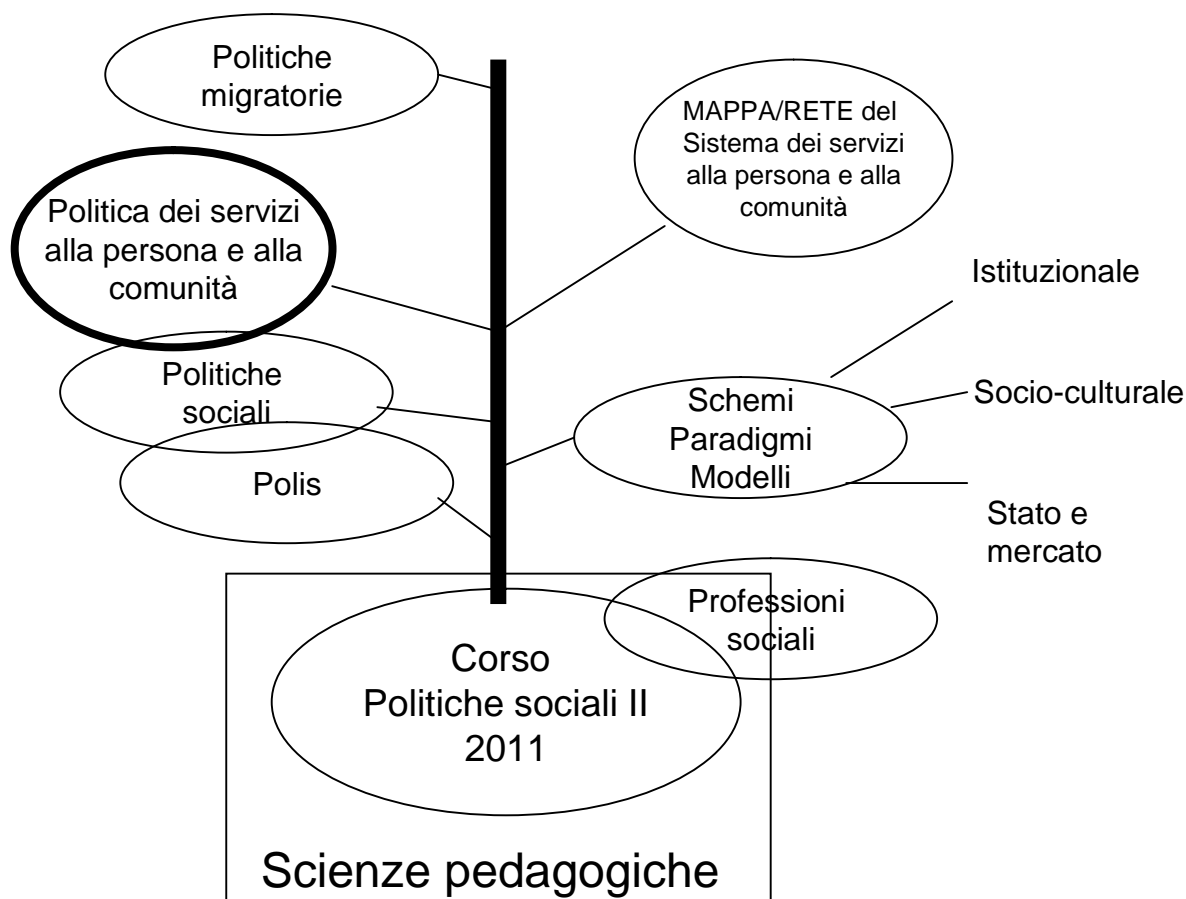


Paolo Ferrario, Dispensa didattica n. 7: LE POLITICHE MIGRATORIE IN ITALIA, 1990-2009 5 aprile 2011



IL DIRITTO DI MUOVERSI

**Già descritto da Thomas Jefferson
(1743-1826, Presidente Usa dal 1801 al 1809)
come**

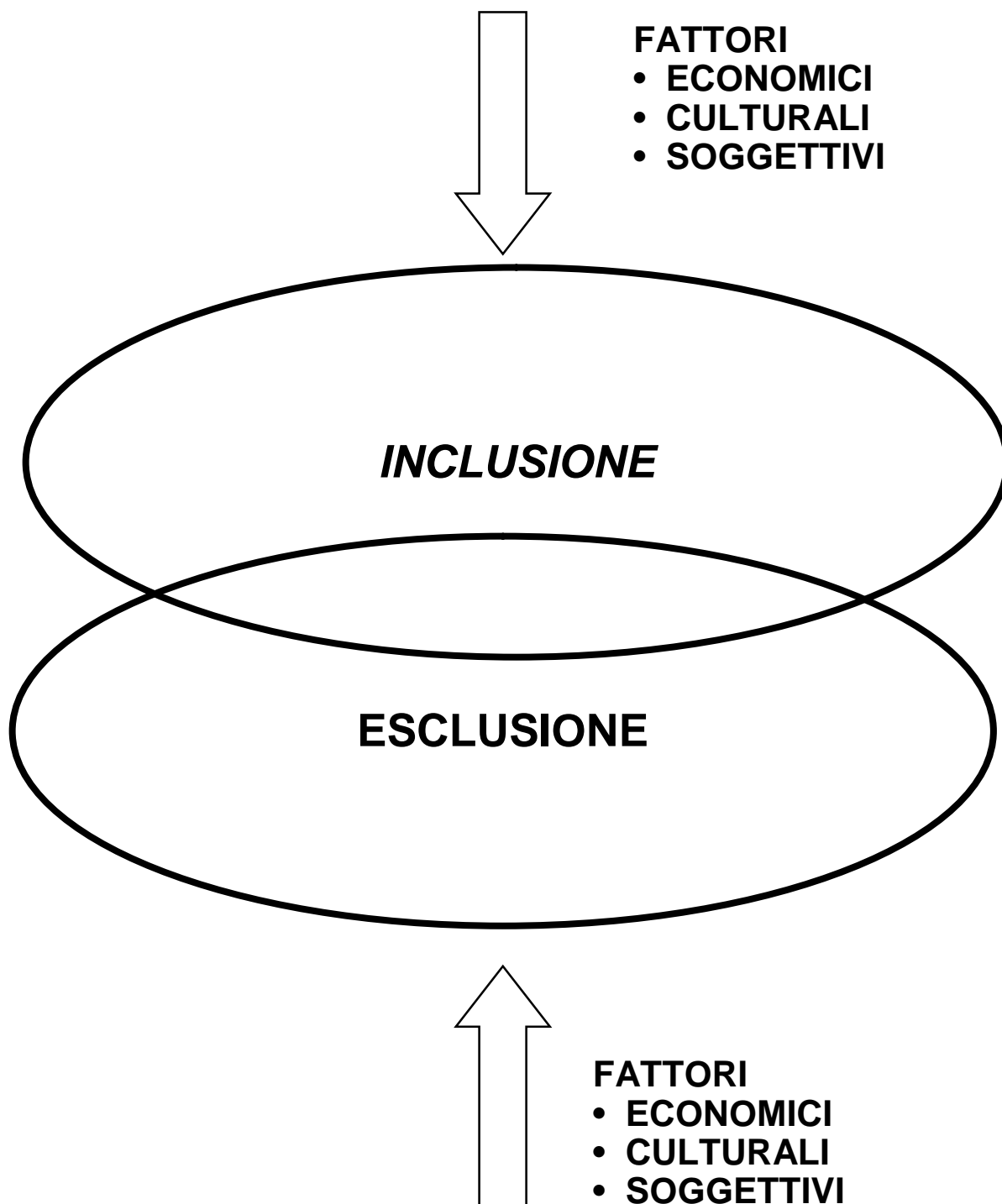
**IL DIRITTO NATURALE DEGLI UOMINI
DI LASCIARE IL PAESE
DOVE LA NASCITA O UN ALTRO EVENTO ACCIDENTALE
LI ABBIANO PORTATI,
E DI CERCARE LA SOPRAVVIVENZA E LA FELICITA'
OVUNQUE POSSANO TROVARLA**

Quindi è un diritto umano da difendere ed affermare.

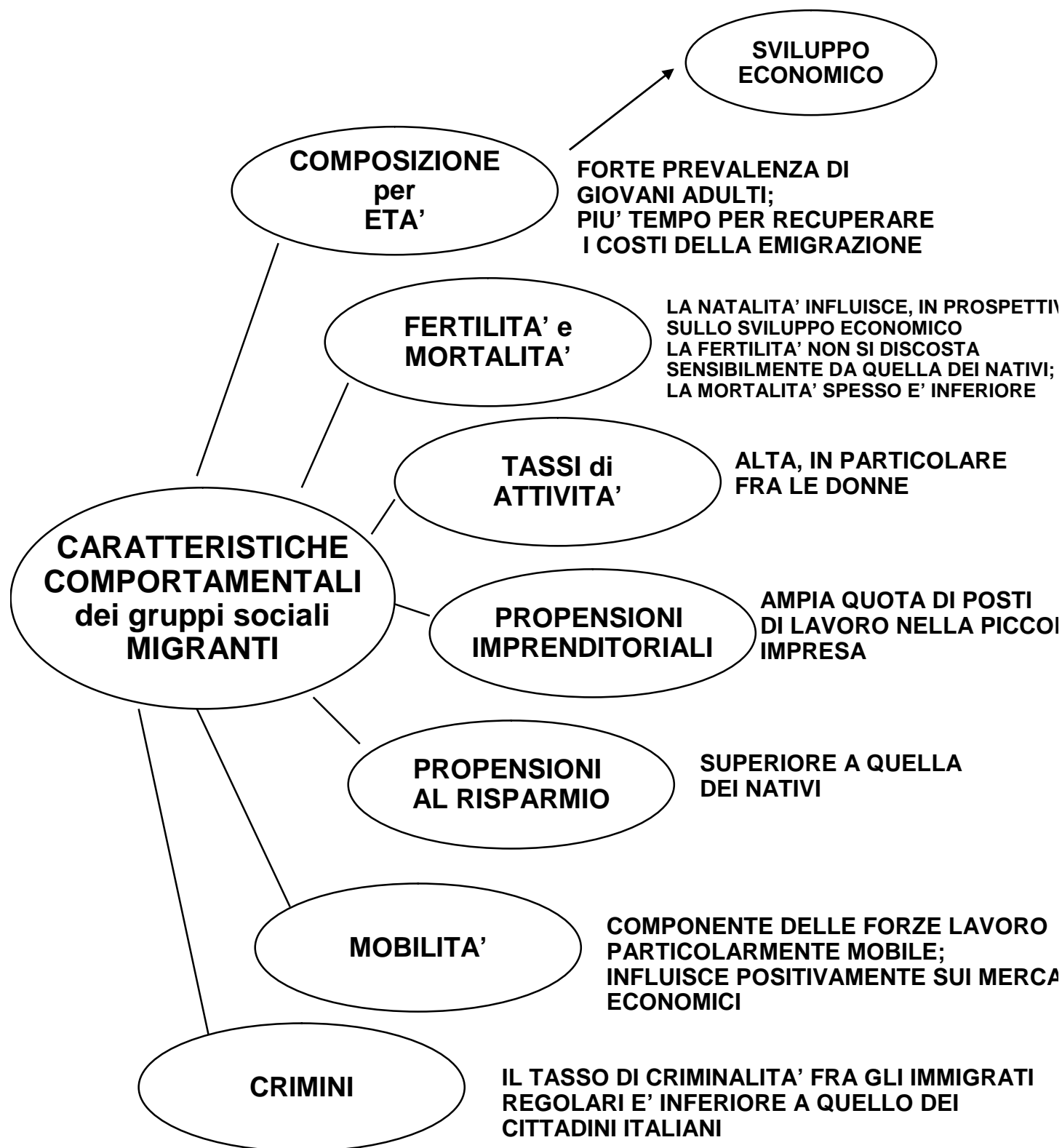
Ma può entrare in conflitto con altri diritti.

Per questo occorrono politiche regolative.

POLITICHE SOCIALI: PROCESSI INCLUSIVI E PROCESSI ESCLUSIVI



I CARATTERI SOCIO-ECONOMICI DELLE MIGRAZIONI



MOMENTI dei PROCESSI MIGRATORI



MOTIVAZIONI

- **CULTURALI**
- **ECONOMICHE**
- **DEMOGRAFICHE**
- **POLITICHE: GUERRE ...**



ENTRATA



SOGGIORNO



INTEGRAZIONE

PROBLEMATICHE:

- **PLURALISMO**
- **MULTICULTURALISMO**

IMMIGRATI IN ALCUNI PAESI DELLA UNIONE EUROPEA

Germania: 7,2 milioni pari al 8,9% della popolazione

Spagna: 5,7 milioni pari al 12% della popolazione

Regno Unito: 4 milioni pari al 4,8% della popolazione

Italia: 3,9 milioni pari al 6,5% della popolazione

Francia: 3,7 milioni pari al 5,8% della popolazione

Da: L'Eurostat (Agenzia Statistica Europea)
rapporto del 2010

Nel 1980 i cittadini stranieri che risiedevano regolarmente in Italia erano meno di 300.000.

Secondo il rapporto Istat di gennaio **2009**, sono **3.891.295** e rappresentano il 6,5% della popolazione nazionale

Nell'arco di 30 anni, il fenomeno ha quindi coinvolto un numero sempre più alto di persone, divenendo al contempo sempre più complesso, diversificato e tale da generare nuove domande sui servizi comunali

Cittadini Stranieri. Bilancio demografico anno 2009 e popolazione residente al 31 Dicembre 2009

	Maschi	Femmine	Totale
Popolazione straniera residente al 1° Gennaio	1913602	1977693	3891295
Iscritti per nascita	39984	37125	77109
Iscritti da altri comuni	109382	117052	226434
Iscritti dall'estero	182009	224716	406725
Altri iscritti	11505	6705	18210
Totale iscritti	342880	385598	728478
Cancellati per morte	2787	1981	4768
Cancellati per altri comuni	103119	113374	216493
Cancellati per l'estero	15878	16392	32270
Acquisizioni di cittadinanza italiana	27228	32141	59369
Altri cancellati	44063	27751	71814
Totale cancellati	193075	191639	384714
Popolazione straniera residente al 31 Dicembre	2063407	2171652	4235059
Minorenni	480852	451823	932675
Nati in Italia	293368	279352	572720
Famiglie con almeno uno straniero			2074065
Famiglie con capofamiglia straniero			1640727

Cittadini Stranieri

Popolazione residente per sesso e cittadinanza

al 31 Dicembre 2009

Italia - Tutti i Paesi

	Maschi	Femmine	Totale
Romania	409464	478299	887763
Albania	253048	213636	466684
Marocco	245198	186331	431529
Cina Rep. Popolare	97504	90848	188352
Ucraina	35811	138318	174129
Filippine	51941	71643	123584
India	62912	42951	105863
Polonia	31051	74557	105608
Moldova	36193	69407	105600
Tunisia	66153	37525	103678
Macedonia	52441	40406	92847
Perù	35077	52670	87747
Ecuador	35469	50471	85940
Egitto	56834	25230	82064
Sri Lanka	41913	33430	75343
Bangladesh	49662	24303	73965
Senegal	55693	16925	72618
Pakistan	43415	21444	64859
Serbia	29505	24370	53875
Nigeria	21900	26774	48674
Bulgaria	17822	28204	46026
Ghana	25092	19261	44353
Brasile	13704	30363	44067

POLITICHE PER LE MIGRAZIONI i rapporti fra Europa e Stati

- Le regole europee **INFLUENZANO** le decisioni in materia di immigrazione
- tuttavia **non c'è una regolamentazione a livello sovranazionale**
- le politiche migratorie e la condizione degli stranieri è **notevolmente diversa nei singoli stati membri dell'Unione Europea**
- Perché?
 - L'Unione Europea ha avuto alle sue origini una **connotazione prevalentemente economica**, per cui la dimensione sociale delle politiche migratorie ha avuto un ruolo marginale
 - la storia degli stati (basti pensare alla Francia e alla Germania) è stata profondamente diversa ed ha influenzato le politiche nazionali
- L'unica regolazione legislativa su scala europea sono gli **ACCORDI DI SCHENGEN** (1985 e anni seguenti):
 - principio della libertà delle frontiere interne
 - Stati aderenti: Germania, Francia, Olanda, Belgio, Lussemburgo, Italia, Spagna, Portogallo, Grecia, Austria, Finlandia ... e adesioni successive

L'entrata in vigore di questi accordi è stata graduale

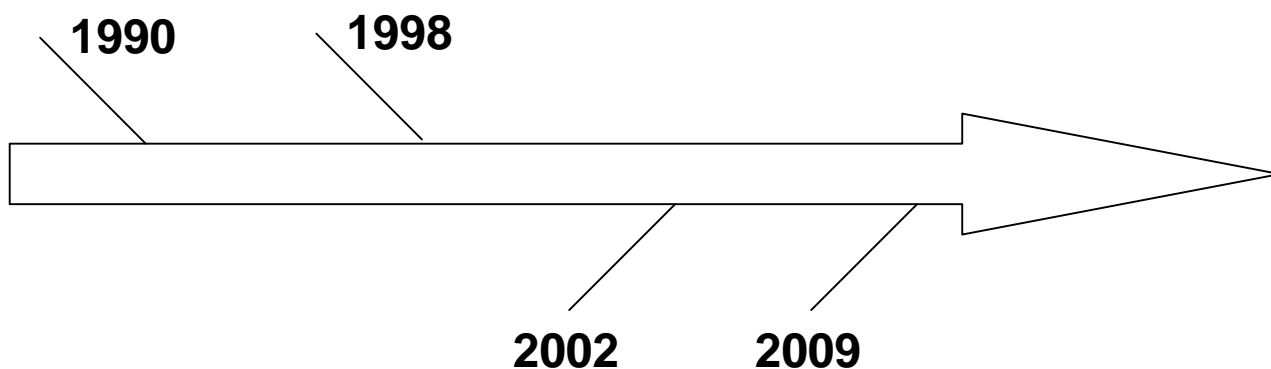
Stati	Membro da:	In vigore da:
– Belgio – Francia – Germania – Lussemburgo – Paesi Bassi – Monaco	4 giugno 1985	26 marzo 1995
– Italia	27 novembre 1990	26 ottobre 1997
– Portogallo – Spagna	25 giugno 1992	26 marzo 1995
– Austria	28 aprile 1995	1° aprile 1998
– Grecia	6 novembre 1992	26 marzo 2000
– Danimarca – Finlandia – Svezia – Islanda – Norvegia	19 dicembre 1996	25 marzo 2001
– Slovenia – Estonia – Lettonia – Lituania – Polonia – Repubblica Ceca – Slovacchia – Ungheria – Malta	1° maggio 2004	21 dicembre 2007^[1] <i>(confini terrestri e marittimi)</i> 30 marzo 2008 <i>(aeroporti)</i>
– Svizzera	16 ottobre 2004	12 dicembre 2008 <i>(confini terrestri)</i> 29 marzo 2009 <i>(aeroporti)^[2]</i>
– Liechtenstein	28 febbraio 2008^[3]	1° novembre 2009^[4]
– Cipro	1° maggio 2004	(2010)^[5]
– Bulgaria	1° gennaio 2007	(marzo 2011)^[6]
– Romania	1° gennaio 2007	(2011)

**I PAESI CHE ADERISCONO ALL'AREA DI SCHENGEN
HANNO UN UNICO SISTEMA DI VISTI ED INGRESSI**


- **PASSAPORTO O “ALTRO DOCUMENTO EQUIVALENTE”**
- **VISTO DI INGRESSO, SE NECESSARIO**
- **RISORSE ECONOMICHE PER IL SOGGIORNO E LE SPESE DI RITORNO O TRANSITO VERSO UN ALTRO STATO**


POLITICHE MIGRATORIE IN ITALIA periodizzazione

1990	Legge Martelli Prevalentemente orientata all'ordine pubblico
1998	Legge Turco-Napolitano, Testo unico sulla disciplina dell'immigrazione e la condizione dello straniero Introduce le procedure della regolamentazione lavorative e quelle della integrazione sociale
2002	Legge Bossi-Fini Irrigidisce le procedure
2009	Cosiddetto "pacchetto sicurezza" Introduzione del reato di "immigrazione clandestina"



POLITICHE MIGRATORIE

- REGOLE per
 - L'ENTRATA
 - IL SOGGIORNO
 - LA FUORUSCITA

- REGOLE per
 - L'INTEGRAZIONE

“LEGGE MARTELLI” DEL 1990 Legge 39/1990

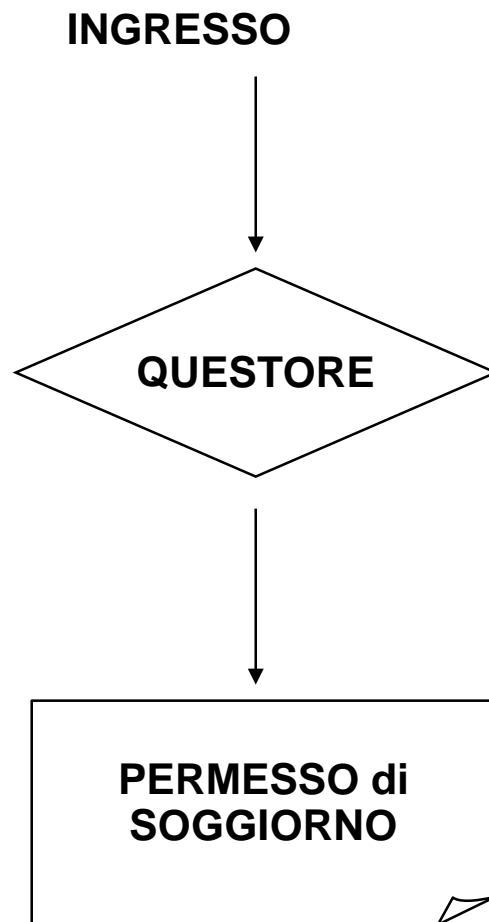
- **PRIMA AZIONE LEGISLATIVA ORGANICA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**
- **Introduzione del PERMESSO DI SOGGIORNO**
 - **Requisiti:**
 - **avere un VISTO**
 - **avere una CERTIFICAZIONE SANITARIA E ASSICURATIVA**
 - **Dimostrazione di avere un REDDITO o la possibilità di averlo**
 - **La titolarità del permesso di soggiorno a sua volta attivava:**
 - **ISCRIZIONE ANAGRAFICA AL COMUNE**
 - **CARTA D’IDENTITA’ quale documento di riconoscimento**
 - **Possibilità di iscriversi alle LISTE DI COLLOCAMENTO**
 - **Accesso al SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE**
- **Introduzione dello strumento dei FLUSSI per regolare gli ingressi**
- **Istituzione di CENTRI DI ACCOGLIENZA**
- **Previsione di CONSULTE TERRITORIALI e riconoscimento delle ASSOCIAZIONI per gli stranieri**

LEGGE TURCO-NAPOLITANO DEL 1998, Legge 6 marzo 1998 n. 40; **Dlgs 25 luglio 1998 n. 286** Testo unico della **Disciplina dell'immigrazione norme sulla condizione giuridica dello straniero**

- **OBIETTIVI:**
 - **CONTRASTO DELLA IMMIGRAZIONE CLANDESTINA E DELLO SFRUTTAMENTO CRIMINALE DEI FLUSSI MIGRATORI**
 - **POLITICA PER REGOLARE GLI INGRESSI**
 - **PERCORSI DI INTEGRAZIONE PER GLI IMMIGRATI LEGALI E PER GLI STRANIERI GIA' REGOLARMENTE SOGGIORNANTI IN ITALIA**

- **REGOLAZIONE NORMATIVA DI:**
 - **PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI IN INGRESSO**
 - **INGRESSI E CONTROLLI ALLE FRONTIERE**
 - **ACCESSO AL LAVORO**
 - **LAVORO AUTONOMO E STAGIONALE**
 - **RESPINGIMENTI ALLE FRONTIERE ED ESPULSIONI**
 - **CONTRASTO CRIMINALITA'**
 - **GARANZIE PER GLI IMMIGRATI LEGALI ATTRAVERSO LA CARTA DI SOGGIORNO**
 - **TUTELA DELLA FAMIGLIA**
 - **DIRITTI IN TEMA DI: DIRITTO ALLA SALUTE, ISTRUZIONE, SERVIZI SOCIALI, RAPPRESENTANZA E VOTO AMMINISTRATIVO**

PERMESSO di SOGGIORNO



**Documento che autorizza
i cittadini stranieri a
soggiornare in Italia**

PROGRAMMAZIONE DEI FLUSSI



Il tetto è stabilito in base ai seguenti criteri:

- offerte di lavoro
- chiamate nominative
- ricongiungimenti familiari
- motivi umanitari
- accordi tra Italia e paesi di provenienza

LEGGE BOSSI-FINI DEL 2002

Legge 30 luglio 2002 n. 189



Modifica il Testo Unico **Dlgs 25 luglio 1998 n. 286**

- **SANATORIA** per regolarizzare gli stranieri presenti
- **MAGGIORI CONTROLLI ALLE FRONTIERE**
- **Identificazione delle persone attraverso FOTOSEGNALAZIONE e IMPRONTE DIGITALI**
- **RESPINGIMENTI ALLE FRONTIERE ED ESPULSIONI**
 - **Trattenimento presso CENTRI DI PERMANENZA TEMPORANEA** per l'espulsione (massimo 60 giorni)
 - **Procedura dell'ACCOMPAGNAMENTO COATTIVO ALLA FRONTIERA**
- **La permanenza regolare in Italia è vincolata a:**
 - **CONTRATTO DI SOGGIORNO PER MOTIVI DI LAVORO**
 - **Il datore di lavoro deve fornire un IMPEGNO SCRITTO**
 - **Istituzione di UFFICI PRESSO LE PREFETTURE** per le procedure di assunzione
- **Emissione della CARTA DEI DIRITTI E DEI DOVERI DELLO STRANIERO** all'atto della consegna del visto di ingresso
- **RAFFORZAMENTO DEI POTERI DI POLIZIA**

LEGGE “PACCHETTO SICUREZZA” DEL 2009

Legge 17 luglio 2009 n. 94

Ulteriore Modifica dell Testo Unico **Dlgs 25 luglio 1998 n. 286**

- **introdotto il REATO DI INGRESSO E SOGGIORNO IRREGOLARE (con sanzione amministrativa)**
- **ISCRIZIONE ALL’ANAGRAFE** previa verifica delle **CONDIZIONI IGIENICO-SANITARIE** degli alloggi
- **L’acquisizione della CITTADINANZA ITALIANA PER MATRIMONIO** potrà avvenire dopo due anni di residenza nel territorio
- **è CONSENTITO IL RICONGIUNGIMENTO** del genitore naturale al figlio se questo è già in Italia con l’altro genitore e se dimostra di avere un alloggio e un reddito adeguato
- **Obbligo di esibizione del PERMESSO DI SOGGIORNO** per ogni atto di stato civile
- **I centri di permanenza temporanea (CPT) diventano Centri di identificazione ed espulsione (CIE).** Permanenza massima: 180 giorni
- **Inasprite le norme per FAVOREGGIAMENTO INGRESSO IRREGOLARE**

Struttura dei contenuti del testo unico (e successive modificazioni ed integrazioni)

- **PRINCIPI GENERALI (“cultura della legge)**
 - Diritti e doveri degli stranieri: art. 2

- **REGOLE SULL’INGRESSO, SOGGIORNO E ALLONTANAMENTO DAL TERRITORIO DELLO STATO**
 - Politiche migratorie e flussi di ingresso: art 3; 3/3;3/4; 21
 - Ingressi: art 4
 - Permessi di soggiorno: art 5; 9
 - Respingimenti: art 10
 - Immigrazione clandestina; art 10 bis
 - Reato immigrazione clandestina: art 12
 - Espulsioni amministrative: art 13
 - Centri di identificazione: art 14
 - Protezione temporanea: art 20

- **REGOLE SUL LAVORO**
 - Permessi di soggiorno per motivi di lavoro: art 5/3bis; 5 bis; 7

- **DIRITTI ALL’UNITA’ FAMILIARE E TUTELA DEI MINORI:**
 - Ricongiungimenti familiari: art 29

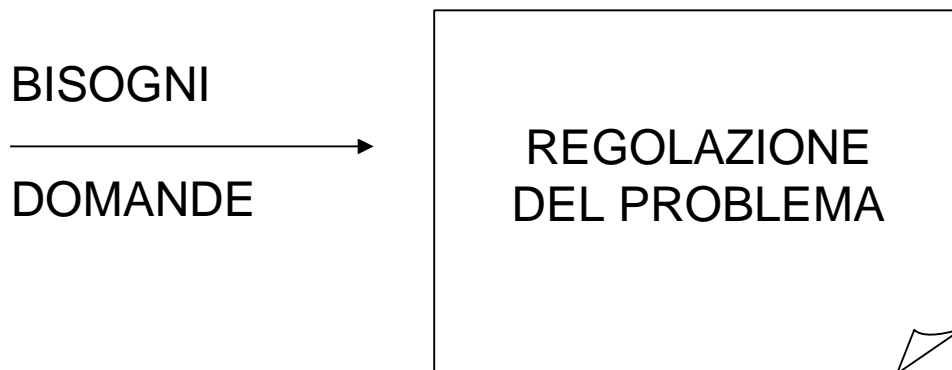
- **SANITA’:** art 34 e 35

- **ISTRUZIONE:** art 38

- **ASSISTENZA SOCIALE:** art 41, 41
 - Centri di accoglienza

- **REATO DI “DISCRIMINAZIONE”** art. 43

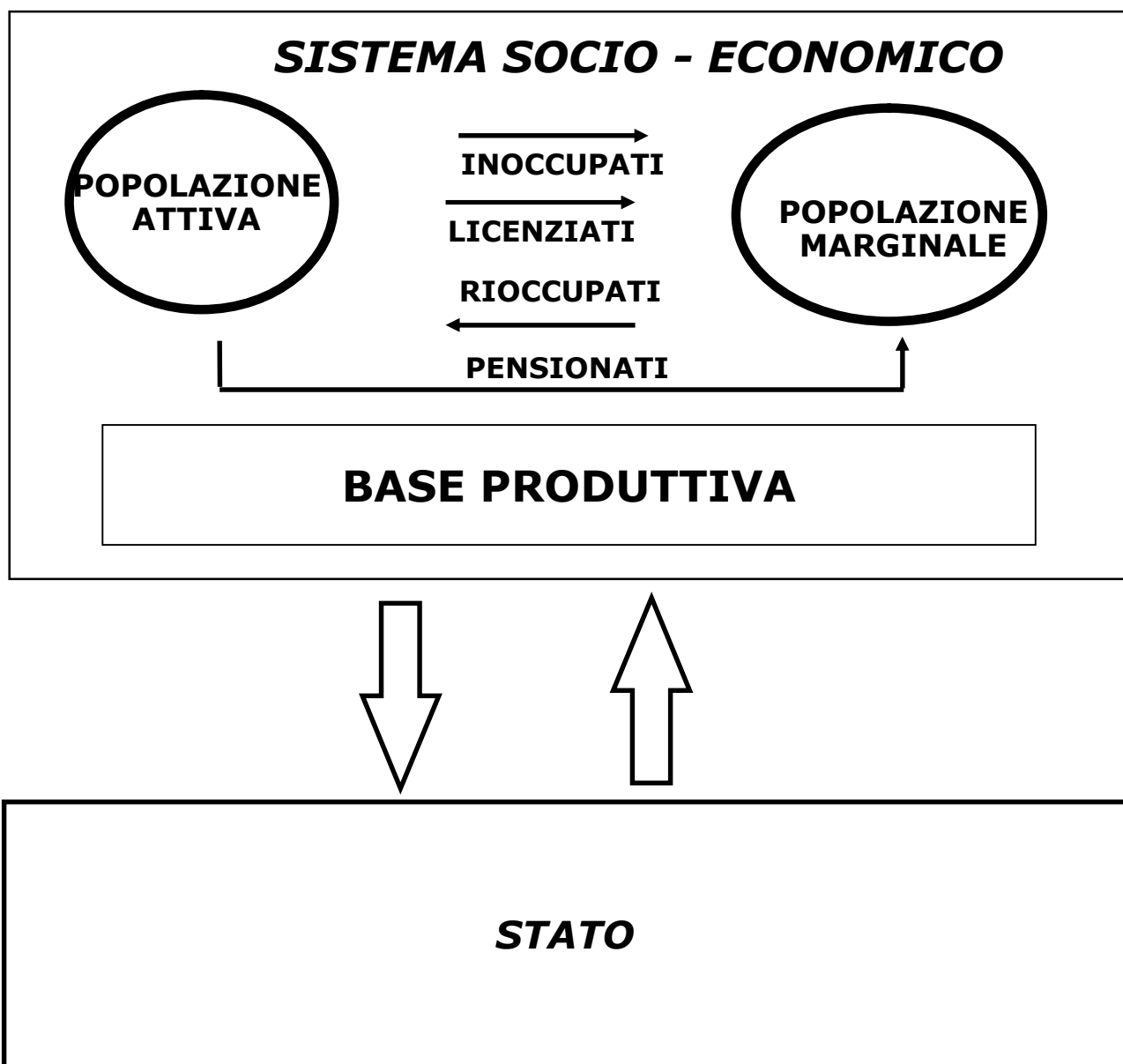
“CULTURE” CHE SI MANIFESTANO NELLE POLITICHE MIGRATORIE



- CONTROLLO secondo il paradigma PENALE (reati/vittime)
- ACCETTAZIONE subordinata a procedure amministrative riguardanti il LAVORO
- Processi professionali di INTEGRAZIONE secondo i paradigmi delle scienze educative, sociali, sociosanitarie

SI TRATTA DI CULTURE DI PENSIERO E DECISIONALI
SPESSO IN CONFLITTO FRA LORO

POLITICHE PUBBLICHE I RAPPORTI FRA STATO E MERCATO



Fonte: Paolo Ferrario, *Politica dei servizi sociali*,
Carocci editore 2001, p. 55-61

ATTIVITA' AMMINISTRATIVE CONNESSE ALLE MIGRAZIONI

- ingresso in Italia
- diritti dello straniero
- dichiarazione di presenza;
- rilascio/rinnovo/scadenza dei permessi di soggiorno
- permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo
- reingresso in Italia
- ricongiungimento familiare
- iscrizione in anagrafe
- richiesta della cittadinanza italiana
- minori stranieri
- stranieri a scuola
- assistenza sanitaria per cittadini stranieri

COMPITI DEGLI ENTI LOCALI (Regioni, Province, Comuni, altri enti locali)

Nel quadro delle proprie attribuzioni

hanno il compito di “governare” i territori

In riferimento alle problematiche indotte dalla migrazioni

ricade sotto la loro sfera di responsabilità:

- **Alloggio**
- **Lingua**
- **Integrazione sociale**
- **Tutela della persona umana**
- **Attività culturali**
- **Attività formative**
- **Attività informative**
- **Attività di integrazione**
- **Attività di promozione socioculturale**

Un esempio di strutturato sistema di servizio a livello locale

CENTRO SERVIZI STRANIERI / 1

• AREA SOCIO - ASSISTENZIALE

– PRIMO ASCOLTO E INFORMAZIONE:

- » **ASCOLTO E ANALISI DEL BISOGNO**
- » **ORIENTAMENTO E ACCOMPAGNAMENTO
AI SERVIZI DEL TERRITORIO**
- » **PROCEDURE AMMINISTRATIVE**
- » **EMERGENZE**
- » **RELAZIONI ESTERNE (QUESTURA,
PREFETTURA, USSL, ...)**

– ACCOGLIENZA:

- » **COORDINAMENTO CENTRI DI ACCOGLIENZA**
- » **INSERIMENTO E VERIFICA GRADUATORIE**
- » **GESTIONE CAMPI NOMADI**

– SERVIZIO SOCIALE:

- » **PRESA IN CARICO**
- » **TUTELA MATERNITA' E MINORI**
- » **COLLABORAZIONE SERVIZI SPECIALISTICI**
- » **CONSULENZA SERVIZI TERRITORIALI**

CENTRO SERVIZI STRANIERI / 2

- **AREA LAVORO E FORMAZIONE PROFESSIONALE**
 - ***SERVIZIO DOMANDA - OFFERTA LAVORO***
 - » **RACCOLTA ED ELABORAZIONE DATI**
 - » **INFORMAZIONI RICERCA OCCUPAZIONALE**
 - » **RELAZIONI ESTERNE (UFFICIO COLLOCAMENTO, CITE, ...)**
 - » **PROGETTAZIONE E PROMOZIONE FORMAZIONE PROFESSIONALE**

- **AREA EDUCATIVO - CULTURALE**
 - ***SETTORE ISTRUZIONE:***
 - » **CORSI PER ADULTI**
 - » **INSERIMENTO MINORI NELLA SCUOLA**
 - ***SETTORE CULTURALE:***
 - » **PROMOZIONE RICERCHE E CONVEGNI**
 - » **SCAFFALI MULTIETNICI NELLE BIBLIOTECHE**
 - » **UFFICIO STAMPA, PROMOZIONE PUBBLICAZIONI**
 - » **CONSULENZE**

Politiche migratorie alcune DEFINIZIONI - CHIAVE

- **APOLIDE:** persona che non ha nessuna cittadinanza per cui è considerata “straniera” in ogni parte del mondo
- **STRANIERO.** Termine che comprende diverse situazioni giuridiche: cittadini dei singoli stati europei, cittadini di paesi terzi, extracomunitari, apolidi, richiedenti protezione internazionale
- **RIFUGIATO:** persona che “temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo paese; oppure che, non avendo una cittadinanza e trovandosi fuori del paese in cui aveva residenza abituale a seguito di tali avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra” (Convenzione di Ginevra, 1951 , art. 1)
- **ASILO:** diritto soggettivo concesso allo straniero al fine di rifugiarsi nel territorio di uno stato terzo
- **RECIPROCITA’:** condizione per cui, nei rapporti internazionali, il trattamento concesso in Italia ad un cittadino straniero dipende, ed è subordinato, dal trattamento che lo stato straniero riserva ai cittadini italiani
- **RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE:** autorizzazione a far entrare in Italia il coniuge, i figli minorenni (e con alcune limitazioni quelli maggiorenni) e i genitori (con limitazioni) dello straniero già presente regolarmente in Italia