

# la società contemporanea

## Le politiche dell'immigrazione in Europa

### Presentazione

Diversamente da altri paesi del Nord Europa di più lunga tradizione immigratoria, caratterizzati da specifici modelli di orientamento – quali l'assimilazionista francese, il comunitarista inglese, il multiculturalista olandese – l'Italia non ha avuto fino ad anni recenti una propria politica migratoria. Malgrado sia luogo di destinazione di stranieri da quasi tre decenni, solo nel 1998 con l'approvazione del testo unico sull'immigrazione (286/98) il nostro paese si è dotato di una disciplina organica. Tale normativa si ispira a due principi di fondo: da un lato, l'approvazione di misure volte al contenimento e all'espulsione degli immigrati clandestini, dall'altro, l'individuazione di percorsi di integrazione nei confronti degli immigrati regolari. In seguito con la l. 189/02, la cosiddetta «Bossi-Fini», sono state approvate norme ancor più restrittive riguardo all'ingresso di stranieri e alla loro espulsione dal territorio italiano. In più, il legame fra permesso di soggiorno e disponibilità di un lavoro è stato ulteriormente irrigidito. L'inserimento lavorativo degli immigrati non si presenta più come un iniziale percorso verso l'integrazione, ma come un contributo funzionale alle richieste di manodopera provenienti dalle imprese e dalle famiglie italiane, in linea con la filosofia generale della nuova normativa, orientata a considerare gli immigrati come individui provvisoriamente presenti nella società d'accoglienza.

Eppure l'Italia, sul cui territorio soggiornavano alla fine del 2004 circa 2.800.000 persone di origine straniera, minori inclusi, pari a circa il 5% della popolazione autoctona, si sta velocemente avviando verso una presenza di immigrati analoga a quella di altri Stati dell'Europa del nord che, ben prima del nostro paese, sono stati meta di processi migratori. Per rispondere a tale rilevante presenza serve, prima di tutto, permettere alla quota di stranieri che vivono nel nostro paese da diversi anni di superare la provvisorietà e l'incertezza in cui sono relegati dall'attuale disciplina sull'immigrazione, attraverso un'applicazione meno rigida dei requisiti di accesso alla carta di soggiorno e una riformulazione della legge sulla cittadinanza.

La prima, prevista durante la legislatura del centro-sinistra, non ha portato al rilascio di un'entità significativa di carte di soggiorno corri-

spondente al numero di stranieri che avrebbero potuto accedervi. Infatti, una serie di circolari ministeriali che prevedevano rigidi criteri per la concessione della carta di soggiorno ha di fatto vanificato questa possibilità, che avrebbe altrimenti garantito certezza di stabilità in Italia per molti immigrati: rispetto a quasi 1.400.000 stranieri residenti in Italia nel 2001, dei quali il 58% di essi era arrivato da più di cinque anni, sono state concesse, al giugno del 2002, meno di 21.000 carte di soggiorno. Infine la cittadinanza, a oggi basata sul *ius sanguinis* e sottoposta a complesse procedure burocratiche, è ottenibile quasi esclusivamente attraverso il matrimonio con un cittadino italiano. In definitiva, il contributo fornito dagli immigrati alla società italiana potrebbe realizzarsi, prima di tutto, attraverso il loro riconoscimento giuridico come cittadini stranieri ai quali vengono garantite opportunità di avanzamento sociale al pari degli italiani, al di là delle discriminazioni e delle forme di incorporazione subalterna che li caratterizzano nel mercato del lavoro locale.

Dal quadro sintetico appena delineato, vi è la necessità di mettere in atto, in special modo da parte dell'Italia, politiche migratorie attive e corrispondenti percorsi di integrazione nei confronti di coloro che hanno scelto di stabilirsi nel nuovo paese. I saggi presentati in questo numero dei «Quaderni di Sociologia» affrontano, secondo ambiti tematici specifici e proprie interpretazioni, le questioni sull'immigrazione relative alle politiche europee sugli ingressi, ai problemi di integrazione nella società italiana e, infine, ai fallimenti individuali, segnati dal contatto con la macchina della giustizia e le istituzioni penitenziarie. Nell'articolo di Ferruccio Pastore, *L'Europa di fronte alle migrazioni. Divergenze strutturali, convergenze settoriali*, si esaminano in dettaglio gli orientamenti degli Stati dell'Unione europea in tema di ingresso degli stranieri, ponendo l'accento sulle ambiguità di fondo fra bisogni strutturali legati al calo demografico e alle richieste di manodopera provenienti dalle imprese e decisioni restrittive approvate dai governi nazionali. Vi si delinea l'esistenza di due modelli di politiche migratorie: l'uno, di tipo continentale, afferente ai paesi del nord d'Europa di più lunga tradizione immigratoria, l'altro relativo ai paesi del Mediterraneo, Italia inclusa. A fronte di una generale difficoltà nel pianificare e regolare gli accessi, il primo modello sembra aver avuto un certo successo, almeno per quanto riguarda le politiche rivolte ai rifugiati e al ricongiungimento familiare, mentre il secondo ha di fatto subito l'arrivo degli stranieri, approvando *ex post* ampie procedure di regolarizzazione. Se, a livello comunitario, si assiste a una progressiva politicizzazione in tema di immigrazione e a scelte volte a incrementare i controlli sugli ingressi irregolari, restano sullo sfondo le necessità strutturali dell'Unione europea, cui i governi degli Stati membri dovranno dare una risposta, ricorrendo in maniera crescente a politiche attive d'immigrazione.

Nel saggio *L'Italia meta di progetti migratori: aspettative, delusioni e problemi di integrazione*, chi scrive analizza le forme di inserimento degli

immigrati nel mercato del lavoro e i rilevanti problemi di integrazione che caratterizzano la società italiana. In relazione alla vigente normativa, la «Bossi-Fini», vengono enucleati i problemi quotidiani che gli stranieri devono affrontare, richiamando l'attenzione sulla necessità di dare stabilità e sicurezza a tutti coloro che da più anni vivono in Italia.

Infine, nell'articolo di Silvio Ciappi, *Vuoti a perdere, ovvero sulla condizione giuridica e sociale dello straniero in carcere*, la crescente presenza di stranieri negli istituti di pena viene collegata alla diffusione, anche in Italia, di politiche penali neoliberali più attente al contenimento secondo logiche securitarie di categorie reputate pericolose che al recupero sociale dei detenuti. Attraverso un circostanziato confronto fra italiani e stranieri per tipo di provvedimento giudiziario, ovvero in qualità di imputati o condannati definitivi, e per tipo di reato, si dimostra come gli stranieri abbiano una probabilità molto più alta di essere arrestati e sottoposti a custodia cautelare degli italiani e, infine, di essere condannati con sentenza passata in giudicato. Privati spesso dei diritti sostanziali alla difesa, essi sono doppiamente penalizzati: prima come detenuti in attesa di giudizio, poi come condannati con sentenza definitiva, sprovvisti di possibilità di accesso agli strumenti alternativi previsti dall'ordinamento penitenziario. Lo straniero extracomunitario, tanto più se irregolare, finisce così per rappresentare la figura topica su cui si riversa il senso di insicurezza ontologica che caratterizza le odierne società occidentali.

Oltre che costituire un quadro aggiornato ed empiricamente fondato dei problemi più rilevanti suscitati dai processi migratori in Europa e in Italia, i saggi qui riuniti rappresentano, confidiamo, un valido contributo al dibattito pubblico sui temi dell'immigrazione, come una questione di integrazione sociale condivisa e non, piuttosto, di ordine pubblico.

[Stefano Becucci]