

Dipartimento di SCIENZE POLITICHE Cattedra SCIENZA POLITICA

**IMMIGRAZIONE E CRIMINALITA':
CONNESSIONE E CONSEGUENZE**

RELATORE

Prof. **RAFFAELE DE MUCCI**

CORRELATORE

Prof. **MARZIA BASILI**

CANDIDATO **DANIELE DE LUCIA**

Matr. **045012**

ANNO ACCADEMICO 2010\2011

Indice

INTRODUZIONE	2
PRIMO CAPITOLO	8
MODELLI DI INTEGRAZIONE	11
IL MODELLO INGLESE	16
IL MODELLO FRANCESE	21
IL MODELLO ITALIANO	26
LEGISLAZIONE SULL'IMMIGRAZIONE IN ITALIA.....	29
L'UNIONE EUROPEA E L'IMMIGRAZIONE	37
SECONDO CAPITOLO	42
MULTICULTURALISMO	42
IL CORTOCIRCUITO GLOBALE: LA CRIMINALITÀ TRANSNAZIONALE.	49
LE STRUTTURE A-CENTRICHE DEI NUOVI NETWORKS.....	55
IL TRAFFICKING E LO SMUGGLING.	58
TERZO CAPITOLO	64
LA POLITICA MIGRATORIA IN ITALIA DOPO LA CADUTA DEL MURO DI BERLINO	64
LA LINEA DI TEODOSIO	77
L'ALBANIA E L'UNIONE EUROPEA	89
CONCLUSIONI	98
BIBLIOGRAFIA	101
WEBGRAFIA	105

Introduzione

L'immigrazione costituisce un fenomeno composto ed articolato che ha subito nel tempo profonde trasformazioni sia in termini quantitativi sia in termini qualitativi o tipologici. Si tratta di trasformazioni radicali che vedono crescere la distanza spaziale e culturale tra aree di emigrazione e aree di immigrazione, nonché nuove problematiche scaturite dalla sovrapposizione di modelli culturali differenti. Le migrazioni, infatti, tendono a modificare la composizione demografica e socio-culturale della popolazione dell'area di destinazione ed innescano un processo di contaminazione culturale reciproca che, nel tempo, si trasferisce dalla sfera sociale a quella territoriale, determinando l'emergere di nuove identità territoriali.

Quando si affronta lo studio di un fenomeno come quello dell'immigrazione, soprattutto per la sua essenza di componente umana non è possibile estrapolare una sola tipologia di problemi, ma è necessario porre l'attenzione su molteplici elementi.

Per quel che attiene il tipo di migrazione possiamo notare criteri profondamente diversi, che in base all'intensità del flusso migratorio, si distinguono in *migrazioni di massa* e *migrazioni per infiltrazione*: le prime riguardano gli spostamenti di intere popolazioni o consistenti porzioni di esse, solitamente caratterizzate da omogeneità etnica e culturale e capaci di determinare mutamenti nelle aree di destinazione proprio in ragione della loro consistenza ed omogeneità; le seconde, invece, identificano gli spostamenti di singoli individui o piccoli gruppi che tendono a sommarsi nel tempo, ma, in ragione della loro distribuzione su un più ampio arco temporale e al loro minore livello di concentrazione spaziale, non

sono in grado di determinare rilevanti cambiamenti nelle aree di destinazione. Le migrazioni attuali presentano una caratterizzazione che si differenzia da entrambe le tipologie appena delineate e che per molti aspetti tende addirittura ad inficiare questa stessa rappresentazione dicotomica dei flussi migratori. Migrazioni di massa e migrazioni per infiltrazione costituirebbero infatti gli estremi di un ideale continuum all'interno del quale verrebbero a collocarsi la maggior parte dei fenomeni migratori che hanno caratterizzato questi ultimi decenni; la posizione che ciascuno di essi andrebbe ad occupare all'interno di questo continuum sarebbe dunque determinata dall'intensità temporale e della concentrazione spaziale dei flussi. È evidente che più lento e graduale è il processo di infiltrazione, più contenuta è la reazione della comunità ospite; al contrario, una intensificazione spazio-temporale dei flussi determina crescenti livelli di conflittualità, anche perché la componente alloctona, raggiunte determinate dimensioni demografiche, tende a riorganizzarsi su base etnica e a rivendicare - a fronte dei tentativi di acculturazione forzata o di emarginazione sociale posti in essere dalla componente autoctona - la propria autonomia e la propria identità etnico-culturale

Le migrazioni presentano, infatti, un evidente carattere cumulativo nel senso che il processo migratorio tende a creare nei paesi di destinazione delle *enclave etniche*¹ che fungono da attrattori per analoghi flussi migratori, determinando per l'appunto un meccanismo di crescita cumulativa nel tempo che può condurre alla creazione di comunità strutturate e talvolta avulse dal contesto socio-territoriale in cui risultano inserite. Rilevanti sono gli effetti derivanti dalla distanza culturale tra

¹ Le enclaves etniche non costituiscono delle mere concentrazioni residenziali di popolazione immigrata (Ambrosini, 2005, p.81), ma complessi sotto-sistemi socio-territoriali organizzati intorno ad una predefinita forma di specializzazione economico-occupazionale e strutturati come rete locale capace di dar vita a proprie imprese ed istituzioni: uno spazio relazionale autonomo e virtualmente avulso dall'intorno geografico. Numerosi sono gli studi condotti su questa configurazione socio-territoriale a partire dall'indagine condotta da Portes e Jensen sul finire degli anni '80 sull'insediamento cubano a Miami in Florida (Portes e Jensen, 1989). In Italia fenomeni analoghi si registrano in numerose regioni, come testimoniano assai eloquentemente i casi della comunità cinese in Toscana e Campania e di quella marocchina in Sicilia.

la comunità ospite e i migranti. Un primo tema di riflessione a riguardo può essere rappresentato dagli effetti che la globalizzazione ha prodotto sulle distanze culturali tra paesi di emigrazione e paesi di immigrazione. Non v'è dubbio, infatti, che la globalizzazione abbia comportato una tendenziale riduzione delle distanze culturali, creando i presupposti per una più rapida integrazione tra le diverse componenti etniche e lo sviluppo di una società multirazziale, ma, allo stesso tempo, l'intensificazione e la sovrapposizione dei flussi migratori ha richiesto un'accelerazione dei processi di cambiamento, innescando così forti contrapposizioni tra le diverse componenti sociali. In molti contesti territoriali l'atteggiamento xenofobo di una parte della popolazione - spesso fomentato da un nazionalismo di destra che ha ancora largo seguito in molte nazioni occidentali - discenderebbe non dalla presenza degli immigrati ma dai cambiamenti che investono la società occidentale e di cui l'immigrazione non rappresenta che una delle componenti causali². Da molti viene peraltro sottolineato che la reazione identitaria delle comunità locali sia spesso una conseguenza non tanto della pressione esercitata dai flussi migratori, quanto del rischio di omologazione culturale che queste avvertono come conseguenza del processo di globalizzazione. Non si può negare naturalmente che in molti paesi occidentali i tassi di criminalità tendano a crescere e che la percentuale dei crimini commessi dagli immigrati sia diffusamente aumentata, ma è anche vero che l'evoluzione della criminalità sia anche da ricondursi ad altri fattori come la disoccupazione, le disparità economiche tra ceti sociali, l'urbanizzazione, la segregazione delle minoranza

² Il rapporto tra migrazioni e cambiamento sociale è al centro della riflessione di indirizzo sociologico-geografico da oltre un secolo. Il primo ad occuparsene fu lo stesso Durkheim, laddove analizza gli effetti diretti e indiretti che i fenomeni migratori sono in grado di determinare sul piano sociale ed individuale, enfatizzando altresì l'indebolimento delle tradizioni e lo smarrimento identitario che ne consegue (1893). Tuttavia fu Clark nel 1928 ad occuparsene in maniera più puntuale e sistematica, dimostrando che le migrazioni sono in grado di determinare il mutamento sociale. Le migrazioni attraverso la contrapposizione-integrazione tra culture diverse verrebbero a costituire per quest'ultimo uno dei fattori propulsivi dello sviluppo umano.

etniche; e se il tasso di criminalità è assai più alto tra le comunità di immigrati questo è anche dovuto alla posizione sociale che i *new comers* si trovano ad occupare all'interno della nostra società: il livello di criminalità tende infatti ad aumentare al crescere delle condizioni di disagio economico e sociale.

La reazione della comunità locale varia naturalmente anche a seconda del tipo di migrazione e della distanza culturale che separa le componenti alloctone da quelle autoctone.

La popolazione locale tende solitamente ad ostacolare il cambiamento, sia limitando o contrastando l'immigrazione - strategia che nel caso di migrazioni internazionali si incentra sull'adozione di leggi restrittive e un maggior controllo delle frontiere -, sia attraverso meccanismi diversi che vanno dall'acculturazione forzata delle componenti alloctone, alla segregazione socio-spaziale delle minoranze etniche.

A questo proposito tanti studi si sono sviluppati attorno al concetto di "integrazione", inteso come quel processo attraverso il quale un sistema acquista e conserva un'unità strutturale e funzionale pur mantenendo la differenziazione degli elementi, una sorta di omologazione in cui alle differenze culturali è riservato un posto residuale. In sociologia del concetto di integrazione si analizzano tre principali correnti con altrettante distinte accezioni: integrazione come uguaglianza, integrazione come utilità e integrazione come somiglianza, correnti che si sono concretizzate in alcuni modelli come quello di integrazione multiculturale inglese, il modello assimilativo francese, e quello italiano che nasce dal modello mediterraneo. Queste tipologie di approcci al fenomeno immigrazione sono state oggetto di analisi nella prima parte del lavoro. Partendo dai cambiamenti normativi che hanno trasportato questi modelli nelle politiche pubbliche di alcuni fra i principali attori dello scenario europeo (Francia, Gran

Bretagna e Italia), abbiamo gettato uno sguardo più ampio sulla normativa dell'Unione europea in termini di immigrazione, passando poi ad un'analisi dell'approccio al multiculturalismo, inteso come il riconoscimento pubblico della dimensione identitaria dell'uomo, e della coabitazione di pluralità linguistiche, culturali e religiose nel medesimo spazio territoriale, che dagli anni Sessanta del Novecento si è sviluppato oltreoceano.

Con l'introduzione al multiculturalismo ci si è addentrati nella seconda parte del lavoro che si focalizza sui fenomeni di criminalità che accompagnano sia in una certa visione comune e qualunquista, sia spesso concretamente, la presenza di immigrati in territorio alloctono, e che si inseriscono all'interno del processo di globalizzazione sfruttandone la complessità e le immense potenzialità anche criminose.

La parte conclusiva dello studio effettuato si concentra sulle politiche migratorie nel territorio italiano e sull'influenza che la tumultuosa situazione balcanica degli anni Novanta ha avuto sul tipo di presenza straniera in Italia. Particolare attenzione si è riservata al caso albanese, che negli anni Novanta è stato uno dei flussi migratori più seguiti dai masse media, sia da un punto di vista giornalistico per gli episodi di violenza che hanno scosso la sensibilità dell'opinione pubblica, sia per un legame storico, che dall'inserimento del territorio nella Provincia Romana dell'Illiria, fino all'occupazione da parte di Mussolini nel 1939, ha visto i due Paesi vicini per vicende storiche, ma anche geografiche e culturali.

L'obiettivo di questo lavoro è quello di mostrare - attraverso un'analisi socio-politica dei modelli presentati nel corso degli anni dai vari Paesi presi in esame, come risposta alla richiesta di regolamentazione e programmazione delle popolazioni immigrate - quanto un fenomeno tanto ampio e complesso come quello dell'immigrazione, non possa essere imbrigliato in modelli rigidi e

prestabiliti, che considerino le masse dei nuovi arrivati come entità passive, remissive e necessariamente accondiscendenti alle decisioni organizzative dei Paesi e dei governi che li accolgono, e quanto invece sia necessario trovare nuove forme di accoglienza e di inserimento che tengano conto delle caratteristiche specifiche e sempre mutevoli delle persone in movimento, permettendo loro, naturalmente in modo graduale e ragionato, di inserirsi come cittadini nel tessuto sociale che essi stessi vanno a modificare e arricchire, in modo da evitare quanto più possibile che trovino nella criminalità l'unica alternativa di vita, e che siano, invece, una risorsa per la società di cui vanno a fare parte.

Primo Capitolo

I crescenti fenomeni d'immigrazione hanno portato conseguenze e trasformazioni nelle società contemporanee, prima circoscritte alla questione relativa alle minoranze e successivamente sfociate in un complesso fenomeno di natura politica, determinando un fattore d'arricchimento del patrimonio culturale della nazione, un viatico per l'internazionalizzazione dell'economia, un'occasione di rigenerazione della società e di ripensamento delle basi della coesione sociale.

La storia delle nazioni europee si è costruita nei secoli sulla condivisione storico-culturale, sulla capacità di progettare “un futuro comune, creando dei miti e dei riti nazionali”³; per questo il profondo processo di trasformazione in atto nelle società occidentali sta causando un crescente senso di insicurezza in termini sociali, o per dirla con Zygmunt Bauman, la creazione di una vera e propria “società dell'incertezza”⁴. L'immigrazione massiccia, a partire dagli anni '90, si è posta come un fenomeno di rottura e discontinuità in termini sociali, determinando da una parte la trasformazione e la messa in crisi del modello tradizionale dello Stato-Nazione, e dall'altra la difficoltà di ideare strategie di assimilazione interetniche in grado di far fronte al fenomeno delle ondate migratorie.

Per alcuni analisti contemporanei, la problematica relativa alla nuova criminalità transnazionale⁵ sarebbe legata alla critica e forse definitiva erosione dello stato-nazione: è ad esempio la tesi di Zygmunt Bauman, secondo il quale le forze

³ Zanfrini L., *Sociologia della convivenza interetnica*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. V.

⁴ Bauman Z., *La società dell'incertezza*, Bologna, Il Mulino, 1999

⁵ Su tale argomento specifico si tornerà in maniera più puntuale nel corso del secondo capitolo.

corrosive transnazionali stanno sempre più intaccando lo stato-nazione, rischiando di causarne la dissoluzione. Kenneth Jowitt ha definito questo scenario “nuovo disordine mondiale”,⁶ disordine legato all'impossibilità normativa e giuridica di controllo sul territorio. È un fenomeno che molti, a cominciare da Francis Fukuyama che l'aveva definito hegelianamente la “fine della storia”⁷, hanno retrodatato al crollo dell'Unione Sovietica. “Prima del crollo del blocco comunista, la natura causale, mutevole e imprevedibile dello stato globale delle cose era tanto inesistente quanto invisibile”.⁸

Secondo Bauman, la fine del “Grande Scisma” sembra aver aperto una sorta di vaso di Pandora, in cui le forze in campo risultano “disperse e disperate” senza più alcuna possibilità di tenere alcunché sotto controllo.

Per Bauman e Jowitt, ma non solo, il termine globalizzazione richiama immediatamente il carattere “indeterminato, ingovernabile e autopropulsivo degli affari mondiali”,⁹ in altre parole una vera e propria assenza di centro. Questa a-centralità o policentralità va direttamente ad attaccare i concetti di stato e di sovranità territoriale, divenuti nel corso dei secoli pressoché sinonimi. La globalizzazione andrà, quindi, ad occupare i “vuoti” che sfuggono alla sovranità territoriale, che investirebbe, sempre secondo Bauman e Jean-Paul Fitoussi¹⁰, soprattutto il compito politico dello stato, ormai circoscritto all'assicurazione dell'«equilibrio di bilancio».

Come chiarisce Laura Zanfrini: “Il *mito del ritorno* che ha segnato il disegno della vita di tanti migranti del passato assume oggi nuovi significati; la figura

⁶ Jowitt K., *The New World Disorder: The Leninist Extinction*, University of California Press, 1992

⁷ Cfr. Kenichi O., *La fine dello Stato-nazione. L'emergere delle economie globali*, Milano, Baldini & Castoldi, 1996, p. 15.

⁸ Bauman Z., *Dentro la globalizzazione*, op. cit., p. 66.

⁹ *Ibid.*, p. 67.

¹⁰ Fitoussi J.P., *Europe: le commencement d'une aventure* in «Le Monde», 29 agosto 1997. Cit. in Zygmunt Bauman, *Dentro la globalizzazione*, op. cit.

emergente è quella del transmigrante che, mantenendo forti legami col paese d'origine, contribuisce a introdurre un elemento di rottura nella tradizione degli Stati-nazione sorti su un principio di unitarietà garantito dalla fedeltà dei propri cittadini”¹¹. Le nuove ondate migratorie hanno messo in crisi anche il modello classico di assimilazione (alcuni analisti introducono in proposito il termine di “modelli post-assimilazionisti”¹²) basato sulla socializzazione e condivisione di valori culturali, modello a cui in passato si dimostrava refrattaria la persistenza di culture minoritarie¹³.

Nei modelli post-assimilazionisti la relazione non è più esclusivamente univoca, ovvero con un paese ospitante che ingloba ed assimila i migranti, ma diviene più complessa, poiché entrano in gioco non solo “le affiliazioni primarie” ma anche quelle “del mercato del lavoro, dell'alloggio, delle istituzioni politiche e formative”¹⁴. In altri termini, le società ospitanti devono mettere in gioco anche strategie e opportunità integrative da offrire ai migranti. A questa nuova dimensione si accompagna quella spaziale dell'integrazione, elaborata da R.E.Park, E.W.Burgess e R.D.McKenzie¹⁵ nel 1923, che indicava come l'occupazione delle zone della città avvenisse in base alle capacità competitive e alle risorse di gruppi specifici di persone, in modo tale che i soggetti dominanti si appropriavano delle aree territoriali più ambite. Questo processo d'assimilazione dominante negli Stati Uniti e in alcuni paesi europei, ha creato discriminazioni e segregazioni (soprattutto verso la popolazione d'origine afroamericana) quando non veri e propri processi di ghettizzazione delle minoranze verso i quartieri

¹¹ Zanfrini L., *Sociologia della convivenza interetnica*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. 5.

¹² Cfr. *Ibid.*, p. 11.

¹³ Si pensi ai quartieri a fortissima prevalenza etnica di New York, per eccellenza paradigma di ogni modello di assimilazione.

¹⁴ Cfr. *Ibid.*, p. 12.

¹⁵ Cfr. *Ibid.*, p. 22.

maggiormente svantaggiati. Ciò ha determinato una serie di processi disgregativi con forti connotazioni di instabilità sociale. Di seguito cercheremo di delineare le nuove mappe relative alle strategie in materia d'immigrazione presenti nei alcuni paesi europei particolarmente rappresentativi.

Modelli di integrazione

L'integrazione è quel processo attraverso il quale un sistema acquista e conserva un'unità strutturale e funzionale, pur mantenendo la differenziazione degli elementi; è anche il prodotto di tale processo, in termini di mantenimento dell'equilibrio interno del sistema, della cooperazione sociale, del coordinamento tra i ruoli e le istituzioni. Sul piano culturale, l'integrazione è intesa come un progresso, più o meno voluto, che porta a una qualche forma di assimilazione dello straniero e delle minoranze in genere ai valori culturali e ai comportamenti della maggioranza, a una sorta di omologazione in cui alle differenze culturali è riservato un posto residuale e per lo più collocato nel privato.

Al termine integrazione fanno riferimento tre principali correnti di pensiero, corrispondenti a tre distinte accezioni del concetto:

- 1) Integrazione come uguaglianza: gli immigrati mostrano condizioni pari a quelle delle popolazioni autoctone, con un'uguaglianza di risorse, posizioni sociali e giuridiche. Questa integrazione segna il grado di apertura dell'ordinamento giuridico del paese ospitante ma abolisce la

condizione privilegiato dello status di cittadino rispetto allo status di straniero.

- 2) Integrazione come utilità: gli immigrati aumentano il livello di efficienza del sistema favorendo così un'integrazione con le comunità autoctone. Tale accezione spesso si trasforma in un mero sfruttamento dell'immigrato.
- 3) Integrazione come somiglianza: gli immigrati sono realmente integrati se condividono valori, usi e costumi dei nazionali. Il paese ospitante individua alcuni valori comuni con la pretesa che vengano fatti propri dagli stranieri.

Queste tre accezioni di immigrazione nella storia si sono concretizzate in alcuni modelli di immigrazione nei paesi ospitanti, dove se l'integrazione economica risulta per certi versi un processo relativamente rapido, in quanto gli stranieri coprono spesso quelle occupazioni poco pagate o poco gradite ai cittadini nazionali, l'integrazione logistico-territoriale crea "problemi e conflitti con quella parte di popolazione indigena che vive al di sotto o al limite della soglia di povertà"¹⁶.

L'approccio funzionalista si è concretizzato, tra gli anni '50 e i '70, nel modello tedesco del *Gastarbeiter* (lavoratore ospite), secondo cui allo straniero, considerato semplice prestatore d'opera chiamato a supplire alcune esigenze del mercato del lavoro, si concedeva una permanenza sul posto a tempo e scopi predefiniti. In seguito ai numerosi ricongiungimenti familiari avvenuti, al "Programma di Azione per l'impiego di Manodopera immigrante" del 1973 ed alle leggi sugli stranieri del 1991 e del 2000, oggi il termine *Gastarbeiter* non risulta più idoneo a definire la condizione di individui che, divenuti residenti

¹⁶ Golini A., *La popolazione del Pianeta*, Il Mulino, Bologna, 1999

permanenti, non possono più essere considerati “ospiti”; tuttavia il modello tedesco di gestione dell’immigrazione resta imperniato sul concetto di “esclusione differenziata”, che, garantendo agli stranieri la permanenza nel paese in quanto funzionali allo sviluppo dell’economia nazionale, nella sostanza conferisce loro diritti sociali ma non diritti politici.

Il concetto di somiglianza ha determinato il modello assimilativo, rappresentato per eccellenza dal caso francese, che vede l’integrazione come un processo unidirezionale: lo straniero è tenuto anche da un principio giuridico ad adattarsi alla cultura della nazione ospitante, rinunciando completamente alla propria, partendo dal presupposto che chi sceglie di far parte di una comunità nazionale deve dividerne pienamente la lingua, i valori, gli ideali e la tradizione. In questo contesto la scuola assolve un ruolo decisivo, affermandosi come l’istituzione che assicura, attraverso l’unificazione culturale di tutti i gruppi, l’unità stessa del paese. Il difetto maggiore riscontrato in questo modello è la convinzione che “l’unica vera e degna cultura sia quella europea, mentre le altre culture non europee sono solo pre-culture, in attesa di essere riconosciute nel corpus della cultura europea”¹⁷.

Un altro importante modello di integrazione è quello multiculturale che vede le sue origini nella cultura politica inglese e il cui obiettivo è la realizzazione di un’organizzazione sociale di tipo pluralistico: gli immigrati mantengono i caratteri distintivi della propria identità culturale, pur divenendo parte della società del paese di accoglienza. Beck osserva che “il multiculturalismo consiste in una strategia di approccio sociale all’alterità che, sia in termini teorici che in termini politici, insidia nello spirito nazionale il rispetto delle differenze culturali. Ne deriva una contraddizione: un’omogeneità nazionale viene nello stesso tempo

¹⁷ Cfr. Ferrarotti in Golino, *L’immigrazione straniera: indicatori e misure di integrazione*, Il Mulino, Bologna, 2006, p.181

presupposta e combattuta. In breve, il multiculturalismo celebra ed enfatizza entusiasticamente l'approccio sociale alla pluralità, ma gli manca il realismo cosmopolita. Esso accetta la distinzione nazionale-internazionale, sicché gli sfuggono le contingenze e le ambivalenze nell'approccio sociale alla differenza, al di là dell'alternativa tra assimilazione e integrazione.”¹⁸ Questo modello ha dato vita allo sviluppo di politiche specifiche, come le quote per la distribuzione delle borse di studio o l'apertura agli impieghi pubblici. Il modello non è esente da contraddizioni: si è evidenziato, ad esempio, che il mantenimento della lingua d'origine può condizionare il futuro delle nuove generazioni, provocando in alcuni casi forme di isolamento e ghettizzazione delle minoranze.

Nonostante la presenza di questi modelli, i paesi a forte immigrazione sembrano orientati a sviluppare modelli di coesistenza meno ambiziosi che cerchino da un lato di salvaguardare i caratteri costitutivi culturali della popolazione autoctona senza farle perdere la propria identità e, dall'altro, di integrare quegli stranieri che hanno previsto nel loro progetto migratorio un non ritorno nel proprio paese e che, quindi, si propongono di non restare estranei alla comunità ospite. Tale approccio è imperniato sull'accettazione e sul reciproco rispetto, nel senso che implica che anche l'immigrato recepisca e accetti i tratti distintivi della società ospitante.¹⁹

Oggi l'attenzione è fortemente rivolta alla questione dell'integrazione delle “seconde generazioni”, concetto diffusamente utilizzato in letteratura per indicare i giovani figli di immigrati, che presenta però notevoli ambiguità di definizione. Un primo problema deriva dal fatto che l'aggettivo “seconda” può tanto riferirsi al paese di accoglienza, e dunque alle diverse generazioni di immigrati che si sono susseguite nel corso del tempo, quanto all'esperienza di singoli (e cioè all'essere figlio del primo familiare immigrato). In paesi di più antica tradizione

¹⁸Cfr. Beck U., *Lo sguardo cosmopolita*, Carocci, Roma, 2005

¹⁹ Cfr. Bussini O., *Politiche di popolazione e migrazione*, Morlacchi Editore, Perugia, 2010, p.228

immigratoria, ad esempio, la seconda generazione – dove l’aggettivo seconda è riferita al tempo storico del fenomeno migratorio – non allude affatto ai giovani, ma a persone (immigrati di seconda generazione) ormai mature, che hanno dato vita ad una terza se non a una quarta generazione. Un secondo problema è ravvisabile dal fatto che il riferimento implicito ad un complemento di specificazione (seconda generazione “di immigrati”) sembra includere sotto questa etichetta solo i minori nati nel paese ospitante da genitori immigrati, mentre sono in molti ad esservi giunti per ricongiungimento familiare.²⁰

L’avvento delle seconde generazioni produce effetti significativi tanto sulla società ospitante, obbligata a prendere coscienza delle trasformazioni in atto, quanto sulla prima generazione, che attraverso i figli si vede parte integrante del paese ricevente. Negli Stati Uniti, dove il fenomeno è particolarmente rilevante, si assiste ad una “assimilazione segmentata”, una varietà di percorsi di inserimento delle diverse minoranze dettata da molteplici fattori socio-culturali e familiari. Gli studiosi anziché tematizzare un generico concetto di “assimilazione” nella società ricevente, tendono così a “segmentare” il discorso chiedendosi quali siano gli ambiti, gli aspetti e i modi in cui le seconde generazioni, tendono ad integrarsi. Si tratta insomma di capire a quale segmento della società di arrivo i migranti tenderanno ad assimilarsi, a partire da numerose influenze e condizionamenti, come l’ambiente familiare d’origine e la comunità etnica di appartenenza, il persistere di discriminazioni razziali, le diverse dinamiche del mercato del lavoro, l’esistenza di elevati rischi di devianza.²¹

²⁰ Spanò A., *Esistere, coesistere, resistere*, Franco Angeli, Milano, 2011, p.13

²¹ Cfr. Di Cavanna D., Salvini A., *Per una psicologia dell’agire umano*, Franco Angeli, Milano, 2011, p.579

Il modello inglese

La maggioranza dei migranti presenti in Gran Bretagna proviene dai paesi del Commonwealth, in seguito ai processi di colonialismo prima e decolonizzazione poi. Il modello inglese, strutturato su quello nordamericano, privilegia prevalentemente i diritti civili e l'accesso al mercato del lavoro al fine di ridurre l'elemento discriminatorio di carattere etnico-razziale; la strategia, che ha preso il nome di *race equality*, ha anticipato e ispirato le più recenti in termini di immigrazione ed assimilazione in Europa.

La base legislativa della *race equality* trova il proprio fondamento nei *Race Relations Acts*, approvati nel 1965, nel 1968 e nel 1976 al fine di ampliare la normativa antidiscriminatoria. L'approvazione, nel 1976, di una *Community Relations Commission* ha avuto il ruolo di vigilare sulle applicazioni normative e sulle questioni d'ordine razziale. Nonostante il riconoscimento formale dei diritti civili, continuano a persistere discriminazioni nei confronti delle minoranze etniche, con una parte della popolazione che manifesta forte scontento verso i sostegni e i fondi pubblici erogati dal governo verso gli immigrati.²²

Dal 2003, il Governo inglese presieduto da Tony Blair ha apportato profonde trasformazioni all'*Immigration Act*, la legge che regola l'immigrazione e il diritto di asilo. Dal 2004 il ministro degli Interni inglese Charles Clarke ha regolamentato l'ingresso in Gran Bretagna per motivi di lavoro: spetta al datore di

²² “A quest'enfasi sulla problematica della discriminazione e a tale apertura multiculturalista non ha peraltro corrisposto un'evoluzione dei rapporti interetnici all'insegna dell'uguaglianza di opportunità e della pacifica convivenza. Anzi, per certi versi, la vicenda inglese parrebbe emblematica della distanza che separa il riconoscimento dei diritti in senso formale e la loro effettiva fruizione”. Zanfrini L., *Sociologia della convivenza interetnica*, op. cit., p. 45.

lavoro richiedere il lavoratore straniero al quale viene rilasciata un'autorizzazione (*work permit*) della durata massima di cinque anni che non prevede la possibilità di uscire dai confini territoriali per ricongiungimento familiare. Clarke ha anche introdotto un nuovo permesso di soggiorno per lavoratori qualificati (*skilled*) con specifiche competenze professionali, basato su un sistema a punti secondo il grado di qualificazione, l'età, la situazione finanziaria, il livello di istruzione, le qualifiche, la conoscenza della lingua inglese ed altre considerazioni.

Il modello vigente nel Regno Unito è stato fino al 1981 il cosiddetto *modello imperiale*²³ “nel quale è il fatto di essere soggetti al medesimo potere o sovrano a decretare l'appartenenza alla nazione”²⁴, in evidente contrasto con l'autodeterminazione dei popoli su cui si sono fondati gli Stati-nazione. Dopo questa data, e in seguito anche ai duri scontri tra giovani bianchi e neri (*race riots*²⁵), il Regno Unito si è aperto a modelli multiculturali, già sperimentati con successo in Canada, Australia o Svezia, in cui per diventare cittadini non è necessaria né richiesta la piena assimilazione culturale.

La sterzata più evidente in materia di politiche dell'immigrazione si realizza sul finire degli anni Novanta, con il passaggio all'amministrazione laburista. In proposito vi è un certo accordo nel sostenere che i diversi esecutivi a guida Blair abbiano apportato rilevanti modifiche al sistema di governo dell'immigrazione, riconsolidandone la dimensione politico-economica e gettando quindi le basi per la transizione da un modello incentrato prevalentemente sul controllo a uno

²³ Zanfrini L., *Sociologia della convivenza interetnica*, op. cit., p. 140.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ “Anche in Inghilterra, inoltre, le difficoltà nella convivenza interetnica hanno spesso assunto la configurazione di un conflitto urbano, concentrato nei centri storici degradati. Risale agli anni Sessanta il lancio dell'*Urban Programme*, una forma di politica indiretta che tuttavia prevedeva come criteri d'identificazione per l'eleggibilità dei quartieri la presenza di famiglie numerose e di bambini immigrati nelle scuole; nel 1978, l'istituzione delle *Inner City Partnership Areas* (in buona parte dipendenti da finanziamenti privati) sancì la definitiva trasformazione di questo dispositivo in una politica per il rinnovo urbano”. Zanfrini, *Sociologia della convivenza interetnica*, op. cit., p. 46.

proattivo, volto a favorire la crescita complessiva del paese mediante la gestione di un fenomeno di portata sempre più ampia. Il nuovo corso si coglie nei molti atti legislativi e soprattutto nei manifesti programmatici pubblicati dal 1998 ad oggi; dagli stessi, caratterizzati da una certa continuità, è infatti possibile enucleare le linee guida della politica del New Labour, cogliendone tanto il nesso con la legislazione antecedente quanto le antinomie che la caratterizzano. Difatti la proposta New Labour si caratterizza nel suo insieme per una continua tensione tra il riconoscimento delle diversità etniche, la promozione delle politiche di pari opportunità e la condanna del razzismo, da un lato, e una forte preoccupazione per l'accostamento degli immigrati ai valori britannici; e ancora, per un'impronta chiaramente liberale nella regolamentazione dell'immigrazione economica, condotta in prima battuta secondo le necessità del mercato del lavoro, cui fanno da contraltare una serie di limiti nella concessione del diritto d'asilo²⁶. A riguardo, la labourista Barbara Roche, ministro delle politiche di immigrazione durante il governo Blair, e il parlamentare, Claude Moraes anch'egli labourista, esprimevano la necessità di passare ad un sistema assimilazionista di stampo statunitense, con *green card* ed agenzie autonome a gestire i flussi migratori. La proposta prevedeva l'abbandono dei trenta diversi tipi di permesso di soggiorno per una carta unica che permetteva di presentare domanda per l'accesso al lavoro e alla residenza regolare nel Regno Unito, sotto la gestione di un ente, il *Refugee Board*, in grado di gestire complessivamente le domande ed avere accesso ai casellari giudiziari d'ogni cittadino, nonché alle schede biografiche individuali. Nel caso di sovrappollamento di richieste d'ingresso da parte di cittadini *unskilled*, manovalanza non specializzata, la normativa introduceva una lotteria simile al

²⁶ Fondazione Ismu, Tredicesimo Rapporto sulle migrazioni 2007, Franco Angeli, Milano, 2007, p.319.

modello statunitense che avrebbe regolato la concessione o meno del permesso di soggiorno.

Non tutta la stampa anglosassone sostenne la proposta labourista. Il quotidiano inglese *Independent* sottolineò come il premier britannico si trovasse in un campo minato, non essendo riuscito, da una parte, a sostenere la tesi dei vantaggi economici conseguenti all'arrivo di manodopera straniera, e dall'altra, dimostrandosi troppo impaurito dalla reazione della stampa xenofoba di destra. Neanche il *Daily Telegraph* risparmiò critiche alla politica laburista in materia d'immigrazione, accusando il governo inglese di far entrare in modo illegale, nonostante le regole da esso stesso introdotte, centinaia di migliaia d'immigrati. Viceversa, il *Times* ribadì l'importanza della presenza degli immigrati in termini economici, insistendo sul ruolo positivo della manodopera dei lavoratori stranieri sul funzionamento dell'economia inglese e dell'immigrazione massiccia come di una risorsa indispensabile per la ricchezza e l'efficacia dell'intera Gran Bretagna; aggiunse però che per una politica liberale funzionale ed efficace occorreva, innanzi tutto, rispettare tre condizioni:

- 1) stabilire chi può entrare nel paese e chi invece non ha i requisiti per farlo;
- 2) regolare il flusso di immigrati in modo che ognuno abbia la possibilità di integrarsi nel tessuto della società;
- 3) ottenere il sostegno dell'opinione pubblica ad una seria politica in materia d'immigrazione.

Bisogna comprendere che la società britannica, al pari di altre società anglosassoni, ha fatto negli ultimi decenni molti passi nella direzione del multiculturalismo, concedendo "diritti collettivi" ai vari gruppi etnici ed ampi riconoscimenti di diritto in termini di differenza culturale: sotto i governi di Blair il pluralismo etnico è stato sostanzialmente accettato come costitutivo della

società e, sulla scorta del riconoscimento della rilevanza della questione razziale nella vita pubblica e nel contesto istituzionale, è stato varato un complesso di misure legislative. Come scrive Angelo Panebianco: “Oggi che si constata quanto i frutti di quella politica siano avvelenati (lo mostra la radicalizzazione in senso antioccidentale di tanti giovani musulmani britannici) Blair sembra deciso a cambiare. C’è da scommettere che le polemiche saranno feroci, anche perché quello multiculturale è l’ultimo mito in ordine di tempo a cui si sia aggrappata ampia parte dell’intelligenza occidentale, quella britannica compresa”²⁷.

L’attuale Primo Ministro conservatore David Cameron, in un discorso tenuto ad aprile 2011 ai membri del partito, ha espresso tuttavia il cambio di rotta nei confronti delle politiche sull’immigrazione. L’obiettivo che la coalizione di governo si pone su questo tema è chiaro: porre un freno alla presenza di immigrati extraeuropei in Gran Bretagna entro il 2015. Dai 200 mila arrivi all’anno registrati nel 2010, Cameron intende arrivare a poche decine di migliaia di stranieri ai quali sia consentito stabilirsi nel Regno Unito ogni anno. Per fare questo, l’intenzione del capo del governo britannico è di stabilire un limite mensile flessibile, compreso fra i 1.500 e i 4.200 visti concessi. I governi laburisti di Tony Blair e Gordon Brown dal 1997 al 2010, secondo Cameron, avallando una politica menzognera e disonesta nei confronti dello straniero, hanno portato ad una situazione di malessere e disgregazione sociale all’interno dei quartieri cittadini. L’intento è quello di stabilire una linea di demarcazione netta fra il Regno Unito attuale e quello a venire.

²⁷ *Il progetto Blair per integrare gli immigrati. Addio società multiculturale* di Angelo Panebianco, *Il Corriere della Sera*, 5 aprile 2004.

Il modello francese

La legislazione francese in materia d'immigrazione si basa su un modello differente da quello anglosassone, il modello repubblicano radicato nelle rivoluzioni francese e americana, in cui “la nazione è definita come una comunità politica, basata su una costituzione, sulle leggi e sulla cittadinanza, con la possibilità di ammettere i nuovi arrivati alla comunità, purché essi aderiscano alle regole e siano disponibili ad adottare la cultura nazionale”²⁸.

Sin dal XIII secolo la Francia è stata terra d'immigrazione: la debole crescita della popolazione e la necessità di manodopera qualificata per le attività commerciali e artigianali rendevano indispensabile un contributo dall'esterno. Il processo non si è mai arrestato, tanto che alla fine dell'Ottocento si contavano nel paese più di un milione di stranieri, per lo più belgi, italiani, spagnoli, pari a circa il 3% della popolazione: il che faceva della Francia il primo paese per numero di immigrati.

Le numerose vittime registrate durante i due conflitti mondiali costrinsero la Francia ad una politica di ricostruzione²⁹ che favorisse lo stabilimento di giovani stranieri, con l'obiettivo, nelle parole di Charles De Gaulle, di “introduire au cours des prochaines années, avec méthode et intelligence, de bons éléments d'immigration dans la collectivité française”.

Nei fatti, la pianificazione centralizzata degli ingressi si rivelò un insuccesso, data soprattutto la sua ipertrofia burocratica. Gli stranieri entravano senza grandi controlli sul territorio e, trovato lavoro, regolarizzavano la propria posizione

²⁸ Zanfrini L, *Sociologia della convivenza interetnica*, op. cit., p. 140.

²⁹ Le ordinanze del 19 ottobre (n.45-2441) e 2 novembre (n.45-2658) 1945

grazie a titoli di soggiorno concessi in maniera assai liberale e dalla durata progressiva. Una circolare del 1956 prese atto della situazione, conferendo carattere di ufficialità alla pratica della regolarizzazione individuale.

La questione algerina determinò ulteriori difficoltà nella pianificazione dei flussi migratori. I musulmani d'Algeria avevano infatti ottenuto la piena cittadinanza francese nel 1947 e potevano muoversi liberamente tra i due paesi; nel solo periodo 1949-1955 si registrarono 180.000 ingressi di lavoratori permanenti, senza contare quelli temporanei e gli stagionali. Immigrati di altra cittadinanza erano tuttavia ritenuti più desiderabili e si cercò di favorirne l'arrivo con misure che ne equiparavano i diritti d'ingresso a quelli degli algerini.

Questo approccio non conobbe mutamenti sostanziali sino al 1973-74, quando la crisi economica, con l'aumento della disoccupazione, cominciò a rendere malvisti i lavoratori stranieri. Con la legge 80-9 del 10 gennaio 1980 (c.d. legge Bonnet) si sottolineò questo cambio di tendenza attraverso l'irrigidimento delle condizioni d'ingresso, l'attenzione all'effettività delle misure di allontanamento, il tentativo di legalizzare la detenzione amministrativa e l'estensione del campo di applicazione dell'espulsione. A partire dal 1981 l'alternarsi delle diverse maggioranze portò una continua oscillazione delle politiche migratorie: con la sinistra al potere si tendeva a una politica più favorevole agli stranieri, con la destra si registrava un irrigidimento.

Gli obiettivi divennero da un lato il blocco delle frontiere ai nuovi immigrati economici, ed una *maîtrise des flux migratoires* quanto più possibile efficace, dall'altro l'integrazione di coloro che si erano installati legalmente in Francia. Il flusso migratorio non si interruppe, ma cambiò di natura: da un'immigrazione economica si passò ad un'immigrazione pressoché interamente legata al

ricongiungimento familiare.³⁰ Bisogna notare che, almeno negli anni più recenti, la metà circa dei movimenti di ricongiungimento sono da ricondursi a stranieri appartenenti al nucleo familiare di cittadini francesi e che, pertanto, ben difficilmente potrebbero essere limitati da una politica pubblica.

L'approccio francese alla gestione dell'immigrazione economica – il cui strumento principale è il permesso di soggiorno temporaneo, nelle sue varie tipologie – a differenza per esempio di quello italiano o spagnolo non prevede la fissazione di quote di ingresso da parte dello Stato né da parte di organismi che coinvolgano i datori di lavoro.³¹

L'attuale presidente della Repubblica Nicolas Sarkozy, nell'alveo di posizioni diffuse negli ultimi governi della destra e che egli stesso aveva contribuito ad affermare quando reggeva il dicastero degli interni (tra maggio 2002 e marzo 2004, e da maggio 2005 a marzo 2007), ha posto tra le priorità dell'azione di governo il mutamento della composizione dei flussi migratori, con l'obiettivo di dimezzare l'immigrazione economica.

La filosofia del progetto di legge, che passava inevitabilmente per l'introduzione delle quote per gli immigrati (già presenti in Italia dal 2002), è il passaggio da un'immigrazione cosiddetta "subita", tipica della Francia della decolonizzazione, ad un'immigrazione "scelta" (*de l'immigration subie à l'immigration choisie*), che mal si combina con la lunga tradizione della patria dei diritti umani.

Il tema dell'immigrazione è stato affrontato sotto diversi aspetti riguardanti la gestione dei flussi migratori: gestione del rilascio dei visti e dei titoli di soggiorno; incentivi all'immigrazione professionale e alla lotta all'immigrazione irregolare (a

³⁰ Quest'ultima pratica non era certo sconosciuta prima del 1974, ma conobbe una rapida espansione dopo quella data: era rimasto l'unico canale ancora aperto e, soprattutto, diveniva la sola via per il mantenimento dell'unità familiare, posto che un ritorno nei paesi d'origine non era più possibile, a meno di rinunciare definitivamente all'accesso al territorio francese.

³¹ Cfr. Gasparini Casari V., *Il diritto dell'immigrazione*, Mucchi Editore, Modena, 2010, pp.451 e seguenti

livello nazionale e nella sua dimensione europea e internazionale); disciplina del diritto di asilo e delle modalità di acquisizione della cittadinanza; rigorosa politica di sostegno al rimpatrio nei Paesi d'origine. Nell'ambito della politica d'integrazione degli immigrati legali nella società civile sono state promosse importanti iniziative, tra cui il *contrat d'accueil et d'integration* (CAI).

Il legislatore francese ha dettato nel 2003 la disciplina di base con la Legge n. 2003-1119, successivamente riformata dalla Legge n. 2006-911, mentre nel 2007 ha precisato e completato il quadro giuridico già in vigore con la Legge n. 2007-1631, senza introdurre riforme sostanziali (le norme sono attualmente contenute nel *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* – CESEDA).

Dal 1° gennaio 2008 è stato istituito il *Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire* che ha unificato le competenze relative all'iter che uno straniero immigrato in Francia deve seguire: dall'accoglienza presso il consolato all'integrazione nella società civile, fino all'eventuale acquisizione della nazionalità francese o, viceversa, al rimpatrio verso il Paese di origine. Un *Comité interministeriel de contrôle de l'immigration* fissa gli orientamenti della politica governativa in materia di controllo dei flussi migratori e li verifica presentando ogni anno rapporto al Parlamento.

Questa nuova curvatura della politica francese verso l'irrigidimento delle frontiere ha visto l'esplosione della rabbia metropolitana nelle *banlieues*, sorta di cortocircuito all'interno del modello assimilazionista. Secondo Orio Caldiron³², per comprendere il fenomeno delle *banlieues* bisogna risalire alla manifestazione del 1961 del Fronte di liberazione nazionale algerino, duramente repressa nel

³² Cfr. Caldiron O., *Banlieues*, Roma, Manifestolibri, 2005.

sangue³³. “Per Caldiron, quella manifestazione è una pagina nera perché la Francia non ha mai fatto i conti fino in fondo con il suo passato coloniale e ha sempre relegato ai margini della vita pubblica i migranti provenienti dalle ex-colonie”³⁴.

Le politiche immigratorie francesi hanno sempre oscillato tra logiche universalistiche e logiche comunitarie, al fine di promuovere l'integrazione tra le diverse etnie e razze. A fronte di questa meticolosa frontiera della democrazia, però, i confini non sono stati cancellati, ma anzi trovano riscontri architettonici ben precisi nello sviluppo urbano, generando una sorta di regime di apartheid nelle periferie³⁵ che hanno visto la nascita di realtà associative divenute territorio di “alterità rispetto all'ordine costituito”³⁶.

La rivolta delle *banlieues* parigine del 2005³⁷ è stato considerato il fenomeno di violenza urbana più importante in Francia dopo le agitazioni del maggio 1968 e ha fatto riflettere circa la reale efficacia delle politiche sociali ed economiche, e dei modelli di democrazia e di cittadinanza, e per questo rappresenta una sfida alle future politiche in materia d'immigrazione per l'intera Europa. Come scrive il

³³ Un appuntamento che, nelle intenzioni degli organizzatori, doveva rivelarsi pacifico, ma che si concluse con tre morti ufficialmente dichiarati (secondo storici indipendenti e attivisti le vittime furono oltre 200).

³⁴ Vecchi B., *Diario di viaggio nella faglia critica delle banlieues*, Il Manifesto, 23 dicembre 2005.

³⁵ Le difficoltà dei sobborghi francesi si radicano nei piani di ricostruzione che sono stati attuati dopo la seconda guerra mondiale. La carenza di abitazioni portò negli anni '50 alla creazione di agglomerati di baracche; in quello stesso periodo, la crisi abitativa favorì anche la costruzione di condomini, inizialmente abitati dalla classe media che in seguito si spostò in case migliori, lasciando la possibilità agli immigrati di trasferirsi lì, abbandonando le baraccopoli e seguendo un modello di mobilità abitativa tipico delle città moderne. Con l'abbandono delle *banlieues* da parte della piccola borghesia queste diventano luoghi in cui si combinano vari fattori di vulnerabilità sociale: povertà, disoccupazione e scarsa scolarizzazione. Cfr Bichi R. in *Per un'integrazione possibile*, Franco Angeli, Milano, 2010, pp.109-110.

³⁶ Vecchi B., *op. cit.*

³⁷ L'8 novembre 2005 viene dichiarato *l'état d'urgence* esteso ufficialmente fino al 4 gennaio 2006. Le *banlieues* nelle quali è scoppiata la rivolta del 2005 sono quartieri di edilizia popolare abitati da famiglie numerose a reddito basso e prevalentemente immigrate; protagonisti degli episodi di rivolta sono i giovani, che trovano negli spazi pubblici i luoghi e gli oggetti della loro azione violenta: le scuole, i trasporti urbani, le vetture le vetrine dei negozi

sociologo Dal Lago: “Ma che c’entra il multiculturalismo con le sommosse francesi? Metterla sul piano della «cultura» o della religione, come hanno fatto immediatamente tanti commentatori, significa semplicemente ignorare il messaggio che viene dalle banlieues in fiamme [...] Più che di una rappresentanza politica, i cosiddetti casseurs sono privi di una rappresentanza sociale, nel senso non di qualche eletto, ma di una prospettiva di vita. Chi si è mai accorto, muovendosi in treno dal centro di Parigi verso l’aeroporto Charles de Gaulle, dei quartieri dormitorio che stanno intorno e degli hacheleme, i tremendi alloggi in cui abitano i giovani francesi privi di opportunità con le loro stanche famiglie di origine africana, caraibica o maghrebina? Certamente francesi, come vuole la finzione repubblicana, ma in realtà simili, per povertà e abbandono, alle popolazioni che i loro nonni o padri hanno abbandonato decenni fa. Ecco svelato il mistero della rabbia e delle distruzioni. Vivono ai margini e in vista di una prosperità che non sarà mai per loro”³⁸.

Il modello italiano

All’inizio del 2011 la presenza straniera in Italia è stata stimata in circa 5,4 milioni di unità (pari all’8% della popolazione), la quasi totalità proveniente dai cosiddetti paesi a forte pressione migratoria. Rispetto all’intervallo temporale 2003-2009, l’anno 2010 ha registrato una presenza di immigrati relativamente più

³⁸ Dal Lago A., *Prima o poi*, Il Manifesto, 8 novembre 2005.

contenuta, prodotto non tanto di nuovi flussi quanto di una crescita della regolarità in confronto al 2009.³⁹ Gli stranieri sono impiegati prevalentemente nel Nord e nel Centro Italia, in settori a bassa qualificazione. Evidente è la forte interdipendenza con le comunità di origine, quantificata da Banca d'Italia in 6 miliardi di rimesse. La presenza stanziale di stranieri in Italia (e quella sempre più consistente di minori, che pone inoltre in primo piano la questione delle seconde generazioni) obbliga a confrontarsi con temi complessi come l'accoglienza e l'integrazione, e con questioni culturalmente interessanti come la ricerca di un saggio e razionale punto di equilibrio tra l'irresponsabile radicalismo dell'apertura senza limiti delle frontiere e la cupa utopia isolazionista delle frontiere sigillate.

Il modello d'integrazione italiano nasce da quello mediterraneo, che contraddistingue l'Europa meridionale⁴⁰ ma che trova proprio nel nostro paese una delle espressioni più complesse. Elementi caratterizzanti ne sono la concentrazione degli immigrati in quel particolare bacino di impiego del terzo settore che riguarda i servizi alle persone (colf, badanti, collaboratrici familiari etc.), proprio di un'immigrazione ad alta percentuale femminile, e la scarsa possibilità di accesso degli immigrati alle politiche sociali, dovuta non solo all'inadeguatezza degli strumenti legislativi, ma anche al carattere complesso e meno stabile dell'immigrazione in questi paesi. La relativa accettazione, propria degli ultimi anni, degli immigrati nella società italiana poggia sul concetto di "integrazione subalterna" degli stranieri, accolti in quanto lavoratori disponibili ad impiegarsi in occupazioni sgradite e ormai rifiutate dagli italiani.

³⁹Fondazione ISMU, *Diciassettesimo rapporto sulle migrazioni 2011*, Franco Angeli, Milano, 2011

⁴⁰Il recente passaggio da paese d'emigrazione a paese d'immigrazione, l'inserimento iniziale di manodopera straniera nei lavori stagionali agricoli, le frequenti occasioni di rientro dovute ad uno scarso controllo alle frontiere e politiche più permissive che repressive contraddistinguono i paesi del bacino mediterraneo dagli altri.

La via italiana all'integrazione propone un modello lontano tanto dall'assimilazionismo quanto dal multiculturalismo, entrambi falliti: l'uno perché fondato su un *do ut des* insostenibile nella realtà (la concessione della cittadinanza in cambio della negazione della propria identità culturale e religiosa) che ha finito per creare in Francia cittadini di serie A e di serie B e un risentimento diffuso da parte di questi ultimi, spesso sfociato nel separatismo culturale e nell'avversione contro la stessa nazione di cui, almeno sulla carta, sono cittadini a tutti gli effetti; l'altro perché le politiche di riconoscimento delle minoranze non hanno portato all'integrazione ma, al contrario, all'esaltazione degli egoismi, al separatismo culturale e alla disgregazione sociale. Il piano italiano *Identità e Incontro*, presentato dall'ultimo governo Berlusconi nel più ampio quadro del *Piano per l'integrazione nella sicurezza*⁴¹, si fonda su una sorta di scambio tra l'immigrato, che viene responsabilizzato e a cui si richiede l'impegno di intraprendere un percorso d'integrazione, e lo Stato, che a sua volta è tenuto ad agevolare questo cammino riconoscendo innanzi tutto l'immigrato come persona e non più come semplice forza-lavoro, e su cinque principi basilari:

- la scuola come primario luogo di intervento, con tetti di alunni stranieri nelle classi per favorire l'integrazione attraverso la formazione linguistica e la conoscenza della costituzione attraverso l'educazione civica;
- programmazione dei flussi misurata con le effettive capacità di assorbimento della forza lavoro per evitare circuiti economici sommersi, con un'attenta vigilanza sulla previdenza e sul lavoro nero, anche allo scopo di favorire l'elevata propensione dei lavoratori stranieri presenti in Italia alla creazione di impresa;

⁴¹ Approvato dal Consiglio dei Ministri del 10 giugno 2010

- attenzione alle politiche abitative e al governo del territorio, per la creazione di un patto sociale nel rispetto delle regole di convivenza civile, al fine di evitare il binomio immigrato-criminalità, analisi spesso dovuta alla creazione di enclavi monoetniche;
- accesso ai servizi sanitari e socio-assistenziali, con la formazione specifica di operatori e mediatori;
- priorità all'integrazione dei minori stranieri presenti sul territorio e loro tutela piena ed incondizionata, a prescindere dalle modalità d'ingresso nel territorio italiano.

Il piano prevede inoltre la costituzione di banche dati, in grado di fornire un quadro particolareggiato del fenomeno e la predisposizione di politiche coerenti, ed in un Portale dell'integrazione per facilitare l'accesso alle informazioni istituzionali per tutti gli attori che si occupano di politiche di integrazione (Ministeri, Regioni, Enti Locali) ma soprattutto i veri destinatari, gli immigrati. Per questo diventa indispensabile un fattivo raccordo tra le amministrazioni pubbliche e gli operatori del sociale, mettendo in comunicazione le reti già esistenti e definendo percorsi normativi ed istituzionali coerenti ed efficaci.

Legislazione sull'immigrazione in Italia

L'Italia, per gran parte della sua storia recente, è stato un paese di emigrazione. Si stima che tra il 1876 e il 1976 partirono oltre 24 milioni di persone (con una punta

massima nel 1913 di oltre 870.000 partenze), al punto che oggi quando ci si riferisce a quel periodo si parla di *grande emigrazione* o *diaspora italiana*.⁴²

In quegli stessi anni, il fenomeno dell'immigrazione era stato invece pressoché inesistente, ove si eccettuino le migrazioni dovute alle conseguenze della seconda guerra mondiale, come l'esodo istriano o il rientro degli italiani dalle ex-colonie dell'Africa. Tali fenomeni tuttavia avevano un carattere sporadico e non presentavano sostanziali problemi d'integrazione dal punto di vista sociale o culturale. L'Italia rimase tendenzialmente un Paese dal saldo migratorio negativo; il fenomeno dell'emigrazione cominciò ad affievolirsi decisamente solo a partire dagli anni '60, dopo il miracolo economico.

In particolare, nel 1973, l'Italia ebbe per la prima volta un leggerissimo saldo migratorio positivo (101 ingressi ogni 100 espatri), caratteristica che sarebbe diventata costante, amplificandosi negli anni a venire. Comunemente si ritiene che il flusso di stranieri, inizialmente in larga parte clandestini, ebbe come fattore scatenante la chiusura da parte degli altri paesi europei nei confronti dell'immigrazione economica non comunitaria. È stato in realtà chiarito che essa è invece legata alla crescita economica dell'Italia negli anni '50 e '60 e alle relative trasformazioni sociali e lavorative: in seguito all'aumento del livello del reddito pro capite cominciarono ad emergere i cosiddetti "lavori rifiutati" dagli italiani che diventavano appetibili per la forza lavoro straniera, rendendo così conveniente emigrare per lavoro.

Nel 1981, il primo censimento Istat degli stranieri in Italia calcolava la presenza di 321 mila stranieri, di cui circa un terzo "stabili" e il rimanente "temporanei".

⁴² www.caritasitaliana.it

Un anno dopo, nel 1982, veniva proposto un primo programma di regolarizzazione degli immigrati privi di documenti, mentre nel 1986 fu varata, su proposta del Ministro Foschi, la prima legge in materia (L. 943 del 30.12.1986) con cui ci si poneva l'obiettivo di garantire ai lavoratori extracomunitari gli stessi diritti dei lavoratori italiani. Nel 1991 il numero di stranieri residenti era di fatto raddoppiato, passando a 625 mila unità.

Negli anni '90 il saldo migratorio ha continuato a crescere e, dal 1993 (anno in cui per la prima volta il saldo naturale è stato negativo), è diventato il solo elemento della crescita della popolazione italiana.

Sull'onda delle richieste sempre più pressanti da parte dei Movimenti e dell'opinione pubblica, di una nuova legge sull'immigrazione, scatenatesi dopo l'omicidio di un rifugiato sudafricano⁴³, nel 1989 il vicepresidente del Consiglio Claudio Martelli elaborò una serie di punti, parte di un Provvedimento che intendeva proporre al Parlamento:

- “sanatoria” per i lavoratori già presenti in Italia;
- abolizione della clausola che limita il diritto d'asilo ai rifugiati politici;
- revisione della legge “943” (Foschi) al fine di garantire parità di diritti e garanzie sanitarie, previdenziali e abitative;
- accesso all'istruzione universitaria e tecnico-professionale;
- censimento degli stranieri;
- partecipazione ad una politica e normativa comunitaria;
- osservatorio permanente presso la presidenza del Consiglio e convocazione di una Conferenza nazionale sull'immigrazione;

⁴³Jerry Masslo, rifugiato sudafricano ucciso durante un tentativo di rapina a danno di lavoratori agricoli extracomunitari a Villa Literno nell'agosto 1989. Cfr. Magni R., *Gli immigrati in Italia*, Edizioni del lavoro, Roma, 1995, p.41

- programmazione flessibile dei flussi migratori solo per gli immigrati extracomunitari senza lavoro.

Il pacchetto Martelli, seppure identificava correttamente come prioritaria la questione della presenza clandestina degli immigrati e dei loro diritti, a cui offriva una risposta basata sui principi di parità di trattamento, fondamento dei sistemi giuridici e sociali europei, non prevedeva alcuno strumento reale per impedire nuovi ingressi, attirati da una politica estremamente liberale. Tale ingenuità suscitò aspre critiche da parte di chi voleva chiudere le frontiere o arrivare ad una soluzione più restrittiva. Il Partito Repubblicano di La Malfa⁴⁴ ad esempio riteneva prioritario dotarsi di strumenti di controllo dei nuovi flussi tra cui l'introduzione dell'obbligo di visto per coloro che provenivano dai paesi fonte dei maggiori ingressi irregolari, l'introduzione di sanzioni per i datori di lavoro illegale, oltre alla programmazione degli ingressi legali sulla base dei settori e delle professionalità nei quali vi era una documentata richiesta di manodopera.

Il decreto Martelli venne approvato dal consiglio dei ministri il 22 dicembre del 1989. Nei fatti il provvedimento venne sostanzialmente emendato accogliendo quasi tutte le principali proposte fatte in sede di dibattito dai repubblicani, e divenne legge⁴⁵ nel febbraio 1990.

Nel 1991 l'Italia dovette confrontarsi con la prima "immigrazione di massa", dall'Albania (argomento del III capitolo di questo lavoro).

Nell'ambito del dibattito scaturito negli anni successivi, 1995-'96, il tentativo più importante di apportare una revisione limitata alla Legge Martelli fu quello del Presidente del Consiglio Lamberto Dini nato all'interno di nuovi scenari europei e

⁴⁴ Il PRI, insieme alla DC, al PSI, al PSDI e al PLI componeva la coalizione di governo detta anche "Pentapartito".

⁴⁵ D.L. 30 dicembre 1989, n.416 (G.U., 30 dicembre 1989), coordinato con la Legge di conversione n.39 del 28 febbraio 1990 recante *Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato*. (G.U., 21 marzo 1990)

nazionali, ossia i vincoli imposti in seguito agli accordi di Schengen⁴⁶ e la crescente pressione della Lega Nord contraria ad una politica di apertura nei confronti degli immigrati.

Nel 1996 il governo Prodi nominò una commissione, guidata dal Ministro della Solidarietà sociale Livia Turco (PDS) e il Ministro dell'Interno Giorgio Napolitano (PDS), per redigere una nuova legge che regolamentasse ulteriormente i flussi in ingresso e scoraggiasse l'immigrazione clandestina, per favorire un clima nazionale preparato ad accettare e gestire una presenza stabile dello straniero sul territorio.

I tre pilastri della nuova legge, ossia la programmazione dei flussi, la lotta alla criminalità organizzata che sfrutta la disperazione dei clandestini e la costruzione di un percorso di cittadinanza con la possibilità per quegli immigrati che fossero residenti da più di 6 anni di esercitare il diritto al voto nelle elezioni amministrative, avevano lo scopo di rendere più conveniente l'ingresso e la permanenza regolare rispetto a quella irregolare.

Il 6 marzo 1998 venne approvata la legge n.40 (detta Turco-Napolitano), che risultava la più aperta in tema di immigrazione che l'Italia avesse mai avuto.

I punti principali della legge furono:

- il riconoscimento allo straniero dei diritti fondamentali della persona e per i regolari tutti i diritti civili e l'accesso ai pubblici servizi;
- il rilascio dei permessi per lavoro, famiglia e studio diventavano più flessibili;

⁴⁶ L'accordo fu firmato a Schengen, in Lussemburgo il 14 giugno 1985 fra Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Paesi Bassi, ed esteso negli anni successivi agli altri Stati membri. L'Italia ha firmato nel 1990 entrandone effettivamente a farne parte il 26 Ottobre 1997. L'obiettivo era quello di creare uno spazio comune di libera circolazione tra gli Stati aderenti.

- il rafforzamento delle misure per l'integrazione, con la creazione di un fondo specifico per le politiche dell'immigrazione;
- l'introduzione di uno strumento di programmazione delle politiche dell'immigrazione per definire i criteri generali dei flussi d'ingresso;
- la riformulazione del sistema delle quote per i lavoratori immigrati, con quote riservate assegnate a paesi con i quali si fossero conclusi accordi bilaterali;
- la proposta della possibilità di ingresso per stranieri privi di contratto e alla ricerca di un lavoro, previa garanzia in relazione al sostentamento, all'alloggio e alla copertura delle spese sanitarie da parte di cittadini regolarmente presenti in Italia;
- una maggiore articolazione della parte concernente le politiche d'espulsione, pur assicurando una valutazione dei casi specifici;
- l'istituzione dei centri di permanenza temporanea per quegli stranieri *“sottoposti a provvedimenti di espulsione”*.

Nonostante la legge completasse e arricchisse di maggiori elementi la precedente legge Martelli, il dibattito che ne scaturì vide giudizi contrastanti ed ebbe l'effetto di rendere più compatta un'opposizione che seppur distante su tanti punti del suo programma si vedeva coesa nel rilancio del binomio immigrazione-criminalità, di una maggiore severità contro clandestini e trafficanti e sull'obiettivo di una riduzione dei flussi migratori. Nella campagna elettorale del 1999-2001, il centrodestra aveva articolato una serie di proposte raggruppabili in tre punti principali:

1. più espulsioni, introduzione del reato di permanenza clandestina sul territorio, maggiore controllo alle frontiere, uso delle armi contro gli scafisti, taglio degli aiuti di cooperazione nei confronti

- dei paesi che non contrastavano l'immigrazione irregolare (tutto questo per combattere l'immigrazione clandestina e la criminalità ad essa collegata);
2. riduzione dei flussi in entrata di lavoratori immigrati, priorità dell'immigrazione di ritorno dei discendenti degli immigrati italiani, attribuzione alle regioni della facoltà di fissare le quote per collegarle alla capacità di assorbimento locale;
 3. maggiore appoggio all'immigrazione extracomunitaria temporanea in modo da rallentare l'immigrazione soprattutto musulmana.

L'insieme di queste proposte rappresentava il corpo della prima stesura della legge Bossi-Fini⁴⁷, presentata nel luglio del 2001 ed approvato dal Consiglio dei ministri il 14 settembre. Il testo interveniva su alcuni punti chiave della legge Turco-Napolitano, e pur preservandone l'impianto complessivo lo modificava in senso restrittivo accorciando, ad esempio, la durata dei permessi, limitando i ricongiungimenti familiari, allungando la permanenza nei Cpt e aumentando il numero di anni necessari per ottenere la carta di soggiorno.

Dopo l'approvazione furono consultate alcune associazioni e la Conferenza unificata, ossia il luogo di discussione istituzionale tra governo, regioni, province, comuni e comunità montane. Il disegno di legge modificato presentato al Senato il 2 novembre 2001 fu approvato solo a febbraio 2002, adottato in via definitiva a luglio ed entrato in vigore a settembre.

Le reazioni dell'opposizione all'approvazione della legge furono estremamente negative: fu ritenuta responsabile, a causa dell'eliminazione di meccanismi di flessibilità come l'ingresso per ricerca di lavoro, di incentivare un aumento della clandestinità. Tra i demografi si ricordarono invece “gli effetti

⁴⁷ Legge 30 Luglio 2002, n. 189, *Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*, (G.U. n. 199 del 26 agosto 2002 – Suppl. ord.)

dell'invecchiamento demografico della popolazione italiana che richiedeva una componente immigrata in crescita, insediata e integrata, contrariamente alla visione di un'immigrazione limitata, di passaggio e con poco incentivi ad integrarsi⁴⁸. Critiche ferrate giunsero anche da quegli enti, società, istituzioni che si occupavano direttamente del fenomeno dell'immigrazione da un punto di vista sociale, come per esempio la Caritas che annunciò apertamente il suo rifiuto nell'applicare le norme che le avrebbero impedito di soccorrere irregolari e clandestini indigenti. Amnesty International, nel *Rapporto Annuale 2006*, criticava l'assenza di una opportuna e completa regolamentazione sul diritto d'asilo, nonostante l'Italia avesse aderito alla Convenzione delle Nazioni Unite sui rifugiati.

I tribunali di Genova, Torino, Bologna, Ancona (sezione distaccata di Jesi), Gorizia, Trieste, Milano, Terni e Verona avevano sollevato una questione sulla legittimità costituzionale della norma evidenziando una sproporzione tra la semplice infrazione amministrativa (la contravvenzione al divieto di reingresso sul territorio nazionale) e la relativa sanzione (reclusione da 1 a 4 anni).

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 22/2007, ha sancito che il rapporto reato-pena previsto nella legge Bossi-Fini non viola il canone della ragionevolezza e ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità sollevate, suggerendo però anche un rapido intervento del legislatore per eliminare gli squilibri, le sproporzioni e le disarmonie.

⁴⁸ Livi Bacci M., *Vince l'instabilità*, in «Il Sole 24 ore», 1 marzo 2002

L'Unione Europea e l'immigrazione

Le legislazioni dei Paesi appartenenti all'Unione Europea pongono l'autonomia economica dell'immigrato come condizione necessaria per ottenere prima il permesso di soggiorno e in seguito la cittadinanza. Qualora l'immigrato non fosse in condizione di dimostrare il possesso di tale requisito, che sia un lavoro regolare o qualcuno che possa garantirgli un sostentamento economico, rischia l'espulsione.

La legislazione contempla tuttavia delle eccezioni.

La principale riguarda i cittadini vittime di persecuzioni politiche o religiose e che provengono da dittature e Paesi in guerra. Il diritto internazionale prevede in questi casi che a qualsiasi persona, anche clandestina, sia riconosciuto il diritto di asilo, l'assistenza sanitaria e le cure di primo soccorso come sancito dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo.⁴⁹ La norma è potenzialmente soggetta ad abusi, in quanto spesso risulta difficile verificare la nazionalità di un clandestino che chiede asilo politico, e di conseguenza l'effettivo diritto.

Proprio per la problematicità riconosciuta alla materia l'Unione Europea si è più volte pronunciata riguardo l'immigrazione e soprattutto il diritto d'asilo.

La disciplina comunitaria in materia di immigrazione presenta la distinzione netta tra la condizione dei cittadini degli Stati membri, titolari della libertà di circolazione e dei diritti connessi, e quella dei cittadini dei Paesi terzi, destinatari di prerogative più limitate.

⁴⁹ Art. 14 :1) Ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni.2) Questo diritto non potrà essere invocato qualora l'individuo sia realmente ricercato per reati non politici o per azioni contrarie ai fini e ai principi delle Nazioni Unite.

La materia della politica dell'immigrazione, con particolare riferimento alla disciplina dell'asilo, è entrata a far parte a pieno titolo delle competenze comunitarie solo con il Trattato di Amsterdam, firmato nel 1997 ed entrato in vigore il 1° maggio 1999⁵⁰. Infatti, prima di questo momento si era parlato di una cooperazione intergovernativa, articolata in due fasi principali.

La prima fase è segnata dal Consiglio europeo di Londra del dicembre 1986 i cui principali risultati sono stati la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen⁵¹ e la Convenzione di Dublino⁵².

L'accordo, firmato a Schengen il 14 giugno 1985 fra Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Paesi Bassi, ed esteso negli anni successivi agli altri Stati membri, aveva l'obiettivo di creare uno spazio comune di libera circolazione tra gli Stati aderenti eliminando i controlli alle frontiere. Lo straniero titolare di permesso di soggiorno e proveniente da uno dei Paesi del sistema Schengen, è esente da visto, per un soggiorno non superiore a tre mesi, a condizione che l'ingresso non avvenga per motivi di lavoro subordinato, lavoro autonomo o tirocinio.

Alcune di queste disposizioni sono state oggetto di critica, in quanto non operano alcuna distinzione tra le condizioni dello straniero extracomunitario che cerca di entrare irregolarmente in Europa per trovare lavoro, e la particolare condizione del rifugiato in cerca di asilo.

La Convenzione di Dublino riproduce da vicino, anche se con un sistema più vincolante per gli Stati e maggiormente garantista per i richiedenti asilo, le

⁵⁰ Cfr. Tozzoli S., *La cornice internazionale ed i principali modelli europei di disciplina del fenomeno migratorio per ragioni di lavoro*, in *Lavoro e immigrazione*, a cura di Tursi A., Giappichelli, Torino, 2005 pagg. 85 e ss.

⁵¹ Convenzione del 19 giugno 1990 di applicazione dell'Accordo del 14 giugno 1985 sono entrati in vigore tra i 5 Stati originariamente legati il 2 marzo 2003. Accordo e Convenzione di applicazione sono poi stati firmati dagli altri Stati membri della UE tra il 27 novembre 1990 (Italia, con successiva legge di autorizzazione alla ratifica 30 settembre 1993, n. 388 in Gazz. Uff. n. 232) ed il 19 settembre 1996 (Svezia, Danimarca e Finlandia).

⁵² Convenzione sulla determinazione dello Stato competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri delle Comunità europee, firmata a Dublino il 15 giugno 1990, in GUCE n. L 131 del 254 del 19 agosto 1997.

disposizioni dettate in materia dalla Convenzione di Schengen del 1990.

Scopo della Convenzione è quello di ridurre il fenomeno della presentazione a più stati delle domande d'asilo (*forum shopping*). Inoltre essa vuole porre rimedio al fenomeno di “abuso di diritto di asilo” da parte di coloro che non rientrano nello status di rifugiato. Inoltre il sistema garantisce il diritto del richiedente asilo a vedere trattata la propria domanda, risolvendo così il problema dei cosiddetti “rifugiati in orbita” rimbalzati da uno Stato membro all'altro, senza che nessun paese riconosca la propria competenza ad accoglierli e a garantire loro protezione.

La Convenzione di Dublino è ora parte integrante del diritto comunitario, costituendo il corpo del Regolamento europeo denominato “Dublino II”⁵³, tra le cui novità va richiamata la *clausola umanitaria* (art 15), finalizzata al ricongiungimento familiare.

La seconda fase della cooperazione intergovernativa nelle politiche migratorie e di asilo è rappresentata dalla stipula del Trattato di Maastricht,⁵⁴ con il quale si sancisce la libera circolazione delle persone all'interno della nascente Unione Europea. Il problema dell'immigrazione viene contemplato espressamente nel Titolo VI del Trattato dell'Unione Europea (TUE), che contiene le disposizioni relative alla Cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari Interni.

Nonostante questi risultati, sono rimaste deluse le aspettative di quanti auspicavano una trattazione comunitaria e non più intergovernativa della materia.

In un solo settore il Trattato CE prevede l'attribuzione di nuove competenze alla Comunità: ossia nella politica dei visti (62 par. 2 lett. b). Per il resto, come politica

⁵³ Regolamento del Consiglio europeo del 18 febbraio 2003, n. 343/2003, che stabilisce “i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo”

⁵⁴ Approvato in seguito al Consiglio Europeo riunitosi a Maastricht dal 9/12/1991 al 7/02/1992 dai dodici Stati membri. Il Trattato di Maastricht modifica il Trattato sull'Unione europea, e i Trattati che istituiscono le Comunità europee e alcuni atti connessi. Sottoscritto il 7/2/1992 in GUCE n. C 191 del 29/7/1992 (entrato in vigore il 1° novembre 1993)

di asilo e immigrazione, non vengono previste modifiche dei Trattati istitutivi, ma una sorta di collaborazione tra Stati non sottoposta ad alcuna forma di controllo presso gli organi comunitari.

È con il Trattato di Amsterdam che si giunge ad una “comunitarizzazione”, anche se non completa, delle politiche di asilo e dell’immigrazione.⁵⁵

Il Trattato prevedeva il trasferimento delle questioni immigrazione ed asilo dalle competenze intergovernative a quelle delle istituzioni comunitarie, quali il Consiglio d’Europa, la Commissione, il Parlamento Europeo e la Corte di Giustizia Europea.

Il Trattato di Amsterdam rafforza il ruolo della Corte di Giustizia nell’assicurare il rispetto dei diritti dell’uomo, alla luce della Convenzione europea dei diritti dell’uomo (CEDU). Procedendo, infatti, ad una “comunitarizzazione” delle politiche in materia di visti, asilo ed immigrazione, il Trattato di Amsterdam ha aumentato le ipotesi in cui la Corte di giustizia sarà competente a pronunciarsi in materia di stranieri non comunitari.⁵⁶

Nel novembre del 2004 si è riunito a Bruxelles il Consiglio Europeo che ha approvato un nuovo documento chiamato “Programma dell’Aja” segnando così l’inizio della seconda fase del processo di armonizzazione delle politiche in materia di immigrazione e asilo.⁵⁷

Il processo di integrazione tra gli stati europei viene istituzionalizzato con il Trattato di Lisbona firmato il 13 dicembre 2007.

⁵⁵Corsi C., *Lo Stato e lo straniero*, Cedam, Padova, 2001, pagg. 390-391.

⁵⁶Balboni M., *Diritto comunitario ed europeo*, in *Diritto immigrazione e cittadinanza*, n.1, 1999, pagg. 78 e ss

⁵⁷ La prima fase del processo di armonizzazione in materia di immigrazione ed asilo, come visto sopra, si ha con il Trattato di Amsterdam

Quest'ultimo noto anche come Trattato di riforma è entrato in vigore il 1° dicembre 2009 dopo che anche l'ultimo Stato membro, la Repubblica Ceca, ha depositato il proprio strumento di ratifica.

Rispetto al Trattato di Amsterdam, provvede al riparto di competenze tra Unione e Stati membri, e rafforza il principio democratico e la tutela dei diritti fondamentali, anche attraverso l'attribuzione alla Carta di Nizza⁵⁸ del medesimo valore giuridico dei trattati.

Modifiche significative si sono avute anche in relazione alla competenza in materia di visti, asilo e immigrazione; una competenza che era già propria dell'Unione europea e che risulta modificata soprattutto per il ruolo diverso svolto dalle istituzioni politiche e giudiziarie.

⁵⁸ Il Trattato di Nizza è stato approvato dal Consiglio Europeo di Nizza l'11 dicembre 2000 ed è entrato in vigore il 1° febbraio 2003 con l'obiettivo di fissare le dimensioni e la composizione della commissione e di rafforzare la cooperazione tra i paesi dell'Unione Europea.

Secondo Capitolo

Multiculturalismo

Nell'odierno dibattito politico il termine *multiculturalismo* rappresenta uno dei nodi più discussi e difficili. L'espressione è nata in Canada negli anni '60 come evoluzione di *biculturalismo*, vocabolo ottocentesco creato per sottolineare la possibilità offerta alla comunità francofona di mantenere la sua lingua e le sue tradizioni. Nonostante il separatismo sempre vivo nel Québec, l'esperimento è riuscito perché ai canadesi divisi dalla lingua è stata offerta quella che il sociologo inglese Tariq Modood ha definito a Toronto una "narrativa comune", un insieme di simboli e di riferimenti alla patria canadese cementati dall'impegno nelle guerre mondiali. Il successo del biculturalismo in Canada ha permesso nel XX secolo la sua trasformazione in multiculturalismo, accogliendo anzitutto tre grandi comunità – cinese, italiana e giamaicana – che hanno mantenuto, molto più che negli Stati Uniti, la loro lingua e cultura.

La sociologa Maria Laura Lanzillo prova a definire così il termine dalla natura estremamente complessa: "può indicare o una corrente di pensiero – variegata quanto mai – o una branca di studi in cui convogliano più discipline – dalla sociologia dei processi culturali all'antropologia, dalla filosofia politica all'analisi delle politiche pubbliche, dalla psicologia e pedagogia alle storie d'area, dalle

scienze giuridiche fino ai *cultural studies* e ai *post-colonial studies* –, che affrontano da diversi punti di vista e con metodologie differenti la questione delle «culture» e della convivenza fra culture diverse all'interno degli ordinamenti giuridici, politici e sociali»⁵⁹.

Il concetto di *multiculturalismo* è stato introdotto dal filosofo canadese Charles Taylor⁶⁰, principale esponente delle posizioni dei neo-comunitari⁶¹, poi rielaborato da Jürgen Habermas nell'accezione della politica del riconoscimento dell'altro. Entrambi ritengono che alla base del riconoscimento di identità ci sia il problema della discriminazione, ossia la violazione del principio di uguale dignità e rispetto per individui e gruppi identificati come diversi. La divergenza concettuale tra i due pensatori verte sull'interpretazione del liberalismo democratico, fino a sostenere una diversa conformazione della società multiculturale.

Taylor ritiene che la tensione fra liberalismo e multiculturalismo sia da ascrivere a un'interpretazione ristretta del liberalismo dei diritti come inconciliabile con la tutela delle differenze e dei fini collettivi. Se, viceversa, partiamo da una versione più ampia di liberalismo, dove alla difesa dei diritti si associa la possibilità di trattamenti differenziati per gruppi diversi e in posizione subordinata, ecco che si riapre la possibilità di accordare particolari immunità a minoranze culturali a difesa della loro differenza e integrità. Resta per Taylor la difficoltà di riconoscere a tutte le culture uguale valore indipendentemente da considerazioni di merito.

⁵⁹ Lanzillo M.L., *Il multiculturalismo*, Roma-Bari, Laterza, 2005, p. 3.

⁶⁰ Cfr. Taylor C., Habermas J., *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Milano, Feltrinelli, 2002.

⁶¹ “La comunità è considerata dai *communitarians* – da McIntyre a Sandel, dal Walzer di *Sfere di giustizia* a Taylor – quale insieme di vincoli sociali condivisi, ma tra loro distinti. Vincoli che non sono e non possono essere neutrali, cioè privati, deprivati della loro realtà “naturale” nello spazio del politico (come vorrebbe il liberalismo), ma che comportano un patrimonio comune di valori sostanziali, morali e sociali, che chiedono di ottenere riconoscimento politico proprio a partire dalla loro naturalità”. Maria Laura Lanzillo, *op. cit.*, p. 34.

Habermas ritiene invece che le richieste del multiculturalismo siano conciliabili con i diritti soggettivi se nel liberalismo trova spazio il processo democratico di formazione delle deliberazioni collettive e dell'autonomia pubblica.

*La questione del multiculturalismo ha origini antiche. La storia dell'umanità è sempre stata caratterizzata dal movimento e dalla creazione continua di reti tra persone provenienti da contesti geografici diversi. "Ci sono stati periodi storici particolarmente fertili per questi scambi: il medioevo islamico, con gli arabi che interpretavano il ruolo di mediatori culturali (preceduti da altre popolazioni semitiche) facendo del sud del Mediterraneo una "piattaforma girevole" di collegamento tra diverse aree geografiche; poi, il rinascimento europeo con le sue progressive inclusioni di popolazioni di altri continenti che ha inaugurato il "sistema-mondo" con il quale ci confrontiamo ancora oggi"*⁶².

*Il multiculturalismo consiste essenzialmente nel riconoscimento pubblico della rilevanza della dimensione identitaria dell'uomo, spesso trascurata dalla tradizione liberale, per la quale l'universalità dei diritti si configurava essenzialmente come "neutralità" o "cecità alle differenze"*⁶³, *che di fatto ha finito per avvantaggiare gli esponenti della cultura maggioritaria e mettere in condizione di reale inferiorità i portatori di identità culturali minoritarie.*⁶⁴ *Per colmare questo svantaggio, secondo Elisabetta Galeotti, non è necessario uscire dalla tradizione liberale: è sufficiente considerarla come sinonimo di "uguale rispetto"*⁶⁵.

Bisogna sottolineare, innanzitutto, che ogni cultura è multiculturali perchè in essa sono riscontrabili sedimenti provenienti da luoghi e da popoli diversi. L'esempio

⁶² Jabbar A., *Multiculturalismo: La cultura delle differenze*, in www.infomedi.it

⁶³ Cfr. Galeotti E., *Multiculturalismo. Filosofia politica e conflitto identitario*, Napoli, Liguori Editore, 1999.

⁶⁴ Cfr. *ivi*

⁶⁵ Cfr. *Ibid.*

più evidente è costituito dal cristianesimo, che è un elemento significativo nella costruzione dell'identità italiana ed europea nonostante abbia radici nel Vicino Oriente, un'area abitata da popolazioni prevalentemente semitiche.

In secondo luogo, il termine multiculturalismo indica la coabitazione tra diversi gruppi linguistici, culturali, religiosi nel medesimo spazio territoriale. Pensiamo alla zona alpina dell'Italia: dall'est all'ovest troviamo diversi gruppi - quello sloveno, il friuliano, il cimbro, il ladino, il tirolese, il provenzale, l'occitano. Questa pluralità è più evidente nelle zone di confine, ma esiste anche altrove.⁶⁶ La memoria culturale non può vincolarsi all'ideologia degli stati-nazione ma deve allenarsi a riconoscere la pluralità e la dinamicità degli elementi che contribuiscono alla formazione delle identità.

In terzo luogo, ogni società è multiculturale anche in funzione di una coesistenza di diversi sistemi di valori adottati da individui appartenenti ad uno stesso gruppo. Il mondo contemporaneo è costituito da un centro dominante e predominante e da periferie subalterne, con pochissimo potere contrattuale in ambito economico, politico e culturale. Gli immigrati arrivano prevalentemente da queste aree periferiche con il desiderio di intraprendere un percorso di emancipazione sociale in cui le ibridazioni cominciano già nel paese d'origine attraverso una socializzazione anticipatoria del modello vincente.

È possibile quindi affermare che il multiculturalismo non è un fenomeno legato esclusivamente alla presenza degli immigrati, i quali non fanno che aggiungere altre differenziazioni a quelle già esistenti in ogni società. “Problema eminentemente politico, dunque, quello del multiculturalismo; soprattutto problema di inclusione pubblica di una differenza dietro la quale c'è una

⁶⁶ Si ricordi ad esempio la minoranza *arbëresh* in Calabria, Sicilia e Basilicata. Per quanto riguarda la dimensione religiosa, pensiamo alla presenza ebraica o cristiana ortodossa a Venezia e a Trieste, oppure ai protestanti luterani nelle zone dell'Alto Adige, o ancora ai valdesi in Piemonte o alla presenza diffusa dei testimoni di Geova.

minoranza, un gruppo, che da quella differenza è definito, e che, a causa dell'esclusione pubblica di tale differenza, non gode dello status di cittadinanza proprio degli altri cittadini"⁶⁷.

Le trasformazioni sociali richiedono strumenti di lettura complessi che prendono il nome di *intercultura*, un'impostazione in grado di costituire una memoria plurale attraverso la combinazione di elementi appartenenti ai al contesto di origine che al nuovo, che permetta l'emancipazione degli immigrati intesi come soggetti attivi all'interno di realtà multiculturali.

Il metodo interculturale innesca un processo di estensione dei confini del concetto di democrazia attraverso una cultura della partecipazione basata sul riconoscimento delle differenze e sull'inclusione di nuove soggettività, superando il modello di "integrazione subalterna" che vede negli immigrati esclusivamente forza lavoro e riconoscendo la complessità delle relazioni che tali soggetti intraprendono con il territorio in cui risiedono.

L'intercultura ha anche bisogno della mediazione socio-culturale intesa come strategia di parificazione d'opportunità per ricostruire reti sociali e creare nuove competenze in cui gli enti formativi ed educativi, così come il mondo dell'associazionismo, svolgono un ruolo chiave.

L'intercultura si rivolge alla filosofia politica per individuare i criteri per organizzare una convivenza pacifica fra immigrati e locali. Il problema principale da affrontare è l'individuazione di un principio per la giusta distribuzione del bene collettivo. Il filosofo inglese Jeremy Bentham sostiene, a proposito della teoria utilitarista, che il criterio fondamentale è quello della massimizzazione del benessere sociale attraverso la somma delle utilità dei singoli. La teoria contrattualista di Rawls, anche se diversa, procede dalla stessa ricerca di un

⁶⁷ Lanzillo M.L., *op. cit.*, p. 81.

principio unitario. “L’idea guida è (...) che i principi di giustizia per la struttura fondamentale della società sono oggetto dell’accordo originario. Questi sono i principi che persone libere e razionali, preoccupate di perseguire i propri interessi, accetterebbero in una posizione iniziale di uguaglianza”⁶⁸. Possiamo dunque constatare l’esistenza di una scala di valori originaria, condivisa da tutti gli individui che decidono di associarsi, intrinseca al concetto di organizzazione democratica della società. La teoria della giustizia di Rawls permette la risoluzione di conflitti distributivi all’interno della sfera limitata della comunità. Il multiculturalismo sembra essere un limite alle teorie della giustizia, in quanto è definito dalla convivenza di culture così diverse da non condividere i principi necessari all’elaborazione di un unico criterio di giustizia, ponendo altresì la questione fondamentale dell’identità.

Il multiculturalismo opera una radicale riscrittura del concetto di individuo, di emancipazione, di uguaglianza, di progresso e di futuro. L’eticità assume una dimensione importante nella società attuale; il confronto tra tradizioni e modi di vita differenti pone nuovi problemi relazionali nei confronti dell’altro, sollecitando la ricerca di modalità di gestione della convivenza inter-etnica, che trova nel multiculturalismo la risposta più recente ma anche più controversa. L’insediamento pluri-etnico rappresenta una sfida per le società rimaste a lungo omogenee, rendendo indispensabile l’individuazione di adeguate misure regolative che partano dal riconoscimento dell’esistenza di diritti universali a tutela dell’individuo rispetto alle comunità di appartenenza e favoriscano il dialogo e il confronto fra le diverse etnie conviventi.

La multi-etnicità – dal latino *multus* e dal greco *ethnikos* popolo – è definita come una situazione di compresenza in uno spazio fisico o relazionale di diversi gruppi

⁶⁸ Cfr. Rawls J., *Una teoria della giustizia*, Milano, Feltrinelli, 2002.

portatori di differenti patrimoni culturali. Ciò implica necessariamente la multiculturalità in quanto diversi gruppi etnici possiedono una propria cultura di riferimento; non si può però sostenere il contrario, cioè che la multiculturalità implichi sempre la multietnicità, in quanto le diversità culturali possono essere ascrivibili a numerose variabili (religioni, ideologie) indipendenti da quella etnica.

Il multiculturalismo può intendersi come una strategia politica di gestione delle relazioni interetniche nella misura in cui all'interno di una società tutte le differenze di costume, cultura, etnia vengano ugualmente rispettate. Questo implica l'utilizzo di un diverso paradigma socio-politico, incentrato sui conflitti culturali e sulle iniziative per il riconoscimento e per il diritto alla differenza.

I conflitti principali da risolvere nelle società democratiche multiculturali allora non risultano più di tipo distributivo ma identitario. Le uniche due vie per risolvere il problema sono quella comunitaria e quella unitaria. La prima si fonda sull'idea che non può esistere un criterio condiviso di giustizia al di fuori di una comunità chiusa, e che è quindi necessario, per difendere la libertà, difendere la libertà e l'autonomia delle diverse comunità umane; la seconda presuppone, malgrado l'esistenza di forme culturali diverse, un processo di unificazione che può essere compiuto solo se una delle culture domina le altre.

La soluzione avanzata da Rawls è centrata sull'idea del consenso per intersezioni. Secondo questa teoria, l'accordo necessario non converge sull'insieme dei valori identitari, che possono essere confliggenti tra di loro, ma solo su un sotto-insieme che comprende i valori politici fondamentali.⁶⁹ Una comune lealtà civile è e deve essere compatibile con un'essenziale e duratura differenza fra concezioni di valore religioso, etico e culturale; tale compatibilità è alla base di quello che viene definito *pluralismo ragionevole*, dove il riferimento alla ragionevolezza è l'esito

⁶⁹ Cfr. Rawls J., *op. cit.*

di un'estensione che applica ai dilemmi delle democrazie pluralistiche la soluzione della tolleranza.

Salvatore Veca precisa che il fine morale non è sufficiente per rendere possibile un sistema fondato sulla ragionevolezza: è necessario pensare l'accordo non come un atto, ma come un processo costitutivo della comune lealtà civile in una società democratica⁷⁰.

Rimane vero tuttavia, anche con le puntualizzazioni di Veca, che il paradigma individuato da Rawls e ripreso dalle teorie del patriottismo costituzionale costituisce oggi una base teorica grazie alla quale è possibile individuare le componenti essenziali della cittadinanza moderna, intesa come condivisione di principi politici fondati sulla ragionevolezza. Il multiculturalismo come fatto storico implica lo sviluppo di una nuova forma di cittadinanza che sia fondata sull'unica teoria in grado di risolvere il problema del conflitto identitario in modo da limitare il comunitarismo e/o l'imperialismo culturale.

Il cortocircuito globale: la criminalità transnazionale.

Oltre alla dimensione multiculturale, esiste anche una sorta di cortocircuito globale, che i sociologici Becucci e Massari chiamano "la dimensione

⁷⁰ Veca S., *Dell'incertezza*, Milano, Feltrinelli, 2006.

transnazionale assunta dai gruppi criminali, unitamente ai processi di internazionalizzazione dei principali mercati illeciti”⁷¹.

Al processo di globalizzazione⁷² in atto corrisponderebbe, quindi, una sorta di crimine che possiamo definire, così come appare in documenti ufficiali delle Nazioni Unite, *transnazionale*. Secondo la definizione adottata dalla cosiddetta Convenzione di Palermo (dicembre 2000) contro la criminalità organizzata transnazionale, un reato è transnazionale se:

- è commesso in più di uno Stato;
- è commesso in uno Stato ma è preparato, controllato e diretto in un altro Stato;
- vi è implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato.

La Convenzione ha previsto anche l'introduzione, negli ordinamenti degli Stati firmatari dei protocolli, del reato di associazione criminale di tipo mafioso, sul modello della legislazione italiana e di quella degli Stati Uniti.

La Convenzione di Palermo stabilisce inoltre i seguenti reati:

1. l'associazione e la partecipazione a un gruppo di criminalità organizzata (*art. 5*);
2. il riciclaggio di denaro sporco proveniente da attività illecite (*art. 6*);
3. la corruzione di pubblici ufficiali (*art. 8*);
4. le attività o condotte tese a ostruire il corso della giustizia (*art. 23*);

⁷¹ Becucci S., Massari M., *Globalizzazione e criminalità*, Roma-Bari, Laterza, 2003, p. VIII.

⁷² Grazie allo sfruttamento delle accresciute possibilità di movimento garantite dalla circolazione di capitali e dall'abbattimento sempre più rapido delle frontiere tra stati, oltre che dalle nuove tecnologie, le organizzazioni criminali si pongono su un piano che trascende quello nazionale, acquisendo un carattere marcatamente transnazionale.

e rappresenta, quindi, il primo serio tentativo di creare un diritto penale internazionale a partire dal tema dell'internazionalizzazione del crimine organizzato.⁷³

Le nuove strutture criminali possono essere analizzate sulla base di un *paradigma della complessità* (crimine, accumulazione, potere, codice culturale, consenso sociale), che può essere così sintetizzato:

- 1) l'esistenza di una struttura organizzativa capace di adeguarsi ai mutamenti del contesto;
- 2) una serie di attività illegali e legali, storiche e nuove;
- 3) la loro finalizzazione all'arricchimento e all'acquisizione di posizioni di potere;
- 4) la vigenza di un codice culturale, insieme radicato ed elastico;
- 5) il consenso di buona parte del corpo sociale;
- 6) l'interazione dei gruppi criminali con il contesto sociale⁷⁴.

Le nuove organizzazioni criminali, analizzate sulla base del paradigma della complessità, eccedono la dimensione associativa nonché l'attività imprenditoriale in senso comune, avvalendosi di un codice d'ordine culturale fondato su un certo consenso sociale. Ciò le rendono simili a "organizzazioni etniche" soprattutto in riferimento al controllo locale e sui flussi migratori (si pensi ai gruppi criminali albanesi o cinesi, e al traffico di esseri umani proveniente dal continente africano). Giuseppe Lumà ha sottolineato l'intreccio strettissimo tra criminalità e globalizzazione attraverso l'analisi del traffico di esseri umani.

"Il traffico di carne umana è il più indegno dei delitti. Un traffico che spesso diventa una vera e propria tratta degli schiavi: il trasporto degli immigrati è

⁷³ Cfr. Becucci S., Massari M., *Globalizzazione e criminalità*, Roma-Bari, Laterza, 2003, p. 90 sgg.

⁷⁴ Cfr. Santino U., *Modello mafioso e globalizzazione*, atti del Centro Siciliano di Documentazione Giuseppe Impastato - Onlus

funzionale il più delle volte a ridurre poi in schiavitù, nella prostituzione o nel lavoro nero forzati migliaia di persone indifese e in preda a ras mafiosi agguerritissimi. Io ho proposto di concentrare l'attenzione sulle mafie, affermando forte e chiaro che gli immigrati vanno difesi, vanno sottratti alle mafie che stanno lucrando su di loro. Dobbiamo renderci conto che, *mutatis mutandis*, si sta ripetendo il fenomeno epocale della tratta degli schiavi neri che dall'Africa venivano portati in America. Il fatto che allora fossero gli stati a organizzarla e che invece oggi siano le mafie va tutto a merito delle lotte che la cultura dei diritti umani ha sedimentato nei secoli. Ma perché ce la prendiamo coi colonialisti di un tempo e non abbiamo lo stesso scatto contro i colonialismi-mafie di oggi?⁷⁵.

Sono proprio i nuovi gruppi criminali transnazionali a rappresentare oggi il “virus” capace, grazie alle loro strutture flessibili e policentriche, di inserirsi nelle dinamiche della globalizzazione, sfruttandone in tal modo le immense opportunità. Tali processi hanno interessato, nel corso degli anni, sia i paesi del Sud che quelli del Nord del mondo; i primi sono i luoghi da cui poter attingere indisturbati manodopera da sfruttare sia per la realizzazione di prodotti illegali da immettere sul mercato, sia per la protezione dei territori in modo da poter operare in tranquillità senza alcuna forma di controllo. I paesi del nord invece svolgono il ruolo di mercato in cui poter fare affari raccogliendo in tal modo ingentissimi profitti attraverso la vendita di prodotti illegali.

Anche in passato non sono mancati casi di organizzazioni criminali (legate per lo più al traffico di droga, di armi o di altri beni illegali) ben strutturate che hanno operato oltre i ristretti confini nazionali. Il fattore di novità costituito da quelli che abbiamo definito *gruppi criminali transnazionali* è rappresentato dall'intensificazione e dall'estensione delle attività illegali ad aree prima

⁷⁵ Lumia G., “*Il Manifesto*”, 5 Agosto 2000.

considerate al di fuori o immuni da fenomeni criminali, rese possibili dalle trasformazioni e dalle nuove cartografie ridisegnate dalla globalizzazione a vantaggio dell'incremento dei commerci illegali e degli agenti criminali.

Alla luce di quanto detto finora si può facilmente rilevare nel traffico internazionale di stupefacenti il proliferare di gruppi criminali transnazionali dediti alla loro produzione, commercializzazione e diffusione. Le maggiori aree di produzione di oppio corrispondono al cosiddetto Triangolo d'oro (Birmania, Laos, Thailandia) con l'aggiunta di Afghanistan, Iran e Pakistan; la coca viene prodotta soprattutto in Bolivia, Colombia, Perù, Ecuador; la marijuana in Messico, Colombia, Giamaica; l'hashish in Libano, Pakistan, Afghanistan, Marocco. I profitti più ingenti tuttavia non confluiscono sui paesi produttori bensì sui paesi consumatori, Europa e Stati Uniti, essendo il prezzo delle materie prime nettamente inferiore a quello del prodotto finito.

La stessa prerogativa di transnazionalità è oggi riconoscibile nel traffico di armi, gestito per lo più da gruppi criminali dell'Est Europa, e in quello di organi umani, fenomeno in crescita in mano a grandi organizzazioni che si avvalgono della collaborazione di specialisti e strutture ospedaliere localizzate.

La nuova criminalità transnazionale ha, per l'appunto, la capacità di gestire ed operare contemporaneamente sia nella dimensione locale, attraverso vere e proprie "gambe locali" (Becucci e Massari), che in quella globale; Franco Roberti fa alcune interessanti chiarificazioni: "La transnazionalità del crimine organizzato è una caratteristica diversa dalla sua internazionalità. Con questa seconda locuzione ci si riferisce, infatti, alla circostanza che un gruppo criminale non opera unicamente nel territorio dello Stato ove è sorto, ma svolge la sua attività anche all'estero. Con la prima, invece, ci si riferisce alla cooperazione che gruppi criminali di diversa nazionalità instaurano tra loro per gestire più proficuamente

determinati mercati criminali [...] La criminalità mafiosa o di tipo mafioso occupa, nel sistema criminale integrato, una posizione tuttora rilevante, grazie alle proprie peculiari caratteristiche: il controllo del territorio (territorialità); la capacità di intrecciare rapporti collusivi con settori istituzionali e dell'economia legale (politicità); la capacità di mescolarsi con la società civile (mimetività)⁷⁶.

Lo studio dei gruppi criminali deve tener conto delle componenti locali, dei nuovi insediamenti, dell'articolazione delle attività criminali (estorsioni, usura, contraffazione di merci, traffico di droghe, di armi e di materie prime per la loro fabbricazione, immigrazione clandestina, prostituzione, traffico di organi, smaltimento di rifiuti tossici e pericolosi) e legali (imprese di costruzioni, appalti di opere pubbliche, esercizi commerciali, attività speculative e finanziarie) che si sviluppano secondo una gamma già ampia e suscettibile di ulteriore ampliamento.

La nuova dimensione globale dei gruppi criminogeni è garantita e prolifera proprio grazie all'esistenza di una serie di transazioni locali che permette relazioni e legami illeciti fra soggetti, luoghi e campi d'azione apparentemente distanti fra loro, che in altro modo non potrebbero entrare in contatto.

⁷⁶ Roberti F., *La criminalità organizzata transnazionale e il tessuto bancario-finanziario* in www.gdf.it/rivista/rivista2k/Rivista5-2000/Sommario5.2000.htm

Le strutture a-centriche dei nuovi networks.

I gruppi criminali si avvalgono di una fitta rete di intermediari, basisti e *passeurs*, reclutati spesso grazie ad un vincolo parentale o clientelare, che costituiscono la catena umana di queste consorterie di cui fanno parte individui spesso di etnie diverse ma in grado di operare a livello locale. Queste reti rappresentano un fenomeno di novità anche perché il paradigma utilizzato più di frequente è il web, principale medium comunicativo della rivoluzione cibernetica, che ha la capacità di sintetizzare in sé la localizzazione molteplice, policentrica e a-locale (inteso come assenza di luogo di riferimento, o meglio “non-luogo”⁷⁷).

Definite altrimenti come *networks*, le reti permettono, quindi, una struttura policentrica, mobile e fluida, che può riformarsi ogni volta che se ne elimina un pezzo; una struttura moderna, flessibile e decentrata, che si fonda su un modello di natura binaria: l'*inclusione* e l'*esclusione*, dove “tutto ciò che è incluso nel network è necessario e utile alla sopravvivenza dell'insieme, ciò che non è incluso, invece, non serve e può essere ignorato o eliminato”⁷⁸.

Uno degli ambiti in cui maggiormente operano le nuove organizzazioni transnazionali è rappresentato dal commercio e dalla tratta di esseri umani che Kevin Bales ha definito “nuova schiavitù”⁷⁹. La mercificazione degli esseri umani, lo sfruttamento del lavoro a costo zero e la riduzione dei corpi a prodotti di

⁷⁷ Cfr. Baldassarre A., *Globalizzazione contro democrazia*, Roma-Bari, Laterza, 2002, p. 17.

⁷⁸ Becucci S., Massari M., *Globalizzazione e criminalità*, Roma-Bari, Laterza, 2003, p. 80.

⁷⁹ Cfr. Bales K., *Disposable People. New Slavery in the Global Economy*, University of California Press, Berkeley, 1999; trad. it. *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano, 2000.

scambio o a banca di organi sono forse il lato più inquietante e disumano di questi nuovi fenomeni criminali.

Le immense potenzialità aperte dalla rivoluzione telematica, tra cui nuove modalità di comunicazione, hanno portato alla nascita di una nuova forma organizzativa che convenzionalmente possiamo definire connettiva.

Come già analizzato nella prima parte del capitolo, le nuove organizzazioni transnazionali e terroristiche hanno costruito, grazie all'intreccio indistricabile e impenetrabile delle nuove reti dei networks, un enorme amplificatore planetario per le attività di propaganda, reclutamento e finanziamento.

Le potenzialità dei nuovi networks sono state largamente sfruttate su scala mondiale; si pensi ad esempio al riciclaggio via Internet di denaro sporco, forme di pagamento elettronico che vanno sotto il nome di *digital cash*⁸⁰ e che rendono ormai obsoleto il vecchio sistema del riciclaggio del denaro corrente.

Proprio per contrastare questo fenomeno, durante il vertice G-7 tenutosi a Parigi nel luglio 1989 era stato creato il *Financial Action Task Force - Fatf* (*Gafi* - Gruppo di Azione Finanziaria, nella traduzione italiana)⁸¹, un organismo intergovernativo composto da delegati di 26 Stati (rappresentanti tutti i più importanti mercati finanziari) compresi la Commissione europea ed il Consiglio per la cooperazione nel Golfo. Nel 1990, il *Fatf* aveva emanato 40 raccomandazioni, con aggiornamento relativo al 1996, sulle linee fondamentali da seguire nella lotta al riciclaggio, articolate nei seguenti punti:

- 1) armonizzazione delle legislazioni penali dei Paesi membri;
- 2) attribuzione ai sistemi finanziari di un ruolo attivo nell'azione di contrasto;

⁸⁰ Cfr. Roberti F., *La criminalità organizzata transnazionale e il tessuto bancario-finanziario* in www.gdf.it/rivista/rivista2k/Rivista5-2000/Sommario5.2000.htm

⁸¹ Roberti F., *La criminalità organizzata transnazionale e il tessuto bancario-finanziario* in www.gdf.it/rivista/rivista2k/Rivista5-2000/Sommario5.2000.htm

3) rafforzamento della cooperazione internazionale sia sul piano dello scambio di informazioni che su quello investigativo e giudiziario.

Tale strategia dovrà essere perseguita a lungo se come ancora chiarisce Roberti: “La soluzione del problema comporterà certamente un impegno di lungo periodo, ma non potrà che essere internazionale e globale, come nell’attuale prospettiva comunitaria, che prevede appunto una articolata strategia di *incentivi alla cooperazione* – trasferimenti, investimenti, sanzioni economiche internazionali – legati all’efficacia dell’azione antiriciclaggio di ciascun paese, in assenza dei quali i soli accordi di coordinamento resterebbero inattuati”⁸².

Il fenomeno dei networks si candida ad essere l’avversario più temibile per il sistema politico mondiale, creando e accentuando un nuovo scontro con le gerarchie politiche.⁸³ Di fronte a questa vera e propria avanguardia organizzativa i governi politici mondiali sono il più delle volte sprovvisti di contromisure e totalmente impreparati ad affrontare quelle che molti analisti contemporanei definiscono guerre di quarta generazione.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Cfr. Arquila J., Ronfeldt D., *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, 2001.

Il trafficking e lo smuggling.

I termini generalmente utilizzati in relazione al commercio di esseri umani sono due: *trafficking* e *smuggling*⁸⁴. Il primo indica la compravendita di persone a fini di sfruttamento (fenomeno in cui rientra la prostituzione), mentre l'altro è propriamente il contrabbando di esseri umani, cioè l'introduzione clandestina di immigrati. I due fenomeni si differenziano anche sotto il profilo giuridico, in quanto lo *smuggling* è una violazione delle norme riguardanti la difesa delle frontiere e della sicurezza territoriale, mentre il *trafficking* è un'offesa arrecata direttamente alla persona, la cui libertà, così come sancito dal diritto internazionale, è inviolabile. Con il *trafficking* si innesca inoltre frequentemente un meccanismo di *debito infinito* (Michel Foucault) pressoché inestinguibile, per cui l'immigrato si trova a dover pagare un debito smisurato che spesso ricade sulla famiglia, di generazione in generazione, prima della sua estinzione.

Il *trafficking* a fine di sfruttamento sessuale riguarda principalmente donne e minori, e può degenerare, attraverso varie forme coercitive (che possono sconfinare anche nella creazione tra vittime e carnefici di legami di natura religiosa, come i riti voodoo per le prostitute africane) in vere e proprie forme di riduzione in schiavitù.

Vanno inoltre considerati il traffico di esseri umani destinato al reclutamento di braccia per il lavoro forzato, legato alla crescente richiesta da parte delle imprese dei paesi ad economia avanzata di manodopera prevalentemente dequalificata e soprattutto a basso costo, e la schiavitù di carattere domestico.

⁸⁴ Becucci S., Massari M., *Globalizzazione e criminalità*, Roma-Bari, Laterza, 2003, p. 5 e sgg.

La crescente attenzione al fenomeno della tratta delle donne si sta rivelando una questione nuova sotto il profilo giuridico, in merito alla ridefinizione del reato, ma anche per quanto concerne il campo delle attività volte al sostegno psicologico e sociale delle vittime.

Secondo la raccomandazione n. 11 del Consiglio d'Europa, adottata il 19 maggio del 2000 dal Consiglio dei Ministri, il traffico è definito come “il reclutamento da parte di diverse persone fisiche o morali e/o l'organizzazione dello sfruttamento e del trasporto o della migrazione – legale o illegale – di persone anche consenzienti, in vista del loro sfruttamento sessuale, eventualmente sulla base di una qualunque forma di paura – e in particolare la violenza o le minacce, l'abuso di fiducia, l'abuso d'autorità o l'abuso di una situazione di vulnerabilità”⁸⁵.

Secondo alcuni studiosi, il termine internazionale trafficking non definisce in maniera esauriente il fenomeno descritto, nonostante racchiuda sia il concetto di trasporto illegale di soggetti da un paese ad un altro, sia la riduzione in schiavitù di esseri umani con la loro conseguente riduzione da persone a vere e proprie merci, attraverso metodi illegali e violenti.

L'interiorizzazione della violenza o peggio il consenso anche parziale delle vittime fanno sì che in molti casi non venga loro concesso il permesso di soggiorno (la maggior parte delle questure italiane continua a interpretare rigidamente l'art. 18 che regola le condizioni di pericolo delle donne trafficate). In tali condizioni di connivenza e spesso complicità tra vittime e carnefici il ruolo degli operatori sociali diventa difficile se non impossibile, dovendo affrontare il paradosso di non poter aiutare né le vittime entrate illegalmente in Italia né quelle arrivate legalmente e successivamente private dei documenti e ridotte in schiavitù.

⁸⁵ Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati: *Secondo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*.

Gli schiavi sono sempre più numerosi nel nuovo contesto globale. Le nuove forme di schiavitù riguardano soprattutto donne e bambini. Il trafficking assume le sue forme più disastrose e inumane nella mercificazione di donne e bambine costrette a prostituirsi, o di bambini messi in strada ad elemosinare o peggio rubare, molti dei quali vengono anche sfruttati come manodopera a basso costo in campi di lavoro o in cantieri. Questo commercio fortemente redditizio ha delle connivenze ed interessi anche in Occidente, in cui la domanda è in forte crescita. A Bruxelles, Helga Konrad, responsabile della task-force europea in materia di trafficking, lo ha ribadito chiaramente: “Il traffico di esseri umani è, nel mondo, il più grande business criminale, dopo quello di droga e di armi”.

L’analisi del fenomeno è estremamente complessa, i dati sono molto imprecisi per la difficoltà oggettiva di inquadrare un mercato capillare e sotterraneo. Liz Kelly, docente della Commissione per gli abusi sulle donne e i minori all’Università di Londra Nord, esperto del fenomeno trafficking, corregge il tiro circa alcune stime avanzate: “In questa materia dati precisi non esistono, possiamo solo azzardare stime. D’altra parte il traffico non solo è illegale, ma spesso connesso al crimine organizzato, alla violenza e alla corruzione. Questo significa che l’accesso alle informazioni è limitato, se non impossibile”⁸⁶.

Nel tentativo di colmare le degenerazioni legate al fenomeno del trafficking, in Italia è stata introdotta nell’ordinamento giuridico la legge 228, approvata l’11 agosto del 2003, denominata anche “Misure contro la tratta di persone”, nella quale sono stati rielaborati soprattutto gli artt. 600, 601 e 602 del codice penale⁸⁷. I suddetti articoli si riferivano sostanzialmente alle nozioni sancite dalla Convenzione di Ginevra, stipulata nel 25 settembre 1926 e adottata, con minimi

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ La nuova disciplina del trafficking nell’ordinamento giuridico italiana: legge 228/03.

emendamenti, nel 1953 dalle Nazioni Unite. L'articolo 1 della Convenzione di Ginevra ha come oggetto le modalità della schiavitù, articolata in due commi:

- 1) la schiavitù è lo stato o condizione della persona sulla quale vengono esercitati uno o tutti i poteri che derivano dal diritto di proprietà;
- 2) la tratta degli schiavi include tutti gli atti relativi alla cattura, all'acquisizione o all'utilizzo di una persona, miranti a ridurla in schiavitù; tutti gli atti necessari all'acquisizione di uno schiavo al fine di venderlo o scambiarlo; tutti gli atti di utilizzo attraverso vendita o scambio di uno schiavo acquisito al fine di venderlo o scambiarlo e, in generale, qualsiasi forma di traffico o trasporto di schiavi⁸⁸.

Dalla Convenzione del 1926 si arriva, sostanzialmente con poche modifiche, alla *Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo* del 1948 che recita in merito alla tratta e alla riduzione in schiavitù:

Art. 1) Tutti gli esseri umani sono nati liberi e uguali per dignità e diritti.

Art. 4) Nessuno deve essere tenuto in stato di schiavitù o servitù; la schiavitù e il traffico di schiavi devono essere proibiti in tutte le loro forme.

Art. 13 (comma 1) Ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini dei singoli stati.

Art. 23 (comma 1) Ogni individuo ha diritto al lavoro, alla libera scelta dell'impiego, a condizioni di lavoro eque e favorevoli e alla tutela dalla disoccupazione⁸⁹.

Chiaramente, di fronte alla crescita demografica, ai vertiginosi mutamenti socio-economici della seconda metà del XX secolo, e, non ultimo, all'esplosione

⁸⁸ Cfr. Centre for Human Rights di Ginevra, *Universal Instruments*, vol. 1 di *Human Rights: A Compilation of International Instruments*, United Nations, New York, 1994. Cit. in Cfr. Kevin Bales, *Disposable People. New Slavery in the Global Economy*, University of California Press, Berkeley, 1999; trad. it. *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano, 2000, pp. 251 e sgg.

⁸⁹ Fonte: Kevin Bales, *Disposable People. New Slavery in the Global Economy*, University of California Press, Berkeley, 1999; trad. it. *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano, 2000, p. 252.

dell'economia globale e dei nuovi fenomeni di corruzione, l'universalismo dei principi elaborati sia della Convenzione di Ginevra sia della Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo non bastavano più in termini di tassatività né fattualità⁹⁰. I legislatori contemporanei hanno quindi avvertito la necessità di modificare gli articoli aventi come oggetto la tratta e la riduzione in schiavitù, al fine di aggiornarli alle nuove esigenze e alla crescita esponenziale del fenomeno migratorio. Secondo molti analisti, gli articoli della Convenzione di Ginevra si riferivano a fenomeni di schiavitù oggi considerati obsoleti dalle nuove forme di barbarie. La recente giurisprudenza ha cercato, con difficoltà, di superare i limiti legati soprattutto al vecchio concetto di assoggettamento fisico e psicologico, per far fronte, in termini fattuali, all'insorgenza delle nuove forme di schiavitù contemporanee. Bisognava, per esattezza terminologica e giuridica, affrontare il nuovo fenomeno nella sua complessità anche culturale, proprio perché caratterizzato da una pluralità di condotte riconducibili a differenti contesti socio-culturali sia degli agenti sia delle vittime.

Nel 2001 la Fondazione Lelio Basso, con l'Istituto italiano per gli studi filosofici e il Formin, ha dedicato una giornata di convegni al tema dello smuggling e del trafficking. In tale ambito, i relatori hanno cercato di elaborare un quadro complessivo circa quelli che abbiamo precedentemente definito i nuovi gruppi criminali transnazionali. Il direttore della ricerca della fondazione Basso, Enrico Pugliese, ha così distinto i due fenomeni: si parla di contrabbando o smuggling

⁹⁰ Su questa vera e propria piaga del mondo contemporaneo, William Greider ha scritto con estrema chiarezza e lucidità che "il grande paradosso di questa rivoluzione economica è che le sue nuove tecnologie permettono agli esseri umani e alle nazioni di compiere balzi improvvisi nella modernità, consentendo allo stesso tempo il riemergere di barbarie un tempo proibite. In mezzo a tante novità, fiorisce anche lo sfruttamento del più debole da parte del più forte". William Greider, *One world, Ready or Not: The Manic Logic of Global Capitalism*, Simon and Schuster, New York, 1997, p. 12. Cit. in Kevin Bales, *Disposable People. New Slavery in the Global Economy*, University of California Press, Berkeley, 1999; trad. it. *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano, 2000, p. 221.

quando i controlli alle frontiere sono piuttosto permissivi o blandi; viceversa, si tratta di vero e proprio traffico o trafficking quando la repressione alle frontiere diviene più violenta e i passaggi estremamente pericolosi e conseguentemente costosi. Secondo Pugliese, bisogna comprendere che nella maggior parte dei casi i viaggi sono volontari, e che le condizioni di disagio inducono migliaia di esseri umani ad intraprendere rotte anche a rischio della vita con il miraggio di un lavoro o di un'occupazione stabile, che quasi sempre si traduce in lavoro forzato o prostituzione.

La clandestinità, soprattutto per le donne, garantisce nella maggioranza dei casi l'estrema economicità delle loro prestazioni sessuali. Bisogna però considerare tutti gli agenti che fanno parte del mercato della prostituzione: clienti, forze di polizia, agenti criminali, operatori sociali.

I continui casi di corruzione tra i vari agenti del mercato del trafficking hanno creato un vero e proprio clima di diffidenza e sfiducia verso i nuovi migranti, che sempre più spesso vengono relegati ai margini delle nuove società globali, confinati al ruolo di *non-persone* (Dal Lago).⁹¹

Tale clima di diffidenza, legata in parte alla criminalità e ai flussi migratori, ha generato la crescente repressione da parte delle istituzioni giudiziarie.

⁹¹ Dal Lago A., *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milano, Feltrinelli, 2004, p. 31.

Terzo capitolo

La politica migratoria in Italia dopo la caduta del Muro di Berlino

Nei capitoli precedenti abbiamo definito il termine immigrazione come movimento migratorio internazionale, sia esso individuale o di massa, che abbia avuto origine da motivazioni economiche, di studio, lavoro o familiari o da situazioni estreme di persecuzione, conflitti, catastrofi o rivoluzioni politiche. A partire dagli anni '90 il fenomeno immigrazione è divenuto un processo di ordine globale che, a causa di fattori demografici, socio-economici, politici caratterizza oggi in modo consistente le condizioni materiali nei paesi industrializzati.

Flussi di persone, calcolati nell'ordine di circa 2,4 milioni⁹², si spostano ogni anno nei diversi continenti, principalmente dal Centro e Sud America verso gli Stati Uniti e il Canada, e dall'Africa, dall'Asia e dai Paesi ex comunisti verso l'Unione Europea. L'Italia⁹³, fino agli anni '70 paese a forte tasso d'emigrazione, a partire

⁹² www.unimondo.org

⁹³ Superata nel 2005 quota 3 milioni. Con un ritmo d'aumento annuale, che nel 2006 è tendenzialmente di circa 300000 unità, si può ipotizzare un raddoppio della popolazione immigrata entro 10 anni. L'Italia con 6 milioni di immigrati diventerà così il secondo paese europeo di immigrazione dopo la Germania.

dalla seconda metà degli anni '80, ha visto aumentare in maniera esponenziale il numero degli ingressi di cittadini stranieri⁹⁴.

Tale fenomeno si è aggravato negli anni '90 a causa della tragedia umanitaria che si è consumata nella penisola balcanica (opposizione dei Serbi contro i Croati prima, contro i Bosniaci di religione musulmana dopo, fino al conflitto kosovaro che ha visto partecipare militarmente anche l'Italia dopo il 1945), provocando gravi ripercussioni sociali, economiche, sanitarie nonché di pubblica sicurezza. Possiamo tracciare una prima e sommaria distinzione tra immigrazione regolare, irregolare e clandestina, considerando immigrati regolari tutti quei cittadini stranieri il cui ingresso e la cui permanenza nel territorio dello stato avvengono nel rispetto delle condizioni di legge, ovvero rispettivamente sotto i seguenti requisiti:

- 1) coloro che sono in possesso di un passaporto valido o documento equivalente nonché di un visto d'ingresso, salvo i casi di esenzione⁹⁵;
- 2) coloro che sono muniti (dopo essere entrati regolarmente nel territorio ai sensi dell'art.4) di permesso di soggiorno o di carta di soggiorno, rilasciati a norma di legge, o in possesso di permesso o titolo equivalente rilasciato dalle autorità competenti di uno stato che appartiene all'Unione Europea nei limiti e alle condizioni previste da specifici accordi.

Si considera uno straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato colui che gode dei diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano, salvo che le convenzioni internazionali in vigore per l'Italia e il Testo Unico non dispongano diversamente. In questo caso egli può partecipare alla vita pubblica

⁹⁴ In realtà l'immigrazione clandestina via mare è stata ridimensionata con l'azzeramento dei flussi dall'Albania e dalla Turchia verso Puglia e Calabria. Pertanto il fenomeno interessa ora solo Lampedusa e le coste siciliane.

⁹⁵ Articolo 4, d.lvo 286/98- stralcio in all.1, con le disposizioni richiamate nel testo.

oltre al riconoscimento del pari trattamento con il cittadino, in merito alla tutela giuridica dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la pubblica amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi⁹⁶.

La regolarizzazione del cittadino straniero può avvenire anche a distanza di tempo dall'ingresso nel territorio dello Stato, magari dopo un periodo vissuto in condizione di irregolarità, in seguito alla concessione delle cosiddette sanatorie⁹⁷.

Dai dati sull'immigrazione regolare nel territorio italiano, possiamo dedurre alcune considerazioni di carattere generale. Innanzitutto l'immigrazione ha raggiunto in Italia quello che di consueto si chiama stadio di insediamento dato dall'alto tasso di stabilizzazione di alcune comunità e dall'elevata presenza di permessi di soggiorno per motivi di famiglia e lavoro. L'area di emigrazione verso l'Italia è molto vasta ed è costituita da paesi appartenenti a tutti i continenti. Le comunità più numerose provengono dai paesi limitrofi del nord dell'Africa e dell'Europa dell'est, e da alcuni paesi dell'area asiatica (Filippine e Cina). In Italia si è gradualmente affermato il modello migratorio dei paesi di più antica immigrazione con una forte concentrazione degli stranieri in base al loro paese di provenienza: basti citare il caso della Germania, paese nel quale la comunità turca, la più consistente d'Europa, quella della ex Jugoslavia e quella italiana, rappresentano più della metà degli immigrati. Il caso dei profughi provenienti dall'Albania dimostra come l'Italia rappresentasse, negli anni '90, la terra d'emigrazione principale, anche a causa delle vicende drammatiche che si stavano verificando in Kosovo, a maggioranza albanese. L'Albania, infatti, dopo l'uscita dall'isolamento del regime comunista, ha dovuto affrontare una grave crisi socio-

⁹⁶ Testo unico sull'immigrazione, Decreto legislativo, testo coordinato, 25.07.1998 n° 286

⁹⁷ Il 31 dicembre 2010 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 305 il nuovo decreto flussi, che regolerà per l'anno 2011 i flussi d'ingresso del nostro Paese. Il decreto autorizza l'ingresso di 98.080 quote (86.580 nuovi ingressi per motivi di lavoro non stagionale a favore di cittadini extracomunitari "residenti" all'estero e 11.500 conversioni in permessi per lavoro

economica resa ancora più difficile dall'embargo imposto dalla comunità internazionale ai paesi limitrofi durante la guerra civile. In questo drammatico contesto si sono sviluppati traffici illeciti di ogni genere che hanno aperto la strada alla nascita e al proliferare di criminali organizzati i quali hanno dato vita ad un'economia sommersa che non riconosce più alcun sistema legale⁹⁸. La disperazione dei clandestini è stata sfruttata da queste organizzazioni, colpite oggi con pene severissime, che gestivano un vero e proprio business, controllando la raccolta, l'imbarco ed il trasporto via mare dei clandestini, con l'assicurazione dietro il pagamento, d'assistenza fino al raggiungimento della località di destinazione.

Il braccio di mare del canale d'Otranto, lungo appena 45 km, è stato attraversato, tra il 1991 e il 1999 (anno che segna la fine del conflitto kosovaro e il passaggio dell'ultima repubblica jugoslava sotto il protettorato ONU), dagli scafisti albanesi che dai porti di Durazzo, Valona e Saranda, si spingevano verso le coste italiane, grazie anche all'aiuto offerto da sodalizi italiani, in particolare pugliesi, che hanno affiancato con varie forme di collaborazione i gruppi criminali albanesi, sia nell'organizzazione del trasporto dei clandestini, sia nel trasferimento che seguiva l'approdo in Italia sul territorio nazionale⁹⁹. Gran parte dei clandestini giunti nel nostro paese privi di qualsiasi prospettiva di lavoro, sono stati reclutati dalla malavita locale e impegnati nello spaccio di sostanze stupefacenti o nell'effettuazione di tutti quei reati ad esso strettamente connessi, come rapine e furti.

⁹⁸ È stata chiamata *Puna* (in albanese "Lavoro") l'importante operazione contro il traffico di esseri umani attivo sulle coste albanesi, in strettissima collaborazione tra la polizia, la marina militare albanese e l'ufficio di collegamento interforze di polizia in Albania. Per sconfiggere il traffico di esseri umani e le altre attività illecite connesse, come il traffico di stupefacenti, con la collaborazione del nucleo di frontiera marittimo della Guardia di Finanza dislocata a Durazzo, sono stati utilizzati aerei e navi della Polizia di Stato, dei Carabinieri e della Guardia di Finanza.

⁹⁹ Non appena giunto alla guida del nuovo governo nel 2005, il presidente Nano pronunciò parole forti nei confronti delle organizzazioni criminali promettendo tolleranza zero.

Fra le principali attività illecite svolte in Italia dai gruppi clandestini albanesi vi sono lo sfruttamento della prostituzione e della manodopera minorile, il traffico di armi e il riciclaggio del denaro sporco. Ufficiali di polizia albanesi fabbricavano illegalmente, con tecnologie sofisticate, visti di ingresso per 29 paesi diversi, Italia compresa. Tra gli arresti quattro appartenevano alle forze dell'ordine, uno dei quali era il comandante dell'ufficio anticrimine dell'aeroporto internazionale di Tirana. Facendo pagare da 1.500 a 16.000 euro, a seconda delle destinazioni (Unione Europea soprattutto ma anche America), l'organizzazione clandestina si appoggiava ad un'agenzia viaggi dal nome simbolico Go West, "Vai in occidente", nei quali uffici riproduceva visti di ogni tipo a prima vista identici agli originali.

Gli investigatori hanno ritrovato decine di timbri di rappresentanze diplomatiche, istituzioni internazionali, posti di confine europei e d'oltreoceano, dal Messico ad Haiti, dalla Giamaica agli Stati Uniti. Le indagini sono durate quattro mesi: cominciate sulla base dell'articolo di un giornalista inglese che era riuscito ad acquistare a Tirana un passaporto britannico intestato a nome del Ministero dell'Interno del suo paese, si sono concluse quando anche due degli investigatori hanno provato, con successo, a passare dall'Albania alla Francia (attraverso l'Italia) dopo aver ottenuto documenti contraffatti dall'organizzazione abusiva. La produzione diretta dei visti, che avveniva con complicità internazionali oggetto di indagine, apre nuovi inquietanti spiragli per il fenomeno dell'immigrazione clandestina, di solito avvezzo a tecniche meno moderne come il noto "viaggio della disperazione" in gommone¹⁰⁰.

Su questo drammatico fenomeno, uno degli intellettuali albanesi più lucidi, Fatos Lubonja ha scritto: *Considerando la vita degli onesti immigrati in occidente e al*

¹⁰⁰ Fonte: ANSA

contempo il fatto che il carovita in Albania è sotto molti aspetti pari e spesso anche superiore rispetto a quello occidentale, è chiaro che le rimesse dell'emigrazione onesta non possono avvalersi del ruolo principale di mantenere viva questa industria. Le rimesse possono bastare a sfamare gli eventuali parenti disoccupati ma non ad acquistare locali a 3.000 euro/m² o appartamenti a 800 euro/m². È evidente che il nostro destino è totalmente in mano all'attività illegale e che per non subire la crisi che teme il governatore non ci rimane che pregare giorno e notte affinché le attività illegali rimangano floride. Però anche il più spudorato degli avventurieri avrebbe difficoltà ad accettare questa logica. Non per niente il governatore enfatizza la necessità urgente di intervenire. Perché anche se così fosse, e si desse la libertà a traffici e droga, per il bene della patria, le conseguenze di tale economia sarebbero catastrofiche perché un'economia basata sul crimine non solo genera ulteriore crimine, ingiustizia, polarizzazione e insicurezza del futuro, e – ciò che ormai è avvenuto da tempo a detta di molti – l'infiltrazione nello stato, bensì comporta un degrado di tutta la società e infine anche il collasso economico. Questo è il problema maggiore del paese¹⁰¹

L'attività, comunque, più diffusa e remunerativa è costituita dal traffico di sostanze stupefacenti. L'Albania è un grande produttore di cannabis, ma anche di eroina e cocaina, di cui i gruppi criminali sono abili trafficanti. L'eroina in circolazione è per la totalità di provenienza turca, mentre la cocaina proviene dall'America del sud e dagli Stati Uniti; va però rilevato che in alcuni casi sono stati effettuati sequestri di eroina di scarsa qualità, il cui processo di trasformazione da morfina base a eroina risultava incompleto, per cui si ritiene che in Albania siano in corso esperimenti di raffinazione della predetta sostanza,

¹⁰¹Fatos Lubonja., *l'Albania come il Titanic*, in *Corrieri*, 9 aprile 2006

allo scopo di allestirvi laboratori clandestini, mentre sono segnalati tentativi di coltivazione in Albania della pianta di coca. Tali elementi hanno portato a ritenere che il paese, in connubio con la criminalità organizzata italiana, soprattutto quella contrabbandiera pugliese abbia giocato un ruolo di primo piano anche nello scenario internazionale del grande traffico di droga, proponendosi come snodo di una nuova rotta degli stupefacenti, alternativa alla vecchia rotta balcanica. Il traffico di droga fra l'Albania e l'Italia è stato molto attivo, la rotta che attraversa il canale d'Otranto consolidata: dai porti di Valona, Saranda e Durazzo sono partiti per anni, ogni notte gommoni e pescherecci, stipati di droga e clandestini che andavano a sbarcare i loro carichi di stupefacenti e disperazione nei porti del versante adriatico italiano, Trieste, Ancona, Pescara, e ancor di più nei porti della Puglia, Bari, Brindisi, Lecce, Otranto. I sequestri effettuati hanno dimostrato che i due traffici andavano di pari passo, tanto che in alcuni casi il trasporto degli stupefacenti era affidato agli stessi clandestini ed utilizzato come merce di scambio per il viaggio.

L'azione di contrasto all'immigrazione clandestina ed ai fenomeni criminali ad essa connessi posta in essere dall'Italia e più in generale dai paesi dell'Unione Europea ha subito nell'ultimo quindicennio un profondo mutamento a seguito dell'introduzione di uno specifico corpus normativo maturato in ambito comunitario, costituito dall'Accordo di Schengen e dalla relativa Convenzione di Applicazione. L'Accordo prevede la soppressione dei controlli di polizia alle frontiere interne (cioè le frontiere terrestri comuni tra i Paesi Schengen, nonché gli aeroporti ed i porti adibiti al solo traffico interno) e la libera circolazione delle persone, siano essi cittadini comunitari sia extracomunitari regolarmente entrati e soggiornanti in uno Stato membro, nell'ambito del territorio di tutti gli Stati firmatari dell'Accordo. La Convenzione dell'Accordo di Schengen firmata

dall'Italia il 19 giugno 1990, composta da 142 articoli suddivisi in 8 titoli prevede che:

- a) le frontiere interne possano essere attraversate in qualunque punto senza che venga effettuato alcun controllo sulle persone, salvo che sussistano esigenze di sicurezza nazionale e di ordine pubblico (art. 2) ;
- b) le frontiere esterne (ossia con qualunque Stato non aderente a Schengen) possano essere attraversate, in via di principio, soltanto ai valichi di frontiera e durante le ore stabilite (art. 3) ;
- c) negli aeroporti i controlli dovranno essere effettuati solo dove arrivano e partono gli aerei da e per Paesi terzi (art.4);
- d) il controllo alle frontiere esterne viene rafforzato ed applicato seguendo principi uguali per tutti gli Stati Schengen (art. 6);
- e) il controllo delle persone e delle vetture, nonché delle merci trasportate avvenga con riguardo all'ordine pubblico e alla sicurezza nazionale;
- f) i cittadini extracomunitari debbano essere sottoposti ad un controllo accurato del possesso e della validità dei documenti necessari (fra cui i visti), nonché della sussistenza delle condizioni per l'ingresso, il soggiorno, l'esercizio di un'attività lavorativa, l'uscita dal Paese.

L'abolizione di ogni verifica alle frontiere interne e, quindi, la libera circolazione delle persone ha comportato come necessaria conseguenza l'attuazione di un controllo più efficace nei confronti di chi attraversa le frontiere esterne, al fine di evitare una diminuzione del livello di sicurezza per i cittadini, facendo in modo che il controllo da parte dello Stato si trasferisca con maggiore attenzione sul territorio nazionale. La Convenzione di applicazione salva la possibilità da parte di ogni Stato membro, di derogare "per esigenze di ordine pubblico e di sicurezza nazionale alla soppressione dei controlli alle frontiere interne".

L'allora ministro degli Esteri Gianfranco Fini, aveva dichiarato che "Il tema dei visti è oggetto di coordinamento europeo nell'ambito delle intese di Schengen e l'Italia deve operare nel quadro della normativa comunitaria. L'Italia, ad ogni modo, è come sempre in tema di avvicinamento all'Unione Europea, al fianco dell'Albania interprete di un approccio teso a tenere in debita considerazione le legittime e comprensibili esigenze di Tirana. Occorre tener presente tuttavia che i benefici derivanti dall'avvicinamento all'Europa postulano misure efficaci, la cui non sempre facile attuazione dovrà essere assicurata dall'Albania"¹⁰².

Nel 1997, lo spazio senza controlli alle frontiere interne si è esteso anche all'Italia, determinando importanti cambiamenti sia nella struttura organizzativa facente capo alla polizia di frontiera, sia nelle concrete metodologie e strumenti di contrasto. La polizia di frontiera è quel ramo che si occupa di garantire l'osservanza delle norme di diritto pubblico internazionale e delle convenzioni multilaterali o in vigore con singoli Stati, delle disposizioni contenute negli atti normativi della C.E, nonché delle leggi italiane d'emigrazione e di polizia che regolano il traffico delle persone e delle cose attraverso le linee del confine terrestre e negli scali marittimi ed aerei. Il servizio di polizia di frontiera, regolato dal D.M 2 agosto 1977 (all. 5), è posto sotto l'egida ed alle dipendenze del Ministero dell'Interno - Dipartimento della P.S – Direzione Centrale per la polizia stradale, ferroviaria, di frontiera e postale. L'espletamento del servizio è affidato in primo luogo agli agenti della Polizia di Stato, organizzati in apposita specialità, e in via concorsuale all'Arma dei Carabinieri e alla Guardia di Finanza che agiscono sempre sotto la direzione dei funzionari di Polizia di Stato. Al riguardo sussiste una ripartizione dei valichi terrestri, marittimi ed aerei fra le forze di

¹⁰² Fonte: *Gazeta Shqiptare*, 1 settembre 2005

Polizia ispirata a criteri di razionalizzazione delle risorse al fine di evitare duplicazioni sul territorio.

Il controllo di polizia alla frontiera consiste nell'esame dei documenti dei viaggiatori, al fine di verificarne l'identità ed accertare che essi soddisfino i requisiti previsti dalla Convenzione di Schengen, la quale prevede che possano essere autorizzate ad entrare nel territorio per un breve soggiorno le persone che non beneficiano del diritto comunitario (ovvero soggetti provenienti da Paesi che non aderiscono all'Accordo di Schengen) e che:

- siano in possesso di un valido documento di viaggio o di un visto valido per la durata del soggiorno previsto;
- siano in grado di esibire documenti che giustifichino lo scopo e le condizioni del soggiorno o del transito previsto;
- dispongano o siano in grado di procurarsi dei mezzi di sussistenza sufficienti sia per la durata del soggiorno o del transito, sia per il ritorno nel Paese d'origine, sia per il viaggio verso uno Stato terzo in cui sia garantita la loro ammissione;
- non costituiscano una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale e le relazioni internazionali;

Ove non sussistano le predette condizioni, l'ingresso nel territorio dello Stato deve essere rifiutato. Il controllo delle persone che attraversano i valichi di frontiera autorizzati non comprende soltanto la verifica dei documenti di viaggio e delle altre condizioni di ingresso, di soggiorno, di lavoro e di uscita, bensì anche l'eventuale adozione di misure per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico delle parti contraenti il controllo riguarda anche i veicoli e gli oggetti in possesso delle persone che attraversano la frontiera. Nell'esercizio di questi compiti, gli agenti

hanno competenza di Polizia di frontiera e competenza generale, definita in conformità alla legislazione nazionale. Quanto alle modalità di controllo può distinguersi un controllo minimo ed un più capillare, qualora se ne ravvisi la necessità.

Il controllo minimo consiste nell'accertare l'identità della persona in base ai documenti di viaggio presentati o esibiti e nel verificare in modo semplice e rapido la validità del documento che consente di attraversare la frontiera e la presenza di indizi di falsificazione o contraffazione.

Nei casi indicati è obbligatorio l'arresto in flagranza ed è disposta la confisca del mezzo di trasporto utilizzato per i medesimi reati, anche nel caso di applicazione della pena su richiesta delle parti. Fuori dalle ipotesi sopra descritte e salvo che il fatto non costituisca più grave reato, era punito con la reclusione fino a quattro anni e con la multa fino a trenta milioni chiunque favoriva la permanenza nel territorio dello Stato in violazione delle norme di legge ovvero al fine di trarre un ingiusto profitto dalla condizione di illegalità dello straniero. In quest'ultimo caso, è evidente il riferimento a ipotesi di sfruttamento di tale condizione di illegalità (ad esempio per lavoro nero, impiego in attività di traffico e spaccio di stupefacenti, prostituzione).

La disposizione si pone idealmente in rapporto con quella dell'art.18 che tende ad agevolare, anche attraverso specifiche forme di protezione sociale, l'allontanamento dello straniero, oggetto di sfruttamento, dai condizionamenti dell'organizzazione delinquenziale.

Proprio allo scopo di contrastare il fenomeno del lavoro nero, il Testo Unico sull'immigrazione del 1998, nel disciplinare le modalità per l'instaurazione e l'esecuzione dei rapporti di lavoro con i cittadini stranieri, prevedeva apposite sanzioni penali (arresto da tre mesi ad un anno o ammenda da 2 milioni a 6

milioni di lire) per il datore di lavoro che occupava alle proprie dipendenze lavoratori stranieri in condizioni di irregolarità (artt. 22, comma 10, e 24 comma 6).

L'art. 12, 6° comma prevedeva poi alcuni obblighi in capo ai vettori (marittimi, aerei o terrestri), i quali erano tenuti a:

- a) accertarsi che gli stranieri trasportati fossero in possesso dei documenti richiesti per l'ingresso nel territorio dello Stato;
- b) riferire all'organo di polizia di frontiera l'eventuale presenza a bordo di stranieri in posizione irregolare.

In caso di inosservanza anche di uno solo dei citati obblighi, veniva applicata la sanzione amministrativa del pagamento della somma da 1 milione a 50 milioni di lire per ciascuno degli stranieri trasportati. Nei casi più gravi, era disposta la sospensione da 1 a 12 mesi, ovvero la revoca della licenza, autorizzazione o concessione inerenti all'attività professionale svolta e al mezzo di trasporto utilizzato.

Relativamente ai poteri concessi alle forze di polizia per una più adeguata azione di contrasto, si segnala che gli ufficiali e gli agenti di Polizia di Stato operanti nelle province di confine e nelle acque territoriali potevano procedere al controllo e all'ispezione dei mezzi di trasporto e delle cose trasportate, ancorché soggetti a speciale regime doganale, quando, anche in relazione a specifiche circostanze di tempo e di luogo, sussistevano fondati motivi di ritenere che potevano essere utilizzati per commettere uno dei reati sopra indicati. Dell'esito dei controlli e delle ispezioni veniva redatto processo verbale, da trasmettere entro 48 ore al Procuratore della Repubblica il quale, in caso vi fossero i presupposti, lo convalidava nelle successive 48 ore.

Nelle medesime circostanze gli ufficiali di polizia giudiziaria. potevano altresì procedere a perquisizioni, con l'osservanza delle disposizioni del codice di procedura penale.

Importanti novità sono state introdotte dal d.l.vo 113/99 (cit.all. 7) alla disciplina dei beni sequestrati e confiscati. I beni sequestrati nel corso delle operazioni di polizia finalizzate alla prevenzione e repressione dei reati in materia di immigrazione clandestina sono affidati dall'autorità giudiziaria procedente in custodia giudiziale, salvo che vi ostino esigenze processuali, agli organi di polizia che ne facciano richiesta per impiego in attività di polizia ovvero ad altri organi dello Stato o ad altri enti pubblici per finalità di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale.

I mezzi di trasporto non possono essere in alcun caso alienati, onde evitare che gli stessi possano indirettamente ritornare nella disponibilità delle organizzazioni criminali. I beni acquistati dallo Stato, a seguito di provvedimento definitivo di confisca, sono, a richiesta, assegnati all'amministrazione o trasferiti all'ente che ne abbia avuto l'uso ovvero sono alienati. I mezzi di trasporto che non sono assegnati o trasferiti per le finalità indicate dalla legge non possono essere alienati e sono distrutti.

Per quanto riguarda le somme di denaro confiscate a seguito di condanna, nonché le somme ricavate dalla vendita, ove disposta, dei beni confiscati, sono destinate al potenziamento delle attività di prevenzione e repressione dei medesimi reati, anche a livello internazionale mediante interventi finalizzati alla collaborazione e all'assistenza tecnico-operativa con le forze di polizia dei Paesi interessati.

La linea di Teodosio

Quello dall'Albania negli anni '90 è stato uno dei flussi migratori più seguiti dai mass media e dall'opinione pubblica in Italia, sia per la violenza degli eventi legati a questi spostamenti, sia per il fatto che i due paesi sono stati legati nell'ultimo secolo da vicende storiche Confinata dalla ex Jugoslavia (oggi Montenegro, Serbia, Macedonia) e Grecia, con sbocco nei mari Adriatico e Ionio, l'Albania si estende in poco più di 28 mila km² ¹⁰³.

Nell'antichità, il territorio faceva parte della Provincia Romana dell'Illiria¹⁰⁴. Il Medioevo vede quest'angolo strategico del Mediterraneo teatro di movimenti e di battaglie¹⁰⁵ che hanno fine nel 1478, quando l'Albania passa sotto l'Impero

¹⁰³ “In questo territorio, così isolato e confinante con la Jugoslavia e la Grecia, vivono dai tempi antichi gli albanesi. A questa popolazione si aggiungono le colonie in Italia (con la Dalmazia), quelle antiche nella Grecia continentale e insulare, a Sirmi, in Bulgaria, Romania, nell'Unione Sovietica, in Turchia, Egitto e Stati Uniti”. Eqrem Çabei, *Gli albanesi tra occidente e oriente. Sulla nascita della letteratura albanese*, Besa Editrice, Lecce, 1995, p. 9

¹⁰⁴ “Il nome con il quale gli stranieri chiamano il nostro popolo (Albaner, Albanais, Albanese ecc) una volta era solitamente usato anche nello stesso territorio albanese. Ma adesso si è ristretto a un uso locale ed è stato sostituito dal termine Shqiptar. Il percorso storico che hanno seguito questi due nomi deve essere stato lo stesso che di solito seguono i nomi dei popoli. Inizialmente i nomi di fis (gens romana o clan – gruppo di individui dello stesso sangue in linea maschile), col tempo entrambi si sono elevati uno dopo l'altro a livello di nomi nazionali. Il vecchio nome (Arbën, Aerbër) è stato sostituito dal nome Shqiptar. Però ovunque nei territori dove si parla albanese, anche fuori dall'Albania, sia negli scrittori più antichi, sia nell'utilizzo locale ristretto del fis, sia nei nomi di paesi, noi vediamo l'antico nome del popolo trasparire come un fossile sotto la copertura della parola”. Eqrem Çabei, *ibidem*.

¹⁰⁵ “Nel 1272 la storia registra un Regnum Albania fondato da Carlo D'Angiò re di Napoli, proprio quando i territori albanesi divengono teatro di un conflitto che ormai non riguarda più soltanto due Chiese, bensì investe due mondi: quello romano-occidentale e quello balcano-bizantino. I romani, i veneziani, i normanni e gli angioini da un lato, tenteranno di trasformare queste terre in una testa di ponte nella lotta contro Costantinopoli, mentre i bizantini, i goti, i bulgari, i serbi e in fine gli ottomani sono alla ricerca dello sbocco sull'Adriatico. In tale contingenza mette radici e si sviluppa una nobiltà albanese con i casati di Engjëlli, Thopia, Dukagjin, Ariantit, Bilinishta, Zenevisa, Gropa, Balsha, Spata, Muzaka e Comneni. Famiglie tutte legate le une alle altre da vincoli di sangue e, all'occasione, unite da matrimoni di convenienza ad altre dinastie limitrofe. [...] Pur senza mai abbandonare del tutto Bisanzio, questa nobiltà albanese guarderà sempre con interesse all'Occidente. Nel descrivere le corti e le cancellerie albanesi, gli esperti di cultura medievale balcanica vi registrano l'uso delle tre lingue scritte del continente europeo – greco, latino e slavo – e pongono in risalto come il livello culturale di tali ambienti non fosse affatto

Ottomano¹⁰⁶. La storiografia albanese sembra essersi fossilizzata da decenni sulla questione dell'autoctonia degli albanesi nei Balcani, ma diversamente da quanto in genere si crede, la tesi della discendenza degli Albanesi dagli Illiri¹⁰⁷ non è opera della propaganda ufficiale del regime di Hoxha¹⁰⁸. Non di meno che un ex Ministro degli Affari Esteri austro-ungarico, di origine tedesca e di nome Johann Georg von Hahn (1811-1869), viene considerato oggi "il padre dell'Albanologia", la scienza che studia le origini, la storia, l'etnologia e l'etnografia degli albanesi in sincronia e in diacronia. In *Albanesische Studien*, pubblicato nel 1854 a Jena,

inferiore a quello delle corti europee." Aurel Plasari, *La linea di Teodosio. Alle origini della questione albanese*, Besa Editrice, Lecce, 1994, p. 18

¹⁰⁶ "Ma l'epopea di Skënderbeg (1405-1468) resta centrale nel discorso guerriero albanese. Poco importa che per secoli la sua memoria sia stata conservata più nell'Occidente cristiano che nell'Albania ottomanizzata. Skënderbeg è un modello di albanesità, è un compendio del sistema di valori albanese. La vicenda storica di Giorgio Castrista Skënderbeg è interessante perché, per venticinque anni, questo feudatario albanese riesce a bloccare l'avanzata dei turchi verso l'Adriatico. Mehmet II riesce a conquistare Costantinopoli, ma tre poderosi tentativi di assedio non gli danno il possesso di Krujë. Il nome Skënderbeg diviene famoso presso le corti occidentali. Su di lui esiste una vasta bibliografia con migliaia di titoli in una ventina di lingue. Il significato dell'eroe per 'identità albanese può ben ricavarsi dai testi che ne hanno consacrato la figura presso il suo popolo, dalla prima biografia del prete scutarino Marino Barlezio del 1508-1510 a quella novecentesca di Fan Noli. [...] Ma l'esemplarità di Skënderbeg sta anche nell'essere capo da tutti rispettato; nella personalità irruente e temeraria; nella volontà di unificare il popolo nella lotta all'invasore; nella difesa strenua del feudo familiare confiscato dai turchi e dunque dell'onore della famiglia; nella fedeltà al padre spodestato dai nemici; nel legame con l'Europa. Skënderbeg, come gli albanesi nella loro storia, attraversa varie fedì in quanto cattolico di origine, islamico nell'infanzia ottomana e nel servizio militare per la mezzaluna, infine di nuovo cristiano nella lotta antiturca. Lo stesso nome Skënderbeg esprime cristianesimo e islam insieme: l'islamico Skënder sta per Iskender, Alessandro, con l'aggiunta di beg, l'onorifico bey dei turchi." Roberto Morozzo della Rocca, *Albania. Le radici della crisi*, Guerrini e Associati, 1997, pp. 121-122

¹⁰⁷ "Non è dato sapere in quale grado gli albanesi di oggi siano discendenti degli illiri, o dei cardani loro apparentati. La lingua – questa sì unica, né slava né greca – sembrerebbe provare una radice etnica originale. Indubbiamente vale per gli albanesi quanto potrebbe applicarsi agli altri popoli balcanici: la purezza etnica non esiste. Nei territori illiro-albanesi sono giunti, e vi sono vissuti al lungo, greci e romani antichi, barbari vari, bizantini, veneziani, bulgari, serbi, montenegrini, normanni, turchi, angioini, ebrei, zingari, valacchi, italiani. Le fisionomie e le sembianze degli albanesi, pur in qualche modo amalgamate dal costume dal livello di vita, sono di una tale varietà da escludere il meccanico innesto di una pura etnia albanese in un altrettanto puro ceppo illirico." Eqrem Çabej, *op. cit.*, p. 40

¹⁰⁸ "Gli albanesi hanno contribuito potentemente a diffondere il proprio mito. Ritengono di essere "il popolo più antico dell'Europa" o almeno "il popolo più antico dei Balcani". Gli illiri dell'antichità sarebbero, senza soluzioni di continuità, gli albanesi di oggi. Nella seconda guerra mondiale alcuni dirigenti albanesi blandivano i tedeschi col dire d'essere "gli ariani dei Balcani". Negli anni scorsi, qualche cooperante tedesco a Scutari stupiva di sentirsi ripetere questa fede ariana. "Ilir" e "Arian" sono due nomi albanesi tipici della recente e epoca nazionalcomunista. Enver Hoxha aveva disseminato nelle città albanesi musei storici, etnografici, folclorici, archeologici in gran quantità, allo scopo di sostenere la tesi delle antiche origini illiriche albanesi. Anche i musei militari avevano la funzione di suffragare le vantate origini, allorché accanto alle moderne armi erano esposte quelle degli "illiri neolitici", come nel Museo delle Armi di Argirocastro." Roberto Morozzo della Rocca, *op. cit.*, pp. 117-118

frutto dei suoi tre viaggi in Albania, von Hahn pone e risponde positivamente a una questione tortuosa, superflua per la storiografia moderna, ma che nel passato ha causato diverse guerre nella regione e, cosa ancora più importante, ha giustificato “le modifiche” fatte ai confini albanesi: “*Sind die Albanesen autochton?*” (Sono gli albanesi autoctoni?)¹⁰⁹.

I rapporti tra Italia e Albania sono stati sempre molto stretti. Le truppe italiane cercarono per la prima volta di occupare il piccolo paese balcanico nel 1920, ma furono costrette al ritiro a Valona dai patrioti albanesi. Mussolini iniziò una politica diplomatica serrata con il re Zog (Ahmet Zogu) che governò in Albania dal 1925 al 1939, anno in cui le truppe italiane riuscirono, per mire di espansione imperialistica, ad occupare il piccolo regno. L’occupazione militare italiana durerà fino al settembre 1943. Gli albanesi non dimenticheranno però la creazione di una Grande Albania, comprensiva dei territori in Kosovo, Macedonia ed Epiro, ad opera degli italiani¹¹⁰.

La tardiva indipendenza dall’Impero Ottomano (1912), con la conseguente perdita dei territori, dopo la Conferenza di Parigi del 1919¹¹¹, che costituivano la Grande

¹⁰⁹ “Dal punto di vista storico-culturale, è importante domandarsi se l’Albania deve essere considerata come un’unità o come un mosaico. Quando dalla metà del secolo scorso cominciarono – dall’Albania meridionale – gli studi sull’Albania, condotti da uomini dotati di un ampio respiro culturale come Ami Bouè, Hahn e altri, sembrò naturale che l’Albania, con tutte le sue differenze locali, fosse guardata come un intero e che come tale si ponesse di fronte agli altri paesi balcanici. Ma questa prospettiva cambiò con la nascita delle scienze specialistiche. Infatti i suoi cultori si rivolsero verso un solo aspetto di forma della vita albanese o una regione del paese, senza guardare l’insieme. Una parte così isolata veniva così di volta in volta illuminata sotto tutti gli aspetti. Ma quanto si guadagnò in profondità lo si perse in ampiezza. Gli studiosi odierni sono abituati, diversamente dalla generazione che li ha preceduti, a essere più attenti alle differenze che ai punti di collegamento. Manca loro una visione globale che guardi le differenze locali come varianti di una specie e le raccolga sotto un comune denominatore albanese, che colleghi in un’unità i fili dispersi. Da nessuna parte si pone più la domanda se esiste un’unità albanese, perché non esiste l’interesse per questa unità.” Eqrem Çabei, *op. cit.*, p. 96

¹¹⁰ Cfr. Morozzo della Rocca R., *op. cit.*, p. 96

¹¹¹ Sulla Conferenza della Pace, tenutasi a Parigi nel 1919: “«Notizie scoraggianti si susseguono dall’Albania. Ho appreso da fonte più che attendibile che quasi tutti gli abitanti di Vlorë hanno sottoscritto un appello per la diretta annessione all’Italia. I bey di Vlorë, i primi firmatari, giustificano la propria scelta facendo riferimento al bene che hanno ricevuto dall’Italia e, d’altro canto, al terrore di un governo con spiccate tendenze anarchico-dispotiche formato da incompetenti, tra i quali Esad pascià. In tal modo, sono gli stessi albanesi a screditare il loro governo presso i partecipanti alla Conferenza della Pace. Il comportamento di Vlorë rispecchia

Albania (mito che ancora oggi spaventa molti analisti per il pericolo di nuove guerre etniche nella regione) e il duro regime del leader Enver Hoxha (1946-1985) hanno fatto dell'Albania un paese quasi sconosciuto al resto d'Europa, nonché l'unico paese europeo a maggioranza musulmana. Dopo la caduta del regime comunista, l'Albania ha vissuto un crescente interesse internazionale, attraverso un fenomeno d'emigrazione massiccia. Quest'importante aspetto del regime demografico era quasi ignorato prima degli anni '90, tempo in cui la società albanese era una società chiusa, isolata dal rigido isolazionismo dello "zio Enver" (come era affettuosamente chiamato dai bambini il dittatore) nei confronti dei movimenti migratori. Dopo l'anno 1990, e la caduta del regime comunista con le prime elezioni democratiche, vi è stato un vero e proprio terremoto da un punto di vista demografico attraverso il drammatico fenomeno dell'emigrazione. Il 5%

quello tenuto dagli albanesi ortodossi a Toskëria, non stupitevi se i greci tengano tanto a Korçe e Gjirokastër, dato che noi albanesi ortodossi siamo ancora più greci degli ateniesi stessi! Gli albanesi del Kosovo si rapportano allo stesso modo nei confronti della Serbia, e lo stesso farebbero i musulmani albanesi se i turchi fossero più vicini!» Questa lettera giungeva a Parigi, dove non meno di cinque o sei diverse "delegazioni albanesi" pretendevano di rappresentare gli interessi nazionali." Aurel Plasari, *op. cit.*, pp. 28-29

Si legga inoltre questo passo circa l'intervento della Chiesa Cattolica in aiuto del piccolo paese balcanico: "In una riunione convocata con grande urgenza, la delegazione albanese pregò monsignor Bumçi di recarsi a Roma e di intercedere presso papa Benedetto XV, prospettandogli le condizioni critiche delle due province in pericolo. Il 12 dicembre Bumçi era a Roma e, dopo pochi giorni, otteneva udienza presso il papa. Il colloquio fu breve. Eccone un breve resoconto: «Dopo avergli esposto il motivo della mia venuta a Roma, chiusi l'incontro con le seguenti parole "E ora, Santo Padre, i membri della delegazione albanese si inginocchiano davanti a Vostra Santità e unanimemente La implorano affinché, usando la Sua grande influenza e forza morale, Ella ci fornisca il suo prezioso aiuto nella forma che riterrà più opportuna, al fine di salvare le province albanesi di Korçe e Gjirokastër messe in grave pericolo dall'accordo TITTONI-VENIZELOS". Dopo aver concluso il mio intervento, il Santo Padre, che a lungo si era mantenuto silenzioso, si volse verso di me e disse: "Cosa mai posso fare per voi? Presso il governo italiano non ho alcun potere, e tutto il mondo è a conoscenza della Nostra posizione nei confronti dello Stato italiano. Le relazioni diplomatiche con la Francia sono interrotte; cosa mai posso fare?". Chiamai a raccolta tutto il mio coraggio e dissi: "Santità, mi è consentito parlare?". "Parla, parla pure – egli replicò – Dimmi tutto quello che hai da dire!". "Santità, vorrei dire che il mondo non è costituito solo da Francia e Italia, ci sono anche la Gran Bretagna e gli Stati Uniti d'America". Egli sorrise e rispose prontamente: "Hai ragione, domani incontrerò l'ambasciatore britannico e poi quello degli Stati Uniti. Hai la mia parola che a entrambi raccomanderò le due province albanesi in pericolo, farò tutto il possibile per aiutarvi. Dio ci aiuterà, ma non attendetevi nulla dalla Conferenza di Parigi perché essi hanno messo da parte Dio, e dove il Signore è assente, lì non può esservi giustizia". Avevo preparato un promemoria, lo presi dalla mia tasca e tenendolo tra le mani dissi: "Santità, le Vostre relazioni sono planetarie e quindi, con il Vostro permesso, posso lasciarVi questo memorandum affinché Ella non dimentichi la nostra causa, posso?". "Sì, certo, lascialo qui. Non vi dimenticherò". Mi risollevei e poi caddi in ginocchio, lo ringraziai come potei e, ricevuta la Sua benedizione, mi congedai pienamente soddisfatto». Le province di Korçe e Gjirokaster furono salvate." *Ivi.*, pp. 31-32

della popolazione è emigrata tra il 1991 (anno dei primi sbarchi dei clandestini) e il 1999 (anno che segna la fine temporanea della guerra in Kosovo).

L'Italia e la Grecia rimangono i paesi principali dell'emigrazione degli albanesi, sia per la vicinanza geografica e culturale, sia per la difficoltà di fare altre scelte di emigrazione, in maniera regolare e legale. Nei dati del 2005 in Grecia risultavano 350.000 – 400.000 emigranti, in Italia 100.000 – 150.000. Circa 30.000 altri emigranti erano divisi in altri paesi¹¹².

Durante il 1997 l'Albania presenta degli indicatori anormali del rapporto emigrazione legale/clandestina¹¹³. All'inizio del 1997 in Italia risultavano legalizzati 62.000 emigranti albanesi, mentre il numero totale era di circa 100.000. Il rapporto tra emigranti illegali e legali era più alto in Grecia, dove su un totale di 350.000 emigranti circa 100.000 erano legalizzati. Alcuni dati relativi alla fine degli anni Novanta indicavano che il 78.6% degli emigranti albanesi fosse ancora in una posizione di illegalità (in cifre assolute circa 400.000 persone su circa 100.000 emigranti legalizzati), con una forte maggioranza maschile. Dall'anno 1990 l'emigrazione, nonostante i timidi passi economici percorsi¹¹⁴, è considerata

¹¹² Il tasso di emigrazione ufficiale in Albania nel 2005 era del 20%. Si tratta tuttavia di un dato impreciso a causa della fortissima emigrazione clandestina. Secondo il Governo, gli emigranti erano 700.000 di cui 400.000 legalizzati.

Questa la distribuzione dei flussi: Italia 200.000 (circa 150.000 legali), Grecia 400.000 (circa 250.000 in fase di legalizzazione), altri paesi (Germania, Belgio, Svizzera, Usa) 100.000.

Fonte: Osservatorio sui Balcani di Xhoga Denisa, Metropol, 22 novembre 2005. Traduzione per Osservatorio sui Balcani di Rukaj Marjola.

¹¹³ Come nota Morozzo Della Rocca R.: “La crisi albanese del 1996-97 sopraggiunge mentre l'Italia, pur florida economicamente, è preda di forti insicurezze. Internamente non è stabile. Dal punto di vista internazionale, il processo di integrazione europea sottopone l'Italia a gravi tensioni. I sacrifici economici richiesti per entrare in Europa vengono ingigantiti dalle polemiche politiche sovradimensionati da un'opinione pubblica sensibile alle questioni economiche come mai in precedenza. Conseguentemente gli italiani tendono a sentirsi minacciati nel loro benessere. I profughi albanesi che arrivano in Italia a seguito della rivolta armata in Albania sono accolti da una società vittimista, incapace di generosità se non in alcune sue frange”. Roberto Morozzo della Rocca, *op. cit.*, pag 105

¹¹⁴ “L'Albania, benché non possa dirsi ricca, e benché manchi di *good governance*, sia ai vertici che alla base della società, ha trovato negli ultimi anni una stabilità. Il suo sistema di sviluppo, in altri termini, è sostenibile. I dati macroeconomici sono buoni, grazie anche alla sorveglianza del Fmi (inflazione al 3% deficit pubblico irrisorio). Il paese vive di beni provenienti dall'estero ma finanzia il surplus di importazioni (che sono quadruple dell'export) con le rimesse degli emigrati. Mezzo milione di albanesi (dati non ufficiali arrivano però a un milione) lavorano all'estero,

uno dei mezzi principali per affrontare la vita e assicurare il futuro, specialmente economico, dell'individuo, della famiglia e della società albanese. A lungo l'emigrazione è servita come un potente ammortizzatore dei conflitti e delle tensioni interne. L'emigrazione albanese è stata condizionata non solo da fattori di sviluppo economico ma è stata prodotta anche da tensioni politiche e sociali¹¹⁵. Durante gli anni '90, il flusso migratorio è stato disordinato e non controllato fino ad essere definito una sorta di "esodo biblico"¹¹⁶. Come scrive Alessandro Dal Lago: "La "questione albanese" è esplosa come emergenza nazionale tra il marzo e il settembre del 1997, dalla crisi del regime di Berisha al rimpatrio dei profughi e dei migranti"¹¹⁷. Gli eventi del 1997 hanno accelerato il processo che ha portato a considerare l'emigrazione un fenomeno motivato più da fattori che spingevano gli albanesi fuori dal proprio paese, che dai fattori che li attraevano verso un altro paese, dominanti invece specialmente fra i giovani, alla fine degli anni '80 e all'inizio degli anni '90; un fenomeno determinato in particolare dalle incertezze che aveva prodotto la crisi finanziaria ("scandalo delle piramidi" in cui fu coinvolto l'attuale Primo Ministro, Sali Berisha) ma anche dall'indebolimento di fattori che derivavano dalle precedenti esperienze emigratorie individuali, nonché dai numerosi ostacoli verso una reale integrazione nelle società ospitanti,

soprattutto in Grecia e in Italia, consentendo ai tre milioni di residenti in patria di avere uno standard di vita dignitoso. Gli emigrati albanesi in Europa non mettono radici profonde all'estero e mantengono un legame viscerale con la madrepatria e i parenti lontani: in Italia lo si può constatare a luglio e agosto quando si riversano in massa sui tanti traghetti per Durazzo e Valona che partono dalla Puglia." Morozzo della Rocca R., *La resurrezione di Berisha in Limes, I Balcani non sono lontani*, Quaderno speciale n.4/2005, p. 61

¹¹⁵ "La caduta del Muro di Berlino e la scomparsa della "cortina di ferro" portano in sostanza l'Europa a confrontarsi non tanto con il proprio futuro, quanto con il proprio passato. E i pericoli non provengono dunque dall'esitazione o dall'indecisione in campo politico, quanto invece, paradossalmente, dal peso dei determinismi nazionalistici e dei problemi rimasti per lungo tempo irrisolti. Si parla molti, in effetti, di Europa unita, e si lavora molto in tale direzione, ma questo non può far dimenticare che i demoni del frazionamento politico sono, in Europa, antichi almeno quanto i sogni di unità imperiale. La lotta tra tendenze unificatorie e secessioniste costituisce infatti una costante della storia europea." Aurel Plasari, *op. cit.*, p. 15

¹¹⁶ Cfr. Dal Lago A., *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milano, 2004, p. 183

¹¹⁷ *ivi*, p. 180

spaventate in particolare dal pericolo, nato dopo l'insuccesso della prima guerra del Golfo, di una nuova islamizzazione dell'Occidente.

Alcuni commentatori dell'epoca avevano letto la spinta verso l'Italia degli albanesi come una "riscoperta dell'Islam"¹¹⁸. Come scrive ancora Dal Lago: "Inizia a profilarsi lo sfondo delle relazioni politiche, economiche e culturali che si stabiliranno, nel periodo 1991-1997, tra l'Italia e l'Albania. In realtà, la percezione degli albanesi come pericolosi pezzenti e le conseguenti misure di difesa sociale non impediscono che centinaia di imprese, provenienti in maggioranza dalla Puglia e dalle altre regioni adriatiche, vedano subito le grandi possibilità economiche offerte dall'Albania. I due processi non sono certamente in contraddizione. L'idea di fondo (grazie a cui il caso albanese viene incorporato, insieme a quelli del Marocco o della Tunisia, nelle politiche migratorie italiane ed europee) è che tra noi e loro sia liberalizzato il traffico delle merci ma non delle persone"¹¹⁹.

Il livello di integrazione degli emigranti albanesi in Italia e in Grecia e la problematica delle relazioni con le popolazioni di questi due paesi sono simili. Le relazioni con le istituzioni e con i servizi sociali in questi due paesi hanno più o meno la stessa tipologia, con grandi sforzi per diminuire il numero degli emigranti clandestini a fronte di quello dei legalizzati.

La maggior parte degli emigranti albanesi in Italia e in Grecia lavora nell'edilizia e nell'agricoltura (in prevalenza uomini) e nei servizi domestici (donne). La tipologia dell'occupazione e la sua concentrazione in lavori manuali ha ostacolato e continua ad ostacolare parzialmente il fine dell'emigrazione tesa alla formazione e qualificazione professionale attraverso l'acquisizione delle tecnologie più avanzate. L'occupazione in questi settori agisce più come fattore di sopravvivenza

¹¹⁸ Cfr. *ivi*, p. 182

¹¹⁹ Dal Lago A., *op.cit.*, p.183

economica delle famiglie degli emigranti tramite guadagni immediati che come fattore di integrazione, civilizzazione ed emancipazione socioculturale.

Il più grande ostacolo per l'integrazione è costituito ancor oggi dalla criminalizzazione e demonizzazione degli emigrati albanesi¹²⁰. L'immagine che se ne ha è più quella costruita dalla stampa e dalla televisione che non quella derivante dalle esperienze e dalle relazioni con la popolazione dei paesi ospitanti.

Gli studi degli esperti d'emigrazione dimostrano come le valutazioni e le opinioni negative sugli albanesi, oltre che dai fattori accennati, provengano anche da persone che non hanno mai avuto con essi contatti diretti.

L'immagine negativa è data dal fatto che gli albanesi siano occupati principalmente in settori spesso marginali dell'economia, senza regolare contratto, se non in attività illegali. La mancanza di attenzione delle autorità e dei vari organi albanesi verso la loro integrazione rende la loro vita sociale e comunitaria poco rilevante da un punto di vista socio-culturale. Dopo oltre venti anni di esperienza emigratoria, non è stato fatto alcun serio investimento da parte del governo albanese verso gli emigranti ritornati in patria, eccetto alcuni casi nel settore dei servizi. L'emigrazione non ha portato i cambiamenti auspicati e pertanto gli albanesi si sentono motivati a emigrare di nuovo come agli inizi degli anni '90.

Questa situazione è causata dall'uso poco attento dei guadagni che provengono dall'emigrazione, dalla complicata situazione sociale, politica ed economica in

¹²⁰ “La stravagante evocazione di queste vicende lontane si traduce di colpo nel ben noto panico dell'invasione, e non solo di uomini “brutti, sporchi e cattivi”, ma di “immondizia”, di epidemie “asiatiche”, di malattie inimmaginabili, tra cui la “scabbia”. Di conseguenza, i sindaci di Brindisi e Otranto si appellano alle autorità dello stato per essere soccorsi nell'opera di disinfezione. L'immagine degli albanesi, che solo otto mesi erano fieri abitatori del “paese delle aquile”, gente inebriata dalla libertà che spalancava gli “occhi azzurri” su un paese che li sapeva “affini”, è ormai quella di un paese di pezzenti privi di tutto che bisogna soccorrere, nutrire, pulire”. Alessandro Dal Lago, *op. cit.*, p.183

Albania e dalla mancanza di una vera e propria strategia nazionale per l'emigrazione e in particolare per l'emigrazione che ritorna in patria.

La Germania ha avviato alcuni progetti di credito per gli emigranti che ritornano in Albania per cominciare un'attività imprenditoriale. Alla fine del 1996 una gran parte dei guadagni degli emigranti albanesi si è persa nelle piramidi, in quanto essi sono stati gli ultimi, in ordine di tempo, ad entrare come creditori negli schemi piramidali, prima del disastroso tracollo finanziario che ha portato il paese sull'orlo della guerra civile.

Spesso la motivazione del ritorno degli emigranti in patria è data dal fallimento dell'iniziativa personale. La maggior parte di essi o non è riuscita ad integrarsi con successo nelle società dei paesi ospitanti o è stata forzata a ritornare dalle polizie nazionali (vedi il famigerato e ricattatorio decreto legge greco denominato "Fshesa", *La scopa*).

Gli accordi stipulati tra paesi limitrofi nel campo dell'emigrazione hanno ridotto il divario tra emigrazione clandestina e legale, hanno incentivato un'emigrazione di ritorno, con incrementi d'investimento per l'Albania¹²¹ (gli albanesi sono considerati notoriamente dei grandi risparmiatori, e si stima che ogni anno un nucleo familiare risparmi mediamente intorno ai 5.390 euro).

Da oltre venti anni, il 20% della popolazione si sposta continuamente facendo dell'Albania uno dei paesi con la più alta percentuale d'emigrazione a livello mondiale. Nel periodo aprile-maggio 2005 è stata effettuata un'inchiesta sugli emigrati albanesi, regolari e irregolari, lavoratori stagionali, in Italia e nel Regno Unito perché questi paesi accolgono il 94% dell'emigrazione albanese. Nel contempo, nelle aree rurali e urbane di Korça, Kukës, Elbasan e Shkoder sono

¹²¹ Cfr. Progetto LIA, *Atti del corso di formazione per operatori pubblici e privati. Secondo livello. Terza parte*, Torino, Città di Torino, 1998

state condotte delle inchieste su un campione di oltre 1004 famiglie aventi almeno un componente della famiglia che lavora all'estero.

I settori principali d'occupazione per gli emigrati maschi:

- a) in Grecia, edilizia (59%) e agricoltura (21%)
- b) in Italia, edilizia (43%), industria (19%) e servizi (16%)

Viceversa per l'emigrazione femminile lo sbocco principale risulta in entrambi i paesi il settore domestico.

Nel Regno Unito (in cui la presenza albanese è minore rispetto a Italia e Grecia) l'edilizia e i servizi sono i due settori più frequenti per gli uomini, rispettivamente per il 33% e il 32%, mentre per le donne il settore di maggiore occupazione risulta quello dei servizi, che costituisce circa il 66%. Il 75% degli emigrati dispone di un conto corrente.

Come già detto, le rimesse degli emigrati costituiscono un fattore importante per la sopravvivenza economica del paese, dal momento che il rapporto percentuale tra le entrate degli emigrati e il PIL nazionale colloca l'Albania in cima alla lista dei 20 paesi a maggior tasso d'emigrazione.

Le rimesse degli emigrati (circa il 68% degli emigrati spediscono rimesse in Albania) sono notevolmente superiori sia agli investimenti diretti all'estero sia all'aiuto economico straniero o alle esportazioni. Lo studio conferma che le rimesse degli emigrati hanno un ruolo importante anche nel contenimento della povertà. Per molte famiglie, l'emigrazione è uno dei mezzi più pratici per sfuggire alla povertà. Mentre la maggior parte degli emigrati di altri paesi usufruisce dei servizi bancari nei paesi di accoglienza, gli albanesi preferiscono maggiormente spedire somme per vie informali (77,4%) a mezzo terzi, e meno per vie formali.

La mancanza dell'estensione e dell'articolazione della mediazione bancaria, la vicinanza geografica con i paesi ospitanti, gli stretti legami familiari e le frequenti

visite degli stessi emigrati in Albania rendono meno preferibili le vie formali. Il destinatario è generalmente il nucleo familiare.

I dati empirici dimostrano che:

- a) il 39,7% degli emigrati pensano che ne spediranno di meno nei prossimi anni
- b) il 37% pensano che continueranno a spedire con gli stessi ritmi
- c) il 24% pensa di aumentare la somma in futuro.

Queste conclusioni confermano la convinzione che il ciclo dell'emigrazione e il flusso delle rimesse degli emigrati sono entrati in una fase di maturazione. Rispetto agli anni di inizio emigrazione, gli emigrati albanesi sembrano trovarsi meglio in termini di assunzione e di entrate nei paesi accoglienti. . Secondo diverse stime effettuate dalla Banca Mondiale, Eurostat, Ufficio Italiano Cambi, il corridoio delle rimesse inviate dall'Italia verso l'Albania è essenzialmente di tipo "cash", dal 60 all'80% passa da canali "informali". Si tratta di rimesse che vengono portate direttamente dall'immigrato durante i frequenti viaggi in Albania oppure affidate ad una persona di fiducia. Tra i canali formali le money transfer companies hanno assunto un ruolo di rilievo rispetto alle banche alle Poste Italiane detenendo una quota del 90%. Secondo stime Eurostat nel 2006 dall'Italia sono stati inviati, fra formale ed informale, 660 milioni di euro in termini di rimesse verso l'Albania. I due motivi principali che spiegano la preferenza, così marcata, degli albanesi per i canali informali sono: la vicinanza geografica e il frequente ritorno in patria del diretto interessato o di amici e conoscenti e l'elevato costo delle agenzie specializzate¹²².

¹²² Questi dati sono il risultato di un lavoro di ricerca e analisi realizzato nell'ambito del Nuovo Programma di Prossimità Italia-Albania del 2004-2006 il cui intento è quello di agevolare lo sviluppo di prodotti integrati e micro finanziari adeguati alle esigenze della popolazione albanese

La maggior parte dei soggetti, sia emittenti che destinatari, affermano che l'impiego principale delle entrate riguarda i bisogni del nucleo familiare, e solo in secondo luogo la costruzione, la ricostruzione, l'arredamento delle case gli investimenti in immobili.

Una cospicua maggioranza (56%) degli emigrati di lungo termine ha dichiarato di voler tornare a vivere in Albania. I dati forniscono un valore medio del ciclo d'emigrazione pari a 17,6 anni a partire dalla prima esperienza e 14,6 dal momento della regolarizzazione. La propensione al ritorno rispecchia la combinazione di molti fattori sia nel paese di residenza sia in Albania. Stimando il ciclo d'emigrazione tra i 14 e i 18 anni si possa ipotizzare che gli emigrati albanesi di lungo termine incominceranno a ritornare nei prossimi anni e che questa tendenza al ritorno aumenterà fino al 2015, quando arriverà ad una stabilizzazione.

Le stime italiane più recenti, con una durata media dell'emigrazione pari a 17 anni, dicono che:

- a) il 55,6% degli emigrati ha effettuato il ricongiungimento familiare
- b) il 56% desidera rimpatriare
- c) il 77,4% spedisce il denaro per vie informali
- d) il 22,6% per vie bancarie

Si prevede che i rientrati importino 10 miliardi di euro di risparmi. Questa pianificazione è importante in quanto questa categoria di emigranti può potenzialmente fornire un importante capitale finanziario, umano e sociale che potrebbe assumere un ruolo decisivo nello sviluppo socio-economico del paese.

Le previsioni indicano che gli emigrati di lungo termine avranno accumulato una quantità di risparmio tra i 10 e i 15 miliardi di euro. Tra questi soggetti il 38,15% ha espresso l'intenzione di ritornare da investire in Albania. Questo implica entrate tra i 4,75 e i 5,38 miliardi di euro, pari ad un'oscillazione tra l'86,9% e il 98,5% del prodotto interno lordo albanese per l'anno 2003. Applicando un coefficiente medio di 1,8 a questi risparmi, rappresentano un potenziale prodotto interno lordo aggiuntivo (prodotto dalle rimesse degli emigrati) tra gli 8,55 e i 9,68 miliardi di euro.

L'Organizzazione Internazionale della Migrazione (IOM), in collaborazione con il governo albanese, ha promosso una Fiera dell'Emigrazione per sostenere il perseguimento degli obiettivi della Strategia Nazionale per la migrazione e il piano nazionale sulla migrazione. L'iniziativa è stata finanziata dal programma CARDS dell'UE, IOM e ILO.

L'Albania e l'Unione Europea

Dalle sue origini ad oggi, molti aspetti hanno rivoluzionato la Comunità Europea prima e l'Unione Europea dopo. L'allargamento avvenuto il 1° maggio 2004 è stato il più ampio nella storia dell'integrazione fra gli stati del continente, e ha visto coinvolti dieci paesi, otto dei quali dell'Europa orientale, con forti disparità economiche rispetto agli attuali membri dell'UE (livelli di occupazione, di reddito e Pil, inflazione ecc). L'ingresso nell'UE è stato fortemente voluto da quei paesi

che, usciti dall'orbita di Mosca, hanno saputo rilanciare la loro economia, condizionata durante il periodo della Guerra Fredda. Dall'inizio degli anni '90 ad oggi i loro progressi sono stati notevoli e l'obiettivo dell'ingresso nell'Unione ha permesso loro enormi livelli di crescita. Per l'ingresso nella zona euro sono stati applicati i criteri di Maastricht (deficit pubblico non eccedente il 3% del Pil, indebitamento non superiore al 60% del Pil, inflazione inferiore alla media dei tre migliori paesi) e la moneta nazionale viene monitorata per un periodo di due anni all'interno del Cambio europeo. La libera circolazione delle persone è stato il fattore più arduo da superare per gli stati dell'Unione, considerando la disparità di livello di benessere tra i paesi europei. Anche l'Italia si trova ad affrontare e a confrontarsi con le economie in crescita dei paesi dell'Europa orientale, proprio a causa di un'economia in forte stagnazione. L'Italia, fino a qualche decennio addietro bacino di immigrazione verso l'estero, oggi deve fronteggiare emergenze quotidiane, con una legislazione insufficiente e un'incapacità sostanziale di vedere nel fenomeno immigrazione un'opportunità per l'economia e il tasso di età sempre più alto della popolazione.

L'Albania, dopo il cambiamento di sistema politico avvenuto nel 1990, è entrata nella fase di transazione post comunista, dovendo affrontare fenomeni sociali, tra cui quello forse più drammatico del traffico di esseri umani in particolare a scopo di avviamento alla prostituzione. Al mutamento delle condizioni politiche, migliaia di albanesi si riversarono nei paesi dell'Europa occidentale alla ricerca di migliori condizioni di vita. Fino al 1992 i due paesi di approdo furono l'Italia e la Grecia.

Secondo dati ufficiali forniti dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM) nel periodo 1993-2001, circa 400.000 albanesi hanno seguito il canale del traffico illegale di esseri umani per approdare in Occidente. Gli anni dal 1992 al

1998 hanno rappresentato il periodo di massima espansione del fenomeno e di maggiore difficoltà nel combatterlo. È stata la fragilità delle strutture statali a non permettere un'adeguata prevenzione e repressione del fenomeno, oltre alla connivenza tra istituzioni pubbliche e reti criminali, che ha incrementato il livello di corruzione. In particolare nel triennio 1996-1998 il fenomeno si è acuitizzato a seguito della caduta degli schemi finanziari piramidali e della crisi sociale e dell'ordine pubblico che ne è conseguita. Tra il 1992 e il 1995 non vi era legislazione che riguardasse il traffico delle persone e anche il nuovo Codice Penale entrato in vigore nel 1995 non comprendeva questo reato. Soltanto nel gennaio 2001 è stata approvata dal Parlamento albanese una legge che considera reato penale il traffico di persone, tra cui quello delle donne a scopo di prostituzione e quello dei minori. Secondo questa legge, i trafficanti sono passibili di pene da 5 a 20 anni di carcere e punibili fino all'ergastolo nel caso la loro attività criminale causi la morte della persona trafficata

A metà del 2001 il Governo albanese ha promosso la “Strategia nazionale per la lotta ai traffici illeciti di persone” in collaborazione con il Ministero della Giustizia, il Procuratore della Repubblica, il Ministero del Lavoro, il Ministero degli Esteri e il Servizio Informativo dello Stato (Servizi Segreti). I partner stranieri di questa iniziativa sono OSCE, UNHCR, IOM, Save the Children, Terres des Hommes, La Casa della Donna Valonese e altre organizzazioni non governative. L'obiettivo di tale strategia è la messa in atto di forme di prevenzione e blocco del traffico di persone, di protezione e assistenza alle sue vittime, di creazione delle condizioni per una loro reintegrazione nella società. Una delle più importanti istituzioni che opera nel campo del sostegno alle vittime del traffico è l'agenzia delle Nazioni Unite. L'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni (OIM) è l'unica dotata di personale specializzato in grado di operare su tutto il

territorio nazionale. L'Albania è divenuta membro dello IOM nel 1993, mentre il primo programma antitraffico messo in atto dallo IOM in Albania ha preso avvio nel 2000 e si è concentrato sulle donne straniere che vi transitavano verso altre destinazioni. Nonostante le nuove misure preventive, secondo l'IOM il traffico di donne è in crescita e l'Albania ne resta sia un paese d'origine che di transito. Il quotidiano Korrieri¹²³ riporta i dati di varie organizzazioni non governative dei Balcani, secondo cui più di 200.000 donne passano dalla regione per andare a prostituirsi in Occidente. Il Patto di Stabilità ha istituito una Commissione contro il traffico di persone indicando nella cooperazione dei paesi Balcanici alla lotta contro i traffici una delle condizioni indispensabili per l'integrazione europea¹²⁴. Il diritto d'asilo è regolato dalla Costituzione albanese sull'asilo del 1998 e dalla legislazione sull'asilo, nel rispetto della legge internazionale. L'Albania prevede anche una protezione temporanea nel caso di una crisi umanitaria o di un afflusso di massa. Le domande d'asilo vengono valutate dall'Ufficio per i Rifugiati, che fa parte del Ministero del governo locale. Ai rifugiati viene consegnato un documento dove è riconosciuto il loro status di rifugiato e quindi il loro diritto di rimanere in Albania. La maggior parte dei rifugiati vive in centri collettivi gestiti dall'UNHCR o da organizzazioni governative che collaborano con esso. Durante la guerra del Kosovo il governo albanese ha spostato gli albanesi del Kosovo nel sud dell'Albania nonostante il loro desiderio di rimanere nella zona di confine. Il 12 giugno 2006 l'Albania ha firmato l'Accordo di stabilizzazione ed associazione con l'Unione Europea¹²⁵. Il documento, primo passo verso

¹²³ Cfr. Korrieri, 22 marzo 2003

¹²⁴ Fonte: US Committee for Refugees

¹²⁵ Il rapporto sul processo di associazione e stabilizzazione (SAP) per l'Albania esamina i processi da essa compiuti per soddisfare le condizioni necessarie alla firma di un accordo di stabilizzazione e associazione con l'Unione Europea, considerato il primo passo verso l'integrazione nell'UE. Il rapporto illustra dunque il punto di vista della Commissione Europea sulla situazione politica ed economica del paese e sul grado di applicazione del processo, quindi sulla distanza dagli standard europei anche in materia di giustizia e affari interni.

l'integrazione nelle strutture dell'Unione Europea, è stato sottoscritto a Tirana dall'allora Ministro degli Esteri albanese Besnik Mustafaj e dal Commissario europeo all'allargamento Olli Rehn¹²⁶, ed è entrato in vigore il 1 aprile 2009. Il 28 aprile dello stesso anno è stata presentata la domanda ufficiale di adesione all'Unione Europea, messa al vaglio della Commissione da parte del Consiglio. La Commissione europea osserva che seppure l'Albania ha fatto progressi verso la conformità con i criteri connessi alla stabilità istituzionale necessaria per garantire la democrazia, lo stato di diritto, i diritti umani e il rispetto e la tutela delle minoranze, definiti nel 1993 dal Consiglio europeo di Copenaghen, il paese dovrà compiere ulteriori e considerevoli sforzi per raggiungere il necessario livello di conformità con i criteri di adesione.

L'intensificarsi degli incontri tra il governo albanese e i rappresentanti della Commissione europea è testimoniato dal fatto che il ministero albanese per l'Integrazione europea, ora guidato da Majlinda Bregu, è sempre più l'organo responsabile per il coordinamento delle attività governative in vista dell'integrazione nelle istituzioni dell'Ue.

Importante è stata anche la pubblicazione del *Rapporto di Avanzamento* dell'Ue del novembre 2005, un dossier che ha avviato formalmente le attività e i negoziati di adesione, a fronte dei buoni risultati acquisiti dall'Albania con le riforme democratiche, amministrative e giudiziarie realizzate.

Anche Ismail Kadaré, il più celebre scrittore albanese, ha affermato che “di tutti i popoli dei Balcani che vogliono aderire all'Ue, gli Albanesi sono i più convinti”. Proprio la disgregazione del regime comunista albanese e il conseguente collasso di tutte le istituzioni statali, politiche, economiche e militari ha rivoluzionato le tradizionali strutture della società albanese “(Vogliamo essere come il resto

¹²⁶ Oggi Commissario degli affari economici e monetari

dell'Europa!" gridavano infatti gli slogan degli studenti durante le manifestazioni del dicembre 1990), dando luogo ad una vera e propria crisi culturale e identitaria che, secondo la maggioranza degli albanesi, si concluderà con la piena adesione all'Unione europea.

Negli ultimi anni, l'integrazione nella Ue è stato un punto fermo sia dei socialisti di Fatos Nano sia dei democratici dell'attuale Primo Ministro Sali Berisha, con l'incremento della presenza dell'Unione europea nel monitoraggio delle elezioni, nei finanziamenti per lo sviluppo, nella partecipazione al processo di riforma e di *institution building* e di ricezione dell'*aquis communautaire*. Il 99% degli Albanesi si rivela favorevole all'adesione dell'Albania all'Unione europea e ritiene che il rafforzamento delle relazioni con l'Ue sia la priorità assoluta per il Governo albanese.

Dati più recenti mostrano invece come, dopo uno slancio positivo iniziale, la situazione negli ultimi anni abbia subito una impasse a causa principalmente del contesto governativo che paralizza l'azione politica. La Commissione europea ha presentato il 12 ottobre 2011 i rapporti annuali sul progresso compiuto dai Paesi che aspirano ad entrare nell'Ue, e la situazione dell'Albania, come pure quella della Bosnia Erzegovina e della Macedonia non prevede sviluppi positivi, quantomeno a breve termine.

Il Parlamento europeo ha approvato l'8 settembre del 2005 l'accordo con l'Albania per la riammissione degli immigrati irregolari, stabilendo il rimpatrio non solo dei cittadini albanesi privi di un valido permesso di soggiorno ma anche dei cittadini di paesi terzi e di apolidi provvisti di documenti regolari rilasciati dalle autorità di Tirana.

L'accordo è stato concluso dalla Commissione Europea. La riammissione di cittadini di paesi terzi e di apolidi sarà applicata con un ritardo di due anni rispetto

all'entrata in vigore dell'accordo, per dare alle autorità albanesi la possibilità di adattarsi ai nuovi obblighi. Contestualmente, la commissione per la giustizia e gli affari interni dell'assemblea europea ha anche approvato all'unanimità la relazione del deputato tedesco Ewa Klamt (Ppe) che chiedeva alla seduta plenaria di dare il via libera all'accordo d'intesa¹²⁷. L'accordo tra Albania e Unione europea era stato concluso nel novembre 2003, dopo quelli negoziati con Hong Kong, Macao e Sri Lanka.

A più di vent'anni dalla caduta del comunismo gli albanesi non sono riusciti ad abbattere il muro dell'isolamento dal mondo. "Uscire dai confini dello Stato" rimane un privilegio per una minoranza della popolazione. È vero anche che oggi molti più albanesi possono viaggiare all'estero, ma non riescono a godere ancora della piena libertà di movimento.

Preoccupati di combattere il traffico umano, molti paesi occidentali non riescono a mutare le proprie convinzioni in merito all'immaginario collettivo nei confronti dei cittadini albanesi. Dopo una transazione durata oltre un decennio, i cittadini albanesi sono diventati più europei di quanto ci si immaginasse. Come scrive Piro Misha: "La discussione Albania-Europa spesso si pone partendo da un malinteso (o abuso), alimentato a lungo da ingenui stereotipi letterari come pure da concetti o ragionamenti che possiamo definire parapolitici"¹²⁸.

La libertà di movimento non è più quindi solo un bisogno materiale, che può essere identificato nel lavoro e nella prospettiva di una vita migliore ma anche un bisogno spirituale connesso alla libertà individuale. Questo fenomeno è legato non solo al recente sviluppo del sentimento di libertà ma anche ad una immigrazione che ha distrutto legami familiari e spirituali.

¹²⁷ Fonte: Ansa Med

¹²⁸ Misha P., Postfazione in Aurel Plasari, *op. cit.*, p. 81

Durante la dittatura comunista, il divieto di movimento veniva giustificato dalla propaganda del regime attraverso un rigido manicheismo: da una parte l'Albania, che rappresentava il bene, e dall'altra l'Europa il male. Oggi la situazione sembra essersi cinicamente rovesciata: ora è l'Albania a rappresentare il male per molti governi occidentali. Secondo questo sillogismo, gli albanesi non potrebbero godere della libertà di movimento a causa della pessima situazione politica, e soprattutto a causa della fitta rete di traffici illegali, della criminalità organizzata e della corruzione.

Per la dittatura comunista, la ragion di stato dell'isolamento era l'unica *conditio sine qua non* della libertà e della "purezza ideologica" (nel corso degli anni Hoxha ruppe ogni relazione diplomatica sia con Tito sia con l'Unione Sovietica, trovando, per un breve periodo, un unico partner politico nella Cina maoista). Eppure è "risaputo che l'Albania è stato uno dei Paesi europei ove nel tempo si sono scontrate e incontrate civiltà e culture tra le più diverse, costituendo esso stesso varie volte una linea di divisione tra Oriente e Occidente"¹²⁹.

Gli argomenti che giustificano le limitazioni alla libertà di movimento del cittadino albanese sono riconducibili al fatto che esiste un gruppo di trafficanti che con le attività illegali danneggia tutti gli altri cittadini.

Per quanto riguarda le pratiche per il rilascio dei visti la situazione si è molto agevolata rispetto a qualche anno fa. Di fatto, i cittadini albanesi beneficiano già dal 1° gennaio 2008 di un regime di facilitazione del visto, che prevede procedure uniformi per le domande e il rilascio dei visti a molte categorie di cittadini: studenti, sportivi, operatori culturali, giornalisti, persone in visita a familiari residenti nell'UE o che necessitano di cure mediche, operatori economici che lavorano con società dell'UE, ecc. L'accordo di facilitazione del visto prevede

¹²⁹ Misha P., *ivi*, p. 74

inoltre costi inferiori (35 euro invece di 60), visti di durata superiore, visti gratuiti, ad esempio, per minori e pensionati.

Secondo il dipartimento albanese per l'emigrazione circa mezzo milione di albanesi, equivalente al 15% della popolazione, è emigrato nel periodo tra il 1990 e il 1997. Il flusso migratorio si è sostanzialmente ridotto, anche se ancora nel 1999 si calcolava che circa mezzo milione di albanesi si trovasse all'estero.

Come ha dichiarato l'ex Ministro degli Esteri, il socialista Ilir Meta: "Siamo fermamente convinti che assieme alle riforme interne sarà anche la cooperazione regionale a portarci sempre più vicino all'Unione europea".

Alcuni funzionari dell'Unione europea hanno, però, avvertito che l'Albania dovrà in futuro fare molto di più per quanto riguarda la lotta al crimine organizzato, alla corruzione e al trafficking. Come ha dichiarato di recente Kadaré: "Io penso che l'identità albanese non vada assolutamente a scontrarsi con quella che viene definita l'identità europea. L'Europa è caratterizzata fin dalle sue origini da una unione di nazioni e non dal loro annullamento. Non c'è un'Europa astratta, generale. Non c'è un'Europa come la raccomandava la dottrina comunista: «comunisti in primo luogo; sovietici, lituani, georgiani o armeni poi», come si diceva delle nazioni dell'Unione Sovietica. No, l'Europa si costituisce come un'Europa delle nazioni, e non attraverso la cancellazione delle identità"¹³⁰.

¹³⁰ Fonte: *Shekulli*, 20 aprile 2006

Conclusioni

L'immigrazione è un fenomeno che racchiude in sé molte problematiche che, come si è visto durante il lavoro, spesso sono legate anche a modelli poco idonei o superati di integrazione, come dimostrano le politiche inglesi basate su un approccio multiculturalista, fondato sulla coesistenza di culture ed etnie diverse, o quello francese legato all'assimilazionismo, che prevede l'abbandono della cultura d'origine a vantaggio di quella del paese ospitante.

L'integrazione rappresenta sicuramente un punto di svolta per la possibilità di risolvere, almeno in parte, queste difficoltà, che come si è visto nel secondo e terzo capitolo portano alla nascita e al proliferare di sistemi criminali che si appropriano dei traffici illeciti e dello sfruttamento nel mondo del lavoro a vari livelli.

Questa infiltrazione criminale all'interno di contesti condivisi da tutti i cittadini contribuisce a suscitare un clima di intolleranza e di diffidenza nei confronti degli immigrati che ne divengono così doppiamente vittime.

Da un po' di tempo a questa parte, in Italia le politiche rivolte agli immigrati si stanno orientando intorno ad un nuovo modello, definito di integrazione ragionevole.

Esso ha come obiettivi principali la salvaguardia dell'integrità della persona e il perseguimento di una interazione positiva, processo alla base di una qualsiasi convivenza pacifica.

Nel primo rapporto annuale della Commissione per le politiche di immigrazione, questo approccio viene analizzato secondo quattro tasselli ed una strategia.

Quest'ultima punta ad un'integrazione indiretta attuata soprattutto attraverso le associazioni della società civile. I tasselli, invece, sono i principi alla base delle politiche di integrazione e si compongono secondo: un'interazione basata sulla sicurezza, attraverso il comune rispetto delle regole, nella convinzione che l'altro non rappresenti un pericolo; un minimo di integrità garantita a tutti, attraverso il rispetto dei diritti della persona; la piena integrità garantita agli immigrati regolari, prevedendo un'equiparazione ai cittadini, non solo per i diritti civili, ma anche su quelli sociali; un'interazione basata sul pluralismo e la comunicazione, nel rispetto delle diversità culturali, linguistiche, religiose, realizzando spazi e canali di comunicazione condivisi.

Analizzando nel dettaglio i quattro tasselli e le possibili modalità di applicazione si può notare che in riferimento alla sicurezza, gli strumenti utilizzati sono mossi a contrastare gli ingressi clandestini, a garantire le espulsioni e a combattere la criminalità e lo sfruttamento dell'immigrazione. Gli elementi qui presentati sono stati sviluppati nel corso degli anni all'interno delle varie leggi rivolte al problema dell'immigrazione, a partire dalla Turco-Napolitano fino a giungere alla Bossi-Fini che ne ha visto un consistente inasprimento protraendo, ad esempio, il divieto di reingresso da 5 a 10 anni, allungando da 30 a 60 giorni la permanenza del clandestino in appositi centri, rendendo inoltre obbligatoria la registrazione delle impronte digitali per coloro che richiedono il permesso di soggiorno.

Per quanto riguarda l'integrità, vi è una differenziazione tra "piena" e "minima". La prima mira ad equiparare, almeno sostanzialmente, gli immigrati regolari ai cittadini, sia nei diritti civili che in quelli sociali, fornendo loro la possibilità di usufruire di servizi quali alloggi sociali, pensioni, iscrizione alle liste di collocamento e il diritto di accedere ai servizi sanitari. La seconda, ossia l'integrità minima, presenta delle restrizioni in quanto rivolta agli immigrati

irregolari ma conserva dell'integrità piena l'opportunità di accedere ai servizi sanitari, prevedendo la possibilità di disporre di cure ambulatoriali e ospedaliere urgenti, oltre all'obbligo scolastico per tutti i bambini presenti sul territorio, insieme a tutte le altre garanzie riconosciute come diritti della persona.

Il quarto tassello, ovvero quello che riguarda l'interazione basata sul pluralismo e la comunicazione, prevede la possibilità di stanziare capitali a sostegno dell'apprendimento della lingua italiana e della lingua d'origine. È inoltre prevista un'apertura nei confronti delle altre confessioni, ad esempio l'islam che rappresenta la seconda comunità religiosa nel nostro Paese, attraverso la libertà di culto.

Per rendere completo il quadro dell'integrazione ragionevole, è necessario aggiungere ai diritti della persona, civili e sociali la possibilità da parte degli immigrati di godere dei diritti politici, partecipando, controllando e opponendosi alle scelte normative del Paese che li ospita, secondo il "processo di inclusività" proposto da Dahl.

A conclusione del mio lavoro non posso che sottolineare la grande complessità della materia e delle proposte per eventuali soluzioni, complessità dovuta alla componente umana dei soggetti in campo che somma ad approcci sociali e politici altrettanti fattori psicologici e irrazionali.

Seppure le nuove politiche migratorie cercano di orientarsi verso il superamento di tali difficoltà provando a fornire da una parte maggiore sicurezza ai cittadini autoctoni e dall'altra maggiori diritti e regole agli immigrati, i mutevoli contesti ambientali e sociali richiedono un costante adeguamento delle normative che non può prescindere da un'analisi concreta e adeguata delle popolazioni in movimento e che non perda di vista il rispetto di tali popolazioni e degli uomini e delle donne che le compongono.

Bibliografia

Amato F. (a cura di), *Atlante dell'immigrazione in Italia*, Carocci, Roma, 2008

Ambrosini M., *Sociologia delle migrazioni*, Il Mulino, Bologna, 2005

Ambrosini M., *Un'altra globalizzazione. La sfida delle migrazioni transnazionali*, Il Mulino, Bologna, 2008

Arquila J., Ronfeldt D., *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, 2001

Aurel Plasari, *La linea di Teodosio. Alle origini della questione albanese*, Besa Editrice, Lecce, 1994

Baldassarre A., *Globalizzazione contro democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2002.

Bales K., *I nuovi schiavi. La merce umana nell'economia globale*, Feltrinelli, Milano, 2000.

Bauman Z., *Dentro la globalizzazione*, Laterza Roma-Bari, 2007

Bauman Z., *La società dell'incertezza*, Il Mulino, Bologna, 1999

Beck U., *Lo sguardo cosmopolita*, Carocci, Roma, 2005

Beck U., *Lo sguardo cosmopolita*, Carocci, Roma, 2005

Becucci S., Massari M., *Globalizzazione e criminalità*, Laterza, Roma-Bari, 2003

Becucci S., Massari M., *Globalizzazione e criminalità*, Laterza, Roma-Bari, 2003.

Bichi R., *Per un'integrazione possibile*, Franco Angeli, Milano, 2010

Bonifazi C., *L'immigrazione straniera in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1998

Bosisio R., Colombo E., Leoni L., Rebughini P., *Stranieri & italiani*, Donzelli Editore, Roma, 2005

Brusa C. (a cura di), *Immigrazione e multiculturalità nell'Italia di oggi*, Franco Angeli, Roma, 1999

Bussini O., *Politiche di popolazione e migrazione*, Morlacchi Editore, Perugia, 2010

Castles S., Miller M., *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Guilford, New York, 1993

Coluccia A., *Immigrazione: riflessione e ricerca*, Giuffrè, Milano, 1999

Corsi C., *Lo Stato e lo straniero*, Cedam, Padova, 2001

Dal Lago A., *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milano, 2004

Dal Lago A., *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Milano, Feltrinelli, 2004, p. 31

Di Cavanna D., Salvini A., *Per una psicologia dell'agire umano*, Franco Angeli, Milano, 2011.

Eqrem Çabei, *Gli albanesi tra occidente e oriente. Sulla nascita della letteratura albanese*, Besa Editrice, Lecce, 1995

Fenoglio M., *Vivere altrove*, Sellerio editore, Palermo, 2006

Ferrarotti F., *Oltre il razzismo: verso la società multirazziale e multiculturale*, Armando Editori, Roma, 1988

Fondazione ISMU, *Diciassettesimo rapporto sulle migrazioni 2011*, Franco Angeli, Milano, 2011

Fondazione Ismu, *Tredicesimo Rapporto sulle migrazioni 2007*, Franco Angeli, Milano, 2007

Galeotti E., *Multiculturalismo. Filosofia politica e conflitto identitario*, Liguori Editore, Napoli, 1999.

Gasparini Casari V., *Il diritto dell'immigrazione*, Mucchi Editore, Modena, 2010

Golini A., *L'immigrazione straniera: indicatori e misure di integrazione*, Il Mulino, Bologna, 2006

Golini A., *La popolazione del Pianeta*, Il Mulino, Bologna, 1999

Jabbar A., *Multiculturalismo: La cultura delle differenze*, in www.infomedi.it

Jowitt K., *The New World Disorder: The Leninist Extinction*, University of California Press, 1992

Kenichi O., *La fine dello Stato-nazione. L'emergere delle economie globali*, Baldini & Castoldi, Milano, 1996.

Lagrange H., M. Oberti, *La rivolta delle periferie. Precarietà urbana e protesta giovanile: il caso francese*, Mondadori, Milano, 2006.

Lanzillo M.L., *Il multiculturalismo*, Roma-Bari, Laterza, 2005

Mantovan C., *Immigrazione e cittadinanza*, Franco Angeli, Roma, 2009

Melotti U., *Le banlieues: immigrazione e conflitti urbani in Europa*, Meltemi Editore, Roma, 2007

Morozzo Della Rocca P., *Immigrazione e cittadinanza: profili normativi e ordinamenti giurisprudenziali*, Wolters Kluwer, Roma, 2009

Morozzo della Rocca R., *Albania. Le radici della crisi*, Guerrini e Associati, 1997.

Nascimbene B., Zanghì C., *Immigrazione, frontiere esterne e diritti umani. Profili internazionali, europei ed interni*, Teseo Editore, 2009

Park R.E., *The Immigration Press and Its Control*, Harper, New York, 1922

Rawls J., *Una teoria della giustizia*, Feltrinelli, Milano, 2002.

Spanò A., *Esistere, coesistere, resistere*, Franco Angeli, Milano, 2011

Taylor C., Habermas J., *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Milano, Feltrinelli, 2002

Tursi A. (a cura di), *Lavoro e immigrazione*, Giappichelli, Torino, 2005

Veca S., *Dell'incertezza*, Feltrinelli, Milano, 2006

XX Rapporto: Dossier Statistico Immigrazione Caritas-Migrantes 2010

Zanfrini L., *Sociologia della convivenza interetnica*, Laterza, Roma-Bari, 2004

Zincone G., *Immigrazione: segnali di integrazione*, Il Mulino, Bologna, 2009

Webgrafia

europa.eu

www.caritasitaliana.it

www.interno.it

www.iom.int

www.lavoro.gov.it

www.oil.it

www.stranieriinitalia.it

www.unimondo.org