immigrati esteri che troviamo impiegati nella nostra regione nelle mansioni più varie, soprattutto nel settore terziario: pompe di benzina, tavole calde, bar, macellerie, perfino nel personale paramedico, senza contare poi le numerose collaboratrici domestiche portoghesi, africane o asiatiche⁵¹.

L'articolo prosegue descrivendo il ruolo della presenza straniera nel lavoro nei ristoranti, nelle mense e in agricoltura. Proprio in riferimento all'agricoltura, viene suggerita un'ipotesi molto interessante, che lascia pensare a un vero e proprio avvicendamento migratorio: gli stranieri sarebbero arrivati a seguito della partenza di «quei sardi e meridionali che erano venuti ultimamente a rimpiazzare i vuoti lasciati liberi e che ora, o a causa dei disagi provocati dalla mancanza di infrastrutture e di servizi adeguati reperibili sul posto o, in altri casi, per il ritorno alla terra di origine una volta racimolato il gruzzoletto necessario, non sono più sufficienti a coprire l'offerta di lavoro agricolo in regione»⁵².

Nel gennaio 1978 si riunisce per la prima volta con l'obiettivo di approfondire il tema dell'immigrazione straniera il Comitato interministeriale per l'emigrazione. Tale comitato era stato istituito nel 1976, a seguito della Conferenza nazionale sull'emigrazione, e aveva il compito di coordinare gli interventi di politica migratoria, soprattutto rispetto al tema dei ritorni. Ne facevano parte oltre al Presidente del Consiglio i ministri degli Esteri, del Lavoro, del Bilancio e programmazione economica, del Tesoro, della Pubblica

⁵¹ L'inchiesta è consultabile in C. Casella, *Nonostante tutto importiamo operai stranieri*, in «Dossier Europa emigrazione», 1977, n. 12, p. 14.

⁵² *Ibidem*.

istruzione, dell'Agricoltura, dell'Industria. Il Comitato era nato per occuparsi prevalentemente di emigrazione e non prevedeva quindi la presenza del ministero dell'Interno, istituzione che però più di tutte fino a quel momento aveva acquisito informazioni e competenze sull'immigrazione straniera. Questa contraddizione segna una caratteristica importante della nascita della politica sull'immigrazione in Italia: la sua gestione e pianificazione viene affidata in questa fase iniziale ma ancora per lungo tempo a strutture, tecnici e funzionari esperti di emigrazione italiana all'estero. La tendenza a guardare ai flussi di nuova immigrazione straniera dando per scontata la continuità con la storia dell'emigrazione italiana non riguarda solo il mondo dei funzionari e dei burocrati. Anche gli studiosi, come ha sottolineato Corrado Bonifazi, comprendono con notevole ritardo la dimensione assolutamente inedita e spiazzante dello sviluppo dell'immigrazione straniera. Commentando il celebre volume *La catena migratoria* di Emilio Reyneri, pubblicato proprio nel 1979, Bonifazi scrive:

L'impressione è che, alla fine degli anni Settanta, anche uno studioso attento come Reyneri si muovesse ancora troppo all'interno degli schemi concettuali e dei paradigmi interpretativi propri dell'appena conclusa esperienza migratoria europea, non cogliendo, anche per l'obiettiva difficoltà di evidenziare i nuovi caratteri del fenomeno a livello internazionale e di individuarne tutte le conseguenze, la trasformazione in atto e il passaggio da flussi *demand-oriented* a flussi *supply-oriented*, più duttili dei precedenti e capaci di espandersi anche in situazioni ambientali poco propizie al loro sviluppo. La rottura dei meccanismi che avevano guidato per più di venti anni le migrazioni europee, permettendo che tutti gli attori in scena – immigrati, lavoratori locali, imprese del paese di arrivo, Stati di partenza e arrivo, ricavassero o pensassero di ricavare dei vantaggi dai flussi, bel lungi dal determinare l'esaurimento del fenomeno ne ridisegnava i caratteri, ridefinendone non solo l'intensità e le direzioni ma anche le relazioni con i contesti di riferimento, imponendo la ricerca di interpretazioni adeguate alla nuova realtà⁵³.

Il frutto per noi più interessante della riunione del Comitato del gennaio 1978 è l'incarico affidato al Censis di mettere mano a uno studio organico sulla presenza dei lavoratori stranieri in Italia, pubblicato proprio nel 1979⁵⁴. Fin dalle prime pagine lo studio del Censis «mette le mani avanti», chiarendo che una stima dell'immigrazione straniera è molto complicata, soprattutto perché l'ingresso degli immigrati nel mercato del lavoro avviene «nella stragrande maggioranza dei casi con procedure difformi da quelle previste dalla legge» (p. 12). La condizione di isolamento degli stranieri, la loro collocazione professionale in settori definiti «meno garantiti», la scarsa partecipazione

⁵³ C. Bonifazi, *L'immigrazione straniera in Italia*, Bologna, il Mulino, 1998, pp. 89-90.

⁵⁴ *I lavoratori stranieri in Italia*, cit.

alle strutture sindacali determinano secondo gli estensori del lavoro il fatto che «la percezione delle dimensioni e delle caratteristiche del fenomeno risulta del tutto approssimativa, in quanto è legata da una parte a dati ufficiali che registrano, e neanche con esattezza, la sola immigrazione "regolare", dall'altra parte a stime di carattere impressionistico ed allarmistico che, ad una prima verifica, sembrano altrettanto infondate» (p. 13). L'uso del termine «regolare» tra virgolette già nella prima indagine ufficiale sull'immigrazione straniera in Italia rende chiaro quanto fosse già allora delicata e complessa la stessa definizione della permanenza degli stranieri sul territorio.

Passando all'analisi dell'evoluzione del fenomeno, il Censis segnala tra il 1970 e il 1976 un aumento del 40% dei permessi di soggiorno per motivi di lavoro, tra i quali un aumento del 97,5% del lavoro domestico, un aumento del 41,1% degli impiegati del settore privato e un aumento del 25,4% del lavoro operaio. Il Censis polemizza con il ministero del Lavoro rispetto all'attendibilità dei dati, evidenziando la sproporzione tra i 9.912 stranieri occupati nel 1976 e i 55.404 permessi di lavoro autorizzati dal ministero dell'Interno per lo stesso anno.

La seconda parte della ricerca è dedicata all'approfondimento di 4 indagini sul campo, resesi quanto mai necessarie alla luce dell'inadeguatezza e della disorganicità dei dati istituzionali: «L'unica metodologia che appare agibile è quella di individuare alcune zone di osservazione di particolare concentrazione del fenomeno, procedendo ad una ricerca in situazione per poi tentare una extrapolazione sul territorio nazionale dei risultati ottenuti» (p. 30). Queste zone sono: l'area di Milano, il Triveneto, l'Emilia-Romagna e la Sicilia. Per ogni zona viene presentato il profilo relativo alla presenza straniera, con particolare attenzione al mercato del lavoro.

Nelle conclusioni la stima della presenza straniera in Italia è calcolata tra le 280.000 e le 400.000 persone, così suddivise: 55.000 provenienti dalla Cee, 20-30.000 dalla Jugoslavia, 40-60.000 da Marocco, Tunisia e Algeria, 35-45.000 dalla Grecia, 5-10.000 da Spagna e Portogallo, 30-40.000 dall'Egitto, 70-100.000 nel settore domestico (da Capoverde, Mauritius, Eritrea, Filippine, Somalia), 20.000 rifugiati politici di varie nazionalità, 15-40.000 stranieri di altra nazionalità.

4. Interpretazioni e polemiche. Il modo con cui vengono inquadrati e descritti i nuovi fenomeni migratori suscita però già negli anni a cavallo tra i Settanta e gli Ottanta perplessità e discussioni. Una delle critiche più serrate all'impostazione prevalente di queste prime indagini arriva proprio dalla Sicilia, dove come abbiamo visto i flussi si erano manifestati in forma già significativa alla fine degli anni Sessanta. Nel 1980, su iniziativa del ministero dell'Interno (Direzione generale servizi civili), viene organizzato un convegno a Palermo

con l'obiettivo di «fare il punto» sull'immigrazione araba in Sicilia e in Italia. La relazione di Antonino Cusumano mette nero su bianco la necessità di ripensare le categorie con cui fino a quel momento era stata letta la nuova immigrazione, proprio partendo dall'ormai più che decennale esperienza siciliana. La sua analisi muove in particolare dal bisogno di spostare il focus dall'universo dell'offerta a quello della domanda: a suo avviso non è possibile limitarsi a guardare al lavoro degli stranieri come a un innesto sostituivo in quei settori dove gli italiani non avrebbero più interesse a inserirsi.

Non ci sentiamo di poter condividere l'ipotesi interpretativa che del fenomeno ha dato Claudio Calvaruso, che ha diretto l'inchiesta Censis sull'immigrazione straniera nel nostro paese. [...] L'immigrazione sembra prefigurarsi soltanto come un semplice fattore di stabilizzazione e di ricomposizione degli squilibri di mercato tra domanda e offerta di lavoro [...]. Ma l'analisi non può limitarsi agli aspetti caratterizzanti l'offerta, alla sua rigidità, alla qualità della sua composizione sociale. Per spiegare il complesso fenomeno dell'immigrazione straniera, occorre prendere in esame anche l'altro termine del mercato del lavoro, la domanda [...]. Non si può non rilevare una certa rigidità della domanda, che si manifesta non solo attraverso la sottoccupazione diffusa nei settori dell'agricoltura e dell'edilizia, ma anche nelle esperienze di lavoro nero preesistenti all'arrivo degli immigrati stranieri. Troppo semplicistica e riduttiva appare allora la tesi di chi considera l'immissione nel mercato della forza lavoro straniera come una sostituiva della carente manodopera locale. Non si tratta di semplice integrazione, se pensiamo che di questa immigrazione si giovano le imprese al fine di comprimere il costo del lavoro, di conservare i livelli di profitto nonché di mantenere inalterate le strutture tecnologiche ormai superate⁵⁵.

Recentemente Devi Sacchetto ha sottolineato con forza la tendenza messa in luce da Cusumano. Anziché guardare alla diffusione dell'immigrazione nei comparti a più alta nocività come a una scelta degli imprenditori finalizzata a mantenere salari bassi e a ridurre il potere contrattuale della forza lavoro, le prime indagini hanno piuttosto enfatizzato l'idea che gli immigrati occupassero spazi nel mercato del lavoro lasciati liberi dagli italiani, inquadrando la «questione entro la cornice che diventerà il principale luogo comune: gli immigrati occupano i posti di lavoro non più “appetibili” per gli italiani che preferiscono rimanere disoccupati o scegliere determinate attività, seppur saltuarie, piuttosto di occuparsi in mansioni dequalificate»⁵⁶. Bisognerà attendere qualche anno per rintracciare negli studi anche una lettura più articolata.

Le analisi raramente mettono in luce il ruolo dei datori di lavoro come decisori e come registi della selezione del tipo di forza lavoro da impiegare, mentre l'accento

⁵⁵ Ministero dell'Interno, Direzione generale servizi civili, *L'immigrazione araba in Italia e in Sicilia*, Atti del convegno organizzato a Palermo il 24-25 giugno 1980, Palermo, 1981, pp. 35-36.

⁵⁶ Sacchetto, *Migrazioni e lavoro*, cit., p. 54.

cade piuttosto sul ruolo di complementarietà degli immigrati nel mercato del lavoro. Sono gli studi di Francesco Calvanese (1983) ed Enrico Pugliese (1985) a evidenziare come gli immigrati non tanto si inseriscano pacificamente all'interno di un segmento del mercato del lavoro, quanto piuttosto vengano posti in competizione con i lavoratori locali per gli stessi posti di lavoro, finendo per abbassare il livello delle condizioni di lavoro e salariali⁵⁷.

La congiuntura migratoria italiana degli anni Settanta del Novecento rappresenta un caso davvero ricco di stimoli per ripensare le categorie con cui tradizionalmente vengono inquadrati e descritti i fenomeni migratori. L'Italia si trova in una condizione del tutto particolare. Convivono infatti, accanto allo sviluppo dell'immigrazione straniera, almeno altre tre diverse esperienze migratorie che è bene tenere a mente se vogliamo contestualizzare correttamente questa stagione: la migrazione di ritorno degli italiani dall'estero, le migrazioni interne e l'emigrazione verso l'estero.

L'emigrazione verso l'estero prosegue con fasi alterne: è vero che nel corso del decennio si riduce sensibilmente, ma resta un fenomeno significativo e soprattutto continuano a essere determinanti le sue conseguenze economiche. Le rimesse ad esempio, a parte qualche piccola battuta di arresto, continuano ad affluire copiosamente su tutte le regioni italiane. Aumentano però progressivamente i rimpatri dall'estero, conseguenza diretta della crisi economica internazionale legata allo «shock petrolifero». La crisi determina una politica più restrittiva rispetto alle immigrazioni nei paesi europei. In realtà in Europa la stretta nelle politiche migratorie era arrivata già prima dell'esplosione della crisi. La Svizzera varò provvedimenti ancora più restrittivi di quelli già in atto in fatto di ingresso di stranieri nel 1970, la Svezia nel 1972, la Germania invece nello stesso 1973, mentre la Francia nel 1974⁵⁸. Tali provvedimenti sono il frutto di pressioni diverse, che spingono i governi a rendere ancora più rigide le frontiere: le pulsioni xenofobe sempre più diffuse, le polemiche sull'impatto degli immigrati sui sistemi di welfare, il ridimensionamento del bisogno di manodopera in una fase meno espansiva. Il calo dell'emigrazione italiana e l'aumento dei rimpatri hanno per lungo tempo giustificato l'impressione che con la metà degli anni Settanta il ciclo emigratorio maturato dopo la seconda guerra mondiale fosse terminato, traghettando l'Italia in una fase in cui sarebbe stata progressivamente l'immigrazione straniera a dominare lo scenario dei flussi. La ricerca del Censis del 1979 concede molto spazio a questa impostazione.

⁵⁷ Sacchetto, *Migrazioni e lavoro*, cit., p. 56. I lavori citati dall'autore sono: F. Calvanese, *Gli immigrati stranieri in Italia*, in «Inchiesta», 1983, n. 62, pp. 14-23; E. Pugliese, *Quale lavoro per gli stranieri in Italia?*, in «Politica ed economia», 1985, n. 9, pp. 69-70.

⁵⁸ Si veda P. Corti, *Storia delle migrazioni internazionali*, Roma-Bari, Laterza, 2003.

L'Italia registra una presenza crescente di manodopera straniera, per lo piú clandestina, per lo piú impiegata nei posti «invisibili» o «poco visibili» della nostra economia, per lo piú addetta a compiti ignoti, faticosi e dequalificati. Questo fenomeno, la cui linea espansiva risulta costante, se non in rapida accelerazione, sin dai primi anni della sua apparizione, si è andato ad intrecciare con una inversione di tendenza dei flussi di espatrio e rimpatrio relativi alla nostra manodopera locale, flussi che a partire dal 1973 hanno fatto registrare per la prima volta dal dopoguerra un saldo attivo in favore dei rimpatri rispetto agli espatri, consolidatosi poi in tutti questi ultimi anni. Si può quindi affermare, sulla base degli effetti cumulati di questi due flussi, che l'Italia ha ormai modificato la sua fisionomia da paese di emigrazione a paese di immigrazione, dal momento che anche una eventuale ripresa dei flussi migratori di espatrio, che conseguirebbe alla auspicata ripresa della congiuntura economica internazionale, non riuscirebbe mai a colmare la quota di entrata dei lavoratori stranieri valutabile ormai in alcune centinaia di migliaia di unità⁵⁹.

L'aumento dei rimpatri degli italiani e il saldo migratorio positivo sono il frutto di una congiuntura economica sfavorevole e non determinano un ritorno sereno e pacifico degli emigranti nelle zone di origine delle regioni italiane: questa caratteristica decisiva non viene evidenziata dal Censis⁶⁰.

Il rafforzamento della lettura sostitutiva del lavoro straniero ha rappresentato l'ossatura di un ciclo di articoli pubblicati sulla stampa nazionale nella seconda metà degli anni Settanta. Giornali come «la Repubblica» e il «Corriere della Sera» ospitano interventi e inchieste che si concentrano sulla tendenza degli italiani a non voler piú svolgere determinati lavori, articoli evocativi fin dal titolo: *Ecco, in Emilia nessuno vuol fare i lavori piú duri*⁶¹ o *Quando l'operaio arriva dall'Africa*⁶². In realtà l'attenzione della stampa al lavoro degli immigrati si intrecciava già da alcuni anni al dibattito sul lavoro manuale, sulla diminuzione della presa del lavoro manuale verso i giovani, sulla necessità di ripensare l'intero settore della formazione professionale. Nel corso del 1977 e del 1978 diversi interventi avevano già focalizzato l'attenzione sul fenomeno dell'immigrazione straniera. Luca Einaudi ha sottolineato come alcuni economisti, quali Giorgio Fuà e Paolo Sylos Labini, guardassero allo sviluppo dell'immigrazione come a un fenomeno preoccupante, sintomo di un mercato del lavoro disordinato⁶³. In un celebre articolo (intitolato *L'Italia è diversa e mancano i negri*) apparso sul «Corriere della Sera» Romano Prodi

⁵⁹ *I lavoratori stranieri in Italia*, cit., p. 18.

⁶⁰ Si veda A. Signorelli, M.C. Tiriticco, C. Rossi, *Scelte senza potere. Il ritorno degli emigranti nelle zone di esodo*, Roma, Officina, 1977.

⁶¹ *Ecco, in Emilia nessuno vuol fare i lavori piú duri*, in «la Repubblica», 12 novembre 1979, p. 1.

⁶² R. Ferraro, M. Vignolo, *Quando l'operaio arriva dall'Africa*, in «Corriere della Sera», 15 ottobre 1979, p. 3.

⁶³ Einaudi, *Le politiche*, cit.

gridava allo scandalo. A suo avviso la diffusione dell'immigrazione straniera era inaccettabile, essenzialmente per due ragioni: da un lato le tensioni razziali che dilagavano in tutta Europa sarebbero potute scoppiare anche in Italia, dall'altro lato la compresenza di immigrazione e alta disoccupazione giovanile rappresentava una contraddizione pericolosa, da risolvere pagando meglio i lavori manuali e rendendoli più attraenti per i giovani italiani.

L'Italia è stato l'unico paese dell'Occidente a dover gestire il proprio sviluppo senza il determinante contributo di lavoratori stranieri. Detto in linguaggio più semplice l'Italia è stato l'unico paese dell'Occidente a mandare avanti una società industriale senza «negri» [...]. Negli ultimi mesi è capitato invece qualcosa di nuovo. Nonostante le difficoltà economiche, nonostante la disoccupazione crescente, non si riesce a ricoprire con cittadini italiani un numero crescente di posti di lavoro manuale nell'industria dell'Italia del Nord. In Emilia sono arrivati i lavoratori arabi. Non sono venuti clandestini, ma solo dopo che le imprese non avevano potuto trovare manodopera italiana di nessun tipo passando per i regolari canali dell'assunzione di manodopera. A Reggio Emilia, ad esempio, sono già 115 i lavoratori arabi. Sono per la quasi totalità egiziani, lavorano circa per la metà nelle fonderie, per l'altra metà nel resto del settore metalmeccanico e solo poche unità fanno i braccianti in un'azienda agricola. Altri cento, almeno, sono inoltre in attesa dello espletamento delle pratiche per seguire i loro compatrioti. Questo fenomeno non si verifica però in una sola città e nemmeno in una sola regione [...]. Vogliamo aprire le porte ai lavoratori stranieri, dopo che abbiamo compiuto questo enorme sforzo di unità del paese negli anni trascorsi? E ancora. Come è possibile che tutto questo avvenga mentre esistono tanti disoccupati? [...] Io credo che, al punto in cui siamo, sia una follia ripercorrere la via degli altri paesi europei, aggiungendo ai problemi che abbiamo anche quelli di una difficile convivenza razziale. Credo che ce la dobbiamo ancora una volta cavare da soli⁶⁴.

Tornando al 1979, Renato Ferraro e Mino Vignolo sono autori nella seconda metà dell'anno di una lunga campagna di inchiesta pubblicata a puntate sul «Corriere della Sera» e dedicata a varie città italiane. Gli stranieri svolgono a detta dei due giornalisti i lavori «rifiutati, pesanti e rischiosi». La loro indagine nasce dalla pubblicazione dello studio Censis e da alcuni episodi di cronica nera, come l'uccisione del profugo somalo Ahmed Alì Jama, bruciato vivo sulla soglia della chiesa di Santa Maria della Pace, nel pieno centro di Roma, il 22 maggio 1979⁶⁵. Rispetto alla dimensione «sostituiva» i loro interventi

⁶⁴ R. Prodi, *L'Italia è diversa e mancano i negri*, in «Corriere della Sera», 19 agosto 1977, p.1.

⁶⁵ Per la collocazione delle inchieste nel contesto sociale e politico si veda G. Crainz, *Il paese reale. Dall'assassinio di Moro all'Italia di oggi*, Roma, Donzelli, p. 79 («alcune inchieste iniziano a gettare luce su un fenomeno sin lì inedito per il nostro paese»). Per una ricostruzione sistematica del discorso pubblico sull'immigrazione e del ruolo della stampa quotidiana si veda G. Sciortino, A. Colombo, *The flows and the flood: The public discourse on immigration in Italy, 1969-2001*, in «Journal of Modern Italian Studies», IX, 2004, pp. 94-113.

sono pieni di aneddoti e riferimenti, anche in merito alla politica adottata dalle questure. A loro avviso a Milano «la questura cerca di aiutarli, i fogli di via sono abbastanza insoliti. «Sarebbe ben stupido – dicono in via Fatebenefratelli – non dare una mano a chi ad esempio fa il lavapiatti, lavoro rifiutato dagli italiani. Il nostro compito è allontanare gli stranieri delinquenti, non la gente onesta, anche se è arrivata clandestinamente»»⁶⁶.

Secondo i giornalisti del «Corriere della Sera» l'impatto dell'immigrazione straniera è talmente problematico da determinare un insieme di svantaggi non sempre equilibrati rispetto ai vantaggi legati alla loro presenza sul mercato del lavoro. Nell'ottica di non poter comunque rinunciare a determinate mansioni, essenziali per le aziende, i giornalisti si spingono fino a chiedere al sociologo Franco Ferrarotti se non fosse possibile sostituire con delle macchine il lavoro più dequalificato svolto dagli stranieri. La risposta di Ferrarotti spiazza i giornalisti:

Può darsi. Ma i lavori contaminati ci saranno sempre. Quando ci saranno le macchine a svolgerli, sarà disprezzato chi le pulirà⁶⁷.

L'insistenza con cui viene sottolineata la funzione sostitutiva del lavoro immigrato è accompagnata da un altrettanto insistente riferimento alla realtà degradante ed estremamente disagiata in cui vivono questi lavoratori, perennemente vittima di racket, illegalità e malavita. Il sindaco di Roma, Luigi Petroselli, aprendo nel 1980 la Conferenza regionale emigrazione-immigrazione, usa queste parole:

I dati sono incerti: siamo attorno ai 100.000 stranieri immigrati a Roma. Un'altra città nella città, uomini soprattutto dediti al lavoro terziario, a certi lavori terziari. Diciamolo anche in un linguaggio più semplice: colf, sguatteri. Tutti lavori pesanti che vengono oggi assolti da questi immigrati stranieri. Oltre ad essere certamente questa immigrazione straniera per lo più non regolarizzata, è anche una fonte, un alimento possibile della malavita, della criminalità comune ed anche politica⁶⁸.

Le inchieste giornistiche e alcune delle prime prese di posizione istituzionali hanno in comune la tendenza a dipingere un contesto a tinte decisamente fosche rispetto alle condizioni di vita e di lavoro degli immigrati stranieri. L'irregolarità lavorativa e amministrativa viene continuamente associata a una condizione esistenziale non dignitosa, ma la denuncia di tale condizione

⁶⁶ R. Ferraro, M. Vignolo, *Come sopravvivere da «negro» a Milano*, in «Corriere della Sera», 20 agosto 1979, p. 3.

⁶⁷ R. Ferraro, M. Vignolo, *Né razzismo né demagogia*, ivi, 6 agosto 1979, p. 3.

⁶⁸ Regione Lazio-giunta regionale, *Prima conferenza regionale dell'emigrazione e dell'immigrazione: atti del convegno*, Roma, Novagraf, 1980, p. 22.

e delle responsabilità che stanno a monte scivola in secondo piano rispetto all'insistenza sul degrado. L'equazione immigrazione straniera uguale disagio sociale e degrado inizia a farsi strada, proprio mentre la crescita dell'immigrazione non è accompagnata da alcun programma governativo di tutela e regolarizzazione. Anzi, gli anni che vanno dal 1978 al 1986 sono segnati da una confusa e contraddittoria alternanza di circolari, disegni di legge, decreti governativi, che anziché semplificare le garanzie per la regolarità del soggiorno rendono ancora più precarie le condizioni di vita degli stranieri. Sul piano dell'accesso ai diritti, nel corso degli anni Settanta sono ancora pochissimi gli interventi legislativi in cui sono coinvolti gli immigrati stranieri. Uno di questi è legato alla formazione professionale. Nella legge 845 del 1978, che riordina il settore della formazione professionale delegandolo in gran parte all'attività delle Regioni, viene esplicitamente citata la possibilità che stranieri ospiti nel Paese per motivi di studio o di lavoro possano partecipare alle iniziative istituzionale dedicate alla formazione e alla riqualificazione professionale⁶⁹.

Ferraro e Vignolo si soffermano in diverse occasioni anche sulla situazione normativa:

Fino al 1963 era relativamente facile per gli stranieri venire a lavorare in Italia, ma quando il fenomeno è diventato sensibile il governo ha emanato norme più restrittive che purtroppo invece di limitare gli ingressi hanno favorito la clandestinità. Uno straniero infatti dovrebbe ottenere l'offerta di impiego quando è ancora in patria. Il datore infatti deve prima presentare la richiesta di assunzione all'Ufficio provinciale del lavoro, il quale accerta la indisponibilità di italiani; dopo il nulla osta della questura il documento è trasmesso al nostro ufficio consolare all'estero. Chi è già in Italia dovrebbe quindi tornare in patria ad attendere il permesso⁷⁰.

I datori di lavoro che impiegano clandestini se la cavano, secondo i giornalisti, con poco: 100.000 lire di multa e il pagamento in misura raddoppiata dei contributi. Gli stranieri sono ricattabili perché se licenziati perdono il permesso di soggiorno e le loro condizioni di vita sono peggiori di quelle degli italiani: guadagnano la metà a parità di lavoro e pagano di più, ad esempio, di affitto. Non manca, inoltre, a loro avviso razzismo vero e proprio, soprattutto nel settore domestico.

Il 1979 è un anno importante anche rispetto all'arrivo di profughi e rifugiati. Il flusso di profughi diretti in Italia, soprattutto in fuga dai paesi africani, si

⁶⁹ Il riferimento è citato in: Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cura di G. Zincone, Bologna, il Mulino, 2000, vol. I, p. 510.

⁷⁰ R. Ferraro, M. Vignolo, *Lavoro nero con visto turistico*, in «Corriere della Sera», 1° agosto 1979, p. 3.

era sviluppato fin dagli anni Sessanta. Nel 1979 assistiamo però a una notevole politicizzazione della questione quando la Marina militare italiana organizza una missione umanitaria nel Golfo del Siam, inviando tre navi con lo scopo di soccorrere e portare in Italia i profughi in fuga dal Vietnam. Furono in tutto 891 i profughi coinvolti, e successivamente ricollocati in Italia, in quella che rappresenta di fatto la prima missione militare italiana di rilievo della Marina dalla fine della seconda guerra mondiale condotta fuori dai confini nazionali⁷¹.

La missione italiana faceva capire a tutti quanto il tema dei profughi rappresentasse una questione di politica estera e infatti il governo vietnamita protestò con l'Italia, accusata, come gli Usa, di incoraggiare l'emigrazione a suo avviso «illegale».

L'accoglienza ai profughi vietnamiti è accompagnata da parole di incoraggiamento e di aperto sostegno da parte di numerosi editorialisti. Tale accoglienza si colora di tinte apertamente anticomuniste e la fuga dal Vietnam viene descritta come generale fuga dal comunismo, da incoraggiare esplicitamente. Francesco Alberoni il 3 agosto 1979 in un lungo editoriale inquadra quelli che suo parere sono i termini della questione:

Perché scappano? Perché tanti profughi dal Vietnam? Forse il cuore della risposta sta in altre domande. Perché scappano anche dalla Cambogia, perché un milione di persone è fuggito da Cuba? Perché sono fuggiti in centinaia di migliaia dall'Ungheria e dalla Cecoslovacchia? [...] Se domani in Nicaragua andranno al potere i marxisti, scapperanno anche da lì⁷².

Alberoni sostiene che i profughi che l'Italia accoglie, anche quelli dall'Etiopia, sono transfugi dall'ideologia comunista e a suo parere dove le rivoluzioni non sono autoritarie e comuniste (cita il caso dell'Iran) non ci sono fughe di massa.

Certo, l'accoglienza per i profughi provenienti dall'Africa non è così organizzata ed efficiente come quella per i vietnamiti, tanto da provocare aspre polemiche. Un rifugiato eritreo, occupante di una casa in via di demolizione a Milano, a corso Lodi, il 20 agosto 1979 mette esplicitamente a confronto le due situazioni:

⁷¹ Si vedano: M. Dinunno, *L'accoglienza dei boat-people in Italia*, in «Studi Emigrazione», 2006, n. 164, pp. 875-886; F.M. Carloni, M.T. Tavassi, *I boat people: accoglienza dei profughi e impegno di advocacy*, in *La Chiesa della carità*, a cura di G. Perego, Bologna, Edizioni Dehoniane, 2009, pp. 91-116; *Da paese di emigranti a paese d'asilo. L'accoglienza dei boat-people, vietnamiti, cambogiani e laotiani*, in *Rapporto sulla protezione internazionale in Italia*, Anci, Caritas italiana, Cittalia, Fondazione Migrantes, Sprar in collaborazione con Unhcr, 2014., pp. 16-19.

⁷² F. Alberoni, *No, non solo dal Vietnam, da tutto un mondo fuggono le giunche della speranza contro l'ideologia*, in «Corriere della Sera», 3 agosto 1979, p. 1.

Hanno fatto tagliare la corrente, benché avessimo sempre pagato regolarmente le bollette. Quattordici giorni siamo rimasti al buio. Al Comune ora non pensano ad altro che a sistemare i profughi Viet, siamo contenti per loro, ma anche noi siamo profughi e veniamo da un paese ancora più infelice del Vietnam⁷³.

La legislazione italiana sui richiedenti asilo era assolutamente lacunosa e sul finire degli anni Settanta si levarono diverse voci favorevoli a un intervento legislativo che finalmente potesse affrontare la questione partendo dai diritti e dai bisogni dei diretti interessati. Il prodotto più maturo di questa stagione fu il disegno di legge (n. 2453) proposto al Senato il 2 marzo 1976 da un gruppo di autorevoli parlamentari di area social-comunista: Umberto Terracini (Pci), Generoso Petrella (Pci), Giuseppe Branca (indipendente di sinistra), Carlo Galante Garrone (indipendente di sinistra), Lelio Basso (indipendente di sinistra). Il disegno di legge muoveva dalla necessità di attuare il terzo comma dell'art. 10 della Costituzione. Più volte citato nel dibattito politico fino alla metà degli anni Ottanta, il disegno non trova mai un concreto sbocco legislativo. Il quadro della legislazione, fino alla legge Martelli del 1990, resta sostanzialmente quello previsto negli anni successivi alla seconda guerra mondiale: ai profughi che non arrivano dall'Europa socialista viene accordata la protezione umanitaria solo in regime di deroga e grazie al mandato dell'Acnur. La maggior parte di loro non accede ad alcun tipo di protezione umanitaria⁷⁴.

5. *I «caratteri originari».* Le modalità con cui si va manifestando la presenza straniera sul finire degli anni Settanta sono quindi diverse e compongono un quadro decisamente articolato, sia per quanto riguarda le motivazioni dei flussi, sia per quanto riguarda la loro articolazione territoriale, sia per quanto concerne l'inserimento del mercato del lavoro e il percorso di integrazione. A proposito delle motivazioni, Enrico Pugliese e Maria Immacolata Macioti hanno sottolineato come già nei primi arrivi – proprio nel corso degli anni Settanta – la ricerca di lavoro non fosse l'unico denominatore comune alla base delle partenze.

Questa immigrazione, abbastanza chiara e nota nelle sue connotazioni, costituita indubbiamente da forza lavoro, ha però alla base spinte e motivazioni complesse che non possono essere ridotte alla sola ricerca di lavoro. Per alcuni gruppi significativi (pensiamo ad esempio agli eritrei, che fin dall'inizio hanno rappresentato una delle

⁷³ Ferraro, Vignolo, *Come sopravvivere da «negro» a Milano*, cit.

⁷⁴ Si vedano: *Rifugiati. Ven'anni di storia del diritto d'asilo in Italia*, a cura di C. Hein, Roma, Donzelli, 2010; N. Petrovic, *Rifugiati, profughi, sfollati. Breve storia del diritto d'asilo in Italia dalla Costituzione ad oggi*, Milano, Franco Angeli, 2011.

comunità più organizzate) è difficile non notare la matrice fortemente politica che sta alla base dell'emigrazione⁷⁵.

Pugliese-Maciotti e Bonifazi si soffermano anche su altre due grandi peculiarità della prima immigrazione straniera: la pluralità delle provenienze e la pluralità delle destinazioni.

Dal punto di vista delle provenienze, emerge già nelle prime inchieste che abbiamo citato la mancanza di singoli gruppi quantitativamente schiaccianti sul resto delle componenti nazionali. A queste caratteristiche inedite, che rompono con la tradizione migratoria dell'Europa continentale, almeno per come si era manifestata a partire dal 1945, si aggiunge secondo Pugliese e Macioti un'altra tendenza: la propensione della popolazione straniera a spostarsi in lungo e in largo per l'Italia: «non solo individui appartenenti alla componente più instabile e precaria dell'immigrazione (braccianti agricoli che lavorano anche come ambulanti), ma intere comunità» (p. 31). Così scriveva ad esempio un immigrato cingalese a un amico interessato a partire per l'Italia il 17 aprile 1980:

Mi sono trasferito da Genova a Milano; come ti dicevo il lavoro in cantiere non mi piaceva perché era molto pesante. Ora ho trovato posto come cameriere in una trattoria ed ho avuto a fortuna di trovare una camera ammobiliata nel retro del posto di lavoro. Il lavoro è meno pesante e mangio sul posto, così non ho il problema di dover cercare come a Genova trattorie a basso costo. Sono sicuro di poterti trovare un lavoro, non certo uguale a quello che fai, ma che ti permetterà di imparare la lingua come tu desideri⁷⁶.

Il fotografo Uliano Lucas, uno dei primi a documentare la presenza straniera già negli anni Settanta, conferma nel 1984 questa tendenza: «Ciò che mi affascina è la loro mobilità che forse è il dato più interessante: riescono a cambiare non solo il posto ma anche il tipo di lavoro nel giro di 15 o 20 giorni»⁷⁷.

Ulteriori caratteristiche della nuova immigrazione straniera segnalate alla fine del decennio sono l'elevato livello medio di istruzione e una presenza femminile molto significativa.

Indubbiamente una delle caratteristiche più evidenti del periodo considerato è la mancanza di una legislazione organica. Apparentemente, tale mancanza potrebbe aver favorito l'arrivo di persone sul territorio nazionale, che si sarebbero avvantaggiate inserendosi in una situazione lacunosa dal punto di vista

⁷⁵ E. Pugliese, M. Macioti, *L'esperienza migratoria. Immigrati e rifugiati in Italia*, Roma-Bari, Laterza, 2003, p. 30.

⁷⁶ *Il ghetto diffuso. L'immigrazione straniera a Milano*, a cura di P. Caputo, Milano, Franco Angeli, 1983, p. 174.

⁷⁷ Ivi, p. 294.

normativo e quindi sostanzialmente permissiva. L'Italia – fino agli Ottanta del Novecento – ha quindi avuto le cosiddette «porte aperte» all'immigrazione?

Una immigrata eritrea, scrivendo a un'amica il 15 ottobre 1978, sostiene che «tutte le leggi sembrano fatte apposta per buttarci fuori, piuttosto che per aiutarci»⁷⁸. Guardando a questo periodo in realtà le «porte» non sembrano particolarmente aperte, e non sono solo le testimonianze dei diretti interessati a mettere in discussione questa definizione. Proprio la lacunosità della legislazione e la presenza di così tante ambiguità sul piano giuridico (basti pensare alla regolamentazione del lavoro e alla diffusione del lavoro irregolare) determinano un tale livello di approssimazione e di discrezionalità per cui concretamente le condizioni di vita degli stranieri si configurano come estremamente precarie e segnate da una ricorrente ricattabilità, sul piano dei diritti e degli strumenti di tutela. È una situazione che sembra per certi versi simile a quella che Ian G. Spencer ha descritto studiando le politiche migratorie della Gran Bretagna post-bellica⁷⁹. Paese considerato da molti «aperto» fino al *Commonwelath Immigrant Act* del 1962, la Gran Bretagna secondo Spencer sperimentò in realtà un sistema amministrativo di dissuasione dell'immigrazione fatto di dinieghi al rinnovo del soggiorno, di rigidità nelle concessioni dei visti, di ostacoli burocratici frapposti alla permanenza legale degli stranieri, che rappresentarono qualcosa di molto simile a una politica di chiusura delle frontiere. Le frontiere – di fatto – non erano davvero chiuse ma la vita degli stranieri era resa talmente difficile e precaria dalla vischiosità e dalla discrezionalità delle procedure per l'accesso alla regolarità del soggiorno da scoraggiare – direttamente o indirettamente – i flussi, tenendo in una condizione di continuo *borderline* tra regolarità e irregolarità la gran parte della popolazione immigrata. La situazione italiana precedente al 1986 (anno in cui viene approvata la prima legge sull'immigrazione) sembra quindi ricalcare la situazione inglese precedente al 1962: porte apparentemente aperte, frontiere non impossibili da attraversare anche legalmente ma poi un labirinto giuridico e amministrativo inestricabile, privo di qualunque organicità e zeppo di deroghe di ogni tipo⁸⁰. Un sistema quindi intriso di discrezionalità

⁷⁸ Ivi, p. 160.

⁷⁹ Si vedano: I.R.G. Spencer, *The open door, labour needs and British immigration policy, 1945-1955*, in «*Immigrant & Minorities*», XV, 1996, n. 1, pp. 22-41; Id., *British immigration policy since 1939: The making of multi-racial Britain*, London, Routledge, 1997.

⁸⁰ Giuseppe Sciortino ha definito l'insieme delle politiche migratorie dei paesi europei importatori di manodopera nel periodo 1946-73 come «politiche dell'accoglienza riluttante»: si veda G. Sciortino, *L'ambizione della frontiera. Le politiche di controllo migratorio in Europa*, Milano, Franco Angeli, 2000, pp. 56-64. Ferruccio Pastore ha messo in evidenza la fine delle negoziazioni bilaterali tra paesi di arrivo e paesi di partenza come segnale della stagione nuova che si

e di contraddizioni destinato a favorire lo scivolamento verso l'irregolarità di persone entrate regolarmente.

Un'altra tendenza interpretativa occorre mettere a fuoco, questa volta legata allo scenario internazionale. È una tendenza già diffusa alla fine degli anni Settanta e più o meno si può sintetizzare così: lo sviluppo dell'immigrazione straniera sarebbe avvenuto in Italia a seguito delle politiche di chiusura portate avanti dagli altri paesi europei prima e durante la crisi petrolifera. Libero Della Briotta (sottosegretario agli Esteri), intervenendo al convegno di Palermo del 1980 sull'immigrazione araba già ricordato, rivendica con forza questa interpretazione: «Io credo che, storicamente, il fenomeno italiano sia nato o si sia incrementato soprattutto dalle misure restrittive che sono state poste in essere a partire dal 1973-75 in conseguenza della crisi energetica»⁸¹. Possiamo sinteticamente accennare ad alcuni segnali che inducono a un ripensamento rispetto alla meccanicità di tale rapporto. Il primo elemento è che lo sviluppo dell'immigrazione straniera in Italia precede e accompagna la crisi petrolifera, non si può infatti considerare come totalmente successivo al 1973: i casi della Sicilia e del Nordest citati rappresentano solo alcuni dei possibili esempi. Inoltre, è stato da più parti dimostrato che le politiche di chiusura portate avanti dai paesi europei nei primi anni Settanta non portarono ai risultati sperati. Ancora: i flussi che emersero nel corso degli anni Settanta avevano a che fare prevalentemente con percorsi migratori che direttamente o indirettamente erano molto legati all'Italia e che difficilmente si sarebbero rivolti altrove: basti pensare all'aumento della componente proveniente dalle ex colonie o all'intensificarsi dei flussi di confine con Jugoslavia e Tunisia cui abbiamo accennato. Allo stesso tempo, l'Italia diventa meta di arrivi da paesi che prima della crisi petrolifera non avevano ancora avuto una grande tradizione emigratoria con l'Europa: è il caso dell'Egitto⁸². Guardando all'articolazione dei primi flussi di ingresso emerge la sensazione che l'Italia non rappresenti affatto una «seconda scelta» per chi arriva dall'estero. L'attrattività dell'Italia degli anni Settanta è inoltre legata alla sua collocazione internazionale dal punto di vista della congiuntura macroeconomica: se guardiamo ai dati sul reddito pro-capite, il Paese non presentava un quadro eccessivamente distante da Francia, Germania federale o Gran Bretagna. Nel 1970 ad esempio il reddito pro-capite italiano ammontava a

apre negli anni Settanta, caratterizzata da un approccio di *governance* unilaterale da parte dei paesi di destinazione e da contraddittori tentativi di approccio multilaterale: si veda F. Pastore, *Dobbiamo temere le migrazioni?*, Roma-Bari, Laterza, 2004.

⁸¹ Ministero dell'Interno, Direzione generale servizi civili, *L'immigrazione araba*, cit., p. 111.

⁸² Sul caso egiziano e lo sviluppo dell'emigrazione si veda: M. Campanini, *Storia dell'Egitto contemporaneo. Dalla rinascita ottocentesca a Mubarak*, Bologna, il Mulino, 2005.

2.112 dollari Usa, quello francese a 2.862, quello britannico a 2.350, quello tedesco a 2.744⁸³.

Tornando alle peculiarità con cui si presenta questa fase originaria di sviluppo dell'immigrazione, dobbiamo guardare anche a coloro che agiscono, in modo decisivo, su tale sviluppo, sul piano della rappresentazione ma anche sul piano dell'intervento sociale. Stiamo parlando dell'arcipelago variegato e articolato di associazioni, sindacati, istituzioni religiose, cooperative che – non solo in questa prima fase – svolgono un ruolo di primo piano nel cercare di condizionare l'agenda politica in materia e nei percorsi di tutela sociale e assistenziale. Sul medio periodo queste realtà sociali, religiose e sindacali diventeranno il vero e proprio punto di riferimento in materia, sia agli occhi dell'opinione pubblica sia agli occhi delle stesse istituzioni e amministrazioni. In questa sede non è possibile affrontare la questione, ma è opportuno richiamarne la centralità.

Rivolgersi allo studio dei «caratteri originari» con cui si è manifestata l'immigrazione straniera nella storia dell'Italia repubblicana rappresenta, in conclusione, una buona occasione per rileggere con uno sguardo innovativo la storia politica, economica e sociale del paese nel corso degli anni Sessanta-Settanta del Novecento. Un periodo in cui la presenza dell'immigrazione straniera appare già in modo significativo nel tessuto economico di alcune aree del Paese e in alcune fasi del dibattito pubblico.

⁸³ Sui legami tra prodotto interno lordo, differenziali salariali e flussi migratori si veda V. Daniele, P. Malanima, *I presupposti delle migrazioni: i divari economici nel Mediterraneo, 1950-2005*, in *Identità mediterranea ed Europa. Mobilità, migrazioni, relazioni interculturali*, a cura di M.R. Carli, G. Di Cristofaro Longo, I. Fusco, Napoli, Issm-Cnr, 2009, pp. 467-492.

