

International Migration Outlook: SOPEMI - 2006 Edition

Summary

Prospettive delle migrazioni internazionali: SOPEMI – Edizione 2006

Sintesi

Editoriale

Gestire la migrazione - un delicato mix di misure pubbliche equilibrate

Con l'aumento dei flussi migratori e la penuria della manodopera, la problematica delle migrazioni è salita nella classifica delle priorità programmate dai poteri pubblici nei paesi dell'OCSE...

Nel corso degli ultimi dieci anni, la migrazione internazionale è diventata una delle principali priorità dei poteri pubblici nella maggior parte dei paesi dell'OCSE e ciò per vari motivi. In primo luogo, i flussi d'immigrazione sono cresciuti rapidamente negli anni novanta, talvolta mediante canali irregolari e poco usuali (richiesta di asilo, prolungamento della permanenza turistica). Oggi, tre milioni di immigranti destinati ad emigrare per un lungo periodo, entrano legalmente ogni anno nei paesi dell'OCSE. Le stime per i movimenti temporanei sono ancora più alte se si includono gli studenti stranieri (vedi Capitolo I). Inoltre, tali stime non comprendono i movimenti migratori illegali. In secondo luogo, tenendo conto dell'invecchiamento demografico e del calo dell'interesse nei confronti di alcuni mestieri nei paesi dell'OCSE (scienze, mestieri del settore della costruzione), si prevede che in un futuro prossimo ci sarà un aumento dei bisogni di manodopera proveniente dall'immigrazione.

Sarà possibile attuare una politica migratoria solo se gli immigranti degli anni passati e quelli attuali, che sono sempre più numerosi, potranno essere integrati senza difficoltà nel paese ospite. Tuttavia, la prestazione dell'immigrato sul mercato del lavoro, sia per gli immigrati di lunga data sia per quelli che sono immigrati di recente -- e ciò vale anche per i loro figli -- non è favorevole come in passato.

...ma non è semplice conseguire un equilibrio nella gestione delle politiche migratorie

Di conseguenza, i Governi sono confrontati al difficile compito di raggiungere un equilibrio fra apertura alla migrazione internazionale sperando di attirare le competenze necessarie ai bisogni nazionali di manodopera, rigore nel gestire i movimenti illegali per dimostrare che non sono tollerati e attuazione di politiche che assicurino l'integrazione degli immigranti in modo efficace. L'equilibrio giusto è difficile da trovare. Esso esige un adeguato mix di migranti selezionati e non selezionati, di migranti temporanei e permanenti, molto qualificati o poco qualificati, e più generalmente di apertura e di controllo.

La selezione degli immigranti non è semplice ed è impossibile selezionarli tutti

Innanzitutto, la selezione degli immigranti non è semplice. Difatti in tutti i paesi si riscontra una significativa quota migratoria sulla quale i governi hanno solo un limitato potere d'intervento. Ciò è riconducibile ai diritti dell'uomo (in particolare, il diritto dei residenti di vivere con le loro famiglie, o di sposare o adottare chiunque essi desiderino) o ai trattati internazionali (quali la Convenzione di Ginevra sui rifugiati, o i trattati di libera circolazione delle persone). I movimenti migratori che non sono stati decisi dai poteri pubblici (vedi Capitolo 2, "non discretionary" movements) sono già fonte di manodopera per i paesi ospiti ma non sempre per i settori che scarseggiano di manodopera. Soddisfare la domanda di tali settori significa in questo caso aumentare il livello complessivo di migrazione allo scopo di attirare le persone adeguate che offrono le competenze adeguate.

In alcuni paesi la selezione è operata secondo criteri di competenza linguistica, di esperienza lavorativa, di livello d'istruzione e di età ...

Come selezionare gli immigranti e in quali proporzioni? Gli immigranti devono essere selezionati in base alle loro caratteristiche, attribuendo loro un punteggio basato su criteri di competenza linguistica, esperienza lavorativa, livello d'istruzione ed età. Occorre selezionare solo i candidati che hanno ottenuto un determinato punteggio minimo? L'Australia, il Canada e la Nuova Zelanda procedono in questo modo. I regimi di migrazione dei suddetti paesi sono spesso considerati come modelli da seguire dagli altri paesi dell'OCSE. Il 60% ed oltre degli immigrati che essi ospitano (ivi compresi i membri della famiglia che li accompagnano) sono qualificati.

...mentre in altri paesi, la manodopera immigrante è selezionata dai datori di lavoro e gli immigrati hanno un lavoro che li aspetta nel paese di destinazione

In pratica, se si eccettuano le persone che dipendono da regimi che prevedono la libera circolazione come quelli dell'Unione europea, in tutti gli altri paesi dell'OCSE i lavoratori che emigrano legalmente sono stati selezionati. La differenza rispetto all'Australia, al Canada e alla Nuova Zelanda è che non sono selezionati dai datori di lavoro ma generalmente dalle amministrazioni nazionali. I governi, tuttavia, alla stregua dei datori di lavoro impongono criteri di salario, di esperienza lavorativa e di livello d'istruzione che limitano le possibilità d'ingresso. Inoltre, quando i lavoratori immigranti sono selezionati dai datori di lavoro, essi possono contare su un lavoro che li aspetta nel paese in cui emigrano, mentre nell'altro caso essi devono adoperarsi per trovare un'occupazione in un paese sconosciuto. Nel tempo, il sistema che consiste a introdurre sul mercato del lavoro immigranti selezionati senza un lavoro attribuito in anticipo ha ottenuto buoni risultati in Australia e in Canada. Tuttavia, più recentemente, tale sistema

si è rivelato meno efficace, perché i datori di lavoro valutano sempre meno l'esperienza lavorativa e le qualifiche acquisite all'estero. Per tale motivo, tali paesi hanno deciso di sottoporre i potenziali immigranti e gli immigrati già presenti sul territorio a titolo temporaneo, a un sistema di selezione per le offerte di lavoro.

Decidere di fissare una quota di migrazione non è semplice...

L'altra sfida alla quale si misurano i poteri pubblici è quella di autorizzare l'ingresso di una quota adeguata di immigranti: se si lasciano entrare troppi immigranti alcuni di loro avranno difficoltà a trovare lavoro; mentre se si limita troppo l'ingresso degli immigranti, le condizioni del mercato del lavoro potrebbero patirne e diventare troppo rigide. Alcuni paesi risolvono il problema fissando obiettivi quantitativi o limiti (vedi Capitolo 2). Ma non è sempre chiaro il modo in cui tali obiettivi sono fissati. Una parte degli obiettivi sembra collegata a considerazioni demografiche e l'altra parte all'esperienza passata o a considerazioni politiche sulla capacità di assorbimento del mercato del lavoro e su cosa l'opinione pubblica accetterà.

...e alcuni paesi si attengono a obiettivi o limiti fissati in anticipo

Gli obiettivi e i limiti hanno il vantaggio di dimostrare all'opinione pubblica che i movimenti migratori sono sotto controllo. Tuttavia, essi devono essere definiti con precisione al fine di assicurare le esigenze interne di manodopera, e non è sempre una facile impresa. Uno dei rischi è la possibilità di accumuli di manodopera disoccupata qualora il numero dei candidati superasse quello dei posti disponibili. Tali accumuli possono essere fonte di frustrazione, irrigidire il sistema di migrazione e incoraggiare l'ingresso irregolare o la permanenza illegale di candidati che in altre circostanze avrebbero ottenuto un permesso di soggiorno.

La migrazione temporanea è un modo per soddisfare una parte dei bisogni di manodopera ...

Alcuni bisogni di manodopera possono essere compensati da movimenti temporanei e in passato tale approccio ha ottenuto buoni risultati. Ciò suggerisce che la migrazione temporanea è gestibile se il lavoro da svolgere è temporaneo per natura, se tutte le parti interessate e in particolare i datori di lavoro partecipano al reclutamento e se i lavoratori e i datori di lavoro hanno la possibilità di rinnovare un rapporto di lavoro negli anni successivi.

...ma non i bisogni regolari e immediati

Molti paesi tendono a preferire la migrazione temporanea di manodopera poco qualificata perché essa è accettata meglio dall'opinione pubblica. In realtà, i lavoratori con uno statuto temporaneo si adeguano meno facilmente a un ambito economico mutevole e il loro processo di integrazione è più lungo. D'altra parte è poco probabile che le esigenze immediate e continue del mercato del lavoro siano soddisfatte da un movimento ciclico d'ingresso e di uscita di lavoratori. I datori di lavoro desiderano mantenere lavoratori affidabili e non sono interessati dal fatto di addestrare continuamente nuove reclute. Per tale motivo è necessario che almeno una parte della migrazione di manodopera poco qualificata sia permanente.

Se si mantiene una bassa quota di permessi di lavoro in presenza di una forte domanda, i rischi di movimenti illegali sono più alti

Se i lavoratori meno qualificati hanno poche possibilità d'ingresso, e se nessuna altra fonte di offerta di lavoro è in grado di soddisfare i bisogni di manodopera poco qualificata, ci si espone a un alto rischio di movimenti migratori irregolari. Tale situazione è accentuata quando il controllo dell'immigrazione e del lavoro è debole. Si stima che in alcuni paesi gli immigranti in situazione irregolare superino il 3% della popolazione totale. Il lavoro illegale, tuttavia, non è una fatalità. L'esperienza dei programmi di regolarizzazione suggerisce che i datori di lavoro, che spesso devono proporre offerte di lavoro giustificate a potenziali candidati, non preferiscono necessariamente i lavoratori illegali. Una programmazione adeguata dei permessi di lavoro che garantisce al tempo stesso un rapido rilascio e un numero sufficiente di permessi, potrebbe soddisfare le esigenze dei datori di lavoro.

La migrazione di persone altamente qualificate potrebbe rappresentare una grave perdita per i paesi d'emigrazione nel mondo in via di sviluppo

Tutti i paesi sono desiderosi di accogliere immigranti molto qualificati. Quasi tutti i paesi dell'OCSE sono diventati paesi ospiti e la concorrenza per attirare e mantenere le persone più qualificate aumenterà. La lingua diventerà sicuramente un problema per quei paesi che hanno una lingua che non è diffusa oltre le frontiere nazionali. Gli immigranti più qualificati hanno inoltre fatto fronte a difficoltà sui mercati del lavoro dei paesi dell'OCSE, occupando spesso posti di lavoro per i quali sono sovraqualificati. Si conferma una tendenza crescente di reclutamento di studenti che stanno terminando il loro percorso universitario e ciò potrebbe rappresentare una grave perdita per i paesi di origine, in modo particolare per i paesi di piccola dimensione, anche se tale tendenza è attenuata dal trasferimento di capitali nel paese di origine (vedi Capitolo 3). I paesi dell'OCSE devono valutare i benefici connessi a tale tipo di reclutamento (rapida integrazione) rispetto alle conseguenze del drenaggio di cervelli per i paesi di origine.

Le politiche governative e il discorso nei confronti delle migrazioni internazionali devono essere equi

...

Le difficoltà incontrate per integrare gli immigrati in alcuni paesi, hanno condotto a politiche più restrittive in termini d'ingresso e di permanenza sul territorio nazionale suscitando talvolta un approccio ambivalente nei confronti della migrazione internazionale. Restrizioni e approcci poco equilibrati possono avere un'incidenza negativa sui tentativi di attirare gli immigrati che sono necessari al paese, così come sull'integrazione degli immigrati e dei loro figli già presenti sul territorio. I potenziali immigranti hanno la possibilità di scegliere numerosi paesi ospiti e il mercato del lavoro e il funzionamento del sistema educativo possono patire di un clima in cui gli immigrati non si sentono ben accolti.

...e i paesi che riescono ad equilibrare le loro politiche migratorie saranno anche quelli raccoglieranno più vantaggi della migrazione internazionale

In sintesi, i paesi ospiti che dimostrano di saper gestire in modo equilibrato i movimenti migratori, rimanendo al tempo stesso accoglienti e rigorosi, trarranno anche più vantaggi dalle migrazioni internazionali.

© OCSE 2006

Questa sintesi non è una traduzione ufficiale dell'OCSE.

La riproduzione della presente sintesi è autorizzata sotto riserva della menzione del Copyright OCSE e del titolo della pubblicazione originale.

Le sintesi sono traduzioni di stralci di pubblicazioni dell'OCSE i cui titoli originali sono in francese o in inglese.

Sono disponibili gratuitamente presso la libreria online dell'OCSE sul sito www.oecd.org/bookshop/

Per maggiori informazioni contattare l'Unità dei Diritti e Traduzioni,
Direzione Affari Pubblici e Comunicazione

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

Website www.oecd.org/rights/

