

# Megacittà della Cina, giganti in affanno



Lo scorso 18 Novembre, un incendio divampato in un distretto industriale di Pechino ha fatto 19 vittime, delle quali 17 erano migranti che vivevano in alloggi precari e miserandi. Il fatto ha spinto le autorità della Cina a dichiarare aperta una campagna di 40 giorni per liberare la città delle “strutture illegali” nelle quali vive una buona parte degli 8 milioni di immigrati nella metropoli, che lavorano nel settore delle costruzioni, del commercio al dettaglio, delle consegne a domicilio, e in una miriade di altre attività industriali e terziarie. Ne è seguita un'ondata di espulsioni forzate della cosiddetta “low-end population” (che potremmo tradurre la “popolazione degli ultimi”) da alloggi fatiscenti e precari che ha lasciato migliaia di persone senza un tetto all'inizio della stagione invernale. Questo episodio - altri con analoga brutalità si sono verificati in precedenza anche in altre grandi città - è la conseguenza della tumultuosa migrazione dalle campagne verificatasi negli ultimi decenni, e della priorità data per lungo tempo allo sviluppo produttivo delle grandi città della fascia costiera del paese, inadeguate ad accogliere l'ondata migratoria per la mancanza di strutture e di servizi.

Il processo di migrazione interna che ha alimentato l'urbanizzazione nella Cina moderna è senza dubbio il più massiccio mai avvenuto nella storia dell'umanità: se le migrazioni interne del “miracolo economico” spostarono dalle campagne milioni di Italiani; se le migrazioni dal sud al nord degli Stati Uniti intorno alla metà del secolo scorso riguardarono flussi di decine di milioni persone, la migrazione cinese moderna ha interessato *centinaia* di milioni di migranti, anche su distanze lunghe migliaia di chilometri.

## Il sistema *hukou* e il controllo delle migrazioni

La registrazione dei nuclei familiari, per verificare l'identità e la titolarità della residenza e di altre prerogative dei componenti, è una pratica secolare in Cina, in Giappone e in altre aree dell'Asia orientale. *Hukou* si riferisce allo stato di residente di ogni cittadino e delle sue caratteristiche anagrafiche e riguarda anche la registrazione del nucleo familiare, delle sue caratteristiche e dinamiche<sup>1</sup>. In generale, il sistema fu utilizzato per assegnare i lavoratori allo status rurale o a quello urbano, e per limitare e regolare la migrazione verso le città, rendendo assai difficile per un migrante il cambio di *hukou*, da rurale ad urbano. La residenza urbana, nell'ultimo mezzo secolo, ha significato prerogative salariali e di welfare negate ai residenti delle aree rurali (incluso un regime alimentare privilegiato durante la grande fame del 1959-61), approfondendo la divisione tra i due mondi. Le riforme promosse da Deng Xiaoping a partire dal 1978, attrassero forti investimenti nelle grandi metropoli (Beijing, Shanghai, Guangzhou) e nelle città costiere, stimolati da potenti incentivi. Il travolgente sviluppo urbano richiedeva abbondanza di manodopera e determinò crescenti flussi di immigrazione dalle campagne. Si trattò di flussi irregolari, ma tollerati, di persone sprovviste di residenza e pertanto escluse dai benefici legati al possesso di *hukou* urbano e perciò con bassi salari, in pessime condizioni abitative, senza istruzione gratuita, poche cure mediche, fortemente emarginate.

Nonostante il rigido sistema, tra il 1982 e il 2015 la popolazione urbana è aumentata da 215 a 771 milioni (+556) e quella rurale è diminuita da 802 a 603 milioni (-199); nel 1982 la popolazione urbana era il 21% della popolazione totale, nel 2015 è arrivata al 56%. È interessante il confronto con l'India, il cui grado di urbanizzazione era, nel 1982, di 3 punti superiore a quello della Cina e che nel 2015 ne era di 23 punti più basso.

In conseguenza della rigidità del sistema *houku*, buona parte dell'immigrazione dalle campagne ha avuto carattere irregolare (una irregolarità non solo tollerata, ma perfino incoraggiata in funzione dello sviluppo) anche se ultimamente moderata dalla concessione di permessi temporanei di residenza. La cosiddetta "floating population" - cioè popolazione fluttuante, migranti non iscritti allo *hukou* urbano - che era pari a 121 milioni nel 2000, è cresciuta a 221 milioni nel 2010, e a 247 nel 2015, pari a circa un terzo della popolazione urbana totale e ad un sesto dell'intera popolazione cinese. La crescita, come si vede, si è attenuata negli ultimi

anni, con una lieve inversione nel 2015<sup>2</sup>.

## Megalopoli con megaproblemi

Le Figure 1, 2 e 3 danno un'idea dell'andamento di lungo periodo del fenomeno,

Figura 1 – Migrazioni dalla campagna alla città (milioni)

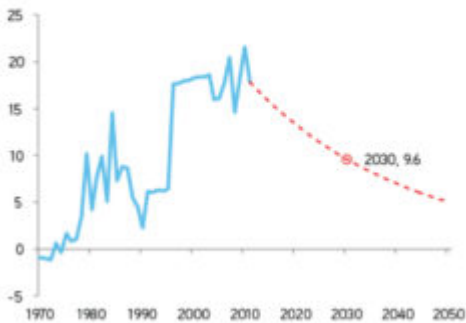
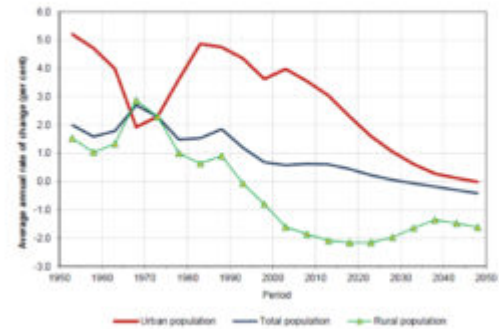


Figura 2 – Variazione % annua della popolazione della Cina, della popolazione urbana e di quella rurale, 1950-2050



con più  
La  
Tab

ella 1 mostra la popolazione delle 14 città che nel 2016 hanno superato i 5 milioni di abitanti (6 di queste ne avevano più di 10), e i tassi d'incremento nei due periodi 2000-16 e 2016-20. E' previsto che in questo secondo periodo si verifichi un forte rallentamento della crescita; una sorta di "maturazione" dovuta a tre fattori: l'inversione di segno della dinamica demografica generale, con l'arresto della crescita e l'inizio del declino demografico previsto per il prossimo decennio; una saturazione degli ulteriori spazi urbanizzabili; nuove politiche tendenti a decentralizzare le attività produttive all'esterno degli agglomerati urbani.

Nessun paese, quale che sia il suo regime politico, può resistere a lungo alla pressione delle migrazioni interne, bloccandone i flussi, e all'approfondirsi del solco tra ceti urbani e ceti rurali, senza pagarne un caro prezzo. I flussi migratori non possono essere più frenati da una legislazione creata in un'epoca di povertà abissale, di ferreo controllo centrale, di difficili comunicazioni. Il paese si è modernizzato. E' in questo contesto che si pongono le direttive emesse dal Consiglio di Stato nel 2014, anche alla luce delle previsioni governative che prospettavano una ulteriore immigrazione nelle aree urbane di 100 milioni di persone nel periodo 2015-2020, con un tasso di urbanizzazione del 60% nel 2020 (era del 56% nel 2015). Si tratterà di un'immigrazione che già da qualche tempo non è più quella tradizionale, di persone sole, con scarsissima istruzione, impiegate per lo più in attività di basso o bassissimo profilo, abituate a tenori di vita miserabili. Molti sono i migranti con nuclei familiari (oltre il 20% in anni recenti), il

grado di istruzione è sensibilmente cresciuto (i laureati erano l'1%, nel 1982 e 15% nel 2010), e così le loro capacità professionali; circa un terzo dei migranti non è propriamente "floating", ma in certo modo stanziale, avendo lavorato fuori dalla residenza originale per più di 5 anni<sup>3</sup>.

## La riforma del sistema

Per facilitare il futuro flusso di immigrati, che nelle aspettative dovrebbe rafforzare le capacità produttive del Paese, sostenere i consumi e contrastare la carenza di manodopera, il piano avviato dal Governo prevede la fine della differenziazione tra *hukou* rurale e *hukou* urbano, e delle discriminazioni che esso comporta. Si passerà ad un concetto di residenza, svincolato da benefici e prerogative. Allo stesso tempo si consentirà la graduale attribuzione ai contadini trasformati in migranti lavoratori (formalmente illegali) della residenza nelle città nelle quali lavorano, cancellando le discriminazioni che oggi li colpiscono. Naturalmente, perché tutto questo avvenga - e in uno spazio ridotto di anni - occorrerà che le aree urbane (le megalopoli, ma soprattutto gli agglomerati meno grandi e congestionati che dovrebbero assorbire quote crescenti di migranti) si dotino di risorse abitative, di infrastrutture, di servizi pubblici (istruzione, salute, previdenza) adeguati a fare dei nuovi residenti dei veri cittadini urbani. L'azione pubblica sarà diretta a selezionare e guidare i flussi dei nuovi migranti, rafforzando soprattutto i centri minori e riequilibrando così il gigantismo delle megalopoli[4]. A questo proposito, la concessione della residenza urbana avverrà sulla base di requisiti via via più stringenti al crescere delle dimensioni delle aree urbane. Ad esempio, per le piccole città basterà che il migrante sia in possesso di un'abitazione conveniente, mentre per le città tra mezzo milione e un milione di abitanti, sarà necessario avere anche un lavoro stabile e contribuire al fondo locale di previdenza; per le città più grandi si prevedono altre condizioni via via più restrittive, con particolari limitazioni per le megalopoli come Beijing, Shanghai e Guangzhou (Canton).

Questo piano - osservano molti commentatori - potrà realizzarsi solo con molta gradualità, non fosse altro perché i suoi maggiori oneri ricadranno sulle comunità locali molte delle quali sono assai riluttanti a sobbarcarsene il peso. I numeri coinvolti sono giganteschi, ma Pechino pensa sempre "in grande", sia che si tratti di merci e di infrastrutture o di donne e uomini.

\* articolo pubblicato anche su Limes on line

## Note

<sup>1</sup> Questo articolo integra e aggiorna un intervento pubblicato su Neodemos, cfr. Massimo Livi Bacci, *La Cina apre la gabbia...ma non troppo*, Neodemos, 17 Settembre 2014,

<sup>2</sup> National Bureau of Statistics of China, *Chinas's Statistical Yearbook 2016*,

<sup>3</sup> Ming Lu e Yiran Xia, *Migration in the People's Republic of China* Asian Development Bank Institute, Settembre 2016

[4] Kam Wing Chang, *Achieving Comprehensive Hukou Reform in China*, Paulson Institute,