



Dipartimento di Scienze dell'Uomo e della Società  
Corso di Laurea in  
"Servizio sociale e scienze criminologiche"  
A.A. 2023-2024

Insegnamento:  
"Sociologia delle migrazioni"

Prof.ssa Giada Cascino



MAURIZIO AMBROSINI

## Sociologia delle migrazioni

Terza edizione

il Mulino Manuali

➤ **Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno:  
l'inserimento nel mercato del lavoro**

# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l'inserimento nel mercato del lavoro

## I. Tre prospettive teoriche

---

- ▶ Nonostante l'insorgenza (minoritaria) di flussi di rifugiati per cause belliche o politiche, come pure di migranti per ragioni di ricongiungimento familiare, la *figura centrale* dei fenomeni migratori è stata storicamente e ancora rimane quella del *lavoratore che attraversa le frontiere* per cercare lavoro all'estero.
- ▶ Il rapporto tra immigrati e mercato del lavoro è stato analizzato in sociologia attraverso **tre principali prospettive** (rimanere in una posizione svantaggiata o migliorare le condizioni gradualmente?):
  1. **approccio liberale e assimilazionista (svantaggio temporaneo)** – l'assimilazione culturale rappresenta la *precondizione* che rende possibile l'avanzamento nel mercato del lavoro e quindi nella stratificazione sociale. Ottimistico, da gradini più bassi della scala sociale all'assimilazione al nuovo ambiente; l'avanzamento dei gruppi già arrivati da un certo tempo, e quindi in via di assimilazione, apre dei vuoti alla base della piramide occupazionale, che devono essere colmati da nuovi ingressi, in un'incessante successione, che interessa anche i luoghi di insediamento. Un'evoluzione dalla condizione di *peddler* (il venditore ambulante di strada) a quella di *plumber* (l'operaio qualificato), fino all'approdo nella posizione di *professional*.



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l'inserimento nel mercato del lavoro

## I. Tre prospettive teoriche

---

2. **Impostazione strutturalista** (svantaggio duraturo) - *confuta l'ottimismo* dell'approccio liberale: **le società riceventi hanno bisogno di immigrati, ma non per questo sono disposte a trattarli in modo paritario e a dischiudere loro effettive opportunità di avanzamento e promozione sociale.** «esercito industriale di riserva», **certi tipi di lavori:** non qualificati, generalmente a basso salario, collegati a uno status sociale inferiore, condizioni di lavoro gravose o sgradevoli e una considerevole insicurezza occupazionale, raramente in grado di offrire opportunità di avanzamento, in ambienti di lavoro poco strutturati.

**Pratiche discriminatorie** delle società riceventi.

**Segmentazione del mercato del lavoro** [Castles, de Haas e Miller 2014], ossia la formazione di un sistema occupazionale **articolato in nicchie e livelli poco comunicanti tra loro**, in cui nativi e immigrati tendono a trovare lavoro in ambiti diversi. Funzionamento delle città globali: **il lavoro povero degli immigrati è visto come strettamente connesso e strutturalmente necessario al lavoro ricco**, sia per la manutenzione delle infrastrutture urbane, sia per il mantenimento dell'alto tenore di vita delle fasce professionalmente privilegiate.



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l'inserimento nel mercato del lavoro

## I. Tre prospettive teoriche

---

3. **Richiesta immigrati istruiti (nuova sociologia economica)** - In generale, *l'immigrazione si è diversificata* e non coincide più soltanto con la domanda di lavoro a bassa qualificazione. Per esempio il settore sanitario.

La crescita di **protagonismo degli immigrati**.

**Costruzione sociale dei processi economici.** I **legami sociali**, le appartenenze culturali o l'inserimento in contesti di relazioni interpersonali come fattori influenti per comprendere comportamenti e rapporti squisitamente economici. Tipicamente, la ricerca di lavoratori da un lato e di lavoro dall'altro, avviene fondamentalmente **utilizzando le risorse relazionali fornite dalle reti sociali**, che forniscono informazioni sui posti di lavoro e sui lavoratori disponibili e caldeggiando l'assunzione di persone conosciute e ritenute «affidabili».

Le *relazioni sociali* (i legami tra le persone della rete etnica) influenzano le *decisioni economiche* (le scelte di assunzione).

«**capitale sociale**», rappresentato dall'insieme dei contatti e rapporti interpersonali utilizzabili dagli individui per perseguire le proprie strategie di inserimento e promozione [cfr. Portes 1998; Marger 2001]



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l'inserimento nel mercato del lavoro

## 2. Le migrazioni nei sistemi produttivi contemporanei

---

I paesi sviluppati come «*importatori riluttanti*» di manodopera immigrata [Hollifield, Martin, e Orrenius 2014].

▶ **Da “lavoratori delle tre D”:**

- ▶ *dirty* (sporchi),
- ▶ *dangerous* (pericolosi),
- ▶ *demanding* (gravosi)

▶ **a lavori «delle cinque P»:**

- ▶ *pesanti*,
- ▶ *pericolosi*,
- ▶ *precari*,
- ▶ *poco pagati*,
- ▶ *penalizzati socialmente*.

- ▶ Non trovano più un'adeguata rispondenza nell'offerta dei lavoratori nativi.



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l'inserimento nel mercato del lavoro

## 3. Il caso italiano

---

### I settori più interessati

- ▶ una **struttura industriale**, basata in larga misura su **piccole e medie imprese**, (tessile e abbigliamento; calzature e pelletteria; legno e mobili; ceramiche, ecc.)
- ▶ **edilizia, servizi turistici e alberghieri, raccolta di prodotti agricoli**, presentano caratteristiche di stagionalità e discontinuità dell'occupazione, con punte elevate di lavoro sommerso;
- ▶ nel **terziario urbano**, gli immigrati lavorano specialmente nelle pulizie e disinfestazioni, nei servizi di ristorazione, nei piccoli trasporti, nel facchinaggio e movimentazione delle merci, nella manutenzione del verde, nella custodia e sorveglianza degli immobili
- ▶ **compiti domestici e di assistenza agli anziani**, integrando le risorse calanti del «welfare invisibile», rappresentato dal lavoro non riconosciuto e non retribuito delle donne [Tognetti Bordogna 2004; Ambrosini 2013].
- ▶ profondi **squilibri territoriali** - regioni con tassi di disoccupazione tra i più alti dell'Unione Europea, e regioni e aree locali con situazioni di quasi piena occupazione e problemi opposti, di carenza di manodopera per diverse mansioni.



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l'inserimento nel mercato del lavoro

## 3. Il caso italiano

---

### La differenza fra la traiettoria professionale auspicata e quella effettiva

**Nei loro progetti**, la traiettoria professionale che immaginano dovrebbe seguire una sorta di **curva a U**: dalla relativa qualificazione nelle società di origine, a una prima fase di accettazione di lavori umili, spesso anche irregolari, alla successiva conquista di una posizione migliore nella società ricevente.

**Il più delle volte però**, in Italia e nell'Europa meridionale, la traiettoria assume una **forma più prossima a una L**: la discesa sociale è praticamente certa, la risalita molto meno, molto più frequente un intrappolamento nelle posizioni inferiori dei sistemi occupazionali. Le scarse opportunità di recupero riguardano quasi soltanto gli uomini e si situano nel perimetro del lavoro manuale [Fellini e Guetto 2019].

Lo «**spreco di cervelli**» - più capitale umano di quello richiesto



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l’inserimento nel mercato del lavoro

## 4. Una pluralità di modelli territoriali

TAB. 3.2. Modelli di impiego del lavoro immigrato in Italia

	Modello dell'industria diffusa	Modello delle economie metropolitane	Modello delle attività stagionali (Mezzogiorno)	Modello delle attività stagionali (Centro-Nord)
Aree territoriali	Regioni nordorientali e centrali, Lombardia orientale	Grandi città (specie Roma e Milano); diffusione verso città di medie e piccole dimensioni	Aree agricole, in parte turistiche	Aree turistiche, in parte agricoltura
Datori di lavoro	Piccole e medie imprese industriali o collegate all'industria	Basso terziario, edilizia, servizi alle persone, famiglie	Imprese agricole (ristoranti, alberghi)	Ristoranti, alberghi, imprese agricole, edilizia
Attività svolte	Lavoro operaio relativamente stabile, servizi per le imprese, accresciuta importanza del lavoro di cura	Addetti ai servizi urbani (pulizie, ristorazione...) e all'edilizia; collaboratrici domestiche e assistenti familiari	Campagne di raccolta; (manodopera per le stagioni turistiche); servizi domestici e di cura	Manodopera per le stagioni turistiche, campagne di raccolta; servizi domestici e di cura



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l’inserimento nel mercato del lavoro

## 4. Una pluralità di modelli territoriali

TAB. 3.2. Modelli di impiego del lavoro immigrato in Italia

	Modello dell'industria diffusa	Modello delle economie metropolitane	Modello delle attività stagionali (Mezzogiorno)	Modello delle attività stagionali (Centro-Nord)
Immigrati coinvolti	Prevalentemente maschi, a bassa qualificazione. Immissione crescente di donne nel lavoro domestico	Anche una quota rilevante di donne, specialmente nei servizi domestici e assistenziali	Prevalentemente maschi, giornalieri, stagionali; inserimento di donne nei servizi domestici e di cura	Mista, con prevalenza maschile, spesso stagionale
Incidenza del lavoro irregolare	Abbastanza significativa, in edilizia, nelle attività terziarizzate, nel lavoro di cura	Significativa (lavoro domestico, assistenza, pulizie, edilizia...)	Particolarmente elevata nell'agricoltura mediterranea e in altre attività stagionali	Presente ma minoritaria, anche in agricoltura
Punti di attenzione	Difficoltà nelle carriere e nel riconoscimento delle qualifiche; disoccupazione per effetto della crisi non sempre riassorbita	Difficoltà di miglioramento, specie per le donne; emergere di attività indipendenti; problemi di disoccupazione	Persistenza di condizioni di lavoro e abitative molto pesanti («ghetti»). Tendenze verso l'emersione, stabilizzazione, conquista di condizioni di lavoro più accettabili	Consolidamento dello status occupazionale frenato dalla recessione; sviluppo di attività indipendenti



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l'inserimento nel mercato del lavoro

## 6. Immigrazione ed economia sommersa

---

- ▶ Il lavoro degli immigrati è **spesso richiesto, gestito e svolto al di fuori delle regole legislative e contrattuali.**
- ▶ Castells e Portes [1989] - attività capaci di generare reddito, «non sono regolate dalle istituzioni della società, in un ambiente legale e sociale in cui attività simili sono regolate».
  - ▶ a) *allo status del lavoratore*, che può non essere registrato, assicurato, retribuito in conformità con le norme vigenti;
  - ▶ b) *alle condizioni di lavoro* alle quali viene sottoposto il lavoratore, per quanto riguarda le norme di igiene e sicurezza;
  - ▶ c) *alle forme di gestione dell'attività*, in caso di frode fiscale sistematica o di utilizzo di pagamenti in contanti non registrati.
- ▶ Si tratta inoltre di un *fenomeno universale*, diffuso in regioni che presentano livelli diversi di sviluppo economico, anche se più radicato in aree fragili e arretrate; *eterogeneo*, giacché le forme di produzione e distribuzione deregolata variano grandemente anche all'interno di una stessa società; *in crescita* negli ultimi anni.
- ▶ In molti punti della complessa geografia delle economie contemporanee è tornato alla ribalta il **lavoro nero\***, ossia **privo di coperture previdenziali e assicurative, non tutelato dai contratti di lavoro, caratterizzato dall'evasione di tasse e contributi.**.....

▶ ||



## \* Economia sommersa e lavoro nero

<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2019/07/08/economia-sommersa-lavoro-nero/>

- ▶ **grey economy** - rappresenta fenomeni come l'evasione fiscale e la mancata completa dichiarazione dei redditi, attività che comportano un arricchimento di **tutti i soggetti coinvolti (datori e lavoratori)**.

Locuzione con cui si indica qualsiasi attività economica avente la caratteristica di sfuggire all'osservazione statistica. (treccani)

- ▶ **lavoro nero** - comporta spesso una **differenza delle condizioni tra chi viene sfruttato e chi sfrutta**. I lavoratori irregolari infatti non hanno alcun diritto: né una pensione adeguata, né un limite di orario e né un aggiustamento del salario alla produttività o all'inflazione. Inoltre, questi lavoratori tendono a guadagnare un salario orario decisamente inferiore ai lavoratori in regola.
- ▶ **lavoro «grigio»**: per esempio, la regolare assunzione per un numero minimo di ore, a cui se ne aggiungono altre pagate in nero. (Ambrosini)



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l’inserimento nel mercato del lavoro

## 6. Immigrazione ed economia sommersa

- ▶ **le diverse forme di irregolarità in cui gli immigrati possono incorrere, confermando l’eterogeneità del fenomeno dell’occupazione irregolare.**

		REGOLARITÀ DEL SOGGIORNO	
		No	Sì
REGOLARITÀ DEL LAVORO	No	<b>A</b> Immigrati privi di permesso di soggiorno e inseriti nell’economia sommersa	<b>B</b> Immigrati autorizzati ma coinvolti nel lavoro nero
	Sì	<b>C</b> Immigrati che, privi di documenti idonei, riescono a inserirsi in occupazioni formali	<b>D</b> Immigrati regolarmente inseriti nel mercato del lavoro

**Fig. 3.1.** *Immigrazione e lavoro irregolare.*



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l'inserimento nel mercato del lavoro

## 6. Immigrazione ed economia sommersa

---

### ▶ **Lavoro irregolare dipendente**

- ▶ *Lavoro occasionale* - un'elevata mobilità e transitorietà dell'inserimento
- ▶ *Lavoro semicontinuativo* - per coprire picchi di domanda, fabbisogni periodici, specifiche commesse
- ▶ *Lavoro stabile e continuativo* - pur non essendo formalizzato, presenta caratteristiche di continuità che lo fanno assomigliare a un normale rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

### ▶ **Lavoro irregolare indipendente**

- ▶ *Autoimpiego di rifugio* - lavoro indipendente marginale, svolto senza regolari licenze e autorizzazioni
- ▶ *Inserimento promozionale* - un progetto di attività autonoma, in cui la situazione irregolare è concepita come una fase provvisoria, che dovrebbe portare a un'impresa regolarmente operante sul mercato.

### ▶ **Lavoro coatto**

- ▶ *Lavoro coatto in azienda* - le prestazioni di lavoro dipendente a cui gli immigrati sono costretti, in genere da loro connazionali, a motivo dei debiti contratti al momento dell'ingresso in Italia, e garantite dal ritiro del passaporto, o da altre forme di pressione e di ricatto
- ▶ *Lavoro coatto nella prostituzione*



# Capitolo 3 – Perché ne abbiamo bisogno: l’inserimento nel mercato del lavoro

## 7. Il funzionamento del mercato del lavoro immigrato

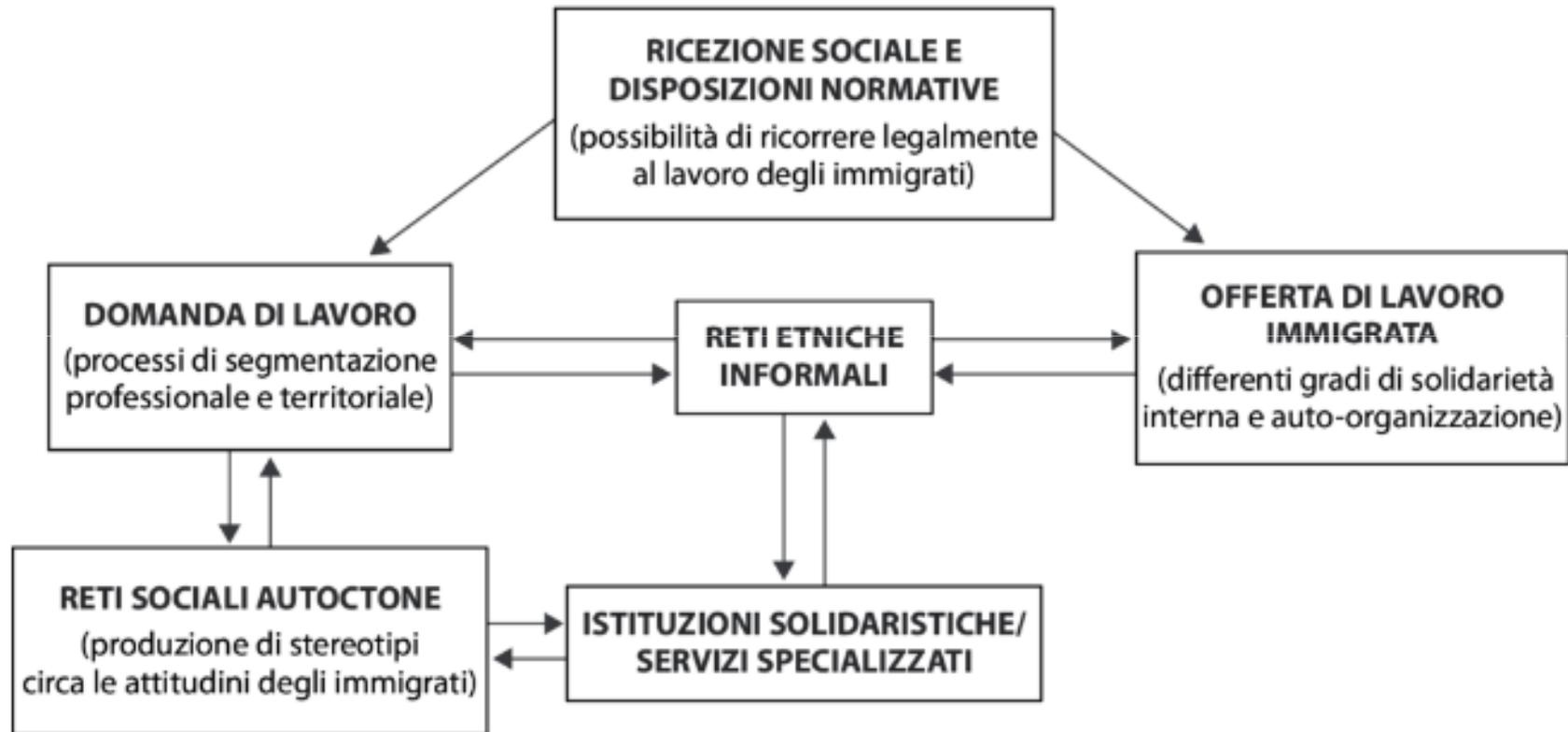


Fig. 3.2. Il funzionamento del mercato del lavoro immigrato.



## 4. Il quadro normativo



### Il quadro normativo

Ormai da vent'anni, infatti, in Italia tale è **l'approccio adottato** dai governanti rispetto al tema immigrazione:

**interventi straordinari, ritocchi, mai riforme**

(dopo la stagione riformatrice apertasi con la legge Turco-Napolitano n. 40 del 6 marzo 1998 e chiusasi con la legge Bossi-Fini n. 189 del 30 luglio 2002), pur a fronte, tra l'altro, di flussi fuori controllo.

- ▶ Le linee generali delle politiche pubbliche in materia di immigrazione in Italia, fissate dalla **legge 40/1998 (cosiddetta "legge Turco – Napolitano")**, sono state successivamente consolidate nel decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, **Testo unico sull'immigrazione e sulla condizione dello straniero**.
- ▶ Successivamente, sono intervenute numerose modifiche - tra cui quelle apportate dalla **legge 189/2002 (la cosiddetta "legge Bossi-Fini")** e, da ultimo, quelle disposte dal **decreto-legge n. 113 del 2018 - che hanno modificato il testo unico, pur non alterandone l'impianto complessivo**.

## Varie tipologie legislative

- ▶ **DECRETI LEGGE:** è l'Ordinanza dal Governo avente valore di “legge formale”, capace, cioè, di modificare o abrogare le leggi ordinarie, sarà poi da convertire in legge da parte del Parlamento entro 60gg.
- ▶ **DECRETI LEGISLATIVI:** è l'atto avente forza di legge; emanato dal potere esecutivo su delega del Parlamento, diviene subito legge dal suo nascere.
- ▶ **LEGGI:** La legge è lo strumento ordinario, la cui emanazione può richiedere però molto tempo. Se si devono fronteggiare situazioni di necessità e urgenza, quindi, viene emanato il Decreto Legge, uno strumento più rapido perché elaborato dal Governo. Ancora, se le materie da regolare sono molto tecniche, si fa uso del decreto legislativo.
- ▶ **REGOLAMENTI DI ATTUAZIONE:** sono adottati nel caso in cui una legge definisca soltanto norme di principio; tale tipo di regolamento favorisce una migliore applicazione della legge, colmando eventuali incompletezze.
- ▶ **CIRCOLARI MINISTERIALI:** ha un valore “orientativo”, di risoluzione e di riduzione di determinati problemi inerenti il Dicastero emanante.
- ▶ **I DECRETI FLUSSI:** sono provvedimenti con i quali il Governo italiano stabilisce ogni anno le quote di ingresso dei cittadini stranieri non comunitari che possono entrare in Italia per motivi di lavoro subordinato, autonomo e stagionale; ultimamente vengono aggiunte anche le quote di conversione dei permessi di soggiorno esistenti.



## \* Legge Turco-Napolitano n. 40 del 6 marzo 1998



- ▶ istitutiva dei Centri di Permanenza Temporanea (CPT, poi divenuti CIE e poi CPR), destinati ad ospitare, per un periodo massimo di trenta giorni, gli stranieri sottoposti a provvedimenti di espulsione o di allontanamento con accompagnamento coatto alla frontiera non immediatamente eseguibili.
- ▶ La portata innovatrice era data dalla previsione - per la prima volta in Italia - di una forma di detenzione a fini amministrativi non collegata alla commissione di fatti di rilevanza penale.
- ▶ È bene, tuttavia, evidenziare in proposito che, in altri ordinamenti nazionali di Paesi dell'Unione europea, la possibilità di detenzione del clandestino a fini di accertamento dell'identità, anche in ambito carcerario e per periodi anche più lunghi, era già ed è tuttora contemplata.

## \*Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

- ▶ Il testo unico **interviene** in entrambi gli ambiti principali del diritto dell'immigrazione:
  - ▶ il **diritto dell'immigrazione** in senso stretto, concernente la gestione nel suo complesso del fenomeno migratorio: la definizione di regole di ingresso, di soggiorno, di controllo, di stabilizzazione dei migranti ed anche la repressione delle violazioni a tali regole;
  - ▶ il **diritto dell'integrazione**, che riguarda l'estensione, in misura più o meno ampia, ai migranti dei diritti propri dei cittadini (diritti civili, sociali, politici).
  
- ▶ I **principi fondamentali** che sono alla base del testo unico sono essenzialmente **tre**:
  - ▶ *programmazione dei flussi migratori* (sulla base della necessità di manodopera interna)
  - ▶ *contrasto all'immigrazione clandestina* (per quanto riguarda il diritto dell'immigrazione);
  - ▶ *concessione di una ampia serie di diritti volti all'integrazione degli stranieri regolari* (diritto dell'integrazione).



**\*Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero**

- ▶ disposizioni sull'ingresso, il soggiorno e l'allontanamento dal territorio dello stato
- ▶ controllo delle frontiere, respingimento ed espulsione
- ▶ disposizioni di carattere umanitario
- ▶ disciplina del lavoro
- ▶ diritto all'unità familiare e tutela dei minori
- ▶ disposizioni in materia sanitaria, nonché di istruzione,
- ▶ alloggio, partecipazione alla vita pubblica e integrazione sociale
- ▶ etc.





### Legge 30 luglio 2002, n. 189 (c.d. legge Bossi-Fini)

- ▶ La Bossi-Fini inoltre cambiava e **integrava una modifica precedente, la cosiddetta Turco-Napolitano, legge n.40 del 6 marzo 1998** confluita poi nel Testo Unico.
- ▶ La legge **modificava** le norme già esistenti in materia di immigrazione e asilo, cioè il **“Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”**.
- ▶ La Bossi-Fini entrò in vigore il 10 settembre del 2002.
- ▶ **Oltre** all’inasprimento delle pene per i trafficanti di esseri umani in violazione della legge; a una sanatoria per colf, assistenti ad anziani, malati e portatori di handicap; all’uso delle navi della Marina Militare per contrastare il traffico di migranti irregolari; al rilascio di permessi di soggiorno speciali e relativi al diritto di asilo:





### Legge 30 luglio 2002, n. 189 (c.d. legge Bossi-Fini)

- ▶ **Le principali e più discusse modifiche introdotte**
- ▶ **Può entrare in Italia** solo chi è già in possesso di un **contratto di lavoro**
- ▶ **Permesso di soggiorno** - Viene concesso solo a chi possiede un **contratto di lavoro** consenta il mantenimento economico.
- ▶ **Obbligo di rilevamento** e registrazione delle **impronte digitali** (rilievi fotodattiloscopici )
- ▶ **Espulsioni di irregolari** - Come la legge Turco-Napolitano, anche la Bossi-Fini prevede che le persone senza permesso di soggiorno ma con un documento di identità (irregolari) vengano espulse per via amministrativa, cioè dal prefetto della Provincia dove vengono rintracciate. L'espulsione deve essere eseguita immediatamente con “l'accompagnamento alla frontiera” da parte della forza pubblica. Se la persona è anche senza documenti di identità (se cioè è irregolare) verrà portata in quelli che prima si chiamavano Centri di Permanenza Temporanea (CPT) poi definiti Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE) per sessanta giorni (la Turco-Napolitano ne prevedeva trenta) durante i quali si svolgeranno le pratiche per l'identificazione. Lo straniero espulso che rientra senza permesso commette un reato e viene detenuto in carcere.





### Legge 30 luglio 2002, n. 189 (c.d. legge Bossi-Fini)

- ▶ **Le principali e più discusse modifiche introdotte**
- ▶ **Ricongiungimenti familiari** - Il **cittadino extracomunitario in regola** con i permessi, può chiedere di essere raggiunto dal coniuge, dal figlio minore o dai figli maggiorenni purché a carico e a condizione che non possano provvedere al proprio sostentamento. Ricongiungimenti sono previsti anche per i genitori degli extracomunitari a condizione che abbiano compiuto i 65 anni e che nessun altro figlio possa provvedere al loro sostentamento.
- ▶ **Falsi matrimoni** - La legge prevede che il permesso di soggiorno venga revocato se ottenuto attraverso un matrimonio con un cittadino o una cittadina italiana o con uno straniero regolarizzato **a cui non sia seguita un'effettiva convivenza**. A questa norma c'è un'eccezione, se dal matrimonio sono comunque nati dei figli.
- ▶ **Respingimenti** - La legge ammette i **respingimenti al paese di origine in acque extraterritoriali**, in base ad accordi bilaterali fra l'Italia e altri paesi (ad esempio quello con la Libia di Gheddafi nel gennaio 2009), che impegnano le polizie a cooperare per prevenire l'immigrazione irregolare. L'obiettivo era quello di fare in modo che i barconi non potessero attraccare sul suolo italiano e che l'identificazione degli aventi diritto all'asilo politico o a prestazioni di cure mediche e assistenza avvenisse direttamente in mare. Per questo motivo spesso i migranti si buttano in mare dai barconi provando ad arrivare a riva a nuoto.

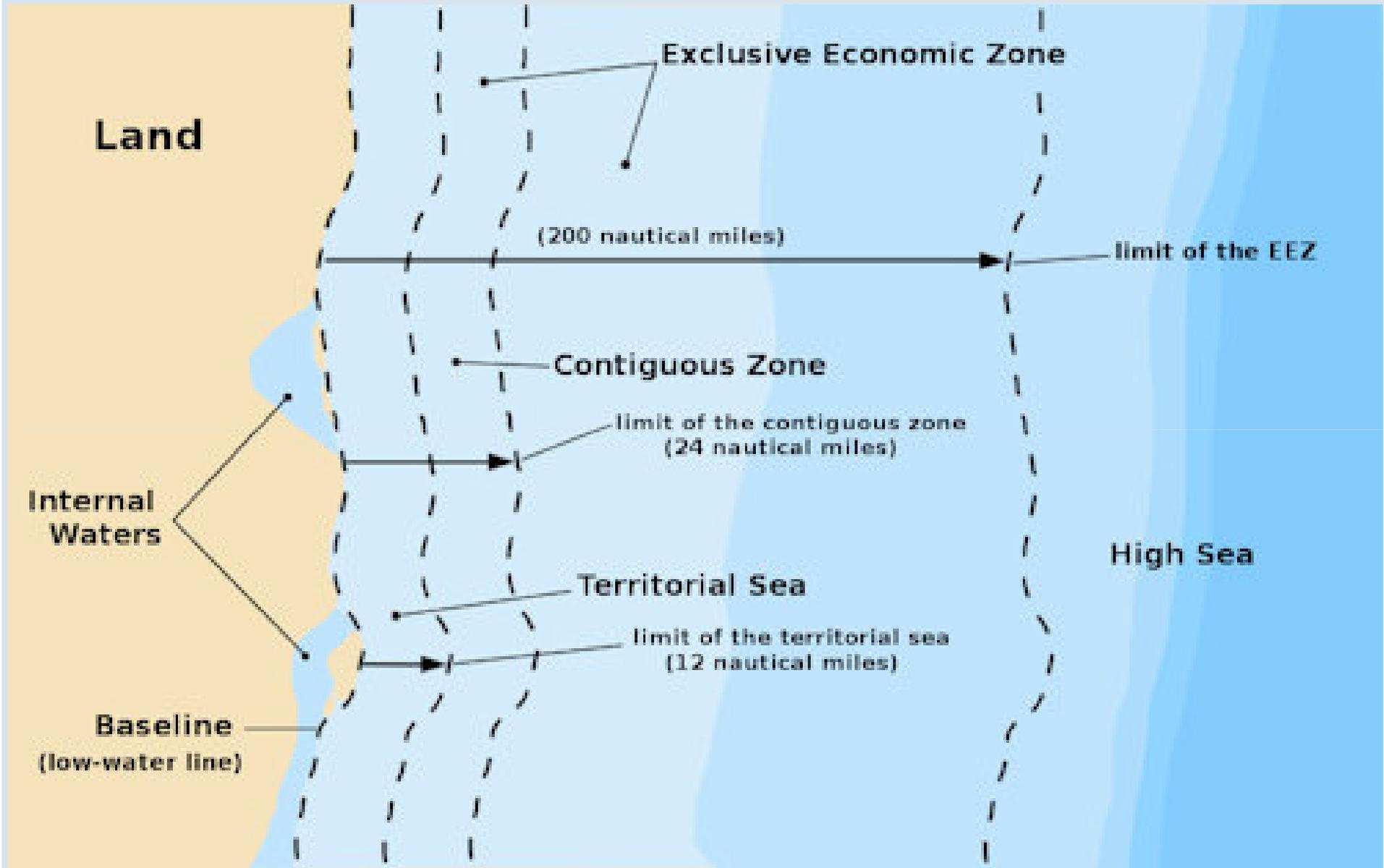




## Il quadro normativo

### Decreto-legge n. 1 del 2 gennaio 2023 (convertito dalla legge 15/2023)

- ▶ Reca **disposizioni urgenti in materia di transito e sosta nelle acque territoriali\* delle navi non governative impegnate nelle operazioni di soccorso in mare.**
  - ▶ \* Nel diritto internazionale il **mare territoriale** è definito come la striscia di mare adiacente le coste dello Stato. Esso include le baie e i golfi. Il limite massimo di estensione (o limite esterno) del mare territoriale è di 12 miglia marine, misurate a partire da una linea di base che costituisce il cosiddetto limite interno. Quanto all'Italia, il limite delle 12 miglia è stato adottato con la L. 14 agosto 1974, n. 359.
  - ▶ Le acque che si trovano fra la terraferma e il limite interno sono denominate acque interne.
  - ▶ Lo **spazio marino** che si estende oltre il mare territoriale, nonché le acque sovrastanti la piattaforma continentale e quelle della zona economica esclusiva (ZEE), sono definiti **alto mare, o acque internazionali**. In questa zona marina trova ancora applicazione il **principio della libertà dei mari**, che comporta il riconoscimento a ciascuno Stato, sia costiero sia privo di litorale, di un **uguale diritto** di compiere **attività di navigazione, sorvolo, posa di cavi, costruzione di isole e installazioni artificiali, pesca, ricerca scientifica**, a condizione che siano rispettati gli interessi degli altri Stati.
- <https://documenti.camera.it/Leg19/Dossier/Pdf/D23001a.Pdf>





## Il quadro normativo

### Decreto-legge n. 1 del 2 gennaio 2023 (convertito dalla legge 15/2023)

- ▶ Disposizioni volte a **limitare l'attività di soccorso in mare** delle navi di organizzazioni non governative; in particolare con riguardo alla **possibilità di effettuare più di un intervento prima di raggiungere il porto indicato come sicuro**.
- ▶ Un tendenziale **contrasto** sul piano giuridico **tra il diritto del mare** – che mette al primo posto la salvezza delle persone in pericolo – e le **misure** adottate dai governanti **con finalità restrittiva** delle attività di soccorso, quali quelle di cui al decreto sopra citato.



## Il quadro normativo

**Decreto-legge n. 20 del 10 marzo 2023 (c.d. Cutro)** - (convertito con modificazioni dalla legge n. 50 del 5 maggio), recante “**Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare**”, un provvedimento spesso denominato “**decreto Cutro**”, per le circostanze a seguito delle quali è stato adottato\*.

- ▶ **Logica di doppio binario**: da un lato, misure di **contrasto dell’immigrazione irregolare**, dall’altro, misure volte a **favorire l’immigrazione regolare** (quote per l’ingresso dei lavoratori stranieri fino al 2025).
- “[...] alle ONG viene imposto di ignorare richieste d’aiuto, di effettuare salvataggi multipli e di dirigersi verso porti di sbarco sempre più lontani. [...] **piuttosto che evitare che le persone muoiano in mare, minaccia con la detenzione chi sopravvive, riduce i diritti dei richiedenti asilo, limita i servizi di protezione, facilita le espulsioni ed espone migliaia di persone migranti alla condizione di irregolarità.** Queste misure hanno il chiaro obiettivo di dissuadere e impedire gli sbarchi sulle coste italiane, anche se il prezzo da pagare sono vite umane”. (**Marco Bertotto**, Direttore dei programmi MediciSenzaFrontiere). <https://www.medicisenzafrontiere.it/news-e-storie/news/naufragio-cutro-anniversario/#:~:text=Il%20naufragio%20di%20Cutro%20un%20anno%20dopo%20la%20strage&text=Il%2026%20febbraio%202023%20naufragava,mare%2C%20di%20cui%2034%20bambini>.

▶ 28



## Naufragio di Steccato di Cutro (Calabria)

- ▶ \* Il 26 febbraio 2023 naufragava a largo di Cutro in provincia di Crotona un'imbarcazione di quasi 200 migranti dalla Turchia: dei 180 a bordo, sono **94 i morti in mare, di cui 34 bambini**. A un anno da quella che è stata chiamata la strage di Cutro, il numero dei dispersi è ancora incerto.



## Il quadro normativo

**Decreto-legge n. 20 del 10 marzo 2023 (c.d. Cutro)** - (convertito con modificazioni dalla legge n. 50 del 5 maggio

- ▶ Previsione di **pene più severe**
- ▶ All'Articolo 12 del TU si affianca l'articolo 12-*bis* ai sensi del quale **quando il trasporto o l'ingresso irregolari "sono attuati con modalità tali da esporre le persone a pericolo per la loro vita o per la loro incolumità o sottoponendole a trattamento inumano o degradante [se] dal fatto deriva, quale conseguenza non voluta, la morte di più persone [la pena è] la reclusione da venti a trenta anni"**.
- ▶ A una prima lettura si è indotti ad apprezzarne la logica preventiva, nel senso che essa dovrebbe indurre i c.d. trafficanti a tutelare per quanto possibile i migranti che in mancanza di alternative a loro si affidano. Però si può anche pensare che **l'aggravamento delle sanzioni potrebbe invece indurre i suddetti trafficanti a lasciare invece le imbarcazioni nelle mani dei migranti per evitare ogni rischio di contatto con le autorità italiane, accrescendo così i rischi.**
- ▶ Se anche si avesse una repressione, efficace resterebbe comunque l'esigenza di avere canali legali d'arrivo effettivamente fruibili da parte dei richiedenti asilo e degli aspiranti lavoratori stranieri.



## Il quadro normativo

**Decreto-legge n. 20 del 10 marzo 2023 (c.d. Cutro)** - (convertito con modificazioni dalla legge n. 50 del 5 maggio)

- ▶ Resta **fermo il divieto di respingimento** di cui alla Convenzione di Ginevra in caso di **rischio di persecuzione**. Resta ferma inoltre la tutela rispetto al rimpatrio per chi potrebbe subire gravi violazioni dei diritti umani.
- ▶ La **disciplina dell'espulsione**. Le modifiche mirano a rafforzare meccanismi storicamente segnati da **scarsa efficacia ed efficienza**.
- ▶ **Quote riservate ai lavoratori degli Stati** che promuovono **campagne mediatiche** “aventi ad oggetto i rischi per l'incolumità personale derivanti dall'inserimento in traffici migratori irregolari”.



## Il quadro normativo

### L'accordo Italia-Albania

- ▶ Il 6 novembre 2023 è stata annunciata la firma di un accordo tra Italia e Albania per l'**accoglienza dei migranti, con riguardo ai flussi irregolari via mare.**
- ▶ Con l'accordo, l'Albania si impegna a consentire la realizzazione sul proprio territorio di **due strutture italiane (extraterritorialità)**, con una capienza massima di tremila posti, destinate ad ospitare persone soccorse nel Mediterraneo dalle nostre autorità.
- ▶ È previsto che i migranti restino in tali centri **per il tempo necessario a vagliarne la posizione, in particolare decidendo sulle richieste di protezione internazionale, e addivenire eventualmente al rimpatrio**; fermi restando i limiti e le garanzie a tutela della libertà personale e del diritto d'asilo
- ▶ **In caso di accoglimento** della richiesta di protezione o comunque di cessazione del trattenimento in assenza di rimpatrio, **le persone saranno trasferite in Italia.**



## Il quadro normativo

### L'accordo Italia-Albania

- ▶ Tale soluzione, se rapportata alle dimensioni dei flussi irregolari attraverso il Mediterraneo, ha un valore essenzialmente simbolico.
- ▶ È vero che è stata ipotizzata un'ospitalità fino a 36mila persone l'anno, **immaginando un turnover mensile**. Però si tratta di **un'ipotesi contraria all'esperienza**, non breve, sin qui maturata in Italia. Sulla base di tale esperienza è possibile ipotizzare che, se in qualche caso l'ospitalità nei centri durerà meno di un mese, ad esempio per mancata convalida del relativo provvedimento, **nella più parte dei casi durerà molto di più**, per i tempi delle procedure d'asilo (ivi compreso l'eventuale sindacato giurisdizionale) e di quelle attraverso le quali si tenta di rimpatriare i non aventi diritto al soggiorno in Italia.

**Edi Rama**  
**Primo Ministro dell'Albania**



## L'accordo Italia-Albania

- ▶ Il **15 febbraio 2024**, il ddl di ratifica del Protocollo è stato **approvato definitivamente** dal Senato, con 93 voti favorevoli e 61 contrari
- ▶ L'accordo, della **durata di 10 anni**, prevede un **centro di identificazione dei migranti** nell'entroterra che potrà accogliere "**fino a un massimo di 3 mila**" persone, più un **centro più piccolo di primo approdo nel porto di Shengjin**, dove far attraccare le navi italiane con i profughi
- ▶ Dalla primavera del 2024, i migranti **messi in salvo nel Mediterraneo dalle navi italiane** - come quelle di Marina e Guardia di finanza, **non delle Ong** - saranno dunque trasferiti in Albania. L'accordo tra Roma e Tirana **non si applica tuttavia a minori, donne in gravidanza e soggetti vulnerabili**
- ▶ La **giurisdizione sarà italiana**, mentre **l'Albania collaborerà con le sue forze di polizia per la sicurezza e la sorveglianza esterna delle strutture**. Significa che anche le controversie che potrebbero insorgere con i migranti accolti saranno "sottoposte esclusivamente alla giurisdizione italiana. L'accordo precisa che **tutti i costi di costruzione e gestione delle strutture, il trasferimento de migranti, l'erogazione di servizi sanitari, saranno "totalmente a carico della parte italiana"**



## L'accordo Italia-Albania

**Tra le critiche mosse ...** (<https://www.internazionale.it/notizie/annalisa-camilli/2024/01/24/accordo-italia-albania-migranti-cosa-prevede>)

- ▶ Per l'Associazione studi giuridici sull'immigrazione (Asgi) il protocollo prevede “norme incerte e illegittime”, che di fatto sono in contrasto con la costituzione italiana. I punti critici sono diversi: “Prevedere con legge ordinaria o con un accordo internazionale, un'autorizzazione al governo o alle forze armate a prendere **una persona che si trova già nel territorio italiano (nave italiana e/o militare) e invece di concludere le operazioni di soccorso trasportarla in un paese terzo** allo scopo d'impedirne l'ingresso nel territorio configura **una sorta di deportazione degli stranieri, vietata dalle norme europee e internazionali** ed è del tutto estraneo allo spirito e alla lettera delle norme costituzionali”.



### Il quadro normativo

#### Considerazioni conclusive

- ▶ I diversi interventi appaiono **difficilmente riconducibili a una qualche profonda e coerente visione del dover essere della disciplina dell'immigrazione.**
- ▶ Alla frammentarietà degli interventi ha corrisposto **una sostanziale elusione dei nodi della disciplina dell'immigrazione.**

#### ***Attenzione continua e, insieme, assenza di una vera attenzione***

- ▶ **Un'altra questione** sorprendentemente **dimenticata** dai governanti nei loro pur molteplici interventi: **quella dell'integrazione.** Quasi che la situazione fosse del tutto soddisfacente a riguardo, ma è chiaro che non lo è.
- ▶ Un'assenza che stupisce in modo particolare **a fronte di un Governo che pone al centro l'idea di "Nazione"**, laddove abbiamo **centinaia di migliaia di persone che ogni anno si aggiungono ai molti immigrati già presenti e che saranno inevitabilmente una parte importante della nazione futura.**